

РосКомЗакон

Система общественных обсуждений и обмена мнениями

roskomzakon.ru

Результат общественного обсуждения

блока “антитеррористических законопроектов” (с приложениями):

1. Законопроект № 428884-6

О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам упорядочения обмена информацией с использованием информационно-телекоммуникационных сетей

2. Законопроект № 428896-6

О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации
(в части ужесточения требований к переводу электронных денежных средств)

3. Законопроект № 428889-6

О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации
(в части совершенствования противодействия терроризму)

Москва, 2014

[РосКомСвобода](#) / [РосКомЗакон](#) / CC-BY 3.0

15 января 2014 года группой депутатов был внесен в Государственную Думу РФ блок так называемых “антитеррористических законопроектов”, под номерами 428884-6, 428896-6 и 428889-6. Данные законопроекты усиливают соответственно контроль над коммуникациями граждан в интернете, ужесточают требования к переводу электронных денежных средств и расширяют полномочия сотрудников ФСБ.

Представленная группа законопроектов вызвала широкий резонанс и негативное восприятие как интернет-пользователей, так и общественных организаций, экспертов, интернет-отрасли. И это неудивительно, так как предлагаемые нововведения в существующие законы затрагивают сразу ряд сфер жизнедеятельности граждан, общественных организаций и коммерческих структур и несут регрессивный характер.

Все предлагаемые поправки и нововведения предполагают усиление контроля со стороны государства над сетевыми коммуникациями, ущемляют те или иные права граждан, налагают новые обременения на бизнес, в первую очередь - в области информационных технологий. Ведущие компании интернет-компания и организации, такие как «Яндекс», PayPal, «**Российская Ассоциация электронных коммуникаций**» (РАЭК) выступили с критикой такого подхода к ужесточению коммуникаций пользователей в интернете и ограничений электронных платежей. При этом представители интернет-отрасли указали на ряд недостатков “юридико-технического, технологического и концептуального характера” и обратили внимание, что “отдельные положения законопроекта не соответствуют существующей практике, международному опыту и не учитывает существующие технологические возможности”.

Против подобных ограничений ранее выступил и президент «Сбербанка» Герман Греф. В конце января он сообщил, что направил соответствующие обращения в Кремль, Минфин и Банк России. По словам Грефа, введение таких ограничений станет «колоссальным шагом назад».

Также известно, что **Верховный суд РФ дал отрицательный отзыв** к данному блоку “антитеррористических законопроектов”, указав на серьезные недостатки в текстах документов.

Общественная палата РФ в своем экспертном заключении указала, что представленные законопроекты “не создают реальных и эффективных механизмов для борьбы с терроризмом, предлагаемые в них меры не позволяют решить поставленные задачи, в ряде случаев **законопроекты вступают в противоречие с действующим законодательством и создают условия для ограничения конституционных прав и свобод граждан**”. В выводе экспертного заключения указано, что “законопроекты нуждаются в серьезной доработке, приведению в соответствие с действующим законодательством и не могут быть одобрены Общественной палатой Российской Федерации”.

Вместе с тем, проведена финансовая экспертиза со стороны компании «Финам», по данным которой реализация только одного законопроекта из этого блока (по контролю над коммуникациями граждан) **обойдется интернет-бизнесу в России как минимум в 1 миллиард рублей**, что является примерно пятой частью от всего оборота средств интернет-отрасли в нашей стране.

При этом среди экспертов вызывает крайнее недоумение и недопонимание высказывания идеолога и главного инициатора внедрения этого блока законопроектов - **депутата ГД РФ Ирины Яровой**, которая, в частности заявила, что критика данных нововведений могла быть заказана “организованными преступными группировками”.

Учитывая высокую значимость общественных дискуссий по данной теме и то, что этот блок законопроектов не был представлен на всеобщее обсуждение, эти законодательные акты были выставлены на прием предложений и замечаний со стороны всех желающих на портале [“РосКомЗакон”](http://RosKomZakon.ru).

Общественное обсуждение блока “антитеррористических законопроектов” проводилось с 16 января по 14 февраля 2014 г. и в настоящее время еще не закрыто. Обсуждение организовано в форме публикации предложений, замечаний и обмена мнениями в формате дискуссии. Каждый законопроект из данного блока был выведен в отдельную тему и разбит постатейно, с возможностью прокомментировать каждый пункт любой статьи.

Обсуждение законопроекта № 428884-6 (об усилении контроля за коммуникациями граждан): <http://roskomzakon.ru/category/bills/communications/chapter1-communications>
Обсуждение законопроекта № 428896-6 (об ограничениях при использовании электронных платежей): <http://roskomzakon.ru/category/bills/payments/chapter1-payments>
Обсуждение законопроекта № 428889-6 (об усилении борьбы с терроризмом и расширении полномочий ФСБ): <http://roskomzakon.ru/category/bills/terror/chapter1-terror>

За месяц общественного обсуждения данного блока законопроектов было принято 206 комментариев с замечаниями по тексту предлагаемых документов.

Наибольшее количество комментариев (108) вызвала статья 1 законопроекта №428884-6, которая предполагает внесение изменений в закон 149-ФЗ от 26 июля 2006 г. «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и налагает новые обязанности на субъектов отношений в интернет-среде: уведомление надзорного органа о начале деятельности по распространению информации и хранение данных о действиях пользователей и передачу их государственным органам.

По результату общественного обсуждения на портале “[РосКомЗакон](http://roskomzakon.ru)” можно сделать ряд выводов:

1. Общество наряду с экспертами выносит негативную оценку всему блоку так называемых “антитеррористических” законопроектов.

2. Общество солидаризируется с интернет-бизнесом, Общественной палатой РФ и Верховным судом РФ в понимании и осознании потенциального вреда данных законопроектов для развития в России интернет-экономики, гражданского общества и создание условий для ограничения конституционных прав и свобод граждан.

3. Представленные механизмы по борьбе с терроризмом не представляются обществу эффективными и разумными при таких неоднозначных, расплывчатых и некорректных формулировках, которые содержатся в текстах данных законопроектов.

Экспертами представлен целый ряд аргументированных замечаний, вопросов и комментариев по данным законопроектам, перечень которых представлен ниже.

По законопроекту № 428884-6 (об усилении контроля за коммуникациями граждан):

- Не определено кто именно является организатором распространения информации и (или) обмена данными между пользователями в сети «Интернет». Является ли им, например, обычный интернет-пользователь, который открыл окно нового чата по общению с другими пользователями, или запуск виртуального сервера игровой многопользовательской консоли, или создание новой группы по интересам в социальной сети, или установка частной, но открытой точки доступа Wi-Fi, или создание сайта на домене второго уровня и т.п.
- По представленному тексту законопроекта, не определяющего конкретные действия, под обязательство уведомить уполномоченный государственный

- орган о начале деятельности распространения/обмена данными подпадают также случаи простого подключения к сети интернет;
- Не предусмотрен четкий порядок хранения и передачи собираемой информации о пользователях и их активности со стороны некоего организатора обмена ей третьим лицам. Не предусмотрена ответственность за передачу кому бы то ни было подобной информации, если она не связана с террористической деятельностью.
 - Необходимо полностью исключить физических лиц из формулировок закона из-за невозможности исполнения тех обременений, которые в нем предлагается наложить, а также для исключения будущих правовых коллизий.
 - Законопроект по сути налагает обязанности и на нерезидентов РФ, что также исключает возможность его исполнения с их стороны. Например, как можно обязать резидента другой страны, организатора какого-либо обмена информацией хранить данные о пользователях полгода. А если допустить, что такой нерезидент будет все-таки это делать, то не будут ли подвержены личные данные российских граждан угрозе обнародования или передачи третьим лицам в другой стране? Ведь законодательно предлагается обязать собирать и хранить данные о наших гражданах в том числе и в других странах. Это представляет явную угрозу национальной безопасности.
 - Несоответствие закону статье 23 Конституции РФ, которая гарантирует право на тайну переписки и устанавливает, что данное право может быть ограничено лишь по судебному решению.
 - Несоответствие закону статье 24 Конституции РФ, которая гарантирует, что сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются.
 - Переложение части функций по организации оперативно-розыскной деятельности по сбору и хранению информации со спецслужб на самих граждан и интернет-бизнес.
 - В финансово-экономическом обосновании законопроекта указано, что “принятие данного законопроекта не потребует расходов, покрываемых за счет федерального бюджета, а также не повлечет каких-либо изменений финансовых обязательств государства”, но при этом явно они будут, т.к. необходимо будет как минимум привлекать новый штат сотрудников надзорных ведомств по регистрации и ведению учета по исполнению статей законодательного акта, а также разрабатывать и внедрять новые программные средства.
 - Наложение существенных штрафов за неисполнение пунктов предложенного законопроекта с крайне неоднозначными формулировками еще больше усугубляет его отрицательную роль для общества и интернет-бизнеса.

По законопроекту № 428896-6 (об ограничениях при использовании электронных платежей):

- Нет качественного обоснования необходимости так резко снижать порог для осуществления интернет-платежей и вообще делать это.
- Не дано определение, что именно является “электронным денежным средством” и что именно определяет его “персонификацию”.
- Дестабилизация бизнеса в секторе электронных платежей, подталкивание бизнеса и граждан к уходу в серую зону и теневой сектор экономики, провоцирование наращивания криминализации на этом рынке из-за выталкивания субъектов таких взаимоотношений в скудный диапазон платежей, описанный в законопроекте.
- Нет обоснования всех указанных в данном законопроекте сумм по тому или иному ограничению, а также не указано по какому курсу/ставке конвертируется валюта в рубли для определения этих сумм, если электронные платежи были осуществлены в иностранной валюте.

По законопроекту № 428889-6 (об усилении борьбы с терроризмом и расширении полномочий ФСБ):

- Не определено, что является “достаточными основаниями подозревать их в совершении преступления (противоправного действия)”, что может привести к злоупотреблениям сотрудников спецслужб своим служебным положением и вольным трактовкам закона.
- Пересечение и дублирование новых предлагаемых полномочий ФСБ с существующими аналогичными полномочиями у полиции, которые уже прописаны в соответствующем законе “О полиции”, который при этом более четко определяет полномочия правоохранительных органов, в отличие от предлагаемого текста нового документа.
- Внедрение права на досмотр граждан и их личных вещей сотрудниками спецслужб просто “по подозрению” - серьезное ужесточение существующих пунктов закона “О ФСБ”.
- В ст.63, ч.1 УК РФ предлагается ввести формулировку «р) совершение преступления в целях пропаганды, оправдания и поддержки терроризма.», которая является крайне расплывчатой из-за наличия самих слов “пропаганда”, “оправдание” и “поддержка”, которые не раскрыты, что под ними может подразумеваться при привлечении к уголовной ответственности и может вести к злоупотреблениям и вольным трактовкам.
- Ужесточение наказаний в УК РФ при неоднозначных формулировках самих преступлений. Например, введение дополнения к понятию совершения террористического акта формулировкой “дестабилизация деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления” может криминализировать добропорядочных граждан, совершающих те или иные действия в рамках отстаивания своих гражданских прав, но при этом не выполнивших какие-либо формальные нормы: проведение пикетов, сходов, собраний и т.п. Всё это можно притянуть под указанную формулировку “дестабилизацию деятельности”.

Общий итог:

Представленная группа законопроектов, которые входят в так называемый блок “антитеррористических” законодательных актов, предполагаемых к внедрению, являются недостаточно проработанными, они создавались без участия IT-отрасли, привлечения экспертов из бизнес-сообщества и без проведения открытых общественных дискуссий. Всё это отразилось на качестве формулировок во всех данных законопроектах, которые носят неоднозначный характер, с возможностью вольных трактовок и, как следствие, несут высокую степень опасности злоупотреблений при их правоприменении.

Вместе с тем, данные законопроекты способны спровоцировать отток интернет-бизнеса за пределы России, увеличить объемы “чёрных” и “серых” рынков интернет-экономики и их криминализацию, снизить уровень анонимной благотворительности, регрессировать развитие передовых средств в области коммуникации и взаимодействия интернет-пользователей и по факту вводят такие новые правовые условия, при которых создаются ограничения конституционных прав и свобод граждан нашей страны.

Обратная связь: roskomsvoboda@rublacklist.net