Обзор

правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности

Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций

Приднестровской Молдавской Республики за 2021 год

 Обзор правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Приднестровской Молдавской Республики за 2021 год (далее - Обзор) подготовлен во исполнение подпункта б) пункта 1 Распоряжения Правительства Приднестровской Молдавской Республики от 6 июля 2020 года № 560р «О мерах, направленных на профилактику нарушений обязательных требований, соблюдение которых является предметом мероприятий по контролю (надзору)» (САЗ 20-28).

 Обзор подготовлен за 2021 год по результатам анализа контрольно-надзорной деятельности в сфере связи, массовых коммуникаций, персональных данных и информационных технологий, в том числе содержит информацию о количестве выявленных нарушений, а также рекомендации по предотвращению наиболее часто встречаемых случаев нарушений.

1. Общие положения

 Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Приднестровской Молдавской Республики в соответствии с Положением о Министерстве цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Приднестровской Молдавской Республики, утвержденным Постановлением Правительства Приднестровской Молдавской Республики от 21 января 2021 года № 12 (САЗ 21-3), является исполнительным органом государственной власти Приднестровской Молдавской Республики, осуществляющим функции государственного контроля:

 а) за деятельностью в области связи, соблюдением законов, нормативных правовых актов и нормативно-технических актов, регламентирующих осуществление деятельности в области связи, юридическими лицами любых организационно-правовых форм и форм собственности, физическими лицами, в том числе при предоставлении (пользовании) услуг (услугами) связи, при использовании радиоизлучающих средств в полосах радиочастот категории гражданского и совместного использования, при использовании ресурсов нумерации;

 б) за лицензируемой деятельностью в области:

1) электросвязи, соблюдения операторами связи лицензионных требований и условий осуществления деятельности в области оказания услуг электросвязи, конкурсных обязательств, принимаемых на себя победителем конкурса при лицензировании деятельности для целей радио-, телевизионного вещания и вещания дополнительной информации, аккредитационных условий и правил осуществления деятельности в сфере международной почтовой связи;

2) производства защищенной от подделок полиграфической продукции, соблюдения лицензионных требований и условий юридическими лицами, осуществляющими производство защищенной от подделок полиграфической продукции;

 в) за соблюдением законодательства Приднестровской Молдавской Республики в области защиты прав субъектов персональных данных;

 г) за соблюдением соответствия аккредитованных удостоверяющих центров предъявляемым к ним требованиям, установленным законодательством Приднестровской Молдавской Республики;

 д) за соблюдением требований законодательства Приднестровской Молдавской Республики в области применения электронных документов и электронной подписи, а также в области функционирования удостоверяющих центров;

 е) за соблюдением юридическими лицами, физическими лицами и редакциями средств массовой информации на территории Приднестровской Молдавской Республики законодательства Приднестровской Молдавской Республики в сферах средств массовой информации, печати, издательской и полиграфической деятельности;

 ж) за соблюдением юридическими лицами, физическими лицами и редакциями средств массовой информации на территории Приднестровской Молдавской Республики законодательства Приднестровской Молдавской Республики в сфере рекламы и рекламной деятельности;

 з) за распределением и использованием средств связи, оргтехники, вычислительной техники и программных продуктов, находящихся на балансе Министерства, предназначенных для функционирования межведомственного электронного взаимодействия органов государственной власти и управления Приднестровской Молдавской Республики.

 В установленных законодательством Приднестровской Молдавской Республики случаях Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Приднестровской Молдавской Республики осуществляет надзор за соблюдением законодательства Приднестровской Молдавской Республики в подведомственной сфере.

 При реализации указанных функций Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Приднестровской Молдавской Республики руководствуется Конституцией Приднестровской Молдавской Республики, конституционными законами, а также следующими законами:

 а) Законом Приднестровской Молдавской Республики от 29 августа 2008 года № 536-З-IV «Об электросвязи» (САЗ 08-34);

 б) Законом Приднестровской Молдавской Республики от 19 апреля 2010 года № 57-З-IV «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (САЗ 10-16);

 в) Законом Приднестровской Молдавской Республики от 16 апреля 2010 года № 53-З-IV «О персональных данных» (САЗ 10-15);

 г) Законом Приднестровской Молдавской Республики от 11 апреля 2003 года № 263-З-III «О средствах массовой информации» (САЗ 03-15);

 д) Законом Приднестровской Молдавской Республики от 20 июня 2012 года № 97-З-V «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» (САЗ 12-26);

 е) Законом Приднестровской Молдавской Республики от 10 июля 2002 года № 151-З-III «О лицензировании отдельных видов деятельности» (САЗ 02-28);

 ж) Законом Приднестровской Молдавской Республики от 1 августа 2002 года № 174-3-III «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)» (САЗ 02-31);

 з) Кодексом Приднестровской Молдавской Республики об административных правонарушениях (далее - КоАП ПМР).

 В ходе проведения плановых и внеплановых мероприятий по контролю проверяется соблюдение проверяемыми лицами обязательных требований нормативных правовых актов в подведомственных сферах.

 Возбуждение дел об административных правонарушениях в подведомственных сферах осуществляется в соответствии с положениями КоАП ПМР.

2. Анализ правоприменительной практики организации

 и проведения государственного контроля (надзора)

 Согласно сводному годовому плану проведения плановых совместных мероприятий по контролю органов государственного контроля (надзора) в системе исполнительной власти Приднестровской Молдавской Республики на 2021 год было запланировано проведение Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Приднестровской Молдавской Республики проведение следующего количества мероприятий по контролю:

а) в области электросвязи – 17;

б) в области обработки персональных данных – 26;

в) в области информационных технологий – 1;

г) в сфере массовых коммуникаций – 4.

 В соответствии с нормами пункта я-1 статьи 1 Закона Приднестровской Молдавской Республики от 10 апреля 2020 года № 61-З-VI «О мерах государственной поддержки в связи с введением чрезвычайного положения и (или) ограничительных мероприятий (карантина), направленных на предотвращение распространения коронавирусной инфекции, вызванной новым типом вируса COVID-19, в 2020 и 2021 годах» (САЗ 20-15) в действующей редакции в период действия ограничительных мероприятий (карантина) по предотвращению распространения коронавирусной инфекции, вызванной новым типом вируса COVID-19, во изменение норм Закона Приднестровской Молдавской Республики «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)» установлено, что органы государственной власти, уполномоченные на осуществление государственного контроля (надзора), не вправе инициировать в отношении юридических лиц, физических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей, проведение плановых мероприятий по контролю (надзору), за исключением:

 а) плановых мероприятий по контролю (надзору), приостановленных на период действия чрезвычайного положения в Приднестровской Молдавской Республике;

 б) плановых мероприятий по контролю (надзору), в случае наличия письменного обращения юридического лица, физического лица, в том числе индивидуального предпринимателя, включенных в ежегодный план проведения проверок на 2021 год, поданного в адрес территориальной налоговой инспекции по месту регистрации, о проведении в отношении этого же юридического лица, физического лица, в том числе индивидуального предпринимателя, планового мероприятия по контролю (надзору).

 В 2021 году Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Приднестровской Молдавской Республики, в рамках имеющихся законодательных ограничений, были проведены следующие контрольные мероприятия:

 1. В сфере связи - 3 (три) плановых мероприятия по контролю (Управлением государственной политики в сфере связи совместно с Управлением цифрового развития) в отношении:

 а) СЗАО «Интерднестрком»;

 б) ЗАО «СК «Шериф»;

 в) ЗАО «Агропромбанк».

В ходе осуществления контрольных мероприятий были выявлены нарушения, связанные с задействованием радиоизлучающих средств без получения разрешительных документов на использование радиочастотного спектра, на эксплуатацию РИС, и незадействованием выделенного ресурса сокращенной нумерации.

Проверяемыми лицами были приняты меры, необходимые для устранения выявленных нарушений в полном объеме в рамках проведения контрольно-надзорных мероприятия и до окончания срока проведения контрольно-надзорных мероприятий.

По результатам проведенных Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Приднестровской Молдавской Республики мероприятий государственного контроля (надзора) в области электросвязи представления (предписания) для принятия мер, необходимых для устранения выявленных при проведении мероприятий по контролю нарушений, не выдавались, возбуждение дел административного производства по фактам нарушения законодательства в области электросвязи перед Прокуратурой Приднестровской Молдавской Республики не инициировалось.

 2. В сфере массовых коммуникаций – 1 (одно) плановое мероприятие по контролю в отношении ЗАО «Типар».

 В ходе осуществления контрольно-надзорного мероприятия были выявлены нарушения, связанные с порядком представления обязательного экземпляра документов и отсутствием или ненадлежащим оформлением выходных данных книжных, журнальных печатных изданий.

 По результатам проведенных Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Приднестровской Молдавской Республики мероприятий государственного контроля (надзора) в отношении ЗАО «Типар» выдано Представление для принятия мер, необходимых для устранения выявленных при проведении мероприятий по контролю нарушений в части осуществления доставки обязательного бесплатного экземпляра печатных изданий в Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Приднестровской Молдавской Республики и обязательного оформления выходных данных печатных изданий в соответствии с требованиями действующего законодательства. Возбуждение дел административного производства по фактам нарушения законодательства перед Прокуратурой Приднестровской Молдавской Республики не инициировалось.

 ЗАО «Типар» исполнены меры, необходимые для устранения выявленных нарушений в полном объеме и в установленные Представлением сроки.

 ЗАО «Типар» не подано исковое заявление, предметом которого было бы оспаривание действий и решений, являющихся следствием проведения контрольно-надзорного мероприятия.

 Возбуждение дел административного производства по фактам нарушения законодательства в области обработки персональных данных, СМИ, издательской и полиграфической деятельности Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Приднестровской Молдавской Республики перед Прокуратурой Приднестровской Молдавской Республики не инициировалось.

 3. В сфере персональных данных - 8 (восемь) мероприятий по контролю, в том числе:

 а) плановые в количестве 7 (семи) в отношении:

 1) СЗАО «Интерднестрком» (Управлением цифрового развития совместно с Управлением государственной политики в сфере связи);

 2) ЗАО «СК «Шериф» (Управлением цифрового развития совместно с Управлением государственной политики в сфере связи);

 3) ЗАО «Тиротекс»;

 4) ЗАО «ПСК «Страховой дом»;

 5) ЗАО «Агропромбанк» (Управлением цифрового развития совместно с Управлением государственной политики в сфере связи);

 6) ЗАО «Завод «Молдавизолит»;

 7) ООО «Либерти»;

 б) внеплановые в количестве 1 (одного) в отношении ООО «Бюро переводов ТСТ».

 В ходе осуществления контрольно-надзорных мероприятий были выявлены следующие типичные нарушения:

 а) непредставление уведомления об обработке персональных данных, предоставление уведомления об обработке персональных данных, содержащего неполные и (или) недостоверные сведения;

 б) отсутствие документов, определяющих политику оператора в отношении обработки персональных данных, локальных актов по вопросам обработки персональных данных, а также локальных актов, устанавливающих процедуры, направленные на предотвращение и выявление нарушений действующего законодательства Приднестровской Молдавской Республики, устранение последствий таких нарушений, а также непринятие оператором мер по опубликованию или обеспечению неограниченного доступа к документу, определяющему его политику в отношении обработки персональных данных, к сведениям о реализуемых требованиях к защите персональных данных;

 в) непринятие оператором правовых, организационных и технических мер для защиты персональных данных от неправомерного или случайного доступа к ним, уничтожения, изменения, блокирования, копирования, предоставления, распространения персональных данных, а также от иных неправомерных действий в отношении персональных данных, необходимых и достаточных для обеспечения выполнения обязанностей, предусмотренных Законом Приднестровской Молдавской Республики от 16 апреля 2010 года № 53-З-IV «О персональных данных» (САЗ 10-15) (далее – Закон о персональных данных) и принятыми в рамках его реализации нормативными правовыми актами;

 г) отсутствие документов по организации приема и обработке обращений и запросов субъектов персональных данных;

 д) неназначение лица (лиц), ответственного за организацию обработки персональных данных у оператора, являющегося юридическим лицом;

 е) неполучение согласия субъектов персональных данных на обработку их персональных данных, а также согласия в письменной форме, в случаях, когда у оператора отсутствуют основания для обработки персональных данных без согласия субъектов персональных данных;

 ж) неинформирование лиц, осуществляющих обработку персональных данных без использования средств автоматизации, о факте обработки ими персональных данных, обработка которых осуществляется оператором без использования средств автоматизации, категориях обрабатываемых персональных данных, а также об особенностях и правилах осуществления такой обработки;

 з) неуведомление уполномоченного органа по защите прав субъектов персональных данных о намерении осуществлять обработку персональных данных;

 и) хранение персональных данных субъектов персональных данных осуществляется дольше, чем этого требуют цели обработки персональных данных.

 В 2021 году по результатам проведенных Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Приднестровской Молдавской Республики мероприятий государственного контроля (надзора) операторам персональных данных на основании статьи 11 Закона о персональных данных выдано 4 (четыре) представления для принятия мер, необходимых для устранения выявленных при проведении мероприятий по контролю нарушений.

 Рядом подконтрольных лиц, в отношении которых были проведены мероприятия по контролю в 2021 году, приняты меры, необходимые для устранения выявленных нарушений, в полном объеме в установленные представлениями сроки, у ряда подконтрольных лиц такие меры находятся в стадии реализации.

 Операторами персональных данных не поданы исковые заявления, предметом которых было оспаривание действий и решений, являющихся следствием проведения контрольно-надзорных мероприятий.

 4. В сфере информационных технологий - 1 (одно) плановое мероприятие по контролю в отношении ЗАО «Агропромбанк» (Управлением цифрового развития совместно с Управлением государственной политики в сфере связи).

 В результате проверки соблюдения требований действующего законодательства в области информационных технологий комиссия не выявила нарушений в области информационных технологий за проверяемый период.

3. Анализ проблем, возникающих в процессе реализации

 КоАП ПМР и контрольно-надзорных мероприятий

 В сфере персональных данных.

 Необходимо отметить, что в сфере правового регулирования порядка обработки персональных данных действовала статья 13.11 КОАП ПМР, предусматривавшая административную ответственность за нарушение установленного законом порядка сбора, хранения, использования или распространения информации о гражданах (персональных данных).

 Правоприменительная практика в части применения указанной нормы выявила наличие существенного пробела, что не позволяло привлечь к административной ответственности лиц, совершивших нарушение в области обработки персональных данных, что было обусловлено следующим.

 Согласно пункту 1 статьи 1 Закона о персональных данных, указанным законом регулируются отношения, связанные с обработкой персональных данных, осуществляемой органами государственной власти и управления, органами местного самоуправления, юридическими лицами, физическими лицами с использованием средств автоматизации, в том числе в информационно-телекоммуникационных сетях или без использования таких средств, если обработка персональных данных без использования таких средств соответствует характеру действий (операций), совершаемых с персональными данными с использованием средств автоматизации, то есть позволяет осуществлять в соответствии с заданным алгоритмом поиск персональных данных, зафиксированных на материальном носителе и содержащихся в картотеках или иных систематизированных собраниях персональных данных, и (или) доступ к таким персональным данным.

 При этом Законом о персональных данных под обработкой персональных данных понимается любое действие (операция) или совокупность действий (операций), совершаемые с использованием средств автоматизации или без использования таких средств с персональными данными, включая сбор, запись, систематизацию, накопление, хранение, уточнение (обновление, изменение), извлечение, использование, передачу (распространение, предоставление, доступ), обезличивание, блокирование, удаление, уничтожение персональных данных.

 В то же время статьей 13.11. КоАП ПМР была предусмотрена ответственность только за нарушение установленного законом порядка сбора, хранения, использования или распространения персональных данных. Данной нормой Кодекса не предусматривалась ответственность за нарушение установленного законом порядка систематизации, записи, накопления, уточнения (обновления, изменения), извлечения, передачи (предоставления, доступа), обезличивания, блокирования, удаления, уничтожения персональных данных, то есть не охватывались все действия, относящиеся к неправомерной обработке персональных данных.

 В этой связи Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Приднестровской Молдавской Республики приняло участие в подготовке законопроекта, направленного на устранение пробела в действующем законодательстве, в части возможности привлечения к ответственности за совершение любых неправомерных действий, связанных с обработкой персональных данных.

 Законом Приднестровской Молдавской Республики от 26 мая 2021 года № 98-ЗИ-VII «О внесении изменений в Кодекс Приднестровской Молдавской Республики об административных правонарушениях» (САЗ 21-21) статья 13.11 изложена в новой редакции:

 «Статья 13.11. Нарушение законодательства в области персональных данных

 Нарушение установленного законом порядка обработки персональных данных, если эти деяния не содержат признаков иного административного правонарушения или уголовно наказуемого деяния, –

 влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от 10 (десяти) до 15 (пятнадцати) РУ МЗП, на должностных лиц – от 15 (пятнадцати) до 40 (сорока) РУ МЗП, на юридических лиц – от 150 (ста пятидесяти) до 300 (трехсот) РУ МЗП».

 Анализ деятельности операторов персональных данных, осуществленный в рамках проведенных мероприятий по контролю их деятельности в сфере персональных данных в 2021 году, демонстрирует имеющуюся тенденцию по повышению уровня соблюдения подконтрольными лицами требований законодательства в данной сфере. Рядом подконтрольных лиц требования законодательства Приднестровской Молдавской Республики в области персональных данных выполнены в полном объеме.

 В то же время ряд нарушений требований законодательства Приднестровской Молдавской Республики носит системный характер. Наиболее типичные перечислены в разделе 2 настоящего Обзора.

 Наиболее действенным средством борьбы с нарушениями действующего законодательства в сфере обработки персональных данных, направленным в первую очередь на профилактику подобных нарушений, является продолжение работы по повышению правовой грамотности в сфере защиты персональных данных как операторов персональных данных, так и субъектов персональных данных, в том числе с привлечением органов государственной власти и управления по отдельным, профильным направлениям деятельности, имеющим специфику, в том числе, и с точки зрения применения законодательства о персональных данных. Наиболее наглядным примером такой работы в 2021 года стало взаимодействие Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Приднестровской Молдавской Республики с Министерством здравоохранения Приднестровской Молдавской Республики.

4. Применение обязательных требований во взаимосвязи положений различных нормативных правовых актов, в том числе вопросы недостаточной ясности

и взаимной согласованности

 Анализ потенциальной выполнимости обязательных требований, нарушения которых встречаются наиболее часто в установленной сфере ведения Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Приднестровской Молдавской Республики, показал, что соблюдение данных требований потенциально выполнимо.

 Вопросов недостаточной ясности и взаимной согласованности обязательных требований не выявлено.

5. Выводы о состоянии правоприменения в установленной сфере ведения

 Необходимо сделать вывод о том, что осуществляемое Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Приднестровской Молдавской Республики правоприменение отвечает нормам действующего законодательства.

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

 Существующее регулирование в установленных сферах ведения является сформированным и достаточным.