

# ЗП

АКАДЕМИЯ

СОВРЕМЕННЫХ

ИНФОКОММУНИКАЦИОННЫХ

ТЕХНОЛОГИЙ

**ЗП**      **Законодательная и нормативная поддержка  
в сфере инфокоммуникаций**

**ЗП.4**      **Порядок осуществления мероприятий  
по прекращению работы не разрешенных к  
использованию радиоэлектронных средств  
на территории Москвы и Московской области  
(количество частей - 1 , число страниц - 16)**

# ЗП.4

Вопрос по прекращению работы не разрешенных к использованию радиоэлектронных средств (РЭС) актуален и вызван необходимостью устранения помехового воздействия на:

- радиоэлектронные средства, работающие в диапазоне радиочастот гражданского назначения;
- радиоэлектронные средства, работающие в иных полосах радиочастотного спектра.

Чтобы понять актуальность скорейшего решения данной проблемы (прекращения работы РЭС - источников помехового воздействия), необходимо иметь в виду, что за 2011 год, на территории двух субъектов Российской Федерации (Москва и Московская область) зарегистрировано 52510 РЭС<sup>[1]</sup> операторов связи, производственно-технологических сетей и физических лиц. Для сравнения, за 2010 год, было зарегистрировано 72651 РЭС, то есть видна тенденция к постоянному росту количества РЭС на ограниченной территории. Учитывая плотность распределения радиочастотного спектра между гражданскими пользователями, воздействие РЭС данного типа (не разрешенных к использованию) может привести к весьма неблагоприятным последствиям.

Практика проведения контроля (надзора) за использованием РЭС, в период существования Главгоссвязьнадзора России (1996-2000 годы), показывала, что их число на территории Московского региона достигало значения (2 – 5) % от общего количества зарегистрированных на территории РЭС (поднадзорная территория Управления надзора за РЭС по Москве и Московской области (УНРЭС) Главгоссвязьнадзора России). В настоящее время положение дел вряд ли могло измениться в лучшую сторону при существующей в настоящее время нормативной правовой базе, менталитете населения и низких штрафных санкциях при выявлении правонарушений.

Длительное воздействие таких источников помехового воздействия, обычно работающих вне разрешенных номиналов радиочастот, а тем более вне выделенных полос радиочастот, приводит к следующим последствиям:

у операторов связи – к значительному ухудшению качества предоставляемых услуг связи, вплоть до полного ее прекращения на определенной территории (зоне

действия помехового источника), и как следствие этого – к потере клиентской базы, коммерческим убыткам и, в конечном итоге, к потере имиджа;

в производственно-технологических сетях – к передаче (приему) недостоверной информации, срывам сеансов связи, некачественной работе систем охранной сигнализации и т.д. Учитывая специфику и назначение таких сетей, длительное воздействие источника помех может привести к авариям на железнодорожном транспорте, перебоям в работе наземных служб аэропортов, снижению достоверности информации по охраняемым объектам и т.д.

Известно, что эксплуатация (работа) радиоэлектронных средств (РЭС) предполагает использование радиочастотного спектра.

В Российской Федерации вопросы регулирования радиочастотного спектра: выделение полос радиочастот и присвоение (назначение) радиочастот или радиочастотных каналов, а так же осуществление Федерального государственного надзора в области связи регламентируются положениями Федерального закона «О связи»<sup>[2]</sup>.

В формировании пакета разрешительных документов на право использования радиочастотного спектра и радиоэлектронных средств участвует две структуры, на которые возложено решение следующих задач:

Государственная комиссия по радиочастотам (ГКРЧ)<sup>[3]</sup> осуществляет:

«б) распределение радиочастотного спектра в соответствии с Таблицей распределения полос частот между радиослужбами Российской Федерации и планом перспективного использования радиочастотного спектра радиоэлектронными средствами;

в) выделение полос частот для использования, в том числе в целях разработки, модернизации, производства в Российской Федерации и (или) ввоза на территорию Российской Федерации радиоэлектронных средств и высокочастотных устройств различного назначения, а также установление условий использования полос частот для радиоэлектронных средств, используемых в конкретных радиотехнологиях».

Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор), в которую так же входит радиочастотная служба<sup>[4]</sup>:

является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, в том числе

электронных, и массовых коммуникаций, информационных технологий и связи, функции по контролю и надзору за соответствием обработки персональных данных требованиям законодательства Российской Федерации в области персональных данных, а также функции по организации деятельности радиочастотной службы.

К полномочиям Роскомнадзора, в части использования радиочастотного спектра, относятся:

присвоение (назначение) радиочастот или радиочастотного канала для радиоэлектронных средств на основании решения ГКРЧ;

государственный надзор и контроль за соблюдением пользователями радиочастотного спектра порядка, требований и условий, относящихся к использованию РЭС, включая надзор с учетом сообщений (данных), полученных в процессе проведения радиочастотной службой радиоконтроля;

регистрация радиоэлектронных средств и высокочастотных устройств гражданского назначения».

При этом собственно радиочастотная служба осуществляет<sup>[5]</sup>:

«организационные и технические меры по обеспечению надлежащего использования радиочастот или радиочастотных каналов, радиоэлектронных средств и (или) высокочастотных устройств гражданского назначения на территории Российской Федерации, а также на территории, находящейся под юрисдикцией Российской Федерации;

контроль за излучениями радиоэлектронных средств и (или) высокочастотных устройств (радиоконтроль);

проводит расчеты электромагнитной совместимости радиоэлектронных средств, в том числе радиоэлектронных средств иностранных государств с радиоэлектронными средствами Российской Федерации;

разрабатывает планы частотно-территориального размещения радиоэлектронных средств;

проводит экспертизы возможности использования заявленных радиоэлектронных средств и их электромагнитную совместимость с действующими и планируемыми для использования радиоэлектронными средствами, а также оформляет заключения о результатах этой экспертизы».

При осуществлении мероприятий по контролю (надзору) за использованием РЭС проверяется выполнение обязательных требований, к которым относятся:

использование РЭС гражданского назначения без должной регистрации;  
использование РЭС без соответствующего разрешения на использование радиочастот или радиочастотных каналов;  
использование РЭС без соответствующего решения ГКРЧ о выделении соответствующей полосы радиочастот для использования РЭС;  
использование РЭС с параметрами излучения сигнала не соответствующими правоустанавливающим документам, а также требованиям нормативно-технических документов.

Проверка выполнения обязательных требований в сфере связи возложена на Роскомнадзор и делегирована им своим территориальным органам, в части проверки РЭС операторов связи и РЭС производственно-технологических сетей, развернутых на территории, подпадающей под их юрисдикцию.

Таким образом, территориальный орган Роскомнадзора в процессе проводимых мероприятий осуществляет проверку и анализ следующих документов:

Решения ГКРЧ о выделении полос радиочастот или номинала радиочастоты.  
Разрешения на использование радиочастот или радиочастотных каналов;  
Свидетельство о регистрации радиоэлектронного средства (РЭС).

Необходимо отметить, что Разрешение на использование радиочастот или радиочастотных каналов и Свидетельство о регистрации радиоэлектронного средства являются правоустанавливающими документами.

Отсутствие у юридического лица или индивидуального предпринимателя указанного пакета разрешительных документов (в полном объеме или выборочно) переводит пользователя РЭС в разряд нарушителя законодательства Российской Федерации в сфере связи, а РЭС относит к категории неразрешенных к использованию (незаконно действующее – НДП).

Радиоэлектронные средства и высокочастотные устройства, являющиеся источниками электромагнитного излучения, подлежат обязательной регистрации. Перечень радиоэлектронных средств и высокочастотных устройств, подлежащих регистрации, и порядок их регистрации определяются соответствующим нормативно правовым документом<sup>[6]</sup>.

Территориальный орган Роскомнадзора не позднее 10 рабочих дней с момента получения заявления:

рассматривает представленные владельцем радиоэлектронных средств и высокочастотных устройств документы и принимает решение о регистрации радиоэлектронных средств и высокочастотных устройств или об отказе в их регистрации;

вносит в установленном порядке сведения о зарегистрированных радиоэлектронных средствах и высокочастотных устройствах в базу данных;

выдает заявителю свидетельство о регистрации или мотивированное уведомление об отказе в такой регистрации.

Срок действия свидетельства о регистрации радиоэлектронных средств соответствует сроку действия разрешения на использование радиочастот (радиочастотных каналов), если такое разрешение требуется.

Срок действия свидетельства о регистрации высокочастотных устройств, а также радиоэлектронных средств, для которых не требуется разрешение на использование радиочастот (радиочастотных каналов), составляет 10 лет, если заявителем не указан меньший срок.

За нарушение порядка регистрации радиоэлектронных средств и высокочастотных устройств, предусмотрена ответственность в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ).

Регистрация радиоэлектронных средств и высокочастотных устройств осуществляется по письменному заявлению владельца радиоэлектронных средств и высокочастотных устройств.

Таким образом, имея общее представление о наличии комплекта документов, которым должен обладать пользователь РЧС и владелец РЭС, рассмотрим комплекс мероприятий, необходимый для прекращения работы неразрешенных к использованию РЭС.

При осуществлении мероприятий надзора и контроля территориальные органы Роскомнадзора руководствуются действующими правовыми актами Российской Федерации <sup>[2,7,8]</sup>.

Федеральным законом от 26.12.2008 №294-ФЗ<sup>[7]</sup> определяется:

порядок организации и проведения проверок, основания для проведения проверок;

права и обязанности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора).

В случае необходимости проверки сведений о работе РЭС не разрешенных к использованию территориальный орган Роскомнадзора применяет:

внеплановое систематическое наблюдение за излучением РЭС;

внеплановая документарная проверка;

внеплановая выездная проверка.

При проведении выездных проверок по проверке выполнения обязательных требований территориальными органами Роскомнадзора применяются специальные технические средства (СТС), обеспечивающие возможность фиксации в эфире сигналов, излучаемых РЭС (стандарты: DECT, IMT-450, IEEE 802.11a/ b/g, IEEE 802.16, IMT-2000/UMTS, GSM900/1800, LTE и т.д.). Рабочее место оператора (государственного инспектора) в специализированном подвижном комплексе Управления Роскомнадзора по Москве и Московской области представлено ниже.



Рабочее место оператора в специализированном подвижном комплексе

Необходимо отметить, что выявление РЭС не разрешенных к использованию (НДП) возложено на предприятия радиочастотной службы<sup>[2,9]</sup>. При этом предприятиями радиочастотной службы проводятся мероприятия по радиоконтролю как в интересах территориальных органов Роскомнадзора, так и по собственным планам - в обеспечении радиоконтроля спектра радиочастот в полосах, выделенных для использования РЭС гражданского назначения.

При проведении мероприятий по радиоконтролю, предприятиями радиочастотной службы используются измерительная техника (носимые и возимые средства измерений) и пеленгационно-измерительная техника (стационарные посты и мобильные комплексы), которые обеспечивают высокий процент фиксации НДП, а также измерение параметров излучений их сигналов. Внешний вид мобильного комплекса радиоконтроля ФГУП «Радиочастотный центр Центрального федерального округа» представлен ниже.



Внешний вид мобильного комплекса радиоконтроля

Мероприятия по радиоконтролю, осуществляемые предприятиями радиочастотной службы, проводятся в соответствии с положениями нормативно правового акта<sup>[9]</sup>, а также с учетом требований нормативно-технических и технических документов:

Нормы 17-99 «Радиопередатчики всех категорий и назначений. Требования на допустимые отклонения частоты. Методы измерений и контроля» (с 01.01.2013 – Нормы 17-08);

Нормы 19-02 «Нормы на ширину полосы радиочастот и внеполосные излучения радиопередатчиков гражданского применения», утвержденными программами и методиками измерений и т.д.



Взаимодействие территориального органа Роскомнадзора с предприятиями радиочастотной службы, при получении сообщений с признаками административных правонарушений в использовании РЭС или РЧС, определено Регламентом взаимодействия территориальных органов Роскомнадзора с предприятиями радиочастотной службы и их филиалами в субъектах Российской Федерации, утвержденным Приказом Роскомнадзора от 04.12.2009 № 639<sup>[10]</sup>. Наиболее значимые положения Регламента, в части выявления предприятиями радиочастотной службы НДП, оформления пакета документов и последующего взаимодействия с территориальным органом Роскомнадзора (раздел 4), приведены ниже:

«4.1. Предприятие радиочастотной службы (филиал) направляет в соответствующий территориальный орган Роскомнадзора сообщения (данные) о признаках нарушений порядка, требований и условий, относящихся к использованию радиочастотного спектра, РЭС и ВЧУ, полученные при проведении радиоконтроля.

4.2. Сообщения (данные) о выявленных предприятием радиочастотной службы (филиалом) признаках нарушений могут включать в себя:

результаты измерений параметров излучений радиоэлектронных средств без подключения средств измерений к контролируемым РЭС;

результаты поиска и определения местоположения РЭС, используемых с нарушением условий, установленных при выделении полос радиочастот, назначении радиочастот или радиочастотных каналов;

результаты проверки соблюдения пользователями радиочастотного спектра условий, установленных при выделении полосы радиочастот либо присвоении (назначении) радиочастоты или радиочастотного канала, включая результаты проверки выполнения владельцами РЭС временных запретов (ограничений) на использование РЭС гражданского назначения;

результаты поиска и определения местоположения источников, не разрешенных излучений и их владельцев или местоположения не разрешенных для использования РЭС;

результаты поиска и определения местоположения источников радиопомех;

копии разрешений на использование радиочастот или радиочастотных каналов, признаки нарушений которых выявлены в процессе проведения радиоконтроля.

4.3. При обнаружении признаков нарушений, указанных в пункте 4.2 настоящего Регламента, в том числе незаконно действующих передатчиков,

предприятие радиочастотной службы (филиал) принимает меры по локализации мест их установки и (по возможности) установлению владельца незаконно действующего РЭС.

4.4. Территориальный орган Роскомнадзора при невозможности установления принадлежности незаконно действующего РЭС направляет материалы с указанием места локализации незаконно действующего передатчика в органы внутренних дел для установления его владельца.

4.7. При получении сообщений (данных), указанных в пункте 4.2 настоящего Регламента и содержащих сведения о принадлежности соответствующих РЭС или ВЧУ, территориальный орган Роскомнадзора осуществляет проведение внеплановой проверки или, в случае достаточности полученных сведений (данных) и если не истекли установленные законом сроки, составляет протокол об административном правонарушении в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

4.8. Целями внеплановой проверки являются:

- установление факта нарушения порядка, требований и условий, относящихся к использованию радиочастотного спектра, РЭС и ВЧУ или его отсутствия;
- принятие мер к лицам, нарушившим порядок использования радиочастотного спектра, РЭС и ВЧУ в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- проверка устранения выявленных нарушений порядка, требований и условий, относящихся к использованию радиочастотного спектра, РЭС и ВЧУ».

Алгоритм действий территориальных органов Роскомнадзора, при получении сведений о РЭС не разрешенном к использованию и работающем в полосах радиочастот, выделенных для РЭС гражданского назначения, представлен на рис. 1.

Алгоритм описывает практически все возможные ситуации при получении сведений о работе НДП от любого юридического лица (в приведенном варианте от предприятия радиочастотной службы).

При установлении территориальным органом Роскомнадзора факта административного правонарушения возбуждается дело об административном правонарушении. К нарушителю применяются положения Федерального закона от 30.12.2001 №195-ФЗ «Кодекс об административных правонарушениях в Российской Федерации» (КоАП РФ).

Необходимо отметить, что проведение контрольно-надзорных мероприятий осуществлялось в период, когда действовала иная нормативная правовая база (редакция нормативной правовой базы - 1996 год), а структура надзорных и контрольных органов (УНРЭС Главгоссвязьнадзора России, Служба «Р» МВД России, Управление «Р» ГУВД по Москве<sup>[11]</sup> и Управление «Р» по Московской области) позволяла оперативно обеспечивать проведение мероприятий по прекращению вредного влияния НДП<sup>[12]</sup>, его изъятие и последующую конфискацию. При этом конечным результатом выездного мероприятия, осуществляемого подчас представителями нескольких структур, было установление факта события административного правонарушения, оформление требуемых протоколов об административном правонарушении и, в некоторых случаях, изъятие орудия правонарушения.

В настоящее время необходимо учитывать, что сведения, представляемые предприятиями радиочастотной службы или иными юридическими лицами, на неправомерное использование РЭС несут информацию о наличии признаков административного правонарушения и требуют последующей проверки (подтверждения) уполномоченным на это органом<sup>[10]</sup> (установление факта события административного правонарушения).

Подтверждение полученных сведений вызвано тем, что мероприятия по радиоконтролю, проводимые радиочастотной службой<sup>[9]</sup>, осуществляются без взаимодействия с владельцем РЭС, а в представляемых сведениях присутствуют: показания СТС, адрес места размещения (подчас территория нахождения) РЭС и предположительный его владелец.

В этом случае процесс выявления владельца РЭС (НДП) носит затяжной характер – в основном это касается физических лиц и, частных случаях, юридических лиц (запросы в органы внутренних дел, управляющие компании, органы миграционной службы и т.д., получение ответов и их анализ). Представленные сведения (особенно показания СТС) за этот период времени утрачивают легитимность, а ситуация актуальность: в период проводимого территориальным органом Роскомнадзора мониторинга или внепланового систематического наблюдения за работой РЭС (НДП), оно (РЭС) оказывается отключенным или демонтированным, и факт его неправомерного использования не может быть подтвержден.

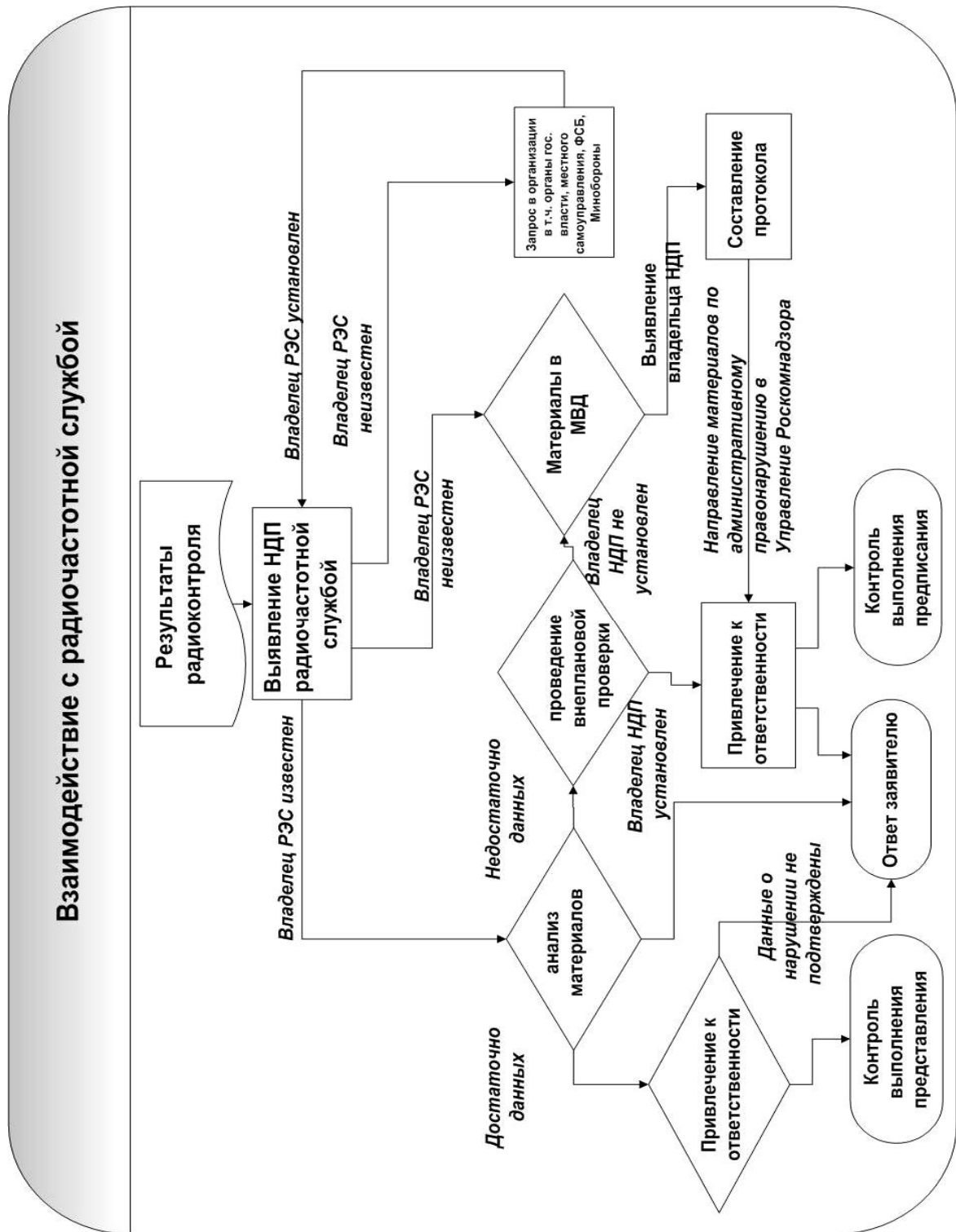


Рисунок 1. Алгоритм действий территориальных органов Роскомнадзора, при получении сведений о РЭС не разрешенных к использованию

То есть отсутствует собственно событие административного правонарушения, являющееся необходимым условием для составления протокола об административном правонарушении.

В настоящее время существующий порядок согласования с соответствующими структурами возможности проведения внеплановых проверок и их проведение<sup>[7]</sup>, даже при получении сведений от компетентных органов (без показаний СТС), также существенно сокращают возможность оперативного пресечения работы НДП и возбуждения дел об административном правонарушении.

Однако, в случае выявления радиоконтрольными органами силовых структур неправомерного использования РЭС (НДП), работающих вне полосы радиочастот гражданского назначения, и пресечение их работы осуществляется достаточно оперативно, основываясь на положении статьи 28.1 КоАП РФ<sup>[8]</sup>. При этом необходимо учитывать, что территориальный орган Роскомнадзора располагает действующими показаниями СТС, а в полученных сведениях присутствует информация о владельце РЭС (НДП).

Необходимо отметить, что при получении сведений о неправомерном использовании РЭС (НДП), возможна ситуация при которой целесообразно проведение проверок в два этапа:

проведение внепланового систематического наблюдения за работой РЭС на основании полученных материалов (сведений);

проведение внеплановой проверки (документарной или выездной), основываясь на материалах проведенного систематического наблюдения, без проведения определенных согласовательных действий<sup>[2]</sup>.

Данный процесс не является оперативным, но позволяет осуществить выявление собственно РЭС не разрешенного к использованию, его владельца и в конечном итоге - возбудить дело об административном правонарушении. И только тогда будет принято решение (выдано предписание) в отношении юридического лица о прекращении использования РЭС. Вопрос о пресечении работы не разрешенного к использованию РЭС, принадлежащего физическому лицу, остается открытым, так как для его решения практически отсутствует нормативная правовая база.

С учетом изложенного, можно сделать следующие выводы:

- применяемая нормативная правовая база, в части организации и проведения внеплановых выездных проверок, не позволяет оперативно решать вопросы по

пресечению работы не разрешенных к использованию РЭС гражданского применения (для проведения внеплановой проверки необходимо получение соответствующих обращений с обязательным указанием в них следующих факторов<sup>[7]</sup>:

а) возникновения угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

б) причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

в) нарушения прав потребителей (в случае обращения граждан, права которых нарушены).

Приказ на внеплановую выездную проверку, выпущенный территориальным органом Роскомнадзора, должны быть согласован установленным порядком с прокуратурами Москвы (Московской области);

- несмотря на изменение направления вектора регистрации радиоэлектронных средств в связи с вступившим Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 октября 2011 г. N 837<sup>[13]</sup>, абсолютное количество зарегистрированных РЭС на территории двух субъектов Российской Федерации будет постоянно возрастать;

- с учетом постоянного роста зарегистрированных РЭС можно предположить, что тенденция к росту радиоэлектронных средств не разрешенных к использованию сохранится;

- порядок организации и проведения внеплановых проверок физических лиц, использующих неразрешенное РЭС, в настоящее время законодательно не определен.

Список использованных материалов.

1. Сайт Управления Роскомнадзора по Москве и Московской области – <http://77.rsoc.ru/>. Раздел новостей.
2. Федеральный закон от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи» – глава 5, статьи 22 и 27.
3. Постановление Правительства Российской Федерации от 02 июня 2004 №336 «Об утверждении Положения о Государственной комиссии по радиочастотам» – глава 3, пункт 5.
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 16 марта 2009 №228 «О Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций» – Положение о Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (глава 1 пункт 1; глава 2 пункты 5.1.1.2.6, 5.1.2 и 5.4.2).
5. Постановление Правительства Российской Федерации от 03 мая 2005 №279 «О радиочастотной службе» – Положение о радиочастотной службе (пункт 1 – а, б; пункт 4 – б, в, г).
6. Постановление Правительства Российской Федерации от 12 октября 2004 №539 «О порядке регистрации радиоэлектронных средств и высокочастотных устройств» - Правила регистрации радиоэлектронных средств и высокочастотных устройств – пункт 11.
7. Федеральный закон от 26 декабря 2008 №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» – глава 2 статьи 10, 12; глава 3 статья 21.
8. Федеральный закон от 30 декабря 2001 №195-ФЗ «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» – глава 13 статья 13.4; глава 26 статьи 26.1, 26.8; глава 28 статьи 28.1, 28.2.
9. Постановление Правительства Российской Федерации от 01 апреля 2005 №175 «Об утверждении Правил осуществления радиоконтроля в Российской Федерации» – Правила осуществления радиоконтроля в Российской Федерации (пункты 2-6, 10, 11).

10. Приказ Роскомнадзора от 04.12.2009 № 639 «Об утверждении Регламента взаимодействия территориальных органов Роскомнадзора с предприятиями радиочастотной службы и их филиалами в субъектах Российской Федерации» – Сайт Консультант Плюс  
<http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=500572>.

11. Бюро специальных технических мероприятий Главного Управления МВД России по г. Москве – Сайт БСТМ по г. Москве <http://www.kguvd.ru/>.

12. Приказ Главгоссвязьнадзора России от 03.07.98 «Об утверждении «Положения о порядке государственного надзора за использованием радиочастот, радиоэлектронных средств (РЭС) и высокочастотных устройств (ВЧ устройств)»».

13. Постановления Правительства Российской Федерации от 13 октября 2011 г. N 837 «О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 12.11.2004 № 539».