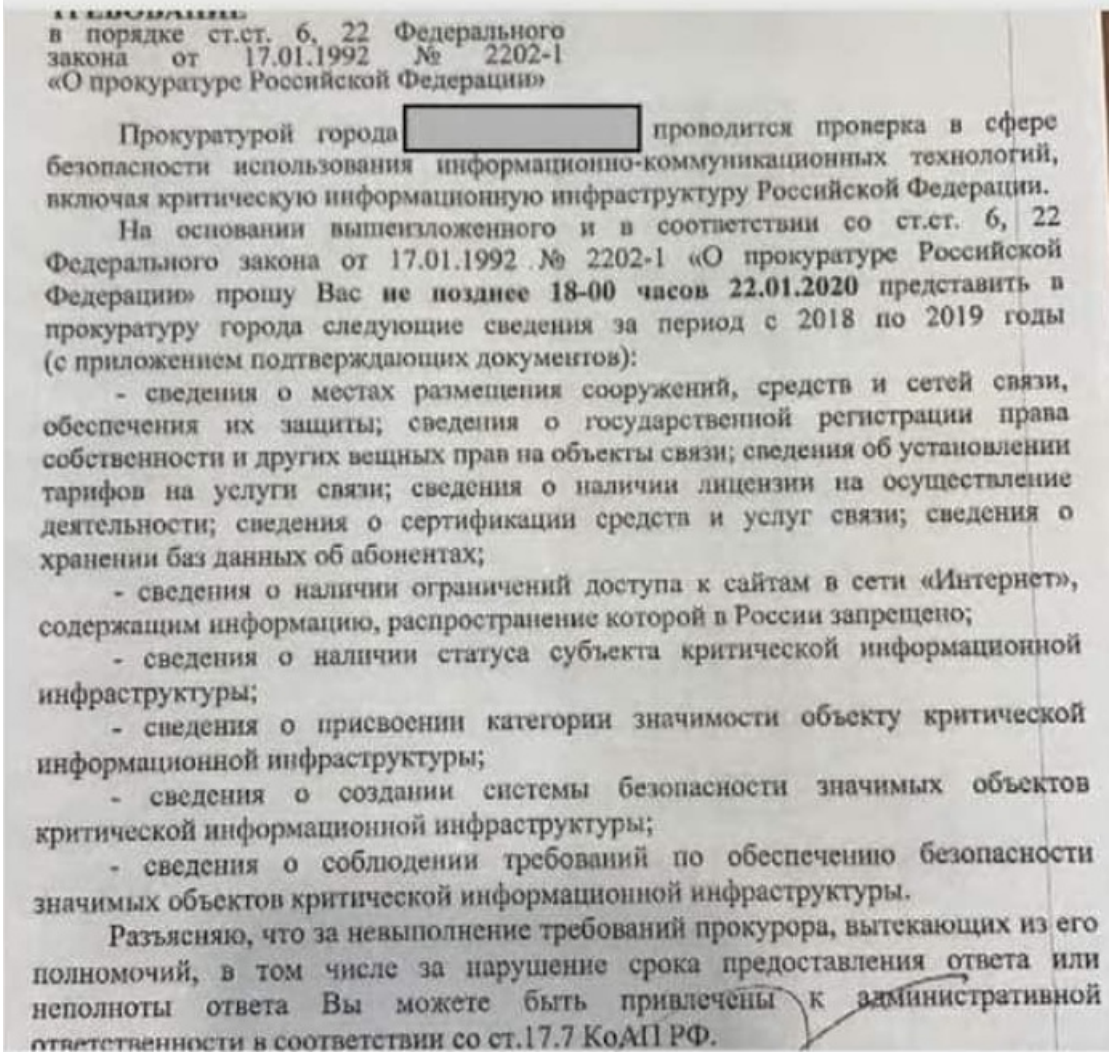
Прокурорские проверки: права и обязанности Предпринимателя

По заданию Генеральной прокуратуры в 3й декаде января 2020 года пошли запросы Операторов связи всех Федеральных округов России о соблюдении законодательства в сфере связи, информации, ИТ, КИИ.



в порядке ст.ст. 6, 22 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»

Прокуратурой города [redacted] проводится проверка в сфере безопасности использования информационно-коммуникационных технологий, включая критическую информационную инфраструктуру Российской Федерации.

На основании вышеизложенного и в соответствии со ст.ст. 6, 22 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» прошу Вас **не позднее 18-00 часов 22.01.2020** представить в прокуратуру города следующие сведения за период с 2018 по 2019 годы (с приложением подтверждающих документов):

- сведения о местах размещения сооружений, средств и сетей связи, обеспечения их защиты; сведения о государственной регистрации права собственности и других вещных прав на объекты связи; сведения об установлении тарифов на услуги связи; сведения о наличии лицензии на осуществление деятельности; сведения о сертификации средств и услуг связи; сведения о хранении баз данных об абонентах;
- сведения о наличии ограничений доступа к сайтам в сети «Интернет», содержащим информацию, распространение которой в России запрещено;
- сведения о наличии статуса субъекта критической информационной инфраструктуры;
- сведения о присвоении категории значимости объекту критической информационной инфраструктуры;
- сведения о создании системы безопасности значимых объектов критической информационной инфраструктуры;
- сведения о соблюдении требований по обеспечению безопасности значимых объектов критической информационной инфраструктуры.

Разъясняю, что за невыполнение требований прокурора, вытекающих из его полномочий, в том числе за нарушение срока предоставления ответа или неполноты ответа Вы можете быть привлечены к административной ответственности в соответствии со ст.17.7 КоАП РФ.

Точно известно, что проверки Прокуроров прошли уже в Москве, Московской, Калужской, Белгородской, Кемеровской, Кировской, Омской, Московской, Ленинградской областях, Бурятии, Байконуре, Забайкальском и Краснодарском крае, Санкт-Петербурге и Ленинградской области, Новосибирской области и Красноярском крае.

Проверки проводятся разными способами: выездная, или запрос документов, или вызов на ковёр (указывается время, когда надо явиться в прокуратуру с пояснениями). При этом местные прокуроры требуют предоставить **сведения** (и/или документы) об исполнении законодательства о связи, в том числе законности размещения сети связи, гос. регистрации объектов связи, установлении тарифов на услуги связи, хранения баз данных об абонентах. Также проверяется использование российского П/О, хранение баз данных.

Если проводится выездная проверка (посещении предпринимателей надзирателями лично), в целях минимизации проблем, следует вести журнал проверок и требовать всех проверяющих расписываться в этом журнале, с указанием подтверждающих документов.

При этом, если с прокурором приходят лица, которые не могут подтвердить полномочия на проведение проверки (например в случае в Краснодарском крае пришел представитель Роскомнадзора), **предприниматель вправе не допустить данное лицо в помещение.**

В случае, если в ходе проверки получены сведения, указывающие на наличие в деятельности проверяемого органа (организации) **иных нарушений законов**, **требующих принятия мер прокурором, подтвердить или опровергнуть которые невозможно без проведения проверки**, прокурор или его заместитель **принимает мотивированное решение о расширении предмета** указанной проверки или **решение о проведении новой проверки** и доводит принятое решение **до**

сведения руководителя или иного уполномоченного представителя проверяемого органа (организации) не позднее дня его принятия.

Ст. 17.7 КоАП РФ за умышленное невыполнение требований прокурора, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, предусматривает штрафа на юридических лиц – **от 50 тыс. до 100 тыс. руб. либо административное приостановление деятельности организации на срок до 90 суток.**

По итогам проверки в случае получения прокуратурой материалов о нарушениях в сферах, где функции контроля (надзора) осуществляют иные государственные или муниципальные органы, по требованию прокурора соответствующими органами проводится внеплановая проверка поступившей информации.

Настоящая статья даёт предпринимателям Знание о своих правах, и обязанностях прокуроров:

не стоит давать повод для дополнительных проверок, так как если позволить прокурорам использовать своё служебное положение, **по итогам проверки он сможет выявить нарушение, или передать дело другому административному органу, уполномоченному разбирать дела об административных правонарушениях, либо дополнить цели проверки (вынести решение о новой проверке).**

То есть, например, при нарушениях в области связи, или не хранении базы персональных данных – по персональным данным (п. 6 ст. 13.11 КоАП РФ – если хранятся бумажные документы без соблюдению условий, обеспечивающих сохранность персональных данных при хранении материальных носителей персональных данных и исключающих несанкционированный к ним доступ) **дело передаётся в Роскомнадзор.**

Статья 6 Федерального закона от 17.01.1992 N 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации" (далее по тексту – "ФЗ "О прокуратуре") **устанавливает процедурные вопросы:**

Пункт 2.3. Прокурор **не вправе требовать** у органа (организации): информацию, документы и материалы или их копии в рамках проведения проверки, **не обусловленные целями указанной проверки и (или) не относящиеся к предмету указанной проверки.**

Вывод: необходимо всегда смотреть решение о проведении проверки по форме, утвержденной Приказом Генерального прокурора РФ от 17.03.2017 N 172. Например, если в целях проверки указано основание проверки: "законодательство в сфере связи, об информации, информационных технологиях и о защите информации", то проверять трудовые отношения нельзя.

Вместе с тем, иногда, прокурор ссылаясь на ст. 22 **ФЗ "О прокуратуре"**: вправе **беспрепятственно входить на территории и в помещения органов управления и руководителей коммерческих и некоммерческих организаций, иметь доступ к их документам и материалам**, проверять исполнение законов в связи с поступившей в органы прокуратуры информацией о фактах нарушения закона;

требовать … представления необходимых документов и материалов или их копий, статистических и иных сведений в сроки и порядке, установленных законом; выделения специалистов для выяснения возникших вопросов; проведения проверок по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям, ревизий деятельности подконтрольных или подведомственных им организаций".

Однако в соответствии с Приказом Генеральной прокуратуры от 7 декабря 2007 г. N 195 "Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина":

"8.4. При осуществлении прокурорского надзора не допускать **необоснованного вмешательства в экономическую деятельность** предприятий и организаций и вовлечения органов прокуратуры в хозяйственные споры между коммерческими структурами.

13. При внесении актов реагирования оценивать возможные негативные последствия исполнения требований прокурора, имея в виду, что акты реагирования должны быть направлены не на разрушение существующих правоотношений, а на их корректировку и приведение в соответствие с действующим законодательством

15. … Не допускать факты возложения на … организации и их должностных лиц обязанности по представлению в органы прокуратуры сведений, **не относящихся к предмету проверки** либо выходящих за ее пределы, а также не предусмотренных законодательством статистических данных".

Так, Верховный суд РФ по делу от 2018 г. подтвердил правоту судов нижестоящих инстанций,

которые по заявлению Предпринимателей, признали недействительным представления прокуратуры от 21.03.2018 N 2-2-2018 о нарушении законодательства.

При этом ВС РФ отметил: суды исходили из отсутствия у прокуратуры оснований для внесения представления **без предусмотренной процедуры проведения проверки.**

Суды приняли во внимание, что проверочные мероприятия прокуратурой не проводились, специалисты при проведении проверки не привлекались, общество было лишено возможности представлять свои замечания и предложения, соответствующую документацию. Выводы прокуратуры, послужившие основанием для внесения представления в адрес общества, основаны лишь на документации, не относящейся к спорному периоду, и заключениях органов государственной власти, подготовленных в ответ на поступившие из прокуратуры запросы (переписка).

Доказательств того, что в установленном порядке проводилась проверка, осуществлялся осмотр спорной территории, производились какие-либо действия, направленные на установление обстоятельств, способствовавших нарушению законодательства, прокуратурой судам не представлено.

Обстоятельств, позволяющих отнести их к категории исключительных, требующих экстренного реагирования, которые могли бы быть признаны легитимными без соблюдения установленной законом процедуры, судами при разрешении настоящего спора не установлено.

При таких обстоятельствах суды правомерно пришли к выводу о том, что нарушение прокуратурой процедуры внесения представления, повлекло нарушение прав и законных интересов общества.

Пунктом 2 ст. 6 ФЗ "О прокуратуре" установлены следующие сроки предъявления информации:

"документы (в том числе электронные документы, подписанные ЭЦП), справки и другие материалы или их копии, необходимые ... в ходе проведения проверок исполнения законов – предъявляются **в течение 2 рабочих дней** с момента предъявления **требования** прокурора. В требовании прокурора **могут быть установлены более длительные сроки.**

В случае, если проверяемый в течение установленного не предоставление информации срока, уведомляет прокурора в письменной форме с изложением **объективных причин** о невозможности представления указанных информации, документов, материалов или их копий в установленный срок, **прокурор принимает решение об установлении нового срока для их представления.**

Вывод: запрос сведений в течение 1 раб. дня незаконен. И также можно продлить сроки предъявления информации**.**

При этом Конституционного Суда РФ постановлением от 17.02.2015 N 2-П Признал положения пункта 1 статьи 6 и пункта 1 статьи 22 ФЗ "О прокуратуре" **не соответствующими Конституции России (**статьям 18, 19 (части 1 и 2), 46 (части 1 и 2) и 55 (часть 3), в той мере, в какой эти положения**не устанавливают предельные сроки проведения органами прокуратуры проверки и не регламентируют конкретные сроки исполнения таких требований прокурора**.

КС предписал ГД ...определить **предельные сроки проведения проверочных мероприятий** и **сроки исполнения проверяемыми организациями требований прокурора**, вытекающих из его полномочий, о представлении необходимых документов, материалов, статистических и иных сведений.

Пока изменения не внесены, но до внесения в действующее законодательство надлежащих изменений КС указал: "разумность этих сроков подтверждается либо опровергается при рассмотрении соответствующих споров судами, имея в виду, **что бремя доказывания их разумности лежит на прокуроре**. При этом ориентирующее значение при решении вопросов, связанных в том числе с определением сроков представления прокурору документов, необходимых для проведения проверки исполнения законов некоммерческой организацией, должен иметь Федеральный закон "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля".

Сроки проведения проверки (ст. 21 ФЗ "О прокуратуре")

Срок проведения проверки не должен превышать 30 календарных дней со дня начала проверки.

В исключительных случаях, связанных с необходимостью проведения прокурором дополнительных проверочных мероприятий в рамках указанной проверки, по решению прокурора или его заместителя срок проведения проверки может быть продлен. Срок проведения проверки может быть **продлен не**

более чем на 30 календарных дней. При необходимости решение **о последующем продлении** на срок, не превышающий 30 календарных дней, **может быть принято только Генеральным прокурором РФ или уполномоченным им заместителем Генерального прокурора РФ.**

Срок проведения проверки в отношении органа (организации), осуществляющего свою деятельность **на территориях нескольких субъектов** РФ, устанавливается **отдельно по каждому филиалу**, **представительству, обособленному структурному подразделению, региональному отделению органа (организации).**

Проведение проверки по решению прокурора или его заместителя может быть неоднократно приостановлено. **Общий срок приостановлений** прокурором или его заместителем проведения проверки **не может превышать 6 месяцев.**

В случае приостановления проверки документы и материалы, изъятые у проверяемого органа (организации), возвращаются проверяемому органу (организации), за исключением случаев, если указанные документы и материалы необходимы:

для решения вопроса об уголовном преследовании;

для проведения исследований, испытаний, специальных экспертиз, результаты проведения которых могут повлиять на выводы проводимой проверки.

Если в ходе проверки нарушений закона не выявлено , в **десятидневный** срок со дня ее завершения составляется акт по установленной Генеральным прокурором РФ форме, копия которого направляется руководителю или иному уполномоченному представителю проверяемого органа (организации).

Также важным условием является компетенция прокуратуры. Клиенту пришел такой незаконный запрос:

Байкало-Ангарской транспортной прокуратурой проводится проверка соблюдения законодательства о связи, об информации, информационных технологиях и о защите информации, в т.ч. персональных данных, а также соблюдение субъектами критической информационной инфраструктуры положений законодательства о безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации.

На основании изложенного, руководствуясь ст.ст. 6, 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», прошу представить следующие сведения:

1. Используются ли Вами российские программы для электронных вычислительных машин и баз данных, включенные в единый реестр российских программ для электронных вычислительных машин и баз данных. Перечислите названия, сроки их использования, приложите копии договоров о предоставлении доступа к программе/подключении к обслуживанию и пр.;

2. Перечислите используемые информационные системы. Укажите краткую характеристику системы, сроки использования с приложением документов, подтверждающих право на использование данной системы);

3. Проводились ли в деятельности Вашей организации в 2018, 2019 гг. проверки в сфере использования информационно-коммуникационных технологий? Укажите даты проведения проверок, наименование проверяющей организации, результаты проверок и принятые меры;

4. Ограничивался ли в 2018, 2019 гг. доступ к Вашему сайту в сети «Интернет»? Укажите причину и дату ограничения доступа, основание (меры Роскомнадзора, решение суда и пр.), а также сведения об устранении допущенных нарушений закона с приложением копий подтверждающих документов;

5. Используются ли в Вашей организации информационно-телекоммуникационные сети? Перечислите.

6. Применяются ли информационные технологии в целях идентификации граждан России. Перечислите.

Меж тем, Приказом Генпрокуратуры России от 07.05.2008 N 84 "О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур" созданы такие специализированные прокуратуры: по надзору за исполнением законов на особо режимных объектах, по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, военная, транспортная, природоохранная и др.

К примеру, транспортная прокуратура, согласно Приказу Генпрокуратуры России от 15.07.2011 N 211 "Об организации надзора за исполнением законов на транспорте и в таможенной сфере" имеет полномочия **только** в сфере транспорте и в таможенной сфере.

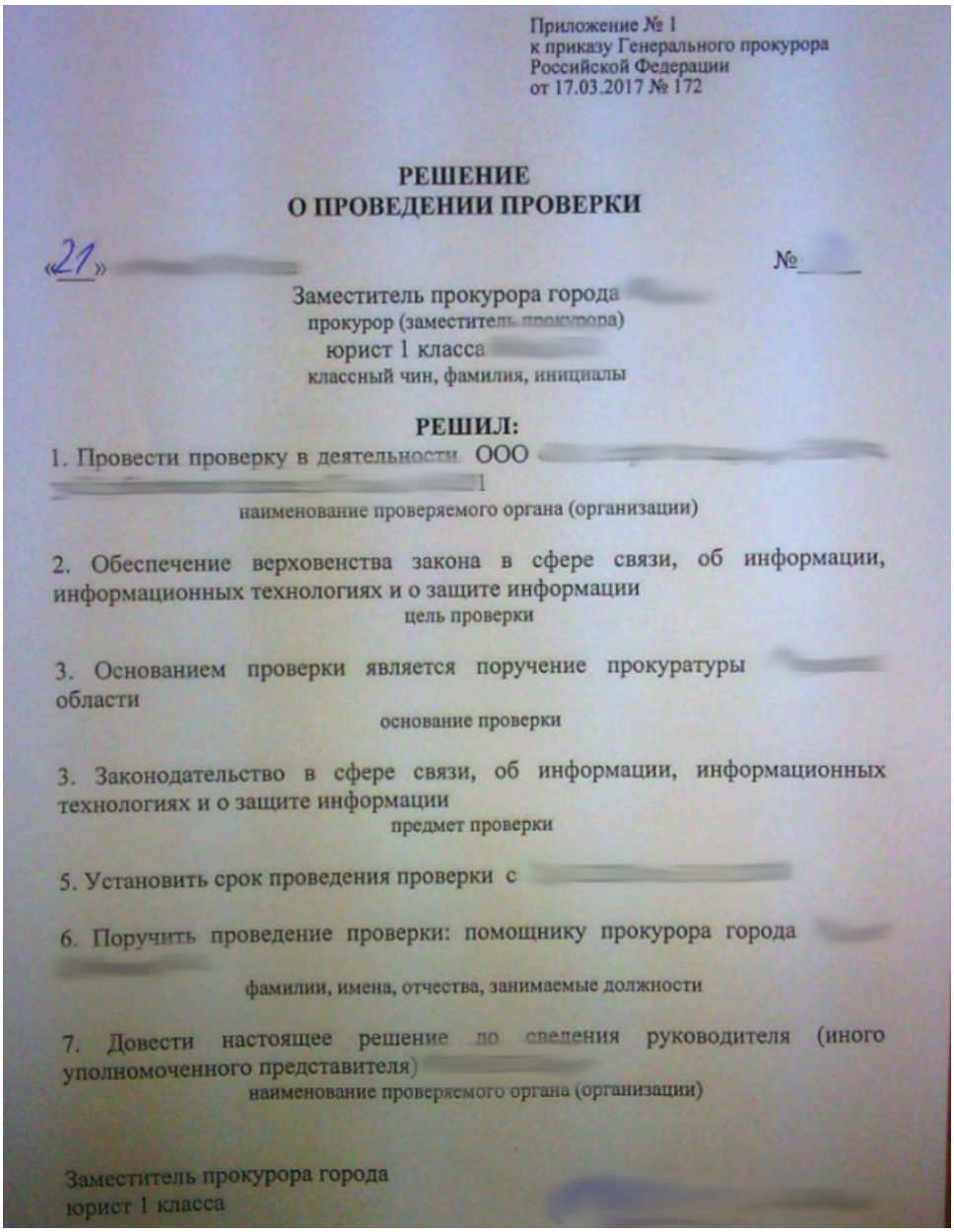
Учитывая вышеизложенное, специализированные прокуроры не вправе требовать информацию вне их сферы деятельности.

Статья 21. Предмет надзора ФЗ "О прокуратуре" устанавливает:

"2. При осуществлении надзора за исполнением законов органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы. Проверка исполнения законов проводится на основании поступившей **в органы прокуратуры информации о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурором, в случае, если эти сведения нельзя подтвердить или опровергнуть без проведения указанной проверки**.

3. Решение о проведении проверки принимается прокурором или его заместителем и доводится до сведения руководителя или иного уполномоченного представителя проверяемого органа (организации) **не позднее дня начала проверки**. В решении о проведении проверки в обязательном порядке указываются **цели, основания и предмет проверки**".

Учитывая вышеизложенное, не законно требовать предоставление сведений без предъявления письменного **решения** прокуратуры.



Приложение № 1
к приказу Генерального прокурора
Российской Федерации
от 17.03.2017 № 172

РЕШЕНИЕ
О ПРОВЕДЕНИИ ПРОВЕРКИ

«21» [redacted] №[redacted]

Заместитель прокурора города [redacted]
прокурор (заместитель прокурора)
юрист 1 класса [redacted]
классный чин, фамилия, инициалы

РЕШИЛ:

1. Провести проверку в деятельности ООО [redacted]
наименование проверяемого органа (организации)

2. Обеспечение верховенства закона в сфере связи, об информации, информационных технологиях и о защите информации
цель проверки

3. Основанием проверки является поручение прокуратуры [redacted] области
основание проверки

3. Законодательство в сфере связи, об информации, информационных технологиях и о защите информации
предмет проверки

5. Установить срок проведения проверки с [redacted]

6. Поручить проведение проверки: помощнику прокурора города [redacted]
фамилии, имена, отчества, занимаемые должности

7. Довести настоящее решение до сведения руководителя (иного уполномоченного представителя) [redacted]
наименование проверяемого органа (организации)

Заместитель прокурора города
юрист 1 класса [redacted]

Федеральный закон от "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" от 27 июля 2006 года N 149-ФЗ: "**Статья 2, п. 1) "информация** - **сведения** (сообщения, данные) независимо от формы их представления".

Вывод: соответственно прокуратура может запрашивать любые сообщения, данные, документы, относящиеся к целям и предмету проверки.

Статья 6 ФЗ "О прокуратуре":

Абзац 3 п. 2.3 – Прокурор не вправе требовать у органа (организации):... Информацию, документы и материалы или их копии, которые передавались органам прокуратуры в связи с ранее проведенной проверкой либо которые **официально опубликованы в средствах массовой информации или размещены на официальном сайте органа (официальном сайте организации, создание которого предусмотрено ее учредительными документами)** (далее - официальный сайт органа (организации) в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", за исключением случаев, установленных ФЗ "О прокуратуре".

Пункт 2.4. В случаях, предусмотренных абз. 3 п. 2.3 ст. 6 ФЗ "О прокуратуре", орган (организация) **указывает в ответе на требование прокурора сведения о проверке, в рамках которой передавались такие информация**, документы и материалы, и актуальность таких информации, документов и материалов на момент требования или сведения о СМИ либо об официальном сайте организации сети "Интернет", в которых опубликованы (размещены) соответствующие актуальные на момент требования информация, документы и материалы.

Пункт 2.5. Проверяемый орган (организация) обязан представить указанные в абз. 3 п. 2.3 ст. 6 ФЗ "О

прокуратуре" информацию, документы и материалы или их копии при получении **требования** прокурора, связанного: с наличием **угрозы причинения вреда** жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, безопасности государства, с наличием чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.