

На правах рукописи

ВОЛКОВ Юрий Викторович

**СУБЪЕКТЫ
ТЕЛЕКОММУНИКАЦИОННОГО ПРАВА**

Специальность 12.00.14 – административное право; финансовое право;
информационное право.

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Екатеринбург 2007

Диссертация выполнена на кафедре информационного права и естественно-научных дисциплин Уральской государственной юридической академии

Научный руководитель	доктор юридических наук Кузнецов Петр Уварович
Официальные оппоненты	доктор юридических наук, профессор Бахрах Демьян Николаевич кандидат юридических наук Наумов Виктор Борисович
Ведущая организация	Южно-уральский государственный университет

Защита состоится 16 февраля 2007 года в 13 часов 00 минут на заседании диссертационного совета Д 212.282.02 при Уральской государственной юридической академии по адресу: 620066, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, 21, зал заседания Совета.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Уральской государственной юридической академии.

Автореферат разослан « ____ » января 2007 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
доктор юридических наук, профессор

С. Ю. Головина

Актуальность темы исследования. Современные средства телекоммуникаций в сочетании с информационными технологиями формируют предпосылки новой экономики и связанные с ней общественные отношения, а высокий уровень развития сферы телекоммуникаций стал одним из ключевых факторов успешного социально-экономического развития многих стран. Массовое внедрение информационно-коммуникационных технологий на основе прямых связей без участия посредников способствует свободе перемещения информации и нематериальных активов и создает значительные преимущества в общественном развитии.

Вместе с тем, динамика формирования и развития информационного общества, высокая скорость внедрения компьютерных технологий в общественную и государственную деятельность опережают темпы развития социальных, в том числе правовых отношений, обнажают негативные последствия. За последнее десятилетие во всем мире значительно возросло количество законодательных коллизий, связанных с информационной сферой. Человечество впервые столкнулось с ситуацией, когда информатизация приобрела масштабный характер и информационные продукты все больше облакаются в электронно-цифровую форму, а существующие законы, регулирующие вещные отношения, не всегда соответствуют складывающимся общественным реалиям. Информационное общество как новое состояние социума вынуждено решать проблемы цифрового неравенства, киберпреступности, информационной безопасности. Пользователи услуг стационарной и мобильной связи сталкиваются с монополизмом и агрессивной ценовой политикой крупных телекоммуникационных компаний.

Эти факторы обусловили потребность научного анализа и совершенствования законодательства в области информации и телекоммуникаций.

Степень научной разработанности темы. Телекоммуникационная сфера человеческой деятельности исследуется представителями естественнонаучных отраслей науки достаточно давно (А. И. Берг, Н. Винер, В. М. Глушков, А. Н. Колмогоров, С. А. Лебедев, К. Шенон, Д. Нейман, У. Эшби и др.). Огромный вклад в осмысление теоретических проблем коммуникаций как основы телеком-

муникаций внесли работы социологов Д. Белла, М. Вебера, Н. Лумана, М. Маклюэна, М. Кастельса, Д. Серля, Ю. Хабермаса и др.

Ведущие ученые в области юриспруденции в 60-70-е гг. XX в. разрабатывали тематику соотношения права и информатики в рамках правовой кибернетики (Д. А. Керимов, М. И. Брагинский, О. А. Гаврилов, В. А. Дозорцев, В. Н. Кудрявцев, Ю. В. Кудрявцев, С. С. Москвин, Н. С. Полевой, М. М. Рассолов, А. Р. Шляхов, А. А. Эйсман и др.).

Зарубежные правоведы Дж. Фулхабер, Б. Холзнагель, Л. Лессиг, Н. Миллер, К. Вербач и другие разрабатывают тему телекоммуникационных правоотношений с 1990-х годов. В 2003 году их усилия нашли отражение в законодательстве европейских стран и США.

Тем не менее, проблемы правового регулирования телекоммуникационной деятельности в трудах отечественных правоведов не достаточно разработаны. Монографических исследований на эту тему не проводилось, за исключением отдельных фрагментов названной проблематики (например, проблемы правового регулирования общественных отношений в Интернет-среде). Комплексные правовые аспекты обеспечения телекоммуникационной сферы как предмет науки информационного права, в т.ч. правового статуса субъектов телекоммуникационных правоотношений российскими исследователями практически не разрабатывались.

Цели и задачи исследования.

Целью диссертационного исследования является анализ теоретических позиций ученых в области телекоммуникаций и действующего законодательства, определяющего: порядок лицензирования телекоммуникационной деятельности и осуществления надзора за нею; правовой статус субъектов телекоммуникационной деятельности; порядок создания и эксплуатации телекоммуникационных сетей, а также оказание телекоммуникационных услуг. Для достижения поставленной цели автором решаются следующие **задачи:**

исследование понятий «телекоммуникация», «телекоммуникационная деятельность», «телекоммуникационная сфера», «субъект телекоммуникационных правоотношений» и формулирование их значения для системы права;

анализ законодательства, регулирующего общественные отношения в телекоммуникационной сфере;

исследование элементов состава телекоммуникационных правоотношений;

выявление признаков телекоммуникационного права, определение его места в системе права;

рассмотрение правовой природы субъектов телекоммуникационных правоотношений, уточнение критериальных признаков классификации субъектов;

разработка основных направлений совершенствования законодательства, регулирующего правоотношения в телекоммуникационной сфере.

Объект и предмет исследования. Объектом исследования являются общественные отношения, которые формируются в процессе передачи информации с использованием телекоммуникаций, а также правоотношения, возникающие в процессе строительства, эксплуатации и государственного контроля за использованием объектов телекоммуникационной инфраструктуры.

Предмет исследования: научные работы в области правового регулирования телекоммуникационных общественных отношений; международное, российское и зарубежное законодательство по вопросам использования объектов телекоммуникационной инфраструктуры для целей передачи информации; российская и зарубежная правоприменительная практика.

Теоретическая основа исследования.

В качестве теоретической и методологической основы диссертационного исследования были использованы труды С. С. Алексеева, А. М. Васильева, А. Б. Венгерова, В. Б. Исакова, В. П. Казимирчука, Д. А. Керимова, В. Н. Кудрявцева, А. В. Малько, М. Н. Марченко, В. Д. Перевалова, А. В. Полякова, В. М. Сырых, Н. Н. Тарасова, А. Ф. Черданцева и др.

Определяющее теоретическое значение для настоящего исследования имеют труды таких правоведов в области отраслевых наук, как Д. Н. Бахрах, М. И.

Брагинский, В. А. Бублик, С. Ю. Головина, В. А. Дозорцев, Г. В. Игнатенко, О. С. Иоффе, А. Н. Кокотов, О. А. Красавчиков, В. В. Круглов, М. И. Кукушкин, О. Е. Кутафин, В. А. Лапач, В. И. Майоров, М. В. Молодцов, М. С. Саликов, С. А. Степанов, Ю. А. Тихомиров, Б. Н. Топорнин, Р. О. Халфина, В. Ф. Яковлев и др.

Наиболее существенный вклад в разработку теории правового регулирования информационной, в т.ч. телекоммуникационной сферы, внесли работы А. Б. Агапова, Ю. М. Батурина, И. Л. Бачило, В. А. Вайпан, О. А. Гаврилова, О. А. Городова, Т. В. Закупень, В. А. Копылова, Б. В. Кристального, В. В. Крылова, П. У. Кузнецова, В. Н. Лопатина, А. В. Морозова, В. Б. Наумова, Ю. Г. Просвирника, М. М. Рассолова, Т. А. Поляковой, А. А. Стрельцова, А. А. Фатьянова, М. А. Федотова, Д. Б. Фролова, Э. В. Талапиной, Л. К. Терещенко, и др.

В целях комплексного исследования были использованы труды отечественных и зарубежных специалистов в области философии, лингвистики, технических и экономических наук, авторами которых являются: А. Ю. Бабайцев, М. М. Бахтин, О. Г. Берстенева, Е. Б. Герасимова, В. Б. Булгак, Л. Е. Варакин, Г. М. Вельяминов В. Ю. Квинцицкий, А. Е. Крупнов, А. Е. Кучерявый, Е. А. Кучерявый, Б. А. Ластович, Н. А. Логинов, Н. С. Мардер, С. Л. Мишенков, В. А. Нетес, Ю. А. Павленко, А. И. Панкратов, М. В. Рац, Л. Д. Рейман, А. Ю. Рокотян, Н. А. Соколов, Э. Таненбаум, В. В. Тимофеев, И. П. Фарман, Г. П. Щедровицкий и другие.

Сравнительно-правовое исследование проблем в рамках настоящей работы осуществлялось на основе анализа трудов зарубежных исследователей, занимающихся проблемами административного, муниципального, информационного и телекоммуникационного права. К ним, прежде всего, относятся: Дж. Кахир, Р. Дин, Д. Ван Итон, С. Джилет, Дж. Фулхабер, Д. Фридман, Б. Холзнагель, П. Иосифидес, Л. Лессиг, Н. Миллер, Х. Саурер, Р. Тейлор, К. Вербач и другие.

Методологическая основа исследования. В процессе исследования применялись общенаучные и специальные методов познания, в том числе: исторический, системно-структурный, сравнительно-правовой, аналитический, синтетический, формально-логический методы.

Нормативная база исследований. Сделанные выводы и предложения основаны на положениях Конституции Российской Федерации, административном, гражданском, информационном, уголовном, трудовом законодательстве, постановлениях Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актах Министерства информационных технологий и связи Российской Федерации по вопросам связи и информатизации, защиты информации, средств массовой информации, а также иных нормативных правовых актах.

Кроме того, были исследованы межгосударственные и зарубежные нормативные правовые акты по вопросам связи, информатизации, информации, телекоммуникаций, информационных технологий и защиты информации стран, входящих в число основных телекоммуникационных держав.

Эмпирическая база исследования сформирована судебной практикой и массивом корпоративных документов, основу которых составляют договоры, положения, регламенты, правила, иные локальные документы, регламентирующие отношения между субъектами предпринимательской деятельности и потребителями, а также правоприменительные акты судебных и надзорных органов в области связи и информатизации.

При подготовке использован собственный многолетний опыт работы с нормативной и технической документацией в вооруженных силах, в оборонной промышленности, в государственных органах надзора за связью и непосредственно на предприятиях связи.

Научная новизна исследования состоит в том, что впервые на диссертационном уровне исследованы правоотношения в телекоммуникационной сфере (в области использования телеграфа, телефонии, передачи данных, Интернета и пр.) и комплексно изучены нормативные правовые акты в названной сфере. Автором впервые исследованы базовые понятия «телекоммуникационная сфера», «телекоммуникационная деятельность», «телекоммуникационные отношения». Рассмотрено соотношение информационной и телекоммуникационной сфер. Исследовано и сформулировано понятие субъекта телекоммуникационных правоотношений, а также проведена их классификация.

Основные выводы исследования, выносимые на защиту:

1. Телекоммуникационная сфера представляет собой пространственно-временную область общественных отношений по поводу передачи информации по техническим каналам связи.

Телекоммуникации – область человеческой деятельности, связанная с технологической средой передачи информации в определенном времени и пространстве.

Телекоммуникационная деятельность – специальный вид информационной деятельности, содержанием которой является создание, преобразование и использование телекоммуникационной инфраструктуры, оказание телекоммуникационных услуг (прием, обработка и передача сообщений по техническим каналам), а также обеспечение лицензирования и контроля в сфере телекоммуникаций.

2. Телекоммуникационное законодательство, источниками формирования которого является Конституция Российской Федерации, международные акты, кодексы, отраслевые и специальные законы и подзаконные акты, имеет комплексный характер и сформировано совокупностью норм, регулирующих общественные отношения в телекоммуникационной сфере по поводу: лицензирования и государственного контроля; создания телекоммуникационных объектов и использованию ресурсов; оказанию телекоммуникационных услуг.

Объединяющей и связующей основой телекоммуникационного законодательства как подотрасли информационного законодательства и подсистемы российского законодательства является телекоммуникационная деятельность.

Телекоммуникационное законодательство не имеет глубокого теоретического обоснования, единой логически связанной структуры и нуждается в систематизации и совершенствовании.

3. Содержание телекоммуникационных правоотношений, близкое по содержанию с информационными, обуславливает тесную связь телекоммуникационного и информационного права, что определяет место телекоммуникационного права в составе информационного права.

Формирование самостоятельного законодательства, выделение специальных субъектов и объектов правоотношений, выделение принципов и специальных

юридических фактов, наличие признаков формирования общей и особенной части, отдельных правовых режимов свидетельствуют о формировании телекоммуникационного права как суботрасли (подотрасли) информационного права.

Телекоммуникационное право как комплексная подотрасль (суботрасль) информационного права представляет собой совокупность норм, регулирующих общественные отношения, возникающие в связи с созданием, преобразованием и использованием телекоммуникационной инфраструктуры, оказанием телекоммуникационных услуг (прием, обработка и передача сообщений по техническим каналам), а также обеспечением лицензирования и контроля в сфере телекоммуникаций.

4. Предметом телекоммуникационного права являются общественные отношения между субъектами по поводу: управления и контроля телекоммуникационной сферы; проектирования строительства и эксплуатации объектов телекоммуникаций и других элементов телекоммуникационной инфраструктуры; предоставления доступа к телекоммуникационным объектам с целью получения услуг по передаче информации.

5. Субъект телекоммуникационных правоотношений – это лица, наделённые правами и обязанностями в зависимости от выполняемой ими функции по государственному регулированию отношений в телекоммуникационной сфере; либо получению разрешения (лицензии) и ресурсов (нумерации сетей, номиналы радиочастот) для телекоммуникационной деятельности с целью приема, обработки и передачи информации; либо получению доступа к телекоммуникационным сетям и ресурсам для получения услуг с этой же целью.

Используемые в ходе исследования критериальные признаки позволяют классифицировать множество субъектов телекоммуникационной сферы на три их основные группы:

государство в лице различных органов;

операторы связи, т.е. специальные субъекты, для которых телекоммуникационная деятельность, является основным видом деятельности;

абоненты связи.

6. Государство в лице различных органов как субъект в телекоммуникационной сфере занимает особое (уникальное) место среди участников телекоммуникационных правоотношений. Оно выступает в качестве регулятора названных общественных отношений, специального субъекта - оператора связи и абонента.

7. Оператор связи как субъект обладает специальными правами и обязанностями, он управляет телекоммуникационным оборудованием и ресурсами, осуществляет информационный обмен (прием, обработку, хранение и передачу информации).

8. Абонентом является субъект телекоммуникационных правоотношений в телекоммуникационной сфере, который удовлетворяет свои личные либо корпоративные информационные потребности, используя доступ к телекоммуникационной инфраструктуре и ресурсам на временной и платной основе.

9. Совершенствование телекоммуникационного законодательства необходимо путем выделения и формирования специального отраслевого законодательства, в том числе, федерального базового закона (кодекса) «О телекоммуникациях» и отдельных федеральных законов «О радиочастотном спектре», «О ресурсе нумерации», «О телекоммуникационных услугах», «О спутниковой связи».

В законодательстве необходимо реализовать принцип информационного нейтралитета телекоммуникаций, обеспечивающего неприкосновенность частной жизни.

10. Приоритенным направлением совершенствования телекоммуникационного законодательства должно стать научно обоснованное формирование понятийного аппарата, гибкого механизма процедуры лицензирования и оказания телекоммуникационных услуг, правового статуса основных субъектов телекоммуникационного права, а также повышение их ответственности.

Научная и практическая значимость работы. Выводы и положения, сформулированные в диссертации, могут быть использованы для дальнейших исследований проблем информационного, административного и иных отраслей права, для преподавания курсов информационного права, подготовке лекций и учебных пособий.

Практические рекомендации, содержащиеся в диссертационном исследовании, могут использоваться при проведении работ по совершенствованию российского законодательства в сфере телекоммуникационных правоотношений.

Апробация результатов исследования. Диссертация выполнена, обсуждена и одобрена на кафедре информационного права и естественно научных дисциплин Уральской государственной юридической академии.

Основные положения диссертации изложены в сообщениях: на Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы современного гражданского и предпринимательского права» (Екатеринбург, 2003), Межрегиональной научно-практической конференции по проблемам безопасности «Грани безопасности 2004» (Екатеринбург, 2004); на научно-практическом семинаре «Проблемы юридической практики в сфере интеллектуальной собственности» (Екатеринбург, 2005).

Основные теоретические положения диссертационного исследования отражены в научных публикациях автора, используются в лекционных курсах по учебным дисциплинам «Информационное право», «Правовое обеспечение информационной безопасности», «Правовая информатика», «Компьютерные технологии в образовании и науке», «Компьютерные технологии в юридической деятельности».

В процессе диссертационного исследования составлены сборники нормативных актов, используемые предприятиями отрасли связи в практической работе.

По теме диссертационного исследования опубликованы работы в изданиях, в т.ч. журналах, рекомендованных ВАК России.

Структура и объём работы. Диссертация состоит из введения, трёх глав, объединяющих девять параграфов, заключения и библиографического списка.

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, показана степень научной разработанности, определены цель, задачи, объект и предмет, методологические и теоретические основы исследования, формулируется научная

новизна, теоретическое значение результатов исследования, а также указана форма их апробации.

Первая глава «Телекоммуникационное право и его место в системе права» состоит из трёх параграфов. **В первом параграфе** «Телекоммуникационная сфера и телекоммуникационная деятельность как предмет телекоммуникационного права» рассмотрены различные аспекты понимания коммуникаций и телекоммуникаций, рассмотрено место телекоммуникаций в жизни общества. Из множества пониманий коммуникаций автором выбрано два основных блока понимания коммуникации:

1) философское понимание коммуникаций рассматривается как область человеческой деятельности, направленная на взаимный информационный обмен, общение, взаимопонимание, согласованные действия. Данный контекст отражает содержательную сторону коммуникации;

2) коммуникация как информационное взаимодействие между объектами, в котором различают: источник информации, генерирующий сообщение для передачи; передатчик, преобразующий сообщение в сигналы, передаваемые по каналам связи; канал связи; приёмник информации, декодирующий сигналы и переводящий их в сообщение; адресат, которому предназначена информация. В этом контексте преобладает формальная (процедурная, технологическая) составляющая, что в дальнейшем является основой для понятия телекоммуникация (электросвязь).

В работе также рассмотрено естественнонаучное понимание сущности телекоммуникаций как технологического процесса передачи информации. Выявлена сущность взаимодействия телекоммуникационных систем (в том числе Интернет и других) как открытых систем и установлена возможность рассмотрения их взаимодействия в правовом контексте.

Установлено, что телекоммуникационная деятельность ограничивается телекоммуникационной сферой. Рассмотрено отражение изменений телекоммуникационной деятельности в трудовой сфере, образовании и профессиональной правовой сфере. На основе работ правоведов, специализирующихся в информа-

ционном праве, автором выводится наличие в информационной сфере двух предметных сфер информации и телекоммуникации. Часть информационной сферы, в которой субъекты осуществляют передача информации в неизменном виде на основе использования телекоммуникационной инфраструктуры, осуществляется телекоммуникационная деятельность и формируются телекоммуникационные отношения, может быть выделена как телекоммуникационная сфера

Телекоммуникационная деятельность – специальный вид человеческой деятельности, содержанием которой является создание, преобразование и использование всех элементов телекоммуникационной инфраструктуры (ресурсов нумерации и материальных телекоммуникационных объектов), оказание телекоммуникационных услуг (прием, обработка и передача сообщений по техническим каналам), а также государственное управление в форме контроля и лицензирования.

Телекоммуникационные правоотношения формируются в процессе телекоммуникационной деятельности. Предметом права в телекоммуникационной сфере являются отношения между субъектами по поводу: управления и контроля в телекоммуникационной сфере; проектирования строительства и эксплуатации телекоммуникационных объектов и ресурсов; предоставления доступа к телекоммуникационным объектам с целью предоставления и получения услуг.

Во втором параграфе первой главы «Характеристика телекоммуникационного законодательства» рассмотрены основные этапы формирования законодательства о телекоммуникациях.

Первый из них (до 90-х гг. XX в.) назван автором этапом становления законодательства о телекоммуникациях. Автором выделены нормативные акты по вопросам государственного регулирования и контроля сферы телекоммуникаций, вопросы проектирования, строительства и эксплуатации инфраструктуры связи.

Второй этап, датированный с 1992 года до настоящего времени и названный этапом развития, охарактеризован как этап замены полного и всестороннего администрирования. Для второго этапа характерно формирование конституционных основ телекоммуникационного законодательства, принятие федерального

закона «О связи», принятие специальных постановлений по вопросам телекоммуникаций. Ещё одной особенностью отмечено принятие отраслевых (административных, уголовных, гражданских и иных) норм, регулирующих различные аспекты в телекоммуникационной сфере. В целом этап характеризуется формированием признаков комплексной подотрасли информационного законодательства в сфере телекоммуникаций.

Телекоммуникационное законодательство в настоящее время сформировано законами и подзаконными актами, а также нормами отдельных отраслей законодательства (международного, конституционного, административного, уголовного, гражданского, трудового, земельного, экологического и др.). Оно включает в себя совокупность нормативных правовых актов, объединённых общей предметной сферой, регулирующих общественные отношения в телекоммуникационной сфере по поводу осуществления телекоммуникационной деятельности. В то же время подчеркивается, что телекоммуникационное законодательство не имеет глубокого теоретического обоснования, не имеет единого (базового) законодательного акта, четкого механизма регулирования порядка лицензирования, контроля и защиты телекоммуникационной деятельности, а также единой логически связанной структуры и нуждается в систематизации и совершенствовании.

В третьем параграфе первой главы «Предпосылки формирования телекоммуникационного права» автором рассмотрены основные концепции понимания предмета телекоммуникационного права и основных элементов его структуры, принципы телекоммуникационного права, относительная обособленность законодательства как предпосылки формирования общей части суботрасли телекоммуникационного права.

В особенную часть телекоммуникационного права автор относит основные правовые институты, формирующиеся из предметных направлений телекоммуникационной сферы, т.е. нормы права, регулирующие общественные отношения между субъектами по поводу: управления и контроля телекоммуникационной сферы; проектирования строительства и эксплуатации объектов телекоммуникационной сферы; предоставления доступа к телекоммуникационным объектам с целью получение услуг, а также по

поводу оказания услуг. В особенную часть телекоммуникационного права включаются также различные правовые режимы допуска абонента, местной телефонной связи, телеграфной связи, сотовой связи, спутниковой связи и другие.

В качестве особенности телекоммуникационного права выделены основные элементы его предмета:

Объекты телекоммуникационных правоотношений:

1. Материальные объекты, сооружения: линейно - кабельные сооружения связи; сооружения радиорелейных линий связи; приемно - передающие центры (радиовещания и телевидения); системы передвижной сотовой, транковой, пейджинговой, радио- связи; земные станции спутниковой связи; стационарные сооружения проводных средств связи; станции проводного вещания; автоматизированные системы управления и информатизации; информационно-вычислительные центры; локальные, региональные, глобальные сети; оконечные телекоммуникационные терминалы и прочие материальные объекты телекоммуникационной инфраструктуры; земли связи. Инженерная инфраструктура и вспомогательное оборудование связи. Резерв универсального обслуживания.

2. Нематериальные объекты: доступ к телекоммуникационной инфраструктуре; абонентские базы данных проводных и радиочастотных сетей; базы данных нумерации и адресации сетей; базы данных назначенных номиналов радиочастот; тайна связи.

3. Услуги, действия по их оказанию и результаты (услуга назначения радиочастот, кодов и номеров сетей; выдача разрешений на радиочастоты, нумерацию; сертификаты, лицензии, разрешения).

4. Телекоммуникационные услуги в качестве самостоятельного объекта (услуга доступа, услуга начала/завершения вызова, отдельная телекоммуникационная услуга, универсальная услуга и пр.).

5. Документы лицензии, сертификаты, разрешения, декларации на объекты и услуги связи.

6. Телекоммуникационные ресурсы (продукты творчества, результаты интеллектуального труда): нумерация и адресация телекоммуникационных (теле-

фонных, телеграфных, компьютерных и пр.) сетей; радиочастотный ресурс (частоты, полосы частот, стволы, орбитально-частотный ресурс).

7. Особое место занимает специальный телекоммуникационный объект, по поводу которого возникают правоотношения в телекоммуникационной сфере, – трафик – нагрузка, создаваемая потоком вызовов, сообщений и сигналов, поступающих на средства связи

Из множества субъектов телекоммуникационных правоотношений автором выделены основные их группы:

Первая группа – государство и его органы.

Вторая группа - операторы связи.

Третья группа - пользователи услугами связи (абоненты).

Содержание телекоммуникационных правоотношений рассмотрено на примере разграничения телекоммуникационных и иных правоотношений (гражданских, административных, финансовых, информационных).

Среди особенностей юридических фактов автор выделяет предоставление (приостановление, прекращение) оператором доступа абонента к сетям связи. Допуск оператором абонента к телекоммуникационной сети – наиболее распространённый юридический факт, действие, в результате которого абонент получает возможность реализовать свои права на приём/передачу сообщений по телекоммуникационным сетям.

Другие важные для телекоммуникационных правоотношений юридические факты: получение лицензии на право осуществлять деятельность по оказанию услуг связи и ввод в эксплуатацию объекта связи. Это юридические факты, в результате наступления которых у субъекта предпринимательской или хозяйственной деятельности окончательно формируется правоспособность в телекоммуникационной сфере, а именно право на законных основаниях эксплуатировать телекоммуникационные объекты и оказывать услуги.

Юридический факт присоединение сети электросвязи оператора к сети электросвязи общего пользования необходимо рассматривать в двух контекстах как действие и событие. Действие связано с выполнением работ оператора по

присоединению, т.е. завершение технического и технологического циклов по выполнению физического стыка телекоммуникационных сетей. Как событие, присоединение сети электросвязи оператора к сети электросвязи общего пользования, можно рассматривать в целях определения момента для выдачи уполномоченным государственным органом разрешения на эксплуатацию телекоммуникационного объекта.

Таким образом, общественная значимость телекоммуникационных правоотношений, специфика их объекта и субъектов, содержания и оснований их возникновения способствуют выделению самостоятельных предметных сфер телекоммуникационного права: отношения по поводу лицензирования, контроля и защиты телекоммуникационной деятельности; отношения по поводу создания и эксплуатации телекоммуникационной инфраструктуры; отношения по поводу телекоммуникационных ресурсов; отношения по поводу оказания телекоммуникационных услуг; отношения по поводу Интернет.

Содержание телекоммуникационных правоотношений, близкое по содержанию с информационными, обуславливает тесную связь телекоммуникационного и информационного права, что определяет место телекоммуникационного права как суботрасли (подотрасли) в составе именно информационного права. Особенности метода и выделение принципов также свидетельствуют о формировании телекоммуникационного права как самостоятельной подотрасли. Телекоммуникационное законодательство, как форма и источник телекоммуникационного права имеет комплексный характер, разветвленную структуру.

Глава вторая «Правовая характеристика субъектов в телекоммуникационной сфере» состоит из четырех параграфов. **В первом параграфе второй главы «Общая характеристика субъектов в телекоммуникационной сфере и особенности субъектов телекоммуникационных правоотношений»** подробно рассмотрены признаки субъектов в телекоммуникационной сфере, их отличительные признаки и дана общая характеристика субъекта правоотношений в телекоммуникационной сфере.

Субъект телекоммуникационных правоотношений – это лица, наделённые правами и обязанностями в зависимости от выполняемой ими функции по государственному регулированию отношений в телекоммуникационной сфере; либо получению разрешения (лицензии) и ресурсы (нумерации сетей, номиналы радиочастот) для телекоммуникационной деятельности с целью приема, обработки и передачи информации; либо получению доступа к телекоммуникационным сетям и ресурсам для получения услуг по приему, обработке и передаче информации.

Используемые в ходе исследования критериальные признаки позволяют классифицировать множество субъектов телекоммуникационной сферы на три их основные группы:

1. Государство и его органы.

К данной категории относятся субъекты, которые в соответствии с законодательством осуществляют от имени государства осуществляют регулирование деятельности в телекоммуникационной сфере, ведут телекоммуникационную деятельность или являются потребителями телекоммуникационных услуг, например: государство в лице отдельных органов, Российская Федерация в целом как государство-член Международного Союза Электросвязи (МСЭ), члены сектора МСЭ, делегация (делегаты) на конференциях МСЭ, ЦИК Российской Федерации, дипломатические представительства, консульские учреждения РФ, иные государственные органы.

Государство в лице различных органов как субъект в телекоммуникационной сфере занимает особое (уникальное) место среди участников телекоммуникационных правоотношений. Оно выступает в качестве регулятора названных общественных отношений, специального субъекта - оператора связи и абонента.

2. Операторы связи - специальные субъекты, для которых телекоммуникационная деятельность, является основным видом деятельности. К данной категории относятся: эксплуатационные организации, эксплуатационные предприятия связи; признанные эксплуатационные организации, радиовещательные службы, операторы связи, организации связи, владельцы ЭВМ или сетей ЭВМ, владельцы

сетей связи, иные аналогичные лица, основная деятельность которых связана с эксплуатацией телекоммуникаций.

Оператор связи как субъект обладает специальными правами и обязанностями, он управляет телекоммуникационным оборудованием и ресурсами, осуществляет информационный обмен (прием, обработку, хранение и передачу информации).

3. Абоненты связи, основная деятельность которых не связана с телекоммуникациями. К данной категории относятся: клиенты, отправители, получатели, адресаты, иные аналогичные субъекты (физические и юридические лица).

Абонентом является субъект телекоммуникационных правоотношений в телекоммуникационной сфере, который удовлетворяет свои личные (корпоративные) информационные потребности, используя доступ к телекоммуникационной инфраструктуре и ресурсам на временной и платной основе.

Используя соотношение понятий субъект права и субъект правоотношений, автором рассмотрена также группа субъектов, объединённая по общему признаку наличия потенциальных прав для участия в правоотношениях и неспособная в конкретный момент реализовать это право по различным причинам. Данная группа обозначена как иные субъекты телекоммуникационного права. К ней отнесены: субъекты, выполняющие разовые функции в телекоммуникационной сфере или производящие работы на сетях связи; лица, уполномоченные основным субъектом в соответствие со служебным положением; лица, уполномоченные для организации лицензируемых работ, соискатели лицензии и радиочастот, малолетние лица, общественные организации и ассоциации, общественно-государственные образования, национальные и локальные регистраторы доменных имен и номеров.

Во втором параграфе второй главы «Государство – субъект правоотношений в телекоммуникационной сфере». Рассмотрены формы участия государства в телекоммуникационных отношениях.

Государство как **регулятор** общественных отношений доминирует в телекоммуникационной сфере. Роль регулятора двойственная. Во-первых, осуществ-

ляя общее правовое регулирование, государство самостоятельно определяет его предмет и включает него отдельные отношения из телекоммуникационной сферы. Во-вторых, государством созданы специальные органы: Комиссия по радиочастотам, Комиссия по федеральной связи, Министерство по информационным технологиям и связи, Россвязнадзор, Российское агентство по связи и Радиочастотный центр. Перечисленные специальные субъекты функционально предназначены для регулирования отношений непосредственно в телекоммуникационной сфере.

Государство - крупнейший **потребитель** в телекоммуникационной сфере, что проявляется в нескольких формах:

потребителя традиционных (универсальных) телекоммуникационных услуг (в том числе как плательщик за услуги, потребляемые различными категориями льготников);

спецпотребителя услуг телефонной и телеграфной связи для нужд государственного управления;

специальных абонентов (чрезвычайных служб), доступ к которым для всех субъектов осуществляется по упрощенному номеру и бесплатно.

В хозяйственной деятельности как **оператор** на телекоммуникационном рынке государство участвует опосредованно через акции холдинга ОАО «Связь-инвест» и в форме владения отдельными предприятиями.

В третьем параграфе второй главы «Операторы – специальные субъекты телекоммуникационных правоотношений» рассмотрены различные определения оператора связи. Выявлены признаки телекоммуникационного оператора. Это, прежде всего, обособленный участник правоотношений (юридическое лицо или физическое лицо – индивидуальный предприниматель), способный самостоятельно нести права и обязанности. Статус оператора определяется наличием лицензии, дающей право осуществлять деятельность по оказанию телекоммуникационных услуг. Важным признаком оператора является наличие прав (первоначальных или делегированных иным лицом) на использование определённой телекоммуникационной инфраструктуры (сети, объекты, терминалам и др.). Другим признаком является наличие прав (полученных вместе с лицензией или отдельно) на

использование определённого телекоммуникационного ресурса (нумерация, радиочастоты, адресация сетей, доменные имена). Правами оператора является установление и/или поддержание установленной законом, договором или иными нормативными актами процедуры идентификации и аутентификации абонентов. Обязанностью оператора является соблюдение надлежащей, т.е. установленной нормативными актами, процедуры строительства и эксплуатации объектов телекоммуникационной инфраструктуры, соблюдение информационного нейтралитета, тайны связи. Ещё один важный признак связан с использованием телекоммуникационной инфраструктуры и услуг в целях, связанных с извлечением дохода.

В работе дается определение оператора как участника телекоммуникационных правоотношений. Оператор - обособленное лицо, прошедшее процедуру лицензирования, наделённое правами на телекоммуникационный ресурс, осуществляющее управление объектами телекоммуникационной инфраструктуры в целях оказания телекоммуникационных услуг и извлечения доходов.

В четвертом параграфе второй главы «Абонент как субъект телекоммуникационных правоотношений» рассмотрен правовой статус абонента. В результате рассмотрения выделены следующие основные положения. Абонент – это, прежде всего, обособленный участник правоотношений (юридическое или физическое лицо), способный самостоятельно нести права и обязанности. Статус абонента определяется наличием прав на использование определённого телекоммуникационного ресурса, которое тесно связано с правом доступа абонента к телекоммуникационной инфраструктуре (сетям, объектам, терминалам и др.). Обязанностью абонента является идентификация и аутентификация в соответствии с нормами, установленными законом, договором или иными нормативными актами. Другими обязанностями абонента является надлежащая, т.е. установленная нормативными актами, эксплуатация объектов телекоммуникационной инфраструктуры, а также с использование телекоммуникационной инфраструктуры и услуг в личных (бытовых, хозяйственных) целях, не связанных с извлечением дохода.

В результате предлагается определение абонента, как участника телекоммуникационных правоотношений. Абонент – это обособленное лицо, прошедшее надлежащую идентификацию, наделённое правами на телекоммуникационный ресурс, либо получившее доступ к телекоммуникационным сетям для получения услуг по приему обработке и передаче информации в личных целях.

Третья глава «Основные направления совершенствования телекоммуникационного законодательства» состоит из двух параграфов. **Первый параграф третьей главы «Совершенствование предмета и структуры телекоммуникационного законодательства»** включает исследование основных позиций по вопросу совершенствования законодательства.

Автор приходит к выводу о необходимости совершенствования телекоммуникационного законодательства в системе всех российских норм, которые регулируют отношения по поводу телекоммуникационной деятельности (связанной с сетями, компьютерами и иными оконечными терминалами, нумерацией, радиочастотами иными объектами телекоммуникационной сферы).

В целях поиска оптимальных путей совершенствования российского телекоммуникационного законодательства автором проведен анализ аналогичного американского и европейского законодательства, которое претерпело существенную доработку в 2003 году. Учитывая различия правовых систем, взаимную интеграцию телекоммуникаций всех стран мира, сходство базовых понятий и определений, автор приходит к выводу о возможности учета опыта зарубежных законодателей для процесса совершенствования российского законодательства.

Во втором параграфе третьей главы «Совершенствование норм законодательства о субъектах телекоммуникационных отношений» рассмотрены основные направления совершенствования норм, определяющих правовой статус субъектов телекоммуникационных отношений. В работе рассмотрены три направления.

Первое направление, связано с совершенствованием законодательства о государственных органах в телекоммуникационной сфере.

Второе направление – совершенствование законодательных норм об операторах.

Третье направление – совершенствование законодательства об абонентах.

Обобщая направления совершенствования законодательства о телекоммуникациях, автором предлагается.

1. Совершенствуя законодательство в целом, необходимо разработать и принять базовый нормативный правовой акт в составе телекоммуникационного законодательства, предметом которого должен быть весь комплекс общественных отношений в телекоммуникационной сфере по использованию всех видов связи (телеграфа, телефонии, мобильной, спутниковой и радиосвязи, компьютерных сетей и иные видов дальней связи). Основные положения должны быть сформулированы в специальном базовом законе (либо в кодексе, как во Франции) «О телекоммуникациях». Специфика деятельности по отдельным видам связи должна быть отражена в соответствующих законах «О радиочастотном спектре», «О ресурсе нумерации», «О телекоммуникационных услугах», «О спутниковой связи» и по другим направлениям.

2. В законодательстве необходимо реализовать принцип информационного нейтралитета телекоммуникаций, обеспечивающего неприкосновенность частной жизни.

3. Сложная многоуровневая структура отношений должна быть отражена в современном законодательстве. Необходимо разграничить понятия фактического стыка при построении линий связи (как отношения подряда в гражданском праве) и понятие доступа к сетям (как наделение правовым статусом при оказании телекоммуникационных услуг). Необходимо сформулировать понятие телекоммуникационных услуг и разграничить их с понятием информационных услуг, особенно с услугами вещания.

4. Лицензирование деятельности с локальными ресурсами необходимо осуществлять на уровне субъекта федерации. Лицензирование деятельности с федеральными ресурсами должно сохраниться на федеральном уровне.

5. Совершенствование законодательства о лицензировании телекоммуникационных деятельности и услуг необходимо путём ввода заявительной процедуры для деятельности в телекоммуникационной сфере без ресурсов.

6. Разрешительная процедура ввода в эксплуатацию объектов связи должна быть изменена на заявительную процедуру для всех объектов, за исключением особо важных федерального и оборонного назначения.

7. В законодательство необходимо ввести нормы об ответственности абонента за нецелевое использование телекоммуникационных устройств, повлекших тяжкие последствия (преступления с использованием ЭВМ их сетей, ложные сообщения о тяжких преступлениях, допуск малолетних к закрытым ресурсам и прочие) в виде, как вариант, лишения права пользования телекоммуникационными услугами (устройствами).

8. Приоритетным направлением совершенствования телекоммуникационного законодательства должно стать научно обоснованное формирование понятийного аппарата, гибкого механизма процедуры лицензирования, правового статуса основных субъектов телекоммуникационного права, а также повышение их ответственности.

В заключении диссертантом подводится общий итог проведенного исследования, формулируются его основные теоретические и практические выводы.

Основные идеи и положения диссертации отражены в следующих **публикациях** автора:

1. Волков Ю.В. Предмет телекоммуникационного права // Право и экономика, 2006. № 10. (0,1 п.л.).

2. Волков Ю.В. Анонимные субъекты телекоммуникационных сделок // Право и экономика, 2006. № 7. (0,25 п.л.).

3. Волков Ю.В. Правовые подходы к решению проблемы терминологии в электросвязи // Вестник связи, 2006. № 4. (0,37 п.л.).

4. Волков Ю.В. Особенности правового положения субъектов интеллектуальной собственности в телекоммуникационной сфере / Проблемы юридиче-

ской практики в сфере интеллектуальной собственности: Материалы научно-практического семинара (3-4 марта 2005 г.). Екатеринбург, 2005. (0,25 п.л.).

5. Волков Ю.В. Роль телекоммуникационных услуг в предпринимательской деятельности / Актуальные проблемы современного гражданского и предпринимательского права: Материалы всероссийской научно практической конференции (4–5 ноября 2003 г.). Екатеринбург, 2004 (0,3 п.л.).

6. Волков Ю.В. Субъекты коммерческой тайны в телекоммуникационной сфере / «Грани безопасности 2004»: Материалы межрегиональной научно-практической конференции по проблемам безопасности (22-23 сентября 2004 года). Екатеринбург. 2004. (0,2 п.л.)

7. Волков Ю.В. Право собственности на радиоэлектронные средства // Деловой квартал. 1997. № 44. (0,28 п.л.)

8. Телекоммуникационное законодательство: Сб. правил. / Сост. Ю.В. Волков. Екатеринбург. 2006. (10,1 п.л.)

9. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях. / Под общ. Ред. Э.Н. Ренова. М. 2002. (Ю.В. Волков в соавторстве с П.У. Кузнецовым – гл.13.) (1,9 п.л.).