

БАРАНОВ О.А., кандидат технічних наук

ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ВИКОРИСТАННЯ РАДІОЧАСТОТНОГО РЕСУРСУ

Анотація. Про вдосконалення правової моделі регулювання використання радіочастотного ресурсу.

Ключові слова: радіочастоти, ресурс, право використання.

Аннотация. Об усовершенствовании правовой модели регулирования использования радиочастотного ресурса.

Ключевые слова: радиочастоты, ресурс, право использования.

Summary. On the improvement of the legal model of regulation of radio frequency resource.

Keywords: radio frequencies, resource, right for the use.

Постановка проблеми. Телекомунікаційний ринок в частині використання радіотехнологій все більше наближається до кризи. Одним з факторів посилення цієї проблеми є недостатньо ефективне використання радіочастотного ресурсу, який за визначенням має обмежені можливості. Тому практично у всіх країнах ведуться дослідження з пошуку найбільш ефективної моделі використання радіочастотного ресурсу. Звичайно, всі ці моделі мають в якості основної складової законодавчу частину, яка власне є фіксатором пропонованих підходів.

В Україні законодавство у галузі регулювання використання радіочастотного ресурсу в основному було сформовано в 2000 – 2004 роках. І з тих пір практично не змінювалося. Проте, умови телекомунікаційного ринку, можливості радіотехнологій, потреби споживачів з того часу значно змінилися. Тому актуальним є розгляд проблеми реформування законодавства в галузі регулювання використання радіочастотного ресурсу за допомогою вивчення правових особливостей передачі права на використання радіочастотного спектра

Метою статті є вивчення правових моделей використання радіочастотного ресурсу та визначення правового режиму права на використання радіочастотного ресурсу в вітчизняному законодавстві.

Викладення основного матеріалу. Перш за все, доцільно в інтересах даної статті визначитися з такими основними термінами, як “радіохвилі”, “частота”, “радіочастота”, “радіочастотний ресурс”, “радіочастотний спектр”, оскільки у спеціальній літературі вони часто використовуються як синоніми.

У Регламенті радіозв’язку надані наступні визначення [1, с. 27]:

радіохвилі або хвилі Герца – електромагнітні хвилі, частоти яких умовно обмежені частотами нижче 3000 ГГц, що поширюються в просторі без штучного хвилеводу;

радіочастотний спектр – повна сукупність частот електромагнітних хвиль від 3 кГц до 30000 ГГц.

Російський дослідник В. Котов, розділяє поняття “радіочастотний спектр” і “радіочастотний ресурс”. Він стверджує, що радіочастотний спектр – це фізичне поняття і як такий, що не належить жодній державі, а використовується всім світовим співтовариством відповідно до правил Міжнародного союзу електрозв’язку [2, с. 23].

З іншого боку, він вважає, що “російський радіочастотний ресурс (РЧР)” – поняття економічне, прив’язане до території держави. На підставі даного ним визначення: “радіочастотний ресурс – це сукупність діючих і потенційно можливих частотних призначень на певній території, призначених для роботи в ефірі, що задовольняють вимогам МСЕ, і враховують: діапазон частот; ширину займаного спектра частот; технології, що використовуються; часовий період дії дозволу на використання зазначеного ресурсу”. В. Котов вказує на специфічні властивості РЧР: РЧР не є матеріальним об’єктом, тому доступ до нього може бути здійснений тільки у формі права користування; РЧР не є предметом купівлі продажу [2]. На відміну від попередньої точки зору, В. Гусєв вважає, що об’єктом правового регулювання є використання радіочастотного спектра [3].

По-різному сприймаються “радіочастотний ресурс” або “радіочастотний спектр” в якості економічної категорії. Так А.В. Нарукавніков і Т.А. Кузовкова вважають радіочастотний ресурс обмеженим виробничим ресурсом [4]. Ряд фахівців стверджують, що радіочастотний ресурс – це обмежений природний ресурс [5, с. 50; 6, 7]. Ноздрін В.В. цілком виразно називає радіочастотний спектр цінним державним ресурсом [8, с. 4]. Дещо відмінну позицію формулює Васильєв А.С., стверджуючи, що радіочастотний спектр є обмеженим природним ресурсом особливого роду, а саме, на відміну від інших природних ресурсів, він є невичерпним, поновлюваним і невразливим [9].

Спектр (лат. spectrum від лат. specter – бачення, привид) у фізиці – це розподіл значень фізичної величини (зазвичай енергії, частоти або маси) [10]. Таким чином, радіочастотний спектр є розподілом значень радіочастоти. Тому можна погодитися з думкою М. Іващенко про те, що можливість застосування статусу “товару” до зазначених категорій викликає великі сумніви [11]. Далі вона висловлює припущення про доцільність, з юридичної точки зору, використання поняття “право на використання радіочастотного спектра”. Це припущення виглядає явно нелогічним, оскільки важко собі уявити право на використання радіочастотного спектра – на використання розподілу значень фізичної величини (величини радіочастоти).

Можна уявити собі ситуацію, яка насправді реально існує в дуже великій кількості випадків, коли передавач А і передавач В випромінюють радіосигнал з однаковими параметрами на одній і тій самій частоті. Широко розповсюдженими є випадки, коли передавачі знаходяться в різних місцях, що виключає взаємні перешкоди відповідними радіотехнологіями. У випадку, коли передавач А і передавач В знаходяться в одному і тому ж географічному місці беззавадова робота теж стає цілком можливою за умови використання вузьконаправлених антен, які зорієнтовані на різні азимути, або за умови випромінювання радіосигналів різної поляризації, або за умови відмінності на порядки рівнів випромінюваної потужності. Таким чином, говорячи про факт використання радіочастотного ресурсу для якоїсь конкретної радіочастоти, ми повинні мати на увазі те, що це означає можливий факт роботи великої кількості передавачів на одній і тій самій частоті.

Як приклад можна наївести радіотехнологію WirelessHD, що працює на частоті 60 ГГц, дальність дії якої обмежується десятком метрів внаслідок наявності дуже сильного загасання радіохвиль в цьому діапазоні в стінах та перекриттях будівель і споруд. А це означає, що в багатоквартирному будинку в кожній квартирі або в котеджному містечку в кожному будинку можуть працювати передавачі та приймачі на одній і тій же частоті, що забезпечують широкосмугову передачу даних, які не матимуть взаємних перешкод.

Іншими словами, ми можемо констатувати дивовижне явище – можливість роботи великої кількості передавачів на випромінювання на одній і тій самій радіочастоті за умови виконання деяких обмежень. Або теж саме, але в звичних термінах – можливість багаторазового одночасного використання радіочастотного ресурсу (радіочастотного спектра) на якісь певній частоті або діапазоні частот, як в різних географічних місцях, так і в одному і тому ж місці. При цьому від кількості користувачів, від часу користування, інтенсивності використання властивості об'єкта (радіочастотного ресурсу, радіочастотного спектра, радіочастоти) не змінюються.

Подібна аналогія є фантастичною в реальному світі речей. Сьогодні неможливо зmodелювати ситуацію, коли одну й ту ж річ, на яку хтось має якісь права, може використовувати одночасно велика кількість суб'єктів з однаковими правами, які до того ж знаходяться в різних географічних місцях. І лише тільки один вид об'єктів правовідносин допускає таке використання – це інформація, представлена в різному вигляді і формі.

Особливості правового регулювання суспільних відносин, пов'язаних з отриманням права використовувати радіочастотний ресурс або права власності на передавач з можливістю випромінювання радіосигналу, диктуються особливостями національних правових систем в частині встановлення правового режиму власності.

Проведемо аналіз українського законодавства в частині регулювання відносин, пов'язаних з використанням радіотехнологій, а саме в частині визначення правового режиму використання радіочастотного ресурсу. Закон України “Про радіочастотний ресурс України” дає таке визначення терміна “користування радіочастотним ресурсом” – діяльність, пов’язана із застосуванням радіоелектронних засобів та/або випромінюючих пристройів, які випромінюють електромагнітну енергію в навколишній простір в межах радіочастотного ресурсу. Таким чином, законодавець однозначно пов’язує використання радіочастотного ресурсу з випромінюванням радіосигналів передавачами.

У свою чергу в Законі сказано, що “радіочастотний ресурс” – частина радіочастотного спектру, придатна для передавання та/або приймання електромагнітної енергії радіоелектронними засобами і яку можливо використовувати на території України та за її межами відповідно до законів України та норм міжнародного права, а також на виділених для України частотно-орбітальних позиціях. У цьому визначенні в якості кваліфікуючої ознаки віднесення певної частини радіочастотного спектра до радіохвиль ресурсу є можливість використання електромагнітної енергії, що передається радіоелектронними засобами. Але це призводить до того, що радіочастоти, на яких випромінюють спеціальні генератори шуму або передавачі, що мають великі значення потужності позасмугового випромінювання, електромагнітну енергію якого неможливо використовувати, не можуть бути віднесені до радіочастотного ресурсу, а суспільні відносини, пов’язані з такими об’єктами, не підпадають під юрисдикцію цього Закону, що явно не відповідає практиці.

Більш правильним було б наступне визначення: “радіочастотний ресурс” – сукупність радіочастот, на яких може передаватися або передається та / або може прийматися або приймається електромагнітна енергія радіоелектронними засобами на території України та за її межами.

Закон, визначаючи у статті 6 дві категорії користувачів – загальних і спеціальних, тільки останнім імперативно не надає права використовувати радіочастотний ресурс для здійснення підприємницької діяльності та/або для передачі в користування іншим особам. Виходячи з цього, попередньо можна було б припустити, що таке право

передачі радіочастотного ресурсу в користування іншим особам для якихось суб'єктів законом повинні бути визначені.

У той же час у пункті 9 статті 33 Закону прямо забороняється користувачеві радіочастотного ресурсу Україна передавати право на користування радіочастотним ресурсом України будь-якій іншій фізичній або юридичній особі.

З метою встановлення правового режиму, що забезпечує можливість рефармінгу, законодавець вніс зміни до статті 34 Закону, в який в якості підстав для переоформлення ліцензій (право використання радіочастотного ресурсу України) зазначив спільну заяву суб'єктів господарювання щодо перерозподілу між ними радіочастотного ресурсу з метою оптимізації його використання. При цьому частотний ресурс, який фактично підлягає перерозподілу, повинно бути визначено в ліцензіях цих суб'єктів господарювання. Загальна ширина смуг радіочастот переоформлених ліцензій у межах кожного регіону не повинна перевищувати загальну ширину смуги радіочастот ліцензій, що переоформлялися.

За своєю фактичної суті суспільні відносини між суб'єктами господарювання з перерозподілу між ними радіочастотного ресурсу відповідно до пункту 6 частини 1 статті 34 Закону можуть бути зведені до взаємної передачі права використання радіочастотного ресурсу на конкретних номіналах частот. Отже, норма пункту 6 частини 1 статті 34 Закону має колізію з нормою, викладеною в пункті 9 статті 33 Закону, що імперативно забороняє передавати право на користування радіочастотним ресурсом.

До аналогічного висновку можна дійти і в результаті аналізу змісту пункту 3 частини 1 статті 34, яка регулює переоформлення ліцензій в процесі реорганізації юридичних осіб шляхом поділу або виділення. При цьому законодавець встановив, що отримані ліцензії можуть бути переоформлені на суб'єкт господарювання, який реорганізується, та (або) на суб'єктів господарювання, що утворюються внаслідок реорганізації. Таким чином, і в цьому випадку мова йде про фактичну передачу права на користування радіочастотним ресурсом, що суперечить пункту 9 статті 33 Закону.

Для розгляду можливості передачі права на користування радіочастотним ресурсом слід проаналізувати правову природу цього права. На думку А.С. Васільєва радіочастотний спектр є об'єктом майнових цивільних прав. При цьому під радіочастотним спектром як об'єктом цивільних прав він розуміє сукупність радіочастот у встановлених межах, територіальні межі яких описані в установленому законом порядку [9]. Далі А.С. Васільєв констатуючи, що радіочастотний спектр не може бути віднесений ні до речей, ні до майнових прав в їх класичному розумінні, вважає, що в системі об'єктів цивільних прав він займає проміжне положення між матеріальними речами і майновими правами.

Дійсно, деякі дослідники, зокрема І. Гумаров, висловлюють думку про те, що приватне право крім речей як предметів матеріального світу паралельно допускає й існування нематеріальних “речей”. Це означає, що грань між речами як предметами матеріального світу, з одного боку, і майновими правами, з іншого, насправді не є достатньо явною [12].

Тому, вважає І. Гумар, оскільки об'єктами права власності є лише речі, можна припустити, що законодавець допускає наділення деяких майнових прав (прямо речами не званих) властивостями речі й тому відповідно визнання їх опосередковано – через “річ” – об'єктами права власності. Однак Цивільний кодекс (Російської Федерації – Авт.) не містить достатньо чітких критеріїв, що дозволяють виділити серед майнових прав ті, що за певних умов можуть набувати речову оболонку, тобто бути “річчю”.

Цивільний кодекс України визнає в якості об'єктів цивільних прав майнові права (ст. 177 ЦК України). А майнові права, як об'єкти цивільних правовідносин, можуть вільно відчужуватися або переходити від однієї особи до іншої в порядку правонаступництва чи спадкування або іншим чином, якщо вони не вилучені з цивільного обороту, або не обмежені в обороті, або не є невід'ємними від фізичної або юридичної особи. Відповідно до статті 178 ЦК України види майнових прав, перебування яких у цивільному обороті не допускається або перебування яких у цивільному обороті допускається за спеціальним дозволом, повинні бути прямо встановлені законом. Законодавець у статті 190 Цивільного кодексу України встановив, що майном як особливим об'єктом вважаються окрема річ, сукупність речей, а також майнові права та обов'язки. При цьому майнові права є неспоживчою річчю, а майнові права визнаються речовими правами.

На питання про те, чи можуть майнові права бути предметом договору купівлі-продажу, ствердно відповідає зміст частини другої статті 656 ЦК України. До договору купівлі-продажу майнових прав застосовуються загальні положення про купівлю-продаж, якщо інше не випливає із змісту або характеру цих прав. При цьому законом можуть бути встановлені особливості договору купівлі-продажу для окремих видів майна.

У Цивільному кодексі Україні не розкрито детальний зміст терміна “майнове право”. Але визначення терміну “майнові права” надано в Законі України “Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні”: “майновими правами, які можуть оцінюватися, визнаються будь-які права, пов’язані з майном, відмінні від права власності, у тому числі права, які є складовими частинами права власності (права володіння, розпорядження, користування), а також інші специфічні права (права на провадження діяльності, використання природних ресурсів тощо) та права вимоги” [13]. Отже, попередньо можна стверджувати, що право на використання радіочастотного ресурсу, право на експлуатацію передавального (випромінюючого) пристрою, право на випромінювання радіосигналу – це все відноситься до майнових прав.

Раніше ми вже говорили, що використання терміну “радіочастотний спектр” викликає сумніви, оскільки спектр це всього лише розподіл значень фізичної величини, в даному випадку значень радіочастот. Тому будь-які правові конструкції з використанням терміну радіочастотного спектра як об'єкту правовідносин не можуть бути переконливими. В дійсності всі юридично значимі відносини суб'єктів телекомунікаційного ринку, що стосуються використання радіотехнологій, пов’язані з випромінюванням передавачів на радіочастоті з конкретним номіналом або на радіочастотах конкретного діапазону.

Тому більш наближеною до реалій є точка зору Р. Коуза [14] про те, що право на використання радіочастоти насправді є право власності на передавач або право власності на радіочастоту. Припущення Коуза про можливість введення квазівласності на радіочастоту могли бути прийняті в 50 – 70 роки минулого століття в умовах відсутності радіотехнологій, що дозволяють одночасно випромінювати радіосигнали на одній і тій же частоті не заважаючи одна одній. Як вже говорилося вище, сучасні технології дозволяють багаторазово і одночасно випромінювати радіосигнали на радіочастоті одного і того ж номіналу як в різних географічних місцях, так і в одному географічному місці. В цьому випадку, ця штучна юридична конструкція – “право власності на радіочастоту” не витримує критики.

Про те, що насправді мова повинна йти не про виникнення права власності на радіохвилі або радіочастотний спектр, а про право мовлення на певних радіочастотах говорив В.А. Лапач [15]. Розглядаючи ситуацію з формуванням правової моделі регулювання відносин, пов’язаних з випромінюванням радіосигналів він зазначав, що часто при цьому вдаються до вимушених юридично-технічних прийомів тому, що в цьому випадку практична діяльність стикається з неможливістю існуючими нормами об’єктивного права адекватно врегулювати суспільні відносини, що складаються з приводу цінностей, що знову залишаються до цивільного обороту. І насамперед з неможливістю забезпечити закріплення приналежності конкретних цінностей різним особам і врегулювати динамічні процеси обігу таких цінностей [15].

З урахуванням того, що для будь-яких радіотехнологій робота передавачів на випромінювання обумовлюється низкою умов: починаючи від генерального дозволу на випромінювання до обмеження на технічні параметри (потужність випромінювання, конкретні значення або діапазону радіочастот, поляризація випромінюваного сигналу, висота підвісу антени тощо), то фактично право на використання радіочастоти – це право на випромінювання радіосигналу на радіочастоті конкретного номіналу.

Підсумовуючи можна стверджувати наступне:

використання таких явищ як “радіочастотний ресурс”, “радіочастотний спектр”, “радіочастота” в якості об’єкту правовідносин не дозволяє відобразити справжній зміст суспільних відносин, пов’язаних з використанням радіотехнологій;

використання термінів “радіочастотний ресурс”, “радіочастотний спектр”, “радіочастота” методологічно призводить до необхідності побудови штучних юридично-технічних конструкцій, які часто призводять або до колізії норм, або до виникнення більш плям суспільних відносин, що неврегульовані правом, або до неможливості використання добре опрацьованих цивільно-правових механізмів правового регулювання;

в якості об’єкта правових відносин, що пов’язані з використанням радіотехнологій, повинні виступати майнові права – право на випромінювання радіосигналу на радіочастоті конкретного номіналу або на радіочастотах конкретного діапазону, а також право на експлуатацію передавального (випромінюючого) пристрою – *радіочастотні майнові права*.

Таким чином, сформулюємо визначення: *радіочастотні майнові права – це право на випромінювання радіосигналу на радіочастоті конкретного номіналу або на радіочастотах конкретного діапазону та/або право на експлуатацію передавального (випромінюючого) пристрою*. Радіочастотні майнові права можуть бути надані у відповідності з індивідуальним рішенням регулюючого органу або іншого компетентного органу, а також відповідно до норм законодавства.

Визнання того, що в якості об’єкту правових відносин, пов’язаних з використанням радіотехнологій, повинні виступати майнові права дозволяє залисти до вирішення проблем, що мають місце при формуванні моделі підвищення ефективності використання радіочастотного ресурсу, добре опрацьовані цивільно-правові механізми правового регулювання. Наприклад, використовувати негаторні позови для усунення шкідливих радіоперешкод або віндикаційні позови стосовно суб’єктів, які незаконно випромінюють сигнал на радіочастоті, радіочастотне майнове право випромінювання на якій належить позивачеві.

Як визначено у статті 656 ЦК України майнові права, зокрема, право на випромінювання радіосигналу на радіочастоті конкретного номіналу на радіочастотах конкретного діапазону, а також право на експлуатацію передавального пристрою,

можуть бути предметом договору купівлі-продажу. З урахуванням того, що первинне надання радіочастотних майнових прав обтяжується виконанням низки умов їх реалізації, що по суті справи трансформується у зобов'язання суб'єкта їх отримання, будь-яка передача таких майнових прав повинна супроводжуватися і передачею відповідних зобов'язань.

Як показує міжнародна практика, ті країни, які дозволили продаж (передачу) прав на випромінювання радіосигналу на радіочастоті конкретного номіналу, паралельно почали боротьбу зі спекуляцією (штрафи за невикористання частини радіочастотного ресурсу, організація аукціонів, відкрита і загальнодоступна інформація про угоди, що пов'язані з продажем прав на невикористані частини радіочастотного ресурсу, обмежений термін дії ліцензії та ін.) Оскільки безконтрольний перехід радіочастотних майнових прав між різними господарюючими суб'єктами може привести до створення користувачами перешкод, то і це питання вимагає спеціального врегулювання на законодавчому рівні.

Висновки.

Таким чином, з метою підвищення ефективності використання радіочастотного ресурсу доцільно запровадити таку модель регулювання використання радіочастотного ресурсу, в якій буде визнано та юридично визначено правовий режим використання радіочастотного ресурсу в якості радіочастотних майнових прав. Визнання в якості об'єкту правових відносин, що пов'язані з використанням радіотехнологій, радіочастотних майнових прав відкриває широкі перспективи для впровадження ліберально-ринкової моделі регулювання використання радіочастотного ресурсу.

Використана література

1. Регламент радиосвязи. Международный союз электросвязи. – Том 1. – Женева, 2008. – С. 416.
2. Котов В. Радиочастотный ресурс: измерение, ценообразование и определение эффективности его использования // Информационные телекоммуникационные сети. – 2008. – № 7. – С. 23 – 27. – Режим доступа : //www.seti.btconsult.kz/pdf/2008/03/04_RFR.pdf
3. Гусев В. Что регулируем: радиочастотный спектр или радиосвязь? // Broadcasting. Телевидение и радиовещание. – 2011. – № 5. – С. 46 – 49. – Режим доступа : //www.broadcasting.ru/articles2/Regandstan/chto-regulyryem-radiochastotnii-spektr-ili-radiosvyaz
4. Нарукавников А.В., Кузовкова Т.А. Разработка компенсационно-стимулирующего подхода к использованию РЧС // Век качества. – 2011. – № 3. – С. 18 – 20. – Режим доступа : //www.agequal.ru/Research/4_2011/Narukavnikov.pdf
5. Особенности построения и технические характеристики панорамных измерительных приемников “Аргамак” / [А.В. Ашихмин и др.] // Спецтехника и связь. – 2008. – № 3. – С. 50 – 59.
6. Кобелев С.Г. Развитие системы государственного регулирования использования радиочастотного спектра : дис. на соискание учен. степени канд. эконом. наук : 08.00.05 / С.Г. Кобелев. – Санкт-Петербург, 2008. – 156 с. – Режим доступа : //www.dissercat.com/content/razvitie-sistemy-gosudarstvennogo-regulirovaniya-ispolzovaniya-radiocha-stotnogo-spektra-0
7. Корнев Н.В., Платонов И.Д. Логистические подходы в организации коммуникационных услуг мобильных систем связи // Информационное общество. – 2006. – № 5 – 6. – С. 109 – 115. – Режим доступа : //www.emag.iis.ru/arc/infosoc/emag.nsf/BPA/decf78feac 5cae 50c3257442003a156f
8. Ноздрин В.В. Современные методы повышения эффективности использования радиочастотного спектра // Мобильные системы. – 2007. – № 5. – С. 4 – 11. – Режим доступа : //www.travmodok.info/?p=857
9. Васильев А.С. Гражданко-правовое регулирование отношений по использованию радиочастотного спектра : дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук : 12.00.03 /

А.С. Васильев. – Екатеринбург, 2004. – 191 с. – Режим доступа : //www.disserr.com/contents/96201.html

10. Википедия. – Режим доступа : //www.ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D0%BF%D0%B5%D0%BA%D1%82%D1%80

11. Иващенко Н. Соответствие законодательства о связи современным реалиям // Современные телекоммуникации России, июнь 2011. – Режим доступа : //www.telecomru.ru/article/?id=6046

12. Гумаров И. Понятие вещи в современном гражданском праве России // Хозяйство и право. – 2000. – № 3. – С. 80 – 84. – Режим доступа : //www.hozpravo.ru/archive/2000/2000-3.pdf

13. Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 47. – Ст. 251.

14. Coase R. H. The Federal Communications Commission // Journal of Law and Economics, Vol. 2. (Oct., 1959), pp. 1 – 40. – Режим доступа : //www.jstor.org/pss/724927

15. Лапач В.А. Система объектов гражданских прав : теория и судебная практика / В.А. Лапач. – Санкт-Петербург : Издательство “Юридический Центр ПРЕСС”, 2002. – 544 с. – Режим доступа : //www.allpravo.ru/library/doc99p0/instrum2232/item2240.html

