



СЕДЬМОЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД

634050, г. Томск, ул. Набережная реки Ушайки, 24

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

г. Томск

Дело №А45-1770/2013

05 июля 2013 года

Резолютивная часть постановления объявлена 28 июня 2013 года
Полный текст постановления изготовлен 05 июля 2013 года

Седьмой арбитражный апелляционный суд
в составе:

председательствующего Журавлевой В.А.
судей Усаниной Н.А., Хайкиной С.Н.

при ведении протокола судебного заседания секретарем Горецкой О.Ю.

с участием в заседании: без участия

рассмотрев в судебном заседании

апелляционную жалобу открытого акционерного общества «Межрегиональный Транзит Телеком» на решение Арбитражного суда Новосибирской области от 22.04.2013 по делу № А45-1770/2013

по заявлению открытого акционерного общества «Межрегиональный Транзит Телеком» (ОГРН 1027739006261, ИНН 7705017253) к Управлению Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по Новосибирской области о признании незаконным предписания,

УСТАНОВИЛ:

Открытое акционерное общество «Межрегиональный Транзит Телеком» (далее – заявитель, ОАО «МТТ», общество) обратилось в Арбитражный суд Новосибирской области с заявлением о признании незаконным и отмене предписания Управления Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по Новосибирской области (далее – заинтересованное лицо, Управление Роскомнадзора, управление) от 30.01.2013 № П-77522.103483-54-02/0001.

Решением Арбитражного суда Новосибирской области от 22.04.2013 заявленные требования удовлетворены, признано недействительным предписание от 30.01.2013 № П-77522.103483-54-02/0001, выданное Управлением Роскомнадзора по Новосибирской области ОАО «Межрегиональный Транзит Телеком».

Не согласившись с вынесенным решением суда первой инстанции, ОАО «Межрегиональный Транзит Телеком» обратилось с апелляционной жалобой, в которой просит решение суда изменить в части вывода суда об ошибочности довода ОАО "МТТ" о том, что у Управления Роскомнадзора по Новосибирской области отсутствовали основания для назначения внеплановой проверки в отношении заявителя, при наличии соответствующих оснований - проведение такой проверки относиться к компетенции Роспотребнадзора по основаниям неправильного применения норм материального права.

В обоснование апелляционной жалобы заявитель ссылается на неправильное истолкование судом п.п.4 п. 5 ст. 27 Федерального закона от 07.07.2003г. № 126-ФЗ "О связи" (да-

лее - Закона № 126-ФЗ), внеплановая документарная проверка в отношении ОАО "МТТ" проведена в нарушение положений Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" (далее – Закона № 294-ФЗ) и Федерального закона от 07.07.2003г. № 126-ФЗ "О связи" (далее – Закон № 126-ФЗ), а именно отсутствовали установленные законодательством основания для проведения внеплановой проверки, рассматриваемый вопрос в настоящем деле не относится к сфере компетенции Управления Роскомнадзора.

Подробно доводы изложены в апелляционной жалобе.

В судебное заседание апелляционной инстанции лица, участвующие в деле не явились, надлежащим образом извещены о времени и месте рассмотрения дела.

В суд апелляционной инстанции поступило ходатайство апеллянта об отложении судебного разбирательства, в связи с отказом суда в рассмотрении дела путем использования систем ВКС, а также не направлением апеллянту отзыва.

В соответствии со статьей 158 АПК РФ суд отказал в удовлетворении ходатайства, не усмотрев уважительности причин неявки представителя апеллянта в судебное заседание.

В соответствии со ст. 156 АПК РФ суд рассматривает дело в отсутствие не явившихся лиц.

Исследовав материалы дела, изучив доводы апелляционной жалобы, проверив в соответствии со статьей 268 АПК РФ законность и обоснованность решения суда первой инстанции, суд апелляционной инстанции приходит к следующим выводам.

Как следует из материалов дела, на основании приказа от 26.12.2012 № 0922 (в редакции приказа от 28.01.2013 № 39) должностными лицами Управления Роскомнадзора по Новосибирской области начальником отдела надзора в сфере электросвязи Слепцовым А.В., заместителем начальника отдела надзора в сфере электросвязи Харченко О.В., главным специалистом-экспертом отдела надзора в сфере электросвязи Смоляковой Е.В., ведущим специалистом-экспертом отдела надзора в сфере электросвязи Акименко Е.А. проведена плановая проверка соблюдения ОАО "МТТ" обязательных требований в области связи и лицензионных условий по лицензии №77522.

30.01.2013 составлен №А-77522, 103483-54-02/0001 (том 2 л.д. 99) в котором зафиксировано, в том числе, нарушение обязательных требований в области связи и лицензионных условий: оператором связи ОАО "МТТ" нарушены пп. а п. 59 Правил оказания услуг местной, внутризоновой, междугородной и международной телефонной связи, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 18.05.2005 №310, оператор связи не выполняет обязательства в соответствии с договором от 14.12.2012 №8665963 по оказанию услуги телефонной связи пользователю с использованием абонентского телефонного номера: 73832078797, который, в соответствии с п. 54 Правил является одним из существенных условий; п. 5 условий осуществления деятельности в соответствии с лицензией №77522 – лицензиат обязан оказывать услуги связи в соответствии с правилами оказания услуг связи, утверждаемыми Правительством Российской Федерации; ч. 1 ст. 46 Федерального закона от 07.07.2003 №126-ФЗ «О связи».

Названными должностными лицами управления 30.01.2013 на основании статьи 17 Закона № 294-ФЗ) выдано предписание №П-77522. 103483-54-02/0001, обязывающее общество в срок до 28.02.2013 устранить выявленные нарушения.

Суд первой инстанции, признавая по заявлению ОАО "МТТ" недействительным предписание от 30.01.2013 №П-77522. 103483-54-02/0001, исходил из того, что оспариваемый ненормативный правовой акт не соответствует Закону № 126-ФЗ, Порядку осуществления государственного надзора за деятельностью в области связи, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 02.03.2005 № 110, при этом отклонил доводы заявителя о том, что у Управления Роскомнадзора по Сибирскому федеральному округу отсутствовали основания для назначения внеплановой проверки в отношении заявителя, а также о том, что даже при наличии основания для проведения такой проверки, органом, кото-

рый был бы вправе провести такую проверку, является Роспотребнадзор. Суд посчитал, что оспариваемое предписание выдано должностными лицами с превышением полномочий.

Седьмой арбитражный апелляционный суд поддерживает выводы, изложенные в решении суда первой инстанции, в связи с чем, отклоняет доводы апелляционной жалобы, при этом исходит из установленных фактических обстоятельств дела и следующих норм права.

По смыслу части 1 статьи 198, части 4 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации во взаимосвязи со статьей 13 Гражданского кодекса Российской Федерации необходимым условием для удовлетворения заявленного требования является установление судом одновременно двух обстоятельств: несоответствия оспариваемого предписания закону или иному нормативному правовому акту, в том числе отсутствия у Управления Роскомнадзора полномочий по вынесению оспариваемого предписания, и нарушения предписанием прав и законных интересов общества в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Судом первой инстанции установлено и материалами дела подтверждается, что внеплановая проверка в отношении ООО "МТТ" была назначена в связи с поступившим обращением физического лица, в соответствии с подпунктом 4 пункта 5 статьи 27 Закона № 126-ФЗ, подпунктом 2 пункта 2 статьи 10 Закона № 294-ФЗ.

Оспариваемое предписание выдано должностными лицами, проводившими внеплановую проверку соблюдения обществом обязательных требований в области связи и лицензионных условий.

Доводы заявителя об отсутствии у Управления Роскомнадзора по Новосибирской области основания для назначения внеплановой проверки в отношении заявителя, а при наличии соответствующих оснований - проведение такой проверки относиться к компетенции Роспотребнадзора приводился ОАО «МТТ» в суде первой инстанции, был оценен и исследован судом в совокупности с представленными доказательствами и обоснованно им отклонен.

В соответствии с частью 4 статьи 1 Федерального закона №294-ФЗ особенности организации и проведения проверок при осуществлении таможенного, антимонопольного, экспортного контроля, контроля и надзора в сфере миграции, контроля в сфере рекламы, государственного контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций, лицензионного контроля, государственного контроля и надзора в области обеспечения транспортной безопасности, государственного строительного надзора, контроля и государственного надзора в области связи, контроля в области обращения и защиты информации, контроля и надзора за обеспечением защиты государственной тайны, государственного контроля регулирования цен (тарифов) и надбавок к ним, контроля за соблюдением стандартов раскрытия информации субъектами естественных монополий, контроля за соблюдением стандартов раскрытия информации организациями коммунального комплекса, контроля за оборотом оружия, боеприпасов и патронов к нему, контроля за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, контроля и надзора в сфере труда, государственного надзора и контроля в области обеспечения безопасности дорожного, железнодорожного, воздушного движения, судоходства, государственного контроля и надзора за промышленной безопасностью, надзора за безопасностью гидротехнических сооружений, надзора по ядерной и радиационной безопасности, проверок готовности теплоснабжающих организаций и теплосетевых организаций, потребителей тепловой энергии, а также муниципальных образований к отопительному периоду в части, касающейся вида, предмета, оснований проверок, сроков и периодичности их проведения, уведомления о проведении внеплановой выездной проверки, могут устанавливаться другими федеральными законами.

Согласно части 1 статьи 17 Закона № 294-ФЗ в случае выявления при проведении проверки нарушений юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами, должностные лица орган государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, проводившие проверку, в пределах полномочий, предусмотренных законодательством Рос-

сийской Федерации обязаны выдать предписание юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю об устранении выявленных нарушений с указанием сроков их устранения.

Между тем, как установлено судом по делу, должностные лица органа государственного надзора могут выдавать предписания об устранении выявленных нарушений только в пределах полномочий, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Закон № 126-ФЗ устанавливает правовые основы деятельности в области связи на территории Российской Федерации и на находящихся под юрисдикцией Российской Федерации территориях, определяет полномочия органов государственной власти в области связи, а также права и обязанности лиц, участвующих в указанной деятельности или пользующихся услугами связи.

Из статьи 27 Закона № 126-ФЗ следует, что Правительством Российской Федерации определяется Порядок осуществления государственного надзора за деятельностью в области связи. Государственный надзор за деятельностью в области связи осуществляет федеральный орган исполнительной власти по надзору в области связи. В случае, если выявлено нарушение установленных федеральными законами или принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации обязательных требований в области связи, федеральный орган исполнительной власти по надзору в области связи по представлению государственного инспектора по надзору за связью выдает предписание об устранении этого нарушения. Указанное предписание подлежит обязательному исполнению в установленный в нем срок.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 02.03.2005 № 110 утвержден Порядок осуществления государственного надзора за деятельностью в области связи (далее – Порядок) (действовавший на период проверки).

Пунктом 6 Порядка установлено, что государственный надзор за деятельностью в области связи от имени Федеральной службы по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций уполномочены осуществлять следующие государственные инспекторы по надзору за связью и информатизацией: руководитель Федеральной службы по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций, который по должности является Главным государственным инспектором Российской Федерации по надзору за связью и информатизацией; заместители руководителя Федеральной службы по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций, которые по должности являются заместителями Главного государственного инспектора Российской Федерации по надзору за связью и информатизацией; начальники управлений центрального аппарата Службы и их заместители, начальники отделов центрального аппарата Службы и их заместители, советники, консультанты и главные специалисты-эксперты центрального аппарата Службы, руководители ее территориальных органов и их заместители, которые по должности являются старшими государственными инспекторами Российской Федерации по надзору за связью и информатизацией; работники управлений центрального аппарата Службы помимо работников, указанных в подпункте "в" настоящего пункта, и работники территориальных органов Службы, в обязанности которых входит осуществление государственного надзора за деятельностью в области связи и которые по должности являются государственными инспекторами Российской Федерации по надзору за связью и информатизацией.

Согласно пункту 8 Правил главный государственный инспектор Российской Федерации по надзору за связью и информатизацией, его заместители, старшие государственные инспекторы Российской Федерации по надзору за связью и информатизацией помимо полномочий, указанных в пункте 7 настоящего Порядка, имеют право давать обязательные для выполнения предписания об устранении выявленных нарушений требований в области связи и (или) лицензионных условий.

Из положений названных норм права следует, подписавшие оспариваемое предписание должностные лица Управления Роскомнадзора не наделены Законом № 126-ФЗ полномочиями выдавать, обязательные для выполнения предписания об устранении нарушений требований в области связи и (или) лицензионных условий, поскольку не являются лицами, ука-

занными в п.8 Правил.

При таких условиях вывод судов о том, что предписание было выдано должностными лицами Управления Роскомнадзора с превышением полномочий, предусмотренных законодательством Российской Федерации, является правильным.

Согласно части 4 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельных положений, оспариваемых решений и действий (бездействия) и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие), а также устанавливает, нарушают ли оспариваемый акт, решение и действия (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

С учетом изложенного, заявление ОАО «Межрегиональный ТранзитТелеком» о признании незаконным предписания №П-77522, 103483-54-02/001 от 30.01.2013 судом первой инстанции обоснованно удовлетворено.

Ссылка апелланта о том, что рассматриваемый вопрос в настоящем деле не относиться к компетенции Управления Роскомнадзора, относится к компетенции Роспотребнадзора, отклоняется апелляционным судом.

На территории Российской Федерации услуги связи оказываются операторами связи их пользователям на основании договора об оказании услуг связи, заключаемого в соответствии с гражданским законодательством и правилами оказания данных услуг, оператор обязан оказывать пользователям услуги связи в соответствии с законодательством Российской Федерации, национальными стандартами, техническими нормами и правилами, лицензией, а также договором об оказании услуг связи (пункт 1 статьи 44, пункт 1 статьи 46 Федерального закона от 07.07.2003 №126-ФЗ "О связи").

К компетенции Роскомнадзора, согласно пункту 5.1.1.2 Положения о Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.03.2009 №228 "О Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций" в сфере связи относится государственный надзор:

за соблюдением требований к построению сетей электросвязи и почтовой связи, требований к проектированию, строительству, реконструкции и эксплуатации сетей и сооружений связи;

за соблюдением операторами связи требований к пропуску трафика и его маршрутизации;

за соблюдением порядка распределения ресурса нумерации единой сети электросвязи Российской Федерации;

за соответствием использования операторами связи выделенного им ресурса нумерации установленному порядку использования ресурса нумерации единой сети электросвязи Российской Федерации;

за соблюдением организациями федеральной почтовой связи порядка фиксирования, хранения и представления информации о денежных операциях, подлежащих в соответствии с законодательством Российской Федерации контролю, а также организацией ими внутреннего контроля;

за соблюдением пользователями радиочастотного спектра 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;

за выполнением правил присоединения сетей электросвязи к сети связи общего пользования, в том числе условий присоединения.

Пунктом 5.1.4 Положения о Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.03.2009 № 228 "О Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций" к полномочиям данной Федеральной службы отнесен контроль за соблюдением лицензиатами лицензионных условий и требований.

Из предписания от 30.01.2013 №П-77522. 103483-54-02/0001 следует, что основанием для его вынесения явилось нарушение лицензиатом пп. "а" п. 59 Правил №310, пункта 5 условий лицензии №77522, выразившееся в невыполнении оператором связи обязательства, предусмотренных договором от 14.12.2012 №8665963 по оказанию услуги телефонной связи пользователю с использованием абонентского телефонного номера: 73832078797, который, в соответствии с п. 54 Правил является существенным условием.

В соответствии с пунктом 5 условий осуществления деятельности по лицензии №77522 (том 2 л.д. 6-7) "лицензиат обязан оказывать услуги связи в соответствии с правилами оказания услуг связи, утверждаемыми Правительством Российской Федерации".

Данный пункт лицензии повторяет пункт 5 Перечня лицензионных условий осуществления деятельности в области оказания услуг местной телефонной связи, за исключением услуг местной телефонной связи с использованием таксофонов и средств коллективного доступа, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 18.02.2005 № 87 "Об утверждении перечня наименований услуг связи, вносимых в лицензию, и перечней лицензионных условий", согласно которому лицензионным требованием в области оказания услуг местной телефонной связи, за исключением услуг телефонной связи с использованием таксофонов и средств коллективного пользования, является оказание услуг в соответствии с правилами оказания услуг связи, утвержденными Правительством Российской Федерации.

Следовательно, нарушение лицензионных требований в области оказания местной телефонной связи, за исключением услуг телефонной связи с использованием таксофонов и средств коллективного пользования является не нарушением установленных законодательством гражданско-правовых требований к содержанию договора, а нарушение оператором связи, в процессе оказания услуг связи, обязательных требований законодательства Российской Федерации, в том числе национальных стандартов, технических норм и правил оказания таких услуг и не относится к компетенции Роспотребнадзора.

Следовательно, Управление Роскомнадзора осуществляло государственный контроль в пределах полномочий данной Федеральной службы, как органа государственного надзора в сфере связи, предоставленных ему "Положением о Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций", утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.03.2009 № 228, относится к компетенции Роспотребнадзора.

Ссылка подателя жалобы на судебную практику не может быть принята апелляционным судом во внимание при рассмотрении настоящего дела, так как какого-либо преюдициального значения для настоящего дела не имеет, принята судами по конкретным делам, фактические обстоятельства которых отличны от фактических обстоятельств настоящего дела.

В целом доводы апелляционной жалобы основаны на неправильном толковании норм права, не опровергают выводы суда, положенные в основу принятого решения, направлены на переоценку фактических обстоятельств дела и представленных доказательств по нему, и не могут служить основанием для отмены или изменения обжалуемого судебного акта.

Оценивая иные доводы апеллянта, суд апелляционной инстанции с учетом вышеизложенных норм права, фактических обстоятельств настоящего дела и содержания оспариваемого решения, также приходит к выводу об отсутствии оснований для удовлетворения апелляционной жалобы по указанным в ней причинам.

При изложенных обстоятельствах принятое арбитражным судом первой инстанции решение является законным и обоснованным, судом полно и всесторонне исследованы имею-

щиеся в материалах дела доказательства, им дана правильная оценка, нарушений норм материального и процессуального права не допущено, оснований для отмены (изменения) решения суда первой инстанции, установленных статьей 270 АПК РФ, а равно принятия доводов апелляционной жалобы, у суда апелляционной инстанции не имеется.

В соответствии со статьей 110 АПК РФ расходы по уплате государственной пошлины относятся на подателя апелляционной жалобы.

Руководствуясь статьей 156, пунктом 1 статьи 269, статьей 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

ПОСТАНОВИЛ:

Решение Арбитражного суда Новосибирской области от 22.04.2013 по делу № А45-1770/2013 оставить без изменения, апелляционную жалобу – без удовлетворения.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия.

Постановление может быть обжаловано в кассационном порядке в Федеральный арбитражный суд Западно-Сибирского округа.

Председательствующий

Судьи

В.А. Журавлева

Н.А. Усанина

С.Н. Хайкина