



30.11.2020

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект федерального закона № 1058353-7

“О внесении изменений в Федеральный закон “О связи” в части уточнения способов заключения, внесения изменений, прекращения договоров об оказании услуг связи и мониторинга сведений об абонентах подвижной радиотелефонной связи”

Специалисты Национального совета финансового рынка совместно с финансовыми организациями рассмотрели внесенный 18.11.2020 в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона № 1058353-7 “О внесении изменений в Федеральный закон “О связи” в части уточнения способов заключения, внесения изменений, прекращения договоров об оказании услуг связи и мониторинга сведений об абонентах подвижной радиотелефонной связи” (далее – Законопроект) и полагают, что внесенная редакция Законопроекта нуждается в концептуальной корректировке до принятия в первом чтении с учетом следующего.

1. В соответствии с абзацем девятым пункта 1 статьи 44 Федерального закона от 07.07.2003 № 126-ФЗ “О связи” (далее – Закон № 126-ФЗ) в редакции Законопроекта предусматривается использование идентификационного модуля, встроенного в пользовательское оборудование (оконечное оборудование), которое позволяет программно изменять информацию на идентификационном модуле, необходимую для идентификации абонента и (или) пользователя услугами связи абонента – юридического лица либо индивидуального предпринимателя, и (или) пользовательского оборудования (оконечного оборудования).

В проектируемой норме указано, что заключение, внесение изменений, прекращение договоров об оказании услуг связи и иные юридические значимые действия посредством информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» при использовании такого идентификационного модуля допускается только с использованием простой электронной подписи, ключ которой получен при личной явке в соответствии с правилами использования простой электронной подписи при обращении за получением государственных и муниципальных услуг в электронной форме, установленными Правительством Российской Федерации, при условии идентификации физического лица с использованием информационных технологий, предусмотренных частью 18 статьи 14.1 Федерального закона от 27 июля 2006 года «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

При этом представляется, что независимо от способа последующего заключения договоров об оказании услуг связи указанный идентификационный модуль характеризует исключительно оборудование, не изменяется при переходе оборудования любому третьему лицу, и, очевидно, никак не идентифицирует владельца такого оборудования, а следовательно и не может использоваться для идентификации абонента или пользователя услугами связи абонента – юридического лица либо индивидуального предпринимателя. По аналогии – регистрационный государственный номер транспортного средства никак не идентифицирует водителя транспортного средства в любой момент времени.

Именно поэтому для целей юридически значимой идентификации в российском законодательстве используются исключительно уникальные индивидуальные

идентификаторы, присваиваемые конкретному лицу и не имеющие законной возможности быть переданными третьим лицам (паспорт, ИНН, СНИЛС).

2. Согласно абзацу десятому пункта 1 статьи 44 Закона № 126-ФЗ в редакции Законопроекта абонент – юридическое лицо либо индивидуальный предприниматель, заключающий договор об оказании услуг подвижной радиотелефонной связи, предоставляет возможность пользоваться в рамках указанного договора услугами подвижной радиотелефонной связи пользователям услугами связи – физическим лицам только при условии внесения в единую систему идентификации и аутентификации (далее – ЕСИА) абонентом – юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем или по решению абонента – юридического лица, индивидуального предпринимателя пользователем услуг связи сведений о таком пользователе услугами связи – физическом лице и сведений об используемом этим пользователем услуг связи абонентском номере, выделенным оператором подвижной радиотелефонной связи, а также о наименовании абонента – юридического лица либо индивидуального предпринимателя.

До начала оказания услуг связи оператор связи проверяет наличие таких сведений посредством направления запроса в ЕСИА с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия (далее – СМЭВ), ответ на который предоставляется в срок не более одной минуты. В случае, если при проверке оператор связи обнаружит, что сведения отсутствуют или не являются достоверными, оператор связи не имеет права оказывать в отношении данного абонентского номера услуги связи, о чем уведомляет юридическое лицо (индивидуального предпринимателя), а в случае отсутствия ответа в установленный срок – исключает из договора указанный абонентский номер, выделенный оператором подвижной радиотелефонной связи.

2.1. Таким образом, возможность пользоваться услугами корпоративной мобильной связи обуславливается в Законопроекте необходимостью внесения сведений о пользователе услугами связи в ЕСИА. Разработчиками Законопроекта не учтено, что, несмотря на стремительный рост в последние годы популярности ЕСИА и объема учетных записей физических и юридических лиц, более половины населения нашей страны до настоящего времени не имеют подтвержденной учетной записи в ЕСИА. По юридическим лицам количество подтвержденных учетных записей еще меньше. При этом регистрацию подтвержденной учетной записи могут осуществлять только организации, указанные в Постановлении Правительства Российской Федерации от 25.01.2013 № 33 “Об использовании простой электронной подписи при оказании государственных и муниципальных услуг” (например, банки), операторы связи и иные юридические лица такой возможности не имеют.

По мнению участников финансового рынка, введение проектируемой нормы является избыточным дополнительным ограничением прав абонентов и пользователей услуг связи, вступающим в противоречие с многолетними стандартными моделями гражданско-правовых договорных отношений между ними и операторами подвижной радиотелефонной связи.

2.2. Кроме того, предлагается закрепить в федеральном законе параметр скорости ответа СМЭВ – не превышающий одной минуты. Полагаем, что в связи с периодически возникающими перебоями в работе всех ГИСов, постоянным изменением технических возможностей оборудования, а также необходимостью учета объективно возрастающей нагрузки на ГИСы по мере расширения круга пользователей, закрепление на законодательном уровне технических параметров функционирования оборудования представляется нецелесообразным. В российской правовой практике подобные вопросы стандартно регулируются на подзаконном уровне. В связи с изложенным предлагаем

проектируемые изменения в абзац десятый пункта 1 статьи 44 Закона № 126-ФЗ из Законопроекта исключить.

3. Согласно статье 44.2 Закона № 126-ФЗ в редакции Законопроекта предусматривается создание информационной системы мониторинга проверки сведений об абоненте и сведений о пользователях услугами связи абонента – юридического лица либо индивидуального предпринимателя (далее – ИСМ).

3.1. Указанная информационная система предполагается к созданию федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, массовых коммуникаций, информационных технологий и связи. При этом в пояснительной записке указано, что Законопроект **не потребует дополнительного финансирования из средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации**. Таким образом, неясно, за счет каких именно средств федеральным органом исполнительной власти будет и в принципе может создавать указанную систему.

3.2. Из Законопроекта совершенно неясен конкретный механизм мониторинга соблюдения операторами связи обязанности по проверке достоверности сведений об абоненте с использованием создаваемой ИСМ, что создает недопустимую правовую неопределенность и, тем самым, исключает возможность закрепления каких-либо прав и/или обязанностей, связанных с созданием, управлением и использованием указанной ИСМ.

Как показывает обсуждение проекта федерального закона № 514780-7 «О внесении изменений в Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма" и иные законодательные акты Российской Федерации (о создании информационной системы проверки сведений об абоненте)», только детальная регламентация в законопроекте всех вопросов, связанных с правовым статусом, порядком функционирования и использования информационной системы только и позволяет обеспечить необходимое и достаточное законодательное урегулирование, а также всестороннюю оценку рисков в сфере, затрагивающей права и законные интересы значительного круга граждан и организаций.

4. Согласно пункту 8 статьи 45 Закона № 126-ФЗ в редакции Законопроекта при получении оператором подвижной радиотелефонной связи от оператора единой системы идентификации и аутентификации запроса о соответствии данных об абоненте – физическом лице, пользователе абонента – юридического лица, индивидуального предпринимателя, содержащихся в единой системе идентификации и аутентификации, данным об абоненте – физическом лице или пользователе абонента – юридического лица, индивидуального предпринимателя, которые имеются в распоряжении оператора связи подвижной радиотелефонной связи на основании проведения проверки достоверности сведений в соответствии с пунктом 6 указанной статьи, оператор подвижной радиотелефонной связи предоставляет соответствующую информацию в единую систему идентификации и аутентификации в срок, не превышающий одной минуты с момента получения такого запроса.

При этом в Законопроекте не закреплены соответствующие коррелирующие полномочия оператора ЕСИА, а также условия и цель направления соответствующего запроса. Представленная в Законопроекте ссылка на действующий пункт 6 статьи 45 Закона № 126-ФЗ представляется некорректной, поскольку соответствующая норма не содержит необходимого содержательного регулирования.

Кроме того, по основаниям, изложенным в пункте 2 настоящего заключения, закрепление в федеральном законе конкретного срока ответа на запрос представляется нецелесообразным.

Учитывая все вышеизложенное, полагаем, что внесенная редакция Законопроекта нуждается в концептуальной корректировке автором до принятия в первом чтении.