

Нико ван Эйк

О СЕТЕВОМ НЕЙТРАЛИТЕТЕ 1.0, 2.0, 3.0 И 4.0

Что ещё можно написать о сетевом нейтралитете? Каждая вторая студенческая работа посвящена этой теме, каждый день я получаю по электронной почте ссылки на научные издания и политические документы¹. Что ещё добавить? В этой связи в начале я попытаюсь отметить, что сам предмет исследований меняется, траектория изменений не прямолинейная, и мы только в начале этого пути. Охарактеризуем различия между переходными стадиями. Я воспользуюсь хорошо известной метафорой Интернет 1.0 - Интернет 2.0 и т.д.

Сетевой нейтралитет 1.0

Дискуссия о сетевом нейтралитете в процессе регулирования и политической деятельности это прежде всего дискуссия о сетевом нейтралитете Интернета. В 2003 году Тим Ву включил его в заголовок своей работы Сетевой нейтралитет и дискриминация вещания². Он описал сетевой нейтралитет как любой Интернет, без предпочтений в пользу одного приложения (скажем Всемирной паутины – WWW) над другим (скажем электронной почтой). Мало-по-малу сетевой нейтралитет

¹ В настоящий момент изучаю работу Криса Марседена ‘Net Neutrality, Towards a Co-regulatory Solution’, Bloomsbury Academic, 2010 (download version: <http://ssrn.com/abstract=1533428>).

² T. Wu, Network Neutrality, Broadband Discrimination, 2 J. on Telecomm. and High Tech. L. 141. (http://www.jthtl.org/content/articles/V2I1/JTHTLv2i1_Wu.PDF).

появился в политических заголовках. В 2005 Федеральная комиссия по коммуникациям США³ выпустила Заявление о политике в Интернете, которое включало четыре принципа уважения сетевого нейтралитета. а) потребители обладают правом доступа к законному контенту по их выбору; б) потребители обладают правом использовать приложения и услуги по своему выбору; в) потребители обладают правом подключать по своему выбору законные приспособления, которые не наносят ущерба сети и д) потребители обладают правом выбирать среди сетевых операторов, поставщиков приложений и услуг и поставщиков контент-провайдеров⁴. Действующий Председатель ФКК США Юлиус Дженаховский добавил два будущих принципа: отсутствие дискриминации и прозрачность⁵.

В Европе обсуждение совпало с поддержкой так называемых Новых Правил регулирования изменяющих регулирование коммуникационного сектора. В изменённых европейских правилах в большей или меньшей степени скопирована американская модель. Законодательство должно представлять интересы граждан, населения посредством возможности конечного пользователя иметь доступ и распределения информации или приложений и услуг по его их выбору⁶. Для достижения этого правила могут устанавливать положения близкие к американским правилам. На первом месте,

3 FCC – Администрация связи США, обладает компетенцией аналогичной Минкомсвязи России.

4 FCC Policy Statement on Network Neutrality FCC 05–151, adopted 5 August 2005.

5 FCC, news bulletin ('FCC Chairman Julius Genachowski Statement on Open Internet Public Notice'), 1 September 2010.

6 Статья 8.4, sub g, Directive 2002/21/EC (Рамочные условия).

это требование прозрачности. Провайдер обязан обеспечить своих пользователей информацией о любых процедурах имеющих место в процессе поставки измерения и оформления трафика а также о том, как эти процедуры влияют на качество услуг⁷. На втором месте, - правила должны приниматься с учётом сетевого нейтралитета: “В соответствии с законодательством предотвращение случаев ограничения или снижения скорости сетевого трафика гарантируется государствами-участниками соглашения которые через администрацию связи обеспечивают установление минимального качества потребляемой услуги”⁸. В целях выполнения этого правила несколько национальных надзорных органов и правительств начали обмен мнениями. Европейская комиссия также запросила мнение участников рынка⁹. На основе ответов поставщиков услуг (всего 318) Европейская Комиссия сделала заключение о широком разнообразии мнений, но, в то же время, отметила отсутствие предложений для дальнейшего регулирования¹⁰. Как правило, совещания и подготовка точек зрения на национальном уровне предшествует подготовке заключения¹¹. Возможно это некоторое упрощение вещей, но

7 Статья 21.2, sub d, Directive 2002/22/EC (Универсальная услуга).

8 Статья 22.3, Directive 2002/22/EC (Универсальная услуга).

9 IP/10/860, d.d. 30/6/2010 (‘Digital Agenda: Commission launches consultation on net neutrality’).

10 9. 9 IP/10/1482, d.d. 9/11/2010 (‘Digital Agenda: consultation reveals near consensus on importance of preserving open Internet’).

11 Например: Autorite de regulation des Communications electroniques et des postes (ARCEP), ‘Discussion points and initial policy directions on Internet and network neutrality’, May 2010; Office of Communication (OFCOM), ‘Traffic Management and ‘net neutrality, a Discussion Document’, 24 June 2010). See also: Body of European Regulators for Electronic Communications (BEREC), ‘BEREC Response to the European Commission’s consultation on the open Internet and net neutrality in Europe’, BoR(10)42, 30 September 2010.

множество исследований вопроса Сетевого Нейтралитета 1.0 фиксируют состояние перед “точкой кипения” или “прорывом нарыва” по причине того, что руководство сетевых компаний способно, но будет против изменений – но первое что необходимо, это больше прозрачности.

Сетевой нейтралитет 2.0

Должны и могут ли представленные в политических документах принципы и правила быть реализованы в конкретных мерах? ФКК, которая приняла участие в консультациях о сетевом нейтралитете и возможностях регулирующего воздействия, предприняла “Полнотекстовый поиск”, результатом которого был отчет в декабре 2010 года¹². В нем, впервые, были представлены кое-какие возможности или принципы более существенные к настоящему¹³. В нем отмечается состояние новой стадии Сетевой Нейтралитет 2.0. Во главу регулирования ФКК положено три правила: о прозрачности, о запрете блокирования доступа и о запрете беспричинной дискриминации¹⁴ основные из которых были кратко здесь рассмотрены. Поставщики широкополосного доступа в Интернет должны публично раскрывать точную информацию об управлении сетью, предложениях и коммерческих условиях оказания услуг. Эта необходимо сделать на таком уровне, чтобы потребители могли сделать осознанный выбор. Порядок включает будущие детали такие, как какой тип

12 Notice of Proposed Rulemaking d.d. 22 October 2009, FCC 09–93 (‘Open Internet NPRM’).

13 Американская дискуссия о сетевом нейтралитете также затрагивает вопросы юрисдикции, но они не рассмотрены здесь.

14 Эти правила были включены в часть 8 главы 47 Свода федеральных законов США.

конкретной представляемой информации, но и без закрепления этих деталей фраза подобно “должно быть включено эффективное раскрытие” говорит о многом. Что необходимо отметить, ФКК не рассматривает прозрачность как независимое средство блокирования проблемы. Это то, почему два дополнительных правила установлены. Блокирование доступа – запрещено. Поставщик доступа в Интернет “не может блокировать законный контент, приложения, услуги или безопасные устройства субъекты, предметы разумного сетевого управления”. Это правило применяется к поставщикам услуг фиксированного интернет доступа. Для мобильных операторов правило ограничено доступом к законным веб-сайтам. Блокирование приложений, которые включают мобильную голосовую или видео телефонию, однако не запрещается (вновь предмет “разумного сетевого управления”). Это второе правило означает, что конечные пользователи должны иметь свободный доступ к Интернет как для поиска информации, так и для её распространения. Хотя правила для мобильных сетей менее строгие, ФКС убеждена, что блокирование поставщиков голосовых услуг по Интернет (таких как Скайп) должно быть запрещено. В дополнение, на взгляд ФКК в данном случае нет разницы между блокированием и ограничением трафика. Исключением является только компенсационное блокирование по причине неоплаты. Третье правило состоит из двух составляющих. Первое, запрещение поставщикам фиксированного доступа к Интернет необоснованного ограничения передачи правомерного сетевого трафика поверх потребительской услуги доступа к Интернет. Второе, устанавливается, что разумное сетевое управление не допускает

беспричинных ограничений. В соответствии с требованиями ФКК практика управления сетью считается разумной, если она соответствует и построена с учетом архитектуры и правового режима сети и соответствует целям управления, принимая в расчет особенности сетевой архитектуры и технологию доступа к широкополосной услуге. Следующее, несколько примеров упомянуто, включая перегрузку сети. В частности, имеют важное значение замечания ФКК о предпочтении основного трафика по отношению к другому трафику. Это тонкий вопрос, который имеет место для формирования давления на определенных операторов связи, которые генерируют много трафика по сравнению с оплатой, и продвигают этот трафик “во главу магистрали”. Некоторые операторы готовы платить за качественную транспортировку трафика как есть¹⁵. Представляя различные соображения, ФКК предлагает установить в правилах такую плату за приоритет, что является маловероятной его использование с целью неблагоприятной дискриминации. В соответствии с текстом, из которого следует запрет необоснованной дискриминации, не следует, что он относится к участникам мобильной связи. Представленные аргументы, что мобильный Интернет находится в состоянии развития, что регулирование влияние ФКК осуществляется “размеренными шагами”.

Наконец, в контексте благоумного/неблагоумного управления сетью ФКК признаёт как явление “специализированные услуги” (иногда также именуемые термином “управляемые услуги”). Услуги, относящиеся к части

¹⁵ См., например: Verizon-Google Legislative Framework Proposal and the discussion around it or the Comcast/Level3/Netflix dispute.

объема широкополосного доступа к Интернет, такие как, например Интернет протокол в основе голосовой телефонии и видео услуг. Развитие этих услуг проверяется тщательно, и как отмечает ФКК определение широкополосного доступа к Интернет также включает услуги, которые функционально эквивалентны или предназначены для обхода новых правил. Интересно посмотреть, если правила ФКК будут приняты в Европе в короткий срок. Это будет означать, что нерассмотренные позиции будут быстро оставлены. Некоторые регуляторы будут способны включать такой выбор в выполнение новых, европейских требований.

Сетевой нейтралитет 3.0

Представление реального правила для прозрачности и нейтралитета сети есть только последующий шаг. Это будет ясно на практике, если правила прозрачности и сетевого нейтралитета действительно сделают разграничение. По поводу правила прозрачности...Как отмечалось ранее, ФКК отмечает, что прозрачность сама по себе не является средством, взгляд, который тем временем нашёл широкую поддержку. В контексте сетевого нейтралитета прозрачность предназначена для информирования пользователей о получаемом им продукте, с одной стороны, но и с целью помощи сделать обдуманый выбор на основе информации, получаемой между принятием одного предложения или переключением к другому, с другой стороны. Конечно, это заметно, если случается на практике. Информация определённо не общение, а информация. Интересный пример в данном контексте, определение прозрачности информации, которую Французский

телекоммуникационный регулятор АРСЕП включает в консультационный документ: Поставщик услуг Интернет обязан обеспечить конечного пользователя ясной, точной, и своевременной информацией относительно услуг и приложений, которые доступны через его системы данных, методы управления, практика управления сетями, качество предлагаемых им услуг, и возможные ограничения. Решит ли потребитель действительно поменять поставщика услуг, зависит от полученной информации и многих факторов¹⁶. И не без причины потребитель переходит туда, где получает все больше и больше внимания. Как легко в этом случае неудовлетворенность доступа к услуге поменять однажды на купленную связку услуг? Как заменить комплекс услуг (красная лента, условия и т.д.) ? Хорошо, что ФКК представила конкретные правила для сетевого нейтралитета, но многие проблемы не решены, “благоразумность” (умеренность) часто используется в регулирующих концепциях есть ещё много почвы для закрытия в практическом толковании что представляет собой благоразумность умеренность. Специальная услуга управления делает Интернет “надёжным”: услуга более не часть “облака”, но непосредственно предлагается поставщиком Интернет услуг. Каков необходимый объем услуг для его поддержания остаётся пока без ответа.

Сетевой нейтралитет 4.0

Диалектический процесс между навязанными правилами и имеющими реальную силу будет вести несомненно к будущим

¹⁶ См., например: ‘BEREC report on best practices to facilitate consumer switching’, October 2010 (http://www.erg.eu.int/doc/berec/bor_10_34_rev1.pdf).

проявлениям сетевого нейтралитета. Я, воспользуясь случаем, остановлюсь на двух моментах. Сетевой нейтралитет – это только способ, а не решение. Когда эта информация становится достоянием конечного пользователя сложная цепь ценностей достигает своей цели. Каждое звено в этой цепи ценностей является слабым: любое может порваться. Когда поставщики услуг доступа к Интернет будут ограничены в возможности влиять на трафик проблема, возможно, переместится в другое место в цепи ценностей. На практике это явление уже становится заметным¹⁷. Поставщики основного и периферийного оборудования также пробуют использовать сетевой нейтралитет поддерживая собственных поставщиков и т.д. Операторы кабельного телевидения продвигая услуги Интернет самостоятельно обнаружили, в конце концов, что сами запустили “Троянского Коня”. Традиционное кабельное телевидение может быть теперь заменено услугами телевидения поверх услуг Интернет (телевидение поверх Интернет-протокола). Как результат, если не принимать в расчет цепь ценностей в динамике, а только бороться с симптомами, болезнь не победить. Необходимо исследовать цепь ценностей. Это автоматически возвращает меня к моему второму наблюдению. Сетевой нейтралитет это не что-то “техническое”; это только аспект проблемы, которая имеет гораздо более глубокие корни: кто берёт контроль за глазами, кто берёт контроль за контентом? Сторона контролирующая пользователя и/или контент, также возьмёт под контроль главный поток доходов. Это перспективно, Интернет имеет много общего с организацией

17 См., например: R. Frieden, ‘Winning the Silicon Sweepstakes: Can the United States Compete in Global Telecommunications?’, Yale University Press, 2010, pp. 275–289.

классического радиовещания в его ранней модели. В этом секторе в прошлом произошло несколько откровенных обменов мнениями, например, по поводу доступа к сетям распределения. Не удивительно, и весьма оправдано, по моему мнению, сравнение сделанное в литературе по поводу политики и регулирования в сфере кабельного телевидения. Учитывая накопленный опыт, это может быть полезным, но может быть как открытая банка червей. Это не отменяет факта, который имеет место в настоящее время, это конвергенция телекоммуникаций и медиа сферы, что также требует обсуждения в контексте следующего витка.

Следующая остановка сетевой нейтралитет 5.0....