



## АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

### РІШЕННЯ

#### АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ ПІВНІЧНОГО МІЖОБЛАСНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

«11» квітня 2024 року

№ 60/36-р/к

справа № 3.7.2-115/2013

м. Київ

*Про закриття  
провадження у справі*

Адміністративна колегія Північного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, розглянувши матеріали справи № 3.7.2-115/2013, розпочатої за ознаками вчинення Комунальною установою «Трудовий архів» Андрушівської міської ради (попередня назва – комунальна установа «Трудовий архів» Андрушівської районної ради) (далі – Трудовий архів) порушення законодавства про захист економічної конкуренції, та подання Відділу досліджень і розслідувань в Житомирській області від 08.03.2024 № 60-03/65п з попередніми висновками у зазначеній справі,

#### **ВСТАНОВИЛА:**

##### **1. Процесуальні дії**

(1) Житомирським обласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України (далі – Житомирське ОТВ АМКУ) у період з 06.08.2013 по 22.08.2013 було проведено планову перевірку Трудового архіву на предмет додержання законодавства про захист економічної конкуренції за період діяльності 2010-2012 років та січень-серпень 2013 року зокрема, під час виконання (надання) послуг у сфері забезпечення збереженості архівних документів та використання відомостей, що містяться в архівних документах, в межах м. Андрушівки та Андрушівського району 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», адміністративна колегія Житомирського ОТВ АМКУ надала Трудовому архіву обов'язкові для розгляду рекомендації від 12.09.2013 № 1.16.1/-68рк, а саме: припинити дії, які містять 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», шляхом встановлення економічно обґрунтованих тарифів на послуги у сфері забезпечення збереженості архівних документів та використання відомостей, що містяться в архівних документах, враховуючи, зокрема, що заробітна плата працівників Трудового архіву відшкодовується з державного бюджету.

(3) Розпорядженням адміністративної колегії Житомирського ОТВ АМКУ від 02.12.2013 № 1.17/-115р було розпочато розгляд справи № 3.7.2-115/2013 за ознаками вчинення Трудовим 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 04.12.2013 № 1.20/4-4245 на адресу Трудового архіву (*«Інформація, доступ до якої обмежено»*) було направлено копію розпорядження адміністративної колегії Житомирського ОТВ АМКУ) від 02.12.2013 № 1.17/-115р про початок розгляду справи № 3.7.2-115/2013.

(5) Розпорядженням адміністративної колегії Житомирського ОТВ АМКУ від 14.01.2015 № 1-рп/к розгляд справи № 3.7.2-115/2013 було зупинено до врегулювання та прийняття уповноваженими органами влади відповідного нормативно-правового документа про порядок формування вартості послуг, які надаються державними архівними установами.

(6) Листом від 16.01.2015 № 1.20/5-78 на адресу Трудового архіву (*«Інформація, доступ до якої обмежено»*) було направлено копію розпорядження адміністративної колегії Житомирського ОТВ АМКУ) від 14.01.2015 № 1 рп/к про зупинення розгляду справи № 3.7.2-115/2013.

(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 № 60/89-рп/к розгляд справи № 3.7.2-115/2013 було поновлено.

(9) Листом від 19.10.2023 № 60-02/4421 Трудовий архів повідомлено про прийняття розпорядження адміністративної колегії Відділення від 18.10.2023 № 60/89-рп/к про поновлення розгляду справи № 3.7.2-115/2013.

(10) Відділенням направлено до Трудового архіву вимогу про надання інформації від 23.10.2023 № 60-02/4451. Однак, поштове відправлення повернуто на адресу Відділення з відміткою «за закінченням терміну зберігання».

(11) Відділенням направлено до Трудового архіву вимогу про надання інформації від 29.12.2023 № 60-02/5461. Згідно з інформацією, розміщеною на вебсайті АТ «Укрпошта», вказана вимога вручена особисто 14.03.2024, однак відповідь Трудового архіву до Відділення також не надходила.

(12) За результатами збору та аналізу доказів у справі було складено подання від 08.03.2024 № 60-03/65п з попередніми висновками у справі № 3.7.2-115/2013 (далі – Подання).

(13) Листами від 11.03.2024 № 60-02/1136 та від 12.03.2024 № 60-02/1138 Трудовому архіву було направлено копію Подання. Відповідно до рекомендованого повідомлення про вручення поштового відправлення лист від 11.03.2024 № 60-02/1136 (штрихкодний

ідентифікатор № 0600097572523) вручено 14.03.2024. Згідно з інформацією, розміщеною на вебсайті АТ «Укрпошта», лист від 12.03.2024 № 60-02/1138 вручено особисто 21.03.2024.

(14) Зауваження та заперечення до змісту Подання від Трудового архіву не надходили.

## 2. Відповідач

(15) Відповідачем у справі є Трудовий архів (*«Інформація, доступ до якої обмежено»*; ідентифікаційний код юридичної особи *«Інформація, доступ до якої обмежено»*).

(16) Протягом періоду, що перевірявся, Трудовий архів діяв на підставі Положення, затвердженого рішенням 17 сесії V скликання районної ради від 22.08.2008, державну реєстрацію якого проведено 08.10.2009.

(17) Відповідно до Положення Трудовий архів заснований на спільній власності територіальних громад сіл, селища, міста району, від імені яких виступає Андрушівська районна рада. Трудовий архів має статус юридичною особи і діє відповідно до законів України, інших нормативних актів, рішень районної ради, що регламентують діяльність архівних установ, та даного Положення. Трудовий архів має самостійний баланс, розрахунковий та інші рахунки в установах банків, кутовий штамп та печатку зі своїм найменуванням.

(18) Протягом 2011-2013 років Трудовий архів надавав платні послуги юридичним та фізичним особам відповідно до тарифів, які були затверджені рішенням Андрушівської районної ради Житомирської області, та тарифів, які були затверджені наказом Трудового архіву.

(19) Ціни на роботи (послуги) Трудового архіву, що діяли з 25.11.2009 до 09.06.2011, було затверджено рішенням Андрушівської районної ради Житомирської області двадцять четвертої сесії п'ятого скликання від 25.11.2009 «Про затвердження цін на роботи (послуги) комунальної установи «Трудовий архів» Андрушівської районної ради».

(20) Рішенням Андрушівської районної ради Житомирської області п'ятої сесії шостого скликання від 08.04.2011 затверджено Положення про порядок формування і застосування тарифів на послуги, що надаються підприємствами спільної власності територіальних громад Андрушівського району. Відповідно до вказаного положення тарифи на послуги визначаються підприємствами самостійно, за винятком тих, які підлягають обов'язковому регулюванню згідно чинного законодавства. На виконання рішення Андрушівської районної ради Житомирської області Трудовим архівом було здійснено розрахунок тарифів на платні послуги та прийнято наказ від 09.06.2011 № 5, яким затверджено з 09.06.2011 ціни на роботи (послуги) Трудового архіву.

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

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

## 3. Визначення монопольного (домінуючого) становища

(23) Визначення становища Трудового архіву на ринку послуг у сфері забезпечення збереженості архівних документів та використання відомостей, що містяться в архівних документах, в межах м. Андрушівки та Андрушівського району 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».

(24) 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***

(25) 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.

(26) Тобто, об'єктами аналізу щодо визначення монопольного (домінуючого) становища є:  
 - Трудовий архів;  
 - послуги у сфері забезпечення збереженості архівних документів та використання відомостей, що містяться в архівних документах.

Інша господарська діяльність Трудового архіву, крім виконання (надання) вказаних 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.***

(27) 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).

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

(29) Предметом розгляду справи № 3.7.2-115/2013 є дії Трудового архіву щодо встановлення економічно необґрунтованих (завищених) цін на послуги у сфері забезпечення збереженості архівних документів та використання відомостей, що містяться в архівних документах, в межах м. Андрушівки та Андрушівського району Житомирської області, які були визначені як такі, що містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

**(30)** Отже, товаром, щодо якого визначається монопольне домінуюче становище Трудового архіву, є послуги у сфері забезпечення збереженості архівних документів та використання відомостей, що містяться в архівних документах.

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

**(31)** 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 послуг у сфері забезпечення збереженості архівних документів та використання відомостей, що містяться в архівних документах, в межах м. Андрушівки та Андрушівського району Житомирської області є:

- продавець (виконавець) – Трудовий архів;
- покупці (споживачі) – фізичні та юридичні особи, які є замовниками послуг у сфері забезпечення збереженості архівних документів та використання відомостей, що містяться в архівних документах, в межах м. Андрушівки та Андрушівського району Житомирської області.

### 3.3. *Визначення товарних меж ринку*

**(32)** 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.

**(33)** 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.

**(34)** 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.

**(35)** 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.

**(36)** 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).

**(37)** 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 зберіганню 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 зберіганню.

(38) 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.

(39) 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).

(40) 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 - 2013 років), архівні установи можуть надавати платні послуги, зокрема, у сфері забезпечення збереженості архівних документів та використання відомостей, що містяться в архівних документах.

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

(42) У зв'язку з чим, товарними межами ринку, який досліджується, є послуги у сфері забезпечення збереженості архівних документів та використання відомостей, що містяться в архівних документах.

#### **3.4. Визначення територіальних (географічних) меж ринку**

(43) 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.

(44) 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.

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

**(46)** 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.

**(47)** 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.

**(48)** Частиною першою статті 29 Закону (у редакції яка діяла, зокрема, у період проведення перевірки) передбачено, що місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування створюють архівні установи для централізованого тимчасового зберігання архівних документів, нагромаджених у процесі документування службових, трудових або інших правовідносин юридичних і фізичних осіб на відповідній території (району, міста), та інших архівних документів, що не належать до Національного архівного фонду.

**(49)** Відповідно до частини другої статті 29 Закону архівним установам міських рад міст республіканського (Автономної Республіки Крим), обласного значення делегуються повноваження органів виконавчої влади, передбачених у частині першій статті 28 цього закону, щодо зберігання документів Національного архівного фонду на відповідній території.

**(50)** Згідно з Положенням про Трудовий архів основною метою його діяльності є забезпечення централізованого зберігання документів, нагромаджених у процесі документування службових, трудових та інших правовідносин юридичних і фізичних осіб у реформованих (чи ліквідованих) сільськогосподарських підприємств району, інших суб'єктів господарської діяльності незалежно від форм власності та підпорядкування, що розташовані на території Андрушівського району.

**(51)** Мінімальною територією, за межами якої з точки зору споживача отримання послуг Трудового архіву є неможливим або недоцільним є межі м. Андрушівки та Андрушівського району. Таким чином, суб'єкти господарювання м. Андрушівки та Андрушівського району, які призупинили свою діяльність, передають документи з особового складу до Трудового архіву. Відповідно Трудовим архівом видаються відомості тільки з наявних архівних фондів, які здані на тимчасове зберігання.

(52) Отже, територіальними (географічними) межами ринку послуг у сфері забезпечення збереженості архівних документів та використання відомостей, що містяться в архівних документах, є територія м. Андрушівки та Андрушівського району Житомирської області.

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

(53) 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.

(54) 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.

(55) 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.

(56) Під час визначення часових меж ринку Відділення керувалося наявними матеріалами, зібраними за результатами проведення планової перевірки на предмет дотримання Трудовим архівом вимог законодавства про захист економічної конкуренції, зокрема, кошторисами Трудового архіву на 2011 - 2013 роки, які були отриманні та проаналізовані під час проведення вказаної перевірки. Станом на 27.03.2024 інформація щодо зміни (актуальності) цін на послуги Трудового архіву у Відділення відсутня, з огляду на невручення Трудовому архіву вимоги про надання інформації від 23.10.2023 № 60-02/4451 та неотримання відповіді від Трудового архіву на вимогу від 29.12.2023 № 60-01/5461.

(57) Отже, часовими межами ринку визначено період з січня 2011 року по грудень 2013 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**

(58) 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.

(59) У період з січня 2011 року по грудень 2013 року Трудовий архів був єдиним виконавцем послуг у сфері забезпечення збереженості архівних документів та використання відомостей, що містяться в архівних документах, в межах м. Андрушівки та Андрушівського району Житомирської області.

### **3.7. Визначення бар'єрів вступу на ринок**

(60) 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.

(61) 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).

**(62)** 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.

**(63)** 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.

**(64)** 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).

**(65)** 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.

**(66)** 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.

**(67)** Відповідно до статті 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.

**(68)** 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.

**(69)** 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.

**(70)** 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.

**(71)** 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.

**(72)** 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).

**(73)** 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.

**(74)** Трудовий архів є архівною установою органу місцевого самоврядування, яка забезпечує централізоване зберігання документів, нагромаджених у процесі документування службових, трудових та інших правовідносин юридичних та фізичних осіб у реформованих (чи ліквідованих) сільськогосподарських підприємств, інших суб'єктів господарської діяльності незалежно від форм власності та підпорядкування, які передали такі документи до Трудового архіву, тому для споживачів не існує альтернативи послугам Трудового архіву.

**(75)** Таким чином, надання споживачам платних послуг, пов'язаних із забезпеченням збереженості архівних документів та використання відомостей, що містяться в архівних документах Трудового архіву, здійснює безпосередньо тільки Трудовий архів. Інші установи не можуть надавати таких послуг через відсутність на зберіганні відповідних архівних документів.

**(76)** Тобто бар'єром вступу на ринок послуг у сфері забезпечення збереженості архівних документів та використання відомостей, що містяться в архівних документах Трудового архіву, є виключна можливість надання Трудовим архівом цих послуг, відповідно до чинного законодавства.

### 3.8. Загальні висновки щодо визначення монопольного (домінуючого) становища

(77) 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.

(78) Таким чином, Трудовий архів у період з січня 2011 року по грудень 2013 року займав монопольне (домінуюче) становище на ринку послуг у сфері забезпечення збереженості архівних документів та використання відомостей, що містяться в архівних документах, в межах м. Андрушівки та Андрушівського району Житомирської області, з часткою 100%, оскільки на цьому ринку в нього не було жодного конкурента.

## 4. Нормативно-правове регулювання

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

(80) 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 - 2013 роках), архівні установи можуть надавати платні послуги, зокрема у сфері забезпечення збереженості архівних документів та використання відомостей, що містяться в архівних документах.

(81) 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.

(82) У 2011 - 2013 роках був чинний Порядок ціноутворення на послуги, що виконуються державними архівними установами, затверджений наказом Головного архівного управління України від 24.01.2001 № 6, зареєстрованим 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 послуги устанавлюються відповідно до цього Порядку державною архівною установою, що їх виконує, та затверджуються керівником установи. Формування ціни на послуги є розрахунком валових витрат, пов'язаних з їх виконанням. Валові витрати на здійснення 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).

(83) 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

(84) Житомирським ОТВ АМКУ у період з 06.08.2013 по 22.08.2013 було проведено планову перевірку Трудового архіву на предмет додержання законодавства про захист економічної конкуренції.

(85) Відповідно до Положення про порядок формування і застосування тарифів на послуги, що надаються підприємствами спільної власності територіальних громад Андрушівського району, затвердженого рішенням Андрушівської районної ради Житомирської області п'ятої сесії шостого скликання від 08.04.2011, тарифи на послуги визначаються підприємствами самостійно, за винятком тих, які підлягають обов'язковому регулюванню згідно чинного законодавства.

(86) Трудовим архівом було здійснено розрахунок цін на платні послуги та прийнято наказ від 09.06.2011 № 5 «Про затвердження тарифів на виготовлення архівних довідок та цін на збереження архівних документів на паперових носіях, комунальної установи «Трудовий архів» Андрушівської районної ради», яким з 09.06.2011 затверджено ціни на послуги Трудового архіву, які діяли, зокрема у період, що перевірявся. Розрахунки здійснено з урахуванням вартості трудових витрат, витрат на комунальні та інші послуги, кількості наданих послуг за робочий день. Вартість трудових витрат розраховано, виходячи з посадових окладів начальника Трудового архіву та бухгалтера. Вартість комунальних та інших послуг розраховано, виходячи, зокрема з витрат на комунальні послуги, охорону, канцтовари, оргтехніку в розмірі 14837,00 грн.

(87) Стосовно економічного обґрунтування розміру тарифів на 2011 рік (з 09.06.2011) та які діяли, зокрема у період, що перевірявся, начальником Трудового архіву повідомлено таке (пряма мова): *«Розрахунок цін на платні послуги проводився бухгалтером установи, на підставі діючої постанови 24 сесії 5-го скликання Андрушівської районної ради з коригуванням на ціни та заробітну плату 2011 року... Первинні розрахункові документи не зберігаються. Бухгалтера в даний час в установі немає... Моїми службовими повноваженнями не передбачено робити економічні розрахунки. Фінансової можливості щодо проплати найманому працівникові за проведення розрахунків та калькуляції на платні послуги немає. По плану фінансування на 2013 рік нестача коштів на заробітну плату становить 720 гривень»* (лист Трудового архіву від 14.08.2013 № 26, вх. № 1.21/3099 від 15.08.2013).

(88) В ході проведення перевірки встановлено, що при розрахунку тарифів на послуги на 2011 рік (з 09.06.2011) та які діяли у період, що перевірявся, Трудовий архів керувався Положенням про порядок формування і застосування тарифів на послуги, що надаються підприємствами спільної власності територіальних громад Андрушівського району, затвердженим рішенням Андрушівської районної ради. Відповідно до вказаного положення перелік і склад статей витрат, пов'язаних з наданням послуг, визначається відповідно до Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств», та складається з таких показників:

- прямі матеріальні витрати;
- прямі витрати з оплати праці;
- інші прямі витрати;
- загальновиробничі витрати;

- адміністративні витрати;
- фінансові витрати.

**(89)** Як зазначалось вище, розрахунок цін (тарифів), які діяли з 09.06.2011, Трудовим архівом було здійснено з урахуванням витрат на заробітну плату, комунальні та інші послуги.

**(90)** Разом з тим, відповідно до кошторисів Трудового архіву на 2011-2013 роки заробітна плата працівників Трудового архіву відшкодовується з Державного бюджету.

**(91)** Так, згідно з кошторисом на 2011 рік витрати на заробітну плату затверджено у розмірі 16100,00 грн (загальний фонд), на 2012 рік – 21000 грн (загальний фонд), на 2013 рік – 25413,00 грн (загальний фонд). Також, кошторисами передбачено видатки на оплату комунальних послуг та енергоносіїв з загального фонду, а саме на 2011 рік у розмірі – 6000,00 грн, 2012 рік – 7100,00 грн, 2013 рік – 7906,00 грн.

**(92)** Відповідно до звітів про надходження і використання коштів, отриманих як плата за послуги (форма № 4-1д, № 4-1м), кошти зі спеціального фонду Трудовим архівом було використано на (касові видатки за звітний період):

- у 2010 році – придбання предметів, матеріалів, обладнання та інвентарю (КЕКВ 1131) в розмірі 763,00 грн, оплату послуг (крім комунальних) (КЕКВ 1134) – 170,00 грн, видатки на відрядження (КЕКВ 1140) – 54,69 грн;
- у 2011 році – придбання предметів, матеріалів, обладнання та інвентарю (КЕКВ 1131) в розмірі 3142,96 грн, оплату послуг (крім комунальних) (КЕКВ 1134) – 1342,00 грн, оплату комунальних послуг та енергоносіїв (КЕКВ 1160) – 2399,79 грн;
- у 2012 році – придбання предметів, матеріалів, обладнання та інвентарю (КЕКВ 1131) в розмірі 395,00 грн, оплату послуг (крім комунальних) (КЕКВ 1134) – 236,00 грн;
- у II кварталі 2013 року – придбання предметів, матеріалів, обладнання та інвентарю (КЕКВ 2210) в розмірі 953,00 грн, оплату послуг (крім комунальних) (КЕКВ 2240) – 1423,50,00 грн.

**(93)** Тобто, заробітна плата працівників Трудового архіву зі спеціального фонду не відшкодовувалася. Оплату комунальних послуг зі спеціального фонду було здійснено лише в 2011 році в розмірі 2399,79 грн, при цьому при розрахунку цін (тарифів) на 2011 рік вартість комунальних послуг розраховано, виходячи з витрат за рік, зокрема на комунальні послуги, охорону, канцтовари, оргтехніку в розмірі 14837,00 грн, що значно перевищує фактичні витрати зі спеціального фонду. Обґрунтованих пояснень з цього приводу Трудовим архівом надано не було.

**(94)** За результатами аналізу наявних матеріалів Відділенням було встановлено, що дії Трудового архіву щодо встановлення протягом 2011 року (з 09.06.2011) - вересня 2013 року економічно необґрунтованих (завищених) цін на послуги у сфері забезпечення збереженості архівних документів та 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.

**(95)** 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 Трудовому архіву обов'язкові для розгляду рекомендації від 12.09.2013 № 1.16.1/-68рк (далі – Рекомендації), а саме: припинити дії, які містять 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», шляхом встановлення економічно обгрунтованих тарифів на послуги у сфері забезпечення збереженості архівних документів та використання відомостей, що містяться в архівних документах, враховуючи, зокрема, що заробітна плата працівників Трудового архіву відшкодовується з Державного бюджету.

(96) Про результати розгляду рекомендацій необхідно було повідомити у двомісячний термін з дня їх отримання. Відповідно до повідомлення про вручення поштового відправлення рекомендації від 12.09.2013 № 1.16.1/-68рк Трудовим архівом отримано 30.09.2013, тобто термін виконання рекомендацій закінчувався 30.11.2013.

(97) Станом на 02.12.2013 інформація про результати розгляду рекомендацій та докази, що підтверджують припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, на адресу Відділення не надходили.

(98) Оскільки Трудовим архівом не було виконано положення рекомендацій від 12.09.2013 № 1.16.1/-68рк у встановлені строки та не припинено дії, які містять 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, розпорядженням адміністративної колегії Житомирського ОТВ АМКУ від 02.12.2013 № 1.17/-115р було розпочато розгляд справи № 3.7.2-115/2013 за ознаками вчинення Трудовим архівом порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

(99) Листом від 05.12.2013 № 1.20/4-4280 Житомирське ОТВ АМКУ звернулося до Антимонопольного комітету України (далі – Комітет) з проханням повідомити позицію Комітету щодо обгрунтованості 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.

(100) 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.

(101) 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.

(102) 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.

(103) Враховуючи наведене, у Відділення відсутні правові підстави для кваліфікації дій Трудового архіву щодо включення до розрахунків цін на послуги у сфері забезпечення збереженості архівних документів та 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**

(104) 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.

(105) 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.

(106) Згідно із частиною першою 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.

(107) 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.

(108) Таким чином, у ході розгляду справи № 3.7.2-115/2013 Відділенням не доведено вчинення Трудовим архівом порушення, передбаченого пунктом 1 частини другої статті 13 та пунктом 2 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку послуг у сфері забезпечення збереженості архівних документів та використання відомостей, що містяться в архівних документах, в межах м. Андрушівки та Андрушівського району Житомирської області, шляхом встановлення таких цін реалізації товару, які неможливо було б встановити за умов існування значної конкуренції на цьому ринку.

(109) 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.

(110) 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, 12<sup>1</sup> 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 № 3.7.2-115/2013.

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**