

# СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ СВЯЗИ И МАССОВЫХ КОММУНИКАЦИЙ



ЗАМЕСТИТЕЛЬ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ЧЛЕН КОМИТЕТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ  
ПО ИНФОРМАЦИОННОЙ ПОЛИТИКЕ, ИНФОРМАЦИОННЫМ ТЕХНОЛОГИЯМ И СВЯЗИ  
Сергей Владимирович Железняк

В век бурного развития информационных технологий законодатели должны стремиться опережать потребности общества и создавать эффективно функционирующее правовое поле, благодаря которому граждане будут получать необходимое им обслуживание высокого уровня, а поставщики иметь экономический стимул для предоставления качественных услуг населению. Это относится в том числе к таким важным сферам общественной жизни, как мобильная связь и СМИ.

Весенняя сессия 2013 года в Государственной Думе была наполнена большим количеством законопроектов, направленных на совершенствование сферы связи и массовых коммуникаций.

Одним из ожидаемых в обществе законов в сфере связи стал Федеральный закон №253-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О связи» и статьи 333.33 и 333.34 части второй Налогового кодекса Российской Федерации», который в конце этого года вступит в силу.

Данный закон ликвидирует «мобильное рабство», а именно позволит абоненту без потери номера переходить от одного оператора мобильной связи к другому.

Говоря юридическим языком, закон направлен на обеспечение предоставления абонентам подвижной радиосвязи права на сохранение абонентского номера при заключении договора об оказании услуг мобильной связи с другим оператором связи.

Для современного человека смена номера мобильного телефона до сих пор была сопряжена с большими неудобствами, а зачастую и финансовыми потерями. Теперь, благодаря принятию закона, каждому, кто решит сменить по каким-либо причинам оператора сотовой связи, но при этом захочет сохранить свой номер, такое право будет предоставлено. Закон вводит в число оснований для передачи ресурса нумерации решение абонента о сохранении своего номера при заключении договора об оказании услуг связи с другим оператором связи и исключает необходимость

получения в этом случае согласия федерального органа исполнительной власти в области связи. При этом оператор связи, с которым абонент расторгает договор об оказании услуг связи, обязан обеспечить передачу указанного абонентского номера в сеть другого оператора связи.

Порядок и условия передачи будут детализированы путем внесения изменений в Правила распределения и использования ресурсов нумерации единой сети электросвязи Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 13 июля 2004 года.

Для технической реализации права абонента на сохранение абонентского номера при заключении договора об оказании услуг мобильной связи с другим оператором связи потребуется создание и ведение специальной базы данных перенесенных номеров.

Абонент, которому на основании договора об оказании услуг связи выделен абонентский номер, имеет право сохранить этот абонентский номер в пределах территории, определенной Правительством Российской Федерации, при условии расторжения действующего договора об оказании услуг связи, погашения задолженности по оплате услуг связи и заключения нового договора об оказании услуг связи с другим оператором подвижной радиотелефонной (мобильной) связи.

Размер платы абонента за использование сохраненного абонентского номера, устанавливаемый оператором мобильной связи при заключении нового договора об оказании услуг связи, не может превышать 100 рублей.

Еще одним важным для защиты интересов граждан правовым актом является Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О связи» (в части определения условий предоставления дополнительных услуг операторами связи), который вступит в силу с 1 мая 2014 года. Разработка этого закона была обусловлена большим количеством жалоб со стороны пользователей сотовой связи. По оценкам специалистов, ежегодно от SMS-мошенничества страдают тысячи абонентов. Это если судить только по гражданам, которые обращаются к операторам связи или в правоохранительные органы. Если учесть тех пользователей, которые потеряли некоторую сумму денежных средств и не заявили об этом, речь может идти о миллионах потерпевших.

На сегодняшний день существует множество схем и способов, с помощью которых мошенники обманывают абонентов, например предлагая им скачать контент и указывая цену, которая меньше реальной стоимости SMS в 10–15 раз, заражают мобильные телефоны пользователей вирусами, которые без ведома хозяина смартфона рассылают сообщения на платные номера, под именем абонента мошенники подписываются на скачивание мелодий или прогноз погоды, нередко звонят или рассылают сообщения, представляясь группой технической поддержки оператора связи, и предлагают подключить новые услуги, сменить тариф, оплатить штраф или разблокировать номер.

Как показывает практика, мошенники выбирают самую незащищенную и доверчивую часть населения – детей и пожилых граждан. У данной группы граждан, как правило, отсутствует реальная возможность получить подробную информацию о подключенной услуге, а также отсутствует возможность защитить свои права.

По данным экспертов, каждый год при помощи различных уловок со счетов абонентов списывают более 10 млрд рублей.

Предлагаемым законодательным актом вводится обязанность операторов связи подключать дополнительные услуги, технологически неразрывно связанные с услугами подвижной связи и направленные на повышение их потребительской ценности, в том числе контентные услуги, только при условии создания отдельного лицевого счета, предназначенного исключительно для оплаты данных услуг и в пределах средств, находящихся на указанном лицевом счете.

Закон предусматривает положение об оказании дополнительных услуг с согласия абонента, выраженного посредством совершения действий, однозначно идентифицирующих абонента и позволяющих достоверно установить его волеизъявление на получение данных услуг.

До получения согласия абонента об оказании иных услуг связи, технологически неразрывно связанных с услугами подвижной радиотелефонной связи и направленных на повышение их потребительской ценности, в том числе контентных услуг, оператор связи должен предоставлять абоненту информацию о тарифах на услуги и кратком содержании данных услуг, а также о ли-



це, предоставляющем конкретную услугу, и лицевом счете, с которого осуществляется списание денежных средств на оплату таких услуг.

Предлагаемые изменения к закону позволят снизить количество мошеннических действий, связанных с предоставлением абонентам услуг связи с использованием коротких SMS-номеров, улучшить качество предоставления услуг связи, сделать более прозрачными договоры между операторами связи и абонентами на предоставление дополнительных услуг.

Важнейшим достижением своей работы российский парламент может считать принятие в конце весенней сессии поправок к главным законодательным актам, направленным на борьбу с интернет-пиратством. Речь идет о Федеральном законе №187-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам защиты интеллектуальных прав в информационно-телекоммуникационных сетях».

Этот федеральный закон направлен на совершенствование механизмов защиты исключительных прав на фильмы, кинофильмы, телефильмы в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети Интернет.

С этой целью федеральный закон вносит изменения:

- в Гражданский кодекс Российской Федерации (далее – ГК РФ);
- в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации (далее – ГПК РФ);
- в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации (далее – АПК РФ);
- в Федеральный закон от 27 июля 2006 года №149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

Интернет доступен российским пользователям всего лишь по двум каналам: либо через кабель, либо через спутник. Поэтому, несмотря на то что большинство пиратских ресурсов располагается в странах Латинской Америки, и кабель и спутник в случае принятия решения о блокировании доступа к тому или иному пиратскому сайту будут закрыты для пиратского контента, независимо от того, где этот сайт размещен. Соответствующее программное обеспечение есть у провайдеров, операторов связи и у Роскомнадзора, поэтому вопрос состоял именно в создании правовой конструкции. При этом целью было наказать не пользователя, у которого часто нет необходимой квалификации для того, чтобы отличать пиратский контент от авторского. Задача законодателей – бороться с тем, кто размещает пиратский контент, потому что он является выгодоприобретателем, увеличивая таким образом трафик на своих ресурсах, расширяя возможности для размещения на них контекстной рекламы.

Согласно новому закону, ГК РФ дополняется статьей, которая устанавливает ответственность информационного посредника за нарушение интеллектуальных прав в информационно-телекоммуникационной сети. Под информационным посредником в указанной статье понимается лицо, осуществляющее передачу материала в информационно-телекоммуникационной сети, в том числе в сети Интернет, лицо, предоставляющее возможность размещения материала или информации, необходимой для его получения с использованием информационно-телекоммуникационной сети, лицо, предоставляющее возможность доступа к материалу в этой сети. Устанавливаются также условия, при которых указанный посредник освобождается от ответственности.

Федеральный закон вводит в ГПК РФ статью 144.1, согласно которой суд по письменному заявлению организации или гражданина вправе принять предварительные обеспечительные меры, направленные на защиту исключительных прав заявителя на фильмы, в том числе кинофильмы, телефильмы, в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети Интернет, до предъявления иска. Такое заявление подается в Московский городской суд (исключительная компетенция), при этом предусмотрен порядок подачи заявления посредством заполнения формы, размещенной на официальном сайте суда в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, с приложением необходимых документов в электронном виде. Оно должно быть подписано квалифицированной электронной подписью в установленном федеральным законом порядке. В случае принятия судом предварительных обеспечительных мер исковое заявление о защите исключительных прав на фильмы, в том числе кинофильмы, телефильмы, в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети Интернет, подается заявителем в указанный суд.



Вносимая федеральным законом в статью 28 АПК РФ норма исключает из специальной подсудности арбитражных судов дела, рассматриваемые в соответствии со статьей 144.1 ГПК РФ.

Федеральный закон от 27 июля 2006 года №149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» дополняется статьей 152 «Порядок ограничения доступа к информации, распространяемой с нарушением исключительных прав на фильмы, в том числе кинофильмы, телефильмы». В соответствии с этой статьей предусмотрен перечень мер по ограничению доступа к информационным ресурсам, распространяющим такую информацию, на основании вступившего в законную силу судебного акта. Принятие таких мер возложено на федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, массовых коммуникаций, информационных технологий и связи.

Пиратство в области интеллектуальной собственности в Интернете – один из самых серьезных и опасных видов современной киберпреступности. Это очень распространенное воровство XXI века. Не решая эту проблему, мы лишаем создателей интеллектуальной собственности мотивации для творческой деятельности. А это важнейшая составляющая «умной экономики». Кроме этого мы таким образом потворствуем преступникам и заставляем людей сомневаться в неукоснительном исполнении закона, что недопустимо. Поэтому законодатели сейчас последовательно будут бороться с пиратством в отношении всех видов интеллектуальной собственности. В отношении кинофильмов и телефильмов это получилось уже на первом этапе, в связи с достаточно понятными правилами регистрации прав на эти виды контента и их прокат. Но Госдума обязательно продолжит работу над поправками к законодательству по защите всех остальных видов интеллектуальной собственности. Этой осенью будут защищены авторские права на книги, музыкальные произведения, программное обеспечение, авторские фотографии, чтобы ни у одного интернет-мошенника не возникло ощущение безнаказанности за воровство чужой собственности.

В числе важных для общества законов нельзя не отметить Федеральный закон №34-ФЗ «О внесении изменений в статью 4 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» и статью 13.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», который Президент Российской Федерации В.В. Путин подписал весной этого года.

Этот закон направлен на установление административной ответственности за изготовление или распространение продукции средства массовой информации, содержащей нецензурную брань.

В адрес депутатского корпуса поступало большое количество жалоб от граждан на мат в СМИ. Две трети времени наши дети смотрят телевизор без присутствия взрослых, и не только детские программы, не говоря уже о прессе и интернет-СМИ. Кроме того, для 71% взрослых россиян, по данным социологических опросов, мат в СМИ неприемлем. СМИ по своей сути являются публичным пространством, а за употребление нецензурных выражений в общественных местах установлена административная ответственность. Целью разработчиков закона было приведение законодательства в соответствие со здравым смыслом, когда нецензурно выражаться будет запрещено и в общественных местах, и в СМИ.

Для этого указанный федеральный закон дополняет статью 13.21 «Нарушение порядка изготовления или распространения продукции средства массовой информации» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) новой частью, третьей, устанавливающей административную ответственность граждан, должностных и юридических лиц за изготовление или распространение продукции средства массовой информации, содержащей нецензурную брань. За совершение указанных правонарушений устанавливается ответственность в виде административного штрафа с конфискацией предмета административного правонарушения. На граждан налагается штраф в размере от 2 до 3 тыс. рублей, на должностных лиц – от 5 до 20 тыс. рублей, на юридических лиц – от 20 до 200 тыс. рублей.

Одновременно закон вносит изменение в часть первую статьи 4 «Недопустимость злоупотребления свободой массовой информации» Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года №2124-1 «О средствах массовой информации», согласно которому не допускается использование средств массовой информации для распространения материалов, содержащих нецензурную брань.

Из сферы действия части 3 статьи 13.21 КоАП РФ исключаются правонарушения, предусмотренные частью 2 той же статьи, а именно нарушение установленного порядка распространения



среди детей продукции средства массовой информации, содержащей информацию, причиняющую вред их здоровью и (или) развитию. Это соответствует норме принятого в декабре 2010 года Федерального закона №436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию», по которой информация, содержащая нецензурную брань, является информацией, причиняющей вред здоровью и (или) развитию детей, и запрещена для распространения среди детей.

В продолжение темы законодательного регулирования сферы связи следует упомянуть проект федерального закона №263448-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О связи» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», который был принят Государственной Думой в первом чтении в весеннюю сессию. Этот законодательный акт имеет большое общественное значение, и мы обязательно примем его в осеннюю сессию 2013 года.

На сегодняшний день в Российской Федерации число абонентов операторов связи (по количеству SIM-карт) составляет около 250 млн. Образовался целый самостоятельный рынок – рынок услуг коммерческих представителей, оказывающих посреднические услуги в заключении договоров об оказании услуг подвижной связи. При этом со стороны коммерческих представителей нередко имеют место злоупотребления, выражающиеся:

- в оказании услуг связи без заключенного с абонентом договора в письменном виде,
- наличии в договоре недостоверных данных об абоненте (фальсификация данных),
- отсутствии (неполноте) данных об абоненте либо иной существенной информации в договоре,
- заключении договора от имени оператора связи ненадлежащим лицом (в отсутствие полномочий).

Несмотря на то что действующее законодательство в области связи устанавливает требования к заключению договора на оказание услуг связи и возлагает на операторов связи обязанность идентифицировать абонентов и фиксировать их персональные данные, это не мешает представителям компаний продавать комплекты с SIM-картами, не проверяя личность абонента, а в анкеты вносить вымышленные данные либо данные по ранее заключенным договорам.

Так, за 2010 год, по данным операторов связи, было выявлено более 13,7 тыс. случаев нарушений, связанных с указанием недостоверных данных об абоненте либо с непредоставлением таких данных при заключении договора на оказание услуг связи. За 2011 год количество выявленных операторами связи нарушений составило около 10 тыс. В 2012 году количество выявленных операторами связи нарушений значительно выросло по сравнению с 2010 и 2011 годами. Меры, принимаемые операторами связи по пресечению подобных нарушений, недостаточны ввиду отсутствия нормативного регулирования данного вопроса.

Недобросовестные дилеры, получив от оператора SIM-карты для продажи, оптом перепродают их третьим лицам, не имеющим никаких отношений с операторами, а затем отчитываются перед операторской компанией за SIM-карты поддельными договорами, якобы заключенными с абонентами. Эта схема приводит к появлению в сетях подвижной связи пользователей, чьи SIM-карты зарегистрированы на других людей. Такая ситуация может использоваться и в криминальных целях.

Тысячи граждан становятся жертвами мошенников, которые приобретают SIM-карты, используя чужие паспортные данные. Причем счета за используемые услуги приходят абоненту, на которого оформлен договор. Кроме того, эти абоненты рискуют попасть в объединенную базу данных должников, дальнейшие последствия для них достаточно неблагоприятны – вплоть до отказа в выезде за границу.

Страдают и операторы связи, которые несут убытки из-за необходимости возмещать ущерб абонентам, а также оформлять «минусовой баланс» на лицевых счетах абонентов, подвергшихся преступным действиям.

Реализация SIM-карт носит несистемный характер: точки продаж периодически меняют местонахождение, располагаются в местах массового скопления людей (привокзальные площади, места остановок городского транспорта, метро и др.), не имеют необходимого оборудования (например, средств копирования и сканирования). Постоянная текучесть кадров делает невозможным установление личности сотрудников, осуществляющих бесконтрольную продажу SIM-карт, а также лиц, приобретающих такие SIM-карты, в том числе в противозаконных целях.



Вышеуказанные злоупотребления создают препятствия при проведении оперативно-разыскных действий, так как затрудняют идентификацию абонента. Установлено, что более 70% всех ложных сообщений о готовящихся терактах поступает с мобильных телефонов, как правило, зарегистрированных по подложным сведениям.

Нередки случаи, когда из-за телефонного звонка правоохранительным органам приходится эвакуировать людей из помещений вокзалов, аэропортов, школ, университетов. Подобные случаи не только имеют экономические последствия, но и могут угрожать жизни и здоровью граждан.

Проектом федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О связи» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» предлагается осуществлять заключение договоров об оказании услуг связи только в помещениях, находящихся в собственности, хозяйственном ведении, оперативном управлении или в аренде.

Данная норма законопроекта должна полностью исключить возможность заключения договоров на оказание услуг связи на улице.

Законопроектом предусматривается обязанность лица, действующего от имени оператора связи, при заключении договора на оказание услуг связи вносить в договор сведения о лице, заключающем договор (перечень предоставляемых таким лицом сведений устанавливается правилами оказания услуг связи), а также направить один экземпляр подписанного договора оператору связи в течение 10 дней после его заключения.

Законопроектом предлагается закрепить административную ответственность за заключение договоров на оказание услуг связи для лиц, не уполномоченных оператором связи на заключение договора об оказании услуг подвижной связи, а также за предоставление оператору связи недостоверной информации об абонентах, что позволит применять к указанным лицам меры профилактического характера и будет способствовать предупреждению совершения правонарушений.

Согласно статье 13.29 КоАП РФ, заключение договора об оказании услуг подвижной связи лицом, не уполномоченным оператором связи на заключение договора об оказании услуг подвижной связи, повлечет наложение административного штрафа: на граждан в размере от 2 до 5 тыс. рублей; на должностных лиц – от 10 до 50 тыс. рублей; на юридических лиц – от 10 до 200 тыс. рублей.

Предоставление оператору связи недостоверной информации об абонентах лицом, действующим от имени оператора связи, при заключении договора на оказание услуг связи (статья 13.30 КоАП РФ) повлечет наложение административного штрафа: на граждан в размере от 2 до 5 тыс. рублей; на должностных лиц – от 5 до 50 тыс. рублей; на юридических лиц – от 100 до 200 тыс. рублей.

Законопроект позволит упорядочить процесс реализации SIM-карт дилерами, сократить число мошеннических случаев, таких как продажа SIM-карт на несуществующие паспортные данные или перепродажа дилерами SIM-карт другим юридическим лицам.

В рамках статьи удалось осветить лишь небольшую часть большого пласта законодательной деятельности, которую осуществляла Государственная Дума в ходе прошедшей сессии.

Осенью 2013 года депутатский корпус продолжит планомерную работу с привлечением экспертов, представителей бизнес-сообщества и общественных структур над совершенствованием правового поля в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций.

До начала сессии депутаты проводили консультации с экспертами по подготовке законопроектов, которые должны внести в Гражданский кодекс изменения, касающиеся сферы защиты интеллектуальной собственности, авторского права.

Важнейшей инициативой, внесенной на рассмотрение в Госдуму осенью, станет проект закона о защите цифрового суверенитета России. Мир изменился, сегодня обладание информацией – ключевая составляющая успеха. Поэтому информацию наших граждан и нашей страны надо тщательно защищать. Реализовать это возможно только в условиях размещения сетевого серверного оборудования с хранилищами информации на территории Российской Федерации, в пределах нашей юрисдикции, чтобы различные шпионы и мошенники не могли воспользоваться разницей в законодательных подходах и не имели возможность не отвечать на вопросы наших следственных органов и правосудия. Необходимо запускать механизм «деофшоризации серверов» для компаний, работающих с персональными данными россиян, данными органов власти и информацией, имеющей стратегическое значение для страны.