Обзор

правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности

Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций

Приднестровской Молдавской Республики за 2023 год

Обзор правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Приднестровской Молдавской Республики за 2023 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 2023 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 соблюдением законодательства Приднестровской Молдавской Республики в области защиты прав субъектов персональных данных;

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

г) 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 цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Приднестровской Молдавской Республики;

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)

Фактически в 2023 году Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Приднестровской Молдавской Республики были проведены следующие контрольные мероприятия:

1. В сфере электросвязи:

а) проведено совместное плановое мероприятие по контролю деятельности ЗАО «Бендерский мясокомбинат» (на основании Приказа МЦРСиМК ПМР от 18.07.2023 г. № 225).

Нарушения не выявлены;

б) проведены 2 (два) внеплановых мероприятия по контролю деятельности оператора электросвязи СЗАО «Интерднестрком»:

1) на основании Приказа МЦРСиМК ПМР от 08.08.2023 года № 249.

Выявлены нарушения действующего законодательства в области электросвязи, определяющего требования по техническому обслуживанию и эксплуатации линий электросвязи, по 728 адресам расположения участков линий связи СЗАО «Интерднестрком», а именно по следующим их видам:

- нарушения габаритов между воздушными линиями электропередач (далее – ВЛ) и подвесными кабелями воздушных линий связи (далее - ВЛС) в пролете их пересечения;

- нарушения габаритов от ВЛС до ближайшей опоры ВЛ;

- нарушения габаритов сближения (пересечения) ВЛС с другими сооружениями, в том числе с трубопроводами (в том числе газопроводами), включая случаи допущения их механического воздействия на кабель ЛС;

- нарушения условий сближения ВЛ и ВЛС на вводах в здание, а также норм устройства вводов в здание;

- нарушения защиты кабеля линий связи по стенам зданий, а также норм по прокладке и креплении кабелей линий связи на стенах здания, в том числе по прокладке абонентской проводки;

- нарушения условий пересечения между абонентской линией и линией электропередач и их параллельной прокладки;

- нарушения габаритов подвесных кабелей воздушных линий связи к ветвям деревьев;

- нарушения допустимого радиуса изгиба кабеля ЛС.

В целях устранения выявленных нарушений подконтрольному лицу было вынесено Представление № 1 от 27.09.2023 г. об устранении нарушений - со сроком исполнения до 27.03.2024 г.;

2) на основании Приказа МЦРСиМК ПМР от 01.11.2023 года № 335.

Выявлены нарушения действующего законодательства в области электросвязи, определяющего требования по техническому обслуживанию и эксплуатации линий электросвязи, по 1022 адресам расположения участков линий связи СЗАО «Интерднестрком», по тем же их видам, что и в случаях предыдущего мероприятия по контролю СЗАО «Интерднестрком» (проведенного на основании Приказа МЦРСиМК ПМР от 08.08.2023 года № 249), а также сверх этого - нарушение допустимых габаритов высоты подвески кабеля ЛС над дорогами и поверхностью земли.

В целях устранения выявленных нарушений подконтрольному лицу было вынесено Представление № 2 от 19.12.2023 г. об устранении нарушений - со сроком исполнения до 19.06.2024 г.;

в) проведено внеплановое мероприятие по контролю деятельности оператора электросвязи ООО «Инет Глобал» (на основании Приказа МЦРСиМК ПМР от 08 декабря 2024 года № 382).

Выявлены следующие нарушения:

- незаконное осуществление деятельности в области оказания услуг электросвязи (без получения лицензии) в с. Незавертайловка, с. Коротное Слободзейского района;

- нарушения лицензионных требований и условий, установленных выданными лицензиями в области оказания услуг электросвязи;

- установка и эксплуатация радиоизлучающих средств (РИС) при отсутствии соответствующих разрешительных документов – радиочастотных присвоений (РЧП) и разрешений на эксплуатацию РИС (РЭ);

- предоставление услуг электросвязи без заключения договора с пользователями (абонентами, проживающими в с. Незавертайловка, с. Коротное Слободзейского района);

- оказание услуг электросвязи с использованием не введенного в эксплуатацию объекта электросвязи (абонентам, находящимся по адресу: г. Днестровск, ул. Терпиловского, д. 3);

- отсутствие договора на присоединение (взаимоподключение) между ООО «Инет Глобал» и ООО «НПЦ «Мониторинг», к которому подключена сеть передачи данных подконтрольного лица, равно как и отсутствие существенных условий договора;

- нарушения в части отсутствия защиты кабеля линий связи по стенам зданий.

По результатам проверки Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Приднестровской Молдавской Республики приняты следующие меры в отношении ООО «Инет Глобал»:

1) вынесено Представление № 1 от 29.01.2024 г. об устранении нарушений - со сроком исполнения до 31.05.2024 г.;

2) вынесено предупреждение о приостановлении действия Лицензии № 0018103 Серии АЮ, выданной ООО «Инет Глобал» (Приказ МЦРСиМК ПМР от 05.02.2024 г. № 29) – со сроком устранения нарушений и уведомления об устранении до 03.06.2024 г.;

3) составлено и направлено на рассмотрение в Службу государственного надзора ПМР 2 (два) Протокола об административном правонарушении в отношении ООО «Инет Глобал» (по признакам статьи 13.2 КоАП ПМР – незаконное использование радиоизлучающих средств (РИС)).

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, согласно сводному годовому плану проведения плановых совместных мероприятий по контролю органов государственного контроля (надзора) в системе исполнительной власти Приднестровской Молдавской Республики на 2023 год было запланировано проведение 65 мероприятий по контролю, фактически проведено: 20 (двадцать) мероприятий по контролю, в том числе:

а) плановые, в количестве 18 (восемнадцати), в отношении:

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

2) муниципального дошкольного образовательного учреждения «Детский сад «Албинуца»;

3) муниципального дошкольного образовательного учреждения «Детский сад «общеобразовательного вида «Извораш»;

4) муниципального образовательного учреждения «Григориопольская ОСШ № 1им. А. Нирши»;

5) муниципального образовательного учреждения «Маякская ОСШ им. С.К. Колесниченко»;

6) закрытого акционерного общества «Букет Молдавии»;

7) муниципального учреждения «Служба социальной помощи Григориопольского района и г. Григориополь»;

8) муниципального унитарного предприятия «Спецавтохозяйство г. Григориополь»;

9) муниципального унитарного предприятия «Григориопольское производственное управление жилищно-коммунального хозяйства»;

10) муниципального унитарного предприятия «Спецавтохозяйство г. Тирасполь»;

11) государственного учреждения «Григориопольский районный центр гигиены и эпидемиологии»;

12) муниципального образовательного учреждения дополнительного образования «Школа искусств им. Т. Гуртового»;

13) муниципального учреждения «Григориопольское Управление народного образования»;

14) государственного учреждения «Григориопольская центральная районная больница»;

15) муниципального учреждения «Григориопольское Управление культуры»;

16) муниципального учреждения «Дубоссарское управление культуры»;

17) государственного унитарного предприятия «Дубоссарская ГЭС»;

18) муниципального учреждения «Григориопольское Управление учетной политики и контроля».

б) внеплановые, в количестве 2 (двух), в отношении:

1) закрытого акционерного общества «Страховая компания «Арион»;

2) общества с ограниченной ответственностью «Дамла Тур».

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 2023 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 18 (восемнадцать) представлений и 6 (шесть) предписаний, для принятия мер, необходимых для устранения выявленных при проведении мероприятий по контролю нарушений.

Протоколы об административных правонарушениях по статье 19.5. КоАП ПМР (нарушение порядка проведения контрольных (надзорных) мероприятий при осуществлении государственного контроля (надзора)) не составлялись.

Десятью подконтрольными лицами, в отношении которых были проведены мероприятия по контролю в 2023 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 полиграфии и рекламы – в 2023 году на основании согласованного графика совместных плановых контрольных мероприятий с Министерством финансов Приднестровской Молдавской Республики на 2023 год плановые контрольные мероприятия в области печати, издательской и полиграфической деятельности не проводились.

В 2023 году внеплановое контрольное мероприятие в области рекламы и рекламной деятельности проведено в отношении ООО «Мега Стар» (г. Дубоссары). В ходе проверки нарушений действующего законодательства в области рекламы и рекламной деятельности не зафиксировано.

3. Анализ проблем, возникающих в процессе реализации

КоАП ПМР и контрольно-надзорных мероприятий

В сфере персональных данных.

В 2023 году Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Приднестровской Молдавской Республики был разработан проект закона «О внесении изменения и дополнений 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.

Законопроектом предлагалось 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 предлагалось 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.

Распоряжением Правительства Приднестровской Молдавской Республики от 28 ноября 2023 года №1030р «О внесении изменения и дополнений в Кодекс Приднестровской Молдавской Республики об административных правонарушениях» проект закона направлен на рассмотрение Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики.

Анализ деятельности операторов персональных данных, осуществленный в рамках проведенных мероприятий по контролю их деятельности в сфере персональных данных в 2023 году, демонстрирует имеющуюся нестабильную тенденцию к повышению уровня соблюдения подконтрольными лицами требований законодательства в данной сфере.

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 2023 года стало продолжение взаимодействия 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.