



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

РЕКОМЕНДАЦІЇ

12 березня 2020 р.

Київ

№ 7-рк

Державна служба морського та
річкового транспорту України

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

В Антимонопольному комітеті України (далі – Комітет), за зверненнями навчально-тренажерних закладів, проведено перевірку Державної служби морського та річкового транспорту України (далі – Морська адміністрація) щодо дотримання законодавства про захист економічної конкуренції під час здійснення оглядів підприємств, установ, організацій, що проводять підготовку членів екіпажів морських, річкових і маломірних (малих) суден.

1. ПРЕДМЕТ РЕКОМЕНДАЦІЙ

- (1) У зв'язку з надходженням до Комітету низки заяв і звернень, як від органів державної влади, так і від суб'єктів господарювання, стосовно питань, пов'язаних із діяльністю Морської адміністрації, у лютому 2019 року розпочато перевірку щодо дотримання Морською адміністрацією законодавства про захист економічної конкуренції під час здійснення оглядів підприємств, установ, організацій, що проводять підготовку членів екіпажів морських, річкових і маломірних (малих) суден (крім суден флоту рибної промисловості).
- (2) За інформацією заявників, Морська адміністрація несвоєчасно, з порушенням розумних строків погоджує навчальні програми, протягом тривалого часу проводить огляди / перевірки суб'єктів господарювання та видачі протоколів про відповідність, наслідком чого є неможливість виходу на ринок або зупинення здійснення діяльності з підготовки моряків та членів екіпажу суден.

2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОВЕДЕННЯ ОГЛЯДІВ ПІДПРИЄМСТВ, ОРГАНІЗАЦІЙ ТА УСТАНОВ, ЩО ПРОВОДЯТЬ ПІДГОТОВКУ МОРЯКІВ

- (3) Правові засади здійснення оглядів підприємств, установ, організацій, що проводять підготовку членів екіпажів морських, річкових і маломірних (малих) суден (крім суден флоту рибної промисловості), регулюються, зокрема, такими нормативно-правовими актами:
 - а) Міжнародна конвенція про підготовку і дипломування моряків та несення вахти 1978 року, з поправками;

- b) Манільські поправки до додатка до Міжнародної конвенції про підготовку і дипломування моряків та несення ваhti 1978 року;
 - c) Кодекс торговельного мореплавства України;
 - d) постанова Кабінету Міністрів України від 31.01.2001 № 83 «Про вдосконалення державного нагляду за станом підготовки та дипломування моряків»;
 - e) постанова Кабінету Міністрів України від 06.09.2017 № 1095 «Про утворення Державної служби морського та річкового транспорту України»;
 - f) наказ Міністерства транспорту та зв'язку України від 25.11.2004 № 1042 «Про затвердження Положення про огляд підприємств, організацій та установ, що проводять підготовку моряків»;
 - g) наказ Міністерства інфраструктури України від 07.10.2014 № 491 «Про затвердження вимог до тренажерного та іншого обладнання, призначеного для підготовки та перевірки знань осіб командного складу та суднової команди».
- (4) З метою належного та повноцінного виконання взятих Україною міжнародних зобов'язань, дотримання правового режиму в міжнародному мореплавстві (на українських суднах та в морських портах) постановою Кабінету Міністрів України від 06.09.2017 № 1095 утворено Державну службу морського та річкового транспорту України як центральний орган виконавчої влади з реалізації державної політики у сфері морського та річкового транспорту та затверджено положення про неї (далі – Положення).
- (5) Згідно з пунктом першим Положення, Морська адміністрація є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра інфраструктури і який реалізує державну політику у сферах морського та річкового транспорту, торговельного мореплавства, судноплавства на внутрішніх водних шляхах, навігаційно-гідрографічного забезпечення мореплавства, а також у сфері безпеки на морському та річковому транспорті (крім сфери безпеки мореплавства суден флоту рибної промисловості).
- (6) Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22.08.2018 № 621-р «Питання Державної служби морського та річкового транспорту» Уряд погодився з пропозицією Міністерства інфраструктури України щодо можливості забезпечення здійснення Морською адміністрацією покладених на неї міжнародним та національним законодавством повноважень та виконання функцій з реалізації державної політики у сферах морського та річкового транспорту, торговельного мореплавства, судноплавства на внутрішніх водних шляхах, навігаційно-гідрографічного забезпечення мореплавства, а також у сфері безпеки на морському та річковому транспорті (крім сфери безпеки мореплавства суден флоту рибної промисловості).
- (7) Звідси фактичне виконання функцій та завдань Морською адміністрацією розпочато з 22.08.2018.

Навчально-тренажерні заклади

- (8) Основним видом діяльності суб'єктів господарювання, за заявами яких проведено перевірку, є підготовка моряків та членів екіпажу.
- (9) Підготовку моряків можуть здійснювати лише ті суб'єкти господарювання, що включені до Переліку схвалених навчально-тренажерних закладів, підготовка в яких відповідає вимогам Міжнародної конвенції про підготовку і дипломування моряків та несення ваhti 1978 року, з поправками, та національними вимогами, що

затверджується наказом Міністерства інфраструктури України (далі – Мінінфраструктури України).

- (10) Включенню до наказу Мінінфраструктури України передуює огляд підприємств, організацій та установ, що проводять підготовку моряків, порядок якого затверджено наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 25.11.2004 № 1042, зареєстрованим 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.
- (11) Так, для можливості здійснення підготовки моряків та включення навчально-тренажерного закладу суб'єкта господарювання до відповідного переліку, останній має періодично (кожні 2 роки) проходити огляд, який проводить комісія Морської адміністрації та результатом якого є Протокол про відповідність.

Повноваження Морської адміністрації

- (12) Відповідно до підпункту 20 пункту 4 Положення Морська адміністрація відповідно до покладених на неї завдань, зокрема, здійснює огляд підприємств, установ та організацій, що проводять підготовку членів екіпажів морських, річкових і маломірних (малих) суден (крім суден флоту рибної промисловості).
- (13) Порядок дій, за результатами яких навчально-тренажерні заклади (далі – НТЗ) мають право здійснювати підготовку моряків, визначений Положенням про огляд підприємств, організацій та установ, що проводять підготовку моряків, затвердженим наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 25.11.2004 № 1042, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 13.12.2004 за № 1577/10186 (далі – Положення про огляд), яким встановлено вимоги до порядку проведення огляду підприємств, організацій та установ, що проводять підготовку моряків, членів екіпажів торговельних суден, у тому числі тих, що здійснюють плавання внутрішніми водними шляхами України, та НТЗ, що проводять підготовку судноводіїв малих/маломірних суден, формування та затвердження переліку НТЗ.
- (14) Вимоги до тренажерного та іншого обладнання, призначеного для підготовки та перевірки знань осіб командного складу та суднової команди, визначені наказом Міністерства інфраструктури України від 07.10.2014 № 491 «Про затвердження вимог до тренажерного та іншого обладнання, призначеного для підготовки та перевірки знань осіб командного складу та суднової команди», зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 24.10.2014 за № 1325/26102.
- (15) Відповідно до пункту 1.2 Положення про огляд, огляд НТЗ здійснюється Морською адміністрацією на підставі заявок НТЗ.
- (16) Пунктом 3.2 Положення про огляд визначено, що до заявки додаються копії:
- сертифіката відповідності системи управління якістю або свідоцтва про визнання відповідності системи управління якістю. Для НТЗ, які вперше проходять огляд, надати узгоджений з відповідним органом сертифікації План-графік;
 - погоджених Морською адміністрацією навчальних програм курсів підготовки за окремими напрямками спеціальної або спеціалізованої підготовки;
 - документів, що підтверджують право власності НТЗ на тренажери;
 - документів про відповідність тренажерів установленим технічним вимогам;

- списку викладачів та інструкторів НТЗ, які проводять відповідну підготовку, та копії документів, що засвідчують їх кваліфікацію;
- установчих документів, що регламентують діяльність НТЗ, його філій;
- ліцензії на надання освітніх послуг, виданої Міністерством освіти і науки;
- документів, що підтверджують право власності або право користування приміщеннями, що використовуються при підготовці.

- (17) Згідно з пунктом 3.3 Положення про огляд, Морська адміністрація розглядає подану заявку та надані документи протягом 10 робочих днів після їх надходження. При подачі документів, що зазначені в пункті 3.2, у повному обсязі НТЗ включається до плану оглядів. Морська адміністрація інформує НТЗ про строк проведення огляду та формує комісію з фактичного огляду НТЗ.
- (18) Пунктом 3.6 Положення про огляд передбачено, що у визначений Морською адміністрацією термін комісія проводить фактичний огляд НТЗ. Організаційні та інші процедури щодо проведення огляду НТЗ визначаються Морською адміністрацією.
- (19) Пунктом 3.7 Положення про огляд визначено, що фактичний огляд проводиться шляхом перевірки стану матеріально-технічного, кадрового, документального, інформаційного та навчально-методичного забезпечення НТЗ на відповідність встановленим законодавством вимогам до відповідних напрямів підготовки, спостереження за умовами проведення підготовки моряків та членів екіпажів торговельних суден, у тому числі тих, що здійснюють плавання внутрішніми водними шляхами України, судноводіїв малих / маломірних суден. НТЗ забезпечує документальне підтвердження достовірності наданої інформації.
- (20) Відповідно до пункту 3.8 Положення про огляд за результатами роботи комісії складається акт огляду НТЗ у двох примірниках, який підписується усіма членами комісії. До акта огляду додаються доповідні записки членів комісії, у яких наводиться фактичний стан підготовки за окремими напрямками. Один примірник акта надається керівникові НТЗ, а другий – залишається в Морській адміністрації.
- (21) Пунктом 3.10 Положення про огляд, на підставі акта огляду НТЗ, після опрацювання отриманих під час огляду документів, Морська адміністрація проводить аналіз результатів огляду НТЗ та в термін до 10 робочих днів після закінчення фактичного огляду приймає рішення стосовно видачі НТЗ Протоколу про відповідність підготовки вимогам Конвенції ПДНВ та національним вимогам.
- (22) Пунктом 3.11 Положення про огляд визначено, що у разі відсутності в діяльності НТЗ недоліків або за наявності зауважень, що не впливають на якість підготовки моряків та членів екіпажів торговельних суден, у тому числі тих, що здійснюють плавання внутрішніми водними шляхами України, видається Протокол про відповідність строком на два роки. Такі зауваження мають бути усунені протягом трьох місяців з дати проведення фактичного огляду, про що НТЗ інформує Морську адміністрацію.
- (23) У разі закінчення терміну дії Протоколу НТЗ забороняється проведення підготовки з напрямів, визначених у Протоколі.
- (24) Відповідно до пункту 4.1 Положення про огляд, Морська адміністрація за результатами оглядів НТЗ готує пропозиції Мінінфраструктури України про включення НТЗ до переліку, який затверджується наказом Мінінфраструктури України. До вказаного

переліку включаються лише ті види підготовки, для яких у вказаному НТЗ виконані всі вимоги Конвенції ПДНВ, Кодексу ПДНВ та законодавства України.

- (25) Отже, підготовку моряків та членів екіпажів можуть проводити виключно ті НТЗ, що отримали Протокол відповідності, виданий Морською адміністрацією, та включені до переліку, затвердженого наказом Мінінфраструктури України.
- (26) Проходження передбачених Положенням про огляд процедур та етапів, що передують видачі протоколу про відповідність та включення до переліку, є бар'єром входження НТЗ на ринок підготовки моряків та членів екіпажів.
- (27) Згідно з пунктом 4.3 Положення про огляд Морська адміністрація здійснює контроль за проведенням в НТЗ підготовки моряків. У разі виявлення невідповідностей підготовки моряків в НТЗ вимогам Конвенції ПДНВ, Кодексу ПДНВ та законодавства України Морська адміністрація подає до Мінінфраструктури України пропозиції щодо виключення з переліку НТЗ окремих видів підготовки або НТЗ в цілому, за результатом чого може бути оформлено наказ Мінінфраструктури України про виключення з переліку НТЗ або окремих видів підготовки НТЗ.
- (28) Наказом Мінінфраструктури від 12.12.2019 № 863 внесено зміни 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 (далі – Перелік НТЗ), затвердженого наказом Мінінфраструктури від 06.08.2019 № 591. Так, до Переліку НТЗ включено 49 НТЗ.

3. ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ

Формування плану огляду

- (29) У ході проведеної Комітетом перевірки, з урахуванням отриманої інформації, встановлено, що Морська адміністрація протягом тривалого часу погоджує навчальні програми, проводить огляди / перевірки суб'єктів господарювання та видає їм протоколи про відповідність.
- (30) За інформацією з листів НТЗ та Морської адміністрації (лист № 3059/02/15-19 від 11.07.2019), зокрема:
- ТОВ «Альфа-Трейнінг» подало заявку на огляд 18.03.2019, а фактичний огляд Морською адміністрацією був проведений в термін 02-04.07.2019, тобто майже через чотири місяці;
 - ТОВ «Київський центр підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців водного транспорту» подав заявку 19.12.2018, а фактичний огляд проведений у квітні 2019 року, тобто через п'ять місяців;
 - ТОВ «Миколаївський центр плавскладу» подало заявку 22.12.2018, а фактичний огляд проведено в період 25.03.2019 — 29.03.2019, тобто через три місяці.
- (31) Нормативно-правовими актами, що регламентують сферу підготовки моряків та включення НТЗ до переліку, зокрема, Положенням про огляд не визначено чіткого та/або максимального строку, протягом якого суб'єкт господарювання, що виявив намір отримати статус НТЗ, може бути включений до Переліку НТЗ, що схвалюється наказом Мінінфраструктури. Так само, як і не визначено строки проходження кожного з етапів, що передують видачі протоколу про відповідність, починаючи з погодження

навчальної програми підготовки, формування плану огляду, проведення фактичного огляду.

- (32) Зазначене підтверджується і Морською адміністрацією в листі № 3696/02/15-19 від 15.08.2019 (вх. № 8-01/9584 від 19.08.2019): *«Законодавством не встановлено конкретних строків, на який формується план оглядів. Морська адміністрація формує такий план на місяць».*
- (33) Морською адміністрацією не прийнято внутрішній документ та не розроблено проєкту нормативно-правового акта, який визначав би підходи та принципи формування планів оглядів НТЗ, строки проходження кожного з етапів, що передують видачі протоколу про відповідність. При тому, що організаційні та інші процедури щодо проведення огляду НТЗ, згідно з пунктом 3.6 Положення про огляд, визначаються Морською адміністрацією.

Строки видачі протоколів

- (34) Пунктом 3.10 Положення про огляд встановлено, що Морська адміністрація проводить аналіз результатів огляду НТЗ та в термін до 10 робочих днів після закінчення фактичного огляду приймає рішення стосовно видачі НТЗ Протоколу про відповідність підготовки вимогам Конвенції ПДНВ та національним вимогам.
- (35) Однак, за інформацією, отриманою від НТЗ, мають місце випадки порушення Морською адміністрацією строків видачі протоколів про відповідність підготовки вимогам Конвенції ПДНВ щодо підприємств, організацій та установ, що проводять підготовку моряків.
- (36) Так, ТОВ «Київський центр підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців водного транспорту» в листі № 69/19 Кц від 04.06.2019 (вх. № 8-01/6548 від 05.06.2019) зазначає із цього приводу: *«За результатами огляду 12 квітня 2019 року було складено і підписано Акт фактичного огляду НТЗ. Однак до цього часу Протокол про відповідність, який видає Морська адміністрація, НТЗ так і не отримано».*
- (37) У цілому, за наявною в Комітеті інформацією, строк від моменту подачі заявки на огляд і до отримання НТЗ протоколу про відповідність становить від 2 тижнів до 5 місяців, що свідчить про відсутність єдиного підходу до формування плану огляду НТЗ, можливого вибіркового підходу до розгляду заявок окремих НТЗ та має наслідком неможливість виходу на ринок суб'єктів господарювання або продовження здійснення господарської діяльності.
- (38) Листом № 3059/02/15-19 від 11.07.2019 (вх. № 7-01/8117 від 15.07.2019) Морська адміністрація повідомляє: *«...пунктом 3.10 Положення про огляд визначено, що на підставі аналізу в термін до 10 робочих днів після закінчення фактичного огляду Морською адміністрацією приймається рішення стосовно видачі НТЗ Протоколу про відповідність підготовки вимогам Міжнародної конвенції про підготовку і дипломування моряків та несення вахти 1978 року, з поправками та національними вимогами.*
Проте, враховуючи значний обсяг отриманих під час огляду документів (матеріалів), виникає необхідність в отриманні консультацій або висновків експертів, у зв'язку із чим, Морською адміністрацією здійснюється аналіз результатів огляду

НТЗ та прийняття відповідного рішення, що може перевищувати встановлені терміни».

- (39) Одночасно, за результатами порівняльного аналізу матеріалів, наданих Морською адміністрацією, зокрема листом № 1439/02/15-19 від 29.03.2019 (вх. № 7-08/3963 від 02.04.2019), положень наказу Мінінфраструктури № 188 від 20.04.2018 (втратив чинність) та наказу Мінінфраструктури № 863 від 12.12.2019 (чинний), яким затверджено актуальний перелік схвалених навчально-тренажерних закладів, підготовка в яких відповідає вимогам Міжнародної конвенції про підготовку і дипломування моряків та несення вахти 1978 року, встановлено факти наявності досить тривалих періодів часу між датою закінчення терміну дії протоколу про відповідність та датою протоколу про відповідність, виданого за результатами нового огляду.
- (40) Так, протягом 2018 — 2019 років у ПВНЗ «Інститут післядипломної освіти «Одеський морський тренажерний центр», ПрАТ «Українське Дунайське Паропластво (відокремлений підрозділ «Учбовий центр ПрАТ «Українське Дунайське Паропластво»), ТОВ «Учбово-тренажерний комплекс «Адмірал», ТОВ «Херсонський морський спеціалізований тренажерний центр при Херсонській державній морській академії», ПЗ «Морський інститут післядипломної освіти імені контр-адмірала Ф.Ф. Ушакова», ТОВ «Унітрейн», ПП «Ізмаїльський морський тренажерний центр «Марін Про Сервіс», ТОВ «Київський центр підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців водного транспорту», ТОВ «Учбово-тренажерний центр «Альфа-Трейнінг», ТОВ «Миколаївський центр підготовки плавскладу» періоди часу, під час яких у цих НТЗ були відсутні чинні протоколи про відповідність, коливались від 2 тижнів до 11 місяців.
- (41) Згідно з пунктом 3.11 Положення про огляд, у разі закінчення терміну дії Протоколу НТЗ забороняється проведення підготовки з напрямів, визначених у Протоколі.
- (42) У зв'язку із цим, НТЗ обмежені у здійсненні основного виду діяльності – підготовки моряків, що негативно впливає на стан підприємств у цілому, зокрема в частині виконання зобов'язань перед контрагентами за договорами, у тому числі фінансовими, виплати заробітної плати працівникам, оплати комунальних послуг (у т. ч. оренди приміщень), сплати податків та зборів до державного бюджету тощо.
- (43) Отже, Морська адміністрація як орган влади, що наділений повноваженнями в частині огляду НТЗ на предмет відповідності підготовки в них вимогам Конвенції ПДНВ та видачею протоколу за результатами таких оглядів, без обґрунтованих на те причин несвоєчасно здійснює проведення оглядів НТЗ (від моменту подання заяви до фактичного огляду) та видачу за їх результатами протоколів про відповідність, внаслідок чого обмежується доступ на ринок для НТЗ, термін дії протоколів у яких закінчився.
- (44) Пунктом 3.9 Положення про огляд передбачено, що при потребі здійснюється перевірка або експертиза документів, ліцензій, будь-яких технічних параметрів тощо. При цьому в разі необхідності Морська адміністрація може залучати за згодою відповідних фахівців.
- (45) Одночасно в Положенні про огляд або іншому документі Морської адміністрації не конкретизовано (пояснено) умови та обставини, за яких виникають / можуть виникати такі потреби.

- (46) Проте в листах та інших документах Морської адміністрації не зазначено про здійснення таких перевірок або експертиз документів, ліцензій, будь-яких технічних параметрів тощо під час проведення оглядів НТЗ, як можливої причини збільшення строків розгляду заявок та оформлення протоколів за результатом.
- (47) У той же час будь-які внутрішні акти Морської адміністрації, які б чітко регламентували принципи формування планів оглядів, порядок їх проведення та строки, у тому числі видачі протоколів про відповідність, та контроль за їх дотриманням, відсутні.

Строки погодження навчальних програм

- (48) Одночасно встановлено факти тривалого погодження та відмов у погодженні з причин, що визначаються НТЗ як необ'єктивні, навчальних програм курсів підготовки підприємств, організацій та установ, що проводять підготовку моряків.
- (49) На практиці наявні випадки, за яких термін розгляду й погодження та надання зауважень до навчальних програм перевищує 60-денний строк.
- (50) Так, ТОВ «Учбово-тренажерний центр «Альфа-Трейнінг» у листі № 84 від 20.03.2019 (вх. № 8-01/97-АМ від 26.03.2019) зазначає: *«...у зв'язку із завершенням строку дії Протоколу про відповідність та на виконання вимог розділу 3 «Положення про огляд підприємств, організацій та установ, що проводять підготовку моряків», затвердженого Наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 25.11.2004 № 1024, УТЦ «Альфа-Трейнінг» було завчасно (17.12.2018) спрямовано до Морської адміністрації 50 навчальних програм для погодження, з яких 16 програм розглядалися 80 днів, а стосовно 34 не прийнято рішення до цього часу, тобто не отримано ані погодження, ані мотивованої відмови.*
Слід зауважити, що зазначені 16 програм були погоджені лише після направлення 22.02.2019 скарги від УТЦ на ім'я Міністра інфраструктури України, а всі 50 програм вже розглядалися Морською адміністрацією раніше та повертались на доопрацювання в УТЦ з дрібними зауваженнями».
- (51) Згідно з матеріалами, наданими Морською адміністрацією листом № 3059/02/15-19 від 11.07.2019 (вх. № 7-01/8117 від 15.07.2019), встановлено, зокрема, що ТОВ «Учбово-тренажерний центр «Альфа-Трейнінг» листом від 17.12.2018 надіслав до Морської адміністрації 50 навчальних програм на погодження, 11 з яких були погоджені 07.03.2019, ще 11 – 19.03.2019, а решта – 04.06.2019. ТОВ «Київський центр підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців водного транспорту» листом від 06.12.2018 надіслало до Морської адміністрації 102 програми на погодження, які Морська адміністрація погодила листом від 05.02.2019. ТОВ «Миколаївський центр підготовки плавскладу» листом від 13.12.2018 надіслало 89 навчальних програм на погодження, які Морською адміністрацією було погоджено листом від 25.02.2019.
- (52) Отже, строк погодження навчальних програм Морською адміністрацією перевищував 30-денний строк, а в деяких випадках – 60-денний строк.
- (53) За відсутності погоджених навчальних програм суб'єкт господарювання не має можливості подати заявку на огляд до Морської адміністрації та, відповідно, отримати протокол про відповідність, що дає підстави здійснювати діяльність на ринку підготовки моряків та членів екіпажу.

- (54) Наявність такої ситуації може бути обумовлена в тому числі відсутністю внутрішнього документа чи проєкта, розробленого нормативно-правового акта Морської адміністрації, що визначав би чітку процедуру погодження навчальних програм із визначенням відповідних строків та контроль за її дотриманням.
- (55) Зазначене підтверджується безпосередньо Морською адміністрацією в листі № 3059/02/15-19 від 11.07.2019 (вх. № 7-01/8117 від 15.07.2019): *«...наразі відсутні нормативно-правові акти, які встановлюють терміни опрацювання навчальних планів та програм підготовки»*.
- (56) Морською адміністрацією, як головним розробником, на адресу Комітету в січні 2020 року в робочому порядку направлено проєкт наказу Мінінфраструктури України «Про внесення змін до Положення про огляд підприємств, організацій та установ, що проводять підготовку моряків», яким передбачається внесення змін до Положення про огляд підприємств, організацій та установ, що проводять підготовку моряків, затвердженого наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 25.11.2004 № 1042, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 13.12.2004 за № 1577/10176.
- (57) Зазначеним проєктом наказу пропонується вирішити окремі питання, пов'язані з процедурою огляду НТЗ, зокрема щодо строку погодження навчальних планів і програм. Також пропонується збільшити строки розгляду Морською адміністрацією поданих заявок НТЗ і проведення Комісією фактичних оглядів. До проєкту наказу включено положення щодо можливості надання НТЗ обґрунтувань, у разі наявності в нього зауважень / заперечень до акта огляду.
- (58) Разом із цим залишаються невирішеними питання стосовно підходів до формування плану огляду НТЗ, не встановлено строків кожного з етапів огляду або максимального строку, протягом якого з моменту отримання заявки від НТЗ останній може отримати протокол відповідності.
- (59) Крім того, враховуючи практику, яка склалася в частині визначення моменту, з якого НТЗ може проводити підготовку моряків та видавати відповідні сертифікати, а саме з моменту отримання протоколу відповідності, виданого Морською адміністрацією, чи з моменту внесення його до наказу Мінінфраструктури, як це передбачено пунктом 4.3 чинного Положення про огляд, — необхідним є перегляд відповідних положень.

4. НАСЛІДКИ ТА НЕГАТИВНИЙ ВПЛИВ НА КОНКУРЕНЦІЮ

- (60) За відсутності врегульованих Положенням про огляд та іншими нормативно-правовими або внутрішніми актами Морської адміністрації, прийняття яких передбачено зазначеним Положенням, проблемних питань, встановлено наявність випадків, коли Морська адміністрація протягом тривалого часу з дня реєстрації заявки НТЗ проводить огляди й видачу протоколів про відповідність, погоджує навчальні програми курсів підготовки підприємств, організацій та установ, що проводять підготовку моряків та членів екіпажів суден.
- (61) Фактично на період проведення огляду та оформлення всіх документів за їх результатом, НТЗ втрачають можливість здійснення господарської діяльності, що встановлено також пунктом 3.11 Положення про огляд: *«У разі закінчення терміну дії Протоколу НТЗ забороняється проведення підготовки з напрямів, визначених у Протоколі»*.

- (62) Кількість НТЗ, які надають послуги з підготовки моряків та членів екіпажів суден, зменшується, окремим з них, враховуючи факти щодо різних строків розгляду документів та проведення оглядів, створюються перешкоди в діяльності, що негативно впливає на галузь підготовки моряків у цілому.
- (63) Так, ТОВ «Учбово-тренажерний центр «АЛЬФА-ТРЕЙНІНГ» у листі № 150 від 01.08.2019 (вх. № 8-01/8966 від 01.08.2019) зазначає: *«Збитки Центру за період з 20.03.2019 по 29.07.2019 оцінюються приблизно в суму 400 000 грн. А сумарні збитки від зловживання посадовими особами Морської адміністрації службовим становищем та неконкурентного впливу на Центр оцінюються приблизно в суму 700 000 грн.»*
- (64) За таких обставин існують передумови поширення випадків отримання робочих дипломів українськими моряками в інших країнах. При цьому моряки автоматично набудуть статусу моряків тієї країни, яка видала робочі дипломи, що може мати негативний вплив на стан морської галузі України.
- (65) Протягом тривалого часу Морська адміністрація не вживала вичерпних заходів, спрямованих на вирішення проблемних питань, що порушували НТЗ у листах і заявах, у тому числі на адресу Комітету, щодо тривалого та в різні строки для різних суб'єктів господарювання погодження навчальних програм, проведення оглядів / перевірок та видачі протоколів про відповідність. Зокрема, не затверджено внутрішнього документа Морської адміністрації або не розроблено проєкту нормативно-правового акта, що визначає алгоритм дій та строки погодження навчальних програм, оглядів НТЗ, аналізу документів, видачі протоколів тощо.
- (66) Відповідно до частини першої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» дії та бездіяльність органів влади, що можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції, визнаються порушенням законодавства про захист економічної конкуренції у вигляді антиконкурентних дій органів влади.
- (67) Отже, дії Морської адміністрації щодо тривалого та в різні строки для різних суб'єктів господарювання погодження навчальних програм, проведення оглядів / перевірок та видачі протоколу про відповідність, а також бездіяльність, що полягає в незатвердженні внутрішнього документа й нерозробці проєкту нормативно-правового акта, що визначає алгоритм дій та строки погодження навчальних програм, оглядів НТЗ, аналізу документів, видачі протоколів тощо, містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді вчинення антиконкурентних дій органу влади, що може призвести до обмеження та/або спотворення конкуренції на ринку послуг підготовки моряків та членів екіпажів суден.
- (68) Відповідно до підпункту 1 пункту 4 Положення про Морську адміністрацію, Морська адміністрація відповідно до покладених на неї завдань, зокрема, узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до її компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств та в установленому порядку подає їх Міністрові інфраструктури.
- (69) Згідно з підпунктом 3 пункту 11 Положення, Голова Морської адміністрації, зокрема, вносить на розгляд Міністра інфраструктури проєкти нормативно-правових актів Мінінфраструктури з питань, що належать до компетенції Морської адміністрації.

- (70) Відповідно до пункту 9 Положення про Морську адміністрацію, Морська адміністрація у межах повноважень, передбачених законом, на основі та на виконання Конституції та законів України, актів Президента України та постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, актів Кабінету Міністрів України, наказів Мінінфраструктури видає накази організаційно-розпорядчого характеру, розпорядження, організовує та контролює їх виконання.
- (71) Положенням статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції» передбачено, що органи Антимонопольного комітету України мають право надавати рекомендації органам влади, органам місцевого самоврядування, органам адміністративно-господарського управління та контролю, суб'єктам господарювання, об'єднанням стосовно припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, усунення причин виникнення цих порушень і умов, що їм сприяють, а в разі, якщо порушення припинено, — щодо вжиття заходів для усунення наслідків цих порушень.

Враховуючи викладене, з метою припинення дій та бездіяльності, що містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», усунення причин виникнення цих порушень і умов, що їм сприяють, керуючись пунктом 5 частини третьої 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 морського та річкового транспорту України такі

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

Забезпечити чіткий і прозорий механізм та строки погодження навчальних програм навчально-тренажерних закладів, формування планів та проведення їх оглядів, аналізу документів, видачі протоколів про відповідність тощо, шляхом затвердження внутрішнього документа або розроблення і подання на затвердження Міністерству інфраструктури України проєкту нормативно-правового акта.

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

Голова Комітету

Ю. ТЕРЕНТЬЄВ