



АССОЦИАЦИЯ  
РЕГИОНАЛЬНЫХ  
РАСЧЁТНЫХ ЦЕНТРОВ  
119435, г. Москва,  
ул. Малая Пироговская,  
д.13, стр.1 БЦ «П13», оф.407  
Тел. +7(495) 223 63 34,  
E-mail: [info@ar-rc.ru](mailto:info@ar-rc.ru),  
[www.ar-rc.ru](http://www.ar-rc.ru)

№ 2201-03 от 22.01.2024



агпэск  
119435, г. Москва,  
ул. Малая Пироговская,  
д.13, стр.1 БЦ «П13», оф.401  
Тел.: +7 (495) 777-25-16  
E-mail: [office@npgp.ru](mailto:office@npgp.ru),  
[www.npgp.ru](http://www.npgp.ru)

№ 2318 от 22.01.2024



СПЭ  
СОВЕТ  
ПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ  
ЭНЕРГИИ  
123610, г.Москва,  
Краснопресненская наб.,  
д.12, подъезд 6, офис 912  
Тел. +7 (495) 225-60-02,  
E-mail: [info@np-cpp.ru](mailto:info@np-cpp.ru),  
[www.np-cpp.ru](http://www.np-cpp.ru)

№ 24/09-ДВ от 22.01.2024



РАВВ  
119334, Россия, Москва,  
ул. Мосфильмовская,  
д.38, с. 2  
Тел: +7 (495) 055-23-17  
E-mail: [info@raww.ru](mailto:info@raww.ru),  
<http://www.reaww.ru>

№ 1277-АС от 22.01.2024



НЖК  
107078, г. Москва,  
ул. Новая Басманная,  
д.23Б, стр.20, оф.104  
Тел. +7 (499) 653-57-53,  
E-mail: [snpngk@bk.ru](mailto:snpngk@bk.ru),  
[www.snpngk.ru](http://www.snpngk.ru)

№ 07/02-01 от 22.01.2024

Председателю Комитета  
Государственной Думы по  
государственному строительству и  
законодательству

Крашенинникову П.В.

О направлении позиции по законопроектам  
№ 502104-8 и № 502113-8

Уважаемый Павел Владимирович!

К Вам обращаются отраслевые ассоциации, объединяющие крупнейшие организации в сферах электро-, тепло-, водоснабжения, водоотведения, начисления и сбора платы за жилищно-коммунальные услуги, управления многоквартирными домами, которые обеспечивают миллионы граждан Российской Федерации жилищно-коммунальными услугами.

04 декабря 2023 года в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации внесены законопроекты, по которым Комитет по государственному строительству и законодательству назначен ответственным комитетом:

1) № 502104-8 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (в части усиления ответственности за нарушение порядка обработки персональных данных)»;

2) № 502113-8 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации (в части установления ответственности за незаконные использование и передачу, сбор и хранение компьютерной информации, содержащей персональные данные)» (далее – Законопроекты).

Законопроектами предусмотрено внесение изменений в положения, устанавливающие административную и уголовную ответственность, в целях снижения количества случаев «утечек» персональных данных.

Ассоциации отмечают важность совершенствования положений, направленных на защищенность персональных данных граждан.

Вместе с тем, к содержанию Законопроектов имеются существенные замечания, так как предложенные меры и подходы не направлены на эффективное достижение вышеуказанной цели и создают высокие риски для добросовестных участников рынка.

**1. Считаю необходимым внести в Законопроекты изменения в целях исключения возможности наступления ответственности оператора персональных данных в отсутствие его вины, т.е. в случаях, когда оператор принял все необходимые технические, организационные и иные меры защиты информации, однако утечка данных наступила в результате целенаправленных неправомерных действий третьих лиц (хакерских атак).**

В соответствии со статьей 2.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП) административным правонарушением признается не только противоправное, но и виновное действие (бездействие) физических или юридических лиц. Соответственно, наличие вины является необходимым условием привлечения к административной ответственности.

При этом частью 2 статьи 2.1 КоАП установлено, что юридическое лицо признается виновным, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Законопроектом № 502104-8 предлагается дополнить статью 13.11 КоАП «Нарушение персональных данных» ч.ч. 12-17 и установить административную ответственность за действия (бездействие) оператора, повлекшие неправомерную передачу (предоставление, распространение, доступ) информации:

- если произошла «утечка» данных от 1000 до 10 000 субъектов персональных данных и (или) от 10 000 до 100 000 идентификаторов, штраф для юридических лиц составит от 3 до 5 млн руб.;
- за «утечку» данных 10 000–100 000 субъектов и (или) 100 000–1 млн идентификаторов, от 5 до 10 млн руб.;
- более 100 000 субъектов — от 10 до 15 млн руб.;
- за повторные «утечки» - оборотные штрафы от 0,1 до 3% выручки за календарный год или за часть текущего года, но не менее 15 млн руб. и не более 500 млн.

В предлагаемых формулировках диспозиции частей 12-17 статьи 13.11 КоАП не учитывается степень вины оператора.

При этом практика показывает, что в результате неправомерных воздействий и хакерских атак возможен взлом любой даже самой защищенной информационной системы, включая информационные системы органов государственной власти. Несмотря на постоянную разработку и внедрение операторами дополнительных мер для усиления защиты информационных систем злоумышленники могут разрабатывать новые вредоносные программы для хакерских атак.

Таким образом, несмотря на добросовестное соблюдение оператором требований Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» (далее – Закон о персональных данных) в части конфиденциальности и принятия всех установленных

правовых, организационных и технических мер для безопасности данных причиной «утечки» могут стать новые интенсивные хакерские атаки.

Отсутствие в Законопроекте № 502104-8 четких правовых рамок по вопросу о том, за какие именно действия (бездействия) возникает ответственность оператора, может привести к нарушениям прав и законных интересов организаций, добросовестно исполняющих требования законодательства. Особенно с учетом того, что предлагаемый размер штрафов настолько существенен, что может привести к банкротству многих организаций - операторов персональных данных.

С учетом изложенного, предлагаем рассмотреть возможность уточнения составов административного правонарушения, предусмотренных частями 12-17 статьи 13.11 КоАП, в целях дополнения их обязательным признаком – умышленное совершение оператором действий (бездействия), предусмотренных данными нормами.

Такой подход позволит исключить случаи необоснованного привлечения к ответственности добросовестных операторов, пострадавших от хакерских атак, а также будет больше сочетаться с концепцией законопроекта о необходимости ужесточения ответственности именно недобросовестных операторов.

## **2. Установление административного наказания в виде «оборотных» штрафов является избыточным.**

Законопроектом предлагается дополнить статью 13.11 КоАП частями 15 и 17, предусматривающими в качестве меры воздействия на юридических лиц, допустивших вышеуказанные нарушения повторно, штрафные санкции, исчисляемые исходя из суммы выручки правонарушителя от реализации всех товаров (работ, услуг) (далее – «оборотный» штраф).

В разделе II КоАП «Особенная часть» мера ответственности в виде «оборотных» штрафов установлена только в восьми статьях.

Одно из условий применения «оборотного» штрафа заключается в том, что нарушение причинило вред жизни и здоровью людей, безопасности государства, свободе экономической деятельности, конкуренции или создало угрозу причинения такого вреда.

Таким образом, «оборотные» штрафы применяются в качестве более строгой санкции в соотношении с простым административным штрафом, их установление связано с совершением деяний, оказывающих особенно выраженный негативный эффект, нарушением наиболее жестких законодательных запретов.

Полагаем, что введение «оборотных» штрафов в статью 13.11 «Нарушение персональных данных» является избыточным.

Как следует из пояснительной записки к Законопроекту № 502104-8 его целью является стимулирование операторов инвестировать в мероприятия по защите персональных данных.

Но введение предлагаемых высоких штрафов может привести к обратному эффекту. Существенные негативные финансовые последствия для организаций в результате применения «оборотных» штрафов приведут к снижению их финансовых возможностей для инвестирования и могут вызвать еще большие проблемы, связанные

с незащищенностью баз данных. При этом для части компаний такие «оборотные штрафы» могут поставить вопрос о целесообразности ведения деятельности как таковой, потому что размер указанных штрафов может превосходить размер чистой прибыли.

На основании изложенного, представляется целесообразным вместо «оборотных» установить штрафы в прямом денежном эквиваленте и учесть возможность выдачи уполномоченным органом предписаний компаниям, у которых произошла «утечка», с указанием необходимых мер по усилению защиты баз данных и сроков их реализации. При повторном совершении правонарушений использовать подход об удваивании штрафа, который применяется в ряде норм КоАП.

Кроме того, является несоразмерным размер штрафов, предлагаемый в Законопроекте № 502104-8 для внесения в части 10-14, 16 статьи 13.11 КоАП.

В условиях беспрецедентного санкционного давления и ежедневных хакерских атак со стороны недружественных стран требуется сбалансированное правовое регулирование. Применение предлагаемого Законопроектами подхода в меньшей степени повлияет на иностранные компании, но окажет существенное негативное воздействие на работу системно-значимых российских предприятий и стабильность финансовой системы Российской Федерации.

**3. В текущей экономической ситуации важным для надлежащего исполнения социально-значимых функций регулируемых организаций сферы ТЭК и ЖКХ является обеспечение соответствующими источниками финансирования затрат на усиление защиты персональных данных.**

Ресурсоснабжающие организации серьезно пострадали от кризисных явлений в экономике, сохраняет негативную динамику платёжная дисциплина потребителей. Увеличение задолженности за энергоресурсы остаётся актуальной проблемой. Общий объём задолженности промышленных предприятий и населения за потреблённые топливно-энергетические ресурсы в целом по стране приближается к 1,4 триллиона рублей.

В текущей экономической ситуации важным является сохранение стабильного правового регулирования в целях надлежащего исполнения социально-значимых функций.

Введение дополнительных высоких штрафов приведёт к увеличению финансовой и административной нагрузки на организации сферы ТЭК и ЖКХ, существенно снизит инвестиционную привлекательность конкурентных сегментов указанных отраслей.

Обращаем внимание, что деятельность ресурсоснабжающих организаций является регулируемой. Следовательно, дополнение инвестиционных проектов регулируемых организаций мероприятиями по усилению защиты персональных данных потребует учёта таких затрат в тарифах на соответствующие ресурсы, а следовательно, приведёт к их увеличению.

Таким образом, существенные размеры санкций представляются необоснованными, не направлены на достижение целей увеличения инвестиций на защиту персональных данных в регулируемых сферах, могут привести к банкротству

организаций ТЭК и ЖКХ и невозможности исполнять обязательства перед гражданами по предоставлению жилищно-коммунальных услуг.

**4. Законопроектами предусмотрен подход, который ставит в неравное положение коммерческие организации, осуществляющие обработку персональных данных, и государственные и муниципальные органы и учреждения.**

Законопроект предусматривает пониженные размеры штрафов для государственных и муниципальных органов и учреждений по сравнению с коммерческими организациями. Однако последствия утечки персональных данных явно не зависят от того, из каких информационных систем (государственных или коммерческих) произошла такая утечка

Полагаем, необходимо предусмотреть сопоставимую (равную) степень ответственности за необеспечение защищённости персональных данных как коммерческими, так и государственными и муниципальными органами и учреждениями.

**5. Неоднократное ужесточение административной ответственности за нарушение законодательства в области персональных данных.**

В КоАП неоднократно вносились изменения по ужесточению административной ответственности за нарушение законодательства в области персональных данных.

В частности, в 2021 году принят Федеральный закон от 24.02.2021 N 19-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (изменения вступили в силу с 27.03.2021). Данным законом штрафы по большинству составов правонарушений в области персональных данных увеличили вдвое. В качестве квалифицированных составов установлены повторная незаконная обработка персональных данных и повторное невыполнение оператором требований субъекта персональных данных. Срок давности за нарушения по статье 13.11 КоАП увеличен до одного года (ранее составлял 3 месяца).

Ранее в 2019 году принят Федеральный закон от 02.12.2019 № 405-ФЗ (вступил в силу 02.12.2019), которым введена административная ответственность за невыполнение оператором при сборе персональных данных граждан РФ обязанности по обеспечению их хранения с использованием баз данных, находящихся на территории РФ.

Вероятнее всего, очередное ужесточение административной ответственности в области персональных данных является нецелесообразным, т.к. вместо достижения целей разработки Законопроектов могут возникнуть новые коллизии в связи с их применением.

В настоящее время Закон о персональных данных содержит описание процессов обработки персональных данных, а действия по непосредственной защите персональных данных им практически не описываются. В соответствии с Законом о персональных данных оператор самостоятельно определяет состав и перечень мер,

необходимых и достаточных для обеспечения выполнения обязанностей по защите персональных данных.

В связи с указанным, в целях усиления защиты персональных данных, в первую очередь, целесообразно доработать Закон о персональных данных, в том числе обеспечить более четкое регулирование сферы защиты персональных данных, описать полный комплекс мер по защите персональных данных, при выполнении которых оператор персональных данных будет являться добросовестным, и др.

Также целесообразно проработать возможность введения регулярного добровольного аудита внедрения обязательных и дополнительных мер защиты персональных данных оператором персональных данных аккредитованными организациями (или механизма добровольной сертификации), который бы исключал ответственность оператора при наличии положительного заключения такой аккредитованной организации.

На основании изложенного, просим Вас, уважаемый Павел Владимирович, рассмотреть возможность учета вышеуказанных предложений при доработке Законопроектов в целях установления сбалансированных мер, обеспечивающих защиту персональных данных граждан и защиту интересов добросовестных операторов по обработке персональных данных.

Директор Ассоциации  
Региональных расчетных центров

Е.А. Бондусь

Председатель Правления  
Ассоциации ГП и ЭСК

Н.В. Невмержицкая

Директор Ассоциации  
«Совет производителей энергии»

Д.Е. Вологжанин

Исполнительный директор  
Российской ассоциации  
водоснабжения и водоотведения

Е.В. Довлатова

Директор Ассоциации  
«Некоммерческое Партнерство  
«Национальный Жилищный Конгресс»

Т.П. Вепрецкая