

# ЗП

АКАДЕМИЯ

СОВРЕМЕННЫХ

ИНФОКОММУНИКАЦИОННЫХ

ТЕХНОЛОГИЙ

- ЗП**      **Законодательная и нормативная поддержка  
в сфере инфокоммуникаций**
- ЗП.2**     **Органы надзора в сфере связи.  
Порядок осуществления мероприятий по проверке  
юридических лиц и индивидуальных предпринимателей  
(количество частей -1, количество страниц - 17)**

# ЗП.2

## **Порядок осуществления мероприятий по проверке юридических лиц и индивидуальных предпринимателей**

Настоящий материал может представлять интерес для круга лиц, интересующихся как надзорной деятельностью в области связи, так и осуществляющих коммерческую деятельность с использованием радиоэлектронные средства (РЭС), или использующих РЭС в производственно-технологических целях. Здесь и далее рассматривается технологический процесс проведения проверок (исполнение государственных функций надзора (контроля) в области связи) и его специфика, связанная с использованием радиочастотного спектра (РЧС) и РЭС. При изменении нормативной правовой базы в области связи процесс надзора может только уточняться, существенных изменений он вряд ли претерпит.

В декабре 2008 года был введен нормативный правовой акт – федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», определяющий основания, периодичность, объемы и права проверяющей и проверяемой сторон при проведении государственного контроля (надзора).

Главой 1 указанного акта<sup>[1]</sup>, учитывая особенность организации и проведения проверок в области связи, была предусмотрена возможность осуществления контрольных (надзорных) функций по иному федеральному закону с учетом особенность организации и проведения проверок в части, касающейся:

- вида;
- предмета;
- оснований проведения проверок;
- сроков и периодичности их проведения;
- уведомлений о проведении внеплановых выездных проверок и согласования их с органами прокуратуры.

Несмотря на целесообразность этого шага, до настоящего времени такой закон не разработан и не принят, а сами проверки проводятся в соответствии с положениями

указанного нормативного акта. При этом была осуществлена корректировка федерального закона «О связи»<sup>[2]</sup>, позволяющая частично сблизить оба нормативных правовых акта в части надзорной деятельности в области связи.

Здесь и далее рассматривается область связи и делается основной акцент на проверку органами государственного надзора использования РЧС и РЭС<sup>1</sup>.

Формы проведения плановых проверок, применяемые органами государственного надзора, приведены на рис. 1.

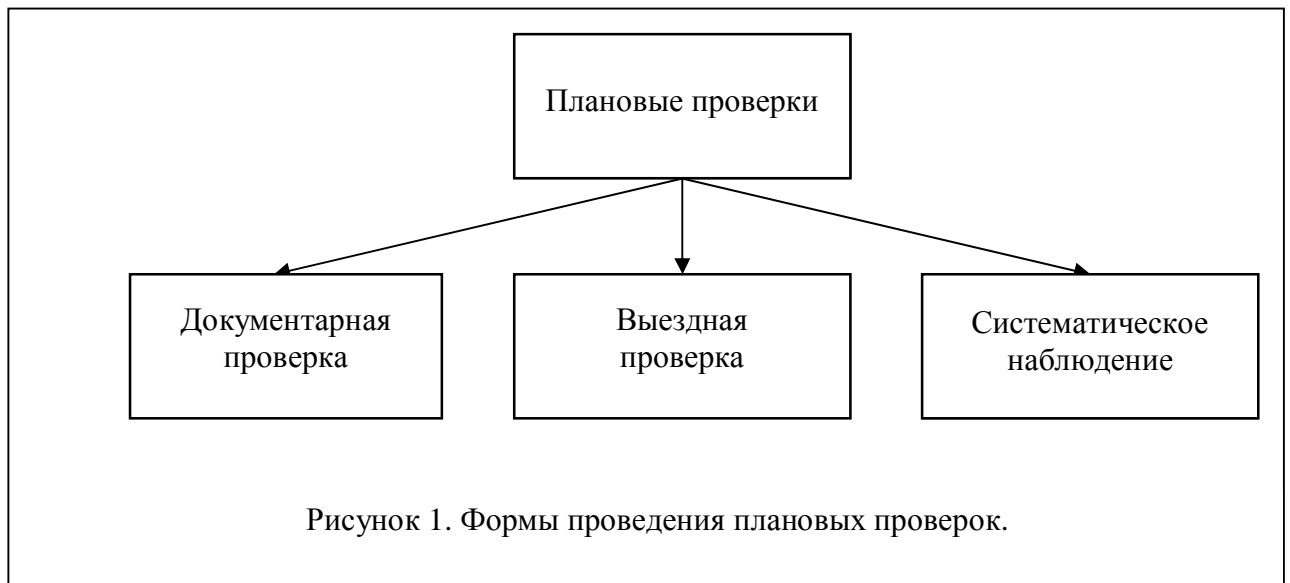
Предметом плановой проверки является проверка соблюдения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем, в процессе осуществления деятельности, обязательных требований, а также соответствие сведений, содержащихся в уведомлении о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности, обязательным требованиям.

Далее под обязательными требованиями при использовании РЧС и РЭС будем понимать следующие положения, говорящие о том, что:

- использование радиочастотного спектра без соответствующего разрешения не допускается, если иное не предусмотрено Федеральным законом<sup>[2]</sup>;
- использование без регистрации РЭС и высокочастотных устройств, подлежащих регистрации, не допускается<sup>[2]</sup>;
- началом использования РЭС является дата оформления пользователем радиочастотным спектром свидетельства о регистрации РЭС в территориальном органе Роскомнадзора<sup>[3]</sup>;
- обладателем права на использование РИЧ должно быть обеспечено выполнение условий частотно-территориального планирования в части:
  - высоты подвеса антенны,
  - мощности излучения (либо ЭИИМ),
  - координат места установки РЭС,
  - радиуса зоны обслуживания,
- оказание пользователям услугами связи услуги связи в соответствии с законодательством Российской Федерации, национальными стандартами,

техническими нормами и правилами, лицензией..., а именно выполнение норм на параметры излучений РЭС:

- допустимое отклонение центральной частоты от разрешенного номинального значения<sup>[4]</sup>;
- допустимые внеполосные излучения<sup>[5]</sup>;
- допустимые побочные излучения<sup>[6]</sup>;
- отдельные нормы, установленные в обобщенных и частных решениях ГКРЧ.



Плановые проверки проводятся на основании разрабатываемых территориальными органами государственного надзора, в соответствии с их полномочиями, ежегодных планов, при этом в отношении одного юридического лица плановые проверки проводятся не чаще чем один раз в три года.

Предметом документарной проверки (плановая и внеплановая) является проверка сведений, содержащихся в документах юридического лица или индивидуального предпринимателя, устанавливающих их организационно-правовую форму, права и обязанности, документы, используемые при осуществлении их деятельности и связанные с исполнением ими обязательных требований, исполнением предписаний и постановлений органов государственного контроля (надзора).

Предметом выездной проверки (плановая и внеплановая) является проверка соблюдения юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, в процессе осуществления лицензируемой деятельности (при необходимости), сведений и качества предоставляемых услуг (выполняемых работ) по обеспечению выполнения:

- обязательных требований;
- предписаний органов государственного контроля (надзора);
- требований, установленных муниципальными правовыми актами<sup>[1]</sup>.

Выездная проверка проводится в случае, если при документарной проверке не представляется возможным:

удостовериться в полноте и достоверности сведений, содержащихся в уведомлении о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и иных имеющихся в распоряжении органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля документах юридического лица, индивидуального предпринимателя;

оценить соответствие деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя обязательным требованиям или требованиям, установленным муниципальными правовыми актами, без проведения соответствующего мероприятия по контролю.

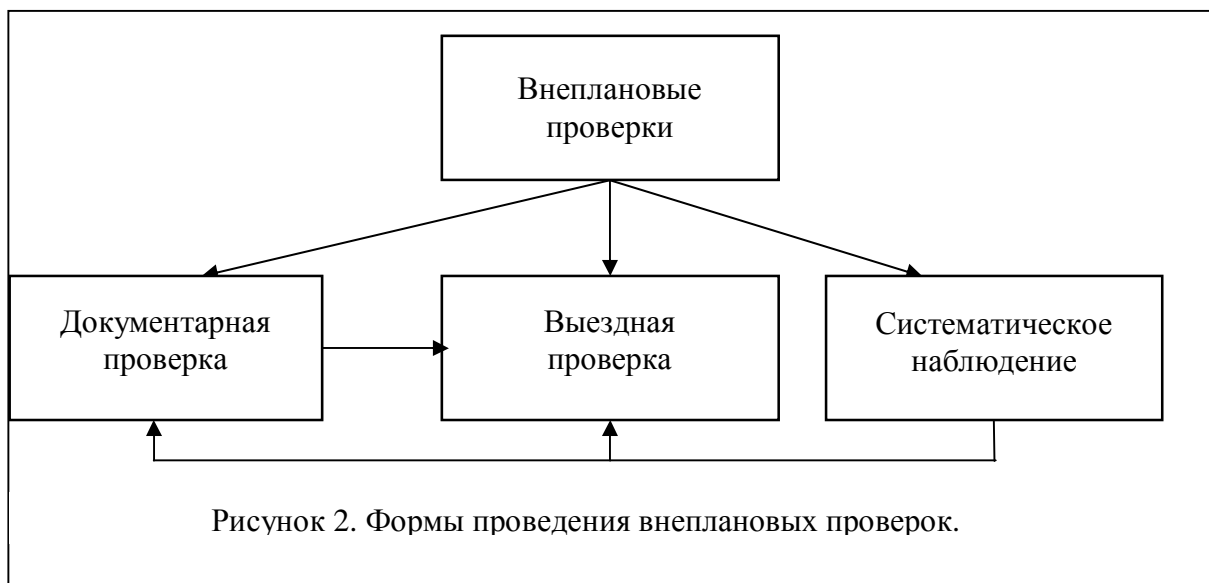
Систематическое наблюдение<sup>2</sup> за исполнением обязательных требований - форма проверки, предполагающая проведение измерений параметров излучений РЭС или оценку эффективности использования РЧС, принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю без взаимодействия с ними представителей органа надзора.

Наряду с плановыми проверками государственные органы надзора используют внеплановые проверки, формы которых приведены на рис. 2.

Основанием для проведения внеплановой проверки является<sup>[2]</sup>:

- истечение срока исполнения выданного органом государственного надзора предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований;

- поступление в орган государственного надзора обращений и заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации о фактах нарушений целостности, устойчивости функционирования и безопасности единой сети электросвязи Российской Федерации по перечню таких нарушений, установленному Правительством Российской Федерации;
- выявление органом государственного надзора в результате систематического наблюдения, радиоконтроля нарушений обязательных требований;



- наличие приказа (распоряжения) руководителя (заместителя руководителя) органа государственного надзора о проведении внеплановой проверки, изданного в соответствии с поручением Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации либо на основании требования прокурора о проведении внеплановой проверки в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям.

Предметом внеплановой проверки является:

- проверка соблюдения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в процессе осуществления деятельности обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами;
- выполнение предписаний органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля;
- проведение мероприятий по предотвращению причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, по обеспечению безопасности государства, по предупреждению возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, по ликвидации последствий причинения такого вреда.

Рассмотрев виды и формы проведения проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, перейдем к рассмотрению алгоритма проведения проверок. На рис. 3 приведен алгоритм проверки государственным территориальным органом Роскомнадзора исполнения обязательных требований в *использование РЭС и (или) РЧС* юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем.

Процессы (административные процедуры) алгоритма проверки:

*Заявитель* – получение обращения с признаками нарушения выполнения обязательных требований пользователями радиочастотным спектром порядка, требований и условий, относящихся к использованию РЭС, включая сообщения (данные), полученные в процессе проведения радиочастотной службой радиоконтроля.

*План проверок* – сформированный, утвержденный Роскомнадзором и согласованный с прокуратурой, годовой план проверок территориального органа Роскомнадзора на текущий период.

*Рассмотрение обращения* – анализ поступивших материалов, получение дополнительной информации из единой информационной системы Роскомнадзора и (или) глобальной сети Интернет, на выявление наличия события административного правонарушения и последующее решение вопроса о целесообразности проведения внеплановой проверки.

*Подготовка приказа на проверку* – внутренние технологические операции территориального органа Роскомнадзора, связанные с выпуском приказа на проведение:

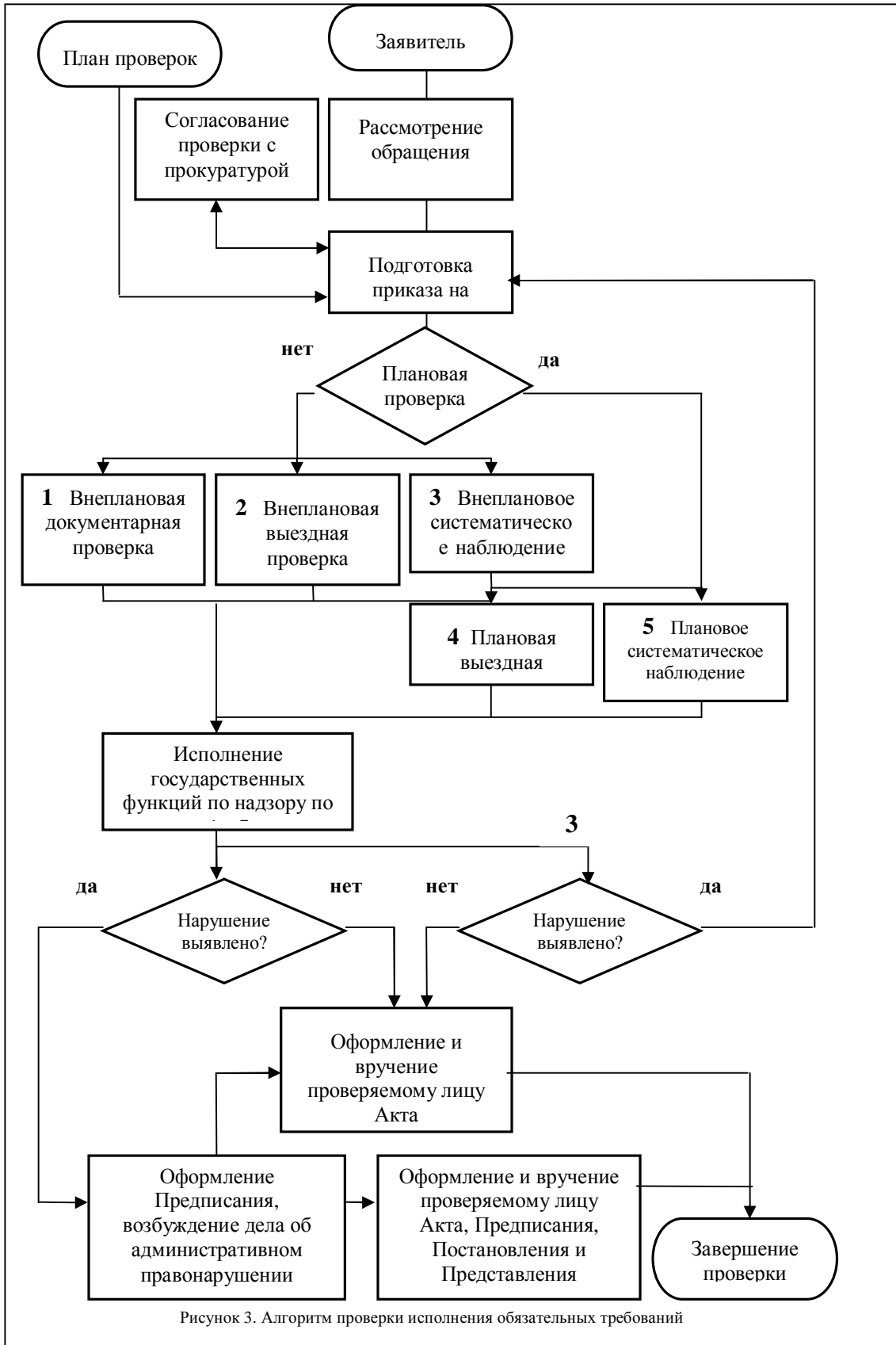
- плановой проверки (выездной проверки во взаимодействии с проверяемым лицом или проведения систематического наблюдения без взаимодействия с проверяемым лицом);
- внеплановой проверки по полученному обращению (внеплановой документарной проверки без взаимодействия с проверяемым лицом; внеплановой выездной проверки с взаимодействием с проверяемым лицом: внепланового систематического наблюдения без взаимодействия с проверяемым лицом);
- согласование (при необходимости) приказа на проведение проверки с органами прокуратуры.

*Исполнение государственной функции по надзору*<sup>171</sup> - проверка выполнения следующих обязательных требований:

**а) плановая (внеплановая) проверка во взаимодействии с проверяемым лицом,** при которой проверяется:

- устранение ранее выявленных нарушений (при проведении внеплановой проверки);
- выявления в ходе проведения проверки нарушений оператором связи лицензионных условий;
- наличие разрешения на использование радиочастот или радиочастотных каналов, если его наличие является обязательным;
- наличие свидетельств о регистрации РЭС, лицензии судовой радиостанции, если их наличие является обязательным;





- соблюдение условий, установленных при выделении полосы радиочастот либо присвоении (назначении) радиочастот или радиочастотных каналов;
- соблюдение пользователем радиочастотным спектром требований к параметрам излучения РЭС, установленным Нормами и решениями ГКРЧ<sup>3</sup>;
- достоверность данных, послуживших основанием для регистрации РЭС;
- выявление неразрешенных для использования РЭС гражданского назначения. Не разрешенными для использования являются РЭС, не зарегистрированные в установленном порядке, если их регистрация является обязательной.

б) *проведение планового (внепланового) систематического наблюдения*<sup>4</sup> за использованием РЭС и (или) радиочастотного спектра без взаимодействия с проверяемым лицом, при котором проверяется:

- высота подвеса антенны;
- координаты места установки РЭС (антенно-фидерного устройства);
- допустимое отклонение центральной частоты от разрешенного номинального значения;
- допустимые внеполосные излучения.

*Оформление и вручение проверяемому лицу Акта* – административные процедуры, связанные с выпуском и вручением проверяемому лицу Акта проверки и подписание журнала проверки с заполнением необходимых позиций журнала. При выявлении административного правонарушения одновременно с Актом проверяемому лицу вручаются: *Предписание* (документ об устранении нарушения, выявленного в результате проведения проверки) и *Представление* (документ об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения).

*Оформление Предписания, возбуждение дела об административном правонарушении* - в случае выявления в ходе проверки во взаимодействии с проверяемым лицом административного правонарушения выписывается Предписание<sup>[1,2]</sup> и составляется протокол об административном правонарушении в области связи<sup>[8]</sup>.

*Завершение проверки* – при завершении проверки по обращению, заявителю направляется ответ о результатах проверки.

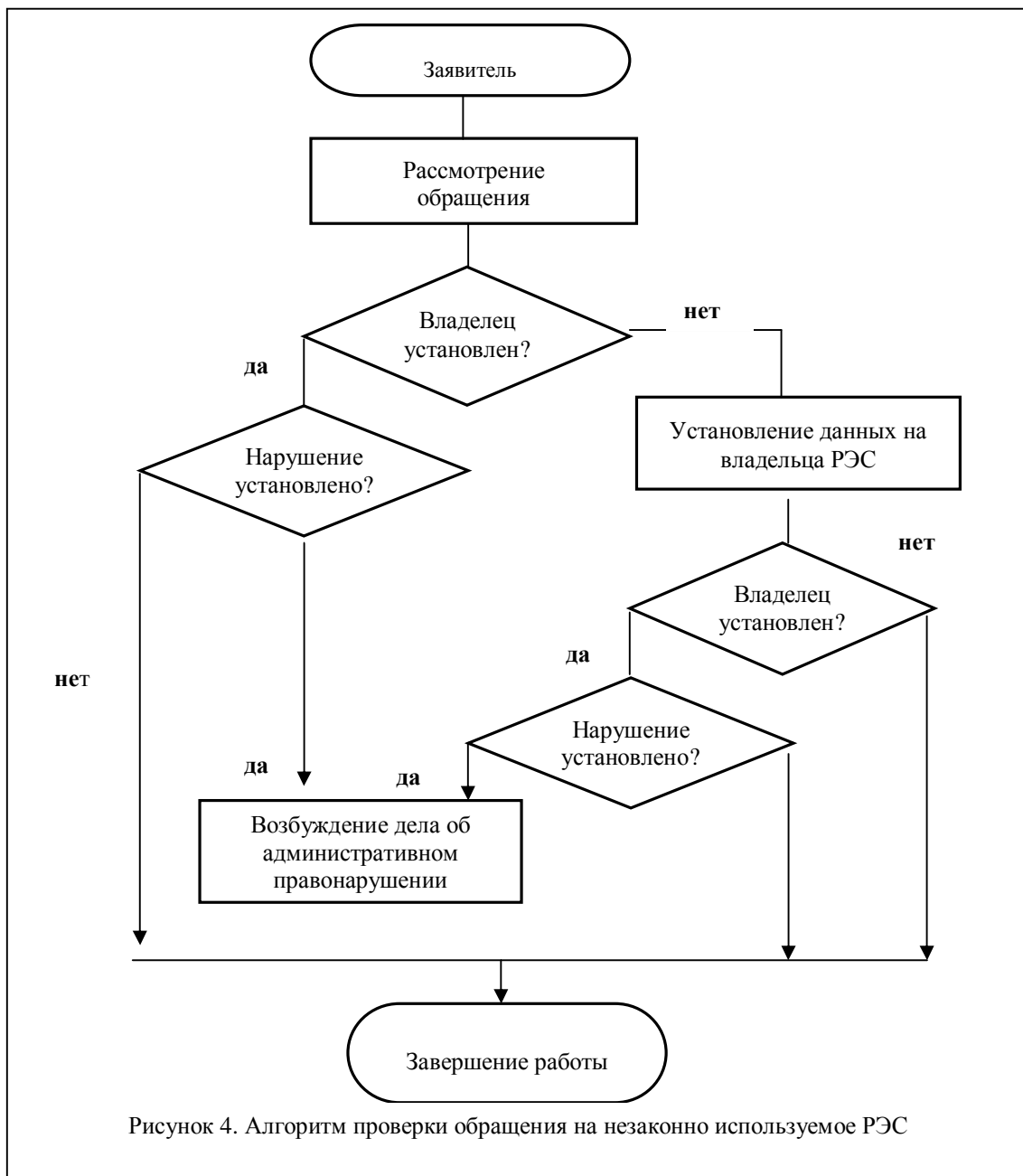
Как видно алгоритм состоит из стандартных процедур, проводимых территориальным органом Роскомнадзора, при любой проверке юридического лица или индивидуального предпринимателя. Необходимо иметь в виду следующее:

1. Проверка, проводимая во взаимодействии с проверяемым лицом, являющимся пользователем радиочастотным спектром (владелец: коллективных или индивидуальных любительских радиостанций, РЭС индивидуального пользования), планируется при необходимости и при наличии технических, финансовых и кадровых возможностей.

2. Объем проверки устанавливается территориальным органом Роскомнадзора в зависимости от целей, задач и предмета проверки, указанных в приказе о проведении мероприятия по контролю, а именно:

- подлежащие контролю РЭС;
- условия, установленные в решении Государственной комиссии по радиочастотам (при выделении полосы радиочастот);
- условия, установленные в РИЧ (при назначении Роскомнадзором радиочастот);
- перечень контролируемых (измеряемых) параметров излучений РЭС;
- иные требования в области связи, подлежащие контролю.

3. В настоящее время нормативно-правовые акты, определяющие порядок проверки физических лиц, отсутствуют. В связи с этим, при получении от предприятия радиочастотной службы, руководителей административных образований сведений (данных) о применении физическим (юридическим) лицом незаконно используемого РЭС (наличие признаков административного правонарушения – статья 28.1)<sup>[8]</sup>, целесообразно использовать алгоритм, приведенный на рис. 4. Необходимо отметить, что данный алгоритм, несмотря на его видимую простоту, весьма непрост при реализации в части соблюдения процессуальных и Конституционных норм, требует высокого профессионализма и знаний со стороны государственного инспектора.



*Заявитель* – получение обращения с признаками административного правонарушения, относящимися к использованию РЭС, включая сообщения (данные), полученные в процессе проведения радиочастотной службой радиоконтроля.

*Рассмотрение обращения и установление владельца* – анализ поступивших материалов, получение дополнительной информации из единой информационной системы Роскомнадзора и глобальной сети Интернет. Проведение возможности оценки:

идентификации владельца РЭС (при отсутствии или недостаточности необходимых данных);

установления места размещения РЭС (информация обычно предоставляется на место крепления (установки) антенно-фидерного устройства);

установления события правонарушения.

*Установление данных на владельца РЭС* – направление необходимых запросов в территориальное управление (отдел) внутренних дел, территориальное подразделение федеральной миграционной службы, территориальное подразделение федеральной налоговой службы или администрацию поселения (префектуру). Получение ответов от указанных структур.

*Возбуждение дела об административном правонарушении* – при достаточности данных, составление протокола об административном правонарушении, подготовка материалов для вынесения постановления по установленному событию, вынесение Постановления об административном правонарушении и Представления об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения (в случае, если нарушителем является юридическое лицо).

При реализации указанного алгоритма необходимо учитывать, что Конституцией РФ<sup>[9]</sup> определено: «Каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда». Исходя из этого, надзирающему органу необходимо признаки административного правонарушения перевести в категорию свершившихся событий. В процессе проводимой работы необходимо постоянно помнить *о действии презумпции невиновности*, которая при административных правонарушениях выражается в следующих важнейших правилах судопроизводства<sup>[8]</sup>:

1. Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, считается невиновным, пока его вина не будет доказана в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом, и установлена вступившим в законную силу постановлением судьи, органа, должностного лица, рассмотревших дело<sup>[8]</sup>.

2. Обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность<sup>[8,9]</sup>.

3. Неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу обвиняемого<sup>[9]</sup>.

Наличие *признаков административного правонарушения* должно быть доказано уполномоченным государственным органом или его должностным лицом, но не лицом, подозреваемым в совершении административного правонарушения, – подозреваемый не обязан доказывать свою невиновность, но вправе делать это, без морального или физического принуждения со стороны указанных органов.

Все сомнения в доказанности обвинения (подозрения), которые не представляется возможным устранить, разрешаются в пользу подозреваемого. Это может влечь за собой прекращение дела, изменение объема обвинения, изменение квалификации содеянного.

Особое внимание, при выполнении действий по установлению места нахождения собственно РЭС (для жилых помещений), необходимо руководствоваться положением статьи 25 Конституции РФ<sup>[9]</sup>, говорящей о том, что: «Жилище неприкосновенно. Никто не вправе проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц иначе как в случаях, установленных федеральным законом, или на основании судебного решения». *Вместе с тем установленное Конституцией право на неприкосновенность жилища может быть ограничено федеральным законом или на основе судебного решения.*

Примечания.

1. В материале рассматриваются мероприятия, проводимые территориальным органом Роскомнадзора в процессе проверки исполнения обязательных требований в использование РЭС юридическим лицом (индивидуальным предпринимателем) при предоставлении им услуг связи или эксплуатации производственно-технологических сетей.

При осуществлении проверок юридических лиц, использующих в своей деятельности генераторы радишума (отнесены к классу РЭС<sup>[10]</sup>), действует тот же самый алгоритм проверки.

2. Термин – «систематическое наблюдение за исполнением обязательных требований» до настоящего времени не определен ни одним из нормативных правовых актов в области связи. В данном материале, как было сказано ранее, под этим термином предполагается проведение дистанционного контроля (мониторинга) параметров излучения РЭС без взаимодействия с его владельцем.

3. При проверках соблюдения пользователем радиочастотным спектром требований к параметрам излучения РЭС, территориальным органом Роскомнадзора может быть использован парк поверенных специальных технических средств (средств измерений), имеющихся в его распоряжении. Это могут быть:

портативные анализаторы спектра типа: FSH3/6, FSH18 (Rohde&Shwarz), Anritsu MS2725C (Anritsu Corporation);

антенные устройства соответствующего диапазона радиочастот;

сканирующие приемные устройства;

GPS-приемные устройства;

лазерные «рулетки», а также необходимая технологическая аппаратура.

4. Систематическое наблюдение за излучениями РЭС абонентов сетей электросвязи, радиорелейных станций, земных станций спутниковой связи, РЭС радилюбительской службы и РЭС индивидуального пользования не планируется.

## Список литературы

1. 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 1 статья 1; глава 2 статьи 9 - 12.

2. Федеральный закон от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи» – глава 5 статьи 22, 24 и 27; глава 6 статья 37; глава 7 статья 46.

3. Решение Государственной комиссии по радиочастотам от 20 декабря 2011 г. № 11-13-02 «Порядок проведения экспертизы возможности использования заявленных радиоэлектронных средств и их электромагнитной совместимости с действующими и планируемыми для использования радиоэлектронными средствами, рассмотрения материалов и принятия решений о присвоении (назначении) радиочастот или радиочастотных каналов в пределах выделенных полос радиочастот» - пункт 56.

4. Решение Государственной комиссии по радиочастотам от 26 февраля 2008 г. N 08-23-07-001 "Об утверждении "Норм 17-08. Радиопередатчики всех категорий гражданского применения. Требования на допустимое отклонение частоты».

5. Решение Государственной комиссии по радиочастотам от 28.10.2002 г. N 22/2 «Об утверждении Норм на ширину полосы радиочастот и внеполосные излучения радиопередатчиков гражданского применения (Нормы 19-02)».

6. Решение Государственной комиссии по радиочастотам от 12.02.2007 г. N 07-19-07-001 «Об утверждении "Норм 18-07. Радиопередающие устройства гражданского назначения. Требования на допустимые уровни побочных излучений».

7. Приказ Росохранкультуры от 4 декабря 2007 г. №414 «Административный регламент Федеральной Службы по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия по исполнению государственной функции по осуществлению государственного надзора за соблюдением пользователями радиочастотным спектром порядка, требований и условий, относящихся к использованию радиоэлектронных средств или высокочастотных устройств, включая



надзор с учетом сообщений (данных), полученных в процессе проведения радиочастотной службой радиоконтроля».

8. Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» - глава 1 статья 15.1; глава 2 статья 2.1, часть 2; глава 28 статьи 28.1 и 28.2; глава 29 статья 29.13.

9. Конституция Российской Федерации – глава 2, статьи 49 и 51.

10. Решение Государственной комиссии по радиочастотам от 28.11.2005 г. N 05-10-03-001 «О выделении полосы радиочастот 0,1-1000 МГц для генераторов радиощума, используемых в качестве средств защиты информации».