

О РАЗГРАНИЧЕНИИ ТЕЛЕКОММУНИКАЦИОННЫХ И ИНФОРМАЦИОННЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ¹

Волков Ю. В.

Представленный в Стратегии развития информационного общества [1] курс на достижение места в двадцатке ведущих стран и максимальное обеспечение населения страны информационными услугами является весьма сложной задачей. Место каждой страны в рейтинге готовности к информационному обществу определяется независимыми экспертами на основе показателей развитости преимущественно телекоммуникационных отношений. Россия в этом рейтинге занимает общее 69 место из 134 стран, а по степени давления государственного регулирования на информационную сферу – 118 [2]. Очевидно, что изменения в правовом регулировании информационной сферы остро необходимы. Разграничение информационных и телекоммуникационных правоотношений играет как практическое, так и теоретическое значение. Решение названного вопроса возможно в рамках нескольких специальных исследований, текущая задача – обозначить основные направления и определить возможные пути решения этого вопроса.

Российская юриспруденция не даёт четкого разграничения информационных и телекоммуникационных отношений. Использование терминов таких, например, как: инфокоммуникации, информационно-телекоммуникационные сети интернет сервис провайдер и аналогичных, свидетельствует о том, что решение данного вопроса только предстоит.

Вопрос является достаточно актуальным для практического разграничения телекоммуникационных отношений с иными, в первую очередь информационными, правоотношениями. Судебная практика исходит в отдельных случаях из конкретных бытовых или прикладных функций или назначения имущества. В частности судебной практикой [3] уточнено понятие «линия связи», как объекта льготного налогообложения. В то же время деятельность по техническому обслуживанию внутридомовых сетей кабельного телевидения отнесена судебной практикой [4] к иной, не требующей лицензирования, т.е. не телекоммуникационной деятельности. Основная часть споров, рассмотренных судами [5] по поводу отношений в телекоммуникационной сфере, имеет в качестве предмета долг за оказанные услуги. Практическая деятельность субъектов в телекоммуникационной сфере свидетельствует о закреплении отдельных терминов (провайдер), которые в отдельных случаях искажают существо отношений и оказывают влияние на ответственность сторон. Наука информационного права на современном этапе только приступает к вопросу разграничения телекоммуникационных и информационных отношений.

I

Первый способ разграничения представляется достаточно традиционным, это разграничение по отраслевым (суботраслевым) предметным сферам и методам. Предмет и метод являются не единственными, но значимыми основаниями для выделения отрасли права [6]. Предмет информационного права изучен в достаточной степени, что позволяет разграничивать информационные отношения от всех остальных. Многие авторы, например И. Л. Бачило [7], О. А. Городов [8], В. А. Копылов [9], С. Е. Чанов [10] определяют его как комплексные отношения, связанные с информацией (поиск, получение, передача, производство и распространение информации и т.п.). Комплексность

¹ Работа впервые опубликована в издании Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2011. № 1. С. 6-11.

и системность предметной сферы информационного права, по мнению П. У. Кузнецова, имеет также особенности в связи с формированием «суботраслей (информационно-ресурсного права, телекоммуникационного права, информационно-защитного права)» [11].

Вопрос о возможности оформления телекоммуникационного права, как единого блока, высказывался и ранее. А. Б. Венгеров отмечал, что «правовое регулирование в АСУ должно быть в первую очередь направлено на организацию информационных потоков... Правовая регламентация информационных потоков должна включать в себя и регламентацию сбора и передачи данных с учетом работы ЭВМ в реальном масштабе времени и в режиме пакетной обработки данных» [12]. Длительный период времени исследования проблем правового регулирования телекоммуникаций ограничивались управленческой сферой (Ю. А. Тихомиров [13]), вопросами правового регулирования построения систем (В. Н. Монахов [14]), обработки информации в автоматизированных системах управления (Е. А. Прянишников [15]). Использование в работах Ю. М. Батуриным термина «телекоммуникационное право» [16] не было органически связано с общественными отношениями. подчеркивалась недостаточная их развитость и преждевременность выделения самостоятельной отрасли права. По мере развития общественных отношений В. А. Копылов отметил что, «телекоммуникационное право – составная часть целого, что называется информационным правом» [17]. Аналогичной позиции придерживается С. Е. Чаннов [18]. А. А. Фатьянов отмечает необходимость увязки информации «с технологическими методами ее обработки и фиксации» [19] например в канале связи, в памяти телефонного аппарата. Из числа западных исследований можно выделить позицию Д. Кахира [20]. Разграничивая частную и публичную сферы информационного права, он относит телекоммуникации и Интернет к услугам связи в составе публичной сферы информационного права. Имеют место исследования о формировании телекоммуникационных отношений в процессуальных отраслях [21].

Предметная сфера телекоммуникационного права продолжает формироваться. Она характеризуется особым правовым режимом и охватывает отношения различных субъектов на протяжении всего цикла: от проектирования сети связи до оказания услуг [22]. В условиях отсутствия окончательной концепции предмета телекоммуникационного права можно констатировать, что задача разграничения информационных и телекоммуникационных отношений с использованием только предметной сферы может быть решена частично.

Телекоммуникационные отношения формируются по поводу трафика, обезличенной информации (всего массива сообщений), которая учитывается как нагрузка в сети. Информационные отношения опосредуют объект по содержанию – собственно информацию (сведения). Неделимость в телекоммуникационных сетях трафика и информации, как формы и содержания, порождает отдельные проблемы в процессе регулирования и в научных исследованиях.

II

Рассмотрим вопрос разграничения телекоммуникационных и информационных отношений с позиции метода правового регулирования. Применительно к информационному праву И. Л. Бачило отмечает множество методов, сводя их к системе методов публичного и частного права в информационном праве [23]. С. Е. Чанов констатирует, что «методы информационного права можно разделить на императивные и диспозитивные» [24]. О. А. Городов считает, что своего специфического метода информационное право не имеет, и предлагает два основных метода: субординации (императивный) и координации (диспозитивный) [25]. Принимая во внимание данные

основания, разграничить информационные отношения и телекоммуникационные отношения не представляется возможным. Тем не менее, о наличии собственного двухуровневого режимного метода информационного права утверждает П. У. Кузнецов [26]. Однако детального описания метода информационного права найти не представляется возможным даже в специальной работе по правовой методологии информационных процессов [27]. Собственно, метод правового регулирования информационных отношений не входил в круг вопросов, исследованных автором.

Задача построения модели метода (или состав метода) информационного права была решена на основе свойства изоморфизма или на основе подобия отношений [28]. За основу, эталон было принято детальное описание состава метода гражданского права дано С. С. Алексеевым: 1) правосубъектность, выражающая общее юридическое положение сторон; 2) юридические факты; 3) содержание правоотношений; 4) юридические санкции [29]. В результате разработки была получена модель метода информационного права, в составе: 1) информационный интерфейс – способность информационного обмена, как элемент правосубъектности; 2) информационный допуск и доступ, как основные юридические факты; 3) информационный обмен – действие субъектов по обмену информацией, как обязательный признак содержания информационного отношения; 4) огласка (распространение информации), либо забвение (запрет на распространение), как вариант основных (дополнительных) санкций [30].

Исследования метода телекоммуникационного права только начались [31] и не приобрели широкого звучания. Кроме того, во всех перечисленных исследованиях в полном объеме не проводилась проверка теоретического положения о том, что предметная сфера находит отражение в особенностях метода. Вместе с тем, используя аналогичный прием для формирования модельного метода телекоммуникационного права, можно предположить, что в состав данного метода будут включены: 1) телекоммуникационный интерфейс, способность субъектов объединить сети, терминалы в единую сеть для обмена трафиком (элемент правоспособности); 2) допуск (право техническая возможность присоединить оборудование) к телекоммуникационной сети (элемент дееспособности); 3) наличие допуска (присоединения) к телекоммуникационной сети (как юридический факт); 4) санкции – ограничение пропуска трафика или запрет пропуска трафика. Таким образом, на уровне метода телекоммуникационные и информационные отношения будут отличаться: 1) интерфейсом (способностью к обмену), в одном случае это будет трафик, в другом – информация (сведения, сообщения); 2) допуском, в одном случае это будет допуск к информации, в другом – допуск к сети, т.е. право присоединения; 3) санкциями, в одном случае это ограничение трафика, в другом – оглашение информации (огласка), либо забвение.

III

Ещё один критерий разграничения информационных и телекоммуникационных отношений – правовой режим. С. С. Алексеев определяет правовой режим как *«порядок регулирования, который выражен в комплексе правовых средств, характеризующих особое сочетание взаимодействующих между собой дозволений, запретов, а также позитивных обязываний и создающих особую направленность регулирования»* [32]. Д. Н. Бахрах под правовым режимом понимает совокупность правил, регулирующих определенную деятельность людей [33]. Правоведы теории рассматривают правовой режим как особый порядок правового регулирования, выражающийся в определенном сочетании юридических средств и создающих желаемое социальное состояние и конкретную степень благоприятности или неблагоприятности для удовлетворения интересов субъектов права [34]. Правовой режим информации закреплён в ст. 29 Конституции России [35]. Его можно охарактеризовать наличием двух основных

состояний: общедоступной информации и информации ограниченного доступа. В телекоммуникационной сфере правовой режим неоднороден, многогранен, имеет комплексный характер, т.е. представляет собой совокупность правовых режимов: радиочастот, нумерации, лицензирования и оказания услуг [36]. Наличие в отношении признаков одного из перечисленных правовых режимов позволяет идентифицировать вид отношений и разграничить их.

Таким образом, задача разграничения информационных и телекоммуникационных отношений решаема на основе предмета, метода и правового режима. Предметная сфера позволяет выделять в информационных отношениях основной объект – информацию, в телекоммуникационных отношениях – трафик. Модель метода информационных и телекоммуникационных отношений позволяет разграничивать их по совокупности признаков. Формирование правового режима и поступательное развитие законодательства дают основания полагать, что будет использован ещё один подход – разграничение телекоммуникационных и информационных отношений по правовому режиму. За рамками исследования остались варианты разграничения информационных и телекоммуникационных отношений на основе состава правоотношений (субъектов, объектов и содержания правоотношений). Естественно, данное решение не является окончательным и требует всесторонней теоретической проверки и подтверждения на практике.

ЛИТЕРАТУРА

1. Стратегия развития информационного общества, утверждена Президентом Российской Федерации № Пр-212 от 07.02.2008 // Российская газета, 2008. 16 февр. (№ 34).
2. The Global Information Technology Report 2008-2009: Mobility in a Networked World / Soumitra Dutta INSEAD, Irene Mia Editors World Economic Forum. – Geneva. World Economic Forum and INSEAD, 2009. P. 298-334.
3. Материалы дела № Ф09-804/05-АК // Архив Федерального арбитражного суда Уральского округа. 2005.
4. Материалы дела № Ф09-1083/05-С4 // Архив Федерального арбитражного суда Уральского округа. 2005.
5. Рассмотрена судебная практика представленная в СПС «Гарант», Консультант плюс» и «Кодекс».
6. Теория государства и права: Курс лекций / Под ред Н.И.Матузова и А.В. Малько.– М., Юрист 2006. С. 396; Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник.– М., Эксмо. 2006. С. 26.
7. Бачило И. Л. Информационное право: учебник для вузов. М., Высшее образование, Юрайт, 2009. С. 23-25.
8. Городов О. А. Информационное право.– М.: ТК Велби, Проспект, 2007. С. 20-21.
9. Копылов В. А. Информационное право. М., 2002, С. 51.
10. Чанов С. Е. Информационное право. – М.: Юрайт-Издат 2006. С. 12.
11. Кузнецов П. У. Теоретические основания информационного права: Автореф. дисс. докт. юрид.наук. Екатеринбург. 2005. С. 14.
12. Венгеров А. Б. Право и информация в условиях автоматизации управления (Теоретические вопросы). М.: Юрид. лит., 1978. С. 142.
13. Тихомиров Ю. А. Информация в государственном управлении // Правоведение, 1971. № 5. С. 19.

14. Монахов В. Н. Правовое регулирование сбора и обработки информации о гражданах в буржуазных странах // Правоведение, 1982. № 6. С. 63
15. Прянишников Е. А. К построению автоматизированной системы информации о законодательстве // Правоведение, 1985. № 3. С. 3.
16. Батурин Ю. М. Проблемы компьютерного права. М., 1991. С. 270.
17. Копылов В. А. Информационное право. М., 2002. С. 82.
18. Чаннов С. Е. Информационное право России: Учебник для вузов. М., 2004. С. 15.
19. Фатьянов А. А. К вопросу о формировании отрасли «Информационное право» // Безопасность информационных технологий, 1998. № 3. С. 80-81.
20. Cahir J. Understanding Information Laws: A Sociological Approach // The Journal of Information, Law and Technology (JILT) 2002 (3). URL:<http://elj.warwick.ac.uk/jilt/02-3/cahir.html> (доступ 12.12.2006).
21. Клементьев А. С. Телекоммуникационное обеспечение уголовного процесса: Автореф. дисс....кандид юрид. наук. Владимир, 2007. С. 8-9.
22. Волков Ю. В. О предмете телекоммуникационного права / Правовые понятия и категории в контексте информационного права // Материалы теоретического семинара по информационному праву. – М., ИГиП РАН, 2006. С. 121-129.
23. Бачило И. Л. Информационное право: учебник для вузов. М., Высшее образование, Юрайт, 2009. С. 95-103.
24. Чаннов С. Е. Информационное право. – М.: Юрайт-Издат 2006. С. 14-15.
25. Городов О. А. Информационное право. – М.: ТК Велби, Проспект, 2007. С. 21-22.
26. Кузнецов П. У. Теоретические основания информационного права: Автореф. дисс.... докт. юрид. наук. Екатеринбург. 2005. С.12-13, 38-39.
27. Кузнецов П. У. Правовая методология информационных процессов и информационной безопасности (вербальный подход): Монография.– Екатеринбург. Изд-во УрГЮА. 2001.–176 с.
28. Рассел Б. Введение в математическую философию.– Новосибирск: Сиб. унив. Изд-во. 2007. С. 107.
29. Алексеев С. С. Предмет советского гражданского права и метод гражданско-правового регулирования / Антология уральской цивилистики. 1925-1989: Сборник статей. – М.: Статут, 2001. С. 12.
30. Волков Ю. В. К вопросу о методе информационного права // Российский юридический журнал, 2010. № 5. С. 58-65.
31. Волков Ю. В. О методах в телекоммуникационном праве / Общество в условиях финансового кризиса: экономика, политика, право / Материалы международной научно-практической конференции (г. Екатеринбург, 2009). Ч. 1. – Екатеринбург, Изд-во УИЭУиП, 2009. С. 70-74.
32. Алексеев С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве.— М.: Юрид.лит., 1989. С. 185. (В ссылке курсив С. С. Алексеева.)
33. Бахрах Д. Н. Административное право: Учебник для вузов. - М: БЕК, 1996. С. 201.
34. Матузов Н. И., Малько А. В. Правовые режимы: вопросы теории и практики // Правоведение. 1996. № 1. С. 6.
35. Конституция Российская Федерация // Российская газета, 1993. 25 дек.
36. Волков Ю. В. К вопросу о правовом режиме телекоммуникаций // Современная наука, 2010. № 3. С. 16-19.