



Председателю Комитета Государственной Думы  
по информационной политике,  
информационным технологиям и связи  
Хинштейну Александру Евсеевичу

### **ОТЗЫВ**

**на проект федерального закона №989758-7 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления ответственности за нарушение порядка удаления и (или) ограничения доступа к информации, информационным ресурсам, доступ к которым подлежит ограничению в соответствии с законодательством Российской Федерации об информации, информационных технологиях и о защите информации»**

Субъект законодательной инициативы: депутаты Государственной Думы А.Е. Хинштейн, С.М. Боярский

Нормы права, которые предлагается изменить/дополнить:

*дополнить* КоАП РФ статьёй 13.41 «Нарушение порядка удаления и (или) ограничения доступа к информации, информационным ресурсам, доступ к которым подлежит ограничению в соответствии с законодательством Российской Федерации об информации, информационных технологиях и о защите информации»;

*изменить* часть 1 ст. 3.5 КоАП РФ («Административный штраф»), часть 1 ст. 23.1 («Судьи»), пункт 58 части 2 ст. 28.3 («Должностные лица, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях») и часть 1 статьи 28.7 («Административное расследование») путём дополнения отсылками к предлагаемой новой статье КоАП РФ - 13.41 КоАП РФ.

### **Общий комментарий**

#### **1. Административная ответственность для иностранных лиц**

В пояснительной записке к законопроекту подчёркивается, что требования законодательства об информации, информационных технологиях и о защите информации в части обязанностей по удалению и/или ограничению доступа к противоправной информации *нарушаются крупными интернет-ресурсами, зарегистрированными за пределами Российской Федерации* (напр., YouTube, Twitter, Instagram, Facebook). При этом российские интернет-ресурсы или компании в качестве злостных нарушителей указанного законодательства не называются. Таким образом, можно сделать вывод, что предлагаемое административное наказание адресовано в первую очередь иностранным компаниям.

В таком случае, необходимо учесть следующее:

В самой пояснительной записке отмечается, что названные в ней интернет-ресурсы зарегистрированы за пределами РФ. Насколько известно, ни одна из иностранных компаний, являющихся владельцем/оператором указанных интернет-сервисов, не имеет на территории РФ представительств, филиалов или имущества.

Согласно ст. 31.11 КоАП РФ, исполнение постановления о назначении административного наказания лицу, проживающему или находящемуся за пределами Российской Федерации и не имеющему на территории Российской Федерации имущества, производится в соответствии с законодательством Российской Федерации **и международными договорами Российской Федерации с государством, на территории которого проживает или находится это лицо**, а также **с государством, на территории которого находится имущество лица**, привлечённого к административной ответственности.

Следовательно, исполнение постановления об административном наказании в форме штрафа в отношении иностранного лица, находящегося за пределами РФ и не имеющего имущества на территории РФ, должно производиться на основании соответствующего международного договора.

**В настоящее время Российская Федерация не является стороной ни одного международного договора, определяющего порядок принудительного исполнения решений по делам об административных правонарушениях.**

При таких обстоятельствах, принудительное исполнение постановления об административном наказании в отношении иностранного лица, находящегося со своим имуществом за пределами Российской Федерации, невозможно. Следовательно, цель законопроекта не будет достигнута – фактически иностранное лицо нельзя будет наказать. С учётом отсутствия соответствующих международных договоров о правовой помощи по делам об административном правонарушении между Россией и иными иностранными государствами, предлагаемая статья 13.41 КоАП РФ будет «мёртвой», «холостой».

Одновременно с этим, введение данной статьи в КоАП РФ с внушительными административными штрафами создаст для иностранных компаний *конкурентное преимущество* перед аналогичными российскими компаниями: в то время, как взыскание административных штрафов с операторов иностранных интернет-сервисов и иностранных провайдеров хостинга в целом невозможно и они могут продолжать свою работу без соответствующих рисков, взыскание многотысячного или многомиллионного штрафа с российского лица (владельца интернет-ресурса или провайдера хостинга) способно разорить такое лицо и привести к закрытию российского онлайн-проекта. Полагаем, что в таком правовом контексте развитие цифровой экономики в России будет невозможно или как минимум очень затруднительно.

## 2. Дублирование уже имеющихся административных составов

В пояснительной записке к законопроекту заявлено, что в сфере регулирования ответственности за неисполнение требований законодательства об информации, информационных технологиях и о защите информации имеется *правовой пробел*.

С данным доводом нельзя согласиться, так как Федеральным законом от 27 июля 2006 г. №149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» предусмотрено множество специальных процедур по пресечению распространения различных категорий информации, распространение которой запрещается на территории Российской Федерации, а также по ограничению доступа к отдельным видам интернет-сервисов (напр., ст.ст. 15.1-15.6-1, 15.8-15.9). Все эти процедуры объединяет финальный этап – внесение указателя страницы, доменного имени сайта или сетевых адресов в соответствующий реестр блокировок и передача этой информации на исполнение операторам

связи РФ, которые и ограничивают доступ к соответствующей информации или интернет-сервису на всей территории России.

При этом, Кодексом РФ об административных правонарушениях (далее – Кодекс) уже предусмотрено наказание за неисполнение обязанности по ограничению доступа к запрещённой информации, материалам, интернет-сервисам – согласно статье 13.34 КоАП РФ, неисполнение обязанности по ограничению или возобновлению доступа к соответствующей информации в интернете влечёт наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от **трёх тысяч до пяти тысяч рублей**; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, - от **десяти тысяч до тридцати тысяч рублей**; на юридических лиц - от **пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей**.

Одновременное с этим, в Кодексе имеются и нормы, предусматривающие ответственность за распространение отдельных категорий информации, о которых идёт речь в предлагаемых поправках (части 3-6 статьи 13.41 КоАП РФ – пункт 2 законопроекта):

- 1) ответственность за распространение информации, содержащей призывы к осуществлению экстремистской деятельности предусмотрена ст. 13.37 (специальная норма для владельцев аудиовизуальных сервисов), ст. 20.3.1 («Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства»), ст. 20.29 КоАП РФ («Производство и распространение экстремистских материалов»);
- 2) ответственность за распространение материалов с порнографическими изображениями несовершеннолетних и (или) объявлений о привлечении несовершеннолетних в качестве исполнителей для участия в зрелищных мероприятиях порнографического характера предусмотрена ст.ст. 6.17 и 6.20 КоАП РФ;
- 3) ответственность за распространение информации о способах, методах разработки, изготовления и использования наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, новых потенциально опасных психоактивных веществ, местах их приобретения, способах и местах культивирования наркосодержащих растений может наступить в рамках применения ст. 6.13 КоАП РФ.

Таким образом, норма, которая предлагается для включения в КоАП РФ, в сущности дублирует уже имеющиеся в Кодексе статьи, нарушает правовой принцип запрета двойной ответственности.

Добавление в Кодекс предлагаемой нормы позволит дважды привлекать к ответственности за совершение в сущности одного и того же деяния (распространения определённой категории информации), что противоречит статье 50 (часть 1) Конституции Российской Федерации и части 5 ст. 4.1 КоАП РФ, не соответствует подходу, сформулированному Конституционным Судом РФ о значении принципа запрета двойной ответственности при применении законодательства об административных правонарушениях (см., напр., Постановление от 4 февраля 2019 г. №8-П), и наоборот приведёт к правовой неопределённости, против которой выступают авторы законопроекта как минимум в пояснительной записке.

### 3. Размеры административных штрафов

В пояснительной записке нет никаких пояснений о том, почему за одно и то же деяние (непринятие мер по ограничению доступа к противоправной информации) для провайдеров хостинга предусматривается гораздо большее наказание, чем для операторов связи:

от 800 тысяч до 4 миллионов рублей – административный штраф для **провайдера хостинга** за неисполнение общей обязанности по ограничению доступа, и от 3 до 8 миллионов – если это касается экстремизма, порнографии с участием несовершеннолетних,

информации о наркотиках (за повторные нарушения соответственно 4-8 миллионов рублей, 8-15 миллионов рублей).

в.

от 50 до 100 тысяч рублей – административный штраф для **операторов связи** за то же самое деяние, при этом без увеличения штрафа за повторность нарушения и без дифференциации по категориям информации (согласно статье 13.34 КоАП РФ).

Аналогичная ситуация со сравнением штрафов, предлагаемых для владельцев сайтов и интернет-ресурсов, со штрафами, предусмотренными для операторов связи согласно статье 13.34 КоАП РФ.

Какие-либо объяснение или обоснование предлагаемых размеров штрафов отсутствуют.

Подобная существенная разница в размере штрафов для различных субъектов (операторов связи, провайдеров хостинга и владельцев сайтов), но за одно и то же деяние, создаёт неравенство таких субъектов перед законом, в частности перед законодательством об информации, информационных технологиях и о защите информации.

#### **Общий вывод:**

**Поскольку предлагаемые изменения в КоАП РФ неисполнимы в отношении иностранных организаций, дублируют уже имеющиеся в Кодексе положения и нарушают принцип запрета двойной ответственности, а также предусматривают неравенство различных субъектов экономической деятельности перед законом об информации, информационных технологиях и о защите информации, считаем предлагаемые поправки не соответствующими действующему законодательству РФ и негативными для развития цифровой экономики России.**

Руководитель общественной организации «РосКомСвобода»,  
член экспертного совета Комитета Государственной Думы  
по информационной политике, информационным  
технологиям и связи



Козлюк Артём Валерьевич

9 августа 2020 г.