Общественно-государственное объединение
«Ассоциация документальной электросвязи»

111024, г. Москва
ул. Авиамоторная, 8а
Тел.: (495) 673-4883, 673-3246, 673-3428
Факс: (495) 673-3029
e-mail: info@rans.ru
http://www.rans.ru

ОТЗЫВ

на проект Федерального закона
«О внесении изменений в Федеральный закон «О связи»

Общественно-государственное объединение «Ассоциация документальной электросвязи» (далее – АДЭ) рассмотрело опубликованный для общественного обсуждения проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О связи» (далее – законопроект).

Отмечаем, что в представленном законопроекте не учтены замечания, ранее высказанные в отзыве АДЭ на предыдущую версию законопроекта.

АДЭ поддерживает необходимость усиления роли государства в развитии национального сегмента сети Интернет и обеспечении доверия и безопасности при его использовании. Рассматриваемый законопроект предлагает законодательно закрепить такое усиление путем внесения изменений в действующий закон «О связи». В соответствии с базовой концепцией закона «О связи» российский сегмент сети Интернет является неотъемлемой составной частью сети связи общего пользования (далее – ССОП). Соответственно, на российский сегмент сети Интернет распространяются требования по безопасности присоединения, обеспечению СОРМ, приоритизации доступа (включая ограничение) к сетевым ресурсам при чрезвычайных ситуациях (далее – ЧС), в условиях чрезвычайного положения (далее – ЧП) и т.д.

Заявленная цель разработки законопроекта – совершенствование правового регулирования отношений, возникающих в телекоммуникационной сфере с учетом современных тенденций развития и внедрения перспективных технологий. Основная цель совершенствования – «обеспечение целостности, непрерывности, стабильности, устойчивости и защищенности

функционирования российского национального сегмента информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Представленный законопроектом нормативный механизм не позволяет достичь заявленной цели, а в ряде случаев направлен на противоположный результат.

Законопроектом не полно описана содержательная часть основного объекта регулирования – российского национального сегмента сети Интернет, что не позволяет его идентифицировать и установить точные границы. Так, например, в определение включены «ресурсы сети «Интернет», содержание которых в действующем законодательстве не раскрыто. Также не раскрыто содержание элемента «системы…, размещенные на территории Российской Федерации». Под это определение попадают все объекты страны, к которым можно применить термин «система».

Законопроект вводит для российского сегмента сети Интернет специальные, отличающиеся от принятых в законе «О связи», обозначения (систем нумерации, адресации, элементов инфраструктуры и т.д.). Такое обособление от сетей, входящих в ССОП, и предлагаемый индивидуальный подход к регулированию, создают регуляторные риски, усложняют реализацию имеющихся механизмов государственного управления и контроля, а также совершенствования их возможностей в отношении российского сегмента сети Интернет. Необходимо особо отметить, что проектируемые нормы существенно повышают риски потери управления ССОП и ухудшают условия проведения оперативно-разыскных мероприятий, обусловленные обособленным регулированием в отношении точек обмена трафиком.

Законопроект вводит новое понятие «критической инфраструктуры российского национального сегмента сети «Интернет»», определяя состав этой инфраструктуры. При этом, предлагаемый закрытый перечень элементов этой инфраструктуры не позволяет соотнести его с влиянием элементов этого перечня на целостность, непрерывность, стабильность, устойчивость и защищенность функционирования российского национального сегмента информационно-телекоммуникационной сети Интернет. Вызывает сомнение возможность предъявления каких-либо специальных требований к некой открытой области иерархического пространства доменных имен сети Интернет (следует из определения «национальная доменная зона .ru, .рф», предлагаемого законопроектом). Концептуально, предлагаемый законопроектом подход к определению и идентификации элементов критической инфраструктуры не соответствует нормам, закрепленным в Федеральном законе от 26 июля 2017 г. № 193-ФЗ «О критической информационной инфраструктуре». Предлагаемое законопроектом определение Администратора национальной доменной зоны,

исключающее из учредителей Администратора общественные и общественно-государственные организации, противоречит п. 30, п. 33 и п. 34 Доктрины информационной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 5 декабря 2016 г. № 646.

Законопроект вводит в контур управления ССОП новый элемент – Государственную информационную систему обеспечения целостности, устойчивости и безопасности функционирования российского национального сегмента сети Интернет (далее – ГИС Интернет). ГИС Интернет с одной стороны является хранилищем информации об элементах сети, которая предоставляется владельцами этих элементов, а с другой – предлагает маршруты и точки обмена трафиком, использование которых является обязательным. При этом влияние реализации данного предложения на целостность, непрерывность, стабильность, устойчивость и защищенность функционирования как ССОП в целом, так и ее составной части (российского национального сегмента информационно-телекоммуникационной сети Интернет) представляется не очевидным. Видится преждевременным введение в Федеральный закон перечня сведений, подлежащих размещению в ГИС Интернет, в отсутствие детально проработанного проекта ГИС с определением порядка информационного обмена.

Законопроект содержит нововведение в виде ограничения на владение точками обмена трафиком «иностранным государством, международной организацией, иностранным юридическим лицом, российской компанией более чем с двадцатипроцентным иностранным участием, иностранным гражданином, лицом без гражданства, гражданином Российской Федерации, имеющим гражданство другого государства». Указанные лица не могут прямо или косвенно владеть либо контролировать свыше 20 % акций точки обмена трафиком. Обоснование влияния такого ограничения на «целостность, непрерывность, стабильность, устойчивость и защищенность» не приведено.

Законопроект обязывает владельцев точек обмена трафиком, подобно операторам связи, хранить информацию в интересах проведения оперативно-разыскных мероприятий. Следует отметить, что эти требования для операторов связи (п.п. 1, 2 ст. 64 Федерального закона от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи») были установлены в целях усиления борьбы с терроризмом, и не могут быть связаны с целями обеспечения целостности, непрерывности, стабильности, устойчивости и защищенности функционирования российского национального сегмента информационно-телекоммуникационной сети Интернет. Кроме того, с правовой точки зрения у владельцев точек обмена трафиком нет пользователей, а требования по хранению информации связаны именно с пользователями услуг

связи. В соответствии с предъявляемыми законопроектом требованиями, в точках обмена трафика должна быть реализована СОРМ, дублирующая ее реализацию у операторов связи. При этом затраты владельцев точек обмена трафиком на хранение информации будут сравнимы с суммарными затратами операторов связи на реализацию СОРМ.

Важно отметить, что представленный законопроект не рассматривает целый ряд системных задач обеспечения государственного регулирования, относящихся как к российскому сегменту сети Интернет, так и к ССОП в целом:

- запрет на несанкционированную передачу информации об инцидентах информационной безопасности за пределы национальной юрисдикции;
- обеспечение функционирования систем управления сетями связи в пределах национальной юрисдикции;
- ограничение на проведение мониторинга и обслуживания сетей связи организациями, находящимися за пределами национальной юрисдикции;
- ограничение на использование находящихся за пределами национальной юрисдикции баз знаний угроз информационной безопасности;
- выполнение базовых требований безопасности при присоединении сетей связи;
- обеспечение приоритизации (включая ограничение) доступа к сетевым информационным ресурсам при ЧС и в условиях ЧП, а также в других установленных законодательством случаях;
- управление безопасностью в контексте управления качеством связи.

Полагаем, что совершенствование лицензионных требований к деятельности операторов связи и сервис-провайдеров в сети Интернет, включая обеспечение ОРМ, является наиболее эффективным механизмом государственного регулирования.

Таким образом, текст законопроекта не соответствует заявленной цели и нуждается в существенной доработке.

Исполнительный директор А.В. Иванюк