



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

РЕКОМЕНДАЦІЇ

16 серпня 2016 р.

Київ

№ 13-рк

Державна служба України з надзвичайних ситуацій

Про припинення дій (бездіяльності), які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, усунення причин виникнення цих порушень і умов, що їм сприяють

1. ПРЕДМЕТ РЕКОМЕНДАЦІЙ

- (1) В Антимонопольному комітеті України (далі – Комітет) за власною ініціативою в межах повноважень, визначених статтею 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», досліджувалось питання впливу положень Правил з пожежного спостереження, затверджених наказом Міністерства внутрішніх справ України від 30.03.2015 № 349 (далі – Правила), на економічну конкуренцію у вказаній сфері.
- (2) Правилами затверджено порядок організації роботи та порядку підключення центрів приймання тривожних сповіщень до системи централізованого пожежного спостереження.

2. ПОРЯДОК ПІДКЛЮЧЕННЯ ДО ЦЕНТРУ СПОСТЕРЕГАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ З НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ

- (3) Відповідно до пункту першого розділу II Правил, підключення центрів приймання тривожних сповіщень пультових організацій (далі – ЦПТС ПО) до точки доступу системи централізованого пожежного спостереження (далі – СЦПС) здійснює центр спостереження Державної служби з надзвичайних ситуацій України (далі – ЦС ДСНС України) за письмовим зверненням суб'єкта господарювання, який здійснює спостереження за пожежною автоматикою об'єктів. При цьому, згідно із вказаними Правилами ЦС ДСНС України, це визначена ДСНС України установа (підприємство), яка (яке) організовує та забезпечує ведення єдиної бази даних, а також спостереження, оброблення сигналів пожежної тривоги, що надходять до систем передавання тривожних сповіщень (далі – СПТС) від ЦПТС ПО для подальшої передачі до оперативно-координаційного центру (далі – ОКЦ) за територіальністю.
- (4) У процесі пожежного спостереження за пожежною автоматикою об'єктів задіяні пультові організації (далі – ПО) – суб'єкти господарювання, які здійснюють спостереження за пожежною автоматикою об'єктів та ЦС ДСНС України.
- (5) Наказом ДСНС України від 22.08.2014 № 481 «Про організацію централізованого пожежного спостереження» ЦС ДСНС України було визначено державне підприємство «Центр громадської безпеки 112» (далі – ДП «ЦГБ 112»).
- (6) За інформацією державного ДП «ЦГБ 112» (лист від 04.04.2016, вх. № 8-01/3072), «СЦПС впроваджена і з 02.03.2015 введена у режим цілодобового функціонування (як

державна автоматизована система) з метою автоматизації процесу передавання сигналу пожежної тривоги (виникнення пожежі) або тривожного сповіщення про надзвичайну ситуацію техногенного характеру від місця небезпеки до ОКЦ головного управління (далі - ОКЦ ГУ) ДСНС України і створення умов для своєчасної ліквідації пожежі або надзвичайної ситуації за рахунок значного скорочення часу виявлення і вільного розповсюдження пожежі та часу прибуття пожежно-рятувальних підрозділів ДСНС України до місця небезпеки.

- (7) Суб'єкти господарювання (ПО), які надають послуги і виконують роботи протипожежного призначення (здійснюють спостереження за пожежною автоматикою об'єктів), є лише учасниками у процесі передавання сигналу пожежної тривоги від місця небезпеки (об'єкта спостереження) до державної системи централізованого пожежного та техногенного спостереження.
- (8) Підключення об'єкта спостереження до СЦПС, згідно вимог Правил, здійснюється тільки через ЦПТС ПО, для чого ЦПТС ПО та ЦС ДСНС України повинні спільно виконати вимоги розділу II Правил «Порядок підключення ЦПТС до СЦПС».
- (9) Необхідність такого підключення полягає у забезпеченні максимального скорочення часу автоматичної доставки тривожного сповіщення про пожежу від об'єктів спостереження до ОКЦ ГУ ДСНС для своєчасного реагування. При такому підключенні час доставки тривожного сповіщення про пожежу у ланці № 1 «ЦПТС ПО» → «ЦС ДСНС» → «ОКЦ ГУ» складає не більше як 5 секунд (максимальний час затримки передавання сигналу пожежної тривоги згідно п. 5 розділу II Правил не повинен перевищувати 20 секунд).
- (10) Разом з цим, відповідно до пункту 9 розділу II Правил передбачено можливість виконання робіт ЦПТС зі спостереження за пожежною автоматикою об'єктів та передачі сигналів пожежної тривоги за офіційними телефонними номерами ОКЦ за територіальністю розташування об'єкта спостереження у разі, якщо ЦС ДСНС України безпідставно відмовлено у видачі технічних вимог на підключення ЦПТС ПО до точки доступу та у реєстрації пульта ЦПТС ПО в єдиній базі даних (безпідставних відмов від ДП «ЦГБ 112» не було).
- (11) У ланці № 2 «ЦПТС ПО» → «ОКЦ ГУ» тривожне сповіщення про пожежу передається по телефону диспетчером (оператором) ЦПТС ПО за офіційними телефонними номерами до ОКЦ ГУ ДСНС України за територіальністю розташування об'єкта спостереження (на практиці цей час складає орієнтовно 3-5 хвилин). Загальний час при використанні цього способу може складати 13-15 хвилин. Суб'єкти господарювання (ПО), які надають послуги і виконують роботи протипожежного призначення (здійснюють спостереження за пожежною автоматикою об'єктів) використовують спосіб № 2, чим порушують Правила.
- (12) На цей час вимоги Правил суб'єктами господарювання, які здійснюють спостереження за пожежною автоматикою об'єктів не виконуються. Станом на 25.03.2016 року у ЦС ДСНС України під спостереженням СЦПС знаходяться 96 об'єктів 14 пультах організацій».
- (13) Отже, передбачені Правилами вимоги щодо підключення об'єкта спостереження та ПО до ЦС ДСНС України спрямовані на забезпечення ефективного, швидкого реагування в разі виникнення пожежі чи іншої надзвичайної ситуації техногенного характеру.
- (14) Наказ ДСНС України від 22.08.2014 № 481 «Про організацію централізованого пожежного спостереження», яким ЦС ДСНС України визначено ДП «ЦГБ 112», скасовано наказом ДСНС України від 02.07.2015 № 351.
- (15) За інформацією ДСНС України (лист від 05.07.2016, вх. № 6-01/6183), відповідно до наказу ДСНС України від 11.05.2016 № 218, ДП «ЦГБ 112» припинено шляхом ліквідації, а відтак функції із забезпечення функціонування програмно-апаратного комплексу ЦС ДСНС України не виконуються. При цьому ДСНС України не надала пояснень та обґрунтувань прийняття такого рішення. На серпень цього року ДСНС України не визначила підприємство, установу, що виконуватиме функцію центру

спостереження, у зв'язку з чим неможливо встановити яким чином будуть виконуватися положення Правил. Вищевказане призводить до технічної неможливості організації роботи та порядку підключення об'єктів спостереження та ЦПТС ПО до СЦПС.

- (16) Однак, відповідно до вимог Правил, ДСНС України має визначити ЦС ДСНС України – установу (підприємство), яка (яке) організовує та забезпечує ведення єдиної бази даних, а також спостереження, оброблення сигналів пожежної тривоги, що надходять до СПТС від ЦПТС ПО для подальшої передачі до ОКЦ за територіальністю.
- (17) Отже, за відсутності визначеного ЦС ДСНС України немає можливості підключення ПО та об'єктів спостереження до ЦС ДСНС України, що в результаті не дає змоги суб'єктам господарювання (ПО) і потенційним учасникам ринку здійснювати/розпочати діяльність на ринку надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення без порушення вимог чинного законодавства.
- (18) Бездіяльність ДСНС України у частині невизначення ЦС ДСНС України створює технічний бар'єр (неможливість підключення ПО до ЦС ДСНС України), що унеможливорює вихід нових суб'єктів господарювання на ринок та здійснення ними діяльності без порушення вимог Правил.

3. ЛІЦЕНЗУВАННЯ НАДАННЯ ПОСЛУГ І ВИКОНАННЯ РОБІТ ПРОТИПОЖЕЖНОГО ПРИЗНАЧЕННЯ

- (19) Відповідно до пункту 13 частини першої статті 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» такий вид господарської діяльності, як надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення за переліком, що визначається Кабінетом Міністрів України, підлягає ліцензуванню. На сьогодні перелік послуг і робіт протипожежного призначення, що підлягає ліцензуванню, не затверджено, про що зазначено в листі ДСНС України від 05.07.2016, вх. № 6-01/6183.
- (20) Наказом Міністерства юстиції України № 420/5 від 24.03.2015 «Про скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правового акта» скасовано рішення про державну реєстрацію наказу Міністерства надзвичайних ситуацій України від 29 вересня 2011 року № 1037 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення», зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 25 жовтня 2011 року за № 1227/19965. Тому, відповідно до пункту 16 Порядку скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових актів, занесених до державного реєстру, затвердженого наказом Міністерства юстиції України № 32/5 від 31.07.2000, нормативно-правовий акт, рішення про державну реєстрацію якого скасовано, не є чинним з дня його виключення з державного реєстру, крім випадків визнання нормативно-правових актів нечинними судом. Так, Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення, затверджені наказом Міністерства надзвичайних ситуацій України від 29 вересня 2011 року № 1037, не є чинними з 09.04.2015.
- (21) Постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2015 № 609 «Про затвердження переліку органів ліцензування та визначення такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету міністрів України» органом ліцензування господарської діяльності з надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення за переліком, що визначається Кабінетом Міністрів України, визначено ДСНС України.
- (22) За інформацією ДСНС України (лист від 05.07.2016, вх. № 6-01/6183), «службою розроблено проект постанови Кабінету Міністрів України «Про деякі питання ліцензування господарської діяльності з надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення» (далі – проект Постанови), яким передбачається затвердити перелік послуг і робіт протипожежного призначення, що підлягають ліцензуванню (далі – Перелік) та ліцензійні умови провадження господарської

діяльності з надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення (далі – Ліцензійні умови). На цей час проект Постанови перебуває на погодженні у заінтересованих центральних органів виконавчої влади. Згідно з регламентом Кабінету Міністрів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950, проект Постанови потребував перепогодження новопризначеними керівниками заінтересованих центральних органів виконавчої влади у зв'язку зі зміною складу Уряду».

- (23) У період з 01.01.2015 до набуття чинності Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності», органом ліцензування видано 15 ліцензій на провадження господарської діяльності з надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення з видом «спостерігання за пожежною автоматикою об'єктів». З набуттям чинності зазначеним Законом та через відсутність затверджених постановою Кабінету Міністрів України Переліку та Ліцензійних умов видача ліцензій ДСНС України не здійснюється.
- (24) Отже, ринок надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення на сьогодні є закритим, оскільки відсутні Ліцензійні умови провадження зазначеної діяльності.
- (25) Фактично склалася ситуація, за якої ДСНС України вже більше року (з 09.04.2015) не видає ліцензій, у зв'язку з відсутністю затверджених Ліцензійних умов, що створює адміністративні бар'єри вступу на ринок та перешкоджає новим суб'єктам господарювання (потенційним ліцензіатам, які мають достатню матеріально-технічну та кваліфікаційну базу), почати конкурувати на рівних із суб'єктами господарювання, що вже діють на товарному ринку з надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення, а саме спостерігання за пожежною автоматикою об'єктів.

4. КВАЛІФІКАЦІЯ ДІЙ (БЕЗДІЯЛЬНОСТІ) ДСНС УКРАЇНИ

- (26) Статтею 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» встановлено, що антиконкурентними діями органів влади є прийняття будь-яких актів (рішень, наказів, розпоряджень, постанов тощо), надання письмових чи усних вказівок, укладення угод або будь-які інші дії чи бездіяльність органів влади, які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції. Вчинення антиконкурентних дій органів влади забороняється і тягне за собою відповідальність згідно із законом.
- (27) Бездіяльність ДСНС України, що полягає в нерозробленні протягом тривалого часу Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення, а також невизначенні ЦС ДСНС України, наслідком чого є неможливість виходу нових суб'єктів господарювання на ринок та здійснення ними діяльності без порушення вимог Правил з пожежного спостерігання, містить ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

З метою припинення дій (бездіяльності), які містять ознаки порушень законодавства про захист економічної конкуренції, передбачених статтею 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», усунення причин виникнення цих порушень і умов, що їм сприяють, керуючись пунктом 14 частини першої статті 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» та на підставі статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції»,

Антимонопольний комітет України надає Державній службі з надзвичайних ситуацій України такі обов'язкові для розгляду

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

1. З метою забезпечення можливості потенційним учасникам ринку з надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення здійснювати діяльність та конкурувати на рівних із діючими суб'єктами господарювання (учасниками ринку), передати на затвердження до Кабінету Міністрів України Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення.

2. Ужити вичерпних заходів, спрямованих на усунення технічного бар'єра доступу на ринок з надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення, спричиненого відсутністю визначеного Державною службою України з надзвичайних ситуацій центру спостереження Державної служби України з надзвичайних ситуацій, для забезпечення функціонування зазначеного ринку та можливості потенційним учасникам ринку здійснювати діяльність без порушення вимог Правил з пожежного спостереження.

Про результати розгляду цих рекомендацій повідомити Антимонопольний комітет України у 60-денний строк з дня їх отримання.

Відповідно до частини третьої статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», за умов виконання положень рекомендацій у разі, якщо порушення не призвело до суттєвого обмеження чи спотворення конкуренції, не завдало значних збитків окремим особам чи суспільству та вжито відповідних заходів для усунення наслідків порушень, провадження у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції не розпочинається.

Голова Комітету

Ю. ТЕРЕНТЬЄВ