Обзор

правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности

Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций

Приднестровской Молдавской Республики за 2022 год

Обзор правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Приднестровской Молдавской Республики за 2022 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 2022 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 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;

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:

1) в части порядка объявления выходных данных;

2) в части представления обязательного бесплатного экземпляра документов в установленной сфере деятельности Министерства;

3) в части порядка изготовления и распространения продукции средств массовой информации на территории Приднестровской Молдавской Республики (в случае отсутствия регистрации, внесения изменений в запись о регистрации либо изготовления или распространения продукции средства массовой информации после принятия решения о прекращении или приостановлении выпуска средства массовой информации);

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.

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 2022 год было запланировано Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Приднестровской Молдавской Республики проведение следующего количества мероприятий по контролю:

а) в области электросвязи – 14;

б) в области обработки персональных данных – 42;

в) в сфере массовых коммуникаций – 4.

Фактически в 2022 году Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Приднестровской Молдавской Республики были проведены следующие контрольные мероприятия:

1. В сфере электросвязи:

а) плановое мероприятие по контролю в отношении закрытого акционерного общества «Рыбницкий цементный завод».

Нарушения не выявлены;

б) внеплановое мероприятие по контролю соблюдения действующего законодательства в области использования радиочастотного спектра и радиоизлучающих средств, направленного на пресечение незаконного источника радиоизлучения, не имеющего соответствующих разрешительных документов, проведено на основании Приказа Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Приднестровской Молдавской Республики от 16.08.2022 года № 215.

В ходе осуществления внеочередного мероприятия по контролю в области использования радиочастотного спектра были выявлены нарушения, связанные с задействованием радиоизлучающих средств без получения разрешительных документов на использование радиочастотного спектра, на эксплуатацию РИС. Проверяющими лицами были приняты меры, необходимые для устранения выявленных нарушений в полном объеме в рамках проведения данного мероприятия по контролю. По результату проведенного внепланового мероприятия по контролю в области электросвязи было выдано предписание и в отношении подконтрольного физического лица составлен протокол об административном правонарушении. Возбуждено дело административного производства по фактам нарушения законодательства в области электросвязи, рассмотренное в Тираспольском городском суде.

2. В сфере массовых коммуникаций плановые мероприятия по контролю заявленных организаций не проводились ввиду отсутствия соответствующих уведомлений от государственных налоговых инспекций городов и районов Министерства финансов Приднестровской Молдавской Республики. При этом в план проведения плановых совместных мероприятий по контролю органов государственного контроля (надзора) в системе исполнительной власти Приднестровской Молдавской Республики на 2023 год включены 3 мероприятия по контролю в сфере массовых коммуникаций с 2022 года.

3. В сфере персональных данных - 17 (семнадцать) мероприятий по контролю, в том числе:

а) плановые, в количестве 14 (четырнадцати), в отношении:

1) муниципального образовательного учреждения «Малаештская общеобразовательная средняя школа Григориопольского района»;

2) муниципального образовательного учреждения «Колосовская общеобразовательная основная школа - детский сад Григориопольского района»;

3) муниципального образовательного учреждения «Бычковская общеобразовательная основная школа-детский сад Григориопольского района»;

4) муниципального образовательного учреждения «Ташлыкская общеобразовательная средняя школа Григориопольского района им. А.Антонова»;

5) закрытого акционерного общества СК «Арион»;

6) общества с ограниченной ответственностью «Ремедиум»;

7) общества с ограниченной ответственностью «Дамла Тур»;

8) общества с ограниченной ответственностью «Салон путешествий «Аврора»;

9) общества с ограниченной ответственностью «Спектрум»;

10) общества с ограниченной ответственностью «Дара-Тур»;

11) общества с ограниченной ответственностью «Жара»;

12) общества с ограниченной ответственностью «Жираф»;

13) общества с ограниченной ответственностью «Яржен»;

14) общества с ограниченной ответственностью «Кокос Тур».

б) внеплановые, в количестве 3 (трех), в отношении:

1) муниципального дошкольного образовательного учреждения «Детский сад «Ягодка»;

2) общества с ограниченной ответственностью «Бюро переводов ТСТ»;

3) общества с ограниченной ответственностью «Бюро переводов ТСТ» (повторно).

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

а) ненаправление 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) хранение персональных данных субъектов персональных данных осуществляется дольше, чем этого требуют цели обработки персональных данных;

и) осуществление обработки персональных данных, не соответствующее целям обработки.

В 2022 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 12 (двенадцать) представлений и 3 (три) предписания, для принятия мер, необходимых для устранения выявленных при проведении мероприятий по контролю нарушений.

В отношении 1 (одного) подконтрольного лица составлен протокол об административном правонарушении по статье 19.5. КоАП ПМР (нарушение порядка проведения контрольных (надзорных) мероприятий при осуществлении государственного контроля (надзора)). По результатам рассмотрения Арбитражным судом Приднестровской Молдавской Республики вынесено решение о привлечении виновного лица к административной ответственности, с применением административного наказания в виде штрафа.

Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Приднестровской Молдавской Республики инициировано возбуждение Прокуратурой Приднестровской Молдавской Республики административного производства по факту нарушения законодательства в области обработки персональных данных (распространение персональных данных без согласия субъектов персональных данных). Административное дело рассмотрено Тираспольским городским судом, виновное лицо (жилищно-эксплуатационная организация) привлечено к административной ответственности по статье 13.11. КоАП ПМР.

Шестью подконтрольными лицами, в отношении которых были проведены мероприятия по контролю в 2022 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.

3. Анализ проблем, возникающих в процессе реализации

КоАП ПМР и контрольно-надзорных мероприятий

В сфере персональных данных.

В 2022 году Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Приднестровской Молдавской Республики был разработан проект закона «О внесении изменений в Кодекс Приднестровской Молдавской Республики об административных правонарушениях» (далее - законопроект), направленный на оптимизацию и повышение эффективности контрольно-надзорных функций, обеспечение защиты прав субъектов персональных данных, повышение эффективности реализации мер административной ответственности в области персональных данных, посредством расширения количества составов административных правонарушений в сфере защиты персональных данных.

Состав действующей статьи 13.11 КоАП ПМР крайне узок, и предусматривает ответственность лишь за нарушение установленного законом порядка обработки персональных данных, то есть порядка совершения с персональными данными таких действий как запись, систематизация, накопление, уточнение (обновление, изменение), извлечение, передача (распространение, предоставление доступ), обезличивание, блокирование, удаление, уничтожение персональных данных.

В то же время, Законом ПМР «О персональных данных» на операторов возложен ряд обязанностей, которые выходят за рамки непосредственно понятия «обработка персональных данных», и ответственность за нарушение которых вообще на охватывается нормами КоАП ПМР. К числу таковых относятся: опубликование или обеспечение иным образом неограниченного доступа к документу, определяющему политику оператора в отношении обработки персональных данных, или сведениям о реализуемых требованиях к защите персональных данных; предоставление субъекту персональных данных информации, касающейся обработки его персональных данных; невыполнение требований субъекта персональных данных об уточнении персональных данных, их блокировании или уничтожении; невыполнение оператором обязанности по соблюдению условий, обеспечивающих сохранность персональных данных и т.п.

В целях осуществления мер, направленных на совершенствование защиты прав субъектов персональных данных, повышения эффективности реализации мер административной ответственности в области персональных данных, законопроектом предлагалось расширить и дифференцировать составы административных правонарушений в области персональных данных, изменив действующую редакцию статьи 13.11 КоАП ПМР, а также ввести санкции за повторное совершение ряда административных правонарушений.

Таким образом, предусматривалась возможность административной ответственности за невыполнение операторами конкретных обязанностей, предусмотренных законодательством Приднестровской Молдавской Республики в области персональных данных, при этом, предлагаемые законопроектом составы коррелировали с типовыми нарушениями, которые чаще всего выявляются в ходе контрольно-надзорной деятельности.

Проект возвращен Верховным Советом Приднестровской Молдавской Республики на доработку, что обусловлено рядом объективных причин.

В разработке у Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Приднестровской Молдавской Республики находится проект закона «О внесении изменений в Кодекс Приднестровской Молдавской Республики об административных правонарушениях», которым предлагается увеличить давность привлечения к административной ответственности по составам, предусматривающим ответственность за нарушения в сфере персональных данных до одного года, что обусловлено тем обстоятельством, что в настоящее время установленный для данного вида правонарушений общий срок давности для привлечения к административной ответственности является достаточно коротким, и правоприменительная практика показывает, что зачастую обращения граждан по таким нарушениям поступают по истечении указанного срока. В этом случае, при наличии самого факта правонарушения, из-за истечения срока давности лицо освобождается от административной ответственности, административные дела не возбуждаются или прекращаются.

Также предлагается осуществить передачу полномочий по возбуждению административного производства по статье 13.11. уполномоченному органу по защите прав субъектов персональных данных, которым в соответствии со статьей 23 Закона ПМР «О персональных данных», является исполнительный орган в сфере информационных технологий - Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Приднестровской Молдавской Республики. Необходимо отметить, что на уполномоченный орган по защите прав субъектов персональных данных возложено обеспечение контроля и надзора за соответствием обработки персональных данных требованиям законодательства. Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Приднестровской Молдавской Республики наделено полномочиями по проведению мероприятий по контролю (надзору) в сфере обработки персональных данных, в ходе которых выявляется значительное количество нарушений. Также в обязанности уполномоченного органа по защите прав субъектов персональных данных входит рассмотрение жалоб и обращений граждан или юридических лиц по вопросам, связанным с обработкой персональных данных, с правом принятия решений в пределах своих полномочий по результатам их рассмотрения.

В настоящее время административное производство по статье 13.11. возбуждается в соответствии со статьей 29.5. КоАП ПМР на основании постановления прокурора. Такая регламентация излишне бюрократизирует процедуру возбуждения административного производства по делам о нарушении законодательства в сфере персональных данных.

Анализ деятельности операторов персональных данных, осуществленный в рамках проведенных мероприятий по контролю их деятельности в сфере персональных данных в 2022 году, демонстрирует имеющуюся нестабильную тенденцию к 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.

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 2022 года стало взаимодействие Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Приднестровской Молдавской Республики с Министерством просвещения 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.