



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ

15 вересня 2022 р.

Київ

№ 202 -р

Про порушення законодавства
про захист економічної конкуренції
та накладення штрафу

Антимонопольний комітет України (далі – Комітет), розглянувши матеріали справи № 130-26.13/1-20 про порушення законодавства про захист економічної конкуренції Інспекцією з питань підготовки та дипломування моряків України (далі – Інспекція) та подання про попередні висновки у справі Департаменту досліджень і розслідувань ринків невиробничої сфери від 20.07.2022 № 130-26.13/1-20/138-спр,

ВСТАНОВИВ:

1. ПРЕДМЕТ СПРАВИ

- (1) У Комітеті здійснено розслідування за заявами товариства з обмеженою відповідальністю «Київський центр підготовки і підвищення кваліфікації фахівців водного транспорту» (далі – ТОВ «Київський центр підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців водного транспорту») від 08.10.2019 № 113/19 Кц (вх. № 8-01/310-АМ від 10.10.2019) і товариства з обмеженою відповідальністю «Миколаївський центр підготовки плавскладу» (далі – ТОВ «Миколаївський центр підготовки плавскладу») від 10.10.2019 № 2-11-04/170 (вх. № 8-01/316-АМ від 15.10.2019) щодо дій Інспекції, які полягали у встановленні в односторонньому порядку умов договорів про надання послуг із реєстрації документів моряків та їх внесення до Державного реєстру документів моряків (далі – Реєстр).
- (2) Як повідомляли ТОВ «Київський центр підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців водного транспорту» і ТОВ «Миколаївський центр підготовки плавскладу» (далі разом – Заявники), ними в січні 2019 року на адресу Інспекції направлені листи № 01/19 Кц від 09.01.2019 та № 04/19 Кц від 18.01.2019, № 2-11-04/374 від 28.12.2018 і № 2-11-04/02 від 10.01.2019 про продовження строків дії договорів.
- (3) На початку лютого 2019 року Інспекція направила до Заявників листи з оновленою формою договору для його підписання Заявниками. Одночасно Заявники повідомляли, що наказом Інспекції від 06.02.2019 № 28 збільшено вартість послуг із реєстрації документів моряків України та їх внесення до єдиного Державного реєстру документів моряків. За таких обставин Заявники відмовлялися від укладання договорів з Інспекцією, проте продовжували надсилати листи на адресу Інспекції з інформацією для внесення до Реєстру.

- (4) Отже, предметом справи є дії Інспекції зі встановлення в односторонньому порядку умов договорів про надання послуг із реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру з навчально-тренажерними закладами, у частині стягнення плати, терміну дії договорів, невстановлення строку реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру.

2. ЗАЯВНИКИ

- (5) Заявниками у справі є ТОВ «Київський центр підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців водного транспорту» [інформація з обмеженим доступом] і ТОВ «Миколаївський центр підготовки плавскладу» [інформація з обмеженим доступом].

3. ВІДПОВІДАЧ

- (6) Відповідачем у справі є Інспекція з питань підготовки та дипломування моряків, яка згідно з даними Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань зареєстрована як юридична особа [інформація з обмеженим доступом].
- (7) Інспекція є державною організацією, яка утворена на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 31.01.2001 № 83 «Про вдосконалення державного нагляду за станом підготовки та дипломування моряків» і діє на підставі Положення про Інспекцію, затвердженого наказом Міністерства транспорту України від 17.10.2001 № 693 та зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 2 листопада 2001 р. за № 928/6119 (далі – Положення про Інспекцію).
- (8) Відповідно до Положення про Інспекцію одним з основних її завдань є підтвердження кваліфікації моряків у постійно діючих державних кваліфікаційних комісіях (далі – ДКК), а також підтвердження дійсності документів моряків, що засвідчують їх кваліфікацію, визначених законодавством.
- (9) Крім цього, пунктом 4 Положення про Інспекцію передбачено, що Інспекція відповідно до покладених на неї завдань, зокрема: створює ДКК для підтвердження кваліфікації моряків; веде реєстр усіх виданих на території України документів, згаданих пунктом 3.2 цього Положення, термін чинності яких минув або був продовжений, або дія яких була призупинена, або які були анульовані чи заявлені як загублені або знищені, а також веде реєстр виданих пільгових дозволів.
- (10) Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.10.2018 № 863-р «Про передачу державних підприємств, установ та організацій до сфери управління Державної служби морського та річкового транспорту» Інспекцію виключено зі сфери управління Міністерства інфраструктури України (далі – Мінінфраструктури) і передано до сфери управління Державної служби морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства України (далі – Морська адміністрація)¹.
- (11) Під час розгляду справи № 130-26.13/1-20 листом Інспекції № 1/4-745/02-919/19 від 15.08.2019 (вх. № 7-01/733-кі від 16.08.2019) повідомлено Комітет, зокрема: [інформація конфіденційна].
- (12) Згідно зі статтею 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції» суб'єкт господарювання - юридична особа незалежно від організаційно-правової форми та форми

¹ Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 06.03.2022 № 212 «Деякі питання оптимізації функціонування центральних органів виконавчої влади у сферах морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства» перейменовано Державну службу морського та річкового транспорту України на Державну службу морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства України.

власності чи фізична особа, що здійснює діяльність з виробництва, реалізації, придбання товарів, іншу господарську діяльність, у тому числі яка здійснює контроль над іншою юридичною чи фізичною особою; група суб'єктів господарювання, якщо один або декілька з них здійснюють контроль над іншими. Суб'єктами господарювання визнаються також органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також органи адміністративно-господарського управління та контролю в частині їх діяльності з виробництва, реалізації, придбання товарів чи іншої господарської діяльності.

- (13) Отже, Інспекція є суб'єктом господарювання в розумінні статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

4. ПРОЦЕСУАЛЬНІ ДІЇ

- (14) Розпорядженням державного уповноваженого Антимонопольного комітету України № 02/8-р від 08.01.2020 розпочато розгляд справи № 130-26.13/1-20 про наявність ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції в діях Інспекції з питань підготовки та дипломування моряків України, передбаченого частиною першою статті 13 та пунктом 2 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монополієм (домінуючим) становищем на ринку надання послуг з реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру шляхом встановлення умов для подання інформації з метою її внесення в єдиний Державний реєстр документів моряків, що можуть призвести до ущемлення інтересів навчально-тренажерних закладів та які були б неможливими за умов існування значної конкуренції на ринку.
- (15) Під час розслідування у справі Комітет надсилав вимоги, зокрема, до навчально-тренажерних закладів (далі – НТЗ), Інспекції, Мінінфраструктури, Морської адміністрації та отримував від них відповіді й пояснення.
- (16) У Комітеті складено подання від 07.12.2021 № 130-26.13/1-20/570-спр про попередні висновки у справі № 130-26.13/1-20, копію якого направлено Інспекції листами Комітету від 07.12.2021 № 130-26.13/01-17563 та від 09.12.2021 № 130-26.13/01-17753 для надання останнім пропозицій або заперечень щодо висновків та пропозицій, викладених у ньому.
- (17) Разом із цим Комітет копію вищевказаного подання про попередні висновки у справі № 130-26.13/1-20 направив ТОВ «Київський центр підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців водного транспорту» (лист Комітету від 07.12.2021 № 130-26.13/01-17564) і ТОВ «Миколаївський центр підготовки плавскладу» (лист Комітету від 07.12.2021 № 130-26.13/01-17565).
- (18) Інспекція листом від 15.12.2021 № 1/8-884/01 (вх. Комітету № 7-01/17487 від 20.12.2021) надіслала Комітету заперечення на подання від 07.12.2021 № 130-26.13/1-20/570-спр про попередні висновки у справі № 130-26.13/1-20 та додаткову інформацію, що впливала на висновки, викладені в цьому поданні.
- (19) З огляду на вказане у Комітеті повторно складено подання від 20.07.2022 № 130-26.13/1-20/138-спр про попередні висновки у справі № 130-26.13/1-20, копію якого направлено Інспекції листом Комітету від 21.07.2022 № 130-26.13/01-1046е для надання останньою пропозицій або заперечень щодо висновків, викладених у ньому.
- (20) Разом із цим Комітет копію зазначеного подання від 20.07.2022 № 130-26.13/1-20/138-спр про попередні висновки у справі № 130-26.13/1-20 направив ТОВ «Київський центр підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців водного транспорту» (лист Комітету від 21.07.2022 № 130-26.13/01-1048е) і ТОВ «Миколаївський центр підготовки плавскладу» (лист Комітету від 21.07.2022 № 130-26.13/01-1047е).

- (21) ТОВ «Миколаївський центр підготовки плавскладу» листом від 30.08.2022 № 2-11-04/16 (вх. Комітету № 8-01/6434 від 01.09.2022) і ТОВ «Київський центр підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців водного транспорту» листом від 30.08.2022 № 9/22-КЦ (вх. Комітету № 8-01/6350 від 01.09.2022) повідомили, що не мають зауважень або заперечень щодо висновків, викладених у поданні від 20.07.2022 № 130-26.13/1-20/138-спр про попередні висновки у справі № 130-26.13/1-20.

5. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ

- (22) Згідно із Законом України «Про приєднання України до Міжнародної конвенції про підготовку і дипломування моряків та несення вахти 1978 року» від 01.11.1996 № 464/96-ВР Україна приєдналася до Міжнародної конвенції про підготовку і дипломування моряків та несення вахти 1978 року (далі – Конвенція ПДНВ).
- (23) Відповідно до пункту 14 Правил I/2 «Дипломи та підтвердження» Манільських поправок до Конвенції ПДНВ, кожна Сторона зобов'язується вести реєстр усіх дипломів та підтверджень капітанів, осіб командного складу та, в залежності від обставин, осіб рядового складу, що видаються, дія яких закінчилася або поновлена, дія яких призупинена, які були анульовані, загублені або знищені, а також виданих пільгових дозволів.
- (24) Дипломом згідно з Конвенцією ПДНВ є професійний диплом, тобто документ, що надає право його законному власнику працювати на тій посаді та виконувати зв'язані із цим функції на тому рівні відповідальності, які вказані в дипломі.
- (25) Відповідно до положень статті 51 Кодексу торговельного мореплавства України до зайняття посад капітана та інших осіб командного складу допускаються особи, які мають відповідні звання, встановлені Положенням про звання осіб командного складу морських суден та порядок їх присвоєння, що затверджується центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах морського й річкового транспорту. Присвоєння звань засвідчується видачею дипломів або кваліфікаційних свідоцтв після успішного складання іспитів у державній кваліфікаційній комісії.
- (26) Наказом Мінінфраструктури від 07.08.2013 № 567, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 23 серпня 2013 р. за № 1466/23998, затверджено Положення про звання осіб командного складу морських суден та порядок їх присвоєння (далі – Положення № 567).
- (27) Наказом Мінінфраструктури від 18.10.2013 № 812, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 14 листопада 2013 р. за № 1950/24482, затверджено Порядок видачі кваліфікаційних документів особам командного складу суден та суднової команди морських суден (далі – Порядок № 812), який встановлює процедури й вимоги до видачі кваліфікаційних документів та підтверджень до них.
- (28) Порядок підтвердження кваліфікації та дипломування осіб командного складу суден та суднової команди морських суден, затверджений наказом Міністерства інфраструктури України від 18.10.2013 № 813 і зареєстрований у Міністерстві юстиції України 7 листопада 2013 р. за № 1901/24433 (далі – Порядок № 813), визначає процедуру й вимоги до видачі кваліфікаційних документів та підтверджень до них особам командного складу суден, персоналу яхт, які не займаються комерційними перевезеннями, особам суднової команди морських суден та випускникам морських навчальних закладів.

- (29) Наказом Мінінфраструктури від 18.10.2013 № 811, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 7 листопада 2013 р. за № 1902/24434, затверджено зразки документів осіб командного складу та суднової команди морських суден, що засвідчують належну кваліфікацію для займання посади на судні та ідентифікують їх власників, зокрема, дипломів для осіб командного складу, виданих відповідно до Конвенції ПДНВ; дипломів для осіб командного складу, виданих відповідно до національних вимог; диплома радіооператора; свідоцтва фахівця (кваліфікованого матроса, кваліфікованого моториста, електрика суднового); свідоцтва фахівця суднового кухаря; послужної книжки моряка тощо. Відповідно до положень зазначеного наказу зразки документів друкуються на бланках встановленого зразка. Обов'язок із замовлення таких бланків покладено на державне підприємство «Адміністрація морських портів України» та Інспекцію.
- (30) Відповідно до затверджених зразків бланків документів, наприклад, свідоцтво фахівця з початкової підготовки для здійснення вантажних операцій на танкерах видається на підставі положень Конвенції ПДНВ та засвідчує, що особа, якій його видано, пройшла схвалений початковий курс підготовки й відповідає стандарту компетентності; свідоцтво фахівця видається на підставі положень Конвенції ПДНВ та засвідчує, що особа має належну кваліфікацію і здатна виконувати визначені функції.
- (31) Отже, зазначені накази Мінінфраструктури визначають перелік і зразки документів осіб командного складу та суднової команди морських суден, що засвідчують їхню кваліфікацію та фактично надають право на зайняття посади, а також порядок їх видачі капітанами морських портів України.
- (32) Пунктом 1.4 Порядку № 812 до кваліфікаційних документів віднесено:
- **диплом (Certificate of Competency) та свідоцтво фахівця (Certificate of Proficiency)** встановленого зразка. Видача кваліфікаційних документів моряків та підтверджень до них здійснюється капітанами морських портів України після підтвердження кваліфікації;
 - **підтвердження до диплома (Endorsement)** - документ схваленого зразка, який відповідно до вимог Конвенції ПДНВ видається з метою засвідчення видачі або повторного підтвердження диплома.

Моряк може отримати кваліфікаційний документ протягом дванадцяти місяців після дати підтвердження кваліфікації.

- (33) Відповідно до пункту 1.5 Порядку № 812 особам командного складу морських суден, яким у встановленому порядку присвоєні звання, видаються дипломи (Certificate of Competency) і підтвердження до дипломів встановленого зразка. Особам командного складу морських суден, яким не передбачено присвоєння звань, й особам суднової команди морських суден видаються свідоцтва фахівця (Certificate of Proficiency) встановленого зразка.
- (34) Відповідно до пункту 1.6 Порядку № 812 строк дії дипломів та свідоцтв фахівця, зазначених в абзацах першому та другому пункту 1.5 цього розділу, необмежений. Строк дії підтвердження до диплома не може перевищувати 5 років від дати проведення засідання ДКК, на якому було прийнято рішення стосовно присвоєння звання чи кваліфікації або повторного підтвердження диплома.
- (35) Для отримання диплома та/або підтвердження до нього чи свідоцтва фахівця, зазначеного в пункті 1.4 Порядку № 812, моряк подає капітану порту особисто або через іншу особу за довіреністю, виданою в установленому порядку, ряд документів, у тому числі протокол засідання ДКК, складений не більше ніж 12 місяців тому (подається в разі наявності вимог щодо підтвердження кваліфікації в ДКК).

- (36) Порядком № 813 визначено поняття «схвалений НТЗ» - підприємство, організація або установа, що проводить підготовку моряків та має систему управління якістю у сфері підготовки моряків відповідно до Міжнародної конвенції про підготовку і дипломування моряків та несення вахти 1978 року, з поправками, сертифіковану органом із сертифікації, призначеним відповідно до чинного законодавства України на виконання робіт із сертифікації систем управління якістю, тренажери (засоби для здійснення підготовки, зазначеної у відповідних навчальних програмах), матеріально-технічну базу, обладнання та засоби практичної демонстрації.
- (37) Підготовку моряків можуть здійснювати лише ті суб'єкти господарювання, що включені до Переліку схвалених навчально-тренажерних закладів, підготовка в яких відповідає вимогам Конвенції ПДНВ та національним вимогам (далі – Перелік схвалених НТЗ), що затверджується наказом Мінінфраструктури.
- (38) Так, за наявною в Комітеті інформацією, на листопад 2021 року до Переліку схвалених НТЗ включено 50 навчально-тренажерних закладів (відповідно до наказу Мінінфраструктури від 18.11.2021 № 628 «Про внесення змін до Переліку схвалених навчально-тренажерних закладів, підготовка в яких відповідає вимогам Міжнародної конвенції про підготовку і дипломування моряків та несення вахти 1978 року, з поправками, та національними вимогами». Інформація щодо реєстрації в Міністерстві юстиції України зазначеного наказу на офіційному сайті Мінінфраструктури відсутня).
- (39) Включенню до Переліку схвалених НТЗ передують огляд підприємств, організацій та установ, що проводять підготовку моряків, порядок якого затверджено наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 25.11.2004 № 1042, зареєстрований у Міністерстві юстиції України 13.12.2004 за № 1577/10186, та результатом якого є складення Морською адміністрацією Протоколу про відповідність підготовки вимогам Конвенції ПДНВ та національним вимогам.
- (40) При цьому документи за результатами підготовки (свідоцтва, сертифікати), що видають НТЗ, не є освітніми документами, а їх форма законодавчо не затверджена.
- (41) Отже, НТЗ, що здійснюють підготовку моряків, за результатами навчання видають свідоцтва (сертифікати), які не віднесено до документів, що дають право на зайняття посади або виконання функцій на судні та не є такими, що підтверджують кваліфікацію. Зразки таких свідоцтв, на відміну від кваліфікаційних документів, не затверджені наказом Мінінфраструктури. Свідоцтва НТЗ засвідчують, що особа, якій його видано, успішно пройшла підготовку за схваленим Морською адміністрацією курсом підготовки за певним напрямом. Свідоцтва (сертифікати) НТЗ є одними з необхідних документів, які моряки подають у державні кваліфікаційні комісії для підтвердження кваліфікації.
- (42) Пунктом 5.1 Порядку № 813 встановлені види підготовки, обов'язкові для осіб суднової команди для роботи на морських суднах.
- (43) Особи суднової команди, яким потрібно пройти підготовку, зазначену в пункті 5.1 Порядку № 813, кожні 5 років проходять у схваленому НТЗ повторну підготовку та перевірку компетентності. Якщо період роботи особи на морських суднах на посаді(ах) відповідно до свідоцтва фахівця становить загалом не менше ніж 12 місяців протягом останніх 5 років, що передують дню подання заяви, повторна підготовка не вимагається.
- (44) В пункті 4 розділу I Положення № 567 зазначено, зокрема, що документальний доказ підготовки (Documentary Evidence) - свідоцтво, яке засвідчує проходження особою командного складу схваленої підготовки, необхідної для дипломування з метою виконання роботи або спеціальних обов'язків на морських суднах. Документальний доказ видається

схваленою організацією, установою, закладом, які здійснюють підготовку моряків (схваленим навчально-тренажерним закладом).

- (45) Відповідно до Положення про ведення єдиного Державного реєстру документів моряків, затвердженого наказом Міністерства транспорту України від 08.01.2003 № 3 та зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 04 лютого 2003 р. за № 86/7407 (далі – Положення про Реєстр), Реєстр є сукупністю даних про всі видані на території України дипломи, кваліфікаційні свідоцтва та інші документи, що засвідчують кваліфікацію моряків відповідно до вимог Конвенції ПДНВ.
- (46) Пунктом 2.1 Положення про Реєстр визначено основне його завдання, а саме, ведення обліку всіх виданих на території України дипломів, кваліфікаційних свідоцтв та інших документів, які засвідчують кваліфікацію моряків.
- (47) Відповідно до пункту 3.2 Положення про Реєстр інформація для внесення до Реєстру на паперових та електронних носіях надходить від капітанів портів, які здійснюють видачу документів моряків відповідно до вимог Конвенції ПДНВ та навчальних центрів, що займаються підготовкою моряків, на договірних умовах за станом на 1 та 15 число кожного місяця.
- (48) Відповідно до пункту 5 Положення про Реєстр відповідальність за функціонування єдиного Державного реєстру документів моряків покладено на Інспекцію.
- (49) Варто зазначити, що постановою Кабінету Міністрів України від 19.08.2020 № 739 «Деякі питання підготовки та дипломування моряків» (далі – Постанова КМУ № 739) внесено зміни до актів Кабінету Міністрів України, зокрема постанову Кабінету Міністрів України від 31.01.2001 № 83 «Про вдосконалення державного нагляду за станом підготовки та дипломування моряків» визнано такою, що втратила чинність.
- (50) Відповідно до Постанови КМУ № 739 Мінінфраструктури видало наказ від 12.10.2020 № 614 «Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Міністерства транспорту України, Міністерства транспорту та зв'язку України, Міністерства інфраструктури України та втрату чинності наказу Міністерства транспорту України від 17 жовтня 2001 року № 693» (далі – Наказ Мінінфраструктури № 614) та наказ від 30.09.2020 № 591 «Про припинення шляхом ліквідації Інспекції з питань підготовки та дипломування моряків» (далі – Наказ Мінінфраструктури № 591).
- (51) Наказом Мінінфраструктури № 614 внесено зміни до Положення про Реєстр, зокрема повноваження щодо ведення та здійснення матеріально-технічного забезпечення Реєстру передано Морській адміністрації.
- (52) Однак, за наявною в Єдиному державному реєстрі судових рішень інформацією, до Окружного адміністративного суду міста Києва подано позовну заяву про визнання протиправними та нечинними Постанови КМУ № 739 та Наказів Мінінфраструктури № 591 і № 614, за якою відкрито провадження в адміністративній справі № 640/31875/20.
- (53) Одночасно з вказаним вище позовом подано заяву про вжиття заходів забезпечення позову.
- (54) Окружний адміністративний суд міста Києва ухвалою від 23.12.2020, залишеною без змін постановою Шостого апеляційного адміністративного суду від 09.03.2021 та постановою Верховного Суду від 13.05.2021, задовольнив частково заяву про вжиття заходів

забезпечення позову, зокрема, зазначеною ухвалою, до набрання законної сили рішенням суду у справі № 640/31875/20:

- зупинено дію Наказу Мінінфраструктури № 614, оскільки саме вказаний акт імплементує в систему підготовки та дипломування моряків зміни, внесені Постановою КМУ № 739;
- заборонено Морській адміністрації, до моменту завершення вирішення спору по суті, виконувати повноваження, визначені Постановою КМУ № 739 (зокрема ведення єдиного Державного реєстру документів моряків);
- заборонено Мінінфраструктури, Морській адміністрації вчиняти дії, спрямовані на перешкоджання виконанню Інспекцією повноважень, визначених з урахуванням зупинення дії Наказу Мінінфраструктури № 614;
- заборонено Міністерству юстиції України, державним реєстраторам юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, які уповноважені відповідно до законодавства України здійснювати реєстраційні дії в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, у тому числі нотаріусам, іншим акредитованим суб'єктам, посадовим особам, які уповноважені здійснювати реєстраційні дії в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, проводити державну реєстрацію припинення юридичної особи - Інспекції з питань підготовки та дипломування моряків (ідентифікаційний код юридичної особи 25958804).

(55) Так, Окружним адміністративним судом міста Києва у справі № 640/31875/20 прийнято рішення від 23.06.2021, яким адміністративний позов задоволено повністю та визнано:

- протиправною й нечинною з моменту прийняття Постанову КМУ № 739;
- протиправним та нечинним із моменту прийняття Наказ Мінінфраструктури № 614;
- протиправним Наказ Мінінфраструктури № 591 та зобов'язано його скасувати.

(56) Не погоджуючись із вказаним рішенням Окружного адміністративного суду міста Києва, Мінінфраструктури та Кабінет Міністрів України подали апеляційні скарги до Шостого апеляційного адміністративного суду, у яких просили скасувати його та ухвалити нове, яким у задоволенні позову відмовити повністю.

(57) Постановою Шостого апеляційного адміністративного суду від 11.10.2021 у справі № 640/31875/20 апеляційні скарги Мінінфраструктури та Кабінету Міністрів України залишено без задоволення, а рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 23.06.2021 – без змін. Постанова набрала законної сили з дати її прийняття.

(58) Ухвалою Верховного Суду від 29.11.2021 касаційну скаргу Мінінфраструктури на рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 23.06.2021 та постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 11.10.2021 у справі № 640/31875/20 повернено скаргнику з огляду на те, що в касаційній скарзі не викладені передбачені пунктом 4 частини п'ятої статті 332 Кодексу адміністративного судочинства України підстави для оскарження судового рішення в касаційному порядку.

(59) З огляду на наведене Інспекція протягом усього періоду продовжувала виконувати свої функції, у тому числі щодо надання послуг із реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру на території всієї України.

(60) Зазначене підтверджується листом Інспекції від 18.06.2021 № 1/4-245/02-108ПП/21 (вх. Комітету № 7-01/8818 від 24.06.2021), листом Мінінфраструктури від 18.06.2021

№ 7523/46/10-21 (вх. Комітету № 6-01/8572 від 22.06.2021) та листом Морської адміністрації від 22.06.2021 № 4327/36/15-21 (вх. Комітету № 7-01/8573 від 22.06.2021).

6. ВИЗНАЧЕННЯ МОНОПОЛЬНОГО (ДОМІНУЮЧОГО) СТАНОВИЩА ІНСПЕКЦІЇ НА РИНКУ

- (61) Відповідно до пункту 3.1 Методики визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єктів господарювання на ринку, затвердженої розпорядженням Антимонопольного комітету України від 05.03.2002 № 49-р, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 01.04.2002 за № 317/6605 (далі – Методика), 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 (цими) суб'єктом (суб'єктами) господарювання.

Об'єкт аналізу

- (62) Суб'єктом господарювання, який є об'єктом аналізу щодо визначення монопольного (домінуючого) становища у цій справі, є Інспекція.
- (63) Товаром є послуга з реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру на території усієї України.

Товарні межі ринку

- (64) Відповідно до пунктів 5.1 – 5.3 Методики 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.
- (65) Як зазначалося вище, відповідно до Положення про Інспекцію та Положення про Реєстр, тільки Інспекція надає послуги з реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру.
- (66) Основними споживачами зазначених послуг є НТЗ, які передають інформацію про видані за результатами підготовки (перепідготовки, підвищення кваліфікації) документи морякам до Інспекції для внесення таких даних до Реєстру.
- (67) Послуги з реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру надає Інспекція НТЗ на договірній основі, отже, ці послуги є товаром.
- (68) Реєстр є сукупністю даних про всі видані на території України дипломи, кваліфікаційні свідоцтва та інші документи, що засвідчують кваліфікацію моряків відповідно до вимог Конвенції ПДНВ.
- (69) Згідно з пунктом 4.1 Положення про Реєстр відповідно до основних покладених на Реєстр завдань посадові особи Реєстру здійснюють перевірку дійсності документів моряків, що видані капітанами портів та навчальними центрами.
- (70) Отже, Реєстр створений та функціонує відповідно до вимог Конвенції ПДНВ та вимог законодавства у сфері з підготовки та дипломування моряків. До того ж варто зауважити, що жодними нормативно-правовими актами, які регулюють зазначену сферу, не передбачено створення / існування будь-яких інших автоматизованих реєстрів, які

дозволяли б вести електронний облік всіх документів, що видаються морякам, та за допомогою яких здійснювалася б перевірка на легітимність цих документів.

- (71) При цьому інформація від НТЗ про видані за результатами підготовки (перепідготовки, підвищення кваліфікації) документи морякам може бути внесена до Реєстру лише за наявності укладених з Інспекцією договорів про надання послуг із реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру. За відсутності таких укладених договорів указана інформація від НТЗ до Реєстру не вноситься та вважається нелегітимною.
- (72) Отже, послуги Інспекції з реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру унікальні й невзаємозамінні з іншими послугами Інспекції, а також невзаємозамінні з послугами внесення до будь-яких інших реєстрів.
- (73) Враховуючи наведене вище, товарними межами ринку є послуги з реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру.

Територіальні (географічні) межі ринку

- (74) Відповідно до 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 належать до групи взаємозамінних товарів (товарної групи), є неможливим або недоцільним.
- (75) Відповідно до пункту 5 Положення про Інспекцію Інспекція має право, зокрема, створювати відділення, філії, представництва та інші відокремлені підрозділи й затверджувати положення про них.
- (76) За інформацією Єдиного державного реєстру юридичних, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, Інспекція у своєму складі має 4 регіональні філії, а саме: Одеську, Ізмаїльську, Маріупольську та Херсонську.
- (77) Проте жодна з перелічених філій Інспекції не надає послуг із реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру у зв'язку з тим, що незалежно від розташування НТЗ, інформація про видані документи за результатами підготовки на електронних та паперових носіях передається до Інспекції.
- (78) З огляду на викладене територіальними (географічними) межами ринку доцільно визначати всю територію України. Отже, ринок послуг із реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру є загальнодержавним.

Часові межі ринку

- (79) Відповідно до Методики часові межі ринку визначаються як проміжок часу (як правило – рік), протягом якого відповідна сукупність товарно-грошових відносин між продавцями (постачальниками, виробниками) і споживачами утворює ринок товару із сталою структурою.
- (80) Відповідно до Положення про Реєстр Інспекція ведає реєстр усіх виданих на території України документів моряків із січня 2003 по листопад 2021 року.

- (81) Отже, із січня 2003 й по листопад 2021 року Інспекція була єдиним суб'єктом господарювання, який надає послуги з реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру.
- (82) Згідно з пунктом 7.2 Методики 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.
- (83) Оскільки в Комітеті досліджено ринок надання послуг із реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру в період із січня 2017 року, часовими межами цього ринку є період із січня 2017 року по листопад 2021 року.

Бар'єри вступу на ринок

- (84) Обов'язок ведення Реєстру та відповідальність за його функціонування покладено на Інспекцію (згідно з Положенням про Інспекцію та Положенням про Реєстр).
- (85) Отже, вступ на ринок надання послуг із реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру адміністративно обмежений і вказані послуги може надавати тільки Інспекція.

Установлення монопольного (домінуючого) становища Інспекції

- (86) Відповідно до 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;
 - 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.
- (87) З огляду на викладене Інспекція в період із січня 2017 по листопад 2021 року займала монопольне (домінуюче) становище на загальнодержавному ринку послуг із реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру та не мала на цьому ринку жодного конкурента.

7. ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Взаємодія Інспекції з НТЗ

- (88) Для реалізації завдань, визначених Положенням про Інспекцію, зокрема, Інспекція веде реєстр усіх виданих на території України документів, веде реєстр пільгових дозволів, підтверджує дійсність документів.
- (89) Як зазначалося вище, пунктом 2.1 Положення про Реєстр визначено його основне завдання, а саме, ведення обліку всіх виданих на території України дипломів, кваліфікаційних свідоцтв та інших документів, які засвідчують кваліфікацію моряків.
- (90) Відповідно до пункту 3.2 Положення про Реєстр інформація для внесення до Реєстру на паперових та електронних носіях надходить від капітанів портів, які здійснюють видачу документів моряків відповідно до вимог Конвенції ПДНВ та навчальних центрів, що

займаються підготовкою моряків, на договірних умовах за станом на 01 та 15 число кожного місяця.

- (91) Як пояснювала Інспекція²: [інформація конфіденційна].
- (92) Взаємодія між Інспекцією та НТЗ щодо передачі відомостей про видані документи моряків для їх реєстрації та внесення до Реєстру здійснюється на договірній основі й до кінця 2019 року передбачала оплату за зазначену реєстрацію та внесення відповідних відомостей до Реєстру.
- (93) За інформацією, яку отримав Комітет від Інспекції³, у 2019 році Інспекція надавала такі платні послуги:
- підтвердження дійсності документів моряків у Державному реєстрі документів моряків України;
 - реєстрація документів моряків та їх внесення до Реєстру;
 - підтвердження кваліфікації моряків у Державній кваліфікаційній комісії Інспекції;
 - видача нагрудних знаків «Капітан далекого плавання» та «Судновий механік першого розряду»;
 - виготовлення, заповнення, видача, реєстрація та облік бланку «Послужної книжки моряка».
- (94) Наказом Інспекції від 06.02.2019 № 28 «Про затвердження вартості послуг Державним реєстром документів моряків України» встановлено вартість за присвоєння реєстраційного номера для одного сертифіката (свідоцтва) та наступного внесення інформації про такий сертифікат (свідоцтво) до реєстру.
- (95) Листом № 1/4-745/02-919/19 від 15.08.2019 (вх. Комітету № 7-01/733-кі від 16.08.2019) Інспекція повідомила таке: [інформація конфіденційна].
- (96) Інспекція вносить до Реєстру відомості про документи моряків виключно з моменту підписання договору між НТЗ й Інспекцією та вступу його в силу.
- (97) Під час переукладання договору на новий строк або узгодження умов такого договору з НТЗ Інспекція не вносить до Реєстру відомості про документи моряків, посилаючись на обов'язкову наявність укладеного договору (підпункт 3.2 пункту 3 Положення про Реєстр).
- (98) При цьому, як зазначала Інспекція⁴: *«Сертифікати про підготовку, видані НТЗ, інформація про які не внесена у Реєстр у зв'язку з відсутністю договору з Інспекцією вважаються такими, що видані на законних підставах, якщо НТЗ має протоколи про відповідність за схваленими напрямками підготовки навчально-тренажерними закладами, видані Державною службою морського та річкового транспорту України (Морадміністрація). Однак, пунктом 3 Постанови Кабінету Міністрів України від 31.01.2001 р. № 83 «Про вдосконалення державного нагляду за станом підготовки та дипломування моряків», сертифікати про підготовку, видані НТЗ є легітимними тільки після підтвердження Інспекцією. Підтвердження документів моряків Інспекцією здійснюється шляхом внесення їх до Реєстру»*.
- (99) За декілька днів до закінчення строку дії укладеного договору, як повідомила Інспекція, вона направляла НТЗ, з якими укладено договори в минулому періоді, листи-

² Лист Інспекції № 1/4-7745/02-919/19 від 15.08.2019 (вх. Комітету № 7-01/733-кі від 16.08.2019).

³ Лист Інспекції № 1/4-268/02-279/19 від 22.03.2019 (вх. Комітету № 8-08/3721 від 26.03.2019).

⁴ Лист Інспекції № 1/4-295/02-208/20 від 17.03.2020 (вх. Комітету № 8-02/3561 від 18.03.2020).

повідомлення щодо укладання нового договору та сам проєкт нової форми типового договору з додатками. Строк переукладання договору з НТЗ залежить безпосередньо від того, коли Інспекція отримувала підписані примірники договору від НТЗ.

- (100) Інспекція, із січня 2019 року розробила нову форму договору з НТЗ (далі – Форма договору).
- (101) Серед причин розроблення Форми договору Інспекція зазначила невідповідність положень у договорах вимогам чинних нормативних актів України, а саме:
- не включено до положень договору умови, які унеможливають довгострокове резервування зі сторони замовника необмеженої кількості номерів, що призвело до недоотримання належного доходу Інспекцією;
 - у деяких договорах не зазначено порядку розрахунку та строку оплати за договором;
 - у договорі був відсутній чіткий порядок реєстраційних дій, які регламентують дії сторін за договором.
- (102) Аналіз змісту Форми договору показав, що Інспекція в односторонньому порядку встановлювала умови, зокрема в частині терміну дії договорів та можливості одноосібного підвищення вартості послуг, що негативно впливали на діяльність НТЗ і були для останніх неприйнятними.
- (103) Варто зазначити, що відповідно до Форми договору, за потреби, Інспекція могла запитати додаткову документацію з метою попередження та недопущення порушень чинного законодавства у сфері підготовки моряків (при цьому чітких обґрунтувань такого запиту не було визначено).
- (104) Тому за таких умов більшість НТЗ відмовлялися від укладання таких договорів.
- (105) За інформацією, отриманою від Заявників⁵, у подальшому, навіть за відсутності укладених договорів, вони продовжували надсилати на адресу Інспекції інформацію для внесення до Реєстру. Інспекція, у свою чергу, за відсутності укладених договорів не вносила таку інформацію до Реєстру, не повідомляючи НТЗ про факт невнесення інформації до Реєстру.
- (106) При цьому, як зазначала Інспекція⁶ у своїх поясненнях Комітету, свідоцтва (сертифікати), видані НТЗ за результатами підготовки, інформація про які не внесена до Реєстру у зв'язку з відсутністю договору з Інспекцією, вважаються такими, що видані на законних підставах, проте не є легітимними.
- (107) Інспекція в листі № 2/4-1088/02-1309/19 від 04.12.2019 (вх. Комітету № 7-01/1231-кі від 05.12.2019) повідомляла Комітет, що: [інформація конфіденційна].
- (108) З огляду на наведене вище простежується відсутність чіткої позиції Інспекції щодо укладення / переукладення / продовження терміну дії договорів та налагодження ефективної взаємодії з НТЗ.
- (109) Наслідком такої ситуації було отримання НТЗ заяв від моряків про повернення коштів, сплачених ними за навчання в НТЗ, у зв'язку з відсутністю можливості скласти іспити в

⁵ Лист ТОВ «Київський центр підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації фахівців водного транспорту» від 22.01.2020 № 7/20-Кц (вх. Комітету № 8-01/836 від 23.01.2020) та лист ТОВ «Миколаївський центр підготовки плавскладу» від 22.01.2020 № 2-11-04/7 (вх. Комітету № 8-01/988 від 27.01.2020).

⁶ Лист Інспекції від 17.03.2020 № 1/4-295/02-208/20 (вх. Комітету № 8-02/3561 від 18.03.2020).

ДКК та працевлаштуватися⁷. Тобто фактично така можливість не могла бути реалізована моряками через відсутність у Реєстрі інформації та даних про видані НТЗ документи. Заявники зазначали, що це, у свою чергу, призвело до їх репутаційних та матеріальних збитків, адже моряки – основні споживачі послуг НТЗ, та для успішного працевлаштування обирали саме ті НТЗ, у яких наявний чинний договір з Інспекцією, щоб у подальшому мати змогу скласти іспити в ДКК.

Вартість послуг

- (110) Відповідно до пункту 8 Положення про Інспекцію одним із джерел формування фінансових ресурсів Інспекції є: плата за підтвердження кваліфікації моряків; кошти від надання платних послуг, виконання науково-дослідних та науково-методичних робіт, видавничої діяльності; благодійні внески організацій, підприємств і громадян; інші джерела, не заборонені чинним законодавством.
- (111) Згідно з наданими Інспекцією Комітету наказами про встановлення вартості на зазначені послуги в період 2017 – 2019 років, вартість за один номер, що присвоювався сертифікату в Реєстрі Інспекцією, становила:
- у 2017 році – 18 грн (для державних підприємств, установ та організацій) та 48 грн (для інших підприємств, установ та організацій) [наказ Інспекції від 27.10.2016 № 190 (зі змінами від 20.12.2016 № 237), наказ Інспекції від 01.03.2017 № 38];
 - у 2018 році – 60 грн [наказ Інспекції від 05.02.2018 № 25];
 - у 2019 році – 150 грн [наказ Інспекції від 06.02.2019 № 28].
- (112) Під час розгляду справи Інспекція повідомила Комітет, що протягом 2020 – 2021 років не видавала інших наказів про встановлення вартості послуг із реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру⁸.
- (113) Отже, Інспекція самостійно формувала та встановлювала вартість послуг без погодження з Мінінфраструктури та/або Морською адміністрацією, іншими органами влади.
- (114) Мінінфраструктури в листі № 3841/27/10-19 від 28.03.2019 (вх. Комітету № 6-08/3975 від 02.04.2019) зазначало: *«Постановою Кабінету Міністрів України від 25.12.1996 № 1548 «Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)» не передбачено повноважень Мінінфраструктури щодо регулювання цін і тарифів у сфері сертифікації та дипломування моряків.*
...законодавством України не визначено, що ціна вартості надання послуг з реєстрації документів моряків України та їх внесення у єдиний Державний реєстр документів моряків є державною регульованою ціною.
Інспекція наділена повноваженнями самостійно визначати ціну (вартість) надання послуг з реєстрації документів моряків України та їх внесення у єдиний Державний реєстр документів моряків шляхом прийняття відповідного наказу. Мінінфраструктури не уповноважене здійснювати погодження документів Інспекції з питань встановлення цін (вартості) послуг».
- (115) Вимогою Комітету від 02.05.2019 № 130-29/08-5784 запитано в Інспекції перелік чинників, які вплинули на зростання вартості послуг із реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру.

⁷ Зазначене підтверджується листом ТОВ «Київський центр підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації фахівців водного транспорту» від 21.02.2019 № 28/19 Кц (вх. № 8-01/67-АМ від 26.02.2019).

⁸ Лист Інспекції від 13.08.2021 № 1/4-378/02-125ПП/21 (вх. Комітету № 7-01/11563 від 17.08.2021).

- (116) Щодо чинників, які призвели до зростання вартості послуг із реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру із 60 грн до 150 грн Інспекція в листі № 1/4-452/02-646/19 від 22.05.2019 (вх. № 7-08/462-кі від 23.05.2019) зазначила: [інформація конфіденційна].
- (117) Разом із цим, за інформацією, викладеною в листі ТОВ «Київський центр підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців водного транспорту» від 21.02.2019 № 27/19 Кц⁹, зазначене товариство до жовтня 2011 року співпрацювало з Інспекцією на безоплатних договірних умовах, що підтверджується копією Договору про надання послуг з реєстрації документів моряків № 15-щ від 21.10.2002, де відсутній розділ щодо вартості та її розміру за реєстрацію документів моряків та їх внесення до Реєстру.
- (118) У свою чергу, Інспекція, для спростування наведених фактів, у листі № 1/4-745/02-919/19 від 15.08.2019 (вх. № 7-01/733-кі від 16.08.2019) зазначила: [інформація конфіденційна].
- (119) Отже, Інспекція заперечувала інформацію про те, що до жовтня 2011 року не стягувала плату за послуги реєстрації документів моряків. Проте Комітету не надано документального підтвердження факту надання Інспекцією до жовтня 2011 року послуг із реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру на платній основі.
- (120) Також пунктом 4.3 Форми договору передбачалося, що вартість послуг може бути змінена Виконавцем в односторонньому порядку залежно від рівня цін у державі, з попередженням Замовника будь-яким чином (телефоном, факсом, електронною поштою, листом на поштову адресу) за три дні до підвищення вартості.
- (121) Інспекція в листі № 2/4-1088/02-1309/19 від 04.12.2019 (вх. № 7-01/1231-кі від 05.12.2019) зазначила, що наявність такого пункту в договорі пов'язана зі [інформація конфіденційна].
- (122) За поясненнями Інспекції, під зміною рівня цін вона мала на увазі інформацію, що отримується від Державної служби статистики України (індекс інфляції), та Закон України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» (розмір мінімальної заробітної плати).
- (123) Джерела інформації, які використовувала Інспекція для висновку про зміну рівня цін, були опубліковані на офіційних сайтах в Інтернеті: на сайті Державної служби статистики (www.ukstat.gov.ua), на сайті Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (НКРЕКП) (www.nerc.gov.ua), щодо зміни тарифів на теплову енергію, послуги із централізованого опалення й постачання гарячої води тощо.
- (124) У той же час, відповідно до пункту 5.1 розділу 5 «Оплата за договором, звіт щодо виконання дій з внесення (реєстрації) документів моряків» нової форми договору, що надіслана НТЗ у листопаді 2019 року, внесення (реєстрація) документів моряків України, виданих НТЗ, до єдиного Державного реєстру документів моряків, а саме, свідоцтв (сертифікатів) щодо успішного закінчення відповідних курсів підготовки за визначеним

⁹ Лист ТОВ «Київський центр підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців водного транспорту» від 21.02.2019 № 27/19 Кц надіслано до Комітету листом Секретаріату Кабінету Міністрів України № 5424/0/2-19 від 14.03.2019 (вх. Комітету № 3-01/152 від 14.03.2019).

напрямом, які зазначені в чинному Протоколі про відповідність, видані НТЗ та схвалені компетентним органом Мінінфраструктури, здійснюється на безоплатній основі.

- (125) Інспекція зазначала, що на грудень 2019 року «...*вартість послуг з внесення інформації до Реєстру, яку було встановлено наказом Інспекції № 28 від 06.02.2019 не змінювалася. Однак, за даними Державної служби статистики (опублікованої на сайті <http://www.ukrstat.gov.ua/>), індекс споживчих цін на товари та послуги у 2019 році (у відношенні до грудня попереднього року) становить 104,2%*».
- (126) Тобто Інспекція з листопада 2019 року пропонувала НТЗ укласти договори про виконання безоплатних дій щодо реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру.
- (127) Інспекція в листі № 1/4-295/02-208/20 від 17.03.2020 (вх. № 8-02/3561 від 18.03.2020) щодо укладення безоплатних договорів із НТЗ зазначала таке: *«Інспекцією неодноразово було отримано різноманітні скарги деяких НТЗ щодо вартості послуг з реєстрації документів моряків України та їх внесення у єдиний державний реєстр документів моряків. У зв'язку з цим, Інспекцією було впроваджено «пілотний проєкт» щодо надання послуг Реєстру на безоплатній основі.*
У разі негативних наслідків «пілотного проєкту» за результатами звітного періоду, щодо надання послуг НТЗ на безоплатній основ, Інспекція буде змушена звернутися до Міністерства інфраструктури України за отриманням дотацій із державного бюджету для покриття збитків та для виконання своїх зобов'язань».
- (128) Наведена вище зміна підходу до ведення цінової політики Інспекцією, а саме, її перехід від укладення договорів із НТЗ на платній основі (150 грн) на безоплатну, може вказувати на те, що встановлена Інспекцією вартість послуг із реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру не мала належного економічного обґрунтування.
- (129) Додатково Інспекція листом від 12.11.2021 № 1/8-517/02-2429є/21 (вх. Комітету № 7-01/15955 від 17.11.2021) повідомила, що наказ Інспекції від 06.02.2019 № 28 «Про затвердження вартості надання послуг Державним реєстром документів моряків України» втратив чинність лише на підставі наказу Інспекції від 12.11.2021 № 75 «Про визнання таким, що втратив чинність наказ від 06.02.2019 № 28».
- (130) Зазначене вище свідчить про те, що до листопада 2021 року НТЗ функціонували на ринку послуг із реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру без чітко визначеної позиції Інспекції щодо платності таких послуг. Тобто з листопада 2019 по листопад 2021 року в НТЗ була відсутня можливість ефективно планувати свою господарську діяльність.
- (131) Отже, цінова політика Інспекції в період із січня 2017 по листопад 2021 року не була послідовною та не ґрунтувалася на належних економічних підходах (як під час надання вказаних послуг на платній, так і на безоплатній основі), що, у свою чергу, могло ставити в невідгідне становище учасників ринку надання послуг із реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру й призводити до ущемлення їх інтересів.
- (132) Зазначимо, що Інспекція листом від 13.08.2021 № 1/4-378/02-125ПП/21 (вх. Комітету № 7-01/11563 від 17.08.2021) повідомила, що пілотний проєкт, яким передбачено надання НТЗ послуг із реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру безоплатно, не впроваджений на постійній основі та знаходиться в стадії бета-тестування. Водночас Інспекція не надала документів, що підтверджують впровадження такого пілотного проєкту.

- (133) До того ж у листі Інспекції від 12.11.2021 № 1/8-517/02-2429є/21 (вх. Комітету № 7-01/15955 від 17.11.2021) зазначено: «...Документ (організаційно-розпорядчий акт), що підтверджує впровадження «Пілотного проекту» Інспекцією не видавався».
- (134) При цьому на листопад 2021 року вчинення дій щодо стягнення плати за послуги реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру Інспекція припинила, оскільки наказом Інспекції від 12.11.2021 № 75 «Про визнання таким, що втратив чинність наказ від 06.02.2019 № 28» скасовано наказ Інспекції від 06.02.2019 № 28 «Про затвердження вартості надання послуг Державним реєстром документів моряків України» і послуги з реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру надаються НТЗ безоплатно.

Термін дії договору

- (135) За інформацією, наданою НТЗ, протягом 2019 року Інспекція з НТЗ укладала договори строком від 1 до 3 місяців, а в деяких випадках – на 15 днів.
- (136) За поясненням Інспекції (лист № 1/4-452/02-646/19 від 22.05.2019), укладення договорів з обмеженим строком дії обумовлено фактом передачі Інспекції до сфери управління Морської адміністрації, у зв'язку із чим тривав процес передачі та переоформлення нормативних документів Інспекції як цілісного майнового комплексу. Також Інспекція зазначала, що деякі НТЗ мали видані Протоколи з обмеженим строком схвалення. У зв'язку із цим Інспекція під час укладання / переукладання договорів керувалася цими строками їх дії. Тому Інспекція не могла взяти на себе зобов'язання з внесення інформації до Реєстру в разі закінчення строку дії Протоколу за відповідним напрямом підготовки.
- (137) Листом № 2/4-1088/02-1309/19 від 04.12.2019 Інспекція повідомила, що договори укладено з 11 НТЗ (проте на 2019 рік у Переліку схвалених НТЗ зазначено 49 НТЗ) строком на 2 тижні з можливістю автоматичної пролонгації на той самий строк і на тих самих умовах.
- (138) Однак аналіз наявних у матеріалах справи копій договорів, укладених між Інспекцією та НТЗ, свідчить про відсутність такої умови, що передбачала б можливість автоматичної пролонгації договорів, а також Інспекція не надала копій договорів про надання відповідних послуг та/або інших документів, які підтвердили б можливість автоматичної пролонгації договорів.
- (139) Ситуація, за якої Інспекція укладала договори з НТЗ на короткий строк, могла призводити до обмеження попиту на послуги НТЗ із підготовки (перепідготовки) моряків та негативно впливати на загальний стан НТЗ у цілому, зокрема в частині виконання зобов'язань перед контрагентами за договорами, у тому числі фінансових - виплати заробітної плати працівникам, оплати комунальних послуг (у т. ч. оренди приміщень), сплати податків та зборів до державного бюджету тощо¹⁰.
- (140) Враховуючи викладене, строки дії договорів, що укладала Інспекція з початку 2019 року та які коливалися від 1 до 3 місяців, мали негативний вплив на діяльність НТЗ. За таких умов щодо строків укладення договорів планування ефективної діяльності НТЗ та її реалізації в довгостроковій перспективі ускладнювалося.
- (141) За наявною в Комітеті інформацією, починаючи із січня 2020 року, Інспекція пропонувала НТЗ укладати договори про надання послуг із реєстрації документів моряків та їх внесення

¹⁰Зазначене підтверджується листом ТОВ «Учбово-тренажерний центр «Альфа-Трейнінг» від 03.10.2019 № 213 (вх. Комітету № 8-01/11484 від 04.10.2019).

до Реєстру строком дії на один рік¹¹. Також Інспекція листом від 13.08.2021 № 1/4-378/02-125ПП/21 (вх. Комітету № 7-01/11563 від 17.08.2021) надала копії укладених договорів про надання послуг із реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру з НТЗ у 2021 році терміном дії до 31.12.2021 включно.

(142) Варто зазначити, що укладення договорів Інспекцією з НТЗ строком на один рік протягом 2020 – 2021 років, незважаючи на те, що тривав процес ліквідації відповідно до Постанови КМУ № 739, також вказує на необґрунтованість причин укладення нею договорів із НТЗ на короткий строк протягом 2019 року у зв'язку з процесом її передачі до сфери управління Морської адміністрації. Оскільки в обох цих випадках могла скластися ситуація, за якої виникла б потреба, зокрема, у розірванні договорів із НТЗ.

(143) Отже, починаючи із січня 2020 року, Інспекція припинила вчинення дій у частині необґрунтованого скорочення терміну дії договорів протягом 2019 року на загальнодержавному ринку послуг із реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру.

Невстановлення строків реєстрації та внесення документів до Реєстру

(144) Пунктом 3.3 Положення про Реєстр визначено, що перелік документів та інформація, що вносяться до Реєстру відповідно до розділу В-1/9 Кодексу, а також формат і строки передачі даних затверджуються Інспекцією.

(145) Проте на листопад 2021 року Інспекція не надала Комітету внутрішні документи, які б визначали перелік документів та інформацію, що вноситься до Реєстру.

(146) Відповідно до редакції Форми договору, а саме додатка № 02 «Тимчасовий порядок проведення реєстрації свідоцтва (сертифіката) у єдиному Державному реєстрі документів моряків», що став частиною договору, після перевірки юридичної правомірності, достовірності та повноти вказаних у запиті даних Інспекція в термін до п'яти робочих днів надавала окремо, під кожний визначений документ моряка, реєстраційний номер із Реєстру.

(147) Однак, відповідно до редакції форми договору з НТЗ, розробленої в листопаді 2019 року, а саме, згідно з пунктом 4.6 розділу 4 «Порядок взаємодії сторін за договором», після перевірки юридичної правомірності, достовірності та повноти вказаних у запиті та додатках до нього даних Інспекція в термін, встановлений чинним законодавством України, надає окремо, під кожний визначений документ моряка, реєстраційний номер із Реєстру.

(148) Водночас Інспекція в листі від 17.03.2020 № 1/4-295/02-208/20 (вх. Комітету № 8-02/3561 від 18.03.2020) повідомила, що присвоєння реєстраційного номера з Реєстру здійснюється в порядку загальної черги за надходженням до Інспекції.

(149) Так, із січня 2020 по листопад 2021 року Інспекція в договорах з НТЗ не встановлювала строку внесення та реєстрації документів Інспекцією до Реєстру.

(150) У зв'язку із цим Інспекція із січня 2020 року мала можливість затягувати терміни реєстрації та внесення документів до Реєстру.

¹¹Лист ТОВ «Учбово-тренажерний центр «Альфа-Трейнінг» від 28.11.2019 № 274 (вх. Комітету № 8-01/14261 від 29.11.2019).

- (151) Листом від 30.08.2021 № 336/08-21 (вх. Комітету № 8-01/12154 від 31.08.2021) ТОВ «Центр підготовки фахівців водного транспорту» повідомляє, що *«з 01 липня та до 15 серпня 2021 р. підприємством направлено на адресу Інспекції, з доказами їх надходження, 450 свідоцтв/сертифікатів для внесення їх до реєстру, але до цього часу жодного з них не зареєстровано та не повернено до ТОВ. Це фактично, призупинило діяльність ТОВ з підготовки моряків, а для осіб, які її пройшли, унеможливило працевлаштування...»*.
- (152) Зокрема, ТОВ «Центр підготовки фахівців водного транспорту» зазначає, що встановлення таких умов договорів і невстановлення строку внесення та реєстрації документів до Реєстру скоротило кількість попиту моряків на проходження підготовки в їх товаристві.
- (153) З огляду на наведене вище, невстановлення Інспекцією у договорах з НТЗ, починаючи із січня 2020 року, строку реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру, могло мати негативний вплив на діяльність НТЗ у вигляді затягування строків реєстрації та внесення до Реєстру виданих ними сертифікатів.
- (154) Водночас застосування Інспекцією різних підходів до строків реєстрації та внесення документів до Реєстру для суб'єктів господарювання, що є конкурентами на одному ринку, могло призводити до ущемлення інтересів окремих НТЗ.
- (155) Разом із тим Інспекція в листі від 30.11.2021 № 1/8-774/01 (вх. Комітету № 7-01/16702 від 06.12.2021) зазначила, що *«...для забезпечення курсу держави на цифровізацію транспортних сервісів в Україні та розвитку порталу електронних послуг, почав діяти сервіс «НТЗ-онлайн» (далі – Сервіс). Сервіс дозволяє схваленим Міністерством інфраструктури НТЗ, самостійно в автоматичному режимі здійснювати реєстрацію виданих ними свідоцтв (сертифікатів), в єдиному Державному реєстрі документів моряків.*
Для роботи в зазначеному Сервісі схваленому Мінінфраструктури НТЗ необхідно:
- *перейти за посиланням <https://ntz-registration.itcs.gov.ua/> - заповнити онлайн заявку на реєстрацію;*
 - *надати згоду на обробку персональних даних;*
 - *ознайомитися з Політикою конфіденційності з обробки та захисту персональних даних;*
 - *ознайомитися з умовами договору «Про надання доступу до автоматизованої реєстрації у єдиному Державному реєстрі документів моряків України» (далі - Договір).*
 - *забезпечити надання електронного цифрового підпису та печатки директора НТЗ, що потрібні для роботи в системі.*
- Сервіс дозволяє самостійно, автоматично, реєструвати видані свідоцтва (сертифікати), забезпечувати їх електронний підпис, що виключає будь-які затримки, очікування в черзі, втрату, псування, недостовірність даних, тощо».*
- (156) Також Інспекція листом від 15.12.2021 № 1/8-884/01 (вх. Комітету № 7-01/17487 від 20.12.2021) повідомила, що розробила нову редакцію договору про надання доступу до автоматизованої реєстрації в єдиному Державному реєстрі документів моряків України, згідно з якою Інспекція забезпечує на безоплатній основі всім зареєстрованим у системі НТЗ рівний доступ для внесення документів моряків, а саме, НТЗ на підставі вільного волевиявлення приєднуються до умов зазначеного договору та беруть на себе зобов'язання самостійно в електронній формі виконати дії щодо внесення (реєстрації) документів моряків до Реєстру.
- (157) У вищевказаному листі Інспекція зазначає, що на дату надання відповіді дії щодо реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру вже виконує не Інспекція, а НТЗ.

- (158) Варто зазначити, що Інспекція про впровадження сервісу «НТЗ-онлайн», яким передбачено самостійну реєстрацію НТЗ виданих ними свідоцтв (сертифікатів) у Реєстрі, повідомила Комітет листами від 30.11.2021 № 1/8-774/01 (вх. Комітету № 7-01/16702 від 06.12.2021) та від 15.12.2021 № 1/8-884/01 (вх. Комітету № 7-01/17487 від 20.12.2021). Тобто до кінця листопада 2021 року в НТЗ була відсутня можливість здійснювати самостійну реєстрацію виданих ними свідоцтв (сертифікатів) у Реєстрі та послуги з реєстрації документів моряків і їх внесення до Реєстру надавала Інспекція, за зверненням НТЗ, шляхом вчинення нею дій.
- (159) Отже, дії Інспекції в частині невстановлення строку реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру із січня 2020 року по листопад 2021 року припинені.
- (160) Як вказувалося вище, дії Інспекції щодо встановлення вартості зазначених послуг, терміну дії договорів із НТЗ і невстановлення строків реєстрації та внесення документів до Реєстру можна характеризувати як непослідовні, безсистемні й такі, що можуть негативно впливати на функціонування національної системи підготовки й дипломування моряків України.
- (161) Варто зазначити, що вказані дії стосуються взаємодії НТЗ з Інспекцією під час надання послуг із реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру, тобто є складовими однієї послуги.
- (162) З огляду на наведене, у сукупності такі дії є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, що можуть призвести до ущемлення інтересів НТЗ на відповідному ринку.

9. ЗАПЕРЕЧЕННЯ ВІДПОВІДАЧА ТА ЇХ СПРОСТУВАННЯ

- (163) Листом Комітету від 21.07.2022 № 130-26.13/01-1046е направлено копію подання від 20.07.2022 № 130-26.13/1-20/138-спр про попередні висновки у справі № 130-26.13/1-20 Інспекції для надання пропозицій або заперечень щодо висновків, викладених у цьому поданні.
- (164) Інспекція листом від 28.07.2022 № 1/8-881/02-1376/22 (вх. Комітету № 8-01/5507 від 01.08.2022) надала Комітету відповідь на зазначене подання про попередні висновки, де відсутні заперечення щодо висновків, викладених у цьому поданні.
- (165) Водночас зазначеним листом Інспекція повідомила, що наказом Державної служби морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства України від 26.04.2022 № 112 «Про реорганізацію Інспекції з питань підготовки та дипломування моряків» прийнято рішення про припинення юридичної особи – Інспекції, реорганізувавши її шляхом приєднання до Державного підприємства «Сервісний центр морського та річкового транспорту».

10. ВИСНОВКИ У СПРАВІ ТА КВАЛІФІКАЦІЯ ДІЙ ВІДПОВІДАЧА

- (166) Частиною другою статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» передбачено, що суб'єкти господарювання, органи влади, органи місцевого самоврядування, а також органи адміністративно-господарського управління та контролю зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.

- (167) Згідно з пунктом 2 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції» порушенням законодавства про захист економічної конкуренції є зловживання монопольним (домінуючим) становищем.
- (168) Частиною першою 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.
- (169) Відповідно до частини першої статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції» зловживанням монопольним (домінуючим) становищем на ринку є дії чи бездіяльність суб'єкта господарювання, який займає монопольне (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.
- (170) Відповідно до частини третьої статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції» зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку забороняється і тягне за собою відповідальність згідно із законом.
- (171) Інспекція із січня 2017 по листопад 2021 року займала монопольне (домінуюче) становище на загальнодержавному ринку послуг із реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру й не мала на цьому ринку жодного конкурента.
- (172) Інспекція, займаючи монопольне (домінуюче) становище в період із січня 2017 по листопад 2021 року на вищезазначеному ринку, своїми діями, що полягали у встановленні в односторонньому порядку умов договорів про надання послуг із реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру, у частині стягнення плати в період із січня 2017 по листопад 2021 року, необґрунтованому скороченні терміну дії договорів протягом 2019 року й невстановленні строку реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру в період із січня 2020 по листопад 2021 року, вчинила порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 2 статті 50, частиною першою статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на загальнодержавному ринку послуг із реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру, що можуть призвести до ущемлення інтересів навчально-тренажерних закладів та які були б неможливими за умов існування значної конкуренції на ринку.
- (173) Порушення законодавства про захист економічної конкуренції, яке полягало у встановленні Інспекцією в односторонньому порядку умов договорів про надання послуг із реєстрації документів моряків та їх внесення до Реєстру, у частині стягнення плати, необґрунтованому скороченні терміну дії договорів і невстановленні строку реєстрації документів моряків і їх внесення до Реєстру, припинено.

11. ВИЗНАЧЕННЯ РОЗМІРУ ШТРАФУ

- (174) Згідно з абзацом другим частини другої статті 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції» за порушення, передбачене пунктом 2 статті 50 цього Закону, накладається штраф у розмірі до десяти відсотків доходу (виручки) суб'єкта господарювання від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) за останній звітний рік, що передував року, в якому накладається штраф.

- (175) Дохід (виручка) Інспекції від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) за 2021 рік становить [інформація з обмеженим доступом].
- (176) Під час визначення розміру штрафу враховано такі обставини:
- порушення Інспекцією законодавства про захист економічної конкуренції виявлено вперше;
 - порушення припинено.

Враховуючи наведене, керуючись статтею 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтями 48 і 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції» та пунктом 32 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 06 травня 1994 року за № 90/299 (у редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29 червня 1998 року № 169-р) (зі змінами), Антимонопольний комітет України

ПОСТАНОВИВ:

1. Визнати, що в період із січня 2017 року по листопад 2021 року Інспекція з питань підготовки та дипломування моряків України [інформація з обмеженим доступом] займала монопольне (домінуюче) становище на загальнодержавному ринку послуг із реєстрації документів моряків та їх внесення до єдиного Державного реєстру документів моряків по всій території України й не мала жодного конкурента на цьому ринку.

2. Визнати дії Інспекції з питань підготовки та дипломування моряків України [інформація з обмеженим доступом], які полягали у встановленні в односторонньому порядку умов договорів про надання послуг із реєстрації документів моряків та їх внесення до єдиного Державного реєстру документів моряків, у частині стягнення плати в період із січня 2017 року по листопад 2021 року, необґрунтованому скороченні терміну дії договорів протягом 2019 року й невстановленні строку реєстрації документів моряків та їх внесення до єдиного Державного реєстру документів моряків у період із січня 2020 року по листопад 2021 року, порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 2 статті 50, частиною першою статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на загальнодержавному ринку послуг із реєстрації документів моряків та їх внесення до єдиного Державного реєстру документів моряків, що можуть призвести до ущемлення інтересів навчально-тренажерних закладів та які були б неможливими за умов існування значної конкуренції на ринку.

3. За порушення, зазначене в пункті 2 резолютивної частини цього рішення, накласти на Інспекцію з питань підготовки та дипломування моряків України [інформація з обмеженим доступом] штраф у розмірі 707 770 (сімсот сім тисяч сімсот сімдесят) гривень.

Штраф підлягає сплаті у двомісячний строк з дня одержання рішення.

Відповідно до статті 56 Закону України «Про захист економічної конкуренції» протягом п'яти днів з дня сплати штрафу суб'єкт господарювання зобов'язаний надіслати до Антимонопольного комітету України документи, що підтверджують сплату штрафу.

Рішення може бути оскаржене до господарського суду міста Києва у двомісячний строк з дня його одержання.

Голова Комітету

Ольга ПЩАНСЬКА