

Ю. В. Волков, к.ю.н., доцент
Уральский государственный юридический университет
г. Екатеринбург, Российская Федерация

ДОГМАТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ ЗАКОНА «О СВЯЗИ»¹

Более ста лет догматический анализ (подход) занимает в юриспруденции весьма важное место. С. А. Муромцев определял его, как совокупность операций: описание, обобщение, определение (придание юридического названия), классификация «в интересах применения его на практике» [7, с. 5-7]. В советский период догматизм, за рамками юриспруденции, рассматривался, как негативное явление (односторонний подход, без учета времени, условий, места действия в т.ч. корпоративный) [14, с. 165.]. Несмотря на это догма права имеет существенное значение, как для организации юридической практики, так и для формирования особого типа юридического мышления и становления профессиональной юридической культуры в целом. Кроме того это и юридическая традиция, сфера и область профессионального мышления. Догматический анализ представляет собой основу профессионального анализа документа. Образование юристов построено по догматическому принципу. Практический смысл догмы заключается в организации юридической практики, в стабильном и устойчивом развитии позитивного права. Именно догматический подход позволяет выявить недостатки, и достоинства документа, дать беспристрастную оценку. Так, например, С. С. Алексеев к вопросу о догме права обращался неоднократно. В одном случае, юридическая догматика воспринималась им как аналитическая юриспруденция [1, с.36-38]. В другом случае, раскрывая понятие догмы права, С. С. Алексеев рассматривал догматический подход, как основу анализа формы и содержания права [1,

¹ Волков Ю. В. Догматический анализ закона «О связи» / Вопросы эволюции правовой мысли человечества: Сборник статей Международной научно - практической конференции (13 мая 2017 г., г. Самара). - Уфа: АЭТЕРНА, 2017. – С. 53-56.

с.174-176]. Форма, «зримая составляющая»[1, с.175], отражена в текстах законов, кодексов, иных нормативных актов. Содержание, «самое существенное в праве – это его «незримая» составляющая»[1, с.175]. Полагаем, что современное представление о догматическом анализе закона должно быть сопоставлено с тремя аспектами: терминологией закона, его структурой и содержанием.

1. Федеральный закон от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи» содержит 46 дефиниций из которых в первой редакции было 36, остальные 10 внесены дополнительно. При этом термин *связь* не раскрыт, имеется определение только *электросвязи*. Один из ведущих экспертов в области телекоммуникаций Л. К. Терещенко отмечает несколько существенных аспектов: отсутствие юристов среди разработчиков закона; заимствование (калькирование) зарубежных терминов; невозможность вписать новые явления в существующие правовые рамки[11, с.101-108]. Авторы отмечают и иные проблемы терминологии, а также связанные с ней вопросы позиционирования предметной сферы отношений в отрасли связи. Так ещё в XX веке Ю. М. Батурич использовал термин «телекоммуникационное право» [2, с. 270]. В. А. Копылов отметил что, «телекоммуникационное право – составная часть целого, что называется информационным правом» [6, с. 82]. Со своей стороны, полагаем, что вопросы терминологии должны быть решены с учётом практики и разработки специальных юридических терминов для отрасли связи [3, с. 69-71]. Что касается предмета, то опыт большинства стран показал, что телекоммуникационная сфера должна быть опосредована самостоятельной отраслью (подотраслью) права [4, с.123] и соответствующим законом.

2. Структура закона. Закон «О связи» на момент принятия состоял из 13 глав, 74 статей. После принятия закон дополнен – 6-ю дополнительными статьями. За время действия в закон внесены изменения и поправки 64-мя федеральными законами. Это, в среднем, 1-2 закона каждый квартал. Иными словами предприятие связи начинало работать в отчетном квартальном периоде

по одному закону, а отчитывалось уже по новому. Глава 2 «Основы деятельности...» посвящена преимущественно гражданским правовым вопросам, фактически дублирует Гражданский кодекс РФ. Классификация сетей связи в специальной главе имеет искусственную классификацию, которая не соответствует ни техническим ни правовым критериям. Глава 6 «Лицензирование деятельности...» вынесена за рамки главы «Государственное регулирование...», чем нарушена логика документа. При таком построении документа получается, что лицензирование не является государственной деятельностью, что ошибочно. Аналогично, глава 8 «Универсальные услуги связи» вынесена из главы 7 «Услуги связи», тем самым универсальная услуга противопоставлена всем прочим услугам связи.

3. Проблематика, связанная с несовершенством законодательства о связи весьма обширна и неоднородна. Авторы, как правило, занимаются исследованиями и описаниями отдельных вопросов, и весьма редко проблемой в целом. Так, например, Г. Л. Смолян и Д. С. Черешкин отмечают зависимость опережающего информационного развития от «совершенствования и развитие нормативно-правового регулирования»[10], в составе которого ведущее место должно быть отведено вопросам регулирования информационных и коммуникационных технологий. Другие авторы отмечают необходимость менять подходы в вопросе лицензирования. Так, например, В. Колубакин, постоянный автор журнала Теле-Спутник, отмечает необходимость перехода с разрешительной на уведомительную модель регистрации сетей связи [5, с. 19]. Другие авторы делают акцент на инфраструктуре сетей связи. М. В. Патрушев отмечает необходимость правового регулирования на законодательном уровне отношений по поводу вспомогательных объектов: линейно-кабельных сооружений, башен связи и т.д. Автор отмечает, что всё это вспомогательное оборудование без которого основная сеть связи существовать не сможет.[4, с. 155–158]. Е. М. Тужилова-Орданская и Е. Б. Балякина видят решение проблемы регистрации сетей связи и ее элементов в совершенствовании гражданско-

правовой процедуры [13, с. 92-95], что не бесспорно. Л. К. Терещенко, полагает, что предоставление абоненту абонентской линии в постоянное пользование является самостоятельной услугой [5, с. 84]. Закон это не отражает. Е. А. Савченко усматривает ключевую проблему в вопросе регулирования использования и конверсии радиочастотного спектра [9, с.124-132]. Е. М. Тужилова-Орданская и Е. Б. Балякина видят решение проблемы регистрации сетей связи и ее элементов в совершенствовании гражданско-правовой процедуры [13, с. 92-95]. Представляется, основная проблема заключается в том, что в России отсутствует единая система законодательства о связи. Так Федеральный закон от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи», по смыслу, должен быть основополагающим законом. Однако наличие Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 176-ФЗ «О почтовой связи» требует логического продолжения, а именно, закона об электросвязи (или о телекоммуникациях). Но этого нет. Отдельные нормы, например, о информационно-телекоммуникационной сети содержатся в Федеральном законе от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

Таким образом, с позиции догматического подхода Федеральный закон «О связи» требует существенно переработки, как в части дефиниций, так и в части структуры самого текста. Формируя текст законодателю необходимо принять решение о «смежных» актах. Данная работа является постановочной, вхождением в тему. Весь комплекс вопросов требует дополнительных исследований.

Список использованной литературы

1. Алексеев С. С. Избранное.– М.Статут, 2003.– 480 с.
2. Батурич Ю. М. Проблемы компьютерного права. М., 1991. – 272 с.
3. Волков Ю. В. Правовые подходы к решению проблемы терминологии в электросвязи // Вестник связи, 2006. № 4. – С. 69-71.

4. Волков Ю. В. Предмет телекоммуникационного права // Право и экономика, 2006. № 10. – С. 123.
5. Коллюбакин В. Проект нового закона «О связи» // Теле-Спутник, 2013. № 4(210). – С. 19
6. Копылов В. А. Информационное право. – М., 2002. – 512 с.
7. Муромцев С. А. Что такое догма права? – М., Типография А.И. Мамонтова и Ко., 1885. – 35 с.
8. Патрушев М. В. Правой режим сооружений связи / Современное состояние и перспективы развития российского и международного законодательства: сборник статей Международной научно – практической конференции (13 января 2017 г. г в . Казань). – Уфа: АЭТЕРНА, 2016. – С. 155–158.
9. Савченко Е. А. Правовые аспекты использования радиочастотного спектра // Актуальные проблемы российского права, 2016. № 6 (67). – С. 124-132.
10. Смолян Г. Л., Черешкин Д. С. Двадцать лет спустя // информационные ресурсы России, 2009. № 2. [Электронный ресурс] URL: http://www.aselibrary.ru/press_center/journal/irr/2009/number_2/number_2_2/number_2_2928/ (Доступ 2017.04.10)
11. Терещенко Л. К. Понятийный аппарат информационного и телекоммуникационного права: проблемы правоприменения // Журнал российского права, 2016. № 10 (238). – С. 101-108.
12. Терещенко, Л. К. Комментарий к Федеральному закону «О связи»: постатейный. С М.: Юстицинформ, 2005. – 224 с.
13. Тужилова-Орданская Е. М., Балякина Е. Б. К вопросу о государственной регистрации сетей связи // Вестник Саратовской государственной юридической академии, 2016. № 6 (113). – С. 90-95.
14. Философский словарь /Под ред. И. Т. Фролова. – М.: Республика, 2001.– 719 с.