



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ІНФОРМАТИЗАЦІЇ ТА ЗВ'ЯЗКУ

В И С Н О В О К

до проекту Закону України

«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії спаму»

(реєстр. № 8186 від 23.03.2018 р.)

Комітет Верховної Ради України з питань інформатизації та зв'язку розглянув на своєму засіданні 02 жовтня 2018 року (протокол № 89) проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії спаму» реєстр. № 8186, поданий 23.03.2018 р. народними депутатами України Березою Б.Ю., Ємцем Л.О., Усовим К.Г.

Метою законопроекту визначено впровадження механізму захисту абонента телекомунікаційних послуг від несанкціонованих електронних, текстових та/або мультимедійних повідомлень, з подальшим використанням їх контактних даних та можливістю використання цієї інформації в шахрайських цілях.

Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації (далі - НКРЗІ) висловила позицію про доцільність його прийняття із такими зауваженнями.

Потребує додаткового обґрунтування обмеження характеру повідомлень, що можуть бути віднесені до спаму, виключно рекламним та комерційним характером.

Враховуючи розвиток процесів, що відбуваються в сфері телекомунікацій необґрунтованим є чітке визначення шляхів механізму відмови від отримання відповідних повідомлень виключно за гіперпосиланням вміщеним в повідомлення та/або шляхом зворотного надсилання повідомлення відправнику зі словом «Стоп».

НКРЗІ вважає за доцільне доповнення терміну «спам» виключенням, що пов'язане не лише із «повідомленнями оператора, провайдера щодо надання замовлених послуг», а також повідомленнями органів державної влади у випадках, передбачених законодавством.

У визначенні «особи, що здійснюють розсилку повідомлень» потребує додаткового обґрунтування обмеження мети надсилання відповідних повідомлень, виключно одержанням прибутку, реклами, агітації.

Щодо норми законопроекту якою «Забороняється передача персональних даних абонентів третім особам для використання ними не пов'язаного з наданням телекомунікаційних послуг, замовлених споживачем та безпосередньою діяльністю оператора, провайдера з надання таких послуг, то НКРЗІ вважає, що вказана заборона є надто широкою для розуміння і може призвести до зловживання з її використанням, оскільки допускає передачу персональних даних абонентів третім особам, якщо це буде пов'язано з наданням телекомунікаційних послуг та безпосередньою діяльністю оператора, провайдера.

При цьому, згідно з частинами першою та третьою статті 34 Закону України «Про телекомунікації» (далі - Закон) оператори, провайдери телекомунікацій повинні забезпечувати і нести відповідальність за схоронність відомостей щодо споживача, отриманих при укладенні договору, наданих телекомунікаційних послуг, у тому числі отримання послуг, їх тривалості, змісту, маршрутів передавання тощо.

НКРЗІ вважає недоцільним, обтяження Закону специфічною технічною термінологією «веб-інтерфейс; API, IP2SMS, SMPP 3.4; FTP; SMTP», що у свою чергу, тягне за собою використання термінів, значення яких законодавством України не визначено, наприклад, терміну «веб-застосунок», «браузер» тощо. Крім того, на думку НКРЗІ, віднесення Веб-інтерфейсу, API, IP2SMS, SMPP 3.4; FTP; SMTP до електрозв'язку не узгоджується з чинною редакцією Закону, оскільки це не передавання випромінювання та/або приймання, а відповідним протоколами та стандартами визначаються технічні рішення щодо відповідних процесів.

Також НКРЗІ відмічає необхідність узгодження термінології законопроекту з чинним законодавством, зокрема термінів «засоби електрозв'язку», «послуги електрозв'язку», «мережа оператора», «телекомунікаційна галузь».

Також НКРЗІ вважає, що запропонована редакція статті 148-6 КУпАП потребує доопрацювання в частині конкретизації осіб, до яких можуть застосовуватися запропоновані санкції.

Також надано зауваження про відсутність розрахунку зниження доходів суб'єктів господарювання у зв'язку з віднесенням розсилки комерційного характеру до спаму, та відповідно не надано розрахунок втрат Державного бюджету України внаслідок зменшення бази оподаткування.

Державне агентство з питань електронного урядування України повідомило, що пропозицій та зауважень до законопроекту не має.

Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України (далі – Адміністрація Держспецзв'язку) повідомила про наявність наступних зауважень та пропозицій.

Закон України «Про телекомунікації» встановлює правову основу діяльності в сфері телекомунікацій і визначає повноваження держави щодо управління та регулювання зазначеної діяльності, а також права, обов'язки та засади відповідальності фізичних і юридичних осіб, які беруть участь у цій діяльності або користуються телекомунікаційними послугами. У зв'язку з

цим, запропоновані терміни та їх визначення «API», «IP2SMS», «SMPP 3.4», «FTP», «SMTP», «веб-інтерфейс», які мають суто технічний характер і є спеціальними для конкретного виду діяльності, не є предметом регулювання Закону і можуть бути визначені у відповідних підзаконних нормативно-правових актах та нормативних документах.

Щодо запропонованої редакції терміну «спам» Адміністрація ДССЗІ відмітила, що запропонована зміна не враховую вимог статті 30 Кодексу цивільного захисту України, яка передбачає автоматизований процес передачі сигналів і повідомлень про загрозу або виникнення надзвичайних ситуацій та зобов'язує операторів телекомунікацій забезпечити підключення технічних засобів мовлення до автоматизованих систем централізованого оповіщення за устанавленням спеціального обладнання для автоматизованої передачі сигналів та повідомлень про загрозу або виникнення надзвичайних ситуацій.

Крім того, пунктом 4 частини першої статті 39 Закону передбачено обов'язок операторів, провайдерів телекомунікацій безоплатно надавати споживачам вичерпну інформацію, необхідну для укладення договору, а також щодо телекомунікаційних послуг, які вони надають.

Права та обов'язки операторів, провайдерів телекомунікацій, питання захисту інформації про споживача та використання оператором, провайдером телекомунікацій його персональних даних визначені на цей час Законом та Правилами надання та отримання телекомунікаційних послуг.

Разом з тим, відповідно до Закону України «Про захист персональних даних» підставою для обробки персональних даних є згода суб'єкта персональних даних, яка може бути відкликана (пункт 11 частини другої статті 8, пункт 1 частини першої статті 11).

Таким чином, на думку Адміністрації Держспецзв'язку запропоноване визначення терміну «спам», а також норми, передбачені змінами до статей 32,34,39 і 34-1 Закону на цей час закріплені у Законах України «Про телекомунікації», «Про захист персональних даних», правилах надання та отримання телекомунікаційних послуг, і є недоцільними.

Також зауважується, що терміни «засоби електрозв'язку», «мережі електрозв'язку», «електрозв'язок», «повідомлення електрозв'язку», «послуги електрозв'язку», «оператор», «провайдер» не відповідають термінології Закону.

Комітет Верховної Ради України з питань бюджету зазначив, що законопроект матиме опосередкований вплив на показники бюджету (може призвести до збільшення доходів за рахунок штрафів) та у разі прийняття він може набирати чинності у термін, визначений авторами законопроекту. Також відзначено, що в експертному висновку Міністерства фінансів України вказано, що авторами законопроекту не надано фінансово-економічного обґрунтування.

Комітет Верховної Ради України з питань свободи слова та інформаційної політики зазначив, що члени зазначеного Комітету відзначили актуальність розв'язання порушеної проблематики, водночас вважають, що

законопроект має суттєві вади техніко-юридичного характеру, які унеможливають його підтримку. З огляду на це, Комітет з питань свободи слова та інформаційної політики пропонує комітету з питань інформатизації та зв'язку рекомендувати Верховній Раді України за наслідками розгляду у першому читанні повернути законопроект суб'єкту права законодавчої ініціативи на доопрацювання.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України (далі – ГНЕУ) у своєму узагальнюючому висновку зазначило, що за результатами розгляду в першому читанні законопроект доцільно повернути суб'єктам права законодавчої ініціативи на доопрацювання.

У своїх пропозиціях та зауваженнях ГНЕУ серед іншого вказує, що редакція законопроекту потребує узгодження із принципом юридичної визначеності, який є невід'ємною складовою принципу верховенства права, закріпленого в ст. 8 Конституції України та згідно з яким юридичні норми мають бути чіткими, ясними і недвозначними, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці.

Крім того, ГНЕУ звертає увагу на те, що у законопроекті також не дотримані вимоги законодавчої техніки, згідно з якими у разі внесення змін до кодексів та законів, зміни спочатку вносяться до кодексів, а потім до законів, розміщених в хронологічному порядку.

Також ГНЕУ зазначає, що в чинному законодавстві базовою одиницею обчислення розміру штрафів є неоподатковуваний мінімум доходів громадян, з огляду на що додаткового обґрунтування потребують пропозиції законопроекту до нової ст. 148-6 Кодексу України про адміністративні правопорушення та ст. 363-1 Кримінального кодексу України.

До Комітету надійшла позиція Української асоціації операторів зв'язку «Телас», яка звернулася з проханням, висловити позицію про недоцільність прийняття законопроекту та його подальшого розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України.

До Комітету також звернулася Європейська Бізнес Асоціація яка просить не підтримувати законопроект у запропонованій редакції.

У своєму листі Американська торгівельна палата в Україні повідомила, що на думку експертів компаній - членів Палати, схвалення законопроекту матиме негативний ефект та є недоцільним, та у зв'язку з цим, просять підтримати позицію щодо недоцільності його прийняття та подальшого розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України.

Комісія з питань науки та ІТ Українського союзу промисловців і підприємців також запропонувала не підтримувати законопроект та сприяти його відхиленню.

Зокрема, громадські організації зазначають, що Правилами надання та отримання телекомунікаційних послуг, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 11.04.2012 року № 295 врегульовано більшість питань, що запропоновані до вирішення законопроектом, зокрема, щодо визначення

терміну «спам», а також прав, обов'язків та відповідальності операторів, провайдерів телекомунікацій та споживачів.

Також зазначається, що пропозиції законопроекту щодо внесення змін до статті 34 Закону є недоречними, оскільки цією статтею і так заборонено передавати іншим особам інформацію про споживача та отримані ним послуги без його згоди. При цьому, специфіка роботи оператора мобільного зв'язку не дозволяє застосовувати алгоритми фільтрація або блокування спаму, які застосовуються, наприклад, при фільтрації спаму на електронну пошту, оскільки термінали абонентів не передбачають можливості сортування або категоризації отриманих повідомлень. Більше того, текст повідомлення також не може слугувати об'єктивним критерієм спаму, так як оператор не має правових підстав для ознайомлення із текстом повідомлення, оскільки це буде порушення конституційних прав абонентів.

Окрім того, представники ринку вважають помилковим, відсутність у законопроекті пропозиції щодо відповідальності контент-провайдерів за зміст контенту, з огляду на те, що оператори, провайдери телекомунікацій здійснюють суто технічні функції з пересилання контенту та жодним чином не впливають на його зміст.

Також зазначається, що пропозиції щодо встановлення відповідальності операторів телекомунікацій за організацію та/або сприяння розповсюдження спаму суперечать статті 40 Закону, якою встановлено, що оператори, провайдери телекомунікацій не несуть відповідальності за зміст інформації, що передається їх мережами.

В тому числі, громадські організації звернули увагу на невизначеність щодо суб'єкту відповідальності, а також відсутності правового механізму встановлення факту «неотримання згоди споживача» у запропонованій редакції статті 148-6 КУпАП.

Також зауваження стосуються розміру санкцій, які встановлено, виходячи з розміру прожиткового мінімуму, оскільки вважають, що така базова величина не відповідає принципу пропорційності покарання та політиці держави у сфері відповідальності за скоєння адміністративних правопорушень.

Враховуючи зазначене, за результатами обговорення Комітет **ухвалив:**

1. Рекомендувати Верховній Раді України повернути на доопрацювання суб'єкту права законодавчої ініціативи проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії спаму» реєстр. № 8186, поданий 23.03.2018 р. народними депутатами України Березою Б.Ю., Ємцем Л.О., Усовим К.Г.

2. Співдоповідачем від Комітету із даного питання на пленарному засіданні Верховної Ради України визначено Голову Комітету Данченка О.І.

Голова Комітету



О. І. Данченко