



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ13-63

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

14 марта 2013 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Федина А.И.,
Манохиной Г.В.,
Меркулова В.П.

при секретаре

Кулик Ю.А.

с участием прокурора

Масаловой Л.Ф.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению общественной организации «Пермская краевая федерация радиоспорта» о признании недействующими пунктов 2.9.3, 2.14, 8.5, 8.6.5.4 Порядка образования позывных сигналов для опознавания радиоэлектронных средств гражданского назначения, утвержденного приказом Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (далее – Минкомсвязи России) от 12 января 2012 г. № 4,

по апелляционной жалобе общественной организации «Пермская краевая федерация радиоспорта» на решение Верховного Суда Российской Федерации от 11 декабря 2012 г., которым в удовлетворении заявленного требования отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Федина А.И., объяснения представителя заявителя адвоката Лунина Д.М., поддержавшего доводы апелляционной жалобы, объяснения представителей Минкомсвязи России Макаровой С.В., Позняка В.Г. и Галуца Р.И., возражавших против удовлетворения апелляционной жалобы, заключение прокурора Масаловой Л.Ф., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной,

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

приказом Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 12 января 2012 г. № 4 утвержден Порядок образования позывных сигналов для опознавания радиоэлектронных средств гражданского назначения (далее – Порядок). Приказ зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 28 марта 2012 г., № 23641, и опубликован в Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, № 21.

Общественная организация «Пермская краевая федерация радиоспорта» обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании частично недействующими пункта 2.9.3 Порядка в части, предоставляющей право общероссийской радиоловительской организации, являющейся членом международного союза радиоловителей, проводить проверки эксплуатационной и технической готовности операторов любительской службы, пункта 8.5 Порядка в части, устанавливающей, что решение общероссийской радиоловительской организации является основанием для образования позывного сигнала опознавания (ПСО) временного использования, пункта 8.6.5.4 Порядка в части, определяющей позывные сигналы временного использования, которые образуются для опознавания любительских радиостанций участников мероприятий, организуемых общероссийской общественной организацией радиоловителей и пункта 2.14. Порядка в части, устанавливающей ответственность граждан, которые по какой-либо причине допустили пропуск срока переоформления свидетельства об образовании позывного сигнала. В обоснование заявленных требований заявитель ссылался на то, что пункты 2.9.3, 8.5 Порядка противоречат статьям 15, 27 Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», предоставляя единственной из всех общественных организаций право проводить проверки эксплуатационной и технической готовности операторов любительской службы, по собственному усмотрению решать, каким радиостанциям будет предоставлена возможность получения ПСО временного использования, пункт 2.14 Порядка противоречит части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации и пункту 2 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации, поскольку фактически устанавливает ответственность граждан, которые по какой-либо причине допустили пропуск срока переоформления свидетельства об образовании позывного сигнала, не предусмотренную законом. Оспариваемые нормативные положения нарушают права общественной организации «Пермская краевая федерация радиоспорта».

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 11 декабря 2012 г. в удовлетворении заявления общественной организации «Пермская краевая федерация радиоспорта» отказано.

В апелляционной жалобе общественная организация «Пермская краевая федерация радиоспорта» просит указанное решение суда отменить, считая его незаконным и необоснованным. В частности, заявитель указывает, что

Минкомсвязи России не вправе делегировать какие-либо права общественным организациям, к которым относится общероссийская общественная организация радиолюбителей. Именно наделение единственной общественной организации правом выдачи документа, подтверждающего эксплуатационную и техническую готовность операторов, является причиной оспаривания пункта 2.9.3 Порядка. По мнению заявителя, выписка из протокола проверки эксплуатационной и технической готовности радиооператоров любительской службы, выданная данной организацией, порождает для третьих лиц автоматическое приобретение от государства специального права на использование радиоэлектронных средств (РЭС) любительской службы и по существу может заменить на территории России международный сертификат HAREC. Установление таких полномочий является необоснованным преимуществом и предоставляет специальные права для общероссийской общественной организации радиолюбителей перед иными радиолубительскими организациями.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для её удовлетворения.

В соответствии с пунктом 2 статьи 21 Федерального закона от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи» федеральный орган исполнительной власти в области связи осуществляет функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области связи, выполняет функции администрации связи Российской Федерации при осуществлении международной деятельности Российской Федерации в области связи.

Положением о Министерстве связи и массовых коммуникациях Российской Федерации (Минкомсвязь России), утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 2 июня 2008 г. № 418, установлено, что Министерство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере информационных технологий (включая использование информационных технологий при формировании государственных информационных ресурсов и обеспечение доступа к ним), электросвязи (включая использование и конверсию радиочастотного спектра), на который возложены полномочия по самостоятельному принятию нормативного правового акта о порядке образования позывных сигналов для опознавания радиоэлектронных средств гражданского назначения (пункты 1, 5.2.11(1)).

Реализуя предоставленные федеральным законодательством полномочия Минкомсвязи России издало приказ от 12 января 2012 г. № 4, которым утвердило Порядок образования позывных сигналов для опознавания радиоэлектронных средств гражданского назначения.

Оспариваемым пунктом 2.9.3 Порядка установлено, что к обращению на получение свидетельства об образовании позывного сигнала прилагается в том числе копия Гармонизированного радиолубительского экзаменационного сертификата государств-членов Европейской конференции администраций

почт и электросвязи, или выписка из протокола проверки эксплуатационной и технической готовности радиооператоров любительской службы, выданная общероссийской общественной радилюбительской организацией, являющейся членом международного союза радилюбителей, или обращение в предприятие радиочастотной службы с просьбой проверить соответствие своей эксплуатационной и технической готовности минимальным требованиям, предъявляемым к радиооператорам любительской службы соответствующей категории (только для образования позывного сигнала радиостанции любительской службы в случае изменения или для установления квалификационной категории).

Суд первой инстанции проверил доводы заявителя о противоречии пункта 2.9.3 Порядка федеральному законодательству и пришел к правильному выводу о несостоятельности данных утверждений по следующим основаниям.

Как указано в преамбуле, Порядок разработан и утвержден Минкомсвязи России в соответствии с Регламентом радиосвязи Международного союза электросвязи.

Федеральным законом от 30 марта 1995 г. № 37-ФЗ «О ратификации Устава и Конвенции Международного союза электросвязи» Российская Федерация ратифицировала Устав и Конвенцию Международного союза электросвязи. В силу подпункта 31 статьи 4 Устава Международного союза электросвязи Регламент радиосвязи является обязательным для всех членом союза, в том числе Российской Федерации.

Согласно статье 25 Регламента радиосвязи Международного союза электросвязи администрации должны проверить эксплуатационную и техническую квалификацию любого лица, желающего использовать аппаратуру любительской станции.

В силу пункта 2 решения Государственной комиссии по радиочастотам при Минкомсвязи России от 10 марта 2011 г. № 11-11-03 администрация связи Российской Федерации присоединилась к рекомендациям T/R 61-01 «Лицензия радилюбителя стран – членом СЕПТ» и ECC/REC/(05)06 «Радилюбительская лицензия СЕПТ новичка (CEPT NOVICE)» Комитета по электронным средствам связи Европейской конференции администраций почт и электросвязи, согласно которым администрации ответственны в соответствии со статьей 25 Регламента радиосвязи ИТУ за проверку операторской и технической квалификаций любого лица, желающего эксплуатировать любительскую радиостанцию, а также того, что Международный союз радилюбителей (IARU) поддерживает упрощение процедур получения временных операторских прав доступа для иностранных посетителей в странах СЕРТ и в других странах.

Согласно пункту 1 статьи 69 Федерального закона от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи» международное сотрудничество Российской Федерации в области связи осуществляется на основе соблюдения общепризнанных принципов и норм международного права, а также международных договоров Российской Федерации.

В международной деятельности в области электросвязи и почтовой связи

федеральный орган исполнительной власти в области связи выступает в качестве администрации связи Российской Федерации.

Администрация связи Российской Федерации в пределах своих полномочий представляет и защищает интересы Российской Федерации в области электросвязи и почтовой связи, взаимодействует с администрациями связи иностранных государств, межправительственными и международными неправительственными организациями связи, а также координирует вопросы международного сотрудничества в области связи, осуществляемого Российской Федерацией, гражданами Российской Федерации и российскими организациями, обеспечивает исполнение обязательств Российской Федерации, вытекающих из международных договоров Российской Федерации в области связи.

С учетом изложенного выше, суд первой инстанции пришел к правильному выводу о том, что присоединение Российской Федерации к международным договорам в области связи возлагает на администрацию связи Российской Федерации определенные обязательства по унификации процедуры проверки эксплуатационной и технической готовности операторов любительской службы, чтобы соотносить эквивалентность национального свидетельства (лицензии) относительно лицензии, определенной в рекомендации.

Действуя в рамках предоставленных полномочий, Минкомсвязи России с учетом положений рекомендаций T/R 61-01, согласно которым российское свидетельство об образовании позывного сигнала является основанием для получения временных операторских прав доступа для иностранных посетителей в странах СЕРТ и в других странах, наделило правом выдачи документа, подтверждающего эксплуатационную и техническую готовность операторов любительской службы, общероссийскую радилюбительскую организацию, являющуюся членом Международного союза радилюбителей.

Членом Международного союза радилюбителей в настоящее время является общероссийская общественная организация радиоспорта и радилюбительства «Союз радилюбителей России» (далее – СРР), в соответствии с Уставом которой она является единственной признанной Международным радилюбительским союзом (IARU) национальной радилюбительской организацией Российской Федерации, реализующей полномочия в сфере радиоспорта (всех его дисциплин) и радилюбительства в Российской Федерации, и осуществляет свою деятельность на всей территории Российской Федерации в соответствии с требованиями российского законодательства, а также в соответствии с требованиями Конституции Международного радилюбительского союза (IARU) (пункт 1.9). В связи с этим несостоятелен довод заявителя о нарушении требований закона о равной правоспособности общественных объединений.

Пунктом 3.2 Устава СРР предусмотрена обязанность организовать работу общественных квалификационных и экзаменационных комиссий Союза. Проверка операторской и технической квалификации осуществляется общественными квалификационными и экзаменационными комиссиями, работу которых обязан организовать Союз (пункт 3.2 Устава СРР).

При этом, проверяя эксплуатационную и техническую готовность операторов любительской службы, СРР не определяет квалификацию радиолюбителей, как ошибочно полагает заявитель, а лишь выполняет работы по определению готовности операторов в интересах администрации связи Российской Федерации.

Кроме того, как правильно указано в обжалованном решении, наделение СРР правом проведения проверок эксплуатационной и технической готовности радиооператоров любительской службы не противоречит какому-либо нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не нарушает прав радиооператоров, поскольку не обязывает их предоставлять в качестве документа, подтверждающего готовность, исключительно документ, выданный радиолюбительской организацией. Для получения свидетельства об образовании позывного сигнала достаточно представить любой из трех указанных в пункте 2.9.3 Порядка документов о готовности радиооператоров любительской службы по выбору заявителя.

Предложение в апелляционной жалобе о целесообразности возвращения к имевшей ранее место практике (до издания оспариваемого Порядка), при которой общественные квалификационные радиолулюбительские комиссии действовали безвозмездно при региональных радиочастотных центрах или при региональных управлениях Роскомнадзора и комплектуются независимо от членства в каких-либо организациях из лиц, удовлетворяющих определенным требованиям компетентности, не может свидетельствовать о незаконности обжалованного решения суда, вынесенного при правильном применении действующих в настоящее время норм материального и процессуального права. В соответствии с принципом разделения властей, закреплённым в статье 10 Конституции Российской Федерации, суды общей юрисдикции не вправе вмешиваться в компетенцию нормотворческих органов Российской Федерации и предписывать им вносить дополнения в той или иной редакции в издаваемые им правовые акты.

Пунктом 8.5 Порядка определено основание для обращения в радиочастотную службу с целью образования позывного сигнала временного использования. Таким основанием является участие любительской радиостанции в международных, общегосударственных, региональных или местных мероприятиях, которые проводятся на основании указов и распоряжений Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, актов федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, решений общероссийской общественной организации радиолулюбителей, зарегистрированной в установленном порядке и являющейся членом международного союза радиолулюбителей.

Пунктом 8.6.5.4 Порядка определены позывные сигналы временного использования, которые образуются для опознавания любительских радиостанций участников мероприятий, организуемых общероссийской общественной организацией радиолулюбителей, зарегистрированной в

установленном порядке и являющейся членом международного союза радиолюбителей.

Суд первой инстанции правильно указал, что изложенные выше нормы также не противоречат каким-либо нормативным актам, имеющим большую юридическую силу и не нарушают прав заявителя, поскольку временный позывной сигнал не является обязательным для опознавания существующих радиоэлектронных средств гражданского назначения, его образование предполагает наличие постоянного позывного сигнала радиоэлектронного средства, все виды позывных сигналов одинаково пригодны для опознавания радиоэлектронных средств любительской службы.

Пунктом 2.14 Порядка установлено, что в случае аннулирования позывного сигнала повторное его образование для опознавания РЭС этого же или другого физического или юридического лица возможно не ранее чем через шесть месяцев, за исключением девятизначного опознавателя станции морской подвижной службы, повторное использование которого возможно не ранее чем через пять лет.

В силу пункта 4 статьи 22 Федерального закона от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи» использование в Российской Федерации радиочастотного спектра осуществляется в соответствии с принципом разрешительного порядка доступа пользователей к радиочастотному спектру, в связи с чем ссылка в апелляционной жалобе на необоснованное установление сроков повторного образования позывного сигнала несостоятельна.

Данное нормативное положение установлено Минкомсвязи России в пределах предоставленных полномочий и федеральному законодательству не противоречит, а следовательно, права и законные интересы заявителя не нарушает.

Выводы суда основаны на нормах материального права, проанализированных в решении, предусмотренных законом оснований для отмены решения суда в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 328, 329 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 11 декабря 2012 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу общественной организации «Пермская краевая федерация радиоспорта» – без удовлетворения.

Председательствующий

А.И. Федин

Члены коллегии

Г.В. Манохина

В.П. Меркулов