Минкомсвязь России

|  |
| --- |
| Об оценке регулирующего воздействия проекта акта |
| от 23 марта 2017 г. № ДА-П12-102-6472 |

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия на проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Правила взаимодействия операторов связи с уполномоченными государственными органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 27 августа 2005 г.   
№ 538»

Минэкономразвития России в соответствии с пунктом 26 Правил проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1318 (далее – Правила), рассмотрело проект постановления Правительства Российской Федерации   
«О внесении изменений в Правила взаимодействия операторов связи с уполномоченными государственными органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 27 августа 2005 г. № 538» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Минкомсвязью России (далее – разработчик), и сообщает следующее.

Проект акта разработан в целях реализации Федерального закона   
от 6 июля 2016 г. № 374-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон   
«О противодействии терроризму» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности»   
(далее – Закон № 374-ФЗ).

По результатам рассмотрения проекта акта и сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия (далее – сводный отчет) установлено, что при подготовке проекта акта процедуры, предусмотренные пунктами 9 – 23 Правил, разработчиком не соблюдены в полном объеме.

Так, по итогам рассмотрения сводки замечаний и предложений выявлено, что разработчиком не приведено развернутых комментариев на замечания участников публичного обсуждения. В большинстве указывалось,   
что предложение эксперта будет учтено в очередной редакции проекта акта.   
Кроме того, замечание пункта первого сводки замечаний и предложений   
не отражено в пояснительных материалах к проекту акта. Следовательно, Минэкономразвития России не может прийти к однозначному выводу в части того, что разработчик в полной мере исполнил требования пунктов 20-23 Правил.

Проект акта направлен разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Разработчиком проведены публичные обсуждения проекта акта и сводного отчета в срок с 23 декабря 2016 г. по 27 января 2017 г.

Информация об оценке регулирующего воздействия проекта акта размещена разработчиком на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: <http://regulation.gov.ru>,   
ID проекта – 02/07/11-16/00059173.

Пунктом 7 сводного отчета указано, что действие проекта акта будет распространяться на около 10 тысяч операторов связи, а также на 6 федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих оперативно-разыскную деятельность.

В целях подготовки настоящего заключения в соответствии с пунктом 28 Правил Минэкономразвития России проведены дополнительные публичные консультации по проекту акта с 27 марта по 5 апреля 2017 г. По итогам проведения публичных консультаций поступили замечания и предложения   
ПАО «МегаФон», ПАО «ВымпелКом» и ПАО «МГТС», учтенные при подготовке настоящего заключения.

По результатам рассмотрения проекта акта Минэкономразвития России отмечает следующее.

1. В соответствии с пунктом 7 проекта акта устанавливается положение, согласно которому в случае обнаружения расхождения персональных данных фактических пользователей со сведениями, заявленными в абонентских договорах оператора связи, а также в случае отсутствия абонентских договоров уполномоченный государственный орган, осуществляющий оперативно-разыскную деятельность, направляет оператору связи по системе межведомственного электронного документооборота запрос на приведение в соответствие персональных данных фактических пользователей со сведениями, заявленными в абонентских договорах оператора связи. Информацию о результатах приведения персональных данных фактических пользователей в соответствие со сведениями, заявленными в абонентских договорах, а также о прекращении оказания услуг связи оператор связи предоставляет направившему запрос уполномоченному государственному органу, осуществляющему оперативно-разыскную деятельность, по системе межведомственного электронного документооборота.

Вместе с тем ни в действующем законодательстве, ни в проекте акта не определено, каким образом, на основании каких сведений, при наличии каких критериев уполномоченные органы будут с достоверностью обнаруживать расхождение персональных данных фактических пользователей (и подтверждать такое расхождение) со сведениями, заявленными в абонентских договорах оператора связи, что может повлечь необоснованное ограничение услуг связи для добросовестных пользователей. Также остается неясеным порядок действий добросовестного пользователя в том случае, если представленная запросом информация от уполномоченных органов в отношении него оказалась ошибочной. Кроме того, остается не ясным, каким образом указанный орган будет проверять наличие абонентского договора у конкретного пользователя абонентского номера. Также возможна ситуация, когда абонентский договор заключен, но его данные не содержатся в базах данных оператора связи, к которым такой орган имеет доступ. Например, в случае, если лицо, уполномоченное на заключение договора от имени оператора связи, еще не внесло соответствующую информацию в базы данных в установленный для этого законодательством срок.

В этой связи представляется целесообразным либо предусмотреть ссылки на соответствующие нормативные правовые акты, либо доработать проект акта в части установления методики, с помощью которой уполномоченные органы будут с достоверностью определять несовпадение данных фактических пользователей с данными у операторов связи, а также установить перечень случаев, при которых оказание услуг связи прекращается, исключив такие случаи, как, например, передача идентификационных модулей родственникам, смена имени (фамилии) и иные.

2. Согласно пункту 7 проекта акта запрос направляется в форме электронного документа по системе межведомственного электронного взаимодейстсвия (далее – СМЭВ). Согласно пункту 1 Положения о системе межведомственного электронного документооборота, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 22 сентября 2009 г.   
№ 754 (далее – постановление № 754), СМЭВ представляет собой взаимодействие информационных систем электронного документооборота федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и иных государственных органов, а также государственных внебюджетных фондов и государственных корпораций. Подключение к СМЭВ иных организаций, в том числе операторов связи, не предусмотрено.

При этом в соответствии с информацией, указанной в сводном отчете, разработчиком не предполагается внесение изменений в соответствующие нормативные правовые акты, а также обеспечение проведения всех необходимых мероприятий, направленных на включение в состав участников СМЭВ порядка 10000 операторов связи.

Учитывая изложенное, положения о форме и порядке направления запросов уполномоченных органов требуют соответствующей корректировки.

Дополнительно следует отметить, что в предыдущей редакции проекта, размещенной на общественное обсуждение, указывалось, что запрос подписывается руководителем органа. Из представленной же редакции данная норма исключена, что может привести к тому, что сотрудники, не уполномоченные на принятие управленческих решений при проведении оперативно-разыскной деятельности, также будут наделены полномочиями по направлению операторам запросов, в том числе вне рамок компетенции расследования.

В связи с этим количество запросов может достичь пределов, которые будет невозможно обработать в 15-дневный срок. Так, например, для оператора связи с 15-миллионной абонентской базой количество запросов может достигать 45 тыс.   
в 15-дневный срок.

Кроме того, пунктом 7 проекта акта предусмотрено, что порядок использования СМЭВ утверждается федеральным органом исполнительной власти в области связи, что противоречит требованиям пункта 2 постановления   
№ 754 в части того, что организатором межведомственного электронного документооборота является Федеральная служба охраны Российской Федерации.

Таким образом, не ясен способ реализации предложенного механизма ограничения количества запросов, а также его соответствие целям проведения оперативно-разыскных мероприятий и обеспечения безопасности граждан и государства.

3. В соответствии с информацией, представленной разработчиком в пункте 11 сводного отчета, расходы операторов связи при реализации обязанностей предположительно будут осуществляться в прежних объемах, предусмотренных для обеспечения выполнения уполномоченными государственными органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность.

Однако в настоящее время договор об оказании услуг связи, заключаемый с абонентом – физическим лицом, не предусматривает указание в нем персональных данных фактических пользователей, а значит в случае реализации положений проекта акта возрастет объем данных, подлежащих хранению и обработке. Отсутствует обязанность операторов по обработке запросов в объеме до 5% общего количества выделенных абонентских номеров в течение календарного года[[1]](#footnote-1) с последующим взаимодействием с абонентом по каждому запросу. Остается не решенным вопрос включения всех операторов связи в число участников СМЭВ.

Следовательно, реализация предложенных проектом акта норм повлечет за собой необходимость проведения оператором связи целого комплекса организационных, технических и иных мероприятий, что очевидным образом повлечет за собой необходимость выделения соответствующих средств.

Учитывая изложенное, Минэкономразвития России отмечает, что вывод разработчика об отсутствии возможных расходов субъектов предпринимательской деятельности не может быть признан обоснованным.

4. Пунктом 3 проекта акта предлагается сократить срок, в течение которого оператор связи должен обратиться в орган ФСБ России после получения лицензии, с установленных действующими Правилами 60 дней до 45.

Вместе с тем остаются неясными основания для сокращения срока, поскольку разработчиком не было приведено каких-либо обоснований для введения соответствующих изменений.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта Минэкономразвития России сделан вывод о наличии достаточного обоснования решения проблемы предложенным способом регулирования.

По результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта может быть сделан вывод о наличии в проекте акта положений, которые вводят избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской и иной деятельности или способствуют их введению,   
а также способствуют возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и иной деятельности или способствуют возникновению необоснованных расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

|  |  |
| --- | --- |
|  | С.В. Шипов |

Исп.: С.К. Шубин

Тел. 8 (495) 650 87 00, доб. 2655

Департамент оценки регулирующего воздействия

1. Пункт 7 проекта акта. [↑](#footnote-ref-1)