



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

РЕКОМЕНДАЦІЇ

17 січня 2017 р.

Київ

№ 1-рк

Державна служба України з питань
геодезії, картографії та кадастру

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

Антимонопольним комітетом України проведено дослідження щодо відповідності вимогам законодавства про захист економічної конкуренції дій Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру (далі – Держгеокадастр) і державного підприємства «Центр державного земельного кадастру» (далі – ДП «Центр ДЗК») під час доступу нотаріусів до Державного земельного кадастру.

I. ПРЕДМЕТ РЕКОМЕНДАЦІЙ

- (1) За інформацією, отриманою Комітетом, Держгеокадастром та ДП «Центр ДЗК» створено умови, за яких нотаріусам для доступу до Державного земельного кадастру нав'язується товар одного постачальника, а саме програмне забезпечення товариства з обмеженою відповідальністю «Системи криптографічного захисту «Криптософт» (далі – ТОВ «Криптософт»).

II. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ

- (2) Відповідно до статті 9 Закону України «Про Державний земельний кадастр» право на отримання відомостей з Державного земельного кадастру у визначених частиною першою статті 38 цього Закону випадках мають нотаріуси при вчиненні нотаріальних дій, пов'язаних з об'єктами нерухомості, та/або під час здійснення державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень та особи, які відповідно до закону здійснюють державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень під час проведення такої реєстрації.
- (3) Порядок доступу нотаріусів до Державного земельного кадастру встановлюється Кабінетом Міністрів України, що визначено статтею 38 зазначеного Закону.
- (4) Порядком забезпечення доступу нотаріусів до Державного земельного кадастру, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 24.06.2015 № 457 «Деякі питання надання нотаріусам доступу до Державного земельного кадастру» (далі – Порядок), який визначає умови та підстави доступу нотаріусів до Державного земельного кадастру (далі – Кадастр) для здійснення пошуку відомостей про зареєстровану земельну ділянку під час

вчинення нотаріальних дій щодо такої ділянки (крім посвідчення заповіту) та/або проведення державної реєстрації речових прав на земельну ділянку для формування витягу з Кадастру про земельну ділянку, передбачено, що надання нотаріусам доступу до Кадастру здійснюється за допомогою програмного забезпечення Кадастру шляхом підключення до нього з використанням телекомунікаційних каналів зв'язку та електронного цифрового підпису.

- (5) Відповідно до пункту 2 Порядку послуги із забезпечення доступу нотаріусів до Кадастру, а саме: підключення, технічне і технологічне супроводження такого доступу, надаються адміністратором Кадастру на платній основі згідно з договором, укладеним між приватним нотаріусом та адміністратором. Інформаційно-консультативні послуги з питань роботи з програмним забезпеченням Кадастру надаються нотаріусам безоплатно до моменту підключення шляхом проведення одноденних занять згідно з договором, укладеним між приватним нотаріусом та адміністратором. Додаткові інформаційно-консультативні послуги з питань роботи з програмним забезпеченням Кадастру надаються нотаріусам на платній основі згідно з договором, укладеним між приватним нотаріусом та адміністратором.
- (6) Відповідно до статті 6 Закону України «Про Державний земельний кадастр» та пункту 3 Порядку ведення Державного земельного кадастру, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.10.2012 № 1051 (далі – Порядок ведення Кадастру), держателем Державного земельного кадастру є центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин (на сьогодні – Держгеокадастр).
- (7) Відповідно до пункту 162 Порядку ведення Кадастру під час здійснення нотаріальних дій відомості з Кадастру надаються також нотаріусами за допомогою програмного забезпечення Державного земельного кадастру.
- (8) У пункті 187 Порядку ведення Кадастру передбачено, що користування відомостями Кадастру здійснюється шляхом надання доступу до нього в режимі читання, зокрема нотаріусам під час здійснення нотаріальних дій щодо земельної ділянки (крім посвідчення заповіту) для отримання витягу з Кадастру про таку земельну ділянку.
- (9) Як встановлено пунктом 198 Порядку ведення Кадастру, відомості Кадастру надаються нотаріусам у формі витягу про видачу державного акта на право власності на земельну ділянку новому власникові земельної ділянки.

III. АДМІНІСТРАТОР КАДАСТРУ

- (10) Згідно з частиною третьою статті 6 Закону України «Про Державний земельний кадастр» та наказу Державного агентства земельних ресурсів України від 27.12.2012 № 685 ДП «Центр ДЗК», яке належить до сфери управління Держземагентства України, визначено адміністратором Кадастру.
- (11) Адміністрування Кадастру, згідно з Порядком адміністрування Державного земельного кадастру, затвердженим наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 27.12.2012 № 836 (далі – Порядок адміністрування), передбачає здійснення заходів щодо створення та супроводження програмного забезпечення Кадастру; технічне й технологічне забезпечення Кадастру; збереження та захист відомостей Кадастру.
- (12) Адміністрування Кадастру здійснює ДП «Центр ДЗК» на підставі договорів, укладених, зокрема, з користувачами на виконання робіт та надання послуг, пов'язаних із забезпеченням надання доступу до Кадастру, інформаційної взаємодії між кадастрами, реєстрами та інформаційними системами. Користувачами визначено фізичних або юридичних осіб, які користуються відомостями Кадастру.
- (13) Згідно з Порядком адміністрування технічне та технологічне забезпечення доступу до відомостей Кадастру користувачів полягає у:
 - (а) наданні користувачу доступу до Кадастру з використанням програмних засобів;
 - (б) встановленні у разі необхідності на робочому місці користувача програмного забезпечення, необхідного для здійснення доступу до Кадастру відповідно до його повноважень;

- (в) підтримці функціонування програмного, технічного забезпечення Кадастру та телекомунікаційних мереж, з використанням яких здійснюється доступ до Кадастру, включаючи їх налаштування, відновлення та оновлення.
- (14) Згідно з Порядком адміністрування адміністратор (ДП «Центр ДЗК») забезпечує функціонування **комплексної системи захисту інформації Кадастру**. Визначення вимог до захисту інформації, проектування, розроблення і модернізація комплексної системи захисту інформації Кадастру, а також виконання робіт з її експлуатації та контролю за станом захищеності інформації здійснюються службами захисту інформації Адміністратора та держателя Кадастру відповідно до компетенції.
- (15) Отже, відповідно до нормативно-правових актів, нотаріуси для виконання своїх повноважень мають отримати доступ до Кадастру, який забезпечується адміністратором (ДП «Центр ДЗК») шляхом використання програмних засобів з урахуванням вимог комплексної системи захисту інформації.

IV. ПОБУДОВА КОМПЛЕКСНОЇ СИСТЕМИ ЗАХИСТУ ІНФОРМАЦІЇ АВТОМАТИЗОВАНОЇ СИСТЕМИ КАДАСТРУ

- (16) За інформацією Держгеокадастру, роботи з побудови комплексної системи захисту інформації автоматизованої системи Кадастру (далі – КСЗІ АС ДЗК) виконувались у рамках виконання Угоди про позику (проект «Видача державних актів на право власності на землю у сільській місцевості та розвиток системи кадастру») між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку від 17.10.2003 № 1776-IV, відповідно до договорів від 09.02.2012 № DKZ-D2-ICB.11.200 «Створення комплексної системи захисту інформації для кадастру» та від 01.09.2011 № DKZ-D2-ICB.11.202-3 «Серверне та периферійне обладнання для системи кадастру».
- (17) У рамках реалізації проекту Світового банку, відповідно до договору № DKZ-D2-ICB.11.200, Держземагентство виступало покупцем робіт щодо виконання постачання, встановлення та виконання експлуатаційного приймання комплексної системи захисту інформації для кадастру. Постачальником за договором виступало товариство з обмеженою відповідальністю «БМС Консалтинг». Права на створену комплексну систему захисту інформації належать Держгеокадастру.
- (18) Відповідно до договору № DKZ-D2-ICB.11.200 **метою** створення КСЗІ АС ДЗК є захист інформації, що обробляється, передається та зберігається в межах АС, від несанкціонованого доступу, модифікації та руйнування, а також забезпечення постійної доступності зазначеної інформації для авторизованих користувачів, відповідно до вимог чинних в Україні нормативно-правових актів. АС – це інформаційна система загальнодержавного рівня, призначена для комплексної автоматизації процесів, пов'язаних із реєстрацією об'єктів нерухомого майна та прав власності на об'єкти нерухомого майна та їхніх обмежень.
- (19) До складу КСЗІ АС ДЗК входить стандартне програмне забезпечення, зокрема системне програмне забезпечення, програмне забезпечення загального призначення та прикладне програмне забезпечення, що включає в себе в тому числі програмний комплекс криптографічного захисту інформації «Криптосервер», розробником якого було ТОВ «Криптософт».
- (20) У рамках реалізації проекту Світового банку, на підставі договору № DKZ-D2-ICB.11.200 між ТОВ «БМС Консалтинг» та Держземагентством, відповідно до Технічного завдання на створення комплексної системи захисту інформації автоматизованої системи Кадастру, погодженого Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації України від 22.11.2011, у 2013 році було здійснено заходи з побудови КСЗІ АС ДЗК.
- (21) Під час побудови КСЗІ АС ДЗК, ТОВ «Криптософт» як **субпідрядником** ТОВ «БМС Консалтинг» було виконано постачання та впровадження програмного продукту **програмний комплекс криптографічного захисту інформації «Криптосервер»** власної розробки.

- (22) Зазначений програмний продукт використовується на автоматизованому робочому місці користувача, а саме державного реєстратора, що знаходиться у приміщенні територіальних органів Держгеокадастру України (користувач типу 1), основним призначенням якого є забезпечення обробки та внесення інформації до бази даних, робота з клієнтами, забезпечення процесу отримання інформації для проведення реєстрації та видачі документів, що свідчать про реєстрацію.
- (23) При цьому договором не була передбачена розробка програмного забезпечення, використання якого має забезпечити доступ користувачів (нотаріусів) до Кадастру захищеними каналами зв'язку.
- (24) Хоча, згідно з пунктом 7.2 договору № DKZ-D2-ICB.11.200 постачальник повинен, за винятком такого, що явно виключено з Договору, виконати весь обсяг роботи та/або поставки таких позицій та Матеріалів, не зазначених явно в Договорі, але таких, які можна обґрунтовано вважати необхідними для виконання Експлуатаційного приймання Системи таким чином, начебто така робота та/або позиції та Матеріали були явно згадані в Договорі.

V. ДОСТУП НОТАРІУСІВ ДО КАДАСТРУ

- (25) Між Держземагентством і ТОВ «Криптософт» 15.10.2014 укладено договір № 60-Г щодо надання у 2014 році послуг з розробки документації комплексної системи захисту інформації, відповідно до якого товариством розроблено документацію комплексної системи захисту інформації автоматизованого робочого місця (АРМ) стороннього користувача АС ДЗК. Згідно з цією документацією **користувачі типу 1** (державні реєстратори, що знаходяться у приміщеннях, в яких розташовані територіальні органи Держземагентства України) **використовують модуль шифрування «Криптосервер»**, а користувачі типу 2 (державні реєстратори, що розміщуються у приміщеннях сторонніх організацій) **та 3** (сторонні користувачі, які мають повноваження для здійснення нотаріальних дій щодо земельної ділянки з метою одержання витягу з Кадастру про таку земельну ділянку) - модуль шифрування «Cisco UVPN-ZAS». Зазначене організаційно-технічне рішення для КСЗІ АРМ стороннього користувача АС ДЗК пройшло експертизу державного підприємства «Українські спеціальні системи» (експертні висновки зареєстровані в Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України від 26.08.2015 № 591 та від 26.08.2015 № 592).
- (26) За інформацією Держгеокадастру (лист від 25.07.2016), «Держгеокадастр не забезпечує нотаріусів ліцензійними примірниками програмного забезпечення «Криптосервер» у зв'язку з тим, що ліцензійними умовами дозволяється використання цього програмного забезпечення виключно для цілей Держземагентства/Держгеокадастру на умовах договору від 01.09.2011 № DKZ-D2-ICB.11.202-3 між Держземагентством та ТОВ «БМС Консалтинг». Доступ нотаріусів до ДЗК з використанням вищезазначеної ліцензії не здійснюється».
- (27) Зазначеною документацією КСЗІ автоматизованого робочого місця стороннього користувача АС ДЗК не передбачено використання для підключення шифрованим (захищеним) каналом доступу до ДЗК інших засобів програмного забезпечення.
- (28) За повідомленням Держгеокадастру, «ніяких додаткових вимог, крім сумісності з програмним забезпеченням ДЗК та відповідної надійності захисту даних, до програмного забезпечення АРМ нотаріусів не висувається».
- (29) Згідно з наказом Держгеокадастру від 19.05.2016 № 131 «Про затвердження Порядку забезпечення ключовими документами для засобів криптографічного захисту інформації «Криптосервер» користувачів автоматизованої системи Державного земельного кадастру», наказ Держземагентства України від 25.04.2013 № 167, який врегульовував питання забезпечення ключовими даними всіх користувачів інформаційної системи, визнано таким, що втратив чинність.
- (30) Зазначеним новим Порядком врегульовано питання забезпечення документами виключно внутрішніх користувачів (працівників апарату, управлінь та територіальних органів

Держгеокадастру і ДП «Центр ДЗК»). На нормативному рівні неврегульованим лишається питання забезпечення доступу до Кадастру користувачів (нотаріусів).

- (31) Загальний опис процедури надання нотаріусам доступу до Кадастру за допомогою програмного забезпечення Кадастру шляхом підключення до нього нотаріусів міститься в «Методичних рекомендаціях щодо надання доступу нотаріусам до Кадастру» (далі – Методичні рекомендації доступу), розроблених ДП «Центр ДЗК» та погоджених Держгеокадастром. Методичні рекомендації доступу розміщені на сайті ДП «Центр ДЗК».
- (32) Розділом II Методичних рекомендацій доступу передбачено таку процедуру отримання доступу нотаріусів до Кадастру:
- (а) Забезпечення нотаріусом відповідності характеристик АРМ (автоматизованого робочого місця) нотаріуса та складу програмного забезпечення вимогам Адміністратора;
 - (б) направлення заяви про надання доступу до відомостей державного земельного кадастру на адресу Держгеокадастру;
 - (в) укладання договору між Адміністратором та приватним нотаріусом або головним територіальним управлінням юстиції Мін'юсту в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі;
 - (г) виконання Адміністратором робіт з налаштування АРМ нотаріуса;
 - (д) включення АРМ нотаріуса до складу АС ДЗК (автоматизована система Кадастру).
- (33) Так, відповідно до підпункту 2.1.2 пункту 2 Методичних рекомендацій доступу однією з передумов доступу нотаріуса до Кадастру є наявність одного із засобів криптографічного захисту інформації, а саме: програмний комплекс клієнта захисту мережевих з'єднань «ІТ Захист з'єднань-2. Клієнт захисту з'єднань», програмний модуль шифрування «Cisco UVPN-ZAS» (надається виробником засобу КЗІ ТОВ «Криптософт»), програмний комплекс КЗІ «Криптосервер. Модуль шифрування» (надається виробником засобу КЗІ ТОВ «Криптософт»), а також програмне забезпечення двофакторної аутентифікації – «Засіб програмний криптографічного захисту інформації «КРИПТО ПІДПИС» - Програмний модуль «Клієнт» (у разі використання таких засобів КЗІ - програмний модуль шифрування «Cisco UVPN-ZAS» та програмний комплекс КЗІ «Криптосервер. Модуль шифрування»).
- (34) Згідно з вимогами Методичних рекомендацій доступу, програмне забезпечення повинно використовуватись нотаріусом на підставі ліцензії на використання відповідної комп'ютерної програми. Також зазначено, що «при невідповідності АРМ нотаріуса та програмного забезпечення вимогам Адміністратора якісний доступ до Кадастру Адміністратором не гарантується».
- (35) У пункті 2.2.2 Методичних рекомендацій доступу встановлено, що для укладання договору про надання послуг з підключення, технічного і технологічного супроводження доступу до відомостей Кадастру (далі – Договір) приватний нотаріус надсилає на поштову адресу регіонального Адміністратора: заяву про приєднання до договору; засвідчену ним копію реєстраційного посвідчення про реєстрацію приватної нотаріальної діяльності - для приватних нотаріусів; *засвідчену ним копію ліцензії на використання програмного забезпечення, у разі вибору використання засобів КЗІ - програмний модуль шифрування «Cisco UVPN-ZAS» та програмний комплекс КЗІ «Криптосервер. Модуль шифрування»;* оригінал платіжного документа, який підтверджує оплату послуг за договором.
- (36) Отже, ДП «Центр ДЗК», як адміністратор Кадастру, умовою укладання з нотаріусами Договору визначає наявність ліцензій на право використання засобів КЗІ.
- (37) При розробці Методичних рекомендацій доступу ДП «Центр ДЗК» користувалось документами щодо реалізації системи криптографічного захисту інформації, розробленими та затвердженими Держгеокадастром.
- (38) Відповідно до Тимчасової схеми реалізації підсистеми криптографічного захисту інформації автоматизованої системи Кадастру, користувачі АС ДЗК поділяються на категорії за рівнем повноважень щодо доступу інформації, характером та складом робіт, які виконуються в процесі функціонування АС ДЗК. До 3-го типу користувачів належать сторонні користувачі, які мають повноваження для здійснення нотаріальних дій щодо

земельної ділянки з метою одержання витягу з Кадастру про таку земельну ділянку. За інформацією ДП «Центр ДЗК», розробником модуля шифрування «Cisco UVPN-ZAS» (клієнт для Windows 7/x32, x64) та програмного забезпечення двофакторної аутентифікації – «Засіб програмний криптографічного захисту інформації «КРИПТО ПІДПИС» - Програмний модуль «Клієнт» є ТОВ «Криптософт» (04176, м. Київ, вул. Електриків, 26).

(39) За інформацією Держгеокадастру (лист від 15.10.2015 № ДС-7-28-0.21-12-12088/23-15), «Тимчасова схема розроблена Держземагентством відповідно до вимог Закону України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», постанови Кабінету Міністрів України від 29.03.2006 № 373 «Про затвердження правил забезпечення захисту інформації в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах», наказу Держземагентства від 25.04.2013 № 167 «Про затвердження Порядку забезпечення ключовими даними користувачів інформаційної (автоматизованої) системи Державного земельного кадастру, з урахуванням рекомендацій ТОВ «Криптософт», наданих листом від 12.06.2014 № 72. **Обладнання криптографічного захисту інформації «Cisco UVPN-ZAS» та «Крипто підпис», яке є власною розробкою ТОВ «Криптософт» було інтегровано в систему виходячи із необхідності забезпечення сумісності програмного забезпечення робочого місця нотаріуса із загальною системою Кадастру».**

(40) Отже, Держгеокадастром у рамках Угоди зі Світовим банком забезпечено розробку комплексної системи захисту інформації автоматизованої системи Кадастру, під час якої передбачено включення до її складу програмного комплексу криптографічного захисту інформації «Криптосервер», що використовується державними реєстраторами, які знаходяться у приміщеннях територіальних органів Держгеокадастру України, для доступу до Кадастру. При цьому до КСЗІ АС ДЗК не увійшли програмні продукти, які б забезпечували захищений доступ до Кадастру користувачів (нотаріусів). Зазначені програмні продукти та технічно-організаційні рішення розроблялись на замовлення Держгеокадастру поза Угодою зі Світовим банком.

(41) За інформацією Держгеокадастру (лист від 28.04.2016), впровадження засобів КЗІ для сторонніх користувачів у КСЗІ АС ДЗК у рамках договору, укладеного між Держземагентством України і ТОВ «БМС Консалтинг» від 09.02.2012 № DKZ-D2-ICB.11.200, не здійснювалось у зв'язку з тим, що у 2012-2013 роках законодавством не була передбачена необхідність підключення до КСЗІ АС ДЗК сторонніх користувачів. Підсистема КЗІ, розроблена відповідно до Угоди зі Світовим банком та реалізована засобами програмного комплексу КЗІ «Криптосервер», може забезпечувати працездатність лише 725 офісів (Держгеокадастр налічує 557 територіальних органів), обслуговує не менш ніж 1 500 комп'ютерів (державних кадастрових реєстраторів близько 1 750).

(42) Однак, за інформацією ТОВ «БМС Консалтинг» (лист від 15.06.2016), «криптографічний захист конфіденційної інформації, що не є власністю держави був впроваджений на базі програмного комплексу КЗІ «Криптосервер», виробник «Криптософт». Замовник (Держгеокадастр) отримав безстрокову ліцензію на необмежену кількість користувачів, що унеможливило виникнення необхідності в будь-яких додаткових витратах. Криптографічний захист інформації, що є власністю держави, був впроваджений на базі апаратно-програмного пристрою КЗІ «Онікс-200», виробник – НВФ «Кріптон». У 2013 році система забезпечувала роботу більш ніж 5 000 користувачів, і не мала обмежень щодо кількості ліцензій, користувачів або терміну дії.

(43) ТОВ «Криптософт» (лист від 03.09.2015 № 89) повідомило, що з метою забезпечення доступу нотаріусів до інформаційних ресурсів Кадастру (в режимі читання) на підставі договірних відносин здійснює постачання програмної продукції в електронній формі (кодів активації та електронних ліцензій до програмного забезпечення):

(а) модуль шифрування «Cisco UVPN-ZAS» - строк дії ліцензії не обмежений, вартість – 150 дол. США за курсом НБУ на дату укладення договору;

(б) засіб програмний КЗІ «Крипто підпис» - строк дії ліцензії – 100 років, вартість – 900 грн.

- (44) Авторські майнові права на комп'ютерну програму «Комплекс програмний КЗІ «Cisco UVPN-ZAS» належать ТОВ «Криптософт» на підставі рішення Державної служби інтелектуальної власності України про реєстрацію договору, який стосується права автора на твір, реєстраційний № 2206, дата реєстрації 17.07.2013 (свідectво про реєстрацію авторського права, видане гр. Дробаха А.І., № 45588 від 13.09.2012).
- (45) Модуль шифрування «Cisco UVPN-ZAS» - призначений для побудови шифрованого каналу зв'язку від персонального комп'ютера нотаріуса до інформаційних ресурсів Кадастру з використанням криптографічних ключів шифрування та сертифіката відкритого ключа шифрування, отриманого від ДП «Центр ДЗК» у встановленому порядку.
- (46) Авторські майнові права на комп'ютерну програму «Засіб програмний КЗІ «Крипто підпис» належать ТОВ «Криптософт» на підставі рішення про реєстрацію договору, який стосується права автора на твір, виданого Державною службою інтелектуальної власності України, реєстраційний № 2561, дата реєстрації 24.11.2014 (свідectво про реєстрацію авторського права, видане гр. Дробаха А.І., № 56896 від 14.10.2014).
- (47) «Засіб програмний КЗІ «Крипто підпис» - забезпечує електронну ідентифікацію особи нотаріуса в інформаційних ресурсах Кадастру з використанням криптографічних ключів електронного цифрового підпису (ЕЦП) та посиленого сертифіката відкритого ключа, отриманого від одного з акредитованих центрів сертифікації ключів: Державної фіскальної служби України; ДП «Українські спеціальні системи»; ДП «Інформаційний центр» Міністерства юстиції України.
- (48) Отже, комп'ютерні програми «Комплекс програмний КЗІ «Cisco UVPN-ZAS» та «Засіб програмний КЗІ «Крипто підпис» є об'єктами авторського права відповідно до статті 8 Закону України «Про авторське право та суміжні права».
- (49) ТОВ «Криптософт» згідно з договірними відносинами постачає ліцензії зазначених програмних продуктів, тобто надає дозвіл на їх використання.
- (50) ТОВ «Криптософт» повідомило (лист від 03.09.2015 № 89), що «у відповідності до постанови Кабінету Міністрів України від 29.03.2006 № 373 «Про затвердження правил забезпечення захисту інформації в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах» та наказу Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України від 20.07.2007 № 141 «Про затвердження Положення про порядок розроблення, виробництва та експлуатації засобів криптографічного захисту інформації», зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30.07.2007 за № 862/14129 доступ до державних інформаційних ресурсів має здійснюватись з використанням засобів криптографічного захисту інформації, які мають діючий висновок Держспецзв'язку». За інформацією ТОВ «Криптософт» **серед переліку засобів КЗІ, розміщеного на веб-сайті Адміністрації Держспецзв'язку, які мають експертний висновок за результатами державної експертизи у галузі КЗІ, є продукти аналогічні програмним продуктам «Комплекс програмний КЗІ «Cisco UVPN-ZAS» та «Засіб програмний КЗІ «Крипто підпис».**
- (51) За інформацією товариства, програмні продукти «Комплекс програмний КЗІ «Cisco UVPN-ZAS» та «Засіб програмний КЗІ «Крипто підпис» є **універсальними** та можуть використовуватись у різних автоматизованих інформаційно-телекомунікаційних системах, які потребують захисту інформації відповідно до чинного законодавства (наприклад, використовуються в інформаційно-аналітичній системі «Вибори», інформаційній системі Державної прикордонної служби тощо).
- (52) Однак в КСЗІ АС ДЗК інтегровано лише програмні продукти «Комплекс програмний КЗІ «Cisco UVPN-ZAS» та «Засіб програмний КЗІ «Крипто підпис», що забезпечує сумісність програмного забезпечення робочого місця нотаріуса із загальною АС ДЗК.
- (53) Отже, з урахуванням умов договору № 60-Г між Держземагентством і ТОВ «Криптософт» від 15.10.2014 з розробки документації комплексної системи захисту інформації товариство є єдиним суб'єктом господарювання, що постачає комп'ютерні програми «Комплекс

програмний КЗІ «Cisco UVPN-ZAS» та «Засіб програмний КЗІ «Крипто підпис» з метою доступу нотаріусів до Кадастру.

- (54) При цьому, як свідчить отримана інформація, інші програмні продукти, які мають експертний висновок Адміністрації Держспецзв'язку за результатами державної експертизи у галузі КЗІ, можуть використовуватись для доступу до Кадастру шифрованим (захищеним) каналом.
- (55) Отже, Держгеокадастром у Тимчасовій схемі та наказі № 167 було закріплено обов'язок користувачів Кадастру, а саме нотаріусів, підключення до Кадастру з використанням конкретного програмного забезпечення, володільцем авторських прав на яке є ТОВ «Криптософт».
- (56) Зазначене призвело до того, що ТОВ «Криптософт» отримало переваги порівняно з іншими суб'єктами господарювання – виробниками програмного забезпечення, що може використовуватись для доступу до Кадастру шифрованим (захищеним) каналом.
- (57) ТОВ «Криптософт» має ознаки суб'єкта, що займає монопольне (домінуюче) становище при забезпеченні нотаріусів необхідним для підключення до Кадастру програмним забезпеченням.
- (58) Відсутність можливості вибору нотаріусами програмного забезпечення для підключення до Кадастру призводить до обмеження конкуренції між виробниками програмних продуктів та відповідно до наслідків, пов'язаних з можливістю ТОВ «Криптософт» встановлювати умови щодо придбання програмних продуктів, насамперед стосовно ціни.
- (59) Згідно з інформацією ДП «Центр ДЗК» (лист від 25.04.2016), за період з 2015 по березень 2016 року було укладено 238 договорів з нотаріусами про надання послуг з підключення, технічного і технологічного супроводження доступу до відомостей ДЗК, у рамках виконання яких забезпечується обладнання автоматизованих робочих місць нотаріусів саме програмними засобами «Cisco UVPN-ZAS» та «Крипто підпис».
- (60) Загальна кількість реалізованих за період з 2015 по березень 2016 року нотаріусам ліцензій програмного забезпечення «Модуль шифрування «Cisco UVPN-ZAS» та «Засіб програмний КЗІ «Крипто підпис», необхідного для доступу до Кадастру, становить 260 комплектів, про що зазначає ТОВ «Криптософт».

V. ЗАХОДИ ЩОДО РОЗШИРЕННЯ ПЕРЕЛІКУ ЗАСОБІВ КЗІ

- (61) Під час проведення дослідження, протягом 2015 -2016 років ТОВ «Криптософт», ДП «Центр ДЗК» та Держгеокадастр вживали заходів, спрямованих на розширення переліку засобів та можливостей доступу нотаріусів до АС ДЗК, зокрема, на безоплатній основі із застосуванням засобів електронного цифрового підпису.
- (62) Зазначене свідчить про те, що використання нотаріусами для підключення до Кадастру виключно програмних продуктів «Модуль шифрування «Cisco UVPN-ZAS» та «Засіб програмний КЗІ «Крипто підпис» не є обґрунтованим.
- (63) У липні 2016 року Держгеокадастром отримано експертний висновок на модернізовану КСЗІ АС ДЗК.
- (64) Оновленим Технічним завданням на створення КСЗІ АС ДЗК та Технічним завданням на створення КСЗІ автоматизованого робочого місця стороннього користувача **передбачено** використання сторонніми користувачами (у тому числі нотаріусами) засобів КЗІ, які пройшли державну експертизу у сфері КЗІ, **на вибір**.
- (65) Тимчасова схема була замінена затвердженням Держгеокадастром Описом технічної реалізації підсистеми КЗІ в АС ДЗК, в якому передбачено розширений склад підсистеми засобів криптографічного захисту інформації, що можуть бути застосовані у складі модернізованої КСЗІ АС ДЗК.
- (66) Як зазначив Держгеокадастр у листі від 07.10.2016 № 7-28-0.21-15817/2-16, відповідно до розділу 4 Інструкції з розгортання типового робочого місця стороннього користувача АС ДЗК, робоче місце користувача (нотаріуса) має бути обладнано одним з таких засобів КЗІ:

- (а) програмний комплекс клієнта захисту мережних з'єднань «ІТ Захист з'єднань-2. Клієнт захисту з'єднань»;
- (б) програмний модуль «Модуль шифрування «Cisco UVPN-ZAS»;
- (в) програмний комплекс КЗІ «Криптосервер. Модуль шифрування».
- (67) За інформацією Держгеокадастру, зазначені засоби пройшли державну експертизу та мають чинні експертні висновки за результатами державної експертизи в галузі КЗІ.
- (68) Програмний комплекс клієнта захисту мережних з'єднань «ІТ Захист з'єднань-2. Клієнт захисту з'єднань» постачається за рахунок бюджетних коштів відповідно до договору, укладеного між ДП «Центр ДЗК» та приватним акціонерним товариством «Інститут інформаційних технологій» (далі – ПАТ «ІТ»).

VI. ОБМЕЖЕННЯ КІЛЬКОСТІ ВИРОБНИКІВ ПРОГРАМНИХ ПРОДУКТІВ

- (69) Отже, вжиття Держгеокадастром спільно з ДП «Центр ДЗК» заходів щодо розширення засобів КЗІ, які можуть використовуватись для забезпечення захищеного доступу до АС ДЗК, свідчить про те, що програмні продукти, які мають експертний висновок Адміністрації Держспецзв'язку за результатами державної експертизи у галузі КЗІ, можуть використовуватись для доступу до Кадастру шифрованим (захищеним) каналом.
- (70) У Комітеті відсутня інформація, яка б свідчила про неможливість використання користувачами (нотаріусами) іншого, крім визначеного документацією з розгортання типового робочого місця користувача (нотаріуса) АС ДЗК, засобу КЗІ.
- (71) Натомість Держгеокадастром фактично передбачена можливість використання нотаріусами програмних продуктів КЗІ двох виробників, яким надано переваги порівняно з іншими виробниками аналогічного за функціональним призначенням програмного забезпечення.
- (72) Отже, з метою створення рівних умов для виробників програмних продуктів та розширення кола засобів КЗІ, що можуть використовуватись користувачами (нотаріусами) для захищеного доступу до Кадастру, потребують перегляду відповідні документи, що регламентують створення, роботу та доступ до комплексної системи захисту інформації автоматизованої системи державного земельного кадастру в частині визначення в них вимог та критеріїв до засобів КЗІ, що можуть використовуватись нотаріусами, а не зазначення конкретних назв таких програмних продуктів.

VII. ОЦІНКА ДІЙ ДЕРЖГЕОКАДАСТРУ

- (73) Отже, дії Держгеокадастру, які полягають в обмеженні переліку програмних продуктів, що можуть використовуватись нотаріусами для підключення до Кадастру, містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 7 частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», шляхом вчинення антиконкурентних дій органу влади у вигляді надання окремим суб'єктам господарювання переваг, які ставлять їх у привілейоване становище стосовно конкурентів, що може призвести до усунення конкуренції на ринку реалізації програмних продуктів, необхідних для шифрованого (захищеного) доступу до Державного земельного кадастру.
- (74) З метою припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбачених пунктом 7 частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», усунення причин виникнення цих порушень і умов, що їм сприяють, керуючись статтею 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», Антимонопольний комітет України надає Державній службі України з питань геодезії, картографії та кадастру такі обов'язкові для розгляду

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

- (75) Припинити дії щодо обмеження переліку програмних продуктів, які можуть використовуватись нотаріусами для підключення до Державного земельного кадастру.
- (76) Ужити вичерпних заходів, спрямованих на розширення переліку засобів криптографічного захисту інформації, що використовуються користувачами (у тому числі нотаріусами) для доступу до Державного земельного кадастру, з урахуванням інформації, наведеної в мотивувальній частині рекомендацій.
- (77) Про результати розгляду цих рекомендацій повідомити Антимонопольний комітет України у 30-денний строк з дня їх отримання.
- (78) 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