

Н.А. Храмцовская,
ведущий эксперт компании «ЭОС» по управлению документацией,
член Гильдии Управляющих Документацией и ARMA International, канд. ист. наук

ОСОБЕННОСТИ ПРОВЕРКИ ЭЛЕКТРОННЫХ ЦИФРОВЫХ ПОДПИСЕЙ



Согласно подп. 9 п. 1 ст. 13 Федерального закона от 06.04.2011 № 63-ФЗ «Об электронной подписи» (в ред. от 02.07.2013) проверка электронных подписей может осуществляться удостоверяющими центрами (проверка квалифицированной электронной подписи отдельно не выделена). Может ли проверка проходить на стороне информационной системы? Будет ли эта проверка признаваться в суде?

ИТАК...

В первую очередь обратимся к Федеральному закону от 06.04.2011 № 63-ФЗ «Об электронной подписи» (в ред. от 02.07.2013) (далее – Федеральный закон № 63-ФЗ):

Извлечение
из Федерального закона от 06.04.2011 № 63-ФЗ
«Об электронной подписи»
(в ред. от 02.07.2013)

Статья 4. Принципы использования электронной подписи

Принципами использования электронной подписи являются:
[...]

3) недопустимость признания электронной подписи и (или) подписанного ею электронного документа не имеющими юридической силы только на основании того, что такая электронная подпись создана не собственноручно, а с использованием средств электронной подписи для автоматического создания **и (или) автоматической проверки электронных подписей в информационной системе**¹.

Статья 5. Виды электронных подписей

[...]

4. Квалифицированной электронной подписью является электронная подпись, которая соответствует всем признакам неквалифицированной электронной подписи и следующим дополнительным признакам:

[...]

¹Здесь и ниже выделено автором.

2) для создания и **проверки электронной подписи** используются средства электронной подписи, **получившие подтверждение соответствия требованиям**, установленным в соответствии с настоящим Федеральным законом.

[...]

Статья 6. Условия признания электронных документов, подписанных электронной подписью, равнозначными документам на бумажном носителе, подписанным собственноручной подписью

[...]

2. Информация в электронной форме, подписанная простой электронной подписью или неквалифицированной электронной подписью, признается электронным документом, равнозначным документу на бумажном носителе, подписанному собственноручной подписью, в случаях, установленных федеральными законами², принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами или соглашением между участниками электронного взаимодействия. Нормативные правовые акты и соглашения между участниками электронного взаимодействия, устанавливающие случаи признания электронных документов, подписанных неквалифицированной электронной подписью, равнозначными документам на бумажных носителях, подписанным собственноручной подписью, **должны предусматривать порядок проверки электронной подписи**. Нормативные правовые акты и соглашения между участниками электронного взаимодействия, устанавливающие случаи признания электронных документов, подписанных простой электронной подписью, равнозначными документам на бумажных носителях, подписанным собственноручной подписью, должны соответствовать требованиям статьи 9 настоящего Федерального закона.

[...]

Статья 10. Обязанности участников электронного взаимодействия при использовании усиленных электронных подписей

При использовании усиленных электронных подписей участники электронного взаимодействия обязаны:

[...]

4) использовать для создания и **проверки квалифицированных электронных подписей**, создания ключей квалифицированных электронных подписей и ключей их проверки **средства электронной подписи, получившие подтверждение соответствия** требованиям, установленным в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Статья 11. Признание квалифицированной электронной подписи

Квалифицированная электронная подпись признается действительной до тех пор, **пока решением суда не установлено иное**, при одновременном соблюдении следующих условий:

[...]

3) имеется положительный результат проверки принадлежности владельцу квалифицированного сертификата квалифицированной электронной подписи, с помощью которой подписан электронный документ, и подтверждено отсутствие изменений, внесенных в этот документ после его подписания. При этом **проверка осуществляется с использованием средств электронной подписи, получивших подтверждение соответствия** требованиям, установленным в соответствии с настоящим Федеральным законом, и с использованием квалифицированного сертификата лица, подписавшего электронный документ;

[...]

Статья 12. Средства электронной подписи

1. Для создания и **проверки электронной подписи**, создания ключа электронной подписи и ключа проверки электронной подписи должны использоваться средства электронной подписи, которые:

1) позволяют установить факт изменения подписанного электронного документа после момента его подписания;

2) обеспечивают практическую невозможность вычисления ключа электронной подписи из электронной подписи или из ключа ее проверки.

[...]

3. При проверке электронной подписи средства электронной подписи должны:

1) **показывать содержание электронного документа**, подписанного электронной подписью;

2) показывать информацию о внесении изменений в подписанный электронной подписью электронный документ;

3) указывать на лицо, с использованием ключа электронной подписи которого подписаны электронные документы.

[...]

5. Требования частей 2 и 3 настоящей статьи не применяются к средствам электронной подписи, используемым для автоматического создания и (или) **автоматической проверки электронных подписей в информационной системе**.

Статья 13. Удостоверяющий центр

1. Удостоверяющий центр:

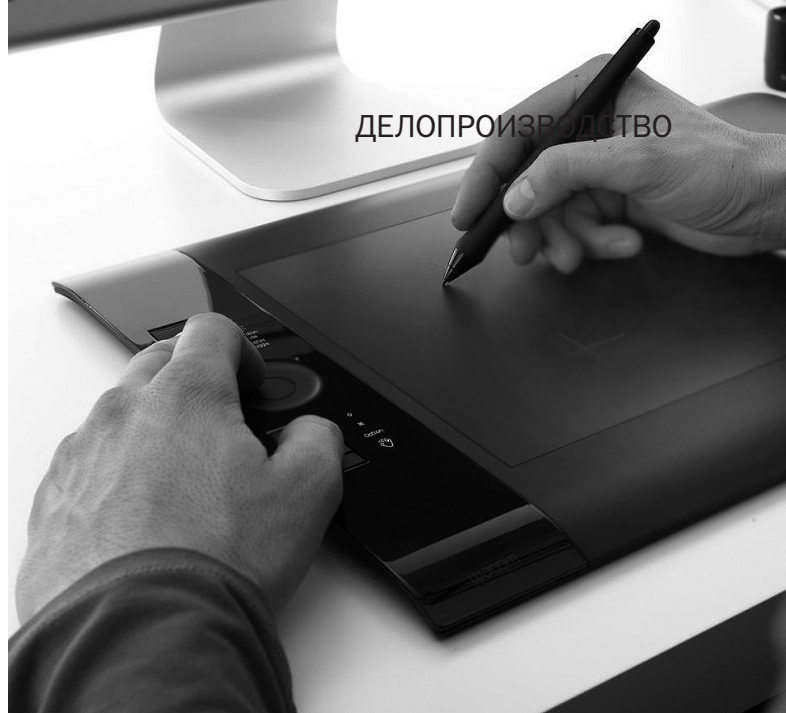
[...]

9) осуществляет по обращениям участников электронного взаимодействия **проверку электронных подписей**;

[...]

Так, Федеральным законом № 63-ФЗ не установлено, кто и где должен проводить проверку электронной подписи. Оговорена лишь возможность использовать для этого услуги удостоверяющего центра. При этом ст. 4 и п. 5 ст. 12 данного Федерального закона предусмотрена возможность автоматической проверки электронных подписей в информационной системе.

²См. Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (в ред. от 02.07.2013. – Недействующая редакция (Примеч. авт.)).



Что касается **квалифицированной подписи**, важно, чтобы средство проверки электронной подписи имело подтверждение соответствия требованиям подп. 2 п. 4 ст. 5, подп. 4 ст. 10 и подп. 3 ст. 11 Федерального закона № 63-ФЗ, т.к. в противном случае можно будет оспорить «квалифицированность» подписи со всеми вытекающими из этого малоприятными последствиями (и в первую очередь – признанием ее недействительной).

Федеральным законом № 63-ФЗ не оговорено создание документального подтверждения подлинности подписи (видимо, исходя из того, что в случае спора может быть проведена ее повторная проверка). В п. 3 ст. 11 данного Федерального закона используется формулировка «имеется положительный результат проверки», которую можно интерпретировать по-разному: подтверждающий документ – свой или третьей стороны; сведения в информационной системе; факт передачи документа для дальнейшей обработки; показания свидетеля и т.д.

Однако **в случае спора** при отсутствии такого доказательства придется проводить повторную проверку подписи, чтобы удовлетворить требованиям п. 3 ст. 11 Федерального закона № 63-ФЗ. К этому времени срок действия сертификата может истечь, и тогда, при определенных обстоятельствах, возможно, придется подтвердить время подписания документа или проведения первичной проверки подлинности подписи (если другая сторона оспорит время создания документа / проверки подписи).

Федеральным законом № 63-ФЗ не запрещено использование услуг нотариуса или доверенной третьей стороны либо отметки времени для создания доказательств существования подписанного действительной подписью документа на определенный момент времени. Оценивать такого рода доказательств будет суд.

Если использовать **простую или усиленную неквалифицированную подпись**, то Федеральный закон № 63-ФЗ позволяет участникам электронного взаимодействия самостоятельно устанавливать правила проверки подписей, которые нужно зафиксировать в нормативных правовых актах и/или соглашениях (п. 2 ст. 6 данного Федерального закона).

Когда рассматривается вопрос о верности подписи, суд могут не интересовать доказательства, собранные в момент первичной проверки, поскольку в ходе судебного спора либо досудебного разбирательства обычно проводится повторная проверка с помощью удостоверяющего центра. При изучении существующей судебной практики мне пока не встречались судебные решения, в которых оспаривалось бы точное время подписания документа.

Совсем другое дело, если:

- создание такого рода доказательств прямо предусмотрено нормативными актами и договорами (например, электронное уведомление налоговой службы о приеме отчетности в т.ч. удостоверяет, что электронные подписи были успешно проверены);

Извлечение

из Федерального закона от 10.01.2003 № 20-ФЗ
«О Государственной автоматизированной системе
Российской Федерации “Выборы”»
(в ред. от 11.07.2011)

Статья 13. Обеспечение достоверности документов,
подготовленных с использованием ГАС «Выборы»

[...]

3. Передача электронных документов в вышестоящую избирательную комиссию, комиссию референдума с использованием ГАС «Выборы» осуществляется исключительно после проверки достоверности и подлинности электронных цифровых подписей, проставленных на каждом передаваемом документе, с помощью открытых ключей электронных цифровых подписей. **Результаты проверки подтверждаются компьютерной распечаткой протокола проверки. Данная распечатка подписывается должностными лицами в установленном порядке и приобщается к отчетной документации**³. Факт передачи данных в вышестоящую избирательную комиссию, комиссию референдума фиксируется в специальном журнале нижестоящей избирательной комиссии, комиссии референдума.

4. Подлинность электронных цифровых подписей, проставленных на каждом электронном документе, полученном вышестоящей избирательной комиссией, комиссией референдума от нижестоящей избирательной комиссии, комиссии референдума, проверяется с помощью открытых ключей электронных цифровых подписей. **Факт проверки достоверности полученных электронных документов подтверждается компьютерной распечаткой протокола проверки. Данная распечатка подписывается соответствующими должностными лицами в установленном порядке и приобщается к отчетной документации. Факт такой проверки фиксируется также в специальном журнале.**

[...]

³Здесь и ниже выделено автором.



- есть сомнения в добросовестности действий работника, отвечавшего за проведение проверки подписи (к примеру, возможно, проверка подписи была проведена некорректно);

- оспаривается время подписания и первичной проверки документа в ситуации, когда на момент спора срок действия сертификата истек (например, по сговору подписанта с получающей документ стороной подписант изменил на своем компьютере время и подписал усиленной квалифицированной или неквалифицированной подписью документ, затрагивающий интересы третьей стороны, а затем передал его получающей стороне, которая ввела его в свою систему делопроизводства, зарегистрировав как полученный в период действия сертификата).

В перечисленных ситуациях значение созданных доказательств успешной (или неуспешной) проверки будет существенно выше.

Кроме того, полноценная проверка подписи затрагивает указанные в сертификате сведения и, в частности, полномочия подписанта. Такую проверку достаточно сложно автоматизировать.

ОСОБЕННОСТИ ПРОВЕРКИ ЭЛЕКТРОННЫХ ПОДПИСЕЙ

Что касается организации проверки электронных подписей, то:

1) для проверки простых и усиленных неквалифицированных подписей могут устанавливаться достаточно разнообразные правила (их следует закрепить в соответствующих нормативных документах и договорах);

2) поскольку явных запретов в законодательстве нет, то при использовании квалифицированных подписей их проверку можно проводить по-разному, в зависимости от требований, содержащихся в других законах и нормативных документах. Например, регламентами государственных органов установлено проведение проверки подписей входящих документов, иногда – также и исходящих документов.

Извлечение
из Правил использования усиленной квалифицированной электронной подписи органами исполнительной власти и органами местного самоуправления при организации электронного взаимодействия между собой, утвержденных постановлением Правительства РФ от 09.02.2012 № 111 «Об электронной подписи, используемой органами исполнительной власти и органами местного самоуправления при организации электронного взаимодействия между собой, о порядке ее использования, а также об установлении требований к обеспечению совместимости средств электронной подписи»

[...]

6. Подписанные электронной подписью электронные документы, передаваемые участниками межведомственного электронного взаимодействия друг другу, в том числе с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия, проходят процедуру признания электронной подписи (далее – проверка электронной подписи).

7. Проверка электронной подписи осуществляется участниками межведомственного электронного взаимодействия **самостоятельно с использованием имеющихся средств электронной подписи или с использованием средств информационной системы головного удостоверяющего центра⁴**, которая входит в состав инфраструктуры, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие действующих и создаваемых информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме (далее – единый сервис проверки). Функции головного удостоверяющего центра при осуществлении межведомственного электронного взаимодействия исполняет Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. **Проверка электронной подписи также может осуществляться с использованием средств информационной системы аккредитованного удостоверяющего центра.**

[...]

Извлечение
из Правил делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти, утвержденных постановлением Правительства РФ от 15.06.2009 № 477 (в ред. от 07.09.2011)

VI. ОСОБЕННОСТИ РАБОТЫ С ЭЛЕКТРОННЫМИ ДОКУМЕНТАМИ В ФЕДЕРАЛЬНОМ ОРГАНЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

[...]

43. При получении электронных документов, подписанных электронной подписью, служба делопроизводства осуществляет проверку подлинности электронной подписи.

[...]

⁴Здесь и ниже выделено автором.

**Извлечение
из Инструкции по делопроизводству
в территориальных органах Федерального
казначейства, утвержденной приказом
Казначейства России от 27.05.2011 № 206**

VII. Особенности работы с электронными документами

[...]

7.6. [...] При получении **и отправке**⁵ внутриведомственной корреспонденции проверка подлинности ЭЦП осуществляется делопроизводителем или работником адресантом документа.

[...]

**Извлечение
из Методических рекомендаций по внедрению
ГОСТ Р 6.30-2003⁶**

8.3. Документы, передаваемые по каналам
электронной почты (ЭП)

[...]

Документ, направляемый по ЭП, подписывается ЭЦП. При отсутствии руководителя документ подписывается его заместителем в соответствии с распределением обязанностей и отправляется по ЭП без ЭЦП.

Для наиболее важных документов возможна проверка подлинности ЭЦП⁷. В случае неподтверждения ЭЦП исходящего документа он не отправляется и возвращается исполнителю. В случае неподтверждения ЭЦП поступившего документа производятся необходимые выяснения.

[...]

В случае спора созданные доказательства результатов проверки могут играть существенную роль, если:

- повторная проверка подписи невозможна;
- результат повторной проверки подписи будет зависеть от возможности доказать время подписания или первичной проверки;
- создание такого рода доказательств прямо предусмотрено законодательно-нормативными требованиями (в т.ч. положениями внутренних нормативных документов) либо под вопрос ставится добросовестность действий лица, отвечавшего за проведение проверки.

В настоящее время в судебной практике обращений по подобным вопросам очень мало, и если споры по ним станут актуальными, то судам потребуется время на то, чтобы выработать какой-то единый подход, а до того ими при схожих обстоятельствах могут приниматься разные решения;

3) проверка лишь действительности сертификата и целостности документа не всегда является достаточной. К автоматизации проверки нужно подходить ответственно.

Документировать результат проверки ЭЦП / усиленной квалифицированной электронной подписи можно для решения разных задач, в т.ч.:

- в интересах оперативной работы – для доказательства того, что ЭЦП / усиленная квалифицированная электронная подпись действительно проверялась, а также для выявления ответственного за допущенную ошибку и запуск в работу непроверенного документа;
- для соблюдения прямо установленного законом, нормативными актами или договором требования (например, о посылке квитанции, приеме документа);
- с целью усиления своей позиции в случае спора, касающегося документа, подписанного ЭЦП / усиленной квалифицированной электронной подписью;
- чтобы в будущем доказать действительность «исторической» ЭЦП / усиленной квалифицированной электронной подписи после того, как истекли сроки действия сертификатов, и, возможно, удостоверяющий центр уже не сможет подтвердить ее действительность.

**Федеральным законом № 63-ФЗ
не запрещено использование услуг
нотариуса или доверенной третьей
стороны либо отметки времени
для создания доказательств
существования подписанного
действительной подписью документа
на определенный момент времени.**

Универсальное решение предложить трудно, поэтому рекомендуется оценивать реальную полезность подобных доказательств в конкретных ситуациях в сопоставлении с соответствующими затратами.

В настоящее время основной подход – это проверка и перепроверка подписи в случае необходимости. Практика же обеспечения доказательства подлинности подписи с помощью документов, созданных в момент ее первичной проверки, пока не сложилась. Однако возможно, что с течением времени этот вопрос может стать актуальным, учитывая масштабы использования усиленных электронных подписей в нашей стране и то, что некоторые удостоверяющие центры неизбежно выйдут из бизнеса, а их документы не сохранятся. В более длительной перспективе в определенный момент окажутся взломанными ныне используемые криптоалгоритмы, и одних лишь «технических» доказательств верности подписи станет уже недостаточно.

Особую актуальность данный вопрос, с моей точки зрения, может приобрести с созданием архивов электронных документов. Электронному архиву проще проверить подписи при приеме документов на хранение, а вот обеспечение возможности повторной проверки подписей – дело неизученное, сложное и затратное. ■

⁵Выделено автором.

⁶Организационно-распорядительная документация. Требования к оформлению документов: Методические рекомендации по внедрению ГОСТ Р 6.30-2003 / Сост.: М.Л. Гавлин, А.С. Красавин, Л.В. Кузнецов и др.; Общ. ред. М.В. Ларина, А.Н. Соковой; Росархив, ВНИИДАД. М., 2003. 90 с.

⁷Выделено автором.