

Приложение № 2
к приказу Роскомнадзора
от 31 марта 2023 г. № 40

**Доклад
о правоприменительной практике
организации и проведения федерального государственного
контроля (надзора) в области связи
в 2022 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 контрольных (надзорных) мероприятий юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (далее – КНМ).

Территориальными органами Роскомнадзора в план КНМ было включено 293.

10 КНМ исключены в результате рассмотрения планов КНМ органами прокуратуры.

Причинами отказов органов прокуратуры в согласовании плановых КНМ являются:

- отсутствие основания включения в ежегодный план КНМ;
- отсутствие точного адреса нахождения объекта контроля;
- несоблюдение периодичности проведения плановых КНМ;
- отсутствие у территориального органа Роскомнадзора полномочий на проведение КНМ на территории другого субъекта Российской Федерации.

Необоснованных исключений КНМ не производилось.

При планировании КНМ использовался риск-ориентированный подход.

Планирование контрольной (надзорной) деятельности на 2022 год осуществлялось в соответствии с указаниями центрального аппарата Роскомнадзора о применении риск-ориентированного подхода.

В 2022 году территориальными органами Роскомнадзора проведено 45 плановых КНМ.

Во исполнение пункта 5 постановления Правительства Российской Федерации от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» (далее – Постановление № 336) принято решение об отмене 238 КНМ.

В 2022 году проведено 777 КНМ без взаимодействия с проверяемым лицом.

КНМ органов государственной власти не проводились.

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

В 2022 году проведено 1103 внеплановых КНМ, 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 требованиям органов прокуратуры.

Для согласования в адрес органов прокуратуры направлено 141 решение о проведении внеплановой КНМ.

В согласовании проведения 52 внеплановых КНМ было отказано в связи с:

- проведением внепланового КНМ, противоречащего федеральным законам, нормативным правовым актам Президента Российской Федерации, нормативным правовым актам Правительства Российской Федерации;
- отсутствием оснований для проведения внепланового КНМ (без предварительного проведения профилактических мероприятий);
- отсутствием документов, прилагаемых к заявлению о согласовании проведения внепланового КНМ;
- несоблюдением требований, установленных федеральным законом, к оформлению решения контрольного (надзорного) органа;
- отсутствием филиала юридического лица на подведомственной территории, а также отсутствие в материалах сведений о причинении вреда обороне страны и безопасности государства или о непосредственной угрозе причинения такого вреда.

3. Разработка и издание решений о проведении КНМ

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

При формировании решений о проведении КНМ проблемные вопросы отсутствовали.

4. Выбор документального или выездного КНМ; исчисление и соблюдение сроков проведения КНМ; соблюдение прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при организации и проведении КНМ

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

При проведении выездных КНМ 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 КНМ определило выбор документальной формы КНМ.

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

КНМ в 2022 году проведены без нарушения сроков их проведения.

В 2022 году посредством использования системы досудебного обжалования в Роскомнадзор и его территориальные органы поступило 3 жалобы контролируемых лиц на результаты КНМ, по результатам рассмотрения которых

нарушений в действиях проверяющих лиц в связи с проведением КНМ не выявлено.

5. *Оформление результатов КНМ и принятия мер по их результатам*

Организация, проведение и оформление результатов КНМ осуществляется территориальными органами Роскомнадзора в соответствии с Федеральным законом от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Закон № 248-ФЗ).

По результатам проведения КНМ должностными лицами территориальных органов составляются акты в установленные законом сроки. С результатами проведения КНМ и актами КНМ контролируемые лица знакомятся под роспись, либо акты направляются лицам заказными письмами с уведомлениями о вручении.

6. *Организация и проведение КНМ, осуществляемых без взаимодействия*

В 2022 году территориальными органами Роскомнадзора проведено 1825 КНМ, осуществляемых без взаимодействия.

Основаниями для проведения внеплановых КНМ, осуществляемых без взаимодействия в 2022 году, послужили, в том числе указания центрального аппарата Роскомнадзора, данные на основании имеющихся сведений о совершённых или готовящихся нарушениях.

Трудности с планированием, проведением КНМ, 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 2022 году территориальными органами Роскомнадзора в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ) по результатам КНМ составлено 13673 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);

- неисполнение оператором связи обязанности по прекращению оказания услуг связи и (или) услуг по пропуску трафика в свою сеть связи в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации в области связи (ч. 2 ст. 13.2.1 КоАП РФ);

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

- нарушение правил охраны линий или сооружений связи (ч. 1 ст. 13.5 КоАП РФ);

- заключение договора об оказании услуг подвижной радиотелефонной связи неуполномоченным лицом (ст. 13.29 КоАП РФ);

- невыполнение предусмотренных законом требований лицом, действующим от имени оператора связи, или несоблюдение оператором связи установленного порядка идентификации абонентов (ст. 13.30 КоАП РФ);

- неисполнение оператором связи, оказывающим услуги по предоставлению доступа к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», обязанности по ограничению или возобновлению доступа к информации, доступ к которой должен быть ограничен или возобновлен на основании сведений, полученных от федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (ч.ч. 1, 2 ст. 13.34 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 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 (ч. ч. 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 (информации) (ст. 19.7 КоАП РФ);

- непредставление сведений или представление заведомо недостоверных сведений в орган, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (ст. 19.7.10 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.

Основными причинами отказов в привлечении к административной ответственности явилось истечение сроков давности привлечения к административной ответственности, малозначительность и отсутствие события и(или) состава административного правонарушения.

II. Приоритетные вопросы правоприменительной практики соблюдения обязательных требований

1. Статистика соблюдения обязательных требований

В 2022 году в деятельности 241 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 радиоэлектронных средств (далее – РЭС) и (или) высокочастотных устройств (далее – 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 статьей 14.1 КоАП РФ в части нарушения требований по внедрению систем оперативно-розыскных мероприятий.

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.

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.
