



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ
ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Суворовский пр., д. 67, Санкт-Петербург, 191311
Тел. (812) 274-85-18
Факс (812) 274-85-39

Председателю
постоянной комиссии по
строительству, транспорту, связи и
дорожному хозяйству

А.Я. Лебедеву

20.04.17 № 1838-117-22-03

На № _____ от _____

Заключение
на проект федерального закона «О правовом регулировании деятельности
социальных сетей и о внесении изменений в отдельные законодательные акты
Российской Федерации»

Вносит депутат В.С. Петров

(первое чтение)

Рассмотрев проект федерального закона «О правовом регулировании деятельности социальных сетей и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – законопроект), правовое управление отмечает, что он внесен с соблюдением требований статей 40 и 70¹ Регламента Законодательного собрания Ленинградской области и статьи 105 Регламента Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Регламент Государственной Думы).

Законопроектом предлагается установить правила об обязательной регистрации физических лиц, достигших возраста 14 лет, в социальной сети по паспорту, а также об осуществлении благотворительной и торговой деятельности, рекламы в социальных сетях, контроле за осуществлением такой деятельности и ответственности за нарушение таких правил.

Текст законопроекта, пояснительная записка и иные прилагаемые к законопроекту документы полностью по содержанию повторяют положения проекта федерального закона № 145507-7 «О правовом регулировании деятельности социальных сетей и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», внесенного в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Государственная Дума) 10 апреля 2017 года депутатом В.В. Милоновым.

В связи с этим в случае внесения рассматриваемого законопроекта в Государственную Думу до рассмотрения в первом чтении вышеуказанного проекта федерального закона № 145507-7, законопроект будет признан

альтернативным; в случае его внесения после принятия Советом Государственной Думы решения о включении такого проекта федерального закона в проект порядка работы Государственной Думы или его принятия в первом чтении – законопроект будет возвращен Законодательному собранию Ленинградской области (статья 110 Регламента Государственной Думы).

Согласно части третьей статьи 110 Регламента Государственной Думы в случае внесения в Государственную Думу альтернативного законопроекта Совет Государственной Думы принимает решение об отложении рассмотрения в первом чтении законопроекта, внесенного в Государственную Думу ранее, устанавливает срок рассмотрения альтернативных законопроектов и поручает ответственному комитету подготовить альтернативные законопроекты к рассмотрению Государственной Думой в первом чтении одновременно с законопроектом, внесенным в Государственную Думу ранее.

Учитывая, что рассматриваемый законопроект не отличается от проекта федерального закона № 145507-7, его внесение в Государственную Думу и одновременно затягивание рассмотрения проекта федерального закона, внесенного депутатом Государственной Думы В.В. Милоновым, полагаем нецелесообразным.

Также отмечаем, что Регламентом Государственной Думы предусмотрена возможность дополнения состава субъектов права законодательной инициативы другими субъектами права законодательной инициативы (часть 1¹ статьи 107).

В таких целях до окончания срока представления в ответственный комитет отзывов, предложений и замечаний на законопроект, установленного Советом Государственной Думы, направляется письменное заявление на имя Председателя Государственной Думы при наличии письменного согласия субъекта (субъектов) права законодательной инициативы, внесшего (внесших) законопроект в Государственную Думу.

Кроме того, к тексту законопроекта имеются существенные замечания правового характера.

Значительное количество положений законопроекта либо не согласуются с нормами Конституции Российской Федерации, а также федеральных законов, в которые указанным законопроектом не предусмотрены соответствующие изменения, либо дублируют нормы действующих федеральных законов.

1. В соответствии с частью 4 статьи 29 Конституции Российской Федерации и пунктом 1 статьи 3 Федерального закона от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (далее – Федеральный закон № 149-ФЗ) каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом.

В свою очередь, доступ к информации может быть ограничен только федеральным законом в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (часть 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации, часть 1 статьи 9 Федерального закона № 149-ФЗ).

В частях 3 и 5 статьи 4 законопроекта предусматривается ограничение доступа к социальным сетям (т.е. к распространению, передаче информации,

голосовой информации, письменных текстов, изображений, звукозаписей, музыкальных произведений, аудиовизуальных произведений и для удаленного взаимодействия, иного обмена информацией) между физическими лицами, достигшими возраста 14 лет, которое заключается в требовании об обязательной регистрации таких лиц в социальной сети по паспорту.

Однако из пояснительной записки к законопроекту не следует, каким образом вводимое ограничение будет способствовать достижению вышеуказанных целей.

Также отмечаем внутреннее противоречие в законопроекте. В частности, часть 1 статьи 4 законопроекта о добровольности регистрации пользователей в социальной сети не согласуется с частями 3 и 5 статьи 4 законопроекта, которые не позволяют пользователям регистрироваться по собственной воле, поскольку в случае буквального толкования части 1 статьи 4 законопроекта пользователи вправе будут не осуществлять такую регистрацию при отсутствии желания.

Кроме того, в нарушение вышеизложенных положений Конституции и Федерального закона № 149-ФЗ для владельцев социальных сетей в части 5 статьи 4 законопроекта предусмотрено право на установление дополнительных возрастных ограничений для регистрации физических лиц в социальной сети, которые могут быть введены только федеральным законом.

2. Положения законопроекта также не согласованы с рядом федеральных законов, регулирующих смежные правоотношения.

В частности, законопроект (часть 3 статьи 4) содержит требование о предоставлении пользователем персональных данных, в том числе обязательных персональных данных (фамилия, имя, отчество (при наличии) и возраст) и иных данных (предоставляемых на добровольной основе).

В соответствии с частью 4 статьи 9 Федерального закона от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ «О персональных данных» обработка персональных данных осуществляется только с согласия в письменной форме либо в форме электронного документа субъекта персональных данных.

Однако в законопроекте отсутствует положение о необходимости представления пользователем согласия на обработку его персональных данных, что не позволит владельцу специального счета осуществить обработку представленных данных.

Одновременно отмечаем, что согласно части 6 статьи 9 указанного Федерального закона в случае недееспособности субъекта персональных данных согласие на обработку его персональных данных дает законный представитель субъекта персональных данных. Таким образом, исходя из положений статей 21 и 26 Гражданского кодекса Российской Федерации следует, что физическим лицам с 14 до 18 лет для регистрации в социальной сети потребуется согласие их законных представителей.

Кроме того, пункт 1 части 1 статьи 7 законопроекта в качестве права владельца социальной сети предусматривает получение, обработку и хранение персональных данных пользователя. Между тем, исходя из положений пунктов 2 и 3 статьи 3, части 5 статьи 18 вышеуказанного Федерального закона, данные действия относятся к обязанностям оператора, под которым в рассматриваемом законопроекте понимается владелец социальной сети.

В части 2 статьи 12 законопроекта, содержащей перечень услуг и товаров, в отношении которых установлен запрет на осуществление рекламы в социальных сетях (услуги оккультно-магического характера, услуги народной медицины, курительные смеси и (или) смеси, не отвечающие требованиям безопасности жизни и здоровья граждан, биологически активные добавки и пищевые добавки) и в пункте 1 части 1 статьи 17 законопроекта, устанавливающей административную ответственность за нарушение такого запрета, не учтены следующие положения федерального законодательства.

Перечень товаров, реклама которых не допускается, в настоящее время установлен Федеральным законом от 13 марта 2006 года № 38-ФЗ «О рекламе» (статья 7).

Вместе с тем в данном перечне, который является закрытым, вышеуказанные услуги и товары не поименованы в самостоятельных позициях.

Одновременно в указанном перечне товаров предусмотрены товары, производство и (или) реализация которых запрещены законодательством Российской Федерации. Одним из таких товаров, оборот и пропаганда которых запрещены Федеральным законом от 8 января 1998 года № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» (в редакции Федерального закона от 3 февраля 2015 года № 7-ФЗ), являются новые потенциально опасные психоактивные вещества, к которым относятся курительные смеси и (или) смеси, не отвечающие требованиям безопасности жизни и здоровья граждан. Следовательно, запрет на рекламу таких смесей уже установлен федеральным законодательством и не требует дополнительного правового регулирования.

В статье 25 Федерального закона от 13 марта 2006 года № 38-ФЗ «О рекламе» определен перечень требований к рекламе биологически активных добавок, которые не включают требование о запрете размещения такой рекламы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Кроме того, Федеральным законом от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (статья 50) предусмотрено право граждан на занятие народной медициной в порядке, установленном органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

В связи с изложенным возникает неопределенность в вопросе о правомерности введения запрета в законопроекте на осуществление рекламы в социальных сетях в отношении биологически активных добавок и услуг народной медицины с учетом того, что федеральным законодательством такая деятельность признается законной.

Частью 2 статьи 13 законопроекта установлен запрет на продажу товаров дистанционным способом с использованием социальных сетей пользователям, не достигшим возраста восемнадцати лет. Одновременно в пункте 2 части 1 статьи 17 законопроекта предусмотрена административная ответственность за осуществление такой продажи.

Однако подобное ограничение в отношении лиц в возрасте от 14 до 18 лет, на которых, в том числе, распространяется действие рассматриваемого законопроекта, не предусмотрено в нормативных правовых актах, регулирующих особенности и последствия заключения договора розничной купли-продажи

дистанционным способом, отказа от товара и его возврата потребителем, в частности:

статье 26¹ Закона Российской Федерации от 7 февраля 1992 года № 2300-1 «О защите прав потребителей»;

Правилах продажи товаров дистанционным способом, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 27.09.2007 № 612.

3. Следует также отметить, что некоторые положения законопроекта дублируют нормы действующих федеральных законов либо следуют из них.

Так, например, право пользователя на защиту своих персональных данных от третьих лиц (пункт 3 части 1 статьи 5 законопроекта) уже предусмотрено статьей 7 Федерального закона от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ «О персональных данных», согласно которой операторы и иные лица, получившие доступ к персональным данным, обязаны не раскрывать третьим лицам и не распространять персональные данные без согласия субъекта персональных данных, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Запреты и ограничения для пользователей и владельцев, изложенные в статьях 6 и 8 законопроекта, в том числе по предоставлению и распространению соответствующей информации, причиняющей вред здоровью и (или) развитию детей, фактически следуют из требований к распространению или предоставлению информации, установленных в статьях 10, 10², 10⁴ Федерального закона № 149-ФЗ.

Согласно части 6 статьи 10 указанного Федерального закона запрещается распространение информации, которая направлена на пропаганду войны, разжигание национальной, расовой или религиозной ненависти или вражды, а также иной информации, за распространение которой предусмотрена уголовная или административная ответственность.

В Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена, в том числе, административная ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию (статья 6.17), пропаганду нетрадиционных сексуальных отношений среди несовершеннолетних (статья 6.21), нарушение установленного законом порядка сбора, хранения, использования или распространения информации о гражданах (персональных данных) (статья 13.11) и др.

Незаконное собирание или распространение сведений о частной жизни лица, составляющих его личную или семейную тайну, без его согласия либо распространение этих сведений в средствах массовой информации, а также незаконное распространение в средствах массовой информации или информационно-телекоммуникационных сетях информации, указывающей на личность несовершеннолетнего потерпевшего, не достигшего шестнадцатилетнего возраста, по уголовному делу, либо информации, содержащей описание полученных им в связи с преступлением физических или нравственных страданий, повлекшее причинение вреда здоровью несовершеннолетнего, или психическое расстройство несовершеннолетнего, или иные тяжкие последствия, отнесены статьей 137 Уголовного кодекса Российской Федерации к уголовно наказуемым деяниям.

В статьях 10² и 10⁴ Федерального закона № 149-ФЗ предусмотрена обязанность в отношении владельцев сайтов и (или) страниц сайтов в сети "Интернет", на которых размещается общедоступная информация и доступ к которым в течение суток составляет более трех тысяч пользователей сети "Интернет", а также владельцев сайтов и (или) страниц сайтов в сети "Интернет", которые используются для обработки и распространения новостной информации в сети "Интернет", не допускать распространения материалов, содержащих публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публично оправдывающих терроризм, других экстремистских материалов, а также материалов, пропагандирующих порнографию, культ насилия и жестокости, и материалов, содержащих нецензурную брань.

Учитывая изложенное, федеральное законодательство содержит большинство предлагаемых к урегулированию законопроектом запретов и ограничений.

4. Анализ действующего федерального законодательства также показывает, что вопросы, связанные, в том числе, с защитой ребенка от информации, пропаганды и агитации, наносящих вред его здоровью, нравственному и духовному развитию, в том числе от социальной нетерпимости, от рекламы алкогольной продукции и табачных изделий, от пропаганды социального неравенства, от информации порнографического характера в значительной степени урегулированы на федеральном уровне.

В целях защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию, Федеральным законом от 29 декабря 2010 года № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» устанавливаются требования к распространению среди детей информации, в том числе требования к осуществлению классификации информационной продукции (возрастные ограничения для детей), ее экспертизы, государственного надзора и контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию.

Так, в соответствии с частью 1 статьи 14 указанного Федерального закона доступ к информации, распространяемой посредством информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети «Интернет», в местах, доступных для детей, предоставляется лицом, организующим доступ к сети «Интернет» в таких местах (за исключением операторов связи, оказывающих эти услуги связи на основании договоров об оказании услуг связи, заключенных в письменной форме), другим лицам при условии применения административных и организационных мер, технических, программно-аппаратных средств защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию.

Согласно части 3 статьи 14 Федерального закона от 24 июля 1998 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» в целях обеспечения безопасности жизни, охраны здоровья, нравственности ребенка, защиты его от негативных воздействий проводится экспертиза (социальная, психологическая, педагогическая, санитарная) настольных, компьютерных и иных игр, игрушек и игровых сооружений для детей.


С 2012 года в целях учета и блокирования сайтов, со страниц которых распространяется вредная информация, сформирован Единый реестр доменных

имен, указателей страниц сайтов в информационнотелекоммуникационной сети «Интернет» и сетевых адресов, позволяющих идентифицировать сайты в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», содержащие информацию, распространение которой в Российской Федерации запрещено (статья 15¹ Федерального закона № 149-ФЗ).

5. Обращаем внимание на то, что в средствах массовой информации некоторыми специалистами в сфере информации в связи с внесением в Государственную Думу аналогичного проекта федерального закона № 145507-7 и рассматриваемого законопроекта высказано мнение о том, что предлагаемая в законопроекте регистрация в социальных сетях не сможет привести к разрешению проблем, указанных в пояснительной записке к законопроекту (в том числе, популяризации самоубийств в Интернете, влияния «трудных» подростков и детей из неблагополучных семей на своих сверстников), а также требует предварительного обсуждения с интернет-сообществом.

Кроме того, следует отметить, что из законопроекта и прилагаемых к нему документов не представляется возможным определить механизм регистрации пользователей в социальных сетях, в том числе, порядок проверки владельцами социальных сетей достоверности вводимых пользователями персональных данных.

Первый заместитель
руководителя аппарата
Законодательного собрания -
начальник правового
управления



Д.В. Малкин