

РЕШЕНИЕ

по делу № 02-84/15А о нарушении антимонопольного законодательства

г. Якутск

резольютивная часть оглашена «25» ноября 2015 г.

изготовлено в полном объеме «09» декабря 2015 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) по рассмотрению дела в составе:

"***" – заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия), председатель Комиссии;

"***" – заместитель начальника отдела антимонопольного контроля Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия), член комиссии;

"***" – главный специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия), член комиссии.

При участии:

От заявителей:

ООО «Даймонд клиник» (ИНН 1435193222, ОГРН 1071435015508, адрес: 677027, г. Якутск, ул. Октябрьская, 20/1) - <...>, представитель по доверенности б/н от 25.11.2015 <...>.

От ответчиков:

Министерство здравоохранения Республики Саха (Якутия), (ИНН 1435054518, ОГРН 1031402057610, адрес: 677011, г. Якутск, пр. Ленина, 30) представитель по доверенности №Д15-19 от 30.06.2015г. <...>;

Государственное бюджетное учреждение Республики Саха (Якутия) «Якутский Республиканский медицинский информационно-аналитический центр», (ИНН 1435076536, ОГРН 1021401062011, адрес: **677027, г. Якутск, ул. Кирова 15**) представители:

- директор ГБУ РС(Я) ЯРМИАЦ, <...>,

- зам-ль директора по информационным технологиям, <...>

- представитель по доверенности б/н от 12.11.15, <...>

От заинтересованных лиц:

Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Республики

Саха (Якутия) – (ИНН 1435035635, ОГРН 1021401058161, адрес: 677000,РЕСПУБЛИКА САХА /ЯКУТИЯ/,„ГОРОД ЯКУТСК,,УЛИЦА КИРОВА,21 "Б") <...>

Лицо, обладающее сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах:

ООО «Инфосистемы», (ИНН 1435099572 , ОГРН 1021401056841, адрес: 677000, г. Якутск, ул. Лермонтова 25) <...> ,

Рассмотрев дело №02-84/15А о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденное по признакам нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 г. №135 – ФЗ «О защите конкуренции» в отношении Министерства здравоохранения Республики Саха (Якутия),

УСТАНОВИЛА:

14 августа 2015 г. в Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) поступило заявление ООО «Даймонд клиник» (вх.4547), в котором указано на невозможность обмена персональными данными с городскими и республиканскими медицинскими организациями (далее - МО) по защищенным каналам сети VipNet.

МО, подведомственные Министерству здравоохранения Республики Саха (Якутия) (далее – Минздрав РС(Я), входят в сеть №3888, ООО «Даймонд клиник» входят в сеть №866, - таким образом отсутствует возможность по своевременному обмену электронной информацией (касается прикрепления и открепления застрахованных лиц, а также направлений на получение медицинских услуг в других учреждениях).

Согласно Федеральному закону от 27.07.06 №152 «О защите персональных данных», оператор (в данном случае МО) вправе получать от субъекта персональных данных только те данные, которые необходимы для достижения цели их обработки и только при согласии самого субъекта персональных данных. При этом оператор должен обеспечить конфиденциальность полученной информации.

По словам заявителя, Минздрав РС(Я) сообщает, что решение данного вопроса не входит в их компетенцию.

ООО «Инфосистемы», являющееся поставщиком услуг ООО «Даймонд клиник», информирует об отсутствии у них технической возможности организовать взаимодействие, т.к. подведомственное Минздраву РС(Я) Государственное бюджетное учреждение Республики Саха (Якутия) «Якутский Республиканский медицинский информационно-аналитический центр» (далее - ГБУ ЯРМИАЦ РС(Я)) не предоставляет ООО «Инфосистемы» такой возможности.

Минздрав РС(Я) на запрос Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) (вх.№5098 от 10.09.2015) о предоставлении пояснения по обстоятельствам, изложенным в заявлении ООО «Даймонд клиник», отвечает следующее.

Для обеспечения возможности обмена информацией по защищенным каналам

связи сети №866, ООО «Даймонд клиник» необходимо проведение работ непосредственно с ООО «Инфосистемы» и МО, с которыми предполагается производить обмен информацией, по актуализации абонентских пунктов защищенной сети передачи данных VipNet сети №866, имеющихся у МО.

Также информируют, что при исполнении Задачи 2 «Внедрение современных информационных технологий в здравоохранении» Программы «Модернизация здравоохранения Республики Саха (Якутия) на 2011-2012 годы» в 63 (шестьдесят три) государственных бюджетные МО, по согласованию в 2011 г. с ФФОМС РФ и Минздравом РС(Я) были поставлены абонентские пункты защищенной сети передачи данных VipNet, которые находились в сети №866.

На основании проведенной проверки заявления ООО «Даймонд клиник» 30 сентября 2015г. вынесен Приказ Якутского УФАС России №119 «О возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела №02-84/15А о нарушении антимонопольного законодательства».

05 октября 2015г. вынесено Определение о назначении дела №02-84/15А о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению.

В качестве ответчиков по делу №02-84/15А привлечены Министерство здравоохранения Республики Саха (Якутия) и Государственное бюджетное учреждение Республики Саха (Якутия) «Якутский Республиканский медицинский информационно-аналитический центр» (далее – ГБУ РС(Я) ЯРМИАЦ).

ООО «Инфосистемы», являющееся оператором связи, а также поставщиком услуг ООО «Даймонд клиник», привлечено в качестве лица, обладающего сведениями об обстоятельствах рассматриваемого дела.

13 ноября 2015г. определением Якутского УФАС России об отложении рассмотрения дела №02-84/15А о нарушении антимонопольного законодательства в качестве заинтересованного лица привлечен Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Республики Саха (Якутия).

В порядке, предусмотренном ст.44 Закона о защите конкуренции, Управлением ФАС по Республике Саха (Якутия) направлены запросы ОАО «ИнфоТекС», Министерству связи и информационных технологий Республики Саха (Якутия), Государственному бюджетному учреждению Республики Саха (Якутия) ГБУ РС(Я) «Республиканский центр инфокоммуникационных технологий» о предоставлении информации, поясняющей обстоятельства, изложенные в заявлении.

ОАО «ИнфоТекС» в ответ на запрос №02/5036 от 30.10.2015г. сообщает следующее.

Лицензия VipNet – это правовой инструмент, определяющий использование и распространение программного обеспечения, защищенного авторским правом. Лицензии VipNet являются именными и дают конечному пользователю – юридическому лицу неисключительное право на использование по назначению функционала, закрепленного за конкретной лицензией. В запросе антимонопольного органа речь идет о лицензии на использование программного обеспечения VipNet Client, которое устанавливается на рабочее место (компьютер) конечного пользователя и позволяет шифровать трафик между объектами информационной структуры, обеспечивая его защиту от искажения,

перехвата и др. воздействия. Основанием для передачи неисключительных прав на использование ПО VipNet является лицензионный договор, заключаемый между Правообладателем и конечным пользователем. Особенностью лицензирования продукции VipNet является обязательная привязка и возможность работы в одном определенном VPN-домене (VipNet-сеть), который характеризуется уникальным номером. Данная привязка на этапе лицензирования осуществляется только Правообладателем – компанией ИнфоТекС. В процессе эксплуатации у конечного пользователя может возникнуть необходимость организации защищенного информационного взаимодействия с ресурсами третьей стороны (организации), в этом случае он может перенести требуемое количество лицензий из своей сети в другую. Учитывая, что лицензии VipNet подлежат специальному учету, процесс их переноса происходит на основании письменных обращений владельцев лицензий к Правообладателю. Перенос лицензий осуществляется путем внесения соответствующих изменений в регистрационную информацию, являющуюся неотъемлемой информационной составляющей каждой сети VipNet. Подтверждением права на использование лицензий VipNet является лицензионный договор и акт приема-передачи неисключительных прав на использование программного обеспечения.

Министерство связи и информационных технологий Республики Саха (Якутия) в своем ответе на запрос (вх.№5347АДМСЭД от 22.09.2015) сообщает следующее.

Согласно технологии построения виртуальных защищенных сетей на базе программного обеспечения VipNet CUSTOM 3.x (изготовитель: ОАО «ИнфоТекС», РФ), права на обмен информацией между абонентскими пунктами (сетевыми узлами) одной VipNet сети назначаются администратором – лицом, отвечающим за конфигурирование и управление данной VipNet сетью.

Обмен информацией между различными сетями VipNet возможен только при наличии налаженного межсетевого взаимодействия между ними. Организация межсетевого взаимодействия предусматривает проведение процедур обмена служебными данными между Центрами управления сетью (ЦУС) и Удостоверяющими ключевыми центрами (УКЦ) обеих VipNet сетей. Для выполнения указанных процедур требуется участие администраторов с каждой стороны.

ГБУ РС(Я) «Республиканский центр инфокоммуникационных технологий» (вх.№6336 от 02.11.2015), сообщает: поскольку ООО «Даймонд клиник» является абонентом с е т и VipNet №866 защищенное информационное взаимодействие с МО, являющимися абонентами этой же сети возможно при назначении соответствующих прав администратором сети – ООО «Инфосистемы».

Обмен информацией по защищенным каналам связи между ООО «Даймонд клиник» и МО, являющимися абонентами других VipNet-сетей (№3888, №3889, №1209) возможен при выполнении одного из следующих условий:

А) организация межсетететового взаимодействия сети VipNet №866 с сетями №3888, №3889, №1209;

Б) организация в ООО «Даймонд клиник» абонентских пунктов VipNet-сетей №3888, №3889, №1209;

В) организация в МО абонентских пунктов VipNet-сети №866.

В ходе рассмотрения дела установлено следующее.

Минздрав РС(Я) и ГБУ РС(Я) ЯРМИАЦ с вменяемым Якутским УФАС России нарушением не согласны и сообщают следующее.

В соотв. с Приказом Территориального фонда обязательного медицинского страхования Республики Саха (Якутия) от 03.06.14 №204 (далее – Приказ №204), руководителям медицинских организаций г. Якутска, приказано организовать работу по установке и внедрению программы «Клиент единого информационного ресурса – Информационное сопровождение застрахованных лиц при организации оказания и медицинской помощи страховыми медицинскими организациями в сфере обязательного медицинского страхования» (далее – Клиент ЕИР ИСЗЛ) и приступить к информационному обмену между медицинскими организациями, страховыми медицинскими организациями (далее – СМО) и ТФОМС РС(Я) по программе «Клиент – «ЕИР ИСЗЛ» с 9 июня 2014 года.

Ответчик также сообщает, что обмен электронной информацией между ООО «Даймонд клиник» и иными МО возможен внутри сети №866. Для этого требуется подключить необходимые МО к данной сети №866.

Приказом Федерального фонда обязательного медицинского страхования от 20.12.2013г. №263 (далее – Приказ №263) утвержден порядок информационного взаимодействия при осуществлении информационного сопровождения застрахованных лиц при организации оказания им медицинской помощи страховыми медицинскими организациями в сфере обязательного медицинского страхования. В соответствии с разделом 1 Приказа №263, все участники информационного взаимодействия осуществляют обмен данными в рамках организованного территориальным фондом обязательного медицинского страхования единого информационного ресурса (ЕИС) субъекта Российской Федерации, реализованный в режиме онлайн. Доступ участников к ЕИС предоставляется территориальным фондом обязательного медицинского страхования в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации к защите информации. Также, в соответствии с пп.3 п.2.4 Приказа установлено, что организация и обеспечение функционирования единого информационного ресурса, а также предоставление доступа к нему всем участникам информационного взаимодействия входит к функциям территориальных фондов обязательного медицинского страхования.

Согласно Приказу Минздрава РС(Я) от 26.04.2012г. №406н «Об утверждении Порядка выбора гражданином медицинской организации при оказании ему медицинской помощи в рамках программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи» при выборе гражданином медицинской организации, МО направляет соответствующую информацию письмом посредством почтовой связи, электронной связи.

Согласно Приказу Минздрава РС(Я) и ТФОМС №220 от 15.06.2015г. ТФОМС поручено предоставить МО программное обеспечение «Прикрепление к МО» по прикреплению граждан к МО.

В соответствии с Инструкцией к программному обеспечению «Прикрепление к МО», размещенной на сайте ТФОМС, «Основное требование для подключения рабочих мест специалистов МО, ответственных за прикрепление застрахованных граждан к

МО – наличие качественной связи интернет и предустановленной и настроенной программы VipNET, т.е. компьютеры должны быть подключены к защищенной сети №1209 ТФОМС РС(Я)».

ТФОМС РС(Я) во исполнение своих функций в целях взаимодействия с МО предоставлено программное обеспечение «Прикрепление к медицинским организациям», а также дополнение к этой программе «Прикрепление к врачу», которое позволяет актуализировать справочник врачей и участок, осуществлять прикрепление застрахованных граждан к участку по территориальному принципу или по фамилии, имени, отчеству и дате рождения, данное решение было закреплено Приказом от 16.06.2015г. №09/758. К указанной программе имеют доступ все МО, входящие в реестр ОМС и имеющие прикрепленное население, связь которая осуществляется посредством защищенной сети №1209 ТФОМС РС(Я).

Техническое обслуживание сети №1209 ТФОМС РС(Я) и сети №866 осуществляет ООО «Инфосистемы». Из этого следует, что ООО «Инфосистемы» имеют возможность:

1. Провести работы по взаимодействию частных медицинских клиник и МО (сети №866 №1209),
2. В рамках одной сети №1209 дать возможность обмена информацией между ООО «Даймонд клиник» и государственными МО.

На этом основании ответчик считает, что признаки ограничения конкуренции для негосударственных МО, работающих по программе государственной гарантии бесплатного оказания гражданами медицинской помощи отсутствуют.

В 2012 году был заключен государственный контракт №0116200003911000423-0071999-02 от 11.01.2012г. с ООО «Инфосистемы» на построение защищенной информационной сети. В рамках этого контракта ООО «Инфосистемы» организовало собственную сеть №866.

По п.1.1 Государственного контракта, предметом контракта явились обязательства в порядке и сроки, определенные в Календарном плане (Приложение №1) и Техническом задании (Приложение №2) выполнить работы по построению системы защиты персональных данных (далее – СЗПДн) информационных систем учреждений здравоохранения Республики Саха (Якутия) в соответствии с требованиями и условиями настоящего Контракта.

В соотв. с Приложением №1, работы по построению СЗПДн состоят из 3х этапов: предпроектная стадия; ввод в действие СЗПДн; аттестация.

Согл. п.1.3 Приложения №2 Полное наименование и обозначение системы: Система защиты персональных данных однопользовательских, подключенных к сетям связи общего пользования (далее – ССОП), и многопользовательских ИСПДн класса К1, подключенных или не подключенных к ССОП.

В соотв. с п.2 Приложения №2, назначением СЗПДн является обеспечение информационной безопасности (ИБ) персональных данных (ПДн), обрабатываемых в информационной системе персональных данных (ИСПДн). СЗПДн призвана обеспечить конфиденциальность ПДн при их обработке ИСПДн. Объектом защиты

СЗПДн являются пользователи, описание которых приведено в разделе Приложение №1 к настоящему техническому заданию настоящего ТЗ.

В связи с поступлением в 2014г. коммерческого предложения со стороны ООО «Инфосистемы» на обслуживание данной сети в адрес Минздрава РС(Я), с предложенной суммой, намного превышающей финансовое обеспечение и не запланированной по бюджету к исполнению, и последовавшим за этим прекращением предоставления услуги защищенной связи, ООО «Инфосистемы» приостановило функционирование сети №866, тем самым вызвав остановку электронного ведомственного документооборота. При этом возникла угроза недофинансирования учреждений здравоохранения, что привело бы к социальной нестабильности, недофинансированию лекарственного обеспечения, заработной платы работников, выплаты налогов и т.д.

В связи с этим и в целях экономии бюджетных средств при эксплуатации защищенной сети Минздравом РС(Я) было решено организовать собственную сеть №3888. Защищенная сеть VipNet №3888 была создана в целях внутреннего документооборота между МО, подведомственными Минздраву РС(Я). Поэтому Минздрав РС(Я), как правообладатель лицензий VipNet в количестве 1830 шт. с разрешения разработчика ПО перевел из сети ООО «Инфосистемы» №866 в собственную сеть №3888. Ответчик отмечает, что при этом в сети ООО «Инфосистемы» №866 остались лицензии в количестве 86 шт., правообладателем которых является ТФОМС РС(Я).

В соответствии с пп.1 п.1 ст.12 Федерального Закона от 04.05.11 №99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (далее – Закон о лицензировании), лицензированию подлежит выполнение работ, оказание услуг в области шифрования информации, техническое обслуживание шифровальных (криптографических) средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных средств подлежит лицензированию (за исключением случая, если техническое обслуживание шифровальных (криптографических) средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств, осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя).

На основании данной нормы, присоединение МО, неподведомственных Минздраву РС(Я) к защищенной сети №3888 не представляется возможным, т.к. при взаимодействии со сторонними организациями требуется лицензирование данного вида деятельности.

Исходя из вышеизложенного, ответчики считают, что признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции отсутствуют.

В предоставленных ООО «Инфосистемы» (далее – Общество) пояснениях (вх.№5658 от 07.10.2015, вх.№7222 от 25.11.2015) содержится информация об обстоятельствах дела, суть которых сводится к следующему.

В 2012 г. Обществом были выполнены работы по Государственному контракту №0116200003911000423-0071999-02 от 11.01.2012 с Минздравом РС(Я) на построение системы защиты персональных данных информационных систем учреждений здравоохранения РС(Я).

13 декабря 2013 г. завершили обязательства Общества по оказанию технического сопровождения в соответствии с Государственным контрактом №0116200003911000423-0071999-02 от 11.01.2012

После полугодичного обслуживания без договора и оплаты Общество сняло данный объект с сопровождения. В результате письма Минздрава РС(Я) №01-25/872 от 06.06.14 ООО «ИнфоТеКС», являющимся производителем программных и программно-аппаратных VPN-решений и средств криптографической защиты информации, были изъяты лицензии VipNet из сети №866 ООО «Инфосистемы» в сеть №3889 ООО «Кейсистемс-безопасность».

Для решения задачи актуализации 86 абонентских пунктов сети №866, имеющих у МО, Обществом предлагалось Минздраву РС(Я) заключить договор на техническое сопровождение лицензий VipNet МО Минздрава РС(Я) для обеспечения защищенного взаимодействия между МО любых форм собственности.

В целях обеспечения обмена негосударственными ЛПУ информацией ограниченного доступа, содержащей персональные данные граждан, с ЛПУ, подведомственными Минздраву РС(Я) посредством защищенного электронного документооборота, письмом от 22.01.2015 №04-исх-4 ООО «Инфосистемы» предлагалось установить техническое взаимодействие между VipNet-сетями 866 и 3888. Отмечалось, что данное действие не требует никаких специальных разрешений, согласований и т.д., является простой технологической операцией установления взаимодействия между VPN-сетями, которая выполняется в целях обеспечения МО возможностью защищенного обмена данными, содержащей конфиденциальную информацию.

Минздравом РС(Я) на вышеуказанные обращения ООО «Инфосистемы» письменные ответы предоставлены не были.

Представители ООО «Даймонд клиник» на рассмотрении дела 13.11.2015 г. сообщили, что использование защищенной сети №1209 ТФОМС РС(Я) не удовлетворяет в полном объеме потребностей заявителя. Помимо обмена информацией с МО, осуществляющими деятельность в сфере ОМС, о прикреплении и откреплении граждан к МО, имеется необходимость обмена иной информацией ограниченного доступа, содержащей персональные данные граждан. Отсутствие возможности электронного обмена данными с республиканскими МО в рамках одной защищенной сети влияет на объем оказываемых заявителем медицинских услуг, а именно влечет невозможность его увеличения.

В своем письменном пояснении по делу ТФОМС РС(Я) сообщает следующее (вх.7079 от 20.11.2015).

Информация, предоставленная Минздравом РС(Я) о создании ТФОМС РС(Я) единого информационного ресурса по приказу ФФОМС №263 от 20.12.2013г. не относится к делу №02-84/15А о нарушении антимонопольного законодательства. Приказом ФФОМС №263 утвержден «Порядок информационного взаимодействия при осуществлении информационного сопровождения застрахованных лиц при организации оказания им медицинской помощи страховыми медицинскими организациями в сфере обязательного медицинского страхования» (далее –

Порядок ФФОМС). Пункты 2.2 и 2.3 данного Порядка ФФОМС четко определяют перечень функций МО по данному информационному взаимодействию.

Пункт 2.2 Порядка ФФОМС:

Требования к функциям медицинских организаций, оказывающих медицинскую помощь в стационарных условиях

- 1) передача сведений о количестве свободных мест (коек) на госпитализацию в разрезе профилей отделений (коек) с учетом периода ожидания; количество мест указывается на текущий день, а также прогноз на последующие дни (в соответствии с решением субъекта Российской Федерации);
- 2) передача сведений о выполненных объемах медицинской помощи, установленных решением комиссии по разработке программы обязательного медицинского страхования, в разрезе профилей медицинской помощи;
- 3) передача сведений о застрахованных лицах, госпитализированных по направлениям и экстренно для оказания медицинской помощи в стационарных условиях;
- 4) передача сведений об отказах в госпитализации с указанием причины отказа;
- 5) передача сведений о количестве выбывших пациентов, в том числе переведенных в другие медицинские организации, оказывающие медицинскую помощь в стационарных условиях;
- 6) передача сведений о сроках ожидания медицинской помощи, оказываемой в плановом порядке, установленных территориальной программой обязательного медицинского страхования.

Пункт 2.3 Порядка ФФОМС:

Требования к функциям медицинских организаций, оказывающих медицинскую помощь в амбулаторных условиях

- 1) передача сведений о застрахованных лицах, получивших направление на госпитализацию и выбравших медицинскую организацию, оказывающую медицинскую помощь в стационарных условиях;
- 2) передача сведений о застрахованных лицах, отказавшихся от госпитализации;
- 3) получение сведений о госпитализированных застрахованных лицах;
- 4) получение оперативных сведений для информирования застрахованного лица или его [законного представителя](#) о сроках ожидания медицинской помощи и количестве свободных мест на госпитализацию в разрезе профилей отделений (коек) по каждой медицинской организации, оказывающей медицинскую помощь в стационарных условиях;
- 5) получение сведений об аннулировании направлений на госпитализацию в связи с отказом от госпитализации или смертью застрахованного лица.

Таким образом, ТФОМС РС(Я) обеспечивает информационное взаимодействие

участников только в рамках сведений, указанных в Порядке, утвержденном Приказом ФФОМС №263 от 20.12.2013г., что не включает в себя обязательства перед ТФОМС РС(Я) по обеспечению информационного взаимодействия по Приказу Минздравсоцразвития РФ от 26.04.2012г. №406н «Об утверждении Порядка выбора гражданином медицинской организации при оказании ему медицинской помощи в рамках программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи» между медицинскими организациями.

Далее, каждая организация имеет собственную ViPNet сеть под уникальным номером. Для взаимодействия разных сетей по технологии ViPNet существует возможность бесплатного взаимодействия между разными сетями. Для организации этого взаимодействия по согласованию обеих сторон отправляют ключевые наборы и сертификаты своих ViPNet сетей.

Межсетевое взаимодействие между сетями ТФОМС РС(Я) №1209 и ООО «Инфосистемы» №866 организовано в сентябре 2013г. Межсетевое взаимодействие сетей ТФОМС РС(Я) №1209 и Минздравом РС(Я) №3888 организовано в июне 2014г. Проблема состоит в том, что нет меж сетевого взаимодействия между сетями Минздрава РС(Я) №3888 и ООО «Инфосистемы» №866, вследствие чего нет возможности обмениваться информацией между государственными МО и частными МО, в т.ч. ООО «Даймонд клиник».

ТФОМС РС(Я) считает, что для реализации защищенного информационного взаимодействия между всеми МО необходимо организовать межсетевое взаимодействие между сетями Минздрава РС(Я) №3888 и ООО «Инфосистемы» №866. Данная процедура является бесплатной для всех участников взаимодействия.

16 октября 2015 г. в Управление ФАС по Республике Саха (Якутия) поступило письменное обращение (вх.5886) ООО «Даймонд клиник», в котором заявитель отзывает свое заявление от 14.08.2015г. (вх.4547), в связи с тем, что ООО «Даймонд клиник» заключило соглашение о взаимодействии с ГБУ РС(Я) ЯРМИАЦ, согласно которому обмен информацией с государственными МО проводится без ограничений путем создания рабочего места по адресу ответчика с доступом в приложение «Деловая почта сети №3888».

На основании вышеуказанного, заявитель просит прекратить рассмотрение дела №02-84/15А о нарушении антимонопольного законодательства.

Комиссия Якутского УФАС России на обращение ООО «Даймонд клиник» сообщает, что статья 45 и иные положения Закона о защите конкуренции не предусматривают возможность отзыва заявления лицами его подавшими после возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Перечень оснований для прекращения рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, указанных в ч.1 ст.48 Закона о защите конкуренции, является исчерпывающим и не содержит основание - отзыв заявления подавшим его лицом.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) о нарушении антимонопольного законодательства, выслушав доводы лиц участвующих в деле, изучив представленные документы и материалы дела,

приходит к следующим выводам.

В соотв. с пп.1 ст.2 Федеральным законом от 21.11.2011 N 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации" (далее – Закон об основах охраны здоровья), медицинская организация - юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, осуществляющее в качестве основного (уставного) вида деятельности медицинскую деятельность на основании лицензии, выданной в порядке, установленном [ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ](#) Российской Федерации. Положения настоящего Федерального закона, регулирующие деятельность медицинских организаций, распространяются на иные юридические лица независимо от организационно-правовой формы, осуществляющие наряду с основной (уставной) деятельностью медицинскую деятельность, и применяются к таким организациям в части, касающейся медицинской деятельности. В целях настоящего Федерального закона к медицинским организациям приравниваются индивидуальные предприниматели, осуществляющие медицинскую деятельность.

Согл. п.5 ст.29 Закона об основах охраны здоровья частную систему здравоохранения составляют создаваемые юридическими и физическими лицами медицинские организации, фармацевтические организации и иные организации, осуществляющие деятельность в сфере охраны здоровья.

Согласно п.2.2 Устава ООО «Даймонд клиник», предметом деятельности Общества являются:

- простые и сложные услуги по оказанию медицинской помощи;
- медицинская деятельность, включая диагностическая, терапевтическая (лечение, проведение анализов и других диагностических процедур) – медицинские консультации и лечение в области общей и специальной медицины, предоставляемые врачами общей и специальной медицины, врачами общего профиля, врачами-специалистами;
- медицинская деятельность в порядке частной практики группами врачей;
- частная консультационная деятельность;
- медицинская экспертиза;
- услуги по амбулаторному лечению;
- услуги санитарно-профилактические;
- услуги по охране здоровья человека;
- стоматологическая практика;
- розничная торговля фармацевтическими и медицинскими товарами, ортопедическими изделиями, косметическими и парфюмерными товарами;
- осуществление иных видов хозяйственной деятельности, не противоречащих законодательству России.

На осуществление медицинской деятельности выдана лицензия №ЛО 14-01-000665 от 18.08.2010 г.

Таким образом, ООО «Даймонд клиник» является медицинской организацией и входит в частную систему здравоохранения.

Согл. ч.3 ст.15 Федерального закона от 29.11.2010 N 326-ФЗ "Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации" (далее – Закон об ОМС), реестр медицинских организаций содержит наименования, адреса медицинских организаций и перечень услуг, оказываемых данными медицинскими организациями в рамках территориальной программы обязательного медицинского страхования. Порядок ведения, форма и перечень сведений реестра медицинских организаций устанавливаются правилами обязательного медицинского страхования. Реестр медицинских организаций ведется территориальным фондом, размещается в обязательном порядке на его официальном сайте в сети "Интернет" и может дополнительно опубликовываться иными способами.

В соотв. с ч.5 ст.15 Закона об ОМС, медицинская организация осуществляет свою деятельность в сфере обязательного медицинского страхования на основании договора на оказание и оплату медицинской помощи по обязательному медицинскому страхованию и не вправе отказать застрахованным лицам в оказании медицинской помощи в соответствии с территориальной программой обязательного медицинского страхования.

- «Даймонд клиник» является медицинской организацией, осуществляющей деятельность в сфере обязательного медицинского страхования, согласно реестру МО на 2015 год, опубликованному на сайте Территориального фонда обязательного медицинского страхования Республики Саха (Якутия)" (<http://www.sakhaoms.ru/index.php/component/content/article/7-vazhno/350-reestr-mo-na-2015-god.html>).

Согласно ч.1 ст. 15 Федерального закона «О защите конкуренции» от 26.07.2006 г. №135-ФЗ, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Достаточным основанием для вывода о нарушении ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Комиссией Якутского УФАС России подлежит отклонению довод ответчиков об обязанности ТФОМС РС(Я) обеспечить электронное взаимодействие и обмен персональными данными между частными и государственными МО в рамках сети №1209 на основании следующего.

Согласно п.1 Положения о Территориальном фонде обязательного медицинского страхования Республики Саха (Якутия), утвержденном Указом Главы Республики Саха (Якутия) от 02 сентября 2011 года N 891, Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Республики Саха (Якутия) является

некоммерческой организацией, созданной Республикой Саха (Якутия) для реализации государственной политики в сфере обязательного медицинского страхования на территории Республики Саха (Якутия).

В функции ТФОМС РС(Я) входит обеспечение в пределах своей компетенции защиты сведений, составляющих информацию ограниченного доступа (п.8.17).

ТФОМС РС(Я) компетентен решать вопросы и осуществлять деятельность только в сфере обязательного медицинского страхования, при этом руководствуясь Порядком, утвержденном Приказом ФФОМС №263 от 20.12.2013г..

Обеспечение информационного взаимодействия между МО в соотв. с Приказом Минздравсоцразвития РФ от 26.04.2012г. №406н «Об утверждении Порядка выбора гражданином медицинской организации при оказании ему медицинской помощи в рамках программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи» не входит в круг обязанностей ТФОМС РС(Я).

Ссылка ответчиков на необходимость и возможность использования заявителем и иными МО защищенной сети ТФОМС РС(Я) №1209 и на соответствующий совместный Приказ Минздрава РС(Я) и ТФОМС РС(Я) №220 от 15.06.2015г. «О прикреплении застрахованных лиц к врачу», Комиссия по рассмотрению дела №02-84/15А признает несостоятельным ввиду того, что предоставление ТФОМС РС(Я) программного обеспечения для актуализации сведений о прикреплении застрахованных лиц к врачу и среднему медицинскому персоналу не предусматривает под собой осуществление электронного обмена в целом персональными данными непосредственно между медицинскими организациями.

Комиссия Управления ФАС по Республике Саха (Якутия), изучив Устав Государственного бюджетного учреждения Республики Саха (Якутия) «Якутский Республиканский медицинский информационно-аналитический центр», утвержденный Министерством имущественных и земельных отношений Республики Саха (Якутия) (далее – Устав ГБУ РС(Я) ЯРМИАЦ) установила следующее.

Согл. п.2.1 Устава ГБУ РС(Я) ЯРМИАЦ, целью создания Учреждения является формирование единой информационной системы здравоохранения Республики Саха (Якутия) путем организации на базе современных информационных технологий системы сбора, обработки, хранения и представления информации, обеспечивающей динамическую оценку состояния здоровья населения Республики Саха (Якутия), лекарственного обеспечения, материально-технической базы учреждений здравоохранения Республики Саха (Якутия), а также информационную поддержку принятия решений направленных на улучшение состояния здоровья населения Республики Саха (Якутия).

Предметом деятельности Учреждения является организация сбора, обработки и анализа данных и статистической информации о сети, кадрах, деятельности учреждений здравоохранения и состоянии здоровья населения, а также управление системой статистического учета и отчетности в медицинских организациях (п.2.2)

Согл. п.1.3 Устава ГБУ РС(Я) ЯРМИАЦ функции и полномочия Учредителя в части координации и регулирования деятельности Учреждения от имени Республики Саха (Якутия) осуществляет Министерство здравоохранения Республики Саха

(Якутия) (далее по тексту – Отраслевое министерство РС (Я)).

ГБУ РС(Я) ЯРМИАЦ, подведомственный Минздраву РС(Я) (Постановление Правительства РС(Я) от 1 августа 2002 г. N 392 «О государственном учреждении «Якутский Республиканский медицинский информационно-аналитический центр»), осуществляет координацию работ по созданию единой информационной базы здравоохранения Республики Саха (Якутия); формирование единой системы учета и отчетности медико-статистической информации с применением новых технологий сбора и обработки; разработку, внедрение и сопровождение автоматизированных систем сбора, обработки, хранения и передачи информации.

На основании вышеизложенного, Комиссия приходит к выводу об отсутствии обязанности ГБУ РС(Я) ЯРМИАЦ обеспечивать электронный информационный обмен персональными данными граждан между МО в связи с координацией и регулированием деятельности государственного бюджетного учреждения Учредителем – Министерством здравоохранения РС(Я).

В соотв. с п.1.1 Положения о Министерстве здравоохранения Республики Саха (Якутия), утвержденным Постановлением Правительства Республики Саха (Якутия) №220 от 03.05.2010, Министерство здравоохранения Республики Саха (Якутия) - является республиканским органом исполнительной власти, участвующим в проведении государственной политики и осуществляющим управление в области охраны здоровья населения, а также в случаях, установленных законами Российской Федерации и Республики Саха (Якутия), указами Президента Российской Федерации и Главы Республики Саха (Якутия), постановлениями Правительства Российской Федерации и Правительства Республики Саха (Якутия).

Согл. п.3.17 Положения о Минздраве РС(Я), Министерство координирует деятельность республиканских органов исполнительной власти, государственной и частной систем здравоохранения на территории Республики Саха (Якутия) в сфере охраны здоровья.

В соотв. с Положением о Минздраве РС(Я), к функциям Министерства относятся:

п. 4.1.31 - организация обеспечения конфиденциальности персональных данных и принятие мер по защите конфиденциальной информации от несанкционированного доступа;

п. 4.2.4 - координация в соответствии с законодательством деятельности субъектов государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения, иных хозяйствующих субъектов в области охраны здоровья граждан, определение порядка и условий непрерывности лечебно-диагностического процесса;

п. 4.3.3 - взаимодействие с органами исполнительной власти республики, хозяйствующими субъектами, субъектами государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения по вопросам организации медицинской помощи, охраны семьи, материнства, отцовства и детства в пределах своей компетенции.

Согл. ст.11 Закона об основах охраны здоровья, органы государственной власти и органы местного самоуправления, медицинские организации и иные организации

осуществляют взаимодействие в целях обеспечения прав граждан в сфере охраны здоровья.

По п.6, 11 ч.1 ст.16 Закона об охране здоровья, к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере охраны здоровья относятся:

- создание в пределах компетенции, определенной законодательством Российской Федерации, условий для развития медицинской помощи и обеспечения ее доступности для граждан.

- координация деятельности исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации в сфере охраны здоровья, субъектов государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения на территории субъекта Российской Федерации.

Также Закон об основах охраны здоровья в ст.92 предусматривает ведение персонифицированного учета при осуществлении медицинской деятельности:

1. Персонифицированный учет при осуществлении медицинской деятельности (далее - персонифицированный учет) - обработка персональных данных о лицах, которые участвуют в оказании медицинских услуг, и о лицах, которым оказываются медицинские услуги.

2. В целях осуществления персонифицированного учета операторы информационных систем, указанные в [части 2 статьи 91](#) настоящего Федерального закона, получают информацию от органов и организаций государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения и иных организаций в рамках информационного взаимодействия в соответствии с настоящим Федеральным законом.

3. Порядок ведения персонифицированного учета определяется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

4. Сведения о лицах, которые участвуют в оказании медицинских услуг, и о лицах, которым оказываются медицинские услуги, относятся к информации ограниченного доступа и подлежат защите в соответствии с [законодательством](#) Российской Федерации.

Согл. ч. 2. ст.91 данного закона, операторами информационных систем являются уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, уполномоченные органы государственной власти субъектов Российской Федерации, организации, назначенные указанными органами, а также органы управления Федерального фонда обязательного медицинского страхования и территориальных фондов обязательного медицинского страхования в части, касающейся персонифицированного учета в системе обязательного медицинского страхования.

Ч.1 ст. 98 Закона об охране здоровья предусматривает ответственность в сфере охраны здоровья: органы государственной власти и органы местного самоуправления, должностные лица организаций несут ответственность за обеспечение реализации гарантий и соблюдение прав и свобод в сфере охраны здоровья, установленных законодательством Российской Федерации.

Приказ Минздравсоцразвития РФ от 26.04.2012г. №406н «Об утверждении Порядка выбора гражданином медицинской организации при оказании ему медицинской помощи в рамках программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи» (далее – Приказ Минздравсоцразвития РФ) регулирует отношения, связанные с выбором гражданином медицинской организации для оказания медицинской помощи в рамках программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в пределах территории субъекта Российской Федерации, в котором проживает гражданин.

Пункты 7,8,9 Приказа Минздравсоцразвития РФ регламентируют порядок выбора гражданина МО.

Гражданин обращается в выбранную им медицинскую организацию для оказания ему медицинской помощи с письменным заявлением о выборе их медицинской организации. Далее МО, приняв заявление, направляет письмо посредством почтовой связи, электронной связи о подтверждении информации, указанной в заявлении, в МО, в которой гражданин находится на мед. обслуживании на момент подачи заявления.

МО в которой гражданин находится на медицинском обслуживании на момент подачи заявления, в течение двух рабочих дней с момента получения письма направляет соответствующую информацию письмом посредством почтовой связи, электронной связи в медицинскую организацию, принявшую заявление.

В течение двух рабочих дней после подтверждения медицинской организацией, в которой гражданин находится на медицинском обслуживании на момент подачи заявления, информации, указанной в заявлении, руководитель медицинской организации, принявшей заявление, информирует гражданина (его представителя) в письменной или устной форме (лично или посредством почтовой связи, телефонной связи, электронной связи) о принятии гражданина на медицинское обслуживание.

Пункт 4 Приказа Минздравсоцразвития РФ содержит сведения, содержащиеся в письменном заявлении о выборе медицинской организации, с которым гражданин лично или через своего представителя обращается в выбранную им медицинскую организацию.

По ст. 94 Закона об основах охраны здоровья вышеуказанные сведения являются персональными данными лица, которым оказываются медицинские услуги.

Таким образом, в отношении персональных данных, согласно ч.1 и п.2 ч.2 ст. 19 Федерального закона от 27.07.06 №152 «О защите персональных данных» (далее – Закон о персональных данных), должны применяться необходимые организационно-технические меры по обеспечению их безопасности.

Согл. ч.1 ст.19 указанного закона, оператор при обработке персональных данных обязан принимать необходимые правовые, организационные и технические меры или обеспечивать их принятие для защиты персональных данных от неправомерного или случайного доступа к ним, уничтожения, изменения, блокирования, копирования, предоставления, распространения персональных данных, а также от иных неправомерных действий в отношении персональных

данных.

Согл. пп.2 ч.2 ст.19 Закона о персональных данных, обеспечение безопасности персональных данных достигается, в частности: применением [организационных и технических мер](#) по обеспечению безопасности персональных данных при их обработке в информационных системах персональных данных, необходимых для выполнения [требований](#) к защите персональных данных, исполнение которых обеспечивает установленные Правительством Российской Федерации уровни защищенности персональных данных.

В соотв. с п.2 ст.30 Закона о персональных данных оператор - государственный орган, муниципальный орган, юридическое или физическое лицо, самостоятельно или совместно с другими лицами организующие и (или) осуществляющие обработку персональных данных, а также определяющие цели обработки персональных данных, состав персональных данных, подлежащих обработке, действия (операции), совершаемые с персональными данными.

Таким образом, законодательство РФ, в частности Приказ Минздравсоцразвития РФ от 26.04.2012г. №406н «Об утверждении Порядка выбора гражданином медицинской организации при оказании ему медицинской помощи в рамках программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи», предусматривает обмен персональными данными между всеми медицинскими организациями, в т.ч. и субъектами частной системы здравоохранения, посредством электронной связи в целях выполнения своих функций.

На основании вышеизложенного, Комиссия по рассмотрению дела №02-84/15А о нарушении антимонопольного законодательства, приходит к выводу, что Министерство здравоохранения Республики Саха (Якутия), являясь органом государственной власти, координирующим деятельность республиканских органов исполнительной власти, государственной и частной систем здравоохранения на территории Республики Саха (Якутия), и в полномочия которого входит обеспечение взаимодействия между вышеуказанными субъектами в целях реализации гарантий и соблюдения прав и свобод граждан в сфере охраны здоровья, обязано организовать обеспечение конфиденциальности и принятие мер по защите конфиденциальной информации от несанкционированного доступа при осуществлении электронного обмена персональными данными граждан между медицинскими организациями.

В соответствии с п.7 ст. 4 Закона о защите конкуренции, конкуренция - соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Согласно п.14 ст.4 Закона о защите конкуренции, признаки ограничения конкуренции - сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими

субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В материалах дела №02-84/15А о нарушении антимонопольного законодательства имеются документы, свидетельствующие о неоднократных обращениях заявителя и ООО «Инфосистемы» в адрес Министерства здравоохранения Республики Саха (Якутия) с просьбой установить техническое взаимодействие по защищенным каналам связи ViPNet.

Результатом бездействия Министерства явилось ограничение конкуренции на товарном рынке медицинских услуг в границах территории Республики Саха (Якутия), участниками которого являются медицинские организации любой предусмотренной законодательством Российской Федерации организационно-правовой формы, осуществляющие деятельность в сфере обязательного медицинского страхования.

В связи с тем, что негосударственные медицинские организации были ограничены в возможности осуществлять необходимый электронный обмен персональными данными имело место ограничение предоставления медицинских услуг гражданам по программе ОМС.

Бездействие Министерства здравоохранения РФ ограничило реализацию заявителем требований, установленных федеральным законодательством (Федеральным законом от 27.07.06 №152 «О защите персональных данных», Приказом Минздравсоцразвития РФ от 26.04.2012г. №406н «Об утверждении Порядка выбора гражданином медицинской организации при оказании ему медицинской помощи в рамках программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи»), что повлекло за собой негативные последствия в виде невозможности увеличения объемов оказываемых медицинских услуг населению ООО «Даймонд клиник» в частности и иных частных медицинских организаций в целом.

Кроме того, бездействие ответчика может повлечь за собой сокращение числа хозяйствующих субъектов – негосударственных медицинских организаций, работающих по системе ОМС, не входящих в одну группу лиц, что является признаком ограничения конкуренции.

Таким образом, Комиссия Якутского УФАС России приходит к выводу, что Министерство здравоохранения Республики Саха (Якутия), осуществив бездействие, в частности не обеспечив надлежащее электронное информационное взаимодействие и обмен персональными данными граждан через защищенную сеть ViPNet между медицинскими организациями частной системы здравоохранения в целом, заявителем в частности, и республиканскими

медицинскими организациями, подведомственными ответчику, нарушило часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции».

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать Министерство здравоохранения Республики Саха (Якутия) нарушившим часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»;
2. В отношении Государственного бюджетного учреждения Республики Саха (Якутия) «Якутский Республиканский медицинский информационно-аналитический центр» рассмотрение дела №02-84/15А о нарушении антимонопольного законодательства.
3. Выдать Министерству здравоохранения Республики Саха (Якутия) предписание об устранении нарушений антимонопольного законодательства.
4. Передать материалы дела №02-84/15А о нарушении антимонопольного законодательства должностному лицу Управления ФАС по Республике Саха (Якутия) для рассмотрения вопроса о привлечении Министерства здравоохранения Республики Саха (Якутия) к административной ответственности.

Решение комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия решения.

Председатель Комиссии: _____ " * * * * "

Члены комиссии: _____ " * * * * "

_____ " * * * * "