



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ

АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ ПІВНІЧНОГО МІЖОБЛАСНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

«19» березня 2024 року

№ 60/16-р/к

справа № 3.7.2-109/2013

м. Київ

*Про закриття
провадження у справі*

Адміністративна колегія Північного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, розглянувши матеріали справи № 3.7.2-109/2013, розпочатої за ознаками вчинення Державним архівом Житомирської області (далі – Державний архів) порушення законодавства про захист економічної конкуренції, та подання Відділу досліджень і розслідувань в Житомирській області від 01.12.2023 № 60-03/263п з попередніми висновками у зазначеній справі,

ВСТАНОВИЛА:

1. Процесуальні дії

(1) Житомирським обласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України (далі – Житомирське ОТВ АМКУ) у листопаді - грудні 2012 року було проведено планову перевірку на предмет дотримання Державним архівом вимог законодавства про захист економічної конкуренції, зокрема, під час виконання (надання) робіт (послуг) у сфері використання відомостей, що містяться в архівних документах, в межах Житомирської області.

(2) За результатами проведення вказаної перевірки, з метою припинення дій, що містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, усунення причин виникнення цих порушень і умов, що їм сприяють, керуючись статтею 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції» (в редакції закону, чинній до 01.01.2024), адміністративна колегія Житомирського ОТВ АМКУ надала Державному архіву обов'язкові для розгляду рекомендації від 11.01.2013 № 1.16.1/-Зрк, а саме провести розрахунок економічно обґрунтованих цін на послуги у сфері використання відомостей, що містяться в архівних документах.

(3) Розпорядженням адміністративної колегії Житомирського ОТВ АМКУ від 12.11.2013 № 1.17/-109р було розпочато розгляд справи № 3.7.2-109/2013 за ознаками вчинення Державним архівом порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 1 частини другої статті 13 та пунктом 2 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монопольним становищем на ринку, шляхом встановлення таких цін реалізації товару, які неможливо було б встановити за умов існування значної конкуренції на цьому ринку.

(4) Листом від 13.11.2013 № 1.20/4-3992 на адресу Державного архіву (*«Інформація, доступ до якої обмежено»*) було направлено копію розпорядження адміністративної колегії Житомирського ОТВ АМКУ) від 12.11.2013 № 1.17/-109р про початок розгляду справи № 3.7.2-109/2013.

(5) Розпорядженням адміністративної колегії Житомирського ОТВ АМКУ від 13.06.2014 № 1.17/-31р розгляд справи № 3.7.2-109/2013 було зупинено на підставі абзацу восьмого пункту 19 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 року № 5, зареєстрованих у Міністерстві юстиції України 6 травня 1994 року за № 90/299 (із змінами) [в редакції, що була чинна до 01.01.2024], до врегулювання та прийняття уповноваженими органами влади відповідного нормативно-правового документа про порядок формування вартості послуг, які надаються державними архівними установами.

(6) Листом від 13.06.2014 № 1.20/4-1437 на адресу Державного архіву (*«Інформація, доступ до якої обмежено»*) було направлено копію розпорядження адміністративної колегії Житомирського ОТВ АМКУ) від 13.06.2014 № 1.17/-31р про зупинення розгляду справи № 3.7.2-109/2013.

(7) Відповідно до розпорядження Антимонопольного комітету України від 28.11.2019 № 23-рп «Про реорганізацію територіальних відділень Антимонопольного комітету України» (із змінами) з 02 червня 2020 року функції Житомирського ОТВ АМКУ, передбачені Положенням про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженим розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23 лютого 2001 року № 32-р, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України від 30 березня 2001 року за № 291/5481 (із змінами), виконує Північне міжобласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України (попередня назва – Київське обласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України) (далі – Відділення).

(8) Розпорядженням адміністративної колегії Відділення від 18.10.2023 № 60/88-рп/к розгляд справи № 3.7.2-109/2013 було поновлено.

(9) Листом від 19.10.2023 № 60-02/4420 Державний архів повідомлено про прийняття розпорядження адміністративної колегії Відділення від 18.10.2023 № 60/88-рп/к про поновлення розгляду справи № 3.7.2-109/2013.

(10) Відділенням було направлено до Державного архіву вимогу про надання інформації від 23.10.2020 № 60-02/4452.

(11) Державний архів листом від 07.11.2023 № 05-18/649 (вх. Відділення від 07.11.2023 № 60-01/3663) надав відповідь на вимогу від 23.10.2020 № 60-02/4452.

(12) За результатами збору та аналізу доказів у справі було складено подання від 01.12.2023 № 60-03/263п з попередніми висновками у справі № 3.7.2-109/2013 (далі – Подання).

(13) Листом від 14.12.2023 № 60-02/5243 Державному архіву було направлено копію Подання. Відповідно до рекомендованого повідомлення про вручення поштового відправлення лист від 14.12.2023 № 60-02/5243 (штрихкодний ідентифікатор № 0303515827482) вручено за довіреністю 20.12.2023.

(14) Листом від 26.12.2023 № 05-18/735 (вх. Відділення від 27.12.2023 № 60-01/4244) Державний архів повідомив, що копія Подання опрацьована. За результатами опрацювання Державний архів проінформував, що до змісту Подання зауваження та заперечення відсутні.

2. Відповідач

(15) Відповідачем у справі є Державний архів (*«Інформація, доступ до якої обмежено»*).

(16) Відповідно до положення про Державний архів у новій редакції, затвердженого розпорядженням голови Житомирської обласної військової адміністрації від 19.07.2023 № 323, Державний архів є структурним підрозділом обласної державної адміністрації, що утворюється за розпорядженням голови обласної державної адміністрації, є бюджетною установою, зареєстрованою в порядку, визначеному законом, що регулює діяльність відповідної неприбуткової організації, підзвітний і підконтрольний Державній архівній службі України та підпорядкований голові обласної державної адміністрації.

(17) Державний архів є структурним підрозділом із статусом юридичної особи публічного права.

(18) Державний архів надає платні послуги юридичним та фізичним особам відповідно до наказу від 26.10.2009 № 43 «Про затвердження цін на роботи (послуги) із забезпечення збереженості та науково-технічного опрацювання документів підприємств, установ і організацій та цін на роботи (послуги) у сфері використання документів, що виконуються Державним архівом Житомирської області на договірних засадах», зареєстрованого в Головному управлінні юстиції у Житомирській області 05.11.2009 за № 71/978 (із змінами).

(19) Згідно з даними із Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань видом діяльності Державного архіву за КВЕД є: (*«Інформація, доступ до якої обмежено»*).

(20) Тобто, Державний архів є суб'єктом господарювання у розумінні статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

3. Визначення монопольного (домінуючого) становища

(21) Визначення становища Державного архіву на ринку робіт (послуг) у сфері використання відомостей, що містяться в архівних документах, в межах Житомирської області здійснено Відділенням відповідно до Методики визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єктів господарювання на ринку, затвердженої розпорядженням Антимонопольного комітету України від 5 березня 2002 року № 49-р, зареєстрованої у Міністерстві юстиції України 1 квітня 2002 року за № 317/6605 (із змінами) (далі – Методика), з урахуванням пункту 2.2 Методики та згідно із статтею 12 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

(22) Як передбачено пунктом 2.2 Методики, етапи визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єктів господарювання, їх кількість та послідовність проведення, передбачені пунктом 2.1 Методики, було обрано та застосовано виходячи з фактичних обставин справи, зокрема: особливостей товару, структури ринку, обсягів наявної інформації щодо ринку тощо.

3.1. Встановлення об'єктів аналізу щодо визначення монопольного (домінуючого)

становища

(23) Відповідно до пункту 3.1 Методики об'єктами аналізу щодо визначення монопольного (домінуючого) становища є: суб'єкт господарювання, група суб'єктів господарювання, конкретний товар (продукція, роботи, послуги), який випускається, постачається, продається, придбавається, (використовується, споживається) цим суб'єктом господарювання.

(24) Тобто, об'єктами аналізу щодо визначення монопольного (домінуючого) становища є:
 - Державний архів;
 - роботи (послуги) у сфері використання відомостей, що містяться в архівних документах.

Інша господарська діяльність Державного архіву, крім виконання (надання) вказаних робіт (послуг), не є об'єктом аналізу щодо визначення монопольного (домінуючого) становища.

3.2. Визначення переліку товарів та основних продавців, покупців цих товарів щодо яких має визначатися монопольне (домінуюче) становище

3.2.1. Складання переліку товарів, щодо яких має визначатися монопольне (домінуюче) становище суб'єкта господарювання і які мають ознаки одного товару, товарної групи.

(25) Згідно з пунктом 4.1. Методики перелік товарів, щодо яких має визначатися монопольне (домінуюче) становище суб'єкта господарювання, складається з товарів (товарних груп), які обертаються в Україні чи на відповідній частині її території і які мають для продавців (постачальників, виробників), покупців (споживачів, користувачів) ознаки одного (подібного, аналогічного) товару (товарної групи).

(26) Визначення ознак одного (подібного, аналогічного) товару (товарної групи) здійснюється, виходячи з подібності, зокрема: споживчих характеристик, умов споживання, умов реалізації та цін.

(27) Предметом розгляду справи № 3.7.2-109/2013 є дії Державного архіву щодо встановлення економічно необґрунтованих (завищених) цін на роботи (послуги) у сфері використання відомостей, що містяться в архівних документах, в межах Житомирської області, які були визначені як такі, що містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

(28) Отже, товаром, щодо якого визначається монопольне домінуюче становище Державного архіву, є роботи (послуги) у сфері використання відомостей, що містяться в архівних документах

3.2.2. Складання переліку основних продавців (постачальників, виробників), покупців (споживачів) товарів (товарних груп)

(29) З огляду на те, що облік і зберігання архівних документів, використання відомостей, що в них містяться, та формування НАФ забезпечують виключно архівні установи, єдиними учасниками ринку робіт (послуг) у сфері використання відомостей, що містяться в архівних документах, в межах Житомирської області є:

- продавець (виконавець) – Державний архів;
- покупці (споживачі) – фізичні та юридичні особи, які є замовниками робіт (послуг) у сфері використання відомостей, що містяться в архівних документах, в межах Житомирської області.

3.3. Визначення товарних меж ринку

(30) У пункті 1.3 Методики визначено, що:

- *ринок товару (товарний ринок)* – сфера обороту товару (взаємозамінних товарів), на який протягом певного часу і в межах певної території є попит і пропозиція;
- *товарні межі ринку* – товар (товарна група), сукупність схожих, однорідних предметів господарського обороту, в межах якої споживач за звичайних умов може перейти від споживання певного виду предметів господарського обороту до споживання іншого.

(31) Пунктами 5.1. та 5.2. Методики визначено, що товарні межі ринку визначаються шляхом формування групи взаємозамінних товарів (товарних груп), у межах якої споживач за звичайних умов може легко перейти від споживання одного товару до споживання іншого.

(32) Формування групи взаємозамінних товарів (товарних груп) здійснюється із переліку товарів, які мають для продавців (постачальників, виробників), покупців (споживачів, користувачів) ознаки одного (подібного, аналогічного) товару (товарної групи), за показниками взаємозамінності, якими зокрема є:

- подібність призначення, споживчих властивостей, умов використання тощо;
- подібність фізичних, технічних, експлуатаційних властивостей і характеристик, якісних показників тощо;
- наявність спільної групи споживачів товару (товарної групи);
- відсутність суттєвої різниці в цінах;
- взаємозамінність товарів (товарної групи) з точки зору їх виробництва, тобто здатності виробників запропонувати нові товари на заміну існуючих.

(33) Стандартизованими товарами (товарними групами) можуть розглядатися товари, які мають єдину систему показників, параметрів, що характеризують товар, і у виробництві яких використовуються єдині чи однакові технічні стандарти, технічні умови, стандарти застосування тощо.

(34) Відносини, що пов'язані із формуванням, обліком, зберіганням і використанням Національного архівного фонду (далі – НАФ), та інші основні питання архівної справи, регулюються, зокрема, Законом України «Про національний архівний фонд та архівні установи» (далі – Закон).

(35) Згідно із визначенням термінів, наведених у статті 1 Закону:

- *архівний документ* – документ незалежно від його виду, виду матеріального носія інформації, місця, часу створення і місця зберігання та форми власності на нього, що припинив виконувати функції, для яких був створений, але зберігається або підлягає зберігання з огляду на значущість для особи, суспільства чи держави або цінність для власника також як об'єкт рухомого майна;
- *документ НАФ* – архівний документ, культурна цінність якого визнана відповідною експертизою та який підлягає державному обліку і зберіганняю.

(36) Відповідно до статті 35 Закону 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.

(37) На виконання статті 35 Закону Кабінет Міністрів України постановою від 07.05.1998 № 639 (із змінами) затвердив Перелік платних послуг, які можуть надаватися

архівними установами, що утримуються за рахунок бюджетних коштів (далі – Перелік платних послуг).

(38) Згідно із Переліком платних послуг (із змінами внесеними постановами Кабінету Міністрів України від 30.11.2004 № 1608 та від 18.05.2011 № 508, які були чинні протягом 2010 - 2012 років), архівні установи можуть надавати платні послуги, зокрема, у сфері використання відомостей, що містяться в архівних документах.

(39) При цьому, роботи (послуги) у сфері використання відомостей, що містяться в архівних документах, за показниками взаємозамінності, подібності призначення, споживчих властивостей та умов використання товару не мають товарів - замінників.

(40) У зв'язку з чим, товарними межами ринку, який досліджується, є роботи (послуги) у сфері використання відомостей, що містяться в архівних документах.

3.4. Визначення територіальних (географічних) меж ринку

(41) У пункті 1.3 Методики визначено, що територіальні (географічні) межі ринку – територія зі сферою взаємовідносин купівлі-продажу товару (групи товарів), в межах якої за звичайних умов споживач може легко задовольнити свій попит на певний товар і яка може бути, як правило, територією держави, області, району, міста тощо або їхніми частинами.

(42) Відповідно до пункту 6.1. Методики територіальні (географічні) межі ринку певного товару (товарної групи) визначаються шляхом установлення мінімальної території, за межами якої з точки зору споживача придбання товарів (товарної групи), що належить до групи взаємозамінних товарів (товарної групи), є неможливим або недоцільним.

(43) При остаточному визначенні територіальних (географічних) меж ринку визначальною є менша здатність до переміщення або попиту, або пропозиції.

(44) Статтею 23 Закону передбачено, що систему архівних установ України становлять:

- центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері архівної справи і діловодства;
- центральні державні архіви України;
- галузеві державні архіви;
- Державний архів в Автономній Республіці Крим;
- місцеві державні архівні установи;
- архівні установи органів місцевого самоврядування;
- архівні підрозділи державних наукових установ, музеїв та бібліотек;
- архівні підрозділи державних органів, органів місцевого самоврядування, державних і комунальних підприємств, установ та організацій;
- архівні підрозділи об'єднань громадян, релігійних організацій, а також підприємств, установ та організацій, заснованих на приватній формі власності;
- архівні установи, засновані фізичними особами та/або юридичними особами приватного права;
- науково-дослідні установи, а також підприємства та організації у сфері архівної справи і діловодства.

(45) Згідно із статтею 28 Закону державні архіви областей, міст Києва і Севастополя, архівні відділи районних, районних у містах Києві і Севастополі державних адміністрацій належать до місцевих державних архівних установ, 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.

(46) Таким чином, Державний архів належить до місцевих державних архівних установ, є структурним підрозділом Житомирської обласної державної адміністрації та, відповідно, створений для зберігання документів Національного архівного фонду, що мають місцеве значення, та здійснення управління архівною справою і діловодством на території Житомирської області.

(47) Отже, територіальними (географічними) межами ринку робіт (послуг) у сфері використання відомостей, що містяться в архівних документах, є територія Житомирської області.

3.5. Проміжок часу, стосовно якого має визначатися становище суб'єктів господарювання на ринку – часові межі ринку

(48) У пункті 1.3 Методики визначено, що часові межі ринку – час стабільності ринку, тобто період, протягом якого структура ринку, співвідношення попиту та пропозиції на ньому істотно не змінюються.

(49) Відповідно до пунктів 7.1 та 7.2 Методики часові межі ринку визначаються як проміжок часу (як правило - рік), протягом якого відповідна сукупність товарно-грошових відносин між продавцями і споживачами утворює ринок товару із сталою структурою.

(50) У випадках, коли період повного обороту авансованого капіталу у виробництві відповідного товару є більшим, ніж один рік, як часові межі ринку як правило визначається проміжок часу, який дорівнює від одного до трьох зазначених періодів обороту капіталу.

(51) Під час визначення часових меж ринку Відділення керувалося наявними матеріалами, зібраними за результатами проведення планової перевірки на предмет дотримання Державним архівом вимог законодавства про захист економічної конкуренції, зокрема, кошторисами Державного архіву на 2010 - 2012 роки, які були отриманні та проаналізовані під час проведення вказаної перевірки.

(52) Часовими межами ринку визначено період з січня 2010 року по грудень 2012 року, тобто проміжок часу, протягом якого відповідна сукупність товарно-грошових відносин між продавцями (постачальниками, виробниками) і споживачами утворює ринок товару із сталою структурою.

3.6. Визначення потенційних конкурентів

(53) Відповідно до пункту 9.1 Методики потенційними конкурентами вважаються такі суб'єкти господарювання, які мають матеріально-технічну базу, кадри, технології тощо, але з різних причин не реалізують ці можливості; які виготовляють товари (товарні групи), що складають товарні межі ринку, але не реалізують їх на відповідному ринку; нові суб'єкти господарювання, які можуть вступити на ринок.

(54) У період з січня 2010 року по грудень 2012 року Державний архів був єдиним виконавцем робіт (послуг) у сфері використання відомостей, що містяться в архівних документах, в межах Житомирської області.

3.7. Визначення бар'єрів вступу на ринок

(55) Пунктом 1.3 Методики визначено, що *бар'єри вступу на ринок* – обставини, що перешкоджають новим суб'єктам господарювання почати конкурувати на рівних із суб'єктами господарювання, що вже діють на певному товарному ринку.

(56) Відповідно до пункту 9.2 Методики бар'єрами для вступу потенційних конкурентів на відповідний ринок є: обмеження за попитом, пов'язані з високою насиченістю ринку товарами (товарними групами) та низькою платоспроможністю покупців; адміністративні обмеження; економічні та організаційні обмеження; екологічні обмеження; нерозвиненість ринкової інфраструктури; інші обмеження, що спричиняють суттєві витрати, необхідні для вступу на певний ринок товару (товарної групи).

(57) 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.

(58) Відповідно до визначення термінів, наведених у статті 1 Закону:

- *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;
- *користувач архівними документами* – це фізична або юридична особа, яка відповідно до законодавства ознайомлюється з архівними документами.

(59) НАФ 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).

(60) Згідно із статтею 20 Закону 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.

(61) Пунктом 1 статті 21 Закону визначено, що користувачі документами НАФ зобов'язані дотримуватися встановленого відповідно до законодавства порядку користування документами, своєчасно виконувати законні вимоги працівників архівної установи.

(62) Відповідно до статі 28 Закону 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.

(63) Порядком користування документами НАФ, затвердженим наказом Міністерства юстиції України від 19.11.2013 № 2438/5 (далі – 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.

(64) 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.

(65) Відвідування користувачами читальних залів архівів, ознайомлення з довідковим апаратом і надання фізичним або юридичним особам для користування документами НАФ, що належать державі, територіальним громадам, відповідно до встановлених нормативів, а також юридичним і фізичним особам, які передали зазначені документи на зберігання, здійснюються безоплатно.

(66) 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.

(67) Згідно з Порядком користування копіювання документів НАФ архів здійснює після оплати користувачем вартості замовлення (пункт 3 розділу V Порядку користування). У разі наявності копії фонду користування наступні копії виготовляються з неї (пункт 8 розділу V Порядку користування). При цьому, копії документів НАФ виготовляються архівом відповідно до технічних можливостей архіву (пункт 4 розділу V Порядку користування).

(68) 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.

(69) Державний архів є місцевою державною архівною установою, яка здійснює зберігання документів НАФ, що мають місцеве значення та існують в єдиному екземплярі, тому для споживачів не існує альтернативи послугам Державного архіву.

(70) Таким чином, надання споживачам платних послуг, пов'язаних в використанні відомостей, що містяться в архівних документах Державного архіву, здійснює безпосередньо тільки Державний архів. Інші установи не можуть надавати таких послуг через відсутність на зберіганні відповідних архівних документів, що належать НАФ.

(71) Тобто бар'єром вступу на ринок робіт (послуг) у сфері використання відомостей, що містяться в архівних документах Державного архіву, є виключна можливість надання Державним архівом цих послуг, відповідно до чинного законодавства.

3.8. Загальні висновки щодо визначення монопольного (домінуючого) становища

(72) Відповідно до абзацу другого частини першої статті 12 Закону України «Про захист економічної конкуренції» суб'єкт господарювання займає монопольне (домінуюче) становище на ринку товару, якщо на цьому ринку у нього немає жодного конкурента.

(73) Таким чином, Державний архів у період з **січня 2010 року по грудень 2012 року** займав монопольне (домінуюче) становище на ринку робіт (послуг) у сфері використання відомостей, що містяться в архівних документах, в межах Житомирської області з часткою 100%, оскільки на цьому ринку в нього не було жодного конкурента.

4. Нормативно-правове регулювання

(74) Статтею 35 Закону визначено, що архівні установи можуть надавати за плату послуги з використання фізичними та юридичними особами відомостей, що містяться в архівних документах.

(75) Відповідно до статті 35 Закону Кабінет Міністрів України постановою від 07.05.1998 № 639 затвердив перелік платних послуг, які можуть надаватися архівними установами, що утримуються за рахунок бюджетних коштів. Відповідно до вказаного переліку, із змінами, внесеними постановами Кабінету Міністрів України від 30.11.2004 № 1608 та від 18.05.2011 № 508 (чинні у 2010 - 2012 роках), архівні установи можуть надавати платні послуги, зокрема у сфері використання відомостей, що містяться в архівних документах.

(76) На виконання постанови Кабінету Міністрів України від 07.05.1998 № 639 «Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися державними архівними установами» наказом Головного архівного управління України від 16.09.1999 № 59 затверджений Порядок надання платних послуг державними архівними установами (далі – Порядок надання платних послуг) (zareєстровано в Міністерстві юстиції України 29.09.1999 за № 659/3952). Відповідно до Порядку надання платних послуг розмір плати за той чи інший вид послуги визначається на підставі її ціни. Крім того, Порядком надання платних послуг передбачено, що визначення ціни послуги є розрахунком валових витрат, пов'язаних із наданням послуги. При визначенні вартості конкретних видів послуг державних архівних установ урахується особливості витрат виробництва і ціноутворення, які встановлені для відповідних галузей народного господарства та соціально-культурної сфери законодавчими актами України.

(77) У 2010 - 2012 роках був чинний Порядок ціноутворення на роботи (послуги), що виконуються державними архівними установами, затверджений наказом Головного архівного управління України від 24.01.2001 № 6, zareєстрованим в Міністерстві юстиції України 27.02.2001 за № 179/5370 (втратив чинність 11.12.2021) (далі – Порядок ціноутворення). Порядком ціноутворення було передбачено, що ціни на такі роботи (послуги) устанавлюються відповідно до цього Порядку державною архівною установою, що їх виконує, та затверджуються керівником установи. Формування ціни на роботи (послуги) є розрахунком валових витрат, пов'язаних з їх виконанням. Валові витрати на здійснення робіт (послуг) визначаються відповідно до Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» та складаються з таких показників:

- витрати на оплату праці відповідно до умов оплати праці, установлених чинними нормативними актами (включаючи доплати за зайнятість на роботах з важкими та шкідливими умовами праці);
- внески на державне пенсійне та соціальне страхування;
- матеріальні витрати, що використовуються для їх надання (вартість комунальних послуг, матеріалів, амортизація основних фондів, оренда виробничих приміщень тощо).

(78) Порядок ціноутворення не містить інформації про те, за рахунок якого фонду (загального чи спеціального) має фінансуватися заробітна плата працівників, витрати на яку включено до цін на роботи (послуги), що виконуються державними архівними установами.

5. Обставини справи

(79) Житомирським ОТВ АМКУ у листопаді-грудні 2012 року проведено планову перевірку Державного архіву на предмет додержання законодавства про захист економічної конкуренції.

(80) Відповідно до статті 35 Закону, постанови Кабінету Міністрів України від 07.05.1998 № 639 «Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися архівними установами, що утримуються за рахунок бюджетних коштів» (із змінами), наказу Державного комітету Архівів України від 24.01.2001 № 6 «Про затвердження Порядку ціноутворення на роботи (послуги), що виконуються державними архівними установами», Державним архівом було прийнято наказ від 26.10.2009 № 43 «Про затвердження цін на роботи (послуги) із забезпечення збереженості та науково-технічного опрацювання документів підприємств, установ і організацій та цін на роботи (послуги) у сфері використання документів, що виконуються Державним архівом Житомирської області на договірних засадах» (далі – Наказ № 43).

(81) Розрахунок цін на роботи (послуги) Державним архівом було здійснено, виходячи з денної тарифної ставки, норм часу та нарахувань на заробітну плату. Денна тарифна ставка розрахована, виходячи з середньомісячної заробітної плати виконавців платних послуг та включає в себе заробітну плату з усіма доплатами на 12 місяців та поділена на кількість робочих днів у році. Норми часу, використані при розрахунку, відповідають Типовим нормам часу і виробітку на основі робіт, що виконуються у державних архівних установах, затверджених наказом Державного комітету архівів України від 08.02.2008 № 22.

(82) Разом з тим, відповідно до кошторисів Державного архіву на 2010 - 2012 роки, які були надані Державним архівом під час проведення Житомирським ОТВ АМКУ планової перевірки на предмет дотримання Державним архівом вимог законодавства про захист економічної конкуренції, заробітна плата працівників Державного архіву відшкодовувалася з Державного бюджету.

(83) Так, згідно з кошторисом на 2010 рік витрати на заробітну плату затверджено у розмірі 1 158 400 (один мільйон сто п'ятдесят вісім тисяч чотириста) грн (загальний фонд), на 2011 рік – 1 130 100 (один мільйон сто тридцять тисяч сто) грн (загальний фонд), на 2012 рік – 1 222 800 (один мільйон двісті двадцять дві тисячі вісімсот) грн (загальний фонд). Відшкодування заробітної плати із спеціального фонду у кошторисах на 2010 - 2012 роки не передбачено.

(84) Кошти, які надійшли до спеціального фонду, згідно з кошторисами, використовувалися на придбання предметів, матеріалів, обладнання та інвентарю (код 1131), оплату послуг (крім комунальних) (код 1134), інші видатки (код 1135) та на відрядження (код 1140).

(85) Проте, при розрахунку цін на роботи (послуги), Державним архівом не було враховано таких витрат, а здійснено розрахунки виключно з урахуванням витрат на заробітну плату, яка відшкодовувалася у 2010 - 2012 роках з Державного бюджету.

(86) Листом від 11.12.2012 № 12/809 (вх. Житомирського ОТВ АМКУ № 1.21/4311 від 12.12.2012) Державний архів щодо зазначених обставин повідомив, що робота усіх працівників Державного архіву планується за основними видами робіт по нормативах, з

урахуванням бюджету робочого часу для їх виконання. В основні види робіт Державного архіву включені не тільки платні послуги. Платні послуги формувалися згідно з Порядком ціноутворення, відповідно до якого формування ціни на роботи (послуги) є розрахунком валових витрат, пов'язаних з їх виконанням. Крім того, у Порядку ціноутворення передбачено, що валові витрати на здійснення робіт (послуг) визначаються відповідно до Закону України «Про оподаткування прибутку підприємства» та складаються з таких показників: витрати на оплату праці відповідно до умов оплати праці, установленим чинними нормативними актами; внески на державне пенсійне та соціальне страхування та матеріальні витрати, що використовуються для їх надання (вартість комунальних витрат, матеріалів, амортизація основних засобів, оренда виробничих приміщень, тощо).

(87) За результатами аналізу наявних матеріалів Відділенням було встановлено, що дії Державного архіву щодо встановлення протягом 2010 - 2012 років економічно необґрунтованих (завищених) цін на роботи (послуги) у сфері використання відомостей, що містяться в архівних документах, містили ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 1 частини другої статті 13 та пунктом 2 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монопольним становищем на ринку, шляхом встановлення таких цін реалізації товару, які неможливо було б встановити за умов існування значної конкуренції на цьому ринку.

(88) Враховуючи вищевикладене та те, що порушення не призвело до суттєвого обмеження чи спотворення конкуренції, не завдало значних збитків окремим особам чи суспільству, з метою припинення дій, що містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, усунення причин виникнення цих порушень і умов, що їм сприяють, керуючись статтею 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», адміністративна колегія Житомирського ОТВ АМКУ надала Державному архіву обов'язкові для розгляду рекомендації від 11.01.2013 № 1.16.1/-Зрк (далі – Рекомендації), а саме провести розрахунок економічно обґрунтованих цін на послуги у сфері використання відомостей, що містяться в архівних документах.

(89) Про результати розгляду Рекомендацій необхідно було повідомити у трьохмісячний термін з дня їх отримання. Відповідно до відмітки на листі Житомирського ОТВ АМКУ від 11.01.2013 № 1.20/4-117 Рекомендації Державним архівом було отримано 14.01.2013, тобто термін виконання положень цих рекомендацій закінчувався 14.04.2013.

(90) На виконання Рекомендацій Державний архів листом від 31.01.2013 № 12/71 (вх. Житомирського ОТВ АМКУ № 1.21/464 від 06.02.2013) повідомив, що питання про надання платних послуг на договірних засадах у сфері використання архівних документів розглянуто 24.01.2013 на засіданні колегії Державного архіву. Колегією архіву визначено терміни проведення розрахунків економічно обґрунтованих цін на послуги та подачі їх на затвердження в органи юстиції.

(91) Листом від 26.02.2013 № 12/132 (вх. Житомирського ОТВ АМКУ № 1.21/871 від 01.03.2013) Державним архівом було надано копію рішення колегії Державного архіву від 24.01.2013 № 2 «Про результати перевірки додержання законодавства про захист економічної конкуренції» відповідно до якого вирішено, зокрема: до 10.02.2013 провести розрахунок економічно обґрунтованих цін на послуги у сфері використання відомостей, що містяться в архівних документах та подати їх на затвердження; до 15.02.2013 підготувати наказ про затвердження цін на послуги у сфері використання архівних інформації та подати його на реєстрацію до органів юстиції.

(92) Зазначене рішення було введено в дію наказом Державного архіву від 25.01.2013 № 5.

(93) Також, листом від 26.02.2013 № 12/132 (вх. Житомирського ОТВ АМКУ № 1.21/871 від 01.03.2013) Державний архів надав копію листа Укрдержархіву від 30.01.2013 № 03-2/370 «Про надання роз'яснення», адресованого, зокрема державним архівам областей. У вказаному листі Укрдержархів повідомив, що ним розроблено та надіслано на опрацювання до Міністерства юстиції України проекти наказу «Про затвердження Порядку надання платних послуг архівними установами» на заміну наказу Головного архівного управління України від 16.09.1999 № 59 «Про затвердження Порядку надання платних послуг архівними установами» та наказу «Про затвердження Порядку ціноутворення на роботи та послуги, що виконуються (надаються) архівними установами» на заміну наказу Державного комітету архівів України від 24.01.2001 № 6 «Про затвердження Порядку ціноутворення на роботи (послуги), що виконуються державними архівними установами». Після опрацювання зазначених проєктів наказів у Міністерстві юстиції України було вирішено об'єднати їх в один спільний наказ «Про затвердження Порядку надання платних послуг архівними установами, що утримуються за рахунок бюджетних коштів», який знаходиться на розгляді у Міністерстві юстиції України.

(94) Листом від 11.04.2013 № 12/228 (вх. Житомирського ОТВ АМКУ № 1.21/1434 від 12.04.2013) Державний архів повідомив, що проєкт наказу «Про затвердження Порядку надання платних послуг архівними установами, що утримуються за рахунок бюджетних коштів» знаходиться на розгляді у Міністерстві юстиції України. Тому, керуючись чинними нормативно актами, якими регулюється надання платних послуг архівними установами, Державний архів звернувся до аудиторської служби для розроблення цін на платні послуги.

(95) Листом від 30.10.2013 № 12/695 (вх. Житомирського ОТВ АМКУ № 1.21/3936 від 30.10.2013) Державним архівом надано копію проєкту наказу Державного архіву «Про затвердження цін на роботи (послуги) із забезпечення збереженості та науково-технічного опрацювання документів підприємств, установ і організацій та цін на роботи (послуги) у сфері використання документів, що виконуються Державним архівом Житомирської області на договірних засадах», копію аналізу регуляторного впливу, копію пояснювальної записки та копію аудиторського висновку від 18.10.2013 № 4.

(96) Відповідно до аудиторського висновку від 18.10.2013 № 4 розрахунок цін на роботи (послуги) Державного архіву Житомирської області здійснено, виходячи з затрат часу на надання одиниці платних послуг, заробітної плати за надання одиниці платних послуг, відрахувань на соціальні заходи із заробітної плати та непрямих витрат на одиницю платних послуг. До собівартості платних послуг включено витрати на заробітну плату, яка відшкодовується з Державного бюджету.

(97) У вказаному аудиторському висновку, зокрема зазначено таке: *«З урахуванням того, що роботи по наданню платних послуг полягають у прямих затратах праці працівників відділу зберігання, обліку та довідкового використання документів, сектору організації і координації архівної справи, відділу забезпечення фізичної збереженості документів, аудитор вважає за доцільне відносити видатки на оплату праці та нарахування на заробітну плату таких працівників до прямих витрат на надання платних послуг Державним архівом Житомирської області, не дивлячись на те, що такі видатки фінансуються із загального фонду державного бюджету. Видатки на оплату праці іншого персоналу, що забезпечує функціонування даної бюджетної установи до калькуляції собівартості платних послуг включати не слід. Такий підхід є економічно обґрунтованим з точки зору ефективності використання бюджетних коштів, що передбачено Бюджетних кодексом України»* (мова оригіналу).

(98) Державний архів листом від 07.11.2023 № 05-18/649 (вх. Відділення від 07.11.2023 № 60-01/3663) повідомив, що наказ від 26.10.2009 № 43 чинний.

(99) Тобто, протягом досліджуваного періоду з січня 2010 року по грудень 2012 року, а також на даний час Державний архів діє за тарифами на роботи (послуги), затвердженими наказом від 26.10.2009 № 43.

(100) Листом від 05.12.2013 № 1.20/4-4280 Житомирське ОТВ АМКУ звернулося до Антимонопольного комітету України (далі – Комітет) з метою отримання наявної інформації з порушеного питання щодо обґрунтованості закладення до тарифів на послуги архівних установ, що утримуються за рахунок бюджетних коштів, витрат на заробітну плату працівників, які утримуються за рахунок коштів Державного бюджету.

(101) Листом від 23.12.2013 № 129-29/04-12624 Комітет повідомив, що до проекту наказу Міністерства юстиції України «Про затвердження Порядку надання платних послуг архівними установами, що утримуються за рахунок бюджетних коштів» Комітетом надані зауваження, спрямовані на приведення його положень у відповідність до законодавства про захист економічної конкуренції.

(102) Наказом Міністерства юстиції України 26.11.2021 № 4251/5, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 01.12.2021 за № 1554/37176, затверджено Порядок визначення вартості платних послуг, які надаються архівними установами, що утримуються за рахунок бюджетних коштів (далі – Порядок визначення вартості). Вказаний документ погоджено Головою Комітету, про що свідчить відповідна відмітка (підпис) на цьому документі.

(103) Порядком визначення вартості, як і Порядком ціноутворення, передбачено, що до вартості платних послуг **можуть включатись усі витрати, безпосередньо пов'язані з їх наданням, в тому числі і витрати на оплату праці.** При цьому, зазначені нормативно-правові документи не містять інформації про те, за рахунок якого фонду (загального чи спеціального) має фінансуватися заробітна плата працівників, витрати на яку включено до вартості платних послуг, які надаються архівними установами, що утримуються за рахунок бюджетних коштів.

(104) Враховуючи наведене, у Відділення відсутні правові підстави для кваліфікації дій Державного архіву щодо включення до розрахунків цін на роботи (послуги) у сфері використання відомостей, що містяться в архівних документах, витрат на заробітну плату, яка відшкодовується із загального фонду бюджету, як порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

6. КВАЛІФІКАЦІЯ ДІЙ ВІДПОВІДАЧА ТА ВИСНОВКИ У СПРАВІ

(105) Абзацом четвертим пункту 2 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства про захист економічної конкуренції та діяльності Антимонопольного комітету України» від 09.08.2023 № 3295-ІХ передбачено, що справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, розгляд яких розпочато до дня набрання чинності цим законом (01.01.2024), розглядаються відповідно до законодавства, яке діяло до дня набрання чинності цим законом.

(106) Відповідно до частини першої статті 12 Закону України «Про захист економічної конкуренції» передбачено, що суб'єкт господарювання займає монопольне (домінуюче) становище на ринку товару, якщо:

- на цьому ринку у нього немає жодного конкурента;
- не зазнає значної конкуренції внаслідок обмеженості можливостей доступу інших суб'єктів господарювання щодо закупівлі сировини, матеріалів та збуту товарів, наявності

бар'єрів для доступу на ринок інших суб'єктів господарювання, наявності пільг чи інших обставин.

(107) Згідно із частиною першою статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції» зловживанням монополієм (домінуючим) становищем на ринку є дії чи бездіяльність суб'єкта господарювання, який займає монополієне (домінуюче) становище на ринку, що призвели або можуть призвести до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції, або ущемлення інтересів інших суб'єктів господарювання чи споживачів, які були б неможливими за умов існування значної конкуренції на ринку.

(108) Рішення органів Антимонопольного комітету України у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції мають бути засновані тільки на беззаперечно встановлених фактах на підставі зібраних доказів у справі.

(109) Таким чином, у ході розгляду справи № 3.7.2-109/2013 Відділенням не доведено вчинення Державним архівом порушення, передбаченого пунктом 1 частини другої статті 13 та пунктом 2 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монополієм (домінуючим) становищем на ринку робіт (послуг) у сфері використання відомостей, що містяться в архівних документах, в межах Житомирської області, шляхом встановлення таких цін реалізації товару, які неможливо було б встановити за умов існування значної конкуренції на цьому ринку.

(110) Відповідно до абзацу десятого частини першої статті 48 Закону України «Про захист економічної конкуренції» (в редакції закону, чинній до 01.01.2024) за результатами розгляду справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції органи Антимонопольного комітету України приймають рішення, в тому числі, про закриття провадження у справі.

(111) Згідно з абзацом шостим статті 49 Закону України «Про захист економічної конкуренції» (в редакції закону, чинній до 01.01.2024) розгляд справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції підлягає закриттю без прийняття рішення по суті, якщо, зокрема, не доведено вчинення порушення.

У зв'язку з наведеним, керуючись статтями 7, 12¹ та 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтями 48 і 49 Закону України «Про захист економічної конкуренції» (в редакції закону, чинній до 01.01.2024), пунктами 3 і 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23 лютого 2001 року № 32-р, зареєстрованого у Міністерстві юстиції України 30 березня 2001 року за № 291/5482 (із змінами), пунктом 23 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 року № 5, зареєстрованих у Міністерстві юстиції України 6 травня 1994 року за № 90/299 (із змінами) [в редакціях, що були чинні до 01.01.2024], адміністративна колегія Північного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України

ПОСТАНОВИЛА:

Закрити провадження у справі № 3.7.2-109/2013.

Відповідно до частини першої статті 60 Закону України «Про захист економічної конкуренції» рішення органів Антимонопольного комітету України у двомісячний строк з дня одержання може бути оскаржене до господарського суду.

**Голова адміністративної колегії –
голова відділення**

О. ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ