

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное
учреждение высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет
(Национальный исследовательский университет)»
Институт открытого и дистанционного образования
Кафедра «Управление и право»

РАБОТА ПРОВЕРЕНА

Рецензент

Заведующая Щучанской
адвокатской конторой
Курганской областной
коллегии адвокатов

_____ С.В. Шишмаренкова
_____ 18.06. 2018 г.

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

Заведующий кафедрой

_____ А.А. Демин
_____ 22.06. 2018 г.

Правовое регулирование услуг связи

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
ЮУрГУ – 40.03.01.2018.53079. ВКР

Руководитель работы
доцент кафедры УиП

_____ М.С. Игнатова
_____ 20.06. 2018 г.

Автор работы

студент группы ДО–550

_____ О.И. Гуменюк
_____ 20.06. 2018 г.

Нормоконтролер

ст. преподаватель кафедры УиП

_____ Е.Н. Бородина
_____ 21.06. 2018 г.

Челябинск 2018

АННОТАЦИЯ

Гуменюк О.И. Правовое регулирование услуг связи. – Челябинск: ЮУрГУ, 2018, ДО–550, 70 с., библиогр. список – 77 наим., 7 л. плакатов ф. А4.

Объект исследования данной работы – совокупность гражданско-правовых отношений, возникающих в процессе оказания услуг связи.

Предмет исследования – правовые нормы, регулирующие оказание услуг связи и практика их применения.

Цель данной работы – исследование правового регулирования оказания услуг связи, выявление недостатков правового регулирования деятельности в области оказания услуг связи и на этой основе выработка предложений по совершенствованию действующего законодательства в исследуемой области.

В работе рассмотрены понятие и виды услуг связи, дана общая характеристика правового регулирования оказания услуг связи, исследованы особенности договора оказания услуг связи, проведен анализ проблемных вопросов в области лицензирования, юридической ответственности в области оказания услуг связи, выявлены недостатки законодательства при предоставлении услуг связи на основании анализа действующего российского законодательства.

Результаты работы имеют практическую значимость, содержат выводы и предложения по совершенствованию правовых норм в части регламентации гражданско-правовых отношений в области предоставления услуг связи.

ОГЛАВЛЕНИЕ

| | |
|--|----|
| ВВЕДЕНИЕ..... | 6 |
| 1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ УСЛУГ СВЯЗИ.... | 8 |
| 1.1 Правовое понятие услуг связи и их виды..... | 8 |
| 1.2 Общая характеристика правового регулирования оказания услуг связи..... | 16 |
| 2 ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ УСЛУГ СВЯЗИ..... | 26 |
| 2.1 Договор оказания услуг связи: правовые аспекты..... | 26 |
| 2.2 Лицензирование деятельности в области оказания услуг связи: проблемные вопросы..... | 32 |
| 2.3 Приостановление оказания услуг связи: правовые проблемы..... | 37 |
| 2.4 Юридическая ответственность в сфере предоставления услуг связи..... | 43 |
| 3 ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ ОКАЗАНИЯ УСЛУГ СВЯЗИ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ..... | 49 |
| 3.1 Правовые проблемы деятельности операторов связи..... | 49 |
| 3.2 Правовые проблемы обеспечения информационной безопасности при оказании услуг связи..... | 56 |
| ЗАКЛЮЧЕНИЕ..... | 63 |
| БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК..... | 66 |

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы. Актуальность, научная и практическая значимость исследования проблем правового регулирования отношений в области оказания услуг связи обусловлены важностью этих отношений на современном этапе развития услуг в отрасли связи.

Деятельность в области связи в России насчитывает многовековую историю развития. Так в IX веке с появлением нового государства Киевской Руси в этом государстве закладываются основы русской почтовой службы. Первое упоминание о гонцах, специально посланных с известиями, относится к 885 году, который принято считать началом истории отечественной почты [1, с. 9]. При этом на ранних этапах развития российского государства были широко распространены такие виды связи как почтовая и фельдъегерская связь. Что касается развития электрической связи в России, то здесь следует сказать, что сама «электрическая связь» появилась в 1832 году, когда российский ученый П.Л. Шиллинг провел в Петербурге публичную демонстрацию первого в мире электромагнитного телеграфа. Началом официального применения единого термина «электросвязь» (англ. Telecommunication) можно считать 1932 г., когда на международной конференции в Мадриде было принято решение об объединении Телеграфной конвенции 1865 г. и Конвенции по радиотелеграфной связи 1906 г. в единую Международную конвенцию по электросвязи – International Telecommunication Convention [2]. Лишь в конце XIX–начале XX века в связи с ростом технического прогресса (развитием телефонной и телеграфной связи, изобретением радио) началось бурное развитие в сфере оказания услуг электрической связи.

На всем протяжении своего развития деятельность в области оказания услуг электросвязи испытывала недостаток правового регулирования. Только в начале 90-х годов XX века, когда начался процесс перехода к рыночной экономике, наблюдается усиление правового регулирования в области оказания услуг электрической связи, приведшее в конечном итоге к тому, что впервые в истории развития российской связи, произошло закрепление ее нормативно-правового регулирования уже на законодательном уровне.

Это было вызвано в основном тем, что в ходе акционирования отрасли электрической связи стали появляться самостоятельные юридические лица – коммерческие организации, и происходило снижение роли регулирующего органа в области связи.

В настоящее время происходит существенное изменение нормативно-правового регулирования деятельности в области оказания услуг связи (в том числе на уровне законодательства). Эти изменения преследуют следующие цели:

- сближение российского законодательства с европейским законодательством;
- установление стабильного положения на рынке услуг связи, которое позволило бы повысить привлекательность российской связи для привлечения капиталовложений российских и иностранных инвесторов.

Помимо норм специального законодательства, направленных исключительно

на регулирование деятельности в области оказания услуг связи, правовые нормы, которые непосредственно затрагивают отношения в области оказания услуг связи, содержатся также в значительном количестве других нормативных актов, которые вместе составляют комплексный правовой институт. С учетом этих обстоятельств важной задачей является выявление существующих пробелов и несоответствий в нормативных актах, которые регулируют отношения в области оказания услуг связи с целью последующего их восполнения и внесения изменений.

Объект исследования составляет совокупность гражданско-правовых отношений, возникающих в процессе оказания услуг связи.

Предметом исследования являются правовые нормы, регулирующие оказание услуг связи и практика их применения.

Цель и задачи исследования. Целью проведения настоящего исследования является исследование правового регулирования оказания услуг связи, выявление недостатков правового регулирования деятельности в области оказания услуг связи и на этой основе выработка предложений по совершенствованию действующего законодательства в исследуемой области.

Задачи работы.

1. Рассмотреть правовое понятие и виды услуг связи, дать общую характеристику правового регулирования оказания услуг связи.

2. Исследовать особенности договора оказания услуг связи.

3. Провести анализ проблемных вопросов в области лицензирования услуг связи.

4. Выявить правовые проблемы приостановления оказания услуг связи.

5. Проанализировать вопросы юридической ответственности в сфере предоставления услуг связи.

6. Выявить правовые проблемы деятельности операторов связи при оказании услуг связи.

7. Исследовать правовые проблемы обеспечения информационной безопасности при оказании услуг связи.

Методологическая основа исследования. Методологическое исследование основано на общенаучном диалектическом методе познания, предполагающем объективность и всесторонность познания исследуемых явлений. Используются специальные методы исследования: комплексный, системный, сравнительно-правовой, нормативный, формально-логический, исторический. Кроме того, в процессе исследования применяются различные виды и способы толкования норм материального и процессуального права. Практическую основу исследования составляет законодательство, регуливающее отношения по предоставлению услуг связи, а также судебная практика по рассмотрению в суде дел, связанных с оказанием услуг связи. Кроме того, при подготовке работы использовались некоторые монографии, содержащие в себе материалы, относящиеся как к правовым, так и к технологическим вопросам в области оказания услуг электрической связи.

1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ УСЛУГ СВЯЗИ

1.1 Правовое понятие услуг связи и их виды

В настоящее время услуга является одной из важнейших категорий в системе объектов гражданских прав России. Однако отсутствие четкого понятия «услуга» как в законодательстве, так и в правовой литературе препятствует развитию правового регулирования гражданско-правовых отношений в сфере услуг и услуг связи в частности. Исследование категории услуг обусловлено необходимостью дальнейшего развития правового механизма регулирования данного вида гражданско-правовых отношений. Прежде чем перейти к рассмотрению правового понятия «услуга связи», необходимо исследовать общее понятие «услуга», провести комплексный анализ услуг как объекта гражданских прав.

Принятие в 1994 году Гражданского кодекса РФ (в дальнейшем – ГК РФ) [3] ознаменовало признание роли услуг в условиях рыночных отношений в России. В ГК РФ был существенно расширен перечень объектов гражданских прав, в числе которых стало фигурировать оказание услуг. Сфера услуг регулируется десятком глав Гражданского кодекса РФ, а непоименованным услугам отведена глава 39. Пункт 2 статьи 779 ГК РФ, в частности, применяется к договорам оказания услуг связи [4]. Помимо ГК РФ правовое регулирование услуг нашло отражение в различных федеральных законах и правилах оказания отдельных видов услуг, которые регламентируют и детализируют заключение, исполнение и расторжение разных видов договоров, ответственность сторон, а также закрепляют множество понятий, которые не нашли своего отражения в ГК РФ.

В науке гражданского права не прекращаются дискуссии по вопросу научного понятия «услуги». Отсутствие единого мнения среди исследователей-правоведов обусловлено тем, что в законодательстве не содержится легального понятия «услуги».

Как категория услуга появилась еще в римском праве. Понятие «услуга» входило в качестве неотъемлемой части в состав римского частного права и называлось договором найма [5, с. 57].

Если рассматривать найм вещей, то соответствующий договор предусматривал принятие одной стороной (наймодатель) на себя обязательств предоставить другой стороне (нанимателю) одну или несколько определенных вещей для временного пользования, а эта другая сторона обязуется уплачивать за пользование этими вещами определенное вознаграждение и по окончании пользования вернуть вещи в сохранности наймодателю.

При найме работы, подряда договором предусматривались условия, согласно которым одна сторона (подрядчик) принимает на себя обязательство исполнить в пользу другой стороны (заказчика) известную работу, а заказчик принимает на себя обязательство уплатить за эту работу определенное денежное вознаграждение. Конечным итогом по данному договору являлся определенный законченный результат.

Известен также договор найма услуг, согласно которому одна сторона (нанявшийся) принимает на себя обязательство исполнять в пользу другой

стороны (нанимателя) определенные услуги, а наниматель принимает на себя обязательство платить за выполнение этих услуг условленное вознаграждение.

Сравнивая выше названные понятия применительно к современному законодательству, можно сделать вывод о том, что с одной стороны, понятие услуги в римском праве было шире, чем в современном законодательстве и по аналогии – это современные договор аренды, договор выполнения работ, и, конечно, договор оказания услуг. С другой стороны, римское право не содержало понятие услуги вообще.

Обратимся к советскому периоду истории нашей страны. Здесь категория услуг также не получила развития, поскольку не представляла собой объект гражданских прав. На это повлияли особенности плановой экономики, в которой сфера услуг хотя и присутствовала, но не играла ведущей роли.

В Гражданском кодексе РСФСР 1922 года [6] выделена правовая категория вклада, которую можно соотнести с категорией услуги. Гражданские кодексы РСФСР 1922 года и 1964 года [7] содержали главы о договорах подряда, которые охватывали как выполнение работ, так и оказание услуг. Со времени образования СССР личный наем постепенно преобразовался в трудовой договор и стал регулироваться особой отраслью права – трудовым правом.

Услуги могут быть классифицированы по разным основаниям: характеру деятельности, сфере деятельности, субъекту. Данная классификация может послужить основой систематизации норм об услугах в гражданском законодательстве.

В Гражданском кодексе РФ отсутствует норма-дефиниция, которая содержала бы определение понятия «услуга». Например, согласно ст. 779 ГК РФ по договору возмездного оказания услуг исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги (совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность), а заказчик обязуется оплатить эти услуги. В данном определении договора возмездного оказания услуг есть лишь указание на услуги как действия или деятельность. В то же время статья 128 ГК РФ определяет оказание услуг как самостоятельный объект гражданских прав и приравнивает оказание услуг к имуществу [3].

Помимо этого, в ГК РФ услуга выступает как объект обязательства. В свою очередь содержанием обязательства являются права и обязанности сторон, а объектом – то, на что направлены эти права и обязанности. Услуги относятся к активной форме обязательств, т. е. представляют собой действия и раскрывают услугу как совершение определенных действий.

Итак, можно выделить существенный признак услуги: она представляет собой действие или деятельность. Большое значение также имеет рассмотрение услуги как объекта гражданских прав.

В литературе рассматривается три основных подхода к пониманию объекта гражданских прав. Согласно первому – объект гражданских прав то, на что направлены права и обязанности субъектов гражданских правоотношений. В соответствии со вторым – объект гражданских прав это то, по поводу чего возникает гражданское правоотношение. Третий подход. Здесь под объектом

гражданских прав понимают то, на что правомочие и обязанность оказывают или могут оказать воздействие.

Существует еще одна позиция, в соответствии с которой услуга рассматривается с двух сторон: как специфическая потребительная стоимость в форме конкретной трудовой деятельности и как экономическое отношение потребителя и производителя услуги. Данная позиция близка к точке зрения К. Маркса, который в фундаментальном труде «Капитал» дал свою трактовку сущности услуги: «Услуга есть не что иное, как полезное действие той или иной потребительной стоимости – товара ли, труда ли» [8, с. 44]. Исходя из этого определения услуги, можно сделать вывод о ее экономической сущности как полезном эффекте товара или труда.

При общем рассмотрении услуги как определенного вида деятельности представляется наиболее правильным определение объекта гражданских прав как объекта, по поводу которого субъекты вступают в правоотношение. Потребность в полезном эффекте услуги выступает в данном случае побудительным мотивом для данного общественного отношения. Из этого вытекает вывод о том, что услуга представляет собой не просто деятельность, а особого вида общественное отношение.

Анализ общего положения об услуге в целом в полной мере относится и к отдельным видам услуг, в том числе услугам связи, поскольку понятие «услуга связи» является видовым по отношению к понятию «услуга».

Таким образом, исходя из общих положений, применительно к услугам связи, можно сделать вывод о том, что услуга связи является:

- самостоятельным объектом гражданских прав;
- объектом обязательства, включающим права и обязанности сторон;
- особым видом общественного отношения.

Для услуги связи характерен ряд свойств:

- неосвязаемость;
- неотделимость от источника;
- уникальность;
- синхронность оказания и получения;
- неустойчивость и несохраняемость результата.

Услуга связи обладает стоимостью и потребительной стоимостью. Стоимость определяется необходимыми затратами, связанными с передачей информации и включает в себя себестоимость и прибыль. Потребительная стоимость выражается в полезном эффекте каждого вида услуг, удовлетворяющего конкретные потребности в передаче различного рода информации.

В области оказания услуг связи существует своя специфика по субъектам правоотношений. К субъектам правоотношений в области оказания услуг почтовой связи относятся следующие субъекты:

- Пользователи услуг почтовой связи – граждане, органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и юридические лица, пользующиеся услугами почтовой связи. Исходя из вышеприведенных норм, отправитель

относится к пользователям услуг почтовой связи. Таковым является и адресат.

- Операторы почтовой связи – организации почтовой связи и индивидуальные предприниматели, имеющие право на оказание услуг почтовой связи.

- Организации почтовой связи – юридические лица любых организационно-правовых форм, оказывающие услуги почтовой связи в качестве основного вида деятельности.

- Адресат – гражданин или организация, которым адресовано почтовое отправление, почтовый перевод денежных средств, телеграфное или иное сообщение.

К субъектам правоотношений в области оказания услуг электрической связи относятся следующие субъекты:

- Оператор связи – юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, оказывающие услуги связи на основании соответствующей лицензии. Если деятельность оператора связи предполагает обеспечение функционирования информационных систем и (или) программ для ЭВМ, которые предназначены и (или) используются для приема, передачи, доставки и (или) обработки электронных сообщений пользователей сети «Интернет», в соответствии со статьей 10.1 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149–ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» является организатором распространения информации в сети «Интернет» [9].

При этом в соответствии с частью 5 указанной статьи обязанности, предусмотренные данной статьей, не распространяются на операторов связи в части лицензируемой деятельности [10].

- Абонент – пользователь услугами связи, с которым заключен договор об оказании таких услуг при выделении для этих целей абонентского номера или уникального кода идентификации.

- Владелец сети связи специального назначения – осуществляющие управление сетью связи специального назначения, в том числе через соответствующие центры управления, и владеющие ею на праве оперативного управления федеральный орган исполнительной власти, его территориальный орган, подразделение федерального органа исполнительной власти, осуществляющее отдельные полномочия указанного федерального органа [11].

- Пользователь услугами связи – лицо, заказывающее и (или) использующее услуги связи.

Ранее говорилось о том, что понятие «услуга связи» является составляющей частью понятия «услуги» и имеет свои особенности и специфику. Рассмотрим, какие виды услуг связи существуют, отразим наиболее значимые из них, кратко охарактеризуем.

Услуги почтовой связи

Согласно Закону «О почтовой связи» услуги почтовой связи определяются деятельностью по приему, обработке, перевозке, доставке (вручную) почтовых отправлений, а также по осуществлению почтовых переводов. Организации

федеральной почтовой связи обеспечивают оказание Универсальных услуг почтовой связи. Универсальные услуги почтовой связи представляют собой с точки зрения комментируемой нормы услуги почтовой связи по удовлетворению нужд пользователей услуг почтовой связи в обмене письменной корреспонденцией в пределах территории Российской Федерации и по доступным ценам.

Услуги почтовой связи в соответствии с Правилами [12] оказания услуг почтовой связи подразделяются на:

1. универсальные услуги почтовой связи;
2. иные услуги, в том числе:
 - услуги по осуществлению почтовых переводов денежных средств;
 - услуги по пересылке международных почтовых отправлений;
 - услуги EMS (Express Mail Service).

Представляется, что к универсальным услугам почтовой связи можно отнести:

- прием и вручение почтовых карточек (простых и заказных);
- прием и доставку писем (простых, заказных, а также с объявленной ценностью);
- прием и вручение бандеролей;
- прием и вручение посылок (обыкновенных, с объявленной ценностью);
- прием и вручение секограмм – почтовых отправлений для слепых и слабовидящих граждан.

Необходимо также отметить, что качество универсальных услуг почтовой связи может определяться сроками, то есть скоростью пересылки, частотой сбора и доставки корреспонденции [13].

К иным видам услуг почтовой связи также относятся:

- пересылка посылок;
- доставка и розничная продажа периодических изданий;
- выплата и доставка пенсий и пособий,
- доставка почтовых переводов.

Следует выделить отдельно такие виды услуг почтовой связи как:

- специальная связь (спецсвязь) – узкопрофильная сфера оказания услуг связи, которая предназначена для обмена информацией на государственном уровне. Это наиболее защищенный вид связи, который гарантирует подлинность передаваемых данных;
- фельдъегерская связь – оперативно-курьерская связь, которая предназначена для обмена информацией в высших эшелонах власти (Президент, дипломатический корпус, Министерство Обороны, спецслужбы);
- курьерская почта – регистрируемые почтовые отправления с вложением документов, деловых бумаг, подарков, доставляемые лично сотрудником организации почтовой связи от отправителя до адресата;
- экспресс-почта – индивидуальные, подлежащие регистрации почтовые отправления, пересылаемые по системе ускоренной почты в сроки, существенно ниже утвержденных контрольных сроков;
- банковские услуги: прием документов населения, расчетно-кассовое обслуживание юридических лиц, прием коммунальных платежей и налогов,

инкассация наличных денег, валютно-обменные операции;

- услуги электросвязи: доставка счетов, продажа телефонных и интернет-карт;
- гибридная почта: пересылка электронного сообщения в центр сбора гибридных писем, дальнейшая распечатка и доставка адресату через почтовую сеть. Гибридная почта совмещает услуги электронной почты и традиционной. При приеме письменное сообщение переводится в электронную форму, по компьютерной сети пересылается в ближайшее к адресату отделение почтовой связи, там оно распечатывается на принтере, конвертируется и доставляется почтальоном;
- розничная продажа через сеть федеральной почтовой связи страховых полисов, ценных бумаг, железнодорожных, авиационных билетов и прочих товаров;
- страхование гражданской ответственности владельцев транспортных средств и иная деятельность, разрешенная законодательством Российской Федерации.

В настоящее время организации федеральной почтовой связи предпринимают шаги и активизируют усилия по техническому и интеллектуальному перевооружению объектов почтовой связи на основе внедрения современных технологий. В результате развивается новый сегмент рынка Услуг почтовой связи на основе инфокоммуникационных технологий (ИКТ).

С использованием ИКТ реализуются такие проекты услуг почтовой связи как - «Киберпочта» – создание сети пунктов коллективного доступа в Интернет (ПКД) на базе отделений почтовой связи;

- прием в ГПСД налогами отчетности в электронном виде и ее передача в Государственную налоговую инспекцию;
- «Киберпресса» – передача свежей прессы через интернет в электронной форме в любую отдаленную точку, ее распечатка в отделениях почтовой связи и дальнейшая доставка подписчикам;
- «Киберденьги» – единая система почтовых переводов (ЕСПП), которая обеспечивает высокую скорость, надежность и конфиденциальность перевода денежных средств по сравнению с почтовыми переводами;
- объединение локальных сетей отделений почтовой связи в единую инфраструктуру на основе радиосети передачи данных.

Перечисленные виды услуг почтовой связи в состав универсальных услуг не входят.

Ключевыми сегментами рынка услуг почтовой связи, сложившимися в ходе его развития, являются:

- письменная корреспонденция;
- распространение периодической печати, выплата и доставка пенсий и пособий, почтовые переводы, курьерская и экспресс-почта, посылки, почтовые информационно-коммуникационные услуги.

Очевидно, что происходит постепенный процесс интеграции современных технологий на рынок услуг почтовой связи, в связи с чем понятие «услуга почтовой связи» в его классическом понимании постепенно утрачивает свое значение.

Операторы почтовой связи осуществляют деятельность по оказанию услуг

почтовой связи на основании лицензий, выдаваемых федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим управление деятельностью в области почтовой связи.

Правила оказания услуг почтовой связи в редакции от 13.02.2018 года предусматривают нововведения, а именно возможность пересылки электронных документов и заказных писем по России. Подобная возможность актуальна для всех пользователей, которые прошли регистрацию на сайте государственных услуг и уполномочившие почту России на получение и доставку, согласно подписанному договору. Электронная форма документов проходит этап заверения с помощью электронно-цифровой подписи. Пересылка документов происходит при помощи специализированной системы.

Услуги электросвязи

В Законе «О связи» дается определение понятию «Электросвязь». Электросвязь – любое излучение, передача или прием знаков, сигналов, голосовой информации, письменного текста, изображений, звуков или сообщений любого рода по радиосистеме, проводной, оптической и другим электромагнитным системам.

К современным услугам электросвязи относится обширная группа, в которую входит радиовещание, телевизионное вещание, телефонная наземная связь и беспроводные способы передачи любой информации. Среди перечисленных видов мобильная связь самый доступный и распространенный вид связи, который дает возможность быстрого обмена информацией не только внутри определенного региона или страны, но и по всему миру.

Услуги электросвязи могут быть классифицированы по следующим параметрам:

- услуги проводного соединения (телефон, телеграф, доступ в интернет);
- услуги беспроводного доступа (сотовая связь, мобильный интернет).

Мобильная связь – наиболее динамично развивающийся сегмент рынка связи. Рынок услуг сотовой связи в настоящее время существенно нарастил свои объемы и продолжает стремительно развиваться. Принцип работы мобильной связи кардинально отличается от традиционного проводного телефона, что дает возможность абонентам пользоваться новыми услугами. Для обеспечения устойчивого приема сигнала необходима зона покрытия. В отличие от проводной телефонной сети операторы мобильной связи используют специальное оборудование (базовые станции), которые устанавливаются по всей территории региона. Станции находятся на определенном расстоянии друг от друга, формируя правильный шестиугольник – «соту» (отсюда и название «сотовая»), обеспечивая необходимое радиопокрытие на конкретной территории. Информация передается посредством электромагнитных волн определенного частотного диапазона.

Виды услуг связи, которые доступны абонентам сетей проводного соединения:

- телефонная связь – обеспечивает осуществление местных (городских и

сельских), междугородных и международных телефонных разговоров, организация передачи данных по телефонным каналам;

- кабельное (в том числе IP) телевидение;
- факсимильная связь – обеспечивает возможность обмена графической информацией (фотографии, фотороботы, отпечатки пальцев, рукописные тексты и т. д.);
- телеграфная связь – передача и доставка телеграмм, фототелеграмм, обеспечение переговоров по абонентскому телеграфу, передача данных (скоростной обмен информацией между различными объектами – предприятиями, учреждениями, ЭВМ), передача газетных полос;
- проводное радиовещание.

Виды услуг связи, которые доступны абонентам сетей беспроводного соединения:

- радиотелефонная связь;
- телевизионное вещание;
- радиовещание;
- спутниковое непосредственное вещание;

Виды услуг связи, которые доступны абонентам сотовых сетей:

- голосовое общение в пределах своего региона, страны или с абонентом в любой точке мира;
- передача текстовых сообщений (SMS);
- возможность обмена графическими пакетами данных небольшого объема (MMS);
- подключение к сети «Интернет» в беспроводном режиме (технологии GPRS, EDGE – технология высокоскоростной передачи данных, 3G/4G);
- возможность видеосвязи («видеозвонков»);
- автоответчик, переадресация вызовов на другое мобильное устройство.

В этом секторе существует большая конкуренция и идет борьба за новых абонентов. В этой связи услуги связи постоянно совершенствуются. Облегчается общение между абонентами, обеспечивается быстрый доступ к сети «Интернет».

Отдельно можно выделить предоставление универсальных услуг связи. Согласно статье 2 Федерального закона от 7 июля 2003 г. № 126–ФЗ «О связи» оператор универсального обслуживания – это оператор связи, который оказывает услуги связи в сети связи общего пользования и на которого в порядке, предусмотренном Законом «О связи», возложена обязанность по оказанию универсальных услуг связи. При этом универсальными услугами связи признаются услуги связи, оказание которых любому пользователю услугами связи на всей территории Российской Федерации в заданный срок, с установленным качеством и по доступной цене является обязательным для операторов универсального обслуживания.

В соответствии с пунктом 1 статьи 57 Закона к универсальным услугам связи относятся оказываемые с использованием средств коллективного доступа или точек доступа:

- услуги телефонной связи с использованием таксофонов, а также

многофункциональных устройств, информационных киосков (инфоматов) и аналогичных устройств;

- услуги по передаче данных и предоставлению доступа к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» с использованием средств коллективного доступа;

- услуги по передаче данных и предоставлению доступа к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» с использованием точек доступа [14].

Перечень перечисленных видов услуг связи открытый – обозначены наиболее распространенные виды услуг связи. Следует отметить, что оператор связи вправе предоставлять только те услуги связи, которые предусматривают процедуру лицензирования в установленном законодательством РФ порядке.

1.2 Общая характеристика правового регулирования оказания услуг связи

Правовое регулирование оказания услуг почтовой связи

Предприятия связи, услуги, которые они оказывали, во все времена имели большое значение, занимали значимое место в жизни общества. Современное общество без услуг предприятий связи трудно себе представить. Несмотря на значимость рассматриваемой деятельности, тем не менее, в ГК РСФСР 1964 г. и в Основах гражданского законодательства 1991 г. не было норм о договорах на оказание услуг связи, а соответствующая глава о договоре в ГК РСФСР 1964 г. охватывала как работы, так и услуги.

В СССР указанная деятельность регулировалась Уставом связи СССР, а также различными ведомственными актами, посвященными отдельным видам связи.

Основу правового регулирования отношений в области связи составляют основополагающие законы и подзаконные акты, удельный вес которых довольно значителен.

Перманентное развитие отрасли связи и отдельных ее видов объективно создает немало проблем, в решении которых важная роль отводится правовому регулированию. В самом общем виде эта роль может быть сведена к упорядочению отраслевого (подотраслевого) законодательства, анализу общих и специальных норм, регулирующих услуги связи, усовершенствованию правовых форм оказания услуг связи и разработке оптимальной модели правоотношений между участниками, вовлеченными в сферу оказания услуг связи.

К сожалению, следует признать, что исследования в области правового регулирования услуг предприятий связи не получили надлежащего размаха. Некоторые важные проблемы не нашли адекватного отражения в нормах права соответствующей отрасли.

Прежде всего, необходимо определить понятие, виды и источники правового регулирования услуг почтовой связи как одного из важнейших видов связи. Проанализировать нормы специального закона о почтовой связи во взаимодействии с базовым законом о связи и общими нормами гражданского законодательства, выявить противоречия, пробелы в нормативно-правовых актах.

Прежде чем перейти к услугам почтовой связи важно отметить, что в ГК РФ

определение «услуги» как таковой отсутствует. В науке гражданского права долгое время понятие услуги имело дискуссионный характер. Споры, главным образом, велись вокруг того, может ли услуга иметь результат и если может, то какой. В настоящее время распространенной является точка зрения, согласно которой под услугой понимается деятельность, не связанная с созданием ове­ществленного результата, ибо услуга обладает свойством неосвязаемости и проявляется в ее эффекте.

Будучи важнейшим видом связи, почтовая связь представляет собой единый производственно-технологический комплекс технических и транспортных средств, обеспечивающих прием, обработку, перевозку, доставку (вручение) почтовых отправлений, а также осуществление почтовых переводов денежных средств. Почтовая связь в Российской Федерации осуществляется государственными унитарными предприятиями и учреждениями, а также иными операторами почтовой связи. В качестве последних выступают не только организации – юридические лица любых организационно-правовых форм, но и индивидуальные предприниматели, имеющие право на оказание услуг почтовой связи. Согласно п. 1 ст. 29 Федерального закона от 7 июля 2003 г. «О связи», деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по возмездному оказанию услуг почтовой связи осуществляется только на основании лицензии федерального органа исполнительной власти в области связи [11].

Перечень наименований услуг связи, вносимых в соответствующие лицензии, и соответствующие перечни лицензионных условий устанавливаются Правительством Российской Федерации и ежегодно им уточняются. В настоящее время такой Перечень применительно к услугам связи Правительством РФ утвержден [15] и в него, наряду с другими, включены и лицензионные условия по оказанию услуг почтовой связи. В научной литературе передача компетенции по созданию перечня лицензируемых видов деятельности на подзаконный уровень вызывает справедливое возражение в силу ее неправомерности. Отказ от такой практики аргументируется тем, что в соответствии с пунктом 1 статьи 49 ГК РФ перечень отдельных видов деятельности, которыми юридическое лицо может заниматься только на основании специального разрешения (лицензии), определяется законом [16].

Среди источников правового регулирования деятельности по оказанию услуг связи следует выделить, прежде всего, Конституцию РФ, ГК РФ, Закон «О связи», Закон «О почтовой связи», Закон о фельдъегерской связи, отражающие специфику Правила оказания услуг почтовой связи, утвержденные Правительством РФ. Следовательно, законодательство в соответствующей области включает акты, принятые в форме законов, постановлений Правительства РФ и ведомственных актов. Эти акты хотя и разного уровня, но действуют не обособленно, они взаимосвязаны и взаимозависимы, дополняют и развивают друг друга.

Для предприятий связи и услугополучателей большое значение имеет содержание таких норм Конституции РФ [17] как свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономи-

ческой деятельности (ст. 8), право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Ограничение этого права допускается только на основании судебного решения (ст. 23).

Источником правового регулирования услуг связи являются и международные акты. Отношения в области международной почтовой связи могут регулироваться также решениями международных почтовых организаций, участником которых является Российская Федерация. Следовательно, международные почтовые отправления принимаются и оформляются не только в соответствии с требованиями национального законодательства, но и в соответствии с актами Всемирного почтового союза и международными договорами Российской Федерации в области международного почтового обмена.

Приведенные выше нормы Основного закона РФ воспроизведены в соответствующих статьях ГК РФ, которому отводится важная роль в регулировании гражданско-правового договора по возмездному оказанию услуг почтовой связи. Особенности отдельных видов услуг регулируются специальными законами и иными нормативными актами. Наряду с Законом о связи, услуги почтовой связи, имеющие свои особенности, регулируются отдельным Законом о почтовой связи, который направлен на обеспечение конституционных прав каждого свободно получать, передавать и распространять информацию, на тайну переписки, почтовых, телеграфных и иных сообщений.

Определенный интерес представляет вопрос о том, в каком соотношении находятся законы о связи и почтовой связи РФ. Законодательство о связи, в соответствии со статьей 71 Конституции РФ, отнесено к ведению Российской Федерации. Отношения в этой области, согласно статье 4 Закона о связи, регулируются также нормативными правовыми актами Президента РФ, Правительства РФ и издаваемыми в соответствии с ними нормативными актами федеральных органов исполнительной власти.

Таким образом, Конституцией РФ и Законом о связи предельно четко определены границы, а также область правового регулирования отношений, складывающихся в области почтовой связи на федеральном уровне. Что касается вопросов услуг почтовой связи, не урегулированных Законом о связи, последний, отсылает к другим федеральным законам и иным правовым актам Российской Федерации в области связи (ст. 3). Следовательно, нормы Закона о связи должны применяться к отношениям почтовой связи, о чем прямо сказано и в самом Законе о почтовой связи (ст. 4), который конкретизирует и развивает правила, закрепленные в законе о связи с одновременным признанием его приоритета.

В результате можно прийти к выводу о том, что законы о связи и почтовой связи, хотя и являются одноуровневыми актами, но одновременно между ними складывается соотношение общего и специального акта, с той лишь разницей, что на долю Закона о почтовой связи приходятся отношения, не урегулированные Законом о связи РФ. Что касается норм ГК РФ о возмездном оказании услуг, то они обладают верховенством по отношению к рассматриваемым выше законам и иным нормативным актам в области связи. Объясняется это тем, что договор на услуги связи (в том числе и почтовой) должен соответствовать гражданскому

законодательству, и прежде всего, главе 39 ГК РФ.

Среди источников правового регулирования видов почтовой связи следует отметить и Федеральный закон от 17 декабря 1994 г. «О федеральной фельдъегерской связи» [18]. В нем, как в специальном акте, определены задачи, правовые основы и принципы организации федеральной фельдъегерской связи, урегулирован порядок взаимодействия органов федеральной фельдъегерской связи с другими органами государственной власти Российской Федерации, а также виды контроля и надзора за их деятельностью.

Услуги почтовой связи оказываются на договорной основе организациями почтовой связи, которые создаются и осуществляют свою деятельность в условиях конкуренции и на основе различных форм собственности. При этом они могут иметь любую организационно-правовую форму, за исключением организаций федеральной почтовой связи – последние создаются только в форме государственных унитарных предприятий и государственных учреждений на основе имущества, находящегося в федеральной собственности.

По рассматриваемому договору оператор почтовой связи обязуется по заданию отправителя переслать вверенное ему почтовое отправление или осуществить почтовый перевод денежных средств по указанному отправителем адресу и доставить (вручить) их адресату, а пользователь услуг почтовой связи, в свою очередь, обязан оплатить оказанные ему услуги (ст. 16 Закона о почтовой связи). Приведенное выше определение позволяет квалифицировать данный договор в качестве консенсуального, взаимного и возмездного договора. Сторонами договора являются операторы почтовой связи (юридические лица любых организационно-правовых форм и граждане – предприниматели) и пользователи услуг связи и это предусмотрено в упомянутых выше специальных актах, которые ограничивают субъектный состав договора лишь указанными в них лицами, имеющими лицензию на соответствующий вид деятельности.

Организации федеральной почтовой связи, наряду с универсальными, вправе осуществлять иные услуги почтовой связи. Кроме того, организации федеральной почтовой связи могут выполнять по агентскому договору отдельные технологические операции для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Такая деятельность возможна при условии наличия у организаций специального разрешения на осуществление лицензируемого вида деятельности [19]. Операторы связи обязаны обеспечить надлежащее качество услуг, которые должны соответствовать нормативным требованиям и условиям договора на оказание почтовых услуг.

Изменение и расторжение договора на оказание услуг ни в Законе о почтовой связи, также как и в Правилах специально не регулируется. Здесь необходимо руководствоваться общими правилами, установленными статьями 450–453 ГК РФ.

Правовое регулирование оказания услуг электросвязи

Сложно представить себе существование и развитие человечества без обмена информацией, под которой понимаются сведения (сообщения, данные) независимо от формы их представления [20, с. 55]. Передачу и прием информации на расстоянии принято называть телекоммуникациями, что в переводе означает «общение на расстоянии» (в переводе с греческого «tele» – вдаль, и латинского communicatio – общение). Телекоммуникацией является передача и прием звука, знака, сигнала, письменного текста, изображения по проводной, кабельной, оптической, магнитной, радио- и другим электромагнитным системам [21].

Телекоммуникация – особая среда общения людей на расстоянии, не имеющая ни государственных, ни экономических границ. Тем не менее, как и любая сфера деятельности, сфера телекоммуникации требует правового регулирования. По данным исследований Всемирного экономического форума, направленных на вычисление так называемого «индекса сетевой готовности», которые отражают экономические, законодательные и социальные факторы эффективности от использования современных телекоммуникаций, Российская Федерация по уровню благоприятности политических и законодательных факторов для развития телекоммуникаций находится лишь на 41 месте из 143 заявленных, при этом в лидерах указаны такие страны, как Сингапур, Финляндия, Швеция, Нидерланды, Норвегия, Швейцария, США, Великобритания, Люксембург и Япония [22].

Полученные данные говорят о том, что в России назрела необходимость в том, чтобы изменить подход к регулированию правовых отношений в области телекоммуникаций.

Усиление роли телекоммуникаций в современном мире логично предполагает углубленную гражданско-правовую теоретическую разработку и самое пристальное изучение института предпринимательской деятельности организации электросвязи и связанных с ним договорных правоотношений, в которые вступают организации электросвязи в процессе осуществления хозяйственной деятельности и в процессе оказания услуг электросвязи потребителям.

Несмотря на то, что научные разработки в сфере телекоммуникаций осуществляются на протяжении нескольких веков, правовую регламентацию деятельности в сфере оказания услуг связи на уровне закона российское законодательство обрело лишь в 1995 г., когда был принят первый специальный закон в этой области – закон «О связи» от 16.02.1995 № 15–ФЗ. Позднее, на смену указанному закону пришел новый специальный закон – Закон «О связи» от 07.07.2003 г. № 126–ФЗ, вступивший в силу с 01.01.2004 г. и действующий до сих пор.

Современное законодательство, исходя из технологий передачи информации на расстояние с применением электромагнитной системы или с помощью почтовых услуг, рассматривает услуги связи в двух плоскостях: в плоскости услуг электросвязи и в плоскости услуг почтовой связи. Так, в соответствии с п. 32 ст. 2 Закона «О связи» услуги связи – это деятельность по приему, обработке, хранению, передаче, доставке сообщений электросвязи или почтовых

отправлений. Электросвязь представляет собой любые излучения, передачу или прием знаков, сигналов, голосовой информации, письменного текста, изображений, звуков или сообщений любого рода по радиосистеме, проводной, оптической и другим электромагнитным системам (п. 35 ст. 2 Закона «О связи»). Услуги связи оказываются оператором связи возмездно на основании соответствующих лицензий. При этом если оказание услуг связи является основным видом предпринимательской деятельности такого лица, то оператор связи, оказывающий такие услуги связи, именуется в российском законодательстве как «организация связи». Положения, относящиеся к организации связи, относятся и к юридическому лицу, и к индивидуальному предпринимателю [11].

Исходя из основных указанных выше теоретических подходов в российском законодательстве, организация электросвязи – это юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, основным видом предпринимательской деятельности которого является оказание услуг электросвязи на основании соответствующих лицензий. Таким образом, деятельность организации электросвязи представляет собой не что иное, как определенный вид предпринимательской деятельности.

Нормативно-правовые акты, регулирующие правоотношения в области предпринимательской деятельности организации электросвязи, достаточно разрознены и нуждаются в переосмыслении: от формулирования основных принципов оказания услуг электросвязи до юридической техники изложения. Основные положения в части предоставления всем доступа к информации, обеспечения тайны связи, содержатся в Конституции РФ (статьи 23, 24, 29) [17], при этом следует отметить, что ни в одном нормативно-правовом акте не раскрывается понятие «тайны связи», а теоретическая неопределенность данной конструкции приводит к возможным правовым рискам в деятельности организаций электросвязи.

При всем многообразии деятельности организации электросвязи и большом массиве правоотношений, в которые надо вступить организации электросвязи для целей оказания услуг связи конечным пользователям, на текущий момент данная деятельность регулируется только одним основным специальным нормативно-правовым актом уровня федерального закона, которым является Закон «О связи».

Федеральный закон от 07.07.2003 № 126–ФЗ «О связи» [11] является базовым актом, регулирующим вопросы в сфере связи (как электросвязи, так и почтовой связи). Кроме того, Закон регулирует вопросы административных процедур (допуск на рынок, присоединение, распределение ограниченных ресурсов и т. п.) и вопросы частноправового характера (заключение и исполнение договоров операторами связи).

На основании действующего Закона «О связи» было принято несколько десятков подзаконных актов (постановлений Правительства России, приказов Министерства связи). Вот наиболее важные из них:

- Правила оказания услуг связи (их несколько, по видам услуг связи);
- Правила присоединения сетей электросвязи и их взаимодействия (они также

отличаются в зависимости от вида сетей);

- Перечень наименований услуг связи, вносимых в лицензии и соответствующие им перечни лицензионных условий.

Перечисленные нормативные акты определяют услуги связи, всего лишь как деятельность или действие, не давая конкретной дефиниции. Это может быть обусловлено как слабой разработанностью вопроса в законодательстве, так и тем, что законодатель не усмотрел практической необходимости в установлении общего легального понятия услуги связи. При этом данный закон регулирует как деятельность организации электросвязи, так и деятельность организаций по оказанию почтовых услуг связи, что для правового регулирования отрасли телекоммуникаций является недостаточным.

Отдельная глава по оказанию возмездных услуг, в числе которых поименованы, но не расшифрованы услуги связи, содержится в Гражданском кодексе РФ. Оказание отдельных видов услуг электросвязи, исходя только из их технологий и видов оказываемых услуг электросвязи, регулируется Постановлениями Правительства, утверждающими Правила оказания услуг в той или иной сфере оказания услуг связи. К таким нормативным актам относятся:

- «Правила оказания услуг связи по передаче данных» от 23.01.2006 г. №32;
- «Правила оказания услуг связи для целей телевизионного вещания и (или) радиовещания» от 22.12.2006 г. № 785;
- «Правила оказания услуг телеграфной связи» от 15.04.2005 г. № 222;
- «Правила оказания услуг связи проводного радиовещания» от 06.06.2005 г. №353.

При этом данные Правила не соответствуют реалиям существующих правоотношений, поскольку привязаны только к технологиям предоставляемых услуг (фиксированная телефонная связь, подвижная телефонная связь и т. д.) и не учитывают возможность конвергентного оказания услуг при использовании одновременно одной организацией электросвязи сразу нескольких технологий. Такое разграничение приводит к тому, что при наличии возможностей оказания сразу нескольких видов услуг одна организация электросвязи вынуждена исполнять абсолютно различные требования разных подзаконных нормативно-правовых актов. При этом организация несет дополнительные расходы и иногда вынуждена отказываться от возможности конвергенции бизнеса, лишь только потому, что Правила оказания услуг связи не позволяют осуществлять такую конвергенцию, требуя построение различных сетей электросвязи, предъявляя абсолютно разные требования к получению лицензий, к ведению биллинга, выставлению счетов за услуги связи и т. д.

Например, организация электросвязи, оказывает услуги связи для целей кабельного вещания по технологии IP (через сети передачи данных) и телематические услуги связи («Интернет» и т. д.). Помимо Правил оказания услуг связи для целей радио- и телевизионного вещания, она должна руководствоваться Правилами оказания телематических услуг связи, получив разные лицензии. При этом данные правила требуют на каждый вид оказания услуг электросвязи заключения с потребителем услуг своего договора. Помимо этого предъявляют

определенные свои требования к форме договора, к его содержанию, к порядку оплаты услуг электросвязи, к порядку выставления и оплаты счетов и т. д. Данные условия не являются идентичными, что является неоправданным для организации электросвязи и неудобным для потребителя услуг.

Таким образом, современные технологии и современный спрос на услуги электросвязи уже давно диктуют свои условия: правовое регулирование услуг не должно исходить из разных технологий их оказания, тем более, когда с учетом научных разработок уже стало возможным одной организацией электросвязи на своей единой сети оказывать абонентам (конечным потребителям) различные услуги электросвязи с задействованием различных технологий.

«Законодательная регламентация в отрасли осуществляется, исходя, в первую очередь, из технических особенностей предоставления связи, тогда как в самой отрасли происходят процессы, требующие более обобщенного и более универсального подхода к правовому регулированию: ранее отдельные и технически отличные друг от друга рынки фиксированной, мобильной связи и доступа в Интернет сливаются, по сути, в единый рынок передачи данных и именно в качестве единого рынка рассматриваются как потребителями, так и производителями услуг» [23].

Правовая регламентация лицензирования деятельности организации электросвязи осуществляется законом «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 04.05.2011 г. № 99–ФЗ [16], Постановлением Правительства РФ от 18.02.2005 г. № 87 «Перечень наименования услуг связи, вносимых в лицензии на осуществление деятельности в области оказания услуг связи» [15].

Примечательно, что в деятельности по обеспечению возможности потребителям получать услуги электросвязи организации электросвязи приходится руководствоваться нормативно-правовыми актами, не являющимися непосредственно отраслевыми. Надзор за исполнением таких актов осуществляются не специализированными надзорными органами в отрасли связи, а иными надзорными органами, применяющими свои методы правового регулирования и не воспринимающими организацию электросвязи как специального субъекта предпринимательского права со своей спецификой и своей сферой деятельности.

Так, в части защиты конкуренции необходимо руководствоваться Законом «О защите конкуренции» от 26.07.2006 г. № 135 [24], Законом «О естественных монополиях» от 17.08.1995 г. № 147–ФЗ [25]. При этом в специализированном отраслевом законодательстве на организацию электросвязи накладываются понятия «оператора, занимающего существенное положение в сети электросвязи», что не совпадает с понятием антимонопольного законодательства «лица, занимающего доминирующее положение», и накладывает на оператора электросвязи двойные ограничения.

В своей деятельности организация электросвязи также руководствуется положениями Закона «О национальной платежной системе» от 27.06.2011 г. № 161–ФЗ [26], Закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» от 07.08.2001 г.

№ 115–ФЗ [27]. Данные законы очень специфичны, и при этом надзорными органами за осуществлением данной деятельности являются: Росфинмониторинг; Центральный банк; налоговые органы, предъявляющие свои требования и использующие свои предметы и методы правового регулирования. Указанные Регуляторы не воспринимают организацию электросвязи как особого субъекта предпринимательской деятельности.

В части присоединения сетей и пропуска трафика на текущий момент организации электросвязи руководствуются такими нормативно-правовыми актами, как:

- Приказ Минкомсвязи РФ от 20.07.2017 г. № 374 «Об утверждении требований к построению телефонной сети общего пользования»;
- Приказ Мининформсвязи от 08.08.2005 г. (в ред. от 01.11.2013 г.) № 98 «Об утверждении требований к порядку пропуска трафика в телефонной сети связи общего пользования».

Применяется и множество других подзаконных нормативно-правовых, в т. ч. и ведомственных актов.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что правовые нормы, регулирующие правоотношения в области деятельности организации электросвязи в процессе оказания услуг электросвязи, ввиду отсутствия теоретического обоснования, не систематизированы и не имеют единой структуры, в связи с чем регулирование правоотношений, возникающих в указанной области, носит выборочный характер: какие-то отношения регулируются императивными нормами права, не всегда учитывая возможности организаций связи и спроса бизнеса, какие-то правоотношения вообще не урегулированы. Более того, в процессе осуществления деятельности в качестве организации электросвязи указанному субъекту приходится руководствоваться специальными законами, надзор за исполнением которых осуществляется органами, не имеющими никакого отношения к оказанию услуг электросвязи и не воспринимающих организацию электросвязи в качестве самостоятельного субъекта предпринимательской деятельности в сфере электросвязи.

Выводы по разделу 1

Услуга является одной из важнейших категорий в системе объектов гражданских прав России. В ГК РФ отсутствует норма-дефиниция, которая содержала бы определение понятия «услуга», но выделяется ряд признаков, присущих понятию «услуга». Так в ст. 779 ГК РФ есть лишь указание на услуги как действия или деятельность, в то же время ст. 128 ГК РФ приравнивает оказание услуг к имуществу. Помимо этого, в ГК РФ услуга выступает как объект обязательства, содержанием последнего являются права и обязанности сторон, объектом – то, на что направлены эти права и обязанности. Услуги относятся к активной форме обязательств, т. е. представляют собой действия и раскрывают услугу как совершение определенных действий. Кроме того, услуга рассматривается как специфическая потребительная стоимость в форме

конкретной трудовой деятельности и как экономическое отношение потребителя и производителя услуги, т. е. можно сделать вывод о ее экономической сущности как полезном эффекте товара или труда.

Таким образом, услугу можно охарактеризовать как категорию, являющуюся самостоятельным объектом гражданских прав; объектом обязательства, включающим права и обязанности сторон; особым видом общественного отношения, имеющего экономическую основу. Понятие «услуга», включает в себя, в том числе, понятие «услуга связи», следовательно, все признаки, присущие более широкому понятию справедливы и для его составляющей.

Следует отметить, что «услуга связи» имеет свои специфические особенности и для нее характерен ряд свойств: неосвязаемость; неотделимость от источника; уникальность; синхронность оказания и получения; неустойчивость и несохраняемость результата. Перечисленные свойства отличают услугу связи от других услуг. Кроме того, отличаются услуги связи от других услуг специфическими субъектами правоотношений, основные из них: оператор связи, адресат, абонент. Отсюда – особенности и правового регулирования – блок нормативно-правовых актов, регулирующий отношения по оказанию услуг связи.

На законодательном уровне оказание услуг связи регулируется Федеральными законами, подзаконными актами, Постановлениями Правительства РФ, Правилами, но основным является Федеральный закон от 07.07.2003 № 126–ФЗ «О связи». Согласно Закону о связи «Услуга связи – деятельность по приему, обработке, хранению, передаче, доставке сообщений электросвязи или почтовых отправлений». Хотя Закон «О связи» является базовым, содержание понятия «услуга связи» в нем не раскрыто и представлено в виде основного признака услуги – «деятельности». Но «деятельность» – признак, характерный для понятия услуги в целом, а не только услуг связи, следовательно, необходимо отразить «деятельность» в сфере связи с учетом свойств услуги связи, указанных выше. Если рассматривать услугу как определенную деятельность, тогда можно в качестве варианта предложить следующую формулировку понятия «услуга связи». Услуга связи представляет собой объект гражданских прав, по поводу которого субъекты правоотношений в сфере связи вступают в гражданско-правовые отношения экономически обоснованные, направленные на осуществление деятельности по приему, обработке, хранению, передаче, доставке сообщений электросвязи или почтовых отправлений.

Расширенное понятие «услуга связи» в Законе «О связи» позволит интегрировать определенные положения отраслевого Закона в Гражданский Кодекс РФ и наоборот. Подобные методы, предусматривающие внесение определенных изменений и дополнений в действующее законодательство, принесут определенную пользу с точки зрения понимания и истолкования процессов, определяющих развитие и совершенствование законодательства о связи, позволят преодолеть трудности и проблемы действующего законодательства применительно к деятельности организаций связи, достичь урегулирования гражданско-правовых отношений на уровне субъектов правоотношений в отрасли связи.

2 ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ УСЛУГ СВЯЗИ

2.1 Договор оказания услуг связи: правовые аспекты

Оказание услуг связи, независимо от того, о каком виде связи идет речь, регулируется общими положениями договора о возмездном оказании услуг. Данный договор представляет собой разновидность договора возмездного оказания услуг, соответственно, на него распространяются положения главы 39 ГК РФ и Закона о защите прав потребителей.

О договорном характере отношений указывается также в Федеральном законе «О связи». Так, согласно Закону, на территории Российской Федерации услуги связи оказываются операторами связи пользователям услуг связи на основании договора об оказании услуг связи, заключенного в соответствии с гражданским законодательством и правилами оказания услуг связи [11].

Следует отметить ограниченность принципа свободы договора, поскольку в отраслевом законодательстве содержится много не допускающих выбора норм, ограничивающих волеизъявление сторон [28]. Дополнительно необходимо учитывать еще и то обстоятельство, что для заключения договора об оказании услуг связи необходимо наличие определенных условий технического характера. Например, к условиям, которые оператор связи или уполномоченное им лицо при оказании услуг подвижной радиотелефонной связи должны выполнять относятся:

- помещения, части помещений, находящиеся в собственности, хозяйственном ведении, оперативном управлении или аренде;
- оборудованные торговые места в стационарных торговых объектах и в зонах, предназначенных для осуществления торговой деятельности и расположенных в других стационарных объектах, или торговые объекты, имеющие торговые залы, рассчитанные на одно или несколько рабочих мест [11].

При оказании услуг связи заключается абонентский договор, который предусматривает выделение юридическому лицу или физическому лицу абонентского номера (или уникального кода идентификации). К такому виду договоров можно отнести договоры об оказании услуг местной телефонной связи, подвижной радиотелефонной связи (сотовой), услуг по передаче данных и некоторых других. Эти договоры также предусматривают наличие технических условий – наличие у абонента технических средств связи: телефона; факса; аппаратуры передачи данных (модема) и т. д., без которых оказание услуг связи невозможно [29].

Если говорить о договорах, предусматривающих оказание услуг подвижной радиотелефонной связи, то в нестационарных торговых объектах предоставление таких услуг запрещено. Однако такого запрета нет, если оператором связи заключаются договоры об оказании услуг подвижной радиотелефонной связи в транспортных средствах, которые специально оборудованы для обслуживания абонентов и требования к которым устанавливаются федеральным органом исполнительной власти в области связи [30].

Что представляет собой процедура заключения договора на оказание услуг связи? Прежде всего, сама процедура, как и форма договора, разнятся в

зависимости от вида услуги связи. Как правило, договор на оказание услуг связи заключается в письменной форме. В определенных случаях договор может быть заключен путем осуществления конклюдентных действий. Например, договор об оказании услуг местной, внутризонавой, междугородной и международной телефонной связи с использованием средств коллективного доступа, заключаемый путем осуществления конклюдентных действий, считается заключенным с момента когда абонент или пользователь услугами связи осуществил вызов [31].

Кроме того, в настоящее время договоры могут быть заключены путем размещения публичной оферты на сайте оператора связи и согласия абонента путем выполнения определенных конклюдентных действий, например, проставления отметки о принятии условий в режиме «online». Следует сказать, что такая процедура оформления договора допускается только с физическими лицами, которые не осуществляют предпринимательскую деятельность [32]. Для лиц, занимающихся такой деятельностью в РФ, установлен ряд требований налоговым законодательством. К таким требованиям относятся, в том числе: оформление договора в письменной форме; подписание актов оказанных услуг; выставление счетов и пр. При таких условиях практически невозможно заключение договора выполнением только конклюдентных действий. Поэтому договор в простой письменной форме заключается оператором связи с абонентами, имеющими статус предпринимателей, поскольку им необходимо обосновать произведенные расходы документально. Таким образом, процедура заключения такого договора для индивидуальных предпринимателей ограничена нормами налогового законодательства. Представляется, что для урегулирования ситуации необходимо внести соответствующие дополнения в отраслевое законодательство.

Услуги связи могут оказываться на основании публичного договора. Такой договор заключается коммерческими организациями связи с гражданами. При этом не имеет значения, о какой услуге связи идет речь. Заключая публичный договор, коммерческая организация не может оказывать предпочтение одному лицу перед другим, кроме случаев, предусмотренных законом и иными правовыми актами. Цена товаров работ и услуг, иные условия публичного договора будут одинаковыми для всех потребителей, за исключением случаев, когда законом и иными правовыми актами допускается предоставление льгот для отдельных категорий потребителей [33].

Услуги связи оказываются на основании Правил, которые, в свою очередь, определяют существенные условия отдельных видов договоров на оказание услуг связи. Так в п. 22 Правил оказания услуг телефонной связи, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 09.12.2014 № 1342 «О порядке оказания услуг телефонной связи» (ред. от 25.10.2017) [31] сказано, что в договоре, заключаемом в письменной форме, должны быть указаны следующие сведения и условия:

- дата и место заключения договора;
- наименование (фирменное наименование) оператора связи;

- реквизиты расчетного счета оператора связи;
- сведения об абоненте – фамилия, имя, отчество (при наличии), место жительства, реквизиты документа, удостоверяющего личность, - для гражданина, наименование (фирменное наименование) организации, место нахождения (юридический адрес и адрес фактического нахождения), основной государственный регистрационный номер, индивидуальный номер налогоплательщика – для юридического лица;
- адрес, порядок и способ предоставления счета за оказанные услуги телефонной связи;
- срок обеспечения доступа к сети местной или подвижной связи.

Очевидно, что перечисленные условия законодатель не относит к существенным, хотя они сформулированы императивно. В то же время в п. 23 этих же Правил определено, что в договоре должны быть указаны следующие существенные условия:

- абонентский номер (абонентские номера) или уникальный код идентификации (уникальные коды идентификации);
- оказываемые услуги телефонной связи;
- система оплаты услуг телефонной связи;
- порядок, сроки и форма расчетов.

Таким образом, непонятно, являются ли условия пункта 22 существенными и какие будут последствия в случае отсутствия этих условий? Для устранения имеющей место неопределенности, необходимо внести соответствующие изменения в обозначенные пункты Правил.

Отношения, регулируемые договором, зависят от оказываемых услуг связи и имеют свои особенности.

Договоры об оказании услуг почтовой связи заключаются организациями почтовой связи различных форм собственности. Организационно-правовая форма может быть любой. Исключение составляют организации федеральной почтовой связи, которые создаются только в форме государственных унитарных предприятий и государственных учреждений на основе имущества, находящегося в федеральной собственности. К нормативно-правовым актам, регулирующим услуги почтовой связи, относятся: Федеральный закон от 17.07.1999 №176–ФЗ «О почтовой связи» и Правила оказания услуг почтовой связи (далее – Правила). Правила определяют порядок приема, доставки (вручения) почтовых отправлений и почтовых переводов, права и обязанности, а также ответственность сторон за нарушение договора [34, с. 44].

По рассматриваемому договору оператор почтовой связи обязуется по заданию отправителя переслать вверенное ему почтовое отправление или осуществить почтовый перевод денежных средств по указанному отправителем адресу и доставить (вручить) их адресату, а пользователь услуг почтовой связи, в свою очередь, обязан оплатить оказанные ему услуги (ст. 16 Закона о почтовой связи). Приведенное определение позволяет отнести данный договор к договору консенсуальному, взаимному и возмездному.

Помимо специального законодательства, в силу обязательности для

организаций почтовой связи заключения договора, к последнему применяются нормы ст. 426 ГК РФ о публичных договорах. Потребитель услуг связи может предъявить требование о понуждении заключить договор. Пользователи услуг почтовой связи, которые являются потребителями, находятся под защитой Закона о защите прав потребителей [35].

Субъектный состав договора о предоставлении услуг почтовой связи ограничен специальными актами, предусматривающими оформление лицензии на соответствующий вид деятельности и представлен сторонами договора. С одной стороны – операторы почтовой связи (юридические лица любых организационно-правовых форм и граждане – предприниматели), с другой стороны – пользователи услуг связи.

Договоры об оказании услуг в области электросвязи имеют свои особенности в силу более широкого, по сравнению с услугами почтовой связи, спектра предоставляемых услуг связи. Услуги электросвязи (в дальнейшем – услуги связи) оказываются на договорной основе. Субъектный состав: оператор связи, абонент, пользователь связи. Ранее было отмечено, что оказание услуг связи осуществляется операторами связи пользователям услугами связи на основании договора об оказании услуг связи, заключенного в соответствии с гражданским законодательством и Правилами оказания услуг связи.

В отраслевом законодательстве регламентируются правоотношения между операторами связи и пользователями услугами связи при заключении и исполнении договора об оказании услуг связи, при приостановлении оказания услуг связи по договору и прекращении договора. Наиболее подробно эти взаимоотношения отражены в Правилах. Например, в Правилах оказания услуг подвижной связи процедуре заключения договора об оказании услуг связи посвящен специальный раздел 2, процедуре исполнения договора – раздел 3, процедуре приостановления, изменения и расторжения договора – раздел 4 [36, с. 17].

Договор об оказании услуг связи, также как и договор об оказании услуг почтовой связи является консенсуальным, взаимным и возмездным соглашением сторон, заключаемым в письменной форме.

Учитывая особенности области электросвязи, договоры об оказании услуг связи можно разделить на несколько групп:

- 1) договоры об оказании услуг телефонной связи – услуги местной телефонной связи, услуги междугородной и международной телефонной связи, услуги внутризональной телефонной связи, услуги подвижной радиотелефонной связи (сотовая или мобильная связь);
- 2) договор на оказание телематических услуг связи – услуг по передаче информации через различные информационно-телекоммуникационные сети, в том числе и через сеть «Интернет»;
- 3) договоры об оказании услуг вещания – услуги связи для целей кабельного вещания, услуги связи для целей эфирного вещания; услуги связи для целей проводного радиовещания [37].

Процедура заключения договоров в области оказания услуг электросвязи

подобна процедуре, рассмотренной выше. Однако заключение договоров определенной категории необходимо рассмотреть подробнее. К таким договорам относится договор о присоединении сетей электросвязи.

Согласно ст. 18 Федерального закона «О связи» операторы связи и владельцы сетей связи специального назначения имеют право на присоединение своих сетей электросвязи к сети связи общего пользования. При этом, между операторами связи и владельцами сетей связи специального назначения заключается договор о присоединении сетей электросвязи [11]. Субъектный состав данных правоотношений отличается от субъектного состава обычных договоров. В него входят:

- операторы связи, занимающие существенное положение;
- операторы связи, которые не обладают статусом существенного оператора.

В законе сформулированы понятия субъектов:

- 1) оператор связи - юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, оказывающие услуги связи на основании соответствующей лицензии;
- 2) оператор, занимающий существенное положение в сети связи общего пользования – оператор, который вместе с аффилированными лицами обладает в географически определенной зоне нумерации или на всей территории Российской Федерации не менее чем двадцатью пятью процентами монтированной емкости либо имеет возможность осуществлять пропуск не менее чем двадцати пяти процентов трафика.

Существенные операторы – это, как правило, известные крупные операторы связи. Взяв за основу изложенные в законе понятия, отношения между операторами связи можно разделить на две группы:

- первую группу составляют отношения, в которых хотя бы одной из сторон является существенный оператор;
- вторую группу - взаимоотношения операторов, из которых ни один не является существенным оператором.

Подобное разграничение является юридически значимым. Дело в том, что к существенному оператору применяется ряд норм законодательства о связи, которые строго регламентируют его взаимодействие с операторами – контрагентами. Например, необходимость присоединения всех операторов на основании соответствующих запросов, сроки подписания договора между операторами, тарифы на услуги и др. Что касается остальных операторов, то договорные отношения между ними не обременены подобными ограничениями. Здесь действует принцип свободы договора [38, с. 47].

Для существенного оператора на законодательном уровне установлен ряд обязательных для исполнения условий:

- отказ существенного оператора от заключения договора о присоединении сетей электросвязи невозможен, за исключением случаев, если присоединение сетей электросвязи и их взаимодействие противоречит условиям лицензий, выданных операторам связи, или действующему законодательству (п. 2 ст. 19 Закона «О связи»);
- существенный оператор обязан предпринимать все необходимые меры для

поддержания конкурентоспособной среды (устанавливать равные недискриминационные условия присоединения к своим сетям, в том числе других участников рынка (абз. 2 п. 1 ст. 19 Закона «О связи»);

- цены на услуги присоединения и услуги по пропуску трафика, оказываемые существенными операторами, подлежат государственному регулированию [39].

- сроки, которые должен соблюдать существенный оператор: он обязан в срок, не превышающий девяноста дней с даты получения им уведомления о включении его в Реестр существенных операторов, установить условия присоединения сетей электросвязи и пропуска трафика [40].

Правоотношения, рассмотренные выше, касаются отношений, если один оператор занимает существенное положение. Проблемные вопросы, которые имеют место в этих отношениях – навязывание невыгодных условий существенным оператором [41] и возможность внесения изменений в условия договора присоединения. Актуальность проблемных вопросов подтверждается судебной практикой [42].

Что касается отношений между операторами, в которых ни один оператор не является существенным, то здесь вышеперечисленные ограничения не действуют, тем не менее, отношения должны соответствовать Правилам присоединения сетей электросвязи. Договор между соответствующими сторонами должен включать в себя существенные условия, закрепленные в Законе о связи и в Правилах присоединения сетей электросвязи и их взаимодействия.

Одним из проблемных вопросов на данный момент для развития новых операторов связи является то, что в соответствии с Требованиями к построению телефонной сети связи общего пользования, утвержденными Приказом Минкомсвязи [43], сети междугородной и международной телефонной связи должны иметь присоединение ко всем сетям фиксированной зонной телефонной связи (п. 12.1 Требований). Одновременно сети фиксированной зонной телефонной связи и сети подвижной спутниковой радиосвязи должны иметь присоединение ко всем сетям междугородной и международной телефонной связи (п. 22, 28 Требований). Если вопрос присоединения к сетям существенных операторов регламентирован и установлены основные сроки согласования договора присоединения, то на обычных операторов такие условия не распространяются, и действует принцип свободы договора. Это приводит к задержкам согласования условий договоров, началу эксплуатации оборудования и коммерческой деятельности оператора связи.

В этой связи представляется необходимым с учетом обязательного требования о присоединении сетей вышеуказанных операторов, более детально проработать механизм реализации данных требований и регламентировать сроки согласования межоператорских соглашений, а также условий присоединения сетей операторов связи.

2.2 Лицензирование деятельности в области оказания услуг связи: проблемные вопросы

Начало процедуры лицензирования было положено Постановлением Правительства РФ от 05.06.1994 № 642 «Об утверждении Положения о лицензировании деятельности в области связи в Российской Федерации» [44]. Правительством были определены основные направления, поставлены цели и задачи в развитии отрасли связи. Было определено и приоритетное направление – обеспечить разнообразие услуг связи, осуществить управление и контроль за деятельностью в сфере связи на государственном уровне. На Министерство связи России были возложены функции лицензирующего органа.

Подлежащие лицензированию услуги связи входили в перечень услуг, который не предусматривал необходимо жесткую регламентацию, точнее она вообще отсутствовала. Не были упорядочены также и условия, которые бы Министерство связи могло устанавливать каждому лицензиату индивидуально. Данные обстоятельства существенно ограничивали конкуренцию на рынке связи, а это, в свою очередь, способствовало установлению определенных лицензионных преимуществ отдельным лицензиатам.

В 2003 году был принят Федеральный закон от 07.07.2003 № 126–ФЗ «О связи». Принятие Закона «О связи» ознаменовало следующий этап лицензионного регулирования.

Не подлежит сомнению тот факт, что деятельность в области связи реализует главный принцип деятельности:

- стимулирование развития сетей связи;
- снятие различного рода барьеров;
- ускорение и упрощение процедур получения операторами связи разрешительных документов.

В настоящее время на рыночной среде электросвязи государство сохраняет контроль и возможность непосредственного воздействия. Лицензирование деятельности операторов связи является доминирующим методом государственного регулирования отношений в отрасли связи.

Деятельность по лицензированию регламентируется, прежде всего, Федеральным законом «О связи», который является основным, Законом «О лицензировании отдельных видов деятельности», Постановлениями Правительства РФ: «Об утверждении перечня наименований услуг связи, вносимых в лицензии, и перечней лицензионных условий»; «Об утверждении перечня средств связи, подлежащих обязательной сертификации», Приказами Мининформсвязи России: «Об утверждении рекомендаций по содержанию плана и экономического обоснования развития сетей связи, с использованием которых будут оказываться услуги связи»; «Об утверждении требований к содержанию описания сетей связи и средств связи, с использованием которых будут оказываться услуги связи» [45].

При Министерстве связи России создана Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций

(Роскомнадзор). Именно это подразделение занимается лицензированием деятельности.

Операторам связи при осуществлении своей деятельности приходится преодолевать различные правовые барьеры, связанные с асинхронным развитием современных технологий и отстающих в принятии соответствующих норм отраслевого законодательства. В качестве примера можно обозначить проблемы, возникающие при внедрении современных технологических разработок в выборе лицензий и имеющих место спорных ситуациях с органом, предоставляющим лицензии. Очевидно, что для исключения препятствий административного характера в отношении операторов связи, а также динамичного развития отрасли связи, необходимо постоянное совершенствование норм отраслевого законодательства.

Федеральным законом от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи» установлен разрешительный порядок осуществления деятельности в сфере оказания услуг связи, предусматривающий обязательное наличие соответствующей лицензии, порядок выдачи которой определен законодательством о связи.

Следует отметить, что на уровне Правительства РФ установлена регламентация вопросов, касающихся определения перечня наименований услуг связи, вносимых в лицензии, и соответствующих перечней лицензионных условий, а также установление порядка проведения торгов (аукционов, конкурсов) на получение лицензий [46, с. 83].

Процесс лицензирования включает в себя выполнение процедур, связанных с предоставлением лицензий, их переоформлением, приостановлением, возобновлением, прекращением, аннулированием лицензий. Кроме того, лицензирование предусматривает контроль соответствующих органов за соблюдением лицензионных требований и условий операторами связи при осуществлении последними лицензируемой деятельности в области связи.

Выдача лицензии юридическому лицу или физическому лицу означает, что указанные субъекты права уполномочены осуществлять предоставление услуг связи. При этом сама процедура лицензирования позволяет выбрать из потенциальных претендентов тех, кто действительно имеет возможность осуществлять соответствующую деятельность.

Документы, которые должны быть представлены потенциальными претендентами, определены в Законе «О связи» (ст. 30). Вот их перечень:

- 1) документы, подтверждающие факт записи о юридическом лице в едином государственном реестре юридических лиц (копии);
- 2) учредительные документы из регистрационного дела юридического лица (копии);
- 3) свидетельство о государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя (копию);
- 4) свидетельство о постановке юридического лица или индивидуального предпринимателя на учет в налоговом органе (нотариально заверенная копия);
- 5) схема сети и описание услуги связи;
- 6) документальное подтверждение уплаты сбора за рассмотрение заявления на

получение лицензии.

Второй, третий и четвертый пункты перечня удостоверяют факт положения потенциального лицензиата как предпринимателя. В пятом пункте отражено только намерение потенциального претендента и никоим образом не указывает на наличие у него такой возможности фактически.

Кроме того, на законодательном уровне не закреплена обязанность реализации схемы построения сети в ходе ее строительства.

К потенциальным лицензиатам, планирующим предоставлять услуги почтовой связи, а при оказании услуг связи использование: проводного радиовещания и передачи голосового трафика; осуществление кабельного телевизионного вещания; использование радиочастотного спектра, предъявляются дополнительные требования. Претендентами должны быть представлены сети и средства связи, которые будут использоваться при оказании услуг, в описательной форме, а кроме этого, описание сети и средств связи.

Следует заметить, что описание сети и средств связи является проектным решением и не более того. Отсюда следует, что соискатель лицензии подтверждать возможность реализации проекта не обязан. Иначе говоря, Закон «О связи» не обязывает потенциальных лицензиатов подтверждать наличие возможностей для оказания услуг связи.

Правительство РФ Постановлением от 18.02.2005 г. № 87 утвердило перечень наименования услуг связи, вносимых в лицензии и перечень лицензионных условий. Положение о необходимости регламентации этих перечней было введено в Закон «О связи».

Положительным моментом подобных изменений в законодательстве является невозможность лицензирующего органа самостоятельно пересматривать виды лицензируемых услуг связи. С другой стороны ст. 29 Закона «О связи» разрешает лицензирующему органу устанавливать в соответствии с перечнями лицензионных условий лицензионные условия, вносить в них изменения и дополнения. Несмотря на то, что устанавливаемые лицензирующим органом лицензионные условия находятся в пределах установленного Правительством перечня, в действительности являются методом выборочного определения количества условий лицензий для операторов связи.

Лицензирующий орган самостоятельно определяет условия индивидуального характера, которые содержатся в Перечне. В качестве примера можно привести условия срока начала оказания услуг, которые для оператора связи являются обязательными. Указанная процедура может способствовать недобросовестному установлению срока лицензирующим органом, когда при прочих равных условиях срок начала оказания услуг для одного оператора будет меньше, чем для другого, либо вообще не будет соответствовать разумному времени строительства сети лицензиата. В данном случае речь идет о конкурентном неравенстве операторов связи, порожденном избирательным установлением сроков начала предоставления услуг. Можно сделать вывод о том, что на законодательном уровне необходимы изменения, предусматривающие порядок регулирования вопросов определения лицензионных условий.

Ранее уже упоминалось о процедуре получения лицензии и перечне необходимых для этого документов. В процессе осуществления деятельности по оказанию услуг связи возникают ситуации, требующие переоформления лицензий.

В Законе «О связи» (ст. 35) содержатся общие правила переоформления лицензий. Так п. 1 ст. 35 Закона предусматривает два случая переоформления. В первом случае переоформление необходимо при реорганизации юридического лица – оператора связи. Во втором случае лицензия переоформляется при изменении реквизитов операторов связи (индивидуального предпринимателя или юридического лица). Из перечисленных наиболее интересен первый случай.

Известны пять форм реорганизации юридических лиц, закрепленных в ст. 57 ГК РФ: слияние, присоединение, разделение, выделение и преобразование. Перечисленные формы реорганизации, за исключением преобразования, предусматривают создание одного нового юридического лица или нескольких новых юридических лиц. Согласно ст. 39 Закона «О связи», по общему правилу в случае прекращения деятельности юридического лица в результате реорганизации (за исключением его реорганизации в форме преобразования) лицензия аннулируется лицензирующим органом. Следовательно, новому юридическому лицу, которое создано в результате реорганизации, необходимо получать собственную лицензию на осуществление деятельности в области оказания услуг связи.

В отраслевом законодательстве учтены отношения правопреемства между оператором связи реорганизованным и оператором связи созданным в результате реорганизации. Эти отношения не предусматривают прохождение вновь созданным юридическим лицом административных процедур вхождения на рынок оказания услуг.

Административная процедура переоформления лицензии установлена правилами действующего законодательства:

- 1) по заявлению оператора связи, который является владельцем лицензии, последняя может быть переоформлена на правопреемника владельца лицензии;
- 2) лицензия переоформляется по заявлению самого правопреемника, если речь идет о реорганизации юридического лица в форме слияния, присоединения или преобразования.

Можно сделать вывод об обязательности переоформления лицензии и для реорганизуемого оператора связи и для его правопреемника. Дело в том, что при реорганизации лицензиат обязан подать заявление о переоформлении лицензии в тридцатидневный срок. В случае если такое заявление не было подано в установленный срок, действие лицензии прекращается. В конечном итоге, переоформление лицензии правопреемником оператора связи является в действительности процедурой получения лицензии заново.

Изменения и дополнения. При осуществлении оператором связи соответствующей деятельности, в ряде случаев требуется уточнение сведений, внесенных в лицензию, включая лицензионные условия. Изменения и дополнения вносятся в лицензию либо по инициативе лицензирующего органа, либо по

инициативе лицензиата. По общему правилу инициатива внесения корректив в лицензию принадлежит лицензиату, который вправе обратиться в лицензирующий орган с соответствующим заявлением. Для рассмотрения заявления и принятия решения отводится шестидесятидневный срок.

Обратим внимание на то, что ст. 36 Закона «О связи» обязывает лицензирующий орган принять решение, но не упоминается о том, что этот орган должен внести изменения в лицензию на основании обращения лицензиата. Данное обстоятельство позволяет лицензирующему органу диспозитивно подходить к принятию решения. Ответ на обращение лицензиата может быть как положительным, так и отрицательным. При этом невозможно определить неправомерность отказа лицензирующим органом о внесении изменений и дополнений в лицензию, а в Законе «О связи» отсутствуют указания об обязанности обоснования вынесенного лицензирующим органом отрицательного решения.

Обратим внимание на некоторые существенные изменения, о внесении в лицензию которых может обратиться лицензиат в лицензирующий орган. К таким изменениям относятся: наименования услуг связи, территория, на которой действует лицензия, использование радиочастотного спектра. Следует сказать, что такие существенные изменения меняют не отдельные сведения в лицензии, а саму лицензию. Отсюда следует, что речь идет не о внесении изменений в лицензию, а о выдаче новой лицензии с соблюдением соответствующей процедуры.

Законом «О связи» предусмотрено право лицензирующему органу вносить изменения и дополнения в лицензию. Однако это право ограничено. Такая процедура допускается в случае изменения законодательства Российской Федерации. Заметим, что в Законе не уточняется, о каком законодательстве идет речь – отраслевом или российском законодательстве в целом.

Стоит обратить внимание еще на один момент в Законе «О связи», который допускает неоднозначность толкования. Так в п. 3 ст. 36 Закона говорится о праве лицензирующего органа вносить изменения и дополнения в лицензионные условия, но не об обязанности. Ведь если произошли изменения в законодательстве, то кто-то должен внести необходимые изменения в условия лицензии и по смыслу статьи Закона, это обязан сделать лицензирующий орган. В этой связи слово «вправе» допускает двойное толкование, что искажает смысл данной нормы [47].

Приостановление и аннулирование лицензий. Приостановление и аннулирование лицензий – превентивные меры, целью которых является сдерживание операторов связи от возможных нарушений лицензионных условий, а также обязательных требований при оказании услуг связи. Вместе с тем, применение этих мер не всегда соответствует поставленным целям. С одной стороны данные меры чреватые определенными нежелательными последствиями для оператора связи – уменьшению прибыли, с другой стороны, пользователи услугами связи оказываются лишенными возможности ими пользоваться.

В случае применения таких мер по отношению к крупным операторам связи,

последствия экономического характера будут очень серьезными и могут быть сопоставимы разве что с теми нарушениями в сфере связи, которые приводят к отключениям абонентов и имеют массовый характер.

Основания для приостановления и аннулирования лицензии, указанные в Законе «О связи», должны учитывать интересы пользователей услугами связи, операторов связи и государства. Именно баланс интересов указанных субъектов должен лежать в основе мероприятий, обеспечивающих пересмотр указанных оснований.

2.3 Приостановление оказания услуг связи: правовые проблемы

В пункте 3 статьи 44 Федерального закона «О связи» перечислены требования, при нарушении которых оператор связи имеет право приостановить оказание услуг связи до устранения нарушения. Если же нарушение не будет устранено в течение шести месяцев, то оператор связи вправе расторгнуть договор об оказании услуг связи в одностороннем порядке за исключением случаев, установленных настоящим федеральным законом. Значение термина «приостановить» – прекращение оказания услуг связи на период времени до момента получения решения о возобновлении предоставления услуг связи.

Рассмотрим случаи, когда оператор связи имеет право приостановить предоставление услуг связи. В Законе «О связи» не указано, но анализируя п. 3 ст. 44 Закона можно прийти к выводу, что речь идет о тех услугах связи, которые имеют длящийся характер. Например, услуги телефонной связи, услуги доступа к сети «Интернет» и пр.

Рассмотрим процедуру приостановления оказания услуг телефонной связи. Согласно Постановлению Правительства РФ от 09.12.2014 №1342 «О порядке оказания услуг телефонной связи» [31] приостанавливается предоставление только тех услуг, в отношении которых были допущены нарушения сроков оплаты оказанных абоненту услуг телефонной связи. Оператор связи также приостанавливает оказание услуг связи по инициативе абонента (на основании поданного заявления).

По общему правилу, согласно ГК РФ исполнитель имеет право отказаться от исполнения договора возмездного оказания услуг. В этом случае убытки заказчика возмещаются исполнителем в полном объеме. В соответствии с п. 1 ст. 45 Закона «О связи» договор об оказании услуг связи гражданам является публичным. Статья 426 ГК РФ не допускает отказ исполнителя от исполнения договора возмездного оказания услуг. Одновременно в п. 1 данной статьи содержится определение публичного договора: «Публичным договором признается договор, заключенный лицом, осуществляющим предпринимательскую или иную приносящую доход деятельность...». Таким образом, налицо несоответствие положения Закона «О связи», в котором содержится утверждение о публичности договора только по отношению к гражданам (по смыслу – физическим лицам), положению ст. 426 ГК РФ, в котором публичность, по смыслу статьи, установлена для физических лиц,

индивидуальных предпринимателей и юридических лиц. В данном случае приоритет имеет Гражданский кодекс, в соответствии с которым должна быть приведена норма отраслевого закона.

Следовательно, оператор связи, являющийся юридическим лицом и действующий в соответствии с публичным договором, не может отказаться (без оснований) от оказания услуг связи [47].

Процедура приостановления оказания услуг телефонной связи в равной степени относится к услугам:

- местной телефонной связи;
- внутрizonовой телефонной связи;
- междугородной телефонной связи.

Говоря о приостановлении за неуплату, следует отметить следующие моменты. В числе абонентов – неплательщиков могут быть как физические, так и юридические лица. Есть те, кто временно не имеет возможности оплатить предоставленные услуги и те, с которых взыскать задолженность не представляется возможным. К последним можно отнести фактически отсутствующих лиц, юридических лиц, которые официально не ликвидированы. В перечисленную категорию следует включить умерших граждан и выбывших, в том числе, в другие регионы на постоянное место жительства.

Таким образом, приостановление оказания услуг связи оператором связи не всегда гарантирует возмещение фактически понесенных расходов (полученных доходов). Согласно статистическим данным, после приостановления оказания услуг более чем в 50% случаев абоненты находят средства для погашения своей задолженности, однако это, в полной мере, не относится к категории пользователей услугами связи, перечисленным выше [48].

В целях исключения финансовых потерь, наиболее рациональным решением для оператора связи было бы решение исключить оплату за оказание услуг связи в период их приостановления.

Обращает на себя внимание п. 44 Правил оказания услуг телефонной связи. В нем говорится: «Оператор связи вправе приостановить оказание абоненту только тех услуг телефонной связи, в отношении которых этим абонентом допущены нарушения требований, установленных Федеральным законом «О связи», настоящими Правилами и договором, в том числе нарушения сроков оплаты оказанных абоненту услуг телефонной связи...». Таким образом, приостановление оказания услуг не ограничивается только неуплатой. Смысловое содержание текста дает основания предположить, что перечень нарушений требований остается открытым. Это значит, что есть другие, не обозначенные в Правилах и Законе «О связи» нарушения требований, за которые абонент может остаться без связи.

В пункте 3 ст. 44 Закона «О связи» установлены правила о приостановлении оказания услуг подвижной радиотелефонной связи (сотовой связи). В принципе, правила аналогичны тем, которые предусмотрены п. 44 Правил оказания услуг телефонной связи.

Существует особенность приостановления (прекращения) услуги сотовой

связи, инициируемая абонентом, который не заявляет об этом оператору связи, а просто прекращает потреблять услугу сотовой связи. Таким образом, здесь отсутствует какой-либо заявительный или уведомительный характер приостановления (прекращения) услуги.

Оператором сотовой связи предусмотрен определенный срок, в течение которого идентификационный модуль (SIM–карта) активирован. Этот период времени условно можно назвать «приостановлением» услуги. По истечении этого периода времени, SIM–карта блокируется оператором сотовой связи и разблокировке не подлежит. С этого момента договор с оператором сотовой связи будет прекращен и, при желании абонента, заключается вновь, с предоставлением другого номера (SIM–карты). При этом задолженность перед оператором связи должна быть погашена установленным порядком.

В настоящее время услуги подвижной радиотелефонной связи становятся необычайно популярными и востребованными. Данное обстоятельство объективно способствует тому, что количество нарушений при оказании услуг подвижной радиотелефонной связи не только растет, но и отличается своей вариативностью. В этой связи установлены более жесткие требования к процедуре выявления нарушений при оказании услуг сотовой связи и введены соответствующие санкции в виде приостановления услуг связи.

Операторы сотовой связи при заключении договора включают пункт, запрещающий абоненту использовать телефонный номер для массовых рассылок, голосований, конкурсов, викторин, опросов и других мероприятий.

Несмотря на запрет использования сетей связи для подобного рода мероприятий, абоненты операторов сотовой связи все равно получают безадресные сообщения, адресованные неопределенному кругу лиц. Отправителями являются не провайдеры, имеющие права на распространение указанной информации, а сами же абоненты, решившие подзаработать на своих телефонных номерах. В случае нарушения условий договора оператор сотовой связи приостанавливает оказание услуг абоненту, нарушившему условия договора [49].

Приостановление оказания услуг сотовой связи может быть осуществлено и в других случаях. Так пункт 3 статьи 64 Закона «О связи» предусматривает приостановление оказания услуги связи на основании письменного решения одного из руководителей органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность (ОРД) или обеспечение безопасности Российской Федерации. Причем такое решение должно быть мотивированным.

Положение о приостановлении оказания услуг связи содержится и в других нормативно-правовых актах, например, в Федеральном законе от 12.08.1995 г. № 144–ФЗ (ред. 06.07.2016 г.) «Об оперативно-розыскной деятельности» [50].

Приостановление оказания услуг сотовой связи может иметь место в случае применения сетей связи общего пользования для осуществления экстремистской деятельности. Данное положение отражено в Федеральном законе от 25.07.2002 № 114–ФЗ (ред. от 23.11.2015) «О противодействии экстремистской деятельности». Таким образом, если выявляются факты размещения (передачи) в

сети общего пользования экстремистских материалов, то по мотивированному решению руководителя органа, осуществляющего ОРД, оказание услуг связи приостанавливается, поскольку действующим законодательством ограничивается доступ к сведениям, содержащим, экстремистский материал [51].

Одним из проблемных вопросов является приостановление оказания услуг сотовой связи по абонентским номерам сим-карт, находящихся в незаконном пользовании у лиц, отбывающих уголовные наказания, содержащихся в исправительных учреждениях, лиц, содержащихся под стражей в следственных изоляторах. Следует сказать, что право на телефонные и иные переговоры у перечисленной категории лиц существенно ограничено. В силу режимности учреждений уголовно-исполнительной системы (УИС), названной категории лиц запрещено хранить и пользоваться средствами связи и комплектами к ним. Кроме того, УИС относятся к объектам, которые обеспечивают внутреннюю безопасность общества и государства [52].

Мотивированное решение о приостановлении оказания услуг связи по выявленным номерам сим-карт, обнаруженным на территории учреждений УИС и находящимся в незаконном пользовании осужденных, а также лиц, содержащихся под стражей, выносится органом УИС в лице начальника территориального органа ФСИН России. Далее мотивированное решение направляется оператору сотовой связи для организации исполнения.

Один из проблемных моментов в организационной цепи административных мероприятий – отсутствие ответной информации от оператора связи, несмотря на то, что Законом «О связи» предусмотрена обязанность операторов связи предоставлять уполномоченным государственным органам (ОРД, УИС) осуществляющим соответствующую деятельность, необходимую информацию. Представляется, что для организации исполнения операторами связи аргументированного решения администрации УИС необходимо закрепить эту обязанность в действующих нормативно-правовых актах.

Приостановление оказания услуг сотовой связи Национальным антитеррористическим комитетом России. Четырнадцатого февраля 2017 года решением Национального антитеррористического комитета России (НАК) был одобрен Порядок взаимодействия с операторами связи в случае принятия решения о приостановлении оказания услуг связи юридическим и физическим лицам или об ограничении использования сетей связи и средств связи в рамках правового режима контртеррористической операции (КТО). Иными словами, теперь власти могут обязать операторов прекратить передачу сигнала на время КТО. В начале марта 2017 года операторы связи («Ростелеком», «Транстелеком» и др.) получили соответствующие уведомления. Информация исходила от Минкомсвязи.

Согласно Федеральному закону от 06.03.2006 № 35–фз «О противодействии терроризму», на период проведения контртеррористической операции допускается «...приостановление оказания услуг связи юридическим и физическим лицам...». Однако регламента, как именно должны выполняться эти положения закона, до сих пор нет. Кроме того, в документе, утвержденном

НАКом, не указано, сколько может длиться период отключения связи и на какую территорию может распространяться это требование. Существует альтернативный способ приостановления оказания услуг – применение устройств для подавления сигнала («глушилки»). Этот способ достаточно дорогостоящий, менее эффективный, а потому неприемлем для целей приостановления услуг [53].

Следует обратить внимание на следующие моменты. Закон «О связи» обеспечивает взаимодействие операторов связи с органами, осуществляющими ОРД. В нем же сказано, что на основании мотивированного решения руководителя соответствующей силовой структуры операторами связи приостанавливается оказание услуг связи юридическим и физическим лицам.

Мотивированное решение также основывается и на других нормах законодательства, таких как: Закон об оперативно-розыскной деятельности, Закон о противодействии терроризму и др. Необходимость в приостановлении услуг связи возникает, как правило, при распространении с помощью сетей связи запрещенной информации. Однако требование о приостановлении касается не столько сетей связи, сколько информационно-коммуникационной сети Интернет, доступ к которой также обеспечивают операторы связи, оказывая телематические услуги. Возникает вопрос: обязаны ли они ограничивать доступ к данной сети на основании предписания уполномоченных органов? Порядок взаимоотношений субъектов в этой схеме следующий.

Допустим, что некое лицо является владельцем соответствующего сайта. Это лицо самостоятельно определяет порядок использования сайта и порядок размещения какой-либо информации на этом сайте в сети «Интернет». Другое лицо (провайдер) обеспечивает размещение информации владельца сайта в информационной системе, постоянно подключенной к сети «Интернет». Делает он это посредством информационных сетевых служб (подвижная радиотелефонная связь, сеть «Интернет» и пр.), которые находятся в ведении оператора связи. Провайдер обеспечивает владельца сайта сетевым адресом и доменным именем [54].

Оператор связи, оказывающий телематические услуги, в этих правоотношениях провайдером услуги по предоставлению ресурсов для размещения информации (хостинга) не является и не может оказывать какие-либо услуги связи владельцу сайта.

Вместе с тем, оператор может ограничить доступ к интернет-ресурсам путем фильтрации трафика и полного блокирования доступа к сетевому адресу выявленных интернет-сайтов, либо может установить правила фильтрации доменного имени указанного сайта и таким образом ограничить прохождение нежелательной информации [55].

Для того чтобы оператор принял данные меры, ему должно быть выдано четкое предписание, в котором указано, что именно он должен сделать, чтобы ограничить действия лица, с которым у него нет прямых договорных отношений. В противном случае, если предписание о приостановлении услуг связи не будет содержать конкретных указаний, у оператора есть основания его не выполнять [56].

По сути, речь идет о сужении круга лиц, в отношении которых могут применяться меры по приостановлению услуг связи. Нет необходимости масштабно приостанавливать оказание услуг связи при существующей возможности сделать это «адресно». Существующая судебная практика тому подтверждение.

Представляется, что при внесении определенных изменений и доработок в действующее законодательство, выше названные противоречия будут устранены.

В качестве примера неурегулированности правоотношений на законодательном уровне в части приостановления услуг связи можно привести события, произошедшие не так давно, но получившие мощный резонанс в кругах общественных и не только. Речь идет о системе мгновенного обмена данными – Мессенджер «Телеграм». Система, о которой идет речь, признана очень удобной пользователями во всем мире [57]. Но самое главное и одно из основных преимуществ «Телеграм» – передаваемая информация имеет высокую степень защиты, что в полной мере соответствует ст. 23 Основного Закона Российской Федерации. Так в п. 2 Конституции РФ сказано: «Каждый имеет право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Ограничение этого права допускается только на основании судебного решения» [17].

Мессенджер Telegram, основываясь на положениях Конституции РФ, отказался предоставлять спецслужбам информацию, необходимую для декодирования принимаемых, передаваемых и доставляемых или обрабатываемых электронных сообщений. Это послужило поводом для блокирования системы. Решение о блокировании было принято по решению московского Таганского суда. Между тем судебная практика [55] подтверждает условно избирательный подход к процедуре приостановления оказания услуг связи в отношении определенного круга лиц. Как решение Таганского суда можно сопоставить с судебной практикой по делам подобного рода, непонятно.

Роскомнадзор начал блокировку Telegram 16 апреля 2018 года. В ответ мессенджер стал использовать встроенные методы обхода блокировок, благодаря чему у многих пользователей приложение продолжает работать. Для обхода ограничений Telegram воспользовался IP-адресами хостинг-провайдеров Amazon и Google. В период с 16 по 17 апреля 2018 г. Роскомнадзор заблокировал более 16 миллионов адресов этих облачных сервисов, после чего пользователи ряда российских сайтов и сервисов, также использующих эти сервисы, столкнулись со сбоями в работе. Попытка блокировки показала, что установление тотального контроля над интернетом чревато настоящим хаосом и огромными потерями для экономики и общества.

Безусловно, борьба с терроризмом – это безопасность общества, безопасность государства. Борьба с этим видом зла идет во всем мире, но не везде и не всегда применяются методы массового приостановления оказания услуг связи. На законодательном уровне (ГД) принимаются все новые законы, позволяющие блокировать конкретную информацию или наказывать конкретных людей или провайдеров за те или иные действия. В то же время спецслужбы хотят иметь

полный доступ к информации, исключаящий всякую анонимность.

Так или иначе, события принимают затяжной характер. Как было заявлено представителями Минкомсвязь «Мы будем искать новые способы блокировки Telegram» [58].

2.4 Юридическая ответственность в сфере предоставления услуг связи

Юридическая ответственность в сфере предоставления услуг связи предусматривает применение санкций в отношении субъектов – участников правоотношений в отрасли связи в случае нарушения последними условий и порядка оказания услуг связи.

Так, договором возмездного оказания услуг связи предусмотрена ответственность за нарушение прав участниками правоотношений в области связи. Ответственность может быть административной, гражданской или уголовной. Как правило, преобладающей является ответственность гражданская.

Кодекс об административных правонарушениях (КоАП) и Уголовный кодекс РФ (УК РФ) содержат ряд статей, предусматривающих ответственность за различные нарушения в области связи.

В КоАП вопросам административных правонарушений в области связи и информации посвящена глава 13, которая содержит соответствующие статьи.

Кодексом предусмотрена ответственность в случае нарушений требований и условий, предусмотренных лицензией при осуществлении предпринимательской деятельности. Так, в соответствии с п. 3 ст. 14.1, назначается наказание в виде предупреждения или штрафа, величина которого варьируется в зависимости от субъекта. В случае если имеют место грубые нарушения требований и условий, предусмотренных лицензией, то в соответствии с п. 4 этой же статьи, следуют более жесткие санкции. Понятие «грубое нарушение» устанавливается Правительством РФ в отношении конкретного лицензируемого вида деятельности [59].

Кроме нарушений требований и условий, предусмотренных лицензией, п. 2 ст. 14.1 Кодекса предусмотрены санкции за осуществление лицензируемой деятельности без лицензии. В качестве наказания безлицензионной деятельности применяется административный штраф: на граждан от 2 000 до 2 500 руб.; на должностных лиц от 4 000 до 5 000 руб.; на юридических лиц от 40 000 до 50 000 руб. При этом, в перечисленных случаях производится конфискация изготовленной продукции, орудий производства и сырья.

Наказание за деятельность без лицензии предусмотрено и Уголовным кодексом РФ. Предусмотренное УК РФ наказание за указанную противоправную деятельность определено частью 1 ст. 171. Состав правонарушения включает в себя:

- деятельность без лицензии;
- причинение деянием крупного ущерба гражданам, организациям, государству;
- извлечение дохода в крупном размере.

Предусмотренное наказание: штраф до 300 000 руб.; обязательные работы;

арест до 6 месяцев. При наличии квалифицирующего признака, предусмотренного ч. 2 ст. 171 предусмотрено наказание: в виде штрафа от 100 000 до 500 000 рублей, принудительными работами на срок до 5 лет либо лишением свободы на срок до 5 лет и штрафом до 80 000 рублей. Квалифицирующий признак предусматривает то же деяние, но совершенное группой лиц, либо извлечение дохода в особо крупном размере [60].

Также, к уголовно наказуемым деяниям в области связи относятся:

- нарушение правил эксплуатации средств хранения, обработки или передачи компьютерной информации и информационно-телекоммуникационных сетей;
- создание, использование и распространение вредоносных компьютерных программ;
- неправомерный доступ к компьютерной информации;
- нарушение тайны телефонных переговоров, телеграфных или иных сообщений граждан.

К нарушителям могут быть применены и оперативные санкции – приостановление оказания услуг связи. Данные санкции были подробно раскрыты в предыдущем разделе.

За нарушение условий в договоре возмездного оказания услуг связи предусмотрена ответственность, которая регулируется различными нормативно-правовыми актами. Прежде всего, это Гражданский кодекс РФ, а также акты отраслевого законодательства: Закон «О связи» (п. 1 ст. 68); Закон «О почтовой связи» (глава пятая); подзаконные акты - Правила оказания услуг в различных видах связи. Ответственность по договору возможна в следующих случаях:

- за непредставление необходимой информации заказчику услуги связи;
- несоблюдение тайны, которая стала известна оператору связи в ходе исполнения договора;
- за оказание услуги ненадлежащим образом;
- за неоказание услуги.

Если потребителем услуги связи является гражданин, то при отсутствии специальных норм, применяются общие положения об ответственности, установленные законодательством о защите прав потребителей, которые предусматривает судебную защиту. При этом потребитель (истец) освобождается от уплаты государственной пошлины [35].

Оператор связи освобождается от ответственности в случае неоспоримых доказательств, что событие произошло по вине пользователя услугами связи либо вследствие действия непреодолимой силы (п. 6 ст. 68 Закона «О связи»).

Операторы почтовой связи не несут ответственность за утрату, порчу (повреждение), недоставку почтовых отправлений или нарушение контрольных сроков их пересылки, если они вызваны свойствами вложения почтового отправления. Речь идет о содержимом бандеролей, посылок и других почтовых отправлений, посредством которых могут переправляться огнеопасные, взрывчатые и скоропортящиеся вещи. В Законе «О почтовой связи» предусмотрена ответственность не только операторов почтовой связи, но и пользователей услугами почтовой связи (ст. 35 Закона) в виде уголовной,

административной и иной ответственности за вред, причиненный другим пользователям услуг и работникам – обработчикам почтовых отправлений, который возник вследствие вложения запрещенных к пересылке предметов.

В Кодексе (КоАП) рассматриваются нарушения оператором правил оказания услуг почтовой связи в отношении сроков и (или) порядка доставки, например, судебных извещений, несвоевременное сообщение суду о доставке (вручении) судебного извещения или невозможности его доставки (вручения) адресату в соответствии со ст. 13.26 КоАП.

Согласно п. 67 Правил оказания услуг связи по передаче данных [61], за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договору, оператор связи несет ответственность перед абонентом и (или) пользователем в следующих случаях:

- нарушение установленных ограничений на распространение сведений об абоненте-гражданине, ставших известными оператору связи в силу исполнения договора;
- нарушение тайны информации, передаваемой по сети передачи данных;
- некачественное оказание услуг связи по передаче данных, в том числе в результате ненадлежащего содержания сети передачи данных;
- неоказание услуг связи по передаче данных, указанных в договоре;
- нарушение установленных в договоре сроков оказания услуг связи по передаче данных;
- нарушение сроков обеспечения доступа к сети передачи данных.

Ответственность оператора связи и абонента (пользователя) отражены в Правилах оказания услуг телефонной связи. Здесь предусмотрена взаимная ответственность. Так оператор связи при предоставлении соответствующих услуг, несет ответственность перед абонентом в следующих случаях:

- нарушение установленных в договоре сроков оказания услуг телефонной связи;
- оказание не всех услуг телефонной связи;
- необоснованный отказ от заключения договора;
- нарушение сроков обеспечения доступа к сети местной или подвижной связи, указанных в договоре;
- некачественное оказание услуг телефонной связи;
- нарушение тайны телефонных переговоров и (или) сообщений;
- непредставление, неполное или несвоевременное представление информации, связанной с предоставлением услуг телефонной связи (п. 53 Правил).

В свою очередь, ответственность абонента перед оператором связи наступает в случаях:

- неоплаты потребленных услуг связи;
- несоблюдение правил эксплуатации оборудования;
- несоблюдение запрета на подключение к сети связи оборудования, не соответствующего установленным требованиям (п. 54 Правил).

Помимо перечисленных видов ответственности, следует сказать об особой форме ответственности – компенсации морального вреда. Этот вид ответственности является одним из способов защиты прав потребителя и

реализуется в судебном порядке [62]

Выводы по разделу 2

В главе проанализированы особенности правового регулирования услуг связи. За основу были взяты четыре категории, посредством которых наиболее полно раскрыта суть вопроса: «договор»; «лицензирование»; «приостановление» и «ответственность». Кроме того, в каждой составляющей выявлен ряд проблемных вопросов, требующих разрешения на законодательном уровне.

Договор оказания услуг связи – начальный этап правоотношений, складывающихся между оператором связи и потребителем услуг связи. Он является разновидностью договора возмездного оказания услуг, следовательно, на него распространяются нормы ГК РФ.

На законодательном уровне договорные отношения регулируются: Гражданским законодательством; специальными Федеральными законами, прежде всего Законом «О связи» и Законом «О почтовой связи»; Постановлениями Правительства РФ; Приказами Роскомнадзора и Минкомсвязи России.

Принцип свободы договора ограничен, т. к. отраслевое законодательство содержит много императивных норм, ограничивающих волеизъявление сторон.

Заключение договора об оказании услуг связи предусматривает наличие определенных технических предпосылок, обязательных для выполнения. Процедура заключения договора на оказание услуг связи и его форма различаются в зависимости от того, о каком виде связи идет речь. При этом договор на оказание услуг связи может заключаться или в письменной форме, или в определенных случаях путем осуществления конклюдентных действий. Допускается заключение договора с физическими лицами путем размещения публичной оферты на сайте оператора связи и акцепта абонента путем выполнения определенных конклюдентных действий.

При заключении договоров об оказании услуг связи возникают спорные ситуации, разрешение которых представляет определенные трудности в силу неоднозначного толкования правовых норм, требующих определенных корректировок на законодательном уровне.

Лицензирование деятельности в области оказания услуг связи выступает в качестве мощного фактора, влияющего на функционирующую систему услуг связи. Начало процедуры лицензирования было положено в 1994 году. С тех пор отраслевое законодательство в рассматриваемом аспекте постоянно развивается и совершенствуется. Лицензируемой деятельности посвящена глава 6 Закона «О связи», в которой отражены процедуры предоставления лицензии, переоформления, внесение изменений и дополнений и другие. Кроме этого, Деятельность по лицензированию регламентируется: Законом «О лицензировании отдельных видов деятельности»; Постановлениями Правительства РФ: «Об утверждении перечня наименований услуг связи, вносимых в лицензии, и перечней лицензионных условий»; «Об утверждении перечня средств связи,

подлежащих обязательной сертификации», Приказами Мининформсвязи России: «Об утверждении рекомендаций по содержанию плана и экономического обоснования развития сетей связи, с использованием которых будут оказываться услуги связи»; «Об утверждении требований к содержанию описания сетей связи и средств связи, с использованием которых будут оказываться услуги связи».

Лицензирующим органом является Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор).

В разделе работы проанализированы основные вопросы лицензирования деятельности в области оказания услуг связи, их особенности, выявлены проблемные моменты. Например, в Законе «О связи» не предусмотрено предоставление соискателем лицензии подтверждения наличия у него возможности использования сети связи фактически, а речь идет лишь о намерениях соискателя. Иначе говоря, Закон «О связи» не обязывает потенциальных лицензиатов подтверждать наличие возможностей для оказания услуг связи, что чревато негативными последствиями. Другой пример. Не установлены жесткие рамки для лицензирующего органа, отсутствие которых позволяют последнему самостоятельно определять условия индивидуального характера, например, условия срока начала оказания услуг, которые для оператора связи являются обязательными. Выявлен еще ряд проблемных моментов и неопределенностей в законодательстве в части, касающейся лицензирования.

Представляется, что устранение выявленных недостатков путем внесения изменений и дополнений в действующее законодательство, устранив административные барьеры при оформлении лицензий, повысит конкурентоспособность операторов связи, устранив административное давление на операторов связи со стороны лицензирующего органа.

При осуществлении оператором связи деятельности по оказанию услуг связи не редки случаи нарушения условий и правил их оказания. В этом случае, в качестве предупреждения о недобросовестности участников правоотношений, применяется процедура приостановления оказания услуг связи до момента устранения нарушений.

По существу, понятия «приостановление» услуг и «ответственность» взаимозависимы, поскольку субъект ответственен за соблюдение установленных правил и в случае их нарушения несет наказание, в том числе, в виде приостановления оказания услуг связи.

Среди прочих, к основным нарушениям, влекущим приостановление, можно отнести следующие ситуации. Приостанавливается:

- деятельность оператора связи лицензирующим органом за нарушение условий лицензии;
- за несвоевременную оплату потребленных услуг связи абонентом оператору связи;
- за использование телефонного номера абонента в целях массовых рассылок контента.

Приостановление оказания услуг связи может быть осуществлено оператором

связи на основании мотивированного решения руководителей органов оперативно-розыскной деятельности (ОРД), уголовно-исполнительной системы (УИС), Национального антитеррористического комитета России (НАК) в рамках правового режима контртеррористической операции (КТО).

Как правило, при проведении КТО, происходит массовое «отключение связи». Между тем, существующие технологии позволяют сузить круг лиц, подпадающих под санкции приостановления оказания услуг связи, но по каким-то причинам эти возможности не используются. Более того, судебная практика по делам подобного рода эти возможности подтверждает.

Думается, что закрепление соответствующих решений в нормативно-правовых актах разрешит проблему необоснованного хаоса и огромных потерь для экономики и общества.

3 ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ ОКАЗАНИЯ УСЛУГ СВЯЗИ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

3.1 Правовые проблемы деятельности операторов связи

В предыдущей главе были рассмотрены особенности правового регулирования услуг связи. В работе их правовое регулирование было рассмотрено в четырех категориях, представленных: договорами оказания услуг связи; лицензированием деятельности в области связи; приостановлением услуг связи и юридической ответственностью в сфере предоставления услуг связи.

Проведенные исследования выявили проблемные моменты в деятельности операторов связи, связанные, главным образом, с несовершенством действующего законодательства в отрасли связи. Что бы свести к минимуму правовые проблемы, а также разногласия и спорные ситуации, возникающие из-за пробелов и неопределенностей в нормативно-правовых актах, в последние необходимо внести соответствующие изменения и дополнения.

Рассмотрим проблемные ситуации в договорных отношениях между операторами связи и абонентами. Речь идет о договорах, заключаемых путем осуществления конклюдентных действий, т. е. в форме выражения намерения на совершение сделки пользователем услуг связи (абонентом). Оператор связи публикует условия сотрудничества на своих сайтах. При этом предлагает абонентам присоединиться путем подписания заявлений – анкет. Процедура подписания сводится к проставлению отметки о принятии условий в режиме «online». В заявлениях – анкетах указывается на согласие с возможными изменениями, дополнениями и уточнениями правил, публикуемых на сайте оператора.

Подобная ситуация нам всем хорошо известна. Информация, размещаемая на сайтах, как правило, сформулирована таким образом, что допускает двойное толкование. Надеюсь на благие намерения операторов связи, абоненты соглашались с подобными заявлениями, выставляя отметку в указанном месте. Последствия подобных процедур не всегда положительны для абонентов [63, с. 13].

Судебная практика существенно ограничивает свободу выбора операторами связи своих действий в случае, когда они обращены к потребителю, заказывающего услуги связи для своих личных нужд.

Так, деятельность оператора связи по подключению потребителей к дополнительной услуге и дальнейшее взимание за нее платы до момента, пока потребитель не откажется от нее, не согласованы с потребителями. Кроме того, такое подключение противоречит требованиям п. 3 ст. 16 Закона от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей», поскольку молчание абонента как способ выражения волеизъявления, напротив, означает по общему правилу отказ лица от совершения сделки [35].

Следует отметить, что согласие на сделку путем молчания, когда таковое признается выражением воли лица на совершение сделки, предусмотрено только в случаях, прямо оговоренных законом или соглашением сторон [64].

Следовательно, согласие абонента на подключение ему дополнительных платных услуг должно быть прямым и однозначным, например, доведенным до сведения оператора связи путем направления SMS-сообщения. Недопустимо включать в условия договора с абонентом – потребителем положение о том, что платная услуга ему оказывается до тех пор, пока он сам от нее не откажется, поскольку в таком случае она считается навязанной.

Согласно п. 1 ст. 44.1 Закона «О связи» «Рассылка по сети подвижной радиотелефонной связи (далее – рассылка) должна осуществляться при условии получения предварительного согласия абонента, выраженного посредством совершения им действий, однозначно идентифицирующих этого абонента и позволяющих достоверно установить его волеизъявление на получение рассылки...». Такая формулировка содержит неопределенный и открытый перечень «действий» абонента, в т. ч. и таких, о которых говорилось выше. Это, в свою очередь, позволяет недобросовестным операторам связи допускать злоупотребления при оказании услуг связи.

Для исключения указанных злоупотреблений, предлагается перечень «действий» сделать закрытым, внесением следующих изменений: «Рассылка по сети подвижной радиотелефонной связи должна осуществляться при условии получения предварительного согласия абонента, выраженного посредством направления оператору связи сообщения в письменной форме, в форме электронного сообщения, SMS-сообщения, однозначно идентифицирующих этого абонента и позволяющих достоверно установить его волеизъявление на получение рассылки...». Данное изменение исключит вольное толкование указанной правовой нормы операторами связи.

Предложенное толкование нормы изменит и смысл п. 6 ст. 45, согласно которому, данный пункт предусматривает обращение абонента к оператору сотовой связи с требованием о прекращении передачи текстовых сообщений, в случае передачи таковых без его разрешения.

Неурегулированность в правовом отношении касается, в том числе, договоров о присоединении к сети связи общего пользования (в дальнейшем – ССОП). Согласно п. 2 ст. 18 Закона «О связи» операторы связи ССОП обязаны оказывать услуги присоединения другим операторам связи в соответствии с Правилами, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 28.03.2005 г. № 161 «Об утверждении Правил присоединения сетей электросвязи и их взаимодействия».

Согласно подпункту 1 п. 16 названных Правил оказываемая оператором сети связи услуга присоединения включает в себя: «согласование проектно-сметной документации, необходимой другому оператору, владельцу сети связи специального назначения для реализации установленных договором о присоединении условий присоединения сетей электросвязи и пропуска трафика...» [40].

По смыслу изложенного, можно прийти к выводу, что речь идет о проектно-сметной документации (ПСД) на присоединение к ССОП уже существующей сети связи. И если для присоединения сети связи специального назначения ПСД согласовывает владелец этой сети, то в отношении «другого оператора»

непонятно, ПСД чего он должен согласовать. Если это сеть связи, тогда является ли указанный оператор ее владельцем? Так или иначе, он должен аргументировать свою принадлежность к присоединяемой сети связи.

С учетом изложенного, предлагается подпункт 1 п. 16 Правил изложить в следующей редакции: «...согласование проектно-сметной документации, необходимой оператору связи – владельцу или пользователю присоединяемой сети связи, владельцу сети связи специального назначения для реализации установленных договором о присоединении условий присоединения сетей электросвязи и пропуска трафика...».

Согласно п. 19 Правил: «При вводе в действие новых средств связи, внедрении новых технологических решений в своей сети электросвязи, выводе из эксплуатации или модернизации устаревших средств связи, что существенно влияет на условия присоединения других сетей электросвязи и (или) пропуска трафика, соответствующий оператор связи, владелец сети связи специального назначения обязан заблаговременно оповестить об этом операторов взаимодействующих сетей связи».

В данном пункте указано, что оператор связи может внедрять в сети электросвязи новые разработки, которые могут существенно влиять на условия присоединения сетей связи иных операторов. По смыслу, речь идет о существенном влиянии подобных внедрений на деятельность других операторов связи. В то же время, вместо указания конкретного срока оповещения об этом операторов взаимодействующих сетей связи, предлагается «заблаговременное» оповещение. При этом необходимо учесть, что термин «заблаговременный» предусматривает неопределенный срок, который может варьироваться и не совпадать с фактически необходимым. Несвоевременное оповещение, в конечном итоге, может привести к перебоям в работе сети связи и, как следствие, финансовым убыткам, которые при невозможности урегулирования сторонами добровольно, могут стать предметом для судебных разбирательств.

Для предупреждения подобных ситуаций, необходимо срок оповещения включить в обязательные условия договора присоединения. Согласно п. 1 ст. 432 ГК РФ: «Существенными являются условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение». Таким образом, предлагаемые изменения не идут вразрез с ГК РФ.

В этой связи предлагается:

Пункт 19 Правил изложить в следующей редакции: «...соответствующий оператор связи, владелец сети связи специального назначения обязан в указанный срок, согласно условиям договора о присоединении, оповестить об этом операторов взаимодействующих сетей связи».

Внесение изменений в п. 19 Правил необходимо влекут изменения в п. 15 Правил, предусматривающих обязательные условия договора о присоединении, в связи с чем необходимо:

Добавить в п. 15 Правил подпункт 2(1)) следующего содержания: «сроки

оповещения операторов взаимодействующих сетей связи о вводе в действие новых средств связи, внедрении новых технологических решений в своей сети электросвязи, выводе из эксплуатации или модернизации устаревших средств связи.

В настоящее время рыночная среда электросвязи находится под контролем государства, которое сохраняет возможность непосредственного воздействия. Лицензирование деятельности операторов связи является доминирующим методом государственного регулирования отношений в отрасли связи.

Несмотря на то, что деятельность в области связи реализует такие принципы деятельности как: стимулирование развития сетей связи; снятие различного рода барьеров; ускорение и упрощение процедур получения операторами связи разрешительных документов, реализация их в полной мере сопряжена с проблемами на законодательном уровне.

Операторам связи, при осуществлении своей деятельности приходится преодолевать различные правовые барьеры, связанные с асинхронным развитием современных технологий и отстающих от них, в принятии соответствующих норм отраслевого законодательства. Кроме того, могут возникнуть спорные ситуации из-за неоднозначного толкования одной и той же нормы закона.

Например, согласно п. 1 ст. 13 Федерального закона от 04.05.2011 № 99–ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» для получения лицензии соискатель лицензии представляет в лицензирующий орган заявление. В случае если в нем не указаны некоторые данные, в том числе не приведены реквизиты документа, подтверждающего факт уплаты госпошлины за предоставление лицензии, либо иные сведения, подтверждающие этот факт, то лицензирующий орган, в конечном итоге, вправе потребовать заново оформить заявление. Если это не будет сделано, то ранее представленное заявление о предоставлении лицензии и прилагаемые к нему документы будут возвращены соискателю лицензии.

Однако, в п. 12 Рекомендаций по оформлению заявлений по вопросам лицензирования сказано, что в заявлении следует указать: «реквизиты документа, подтверждающего факт уплаты государственной пошлины за предоставление лицензии, либо иные сведения, подтверждающие факт уплаты указанной государственной пошлины...». Для исключения возможных ошибок при идентификации плательщика рекомендуется также представить копию указанного документа [65]. В примечании к п. 12 Рекомендаций указано на то, что: «В соответствии с письмом Минфина России от 20.11.2012 № 03-05-04-03/93, платежные документы на уплату госпошлины должны исходить от лица, обратившегося в Роскомнадзор за государственной услугой (от заявителя). Уплата госпошлины производится за счет собственных средств заявителя. Важно, чтобы из представленных платежных документов можно было четко установить, что сумма госпошлины уплачена именно самим заявителем за счет его собственных средств...».

Согласно п. 5 Письма Роспотребнадзора от 23.07.2013 № 01/8362–13–32 «О лицензировании отдельных видов деятельности» в случае если заявление о предоставлении лицензии оформлено с нарушением требований, установленных

ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 04.05.2011 № 99–ФЗ, а именно: «...не указаны реквизиты документа, подтверждающего факт уплаты государственной пошлины за предоставление лицензии, либо иные сведения, подтверждающие факт уплаты указанной государственной пошлины», лицензирующий орган, после уведомления соискателя об устранении выявленных нарушений и не устранения их последним, возвращает поданные для оформления лицензии документы соискателю лицензии [66].

В то же время, в п. 2 ст. 30 Закона «О связи» сказано: «...Соискатель лицензии, являющийся юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, вправе представить наряду с заявлением документ, подтверждающий уплату государственной пошлины за выдачу лицензии...». Это значит, что заявитель может представить подтверждение об уплате госпошлины, а может его и не представлять. Причем, по смыслу текста, к документу, подтверждающему уплату государственной пошлины, относятся и реквизиты этого документа. В данном случае имеет место противоречие, имеющее юридические последствия, указанные выше.

Для устранения двойного толкования нормы, предлагается п. 2 ст. 30 Закона «О связи» изложить в следующей редакции, заменив слово «вправе» на слово «должен»: «...Соискатель лицензии, являющийся юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, должен представить наряду с заявлением документ, подтверждающий уплату государственной пошлины за выдачу лицензии...».

Этот же пункт Закона «О связи» (п. 2 ст. 30) предусматривает представление соискателем лицензии схемы построения сети связи и описание услуги связи. Следует заметить, что описание сети и средств связи – это лишь намерение соискателя, даже проектным решением его назвать нельзя, поскольку последнее должно быть согласовано на уровне разных служб. Отсюда следует, что соискатель лицензии подтверждать возможность реализации схемы построения сети связи не обязан. Иначе говоря, Закон «О связи» не обязывает потенциальных лицензиатов подтверждать наличие возможностей для оказания услуг связи, которых в действительности может и не быть.

В этой связи предлагается внести соответствующие изменения в пункт 2 ст. 30 Закона «О связи», а именно: фразу «К заявлению прилагаются схема построения сети связи и описание услуги связи...» читать в редакции: «К заявлению прилагаются предварительно согласованная проектная документация построения сети связи и описание услуг связи...»

Предварительно согласованная проектная документация – это фактически разрешение на строительство сети связи, следовательно, наличие возможности осуществлять деятельность в области связи.

В соответствии с п. 3 ст. 36 Закона «О связи»: «В случае изменения законодательства Российской Федерации лицензирующий орган по своей инициативе вправе вносить изменения и дополнения в лицензионные условия с извещением об этом лицензиата...». Данная формулировка представляется не совсем корректной. В самом деле, о каком законодательстве идет речь? По

смыслу статьи подразумевается изменение отраслевого законодательства. Представляется, что формулировка данного пункта Закона нуждается в дополнении. Кроме того, если законодательство (отраслевое) изменилось, то это, необходимо требует внесения соответствующих изменений и дополнений и в лицензии. В данном случае слово «вправе» необходимо заменить словом «обязан».

Предлагается следующий вариант изложения: «В случае изменения законодательства Российской Федерации в области связи лицензирующий орган по своей инициативе обязан вносить изменения и дополнения в лицензионные условия с извещением об этом лицензиата...». Такая формулировка наиболее полно отражает суть вопроса и логически вписывается в содержание статьи.

Главной тенденцией развития лицензирования в отечественном законодательстве является конвергенция услуг связи [67, с. 8]. Термин «конвергенция» означает объединение, а применительно к услугам связи – объединение нескольких, бывших ранее отдельными, услуг в рамках одной услуги.

В перечне наименований услуг связи, вносимых в лицензии и перечне лицензионных условий, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 18.02.2005 № 87, содержится перечень наименований услуг связи, вносимых в лицензии на осуществление деятельности в области оказания услуг связи. Всего их двадцать. Каждый из двадцати указанных в нем видов деятельности требует получения самостоятельной лицензии с установленными в ней лицензионными условиями осуществления деятельности в области оказания соответствующих услуг связи [68, с. 74].

Несмотря на возможности новых информационно-телекоммуникационных технологий, существующая система регулирования в отрасли связи остается ориентированной на наличие сетей связи разного типа, включающих в себя физические узлы и физические линии связи. Данные обстоятельства неизбежно препятствуют внедрению и развитию новых услуг связи. Например, очень популярным видом услуг являются услуги, использующие технологии ОТТ – предоставление видеослужб через Интернет, т. е. прохождение видеосообщения от провайдера контента на устройство пользователя по информационным сетям без прямого контакта с оператором связи [69, с. 43].

Услуги ОТТ (Over the Top) позволяют передавать и получать голосовую и видеосообщения, оплачивая только доступ к сети «Интернет». Данный вид услуг негативно влияет на доходы операторов связи, от оказания традиционных услуг связи.

В российском законодательстве данный вид услуг не определен, при этом операторы связи оказывают услуги ОТТ в рамках лицензий на оказание услуг местной телефонной связи и услуг по передаче данных для целей передачи голосовой информации. Недобросовестные операторы связи получают возможность использовать различные схемы увода телефонного трафика в сеть «Интернет» путем подмены сети передачи данных сетью «Интернет».

Все это говорит о несовершенстве отраслевого законодательства, которое

требует существенных изменений. Невозможно пытаться устанавливать детальное регулирование для всех ситуаций, которые могут возникнуть. В свете развития и совершенствования технологий, законодательство должно быть «гибким», приспособленным к урегулированию новых, порождаемых техническим прогрессом, услуг связи.

В качестве одного из вариантов реализации данного направления можно предложить трансформацию перечня услуг связи и свести его, например, с двадцати к пяти позициям. В свою очередь, каждая из позиций будет включать в себя определенную группу услуг связи.

1. Услуги проводной телефонной связи:

- услуги местной телефонной связи;
- услуги междугородной и международной телефонной связи;
- услуги телефонной связи в выделенной сети связи;
- услуги внутризонавой телефонной связи, в том числе с использованием таксофонов и средств коллективного доступа;
- телеграфной связи;
- услуги связи по предоставлению проводных каналов связи и прочие.

2. Услуги беспроводной телефонной связи:

- услуги связи персонального радиовызова;
- услуги подвижной радиосвязи в сети связи общего пользования;
- услуги подвижной радиосвязи в выделенной сети связи;
- услуги подвижной радиотелефонной связи;
- услуги подвижной спутниковой радиосвязи;
- услуги связи по предоставлению беспроводных каналов связи и прочие.

3. Услуги связи по передаче данных:

- услуги связи по передаче любых данных;
- телематические услуги связи.

4. Услуги связи для целей публичного вещания:

- услуги связи для целей кабельного;
- услуги связи для целей эфирного вещания;
- услуги связи для целей проводного радиовещания.

5. Услуги почтовой связи.

Предложенная структура позволяет предположить, что уход от практики предоставления специального разрешения (лицензии) на каждый вид оказываемых услуг связи, будет способствовать к переходу к полноценной конвергенции услуг связи в России.

Проблемы приостановления услуг связи. В соответствии с п. 1 ст. 45 Закона «О связи»: «Договор об оказании услуг связи, заключаемый с гражданами, является публичным договором...». Из содержания изложенного следует, что публичным является договор, заключаемый с гражданами, по смыслу – с физическими лицами. В то же время, в п. 1 ст. 426 ГК РФ содержится определение публичного договора: «Публичным договором признается договор, заключенный лицом, осуществляющим предпринимательскую или иную приносящую доход деятельность...». Таким образом, налицо несоответствие

положения Закона «О связи», в котором содержится утверждение о публичности договора только по отношению к гражданам (по смыслу – физическим лицам) положению ст. 426 ГК РФ, в котором публичность, по смыслу статьи, установлена для физических лиц, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц. В данном случае приоритет имеет Гражданский кодекс, в соответствии с которым должна быть приведена норма отраслевого закона. Для приведения последнего к норме, предлагается изложить п. 1 ст. 45 Закона «О связи» в следующей редакции: «Договор об оказании услуг связи, заключаемый с физическими лицами, индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами является публичным договором...». Предлагаемые изменения будут способствовать правильному применению законодательства, помогут избежать двусмысленности при толковании правовых норм.

3.2 Правовые проблемы обеспечения информационной безопасности при оказании услуг связи

Одной из важнейших проблем цивилизованного общества на современном этапе, является информационная безопасность и защита информации. Если вспомнить историю, то задачи защиты информации решались посредством различных организационных мер – выполнением режимных мероприятий, использованием средств охраны и сигнализации, а также использованием программных средств разграничения доступа. Данные меры применяются и сейчас, представляя собой классический пример методов обеспечения информационной безопасности.

Современные технологии, послужившие основанием для разработки технически продвинутых радиоэлектронных устройств, способствовали появлению новых видов услуг связи. Одновременно изменились и методы несанкционированного доступа к информационным ресурсам, требующие применения мер информационной безопасности совсем другого уровня.

В рамках отраслевого законодательства информационная безопасность при оказании услуг связи регулируется, в том числе: Федеральным законом «О связи»; Федеральным законом от 27.07.2006 № 149–ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»; Федеральным законом от 27.07.2006 № 152–ФЗ «О персональных данных» и др.

Статья 53 Закона «О связи» определяет правовой режим и состав сведений, касающихся абонента. Данные сведения относятся к категории персональных данных. Правоотношения субъекта данных (абонента) и оператора связи, при условии хранения информации в компьютерной базе данных, отличаются от правоотношений при способе хранения информации в традиционной картотеке [70, с. 81].

К числу таких отличий относятся:

- возможность интеграции и объединенного поиска во множестве баз данных при однозначно определенном объекте;
- неуничтожимость и «сверхтекучесть» баз данных;

- легкость и дешевизна пополнения электронных баз данных;
- высокая скорость поиска и фильтрации информации;
- возможность использования алгоритмов построения опосредованных связей и др.

Цифровые технологии, с одной стороны упрощают поиск нужного абонента, с другой – происходит накопление данных, которые не всегда желательны либо согласованы. Таким образом, происходит незаконный оборот абонентских баз данных. С появлением компьютерных сетей появилась возможность объединить информационные массивы, созданные для различных целей. В результате, персональные данные становятся слабозащищенными. На это указывает Деньгин В.Е. «...Сейчас можно купить что угодно, начиная от базы МВД и заканчивая ЕГРЮЛ и личными данными наших граждан. Причем никаких санкций к продавцам не применяют...» [71, с. 58].

В законе однозначно трактуется согласие абонента на обработку персональных данных. Также однозначно трактуется обязанность оператора связи доказывать законность получения сведений. Следует учесть, что форма получения согласия абонента должна трактоваться однозначно и для абонента, и для оператора связи, и для третьих лиц, например, для судьи, в случае возникновения спорной ситуации.

Проблемным моментом можно назвать положение указанной статьи, которая предусматривает, что персональные данные может обрабатывать третье лицо без получения согласия непосредственно от абонента. С одной стороны, к оператору связи предъявляются жесткие требования в части, касающейся персональных данных. С другой – предоставляется право третьим лицам обрабатывать эти данные. Данное обстоятельство вызывает сомнения в сохранности и нераспространении этих данных.

Учитывая это, абонент должен понимать, что соглашаясь на обработку данных оператором связи, он фактически отдает их неограниченному кругу лиц, поэтому, решение должно быть продуманным [72, с. 52].

Защита информации определена в ст. 16 Федерального закона от 27.07.2006 № 149–ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и представляет собой принятие мер, в том числе организационных и технических, которые направлены:

- на обеспечение защиты информации от неправомерного доступа, а также от иных неправомерных действий в отношении такой информации;
- соблюдение конфиденциальности информации ограниченного доступа;
- реализацию права на доступ к информации.

Согласно законодательству РФ, оператор связи (обладатель информации) обязан обеспечить:

- предотвращение несанкционированного доступа к информации и (или) передачи ее лицам, не имеющим права на доступ к информации;
- обнаружение фактов несанкционированного доступа к информации;
- предупреждение неблагоприятных последствий нарушения порядка доступа к информации;

- недопущение воздействия на технические средства обработки информации, в результате которого нарушается их функционирование;
- в случае несанкционированного доступа к информации незамедлительное ее восстановление;
- обеспечение постоянного контроля за уровнем защищенности информации;
- нахождение на территории РФ баз данных информации, с использованием которых осуществляются обработка персональных данных граждан РФ.

К объектам защиты в информационной системе относятся:

- информация, которая содержится в информационной системе;
- технические средства;
- программное обеспечение;
- информационные технологии;
- средства защиты информации.

Законом «О связи» и другими федеральными законами предусмотрено предоставление сведений об абонентах без их согласия. Данное положение содержится в федеральных законах:

- «О полиции»;
- «О прокуратуре Российской Федерации»;
- «Об оперативно-розыскной деятельности»;
- «Об исполнительном производстве» и других.

Следует отметить, что в предусмотренных Законом случаях оператор связи обязан доказать получение согласия абонента на предоставление сведений о нем третьим лицам. В то же время, лицо, осуществляющее обработку персональных данных, должно исходить из требований Закона «О персональных данных».

Что касается отношений оператора связи и юридического лица, то эти отношения будут иметь иной правовой формат. Дело в том, что деятельность юридического лица имеет, как правило, публичный характер. В процессе регистрации в соответствующих органах, значительная часть сведений о юридическом лице представляется последними и не может быть ограничена в обороте. Следовательно, общедоступность этих сведений обеспечивается не только нормами Закона «О связи».

Обратим внимание на то обстоятельство, что абонент – физическое лицо имеет право требовать исключения из общедоступных баз данных сведений, ранее им согласованных оператору связи. Данное право является продолжением права субъекта персональных данных. Также предусмотрено наличие такого права у трех категорий субъектов: самого абонента, суда, иных уполномоченных органов РФ.

Говоря о проблемных вопросах информационной безопасности при оказании услуг связи, необходимо остановиться на рассылке различных сообщений в электронной форме. Речь идет о спаме. Спам – это массовая рассылка по воле отправителя предварительно не запрашиваемых получателем электронных сообщений. Рассылка сообщений может иметь либо массовой характер, когда она осуществляется в отношении значительного количества электронных адресов, либо быть осуществлена в отношении одного адреса, но многократно. В широком

смысле к электронным сообщениям относятся, помимо сообщений электронной почты, сообщения телефонной, факсимильной связи, SMS, MMS и т.п. [73, с. 139].

Спам – это проблема глобального масштаба, международного характера, представляющая, по сути, «электронный мусор». Распространяясь по сети с огромной скоростью, не имея территориальных границ спам, помимо прочих неприятностей, приносит еще и компьютерные вирусы. Спам рассматривается как серьезная проблема для пользователей сетей связи.

К наиболее нежелательным последствиям спам-рассылок можно отнести следующие:

- получатели спама вынуждены оплачивать трафик по факту получения, следовательно, терпят убытки;
- массовый характер рассылок затрудняет работу информационных систем и ресурсов, создавая для них большую нагрузку;
- вместе со спамом могут передаваться компьютерные вирусы со всеми вытекающими отсюда последствиями.

Проблема спама может быть решена посредством либо технического, либо правового подходов. Рассмотрим правовые методы борьбы со спамом. Прежде всего, определимся, можно ли рассматривать спам как рекламу.

Согласно ст. 3 Федерального закона от 13.03.2006 № 38–ФЗ «О рекламе» [74] понятие «реклама» определяется как информация, адресованная неопределенному кругу лиц, в то время как спам рассылается адресно – получателям с IP-адресами, следовательно, по этому признаку спам нельзя отнести к рекламе. В ст. 8 Закона «О рекламе» предусматривается указание сведений о продавце: место нахождения, ОГРН, фамилия, имя, отчество, сведения о государственной регистрации физического лица в качестве индивидуального предпринимателя и прочие сведения. В электронных сообщениях эти сведения не указываются, либо они не соответствуют действительным сведениям. В ст. 18 этого же закона сказано о необходимости получения предварительного согласия абонента на получение рассылаемой информации. Требование этого пункта Закона в принципе противоречит деятельности спамеров.

Анализ выше указанного законодательства дает основания отнести деятельность лиц, распространяющих спам (спамеров) к незаконной деятельности.

Не будем останавливаться о мерах привлечения спамеров к ответственности, она достаточно подробно изложена в гражданском, административном и уголовном законодательствах.

Следует обратить внимание на то обстоятельство, что операторы связи или провайдеры, располагая техническими и правовыми возможностями, могут эффективно воздействовать на отношения в области осуществления массовых рассылок. Дело в том, что лица, распространяющие информацию, состоят в договорных отношениях с провайдером. Провайдер, в свою очередь, может включить в договор условие, прямо запрещающее осуществление деятельности по несанкционированной рассылке информации (спама) и расторгнуть договор в одностороннем порядке в случае нарушения этого условия, сославшись на ст. 309

ГК РФ, в которой указывается на обязательность исполнения обязательств по договору. Помимо указанных, возможно применение других норм права, например, ст. 273 УК РФ «Создание, использование и распространение вредоносных компьютерных программ», в том случае, если по сети распространяются вредоносные программы (вирусы) [75, с 153].

Таким образом, имеется реальная возможность существенно пресечь незаконную деятельность спамеров.

В этой связи предлагается в Законе «О связи» закрепить права и обязанности провайдеров в отношении рассылки не запрошенных сообщений с использованием средств связи.

В настоящее время судебные органы РФ находятся в некотором затруднении при разрешении спорных ситуаций относительно правонарушений связанных с осуществлением деятельности в сети Интернет. Среди проблем судебной практики, можно выделить две: сложность определения круга лиц, привлекаемых к юридической ответственности; фиксация доказательств, их допустимость и достоверность [76, с. 105].

Ранее было отмечено, что процедура размещения информации владельца сайта в сети «Интернет» осуществляется провайдером посредством информационных сетей оператора связи. Размещаемая в Интернете информация может быть полезной, а может быть запрещенной на территории Российской Федерации. В последнем случае оператор связи обязан, в определенных законодательством случаях, ограничить доступ к сайтам, содержащим такую информацию.

В правовом отношении договор хостинга (договор по размещению информации владельца сайта в сети «Интернет») схож с договором аренды. Провайдер за определенную плату предоставляет владельцу сайта свободное дисковое пространство на своем сервере для размещения сайта. Заметим, что провайдер не инициирует информационное отношение, не выбирает содержание передаваемой информации и ее получателя, но, в то же время, хранит эту информацию в пределах времени, определяемого техническими стандартами и протоколами [77, с. 11]. Таким образом, провайдер имеет техническую возможность ограничить доступ к сайту, содержащему нежелательную (запрещенную) информацию. Статья 15.1 Федерального закона от 27.07.2006 № 149–ФЗ предусматривает введение Единого реестра, в котором указываются доменные имена, IP-адреса, указатели страниц сайта в сети «Интернет», содержащие запрещенную информацию в РФ. В ч. 5 Указанного закона приводится перечень информации, запрещенной к распространению в России, в случае размещения которой на сайте и при не принятии мер владельцем сайта к удалению соответствующей страницы сайта, последний включается в Единый реестр и впоследствии блокируется оператором связи. Блокирование сайта предусмотрено специальной процедурой.

Вместе с тем существует необходимость в более подробной проработке законодательства в отношении ответственности провайдеров не только в России, но и странах ближнего зарубежья. Кроме того, это касается вопросов возможного манипулирования и отсечения «неудобных» сайтов, в том числе, со стороны

официальных властей.

Таким образом, провайдер хостинга является ключевым звеном в обеспечении информационной безопасности.

Предлагается внести изменения в законодательство в виде перечня условий, при наступлении которых провайдер должен нести ответственность за содержание информации (подразумевается информация, запрещенная в РФ). Эти условия следующие:

- данная информация размещалась по инициативе провайдера и/или за его счет;
- провайдер был осведомлен или имел возможность быть осведомленным о содержании информации, размещаемой на его сервере;
- преднамеренные или непрофессиональные (противоречащие профессиональной подготовке, работе и возможности) действия провайдера повлекли размещение незаконной информации на его сайте.

С учетом изложенного, можно предположить, что предлагаемые меры ответственности в отношении провайдера в конкретных ситуациях дадут положительный результат по повышению уровня информационной безопасности при оказании услуг связи.

Выводы по разделу 3

В главе проанализированы проблемы законодательства в области оказания услуг связи, а также предложены варианты решения основных, наиболее существенных проблем.

При анализе деятельности операторов связи выявлены проблемные моменты связанные, главным образом, с несовершенством действующего законодательства в отрасли связи.

Например, договорные отношения между операторами связи и потребителями услуг связи, имеют некоторую неопределенность в урегулировании на законодательном уровне. В частности, это касается договоров, заключаемых путем осуществления конклюдентных действий.

Предлагаемые изменения в законодательстве должны внести ясность в договорные отношения сторон.

Было уделено внимание исследованию отношений между оператором связи, занимающим существенное положение и иными операторами связи при заключении договора о присоединении. Выявлен ряд проблем и несоответствий отраслевому законодательству, которые в результате предложенных изменений в законодательстве могут быть решены.

Например, речь идет о представлении в лицензирующий орган проектно-сметной документации вместо малоинформативной схемы присоединения сети связи. Предложенное изменение позволит оператору связи присоединяемой сети подойти более ответственно к реализации проекта.

Предложены пути решения проблем в области лицензирования. В частности, предложены изменения в законодательстве, устраняющие неопределенность в составе и необходимом количестве документов, которые требуются от соискателя

лицензии на получение таковой.

Раскрыто понятие термина «конвергенция» применительно к деятельности в области связи. Предложен вариант трансформации двадцати услуг связи в пять групп, которые, в свою очередь, включают в себя определенные услуги связи. Это позволит сделать систему лицензирования более гибкой, приспособленной под развивающиеся технологии, следовательно, и новые услуги связи.

Выявлены проблемы и в категории приостановления услуг связи. Например, несоответствие положений Закона «О связи» положению ст. 426 ГК РФ. Данное несоответствие касается публичного договора. Предложенные изменения в отраслевом законе позволяют исключить разночтения нормативных документов, устранить возникновение потенциальных спорных ситуаций.

Были исследованы проблемы информационной безопасности при оказании услуг связи, предложены пути их решения.

Например, сделан анализ рассылки различного рода информации (спам) и предложены правовые методы противодействия этому явлению. Дана правовая оценка существующей процедуре обработки персональных данных, вскрыты ее недостатки, внесены предложения по их устранению.

Выявлены проблемные вопросы при размещении информации в сети «Интернет». Предложено внести изменения в законодательство, предусматривающие ответственность провайдера хостинга за ненадлежащее обеспечение информационной безопасности при оказании услуг связи.

Выявленные пробелы в законодательстве и предложенные пути и методы их решения позволят реализовать основные принципы в сфере связи: стимулирование развития сетей связи; снятие различного рода барьеров; ускорение и упрощение процедур получения операторами связи разрешительных документов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Отрасль связи является одной из самых динамично развивающихся сфер российской экономики. В настоящее время экономика Российской Федерации претерпевает большие преобразования, связанные с процессом модернизации.

Важнейшую роль в формировании прогрессивной экономической системы и развитии информационного общества играют информационные технологии. Внедрение и использование передовых информационных систем сегодня во многом определяет статус и место государства, общества и каждого человека в современном мире.

Большое значение отрасли связи в развитии российской экономической системы определяет основу коммуникационного обмена между другими отраслями экономики. Кроме того, деятельность в отрасли связи определяет существование современной общественной структуры любой сложности.

Если проанализировать деятельность в области оказания услуг связи, то на протяжении периода от начала этой деятельности и до настоящего времени, она испытывала недостаток правового регулирования.

В настоящее время нормативно-правовое регулирование в отрасли связи претерпевает существенные изменения. Изменения эти предусматривают вполне определенные цели, которые сводятся к усовершенствованию отраслевого законодательства, в том числе, посредством изучения опыта зарубежных стран и внедрения правовых норм, отвечающих современным требованиям. Также предусматривается повышение привлекательности национальной связи, с целью привлечения финансовых ресурсов как российских, так и зарубежных инвесторов.

В работе были исследованы гражданско-правовые отношения, которые возникают в процессе деятельности по оказанию услуг связи, являющиеся объектом исследования данной работы. В процессе исследования было подвергнуто анализу действующее законодательство и не только отраслевое, поскольку деятельность по оказанию услуг связи регулируется, например, положениями: Гражданского кодекса РФ (публичный договор); Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»; Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и т. д.

Но основным законом, который регулирует отношения в отрасли связи, является Федеральный закон от 26.07.2003 № 126–ФЗ «О связи». Причем, данный закон регулирует отношения не только в области электросвязи, но и в области почтовой связи, несмотря на то, что услуги почтовой связи регулируются специальным Законом «О почтовой связи».

В соответствии с поставленной целью проведено исследование действующего законодательства, выявлены пробелы в законодательстве и его недостатки, для устранения которых были выработаны и предложены соответствующие решения.

Поскольку именно Закон «О связи» является базовым, регулирующим правоотношения при оказании услуг связи, то предложения по устранению выявленных недостатков были обращены преимущественно к этому нормативно-

правовому акту. Предложены были соответствующие решения по основным направлениям, исследованным в работе: договорные отношения в области оказания услуг связи; лицензирование деятельности при оказании услуг связи; приостановление оказания услуг связи и ответственность операторов связи при предоставлении соответствующих услуг.

Например, предложено внести изменения в п. 1 ст. 44.1 Закона «О связи», которые предусматривают закрытый перечень видов предварительного согласия абонента на получение рассылки. Данные изменения, помимо прочих положительных моментов, в случае необходимости, будут подтверждать факт нарушения законодательства лицом, осуществляющим рассылку против воли абонента.

В процессе исследования выявлены недочеты в законодательстве в области лицензирования услуг связи, приостановления оказания услуг связи, внесены предложения по их устранению.

В настоящее время, технологии в отрасли связи развиваются ускоренными темпами, появляются новые услуги связи, которые по правовому регулированию не вписываются в рамки действующего законодательства. В свою очередь, законодательство не может предложить другие правила для урегулирования отношений кроме тех, что есть, а они постепенно теряют свою актуальность.

Новые технологии требуют обновления существующего законодательства. В настоящее время предоставление новых услуг связи регулируется нормами действующего законодательства, не предусматривающего новый вид услуг.

Например, Правила, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 18.02.2005 № 87, содержат перечень наименований услуг связи, вносимых в лицензии на осуществление деятельности в области оказания услуг связи. Всего их двадцать. Это значит, что необходимо получить лицензию на каждый вид деятельности. Но не это главное. В случае если оператор связи заявляет о предоставлении лицензии на новый вид услуги, которая отсутствует в указанном перечне, то лицензирующий орган выдает лицензию на услугу, по условиям наиболее приближенную к услуге заявленной. В данной ситуации могут возникнуть противоречия, требующие разрешения, в том числе, в судебном порядке.

В этой связи было предложено отказаться от перечня, содержащего 20 услуг связи в пользу перечня, содержащего 5 групп, включающих определенные услуги связи и иные услуги связи. В этом случае одна лицензия будет иметь разрешительный режим для оказания услуг связи в пределах одной из групп. Представляется, что данное решение привнесет некоторую универсальность, которая, на данном этапе, может решить существующую проблему.

Таким образом, действующее законодательство, регулирующее отношения в отрасли связи, нуждается в изменениях и дополнениях. Данный вывод подтверждается результатами исследования, проведенного в соответствии с поставленными целью и задачами данной исследовательской работы.

Практическое значение реализации предложенных решений о внесении изменений и дополнений в действующее законодательство будет способствовать

снятию различных административных барьеров, препятствующих операторам связи осуществлять на данном этапе деятельность по оказанию соответствующих услуг, сокращению времени на процедуры получения операторами связи лицензий по упрощенной процедуре, а также сокращению количества самих лицензий.

В конечном итоге, реализация предложенных решений будет способствовать стимулированию развития сетей связи в Российской Федерации.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Мазин, К.А. «Вот мчится тройка почтовая...» (некоторые ассоциации, возникшие при беглом знакомстве с историей почтовой связи) / К.А. Мазин // Российские регионы: взгляд в будущее. 2016. – Т. 3. №2. – С. 1–36.
2. Оситис, А.П. Электросвязь и общественное развитие / А.П. Оситис. – <http://www.computer-museum.ru/articles/ocherki-razvitiya-elektrosvyazi>
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51–ФЗ (ред. от 29.07.2017). – СПС «КонсультантПлюс».
4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14–ФЗ (ред. от 18.04.2018). – СПС «КонсультантПлюс».
5. Прибытков, И.Г. Теоретические аспекты категории услуг в гражданском праве / И.Г. Прибытков. – Современное право. – 2017. – №2. – С. 56–60.
6. Гражданский кодекс РСФСР, введен в действие Постановлением ВЦИК от 11.11.1922 // СУ РСФСР. 1922. № 71. Ст. 904. – СПС «КонсультантПлюс».
7. Гражданский кодекс РСФСР, утв. Верховным Советом РСФСР 11.06.1964 // Ведомости ВС РСФСР. 1964. № 24. Ст. 407. – СПС «КонсультантПлюс».
8. Маркс К. Полное собрание сочинений / К. Маркс, Ф. Энгельс. – М., 1962. Т. 23. С. 44, 203 – 204, 414.
9. Федеральный закон от 27.07.2006 № 149–ФЗ (ред. от 23.04.2018) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». – СПС «КонсультантПлюс».
10. Письмо Минкомсвязи России от 17.06.2014 № П17–11798–ОГ «О рассмотрении обращения». – СПС «КонсультантПлюс».
11. Федеральный закон от 07.07.2003 № 126–ФЗ (ред. от 18.04.2018) «О связи». – СПС «КонсультантПлюс».
12. Приказ Минкомсвязи России от 31.07.2014 № 234 (ред. от 13.02.2018) «Об утверждении Правил оказания услуг почтовой связи» (Зарегистрировано в Минюсте России 26.12.2014 № 35442). – СПС «КонсультантПлюс».
13. Кайль, А.Н., Рощин, А.А. Комментарий к Федеральному закону от 17 июля 1999 г. № 176–ФЗ «О почтовой связи» (постатейный), 2009. – СПС «КонсультантПлюс».
14. Сибиряков, Н. Услуги связи: резерв универсального обслуживания – отчисления и возмещение убытков / Н. Сибиряков. – Налоги (газета). – 2015. – №4.
15. Постановление Правительства РФ от 18.02.2005 № 87 (ред. от 19.02.2015) «Об утверждении перечня наименований услуг связи, вносимых в лицензии, и перечней лицензионных условий». – СПС «КонсультантПлюс».
16. Федеральный закон от 04.05.2011 № 99–ФЗ (ред. от 30.12.2015) «О лицензировании отдельных видов деятельности» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017). – СПС «КонсультантПлюс».
17. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от

- 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ). – СПС «КонсультантПлюс».
18. Федеральный закон «О федеральной фельдъегерской связи» от 17.12.1994 № 67–ФЗ (ред. от 30.03.2015). – СПС «КонсультантПлюс».
 19. Федеральный закон от 17.07.1999 № 176–ФЗ (ред. от 06.07.2016) «О почтовой связи». – СПС «КонсультантПлюс».
 20. Кузнецова, О.А. Теоретические основы правового регулирования деятельности организации электросвязи / О.А. Кузнецова. // Вестник Московского гуманитарно-экономического института. – 2014. – №1 (2). – С. 54–62.
 21. Кузнецова, О.А. К вопросам о теоретических аспектах правового регулирования деятельности организации электросвязи / О.А. Кузнецова. – <http://xn----7sbaj7auwnffhk.xn--plai/article/12749>
 22. Всемирный экономический форум: Индекс сетевой готовности 2015 года. – Центр гуманитарных технологий. – 2015. <http://gtmarket.ru/news/2015/04/17/7128>
 23. Ибрагимов, Р.С. Телеком-отрасль нуждается в кодексе / Р.С. Ибрагимов // Современные телекоммуникации. – 2009. – № 27. – <http://www.telecomru.ru/article/?id=5499>
 24. Федеральный закон от 26.07.2006 № 135–ФЗ (ред. от 23.04.2018) «О защите конкуренции». – СПС «КонсультантПлюс».
 25. Федеральный закон от 17.08.1995 № 147–ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О естественных монополиях». – СПС «КонсультантПлюс».
 26. Федеральный закон от 27.06.2011 № 161–ФЗ (ред. от 18.07.2017) «О национальной платежной системе». – СПС «КонсультантПлюс».
 27. Федеральный закон от 07.08.2001 № 115–ФЗ (ред. от 23.04.2018) «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма». – СПС «КонсультантПлюс».
 28. Гришаев, С.П. Понятие договора оказания возмездных услуг связи и его виды / С.П. Гришаев. – СПС «КонсультантПлюс».
 29. Петров, Д.Е. Понятие и виды договоров об оказании услуг связи / Д.Е. Петров // Правовые вопросы связи. – 2016. – № 1.
 30. Приказ Минкомсвязи России от 01.02.2016 № 27 «Об утверждении Требований к транспортным средствам, которые специально оборудованы для обслуживания абонентов при заключении договоров об оказании услуг подвижной радиотелефонной связи». – СПС «КонсультантПлюс».
 31. Постановление Правительства РФ от 09.12.2014 № 1342 (ред. от 25.10.2017) «О порядке оказания услуг телефонной связи» (вместе с «Правилами оказания услуг телефонной связи»). – СПС «КонсультантПлюс».
 32. Комментарий к Правилам оказания услуг связи (постатейный) / под ред. Н.В. Сухаревой. М.: Юстицинформ. – 2007. – С. 42.
 33. Зуйкова, Н.В. Публичный договор / Н.В. Зуйкова. – СПС «КонсультантПлюс».
 34. Гандилов, Т.М. Услуги почтовой связи: проблемы нормативного регулирования / Т.М. Гандилов // Вестник Московского университета МВД России. – 2015. – № 6. – С. 42–51.
 35. Закон Российской Федерации от 07.02.1992 № 2300-1 (ред. от 18.04.2018) «О защите прав потребителей». – СПС «КонсультантПлюс».

36. Вайпан, В.А. Проблемы соотношения законодательства о связи в части перенесения абонентских номеров (MNP) и законодательства о контрактной системе / В.А. Вайпан // Право и экономика. – 2014. – № 4. – С. 4–17.
37. Гришаев, С.П. Классификация договоров по видам оказываемых услуг связи / С.П. Гришаев. – СПС «КонсультантПлюс».
38. Велихова, Е.Я. Регулирующие органы в сфере телекоммуникаций и их воздействие на телекоммуникационные отношения в Российской Федерации и зарубежных странах / Е.Я. Велихова // Право и экономика. – 2016. – № 2.
39. Постановление Правительства РФ от 19.10.2005 № 627 (ред. от 30.05.2016) «О государственном регулировании цен на услуги присоединения и услуги по пропуску трафика, оказываемые операторами, занимающими существенное положение в сети связи общего пользования». – СПС «КонсультантПлюс».
40. Постановление Правительства РФ от 28.03.2005 № 161 (ред. от 30.05.2016) «Об утверждении Правил присоединения сетей электросвязи и их взаимодействия». – СПС «КонсультантПлюс».
41. Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 19 января 2011 г. по делу № А40-3957/10-122-55; Постановление Федерального Арбитражного Суда Московского округа от 30 декабря 2009 г. по делу № А40-47178/09-79-299. – СПС «КонсультантПлюс».
42. Постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 19 августа 2010 г. по делу N А82-16259/2009. – СПС «КонсультантПлюс».
43. Приказ Мининформсвязи России от 08.08.2005 № 97 (ред. от 20.10.2015) «Об утверждении требований к построению телефонной сети связи общего пользования». – СПС «КонсультантПлюс».
44. Постановление Правительства РФ от 05.06.1994 № 642 (ред. от 03.10.2002) «Об утверждении Положения о лицензировании деятельности в области связи в Российской Федерации». – СПС «КонсультантПлюс».
45. Лицензирование на осуществление деятельности в области оказания услуг связи. – <https://rkn.gov.ru/communication/license/>
46. Костюк, Е.А. Лицензирование деятельности в области оказания услуг связи: проблемы регулирования и пути их решения. Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение / Е.А. Костюк // Вопросы теории и практики. – 2014. – № 3–1. С. 81–84.
47. Терещенко, Л.К. Комментарий к Федеральному закону «О связи» (постатейный) / Л.К. Терещенко. – Юстицинформ. – 2005. – СПС «КонсультантПлюс».
48. Евстратова, Л.А. Приостановление оказания услуг связи...Каковы последствия? / Л.А. Евстратова. – <http://xn----7sbbaj7auwnffhk.xn--p1ai/article/7547>
49. Постановление ФАС Поволжского округа от 30.07.2013 по делу № А12-25180/2012. – СПС «КонсультантПлюс».
50. Федеральный закон от 12.08.1995 г. № 144–ФЗ (ред. 06.07.2016 г.) «Об оперативно-розыскной деятельности». – СПС «КонсультантПлюс».
51. Гусев, В.А. Право органов, осуществляющих оперативно-розыскную

- деятельность, прерывать предоставление услуг связи: проблемы реализации / А.В. Гусев. – <http://xn----7sbaj7auwnffhk.xn--plai/article/16016>
52. Правовые основания приостановления оказания услуг сотовой связи по Абонентским номерам, находящихся в незаконном пользовании лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы. – <http://www.eurasia-allnews.ru/novosti-v-mire/item/676>
53. Российские власти утвердили порядок отключения связи при Контртеррористических операциях. – <https://www.the-village.ru/village/city/situation/261362-no-phone>
54. Федеральный закон от 27.07.2006 № 149–ФЗ (ред. от 23.04.2018) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» – СПС «КонсультантПлюс».
55. Апелляционное определение Московского городского суда от 20.09.2013 № 11-28704/13. – СПС «КонсультантПлюс».
56. Постановление ФАС Дальневосточного округа от 27.05.2013 № Ф031855/2013 по делу № А59-4741/2012. – СПС «КонсультантПлюс».
57. ФСБ РФ: «Телеграм» дает террористам возможность конспиративного общения и создания «спящих ячеек». – <https://www.1tv.ru/news/2017-06-25/327652>
58. Минкомсвязь: Мы будем искать новые способы блокировки Telegram. – <https://rg.ru/2018/06/05/minkomsviaz-my-budem-iskat-novye-sposoby-blokirovki-telegram.html>
59. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195–ФЗ (ред. от 23.04.2018). – СПС «КонсультантПлюс».
60. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63–ФЗ (ред. от 23.04.2018). – СПС «КонсультантПлюс».
61. Постановление Правительства РФ от 23.01.2006 № 32 (ред. от 25.10.2017) «Об утверждении Правил оказания услуг связи по передаче данных». – СПС «КонсультантПлюс».
62. Гришаев, С.П. Ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства возмездного оказания услуг связи / С.П. Гришаев. – СПС «КонсультантПлюс».
63. Бычков, А. Молчание - вовсе не знак согласия / А. Бычков // ЭЖ-Юрист. – 2015. – № 25. – С. 13.
64. Постановление ФАС Уральского округа от 24.10.2011 № Ф09-6624/11. – СПС «КонсультантПлюс».
65. Рекомендации по оформлению заявлений по вопросам лицензирования деятельности в области оказания услуг связи (утв. Роскомнадзором). – СПС «КонсультантПлюс».
66. Письмо Роспотребнадзора от 23.07.2013 № 01/8362-13-32 «О лицензировании отдельных видов деятельности». – СПС «КонсультантПлюс».
67. Ибрагимов, Р.С. Перспективы правового регулирования отношений в сфере инфокоммуникационных услуг / Р.С. Ибрагимов, В.А. Вайпан, С.Р. Гладких // Право и экономика. – 2010. – № 3. – С. 4–11.

68. Гузанов, К.А. Правовые проблемы выдачи «общих лицензий» на осуществление деятельности по оказанию телекоммуникационных услуг в России / К.А. Гузанов // Право и экономика. – 2016. – № 4. – С. 72–77.
69. Щербакова, Е.Н. Актуальные вопросы построения сети связи общего пользования в России / Е.Н. Щербакова // ФГУП ЦНИИС. – М.: 2017. – С. 43.
70. Трофимов, О.И. О правовой охране баз данных / О.И. Трофимов, А.И. Горев // Государство и право. – 2008. – № 6. – С. 79 - 87.
71. Деньгин, В.Е. Интернет – источник повышенной опасности / В.Е. Деньгин // Экономические стратегии. – 2015. – Т. 15. – № 7 (115). – С. 56– 59.
72. Борсук, Н.А. Особенности базы данных при разработке системы обработки заявок для оператора связи / Н.А. Борсук // Символ науки. – 2016. – № 6–1 (18). – С. 50–52.
73. Ельчанинова, Н.Б. Правовые методы борьбы со спамом / Н.Б. Ельчанинова // Известия ЮФУ. Технические науки. – 2013. – № 10 (87). – С. 138–143.
74. Федеральный закон от 13.03.2006 № 38–ФЗ (ред. от 03.04.2018) «О рекламе» – СПС «КонсультантПлюс».
75. Магомадова, З.Р. Компьютерные вирусы как угроза информационной безопасности / З.Р. Магомадова // Перспективы развития информационных технологий. – 2016 - № 19. – С. 152–155.
76. Рассолов, И.М. Правовые проблемы обеспечения информационной безопасности: юридическая ответственность операторов связи / И.М. Рассолов // Вестник Московского университета МВД России. – 2015. – № 12. – С. 103–108.
77. Дудин, М.Н. Проблемы повышения информационной безопасности и устойчивого развития рынка средств отрасли связи и информатизации / М.Н. Дудин, А.В. Храпов // Экономика и социум: современные модели развития. – 2017. – № 18. – С. 5–18.