

УДК 346.7:621.39

Е.А. КАЛАЧЕНКОВА, канд. юрид. наук,
Донецкий национальный университет (г. Винница)

К ВОПРОСУ О САНКЦИЯХ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ В СФЕРЕ ТЕЛЕКОММУНИКАЦИЙ

Ключевые слова: телекоммуникации, юридическая ответственность, хозяйственно-правовая ответственность, санкции, нарушения в сфере хозяйствования, возмещение убытков, штрафные санкции, оперативно-хозяйственные санкции, административно-хозяйственные санкции

С целью всестороннего урегулирования отношений в сфере телекоммуникаций в законодательстве закреплены правовые, экономические и организационные основы деятельности в этой сфере. Эффективным способом поддержания в обществе законности и правопорядка является юридическая ответственность, применение которой, как правило, связано с осуществлением хозяйственной деятельности, о чем свидетельствует анализ судебной и хозяйственной практики. Неотъемлемой характеристикой ответственности является вопрос о ее формах, которые чаще всего в литературе связывают с санкциями, что в равной мере касается и сферы телекоммуникаций.

Применение различных санкций в рассматриваемой сфере урегулировано общими нормами хозяйственного, гражданского, административного законодательства, нормами Закона Украины «О телекоммуникациях» от 18.11.2003 г. [1] (далее – Закона о телекоммуникациях) и иного законодательства, однако их анализ свидетельствует о том, что отдельные положения законодательства требуют доработки, что особенно важно для организации и осуществления хозяйственной деятельности в этой сфере.

Рассмотрение проблем, связанных с применением санкций в сфере телекоммуникации, базируется на общих исследованиях юридической ответственности и хозяйствен-

но-правовой, в частности. Такие вопросы исследовались многими авторами, среди которых: С.А. Долгий [2, с.98–110], В.В. Лаптев [3, с.177–179, 195], В.К. Мамутов [4, с.27], В.С. Мартемьянов [5, с.248–253], В.С. Щербина [6, с.307–361; 7], О.П. Подчерковный [8, с.313–355] и др. Исследование в сфере телекоммуникации в рамках административного права проводили такие ученые, как О.О. Леонидова [9], О.В. Тер-Степанян [10], в рамках уголовного права В.И. Пазинич [11], в рамках гражданского – О.А. Богуцкий [12], в рамках международного права – Ю.А. Волошко [13], в рамках хозяйственного права – автор [14].

Специальные исследования санкций в сфере телекоммуникации фактически не проводились, хотя они имеют особенности, которые требуют исследования и уточнения. Изложенное указывает на актуальность заявленной темы, целью которой является обоснование направлений совершенствования санкций за нарушения, имеющие место при осуществлении деятельности в сфере телекоммуникаций.

В рассматриваемых отношениях применимы общие положения об ответственности и санкциях, которые широко представлены в науке хозяйственного права, которые имеют определенные особенности, требующие анализа и конкретизации.

Среди санкций за нарушения в сфере хозяйственной деятельности или хозяйственных обязательств особое место занимает возмещение убытков, где под убытками понимаются отрицательные имущественные последствия нарушения хозяйственного обязательства или внедоговорного правонарушения [15]. Общие положения о возмещении убытков фактически все касаются и рассматриваемых отношений. При этом, возмещение убытков как мера ответственности за нарушения при осуществлении хозяйственной деятельности в сфере телекоммуникаций в общих чертах урегулирована Законом о телекоммуникациях. Так, к правам потребителей телекоммуникационных услуг отнесено право возмещения убытков, причиненных в результате неиспол-

нения или ненадлежащего исполнения оператором, провайдером телекоммуникаций обязанностей, предусмотренных договором с потребителем или законодательством (п.12 ст.32 Закона о телекоммуникациях). При этом, в ч.3 ст.40 этого Закона конкретизировано, что вопросы возмещения причиненных потребителю фактических убытков, морального вреда, упущенной выгоды вследствие ненадлежащего выполнения оператором, провайдером обязанностей по договору о предоставлении телекоммуникационных услуг решаются в судебном порядке. Одновременно п.4 ст.36 Закона о телекоммуникациях закреплено, что при выявлении повреждения телекоммуникационной сети, произошедшее по вине потребителя, все расходы оператора телекоммуникаций на устранение повреждений, а также возмещение других убытков (в том числе неполученная прибыль) возлагаются на потребителя.

Изложенное указывает на то, что при возмещении убытков, причиненных нарушениями стороной договора предоставления телекоммуникационных услуг своих обязательств, соблюден принцип возмещения убытков в полном объеме (ст.226 Хозяйственного кодекса Украины) [16]. Однако возмещение убытков только в судебном порядке можно считать ограничением по сравнению с положениями Хозяйственного кодекса Украины (далее – ХКУ), в ст.222 которого предусмотрена возможность возмещения убытков в претензионном порядке. Также отличительной особенностью возмещения убытков, причиненных потребителем телекоммуникационных услуг, является обязательное наличие его вины, в то время как при наложении хозяйственной ответственности действует принцип презумпции вины правонарушителя [17, с.884–885].

К этому следует добавить, что такая санкция предусмотрена и за внедоговорное нарушение в сфере телекоммуникаций, совершенное «фактическим потребителем телекоммуникационных услуг», что следует, как из общих положений законодательства, так и из ст.148-1 Кодекса Украины об административных правонарушениях, согласно которой за наруше-

ние Правил предоставления и получения телекоммуникационных услуг, выражающееся в осуществлении действий, которые привели к снижению качества функционирования телекоммуникационных сетей или самовольному (без ведома оператора телекоммуникаций) получению телекоммуникационных услуг, совершенные повторно в течение года после наложения административного взыскания за такое правонарушение, влечет возмещение убытков, причиненных оператору, и наложение штрафа в размере от пятидесяти до ста тысяч не облагаемых налогом минимумов доходов граждан.

При этом следует отметить, что практика взыскания убытков в рассматриваемой сфере является весьма ограниченной, что может объясняться как специфическим характером соответствующих нарушений, так и сложностью обоснования и доказывания сумм убытков, что характерно и для других сфер. С учетом этого субъекты хозяйствования, как правило, заменяют их другими хозяйственными санкциями.

Следующей разновидностью хозяйственных санкций выступают штрафные санкции, под которыми понимают определенные законом или договорами денежные суммы, которые одна сторона должна уплатить другой стороне либо в доход государства в случае неисполнения либо ненадлежащего исполнения обязательств или правил осуществления хозяйственной деятельности. Эти санкции позволяют быстро отреагировать на нарушение, как правило, не зависят от степени имущественных потерь кредитора и не требуют доказательства суммы, поскольку она заранее установлена и точно известна обеим сторонам [18]. К штрафным санкциям относятся штраф, неустойка, пеня, понятие и содержание которых определено в законодательстве.

Такие санкции предусмотрены и Законом о телекоммуникациях, в ст.40 которого закреплена ответственность оператора, провайдера телекоммуникаций перед потребителями за не предоставление или ненадлежащее предоставление телекоммуникационных услуг. Так, для субъектов телекоммуникационной деятельно-

сти установлены такие штрафные санкции: (1) за не предоставление оплаченных телекоммуникационных услуг или предоставление их в объеме меньшем, чем оплаченный, – в размере оплаченной стоимости не предоставленных услуг и штрафа в размере 25 процентов стоимости услуг; (2) за задержку передачи телеграммы, что привело к ее невручению или к несвоевременному вручению, – штраф в размере 50 процентов стоимости оплаченной услуги, а также возврат потребителю полученных за услугу денег; (3) за безосновательное отключение конечного оборудования, – в размере абонентской платы за весь период отключения; (4) за безосновательные сокращения или изменение перечня услуг, – в размере абонентской платы за один месяц; (5) в других случаях – в размерах, предусмотренных договором о предоставлении телекоммуникационных услуг; (6). Кроме этого, в случае не устранения в течение одних суток с зафиксированного момента подачи абонентом заявки о повреждении телекоммуникационной сети, которое сделало невозможным доступ потребителя к услуге или снизило до недопустимых значений показатели качества телекоммуникационных услуг, абонентская плата за весь период повреждения не начисляется, а оператор телекоммуникаций в случае не устранения повреждения в течение пяти суток с зафиксированного момента представления абонентом соответствующей заявки платит потребителю штраф в размере 25 процентов суточной абонентской платы за каждые сутки превышения этого срока, но не более чем за три месяца (ст.40 Закона о телекоммуникациях).

Законом о телекоммуникациях также предусмотрено применение штрафных санкций к потребителям телекоммуникационных услуг. Так, в случае задержки платы за предоставленные оператором, провайдером телекоммуникационные услуги потребители платят пени, которая исчисляется от стоимости неоплаченных услуг в размере учетной ставки Национального банка Украины, действовавшей в период, за который начисляется пе-

ня (п.2 ст.36 Закона о телекоммуникациях).

В тоже время действующим законодательством Украины не предусмотрено применение штрафных санкций за нарушения относительно качества предоставления телекоммуникационных услуг, в частности, за некачественное предоставление телекоммуникационных услуг либо предоставление услуг, качество которых не отвечает требованиям законодательства, условиям договора, а также информации о предоставленной услуге. Конечно, санкции за эти нарушения можно закрепить в самом договоре о предоставлении телекоммуникационных услуг. Однако, учитывая право операторов, провайдеров телекоммуникаций разрабатывать условия таких договоров, а также то, что сами договоры фактически являются договорами присоединения, целесообразнее предусмотреть санкции за нарушения относительно качества предоставления телекоммуникационных услуг в Законе Украины «О телекоммуникациях».

За нарушения хозяйственных обязательств действующим законодательством предусмотрено применение оперативно-хозяйственных санкций. Согласно ст.235 ХКУ такие санкции представляют собой меры оперативного воздействия на правонарушителя с целью прекращения или предупреждения повторения нарушений обязательства, используемые самими сторонами обязательства в одностороннем порядке.

К понятию и содержанию оперативно-хозяйственных санкций имеется несколько подходов [3, с.177–179, 195; 5, с.248–253; 6, с.320–324]. Применяться они могут наряду с первыми двумя видами без какого-либо имущественного удовлетворения стороны, выступившей инициатором их применения, так как не носят прямо выраженный имущественный характер.

Анализ Закона о телекоммуникациях позволяет сделать вывод о закреплении в нем отдельных оперативно-хозяйственных санкций. Например, оператор, провайдер телекоммуникаций имеют право на сокращение перечня или прекращение предоставления

телекоммуникационных услуг потребителям, которые нарушают правила предоставления и получения телекоммуникационных услуг, или на отключение конечного оборудования потребителя, если оно не имеет выданного в установленном законодательством порядке документа о подтверждении соответствия требованиям нормативных документов в области телекоммуникаций (п.8 ст.38 Закона о телекоммуникациях). В свою очередь, потребитель телекоммуникационных услуг в случае не устранения в течение одних суток с зафиксированного момента подачи заявки относительно повреждения телекоммуникационной сети, которое сделало невозможным доступ потребителя к услуге или снизило до недопустимых значений показатели качества телекоммуникационной услуги, имеет право не уплачивать абонентскую плату за весь период повреждения (п.6 ч.1 ст.40 Закона о телекоммуникациях).

Перечисленное можно отнести к такому виду оперативно-хозяйственных санкций, как односторонний отказ от выполнения своего обязательства уполномоченной стороной с освобождением ее от ответственности за это – при нарушении обязательства другой стороной (п.1 ч.1 ст.236 ХКУ).

Такая оперативно-хозяйственная санкция базируется на общих условиях выполнения обязательств. Так, обязанная сторона имеет право отказаться от выполнения обязательств в случае ненадлежащего выполнения второй стороной обязательства, являющегося условием такого выполнения (ч.6 ст.193 ХКУ). Исходя из этого, отказ от уплаты абонентской платы или от оплаты других телекоммуникационных услуг как оперативно-хозяйственную санкцию целесообразно предусмотреть и для других нарушений операторами, провайдерами телекоммуникаций своих договорных обязанностей, а именно: безосновательного не предоставления телекоммуникационных услуг или отключения конечного оборудования, сокращения или изменения перечня услуг, просрочки предоставления телекоммуникационных услуг, нарушения условий о качестве

услуг. Для этого в договоре о предоставлении телекоммуникационных услуг необходимо перечислить основания и виды оперативно-хозяйственных санкций, а также закрепить, что условием их применения будет письменное уведомление потребителя об одном из нарушений, которое является основанием применения таких санкций, с указанием даты (периода), когда оно имело место.

Кроме этого, предлагается закрепить основания и порядок применения рассматриваемой оперативно-хозяйственной санкции в Законе о телекоммуникациях с одновременным дополнением раздела III «Содержание договора» Основных требований к договору о предоставлении телекоммуникационных услуг пунктом об оперативно-хозяйственных санкциях.

Отдельную группу хозяйственных санкций составляют административно-хозяйственные санкции, которые применяются уполномоченными органами государственной власти или местного самоуправления за нарушения правил осуществления хозяйственной деятельности (ст.238 ХКУ).

В Законе о телекоммуникациях предусмотрено аннулирование лицензии, которое относится к административно-хозяйственным санкциям. Основания применения такой санкции закреплены ст.55 Закона о телекоммуникациях к ним относятся: акт о выявлении недостоверных сведений в документах, поданных субъектом хозяйствования для получения лицензии; акт об установлении факта передачи лицензии или ее копии другому юридическому или физическому лицу для осуществления хозяйственной деятельности; акт о невыполнении оператором, провайдером телекоммуникаций распоряжения об устранении нарушений лицензионных условий; акт о повторном отказе оператора, провайдера телекоммуникаций в допуске уполномоченных национальной комиссией, осуществляет государственное регулирование в сфере связи и информатизации, должностных лиц для проведения проверки, а также об оказании других препятствий, которые не позво-

ляют осуществлять проверку в полном объеме; акт о повторном нарушении лицензиатом лицензионных условий.

Органом, уполномоченным принимать решение об аннулировании лицензии на осуществление телекоммуникационной деятельности, является Национальная комиссия, осуществляющая государственное регулирование в сфере связи и информатизации. По информации, размещенной на сайте Национальной комиссии по вопросам регулирования связи и информатизации (далее – НКРСИ), за 2014 г. было принято 6 решений об аннулировании 6 лицензий на осуществление телекоммуникационной деятельности [19].

Другим примером административно-хозяйственных санкций за нарушения правил осуществления деятельности в сфере телекоммуникаций является изъятие в судебном порядке и направление в Государственный бюджет Украины прибыли, полученной оператором, провайдером телекоммуникаций в результате деятельности без уведомления НКРСИ и/или лицензии, разрешения на использование номерного ресурса, нарушение установленных НКРСИ тарифов (ч.2 ст.75 Закона о телекоммуникациях).

Указанные административно-хозяйственные санкции являются фактически единственными, предусмотренными специальным законом. Однако за нарушения правил осуществления хозяйственной деятельности в сфере телекоммуникаций приемлемыми для применения можно назвать и такие как: административно-хозяйственный штраф, установленный в кратном размере прибыли (дохода); приостановление или запрет телекоммуникационной деятельности; ликвидация субъекта хозяйствования.

Необходимость применения такой санкции, как запрет или приостановление телекоммуникационной деятельности обусловлено следующим. Для некоторых видов деятельности в сфере телекоммуникаций предусмотрено одновременное получение лицензий на осуществление телекоммуникационной деятельности и пользование радиочастотным ре-

сурсом, лицензии и разрешения на использование оборудования и др. Поэтому, в случае аннулирования лицензии на пользование радиочастотным ресурсом, аннулировании разрешения на использование оборудования логичным является принятия решения о приостановлении деятельности, субъекта хозяйствования, осуществление которой без указанных разрешений запрещено законом.

Запрет субъекту хозяйствования осуществлять телекоммуникационную деятельность нужно рассматривать как наиболее суровое наказание. Основаниями для его применения можно рассматривать нарушение правил осуществления телекоммуникационной деятельности, допущенное после аннулирования лицензии, разрешения и их повторного получения, то есть за систематическое нарушение правил осуществления деятельности в сфере телекоммуникаций.

Право применения такой санкции, как и ликвидации субъекта хозяйствования, необходимо предоставить суду на основании обращения Национальной комиссии, осуществляющей государственное регулирование в сфере связи и информатизации. Поскольку за нарушения правил осуществления хозяйственной деятельности могут применяться только те административно-хозяйственные санкции, которые установлены законом, для реализации изложенных выше предложений необходимо внести дополнения в ст.75 Закона о телекоммуникациях.

На основании проведенного исследования аргументированы следующие направления совершенствования санкций за нарушения, имеющие место при осуществлении деятельности в сфере телекоммуникаций:

- расширение перечня оснований применения штрафных санкций к операторам, провайдерам телекоммуникаций за нарушения ими договорных обязательств за счет таких, как: некачественное предоставление телекоммуникационных услуг либо предоставление услуг, качество которых не отвечает требованиям законодательства, условиям договора, а также информации о предоставленной услуге;

нарушение сроков предоставления телекоммуникационных услуг путем дополнения ст.40 Закона Украины «О телекоммуникациях»;

– введение отказа от уплаты абонентской платы или от оплаты других телекоммуникационных услуг как оперативно-хозяйственной санкции за безосновательное непредставление телекоммуникационных услуг или отключение конечного оборудования, сокращение или изменение перечня услуг, просрочку предоставления телекоммуникационных услуг, нарушение условий о качестве услуг, для чего в договоре о предоставлении телекоммуникационных услуг необходимо предусматривать основания и виды оперативно-хозяйственных санкций, а также закреплять, что условием их применения будет письменное уведомление потребителя об одном из нарушений, которое является основанием применения таких санкций, с указанием даты (периода), когда оно имело место;

– расширение видов административно-хозяйственных санкций за нарушение правил осуществления хозяйственной деятельности в сфере телекоммуникаций путем включения в них административно-хозяйственного штрафа, установленного в кратном размере прибыли (дохода); ограничения, приостановления, запрета телекоммуникационной деятельности; ликвидации субъекта хозяйствования, что требует внесения дополнений в ст.75 Закона Украины «О телекоммуникациях».

ЛИТЕРАТУРА

1. Закон України «Про телекомунікації» : від 18.11.2003 р., № 1280-IV // ВВР України. – 2004. – № 12. – Ст. 155.

2. Інформація, зв'язок і телекомунікації в Україні: економіка, право, управління / Довгий С. О., Ільницький Д. О., Литвин В. М. та ін. ; за ред. С. О. Довгого та Б. І. Холода. – К. : Укртелеком, 2001. – 784 с.

3. Хозяйственное право : учебник / под ред. В. В. Лаптева. – М. : Юрид. лит., 1983. – 528 с.

4. Мамутов В. К. Предприятие и материальная ответственность / В. К. Мамутов,

В. В. Овсиенко, В. Я. Юдин. – К. : Наук. думка, 1971. – 191 с.

5. Мартемьянов В. С. Хозяйственное право / В. С. Мартемьянов. – Т. 1 Общие положения : курс лекций. – М. : БЕК, 1994. – 298 с.

6. Щербина В. С. Господарське право України : навч. посіб. / В. С. Щербина. – 3-те вид., перероб. і доп. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 656 с.

7. Господарське право : практикум / В. С. Щербина (кер. авт. кол.), Г. В. Пронська, О. М. Вінник та ін. ; за заг. ред. В. С. Щербини. – 2-е вид., перероб. і доп. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 416 с.

8. Господарське право : підручник / О. П. Подцерковний, О. О. Квасніцька, А. В. Смітюх та ін. ; за ред. О. П. Подцерковного. – 2-ге вид., доп. і перероб. – Х. : Одиссей, 2012. – 640 с.

9. Леонідова О. О. Види та склад адміністративних правопорушень у сфері телекомунікацій / Леонідова О. О. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravoznaves.com.ua/period/article/34823/%CE>.

10. Тер-Степанян О. В. Адміністративно-правові засади надання адміністративних послуг у сфері телекомунікацій та поштового зв'язку : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. В. Тер-Степанян ; Харківськ. нац. ун-т внутр. справ. – Запоріжжя, 2014. – 15 с.

11. Пазиніч В. І. Правові та організаційні засади розслідування злочинів у сфері мобільних телекомунікацій України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза» / В. І. Пазиніч. – Київ, 2009. – 16 с.

12. Богуцький О. А. Договори про надання телекомунікаційних послуг : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право, сімейне право, цивільний процес, міжнародне приватне право» / О. А. Богуцький. – Київ, 2010. – 19 с.

13. Волошко Ю. А. Міжнародно-правове регулювання безпосереднього телевізійного

мовлення : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец.12.00.11 «Міжнародне право» / Ю. А. Волошко. – Київ, 2010. – 20 с.

14. Калаченкова К. О. Правове регулювання господарської діяльності у сфері телекомунікацій : автореф. дис на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.04 «Господарське право, господарсько-процесуальне право» / К. О. Калаченкова. – Донецьк, 2012. – 20 с.

15. Бежевец О. Кошти, отримані від індексу інфляції. Податковий облік / О. Бежевец // Юридичний журнал. – 2003. – № 8. – С. 51–52.

16. Господарський кодекс України : від 16.01.2003 р., № 436 // ВВР України. – 2003. –

№ 18–22. – Ст. 144.

17. Хозяйственное право : учебник / В. К. Мамутов, Г. Л. Знаменский, В. В. Хахулин и др. ; под ред. В. К. Мамутова. – К. : ЮринкомИнтер, 2002. – 912 с.

18. Сурков П. Норвежский закон о телекоммуникациях: характеристика основных положений / П. Сурков [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.medialaw.ru/publications/books/wb-tele/add-zip.html#1>.

19. Звіт про роботу Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації за 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступа: http://www.nkrz.gov.ua/images/upload/142/5369/r165_dod_2015-03-24.pdf.

Калаченкова Е. А. К вопросу о санкциях за правонарушения в сфере телекоммуникаций / Е. А. Калаченкова // Форум права. – 2015. – № 4. – С. 99–105 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2015_4_19.pdf

Освещены вопросы о санкциях за правонарушения в сфере телекоммуникаций, целью которой является обоснование направлений совершенствования санкций за нарушения, имеющие место при осуществлении деятельности в сфере телекоммуникаций. Осуществлен анализ исследований ученых, законодательной базы государства в этой сфере. Указано на существующие недостатки украинского законодательства и аргументированы направления совершенствования санкций за нарушения, имеющие место при осуществлении деятельности в сфере телекоммуникаций.

Калаченкова К.О. До питання про санкції за правопорушення у сфері телекомунікацій

Висвітлені питання про санкції за правопорушення у сфері телекомунікацій, метою якої є обґрунтування напрямів вдосконалення санкцій за порушення, що мають місце при здійсненні діяльності у сфері телекомунікацій. Здійснено аналіз досліджень вчених, законодавчої бази держави в цій сфері. Вказано на існуючі недоліки українського законодавства та аргументовані напрями вдосконалення санкцій за порушення, що мають місце при здійсненні діяльності у сфері телекомунікацій.

Kalachenkova E.A. To Question of Sanctions for Violations in the Field Telecommunications

The article highlights the issue of sanctions for violations in the field of telecommunications, which aims to justification for directions of the improvement the sanctions for infringements in the field of telecommunications. The analysis of the research scientists, the legal framework of the state made. Specified on the existing shortcomings of the Ukrainian legislation and argued ways of improving the sanctions for violations in the field of telecommunications.