

Приложение № 1
к приказу Роскомнадзора
от 31 марта 2022 г. № 55

Доклад
о правоприменительной практике
организации и проведения федерального государственного
контроля (надзора) в области связи
в 2021 году

I. Приоритетные вопросы правоприменительной практики организации и проведения федерального государственного контроля (надзора) в области связи.

1. Составление ежегодных планов.

Осуществление контрольной (надзорной) деятельности производится на основании планов деятельности территориальных органов Роскомнадзора (далее – территориальные органы), планов проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

В 2021 году территориальными органами Роскомнадзора проведено 198 плановых проверок.

Причинами отказов органов прокуратуры в согласовании плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей являются:

- отсутствие согласования с Минвостокразвития России (при включении в проект плана отсутствовала информация об отнесении контролируемого лица к резиденту территории опережающего социально-экономического развития);
- организация является субъектом малого предпринимательства.

Необоснованных исключений проверок не производилось.

Планирование контрольной (надзорной) деятельности на 2021 год осуществлялось в соответствии с указаниями центрального аппарата Роскомнадзора о применении риск-ориентированного подхода, предусмотренного статьёй 8.1 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Анализ эффективности показывает, что планы проведения плановых проверок на 2021 год выполнены.

2. Использование оснований для проведения внеплановых проверок, согласование проведения внеплановых выездных проверок с органами прокуратуры.

В 2021 году проведено 307 внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий, в том числе по поручению Правительства Российской Федерации, по требованию прокуратуры, на основании обращений территориальных подразделений ФСБ России, в связи с истечением срока исполнения предписаний об устранении выявленных нарушений, по результатам контрольных (надзорных) мероприятий без взаимодействия, на основании поступления от радиочастотной службы сообщений о наличии признаков нарушения порядка использования радиоэлектронных средств, радиочастотного спектра.

Для согласования в адрес органов прокуратуры направлено одно решение о проведении внеплановой выездной проверки.

В согласовании проведения проверки было отказано в связи с отсутствием идентификации личности заявителя в соответствии с требованиями ч. 2 ст. 59

Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Закон № 248).

3. Разработка и издание решений о проведении контрольных (надзорных) мероприятий.

Разработка и издание решений о проведении контрольных (надзорных) мероприятий осуществляются с использованием Единой информационной системы Роскомнадзора (ЕИС).

4. Выбор документального или выездного контрольного (надзорного) мероприятия; исчисление и соблюдение сроков проведения контрольного (надзорного) мероприятия; соблюдение прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при организации и проведении контрольных (надзорных) мероприятий.

При выборе документального или выездного контрольного (надзорного) мероприятия учитывались положения законодательства о федеральном государственном контроле (надзоре) в области связи, а также необходимость достижения цели минимальными ресурсами.

При проведении выездных контрольных (надзорных) мероприятий учитывалось отнесение проверяемых лиц к соответствующим субъектам предпринимательства и объем планируемых к проведению мероприятий, позволяющий ответить на вопросы, поставленные в проверочных листах.

Необходимость анализа значительного объема документов и заполнения отчетных форм по результатам контрольных (надзорных) мероприятий определило выбор документальной формы контрольных (надзорных) мероприятий.

Также документальная форма контроля выбиралась при отсутствии необходимости визуального обследования места осуществления деятельности контролируемого лица.

Контрольные (надзорные) мероприятия в 2021 году проведены без нарушения сроков их проведения.

Жалобы на действия проверяющих лиц в связи с проведением контрольных (надзорных) мероприятий не поступали.

5. Оформление результатов контрольных (надзорных) мероприятий и принятия мер по их результатам.

Организация, проведение и оформление результатов проверок осуществляется территориальными органами в соответствии с Законом № 248-ФЗ.

По результатам проведения проверок должностными лицами территориальных органов составляются акты в установленные законом сроки. С результатами проведения проверок и актами проверок контролируемые лица

знакомятся под роспись, либо акты направляются лицам заказными письмами с уведомлениями о вручении.

Контрольные (надзорные) мероприятия, в результате которых выявлены нарушения, но не принято никаких мер, отсутствуют.

6. Организация и проведение контрольных (надзорных) мероприятий, осуществляемых без взаимодействия.

В 2021 году территориальными органами проведено 992 контрольных (надзорных) мероприятия, осуществляемых без взаимодействия.

Основаниями для проведения внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий, осуществляемых без взаимодействия в 2021 году, послужили указания центрального аппарата Роскомнадзора, данные на основании имеющихся сведений о совершённых или готовящихся нарушениях.

Трудности с планированием, проведением контрольных (надзорных) мероприятий, осуществляемых без взаимодействия, не возникали.

7. Привлечение юридических лиц, должностных лиц, индивидуальных предпринимателей к ответственности за административные правонарушения, выявленные при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в области связи.

В 2021 году территориальными органами в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ) по результатам контрольно-надзорных мероприятий составлено 67985 протоколов об административных правонарушениях, в том числе по следующим составам:

- неприменение лицом, организующим доступ к распространяемой посредством информационно-телекоммуникационных сетей (в том числе сети «Интернет») информации в местах, доступных для детей, административных и организационных мер, технических, программно-аппаратных средств защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию (ч. 2 ст. 6.17 КоАП РФ);

- уклонение от исполнения требований к обеспечению доступности для инвалидов объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур и предоставляемых услуг (ст. 9.13 КоАП РФ);

- нарушение требований к использованию радиочастотного спектра, правил радиообмена или использования радиочастот, несоблюдение норм или параметров радиоизлучения (части 1, 2, 3 ст. 13.4 КоАП РФ);

- использование средств связи или несертифицированных средств кодирования (шифрования), не прошедших процедуру подтверждения их соответствия установленным требованиям (части 1, 2 ст. 13.6 КоАП РФ);

- несоблюдение установленных правил и норм, регулирующих порядок проектирования, строительства и эксплуатации сетей и сооружений связи (ст. 13.7 КоАП РФ);

- заключение договора об оказании услуг подвижной радиотелефонной связи неуполномоченным лицом (ст. 13.29 КоАП РФ);
- неисполнение оператором связи обязанности по ограничению доступа к информации, доступ к которой должен быть ограничен (ч. 1 ст. 13.34 КоАП РФ);
- нарушение владельцем аудиовизуального сервиса установленного порядка распространения среди детей информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию (ст. 13.36 КоАП РФ);
- несвоевременная или неполная уплата оператором сети связи общего пользования обязательных отчислений (неналоговых платежей) в резерв универсального обслуживания (ст. 13.38 КоАП РФ);
- нарушение требований законодательства к установке технических средств противодействия угрозам устойчивости, безопасности и целостности функционирования на территории Российской Федерации информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и сети связи общего пользования либо технических средств контроля за соблюдением операторами связи, собственниками или иными владельцами технологических сетей связи требований законодательства, предусматривающих ограничение доступа к информации (ст. 13.42 КоАП РФ);
- неисполнение оператором связи, собственником или иным владельцем технологической сети связи либо организатором распространения информации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», имеющими уникальный идентификатор совокупности средств связи и иных технических средств в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», обязанности по использованию в целях выявления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» сетевых адресов, соответствующих доменным именам, технических и программных средств (в том числе средств связи), функционирующих в соответствии с установленными уполномоченным федеральным органом исполнительной власти требованиями, а также национальной системы доменных имен (ст. 13.44 КоАП РФ);
- осуществление предпринимательской деятельности с нарушением требований и условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией) (ч. 3 ст. 14.1 КоАП РФ);
- осуществление предпринимательской деятельности с грубым нарушением требований и условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией) (ч. 4 ст. 14.1 КоАП РФ);
- неисполнение требований законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (части 1 – 3 ст. 15.27 КоАП РФ);
- невыполнение в установленный срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), муниципальный контроль, об устранении нарушений законодательства (ч. 1 ст. 19.5 КоАП РФ);
- непредставление сведений или представление заведомо недостоверных сведений (ст. 19.7.10 КоАП РФ).

Наибольшее количество протоколов составлено за нарушение правил эксплуатации радиоэлектронных средств и высокочастотных устройств (далее — РЭС и ВЧУ), правил радиообмена или использования радиочастот либо несоблюдение государственных стандартов, норм или разрешённых параметров радиоизлучения и правил регистрации РЭС и ВЧУ (ст. 13.4 КоАП РФ).

При составлении протоколов об административных правонарушениях территориальные органы сталкиваются со следующими проблемами:

1. Отсутствие сведений о физическом лице (должностном лице), привлекаемом к административной ответственности, его месте жительства (пребывания) и о реквизитах документа, удостоверяющего его личность.

2. Получение документального подтверждения надлежащего извещения лица, привлекаемого к административной ответственности, о месте и времени составления протокола об административном правонарушении. Указанные сложности вызваны длительным хранением регистрируемых почтовых отправлений в месте вручения извещения и отсутствием возможности уведомления иным способом.

II. Приоритетные вопросы правоприменительной практики соблюдения обязательных требований.

1. Статистика соблюдения обязательных требований.

В 2021 году в деятельности 192 субъектов надзора выявлены нарушения.

Исходя из анализа мероприятий по контролю, можно выделить основные правонарушения, связанные с несоблюдением обязательных требований:

- нарушение требований по внедрению системы оперативно-розыскных мероприятий;
- нарушение обязательных требований при оказании универсальных услуг связи;
- нарушение правил оказания услуг связи;
- заключение от имени оператора связи договора об оказании услуг подвижной радиотелефонной связи неуполномоченным лицом;
- необеспечение условий для беспрепятственного доступа инвалидов к объектам связи;
- несоблюдение нормативов частоты сбора письменной корреспонденции из почтовых ящиков, ее обмена, перевозки и доставки;
- несоблюдение контрольных сроков пересылки письменной корреспонденции;
- нарушение требований к построению сетей электросвязи и почтовой связи, требований к проектированию, строительству, реконструкции и эксплуатации сетей (сооружений) связи и к управлению сетями связи;
- необеспечение предоставления операторам системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру информации о месте нахождения пользовательского оборудования (оконечного оборудования), с которого были осуществлены вызов или передача сообщения;

- невыполнение в установленный срок предписания об устранении выявленного нарушения;
- невыполнение обязательств, принятых при участии в торгах (аукционе, конкурсе) на получение соответствующей лицензии;
- использование в сети связи общего пользования, технологических сетях и сетях связи специального назначения (в случае их присоединения к сети связи общего пользования) средств связи, не прошедших обязательное подтверждение соответствия установленным требованиям;
- нарушение требований к порядку ввода сетей электросвязи в эксплуатацию;
- нарушение законодательства Российской Федерации о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию;
- несоблюдение законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём, и финансированию терроризма.
- неограничение доступа к информации, распространение которой в Российской Федерации запрещено;
- использование без регистрации РЭС и (или) ВЧУ, подлежащих регистрации, нарушение условий использования радиочастотного спектра.

2. Типичные нарушения обязательных требований.

Анализ причин и условий, способствовавших совершению типичных (наиболее часто встречающихся) нарушений, свидетельствует о том, что основная их часть вызвана ненадлежащим исполнением служебных обязанностей должностными лицами юридических лиц либо индивидуальными предпринимателями при осуществлении деятельности в установленной сфере.

Так, наибольшим количеством выявленных в отчётном периоде нарушений являются нарушения правил проектирования, строительства, установки, регистрации или эксплуатации РЭС и ВЧУ, требований к использованию радиочастотного спектра, в том числе и совершенных повторно, ответственность за которые предусмотрена статьей 13.4 КоАП РФ.

Обстоятельствами, способствовавшими совершению указанных нарушений повторно, являются, в том числе, незначительный размер штрафов, предусмотренный статьей 13.4 КоАП РФ, а также сложность реализации обеспечительной меры в виде изъятия вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, и документов, являющихся доказательствами по делу об административном правонарушении.

Также большое количество выявленных нарушений связано с осуществлением предпринимательской деятельности с нарушением требований и условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией), ответственность за которые предусмотрена частью 3 статьи 14.1 КоАП РФ.

3. Применение обязательных требований во взаимосвязи положений различных нормативных правовых актов, в том числе, вопросы недостаточной ясности и взаимной согласованности обязательных требований.

Анализ потенциальной выполнимости обязательных требований, нарушения которых встречаются наиболее часто, показал, что соблюдение данных требований потенциально выполнимо. При этом большая часть нарушений связана с использованием незарегистрированных РЭС и ВЧУ гражданского назначения и с использованием радиочастотного спектра без специального разрешения. В последствии данные нарушения устраняются.

Условия, препятствующие выполнению обязательных требований, отсутствуют. Противоречия при применении нормативных правовых актов отсутствуют.

III. Предложения о совершенствовании законодательства на основе анализа правоприменительной практики контрольной (надзорной деятельности).

Существующее регулирование контрольной (надзорной) деятельности (Закон № 248-ФЗ, Положение о федеральном государственном контроле (надзоре) в области связи, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 29.06.2021 № 1045) является актуальным и достаточным, отвечающим реалиям.

В целях обеспечения единообразия правоприменения требуется проведение комплексной работы, приоритетно разъяснительного и профилактического характера.
