

О толковании термина «сеть связи»

Ю. В. Волков, к. ю. н., доцент кафедры информационного права УрГЮУ

Аннотация.

В статье представлен анализ нормативных актов и основных научных работ по вопросу толкования термина «сеть связи». Установлено, что действующие формулировки препятствуют эффективному применению норм в правовой сфере, отрасли и в сфере инвестирования. Предложено универсальное толкование сети связи для правовой сферы.

Ключевые слова:

абонентское оборудование, линия связи, сеть связи, система, телекоммуникации.

Страны, соревнуясь в рейтинге готовности к информационному обществу, вынуждены поддерживать развитие сетей связи. Кроме того, развитая информационная сетевая инфраструктура является благоприятным фактором развития бизнеса. Ещё один важный показатель бизнес-климата связан с инвестированием в развитие сетей связи. Даже в самые кризисные годы инвестор получает прибыль от таких инвестиций. Однако в действующем российском законодательстве отсутствует единое понятие сети связи, что, естественно, снижает инвестиционный потенциал и замедляет развитие. Так, Федеральный закон «О связи» раскрывает сеть связи, как «технологическую систему, включающую в себя средства и линии связи и предназначенную для электросвязи или почтовой связи»¹. Подчеркнём, что главный отраслевой закон определяет сеть связи как систему. Другой не менее важный Федеральный закон «О почтовой связи» определяет сеть почтовой связи как «совокупность объектов почтовой связи и почтовых маршрутов»². Иными словами, если в целом сеть связи — система, то в частном случае сеть почтовой связи — совокупность, а не система. Возникает вопрос о несоответствии наполнения термина в текстах отраслевых законов.

Другой недостаток связан с тем, что в законе нет определения сети электросвязи. Оно есть только в отраслевом нормативно-техническом документе «РД 45.120-2000. Нормы технологического проектирования...», а именно «сеть электросвязи — это совокупность технических средств, обеспечивающая передачу одного или нескольких видов сообщений: телефонных, телеграфных, факсимильных, данных и других видов документальных сообщений, включая обмен информацией между ЭВМ, телевизионное, звуковое и иные виды радио- и проводного вещания»³. С содержательной точки зрения противоречие между законом и нормативно-техническим актом очевидно: в законе сеть связи — система, а в подзаконном нормативно-техническом акте — совокупность.

Проблемы, связанные с таким несоответствием, возникают на стадии применения права. Например, административная ответственность согласно статье 13.2. КоАП РФ предусмотрена за нарушение целостности объекта, который именуется как сеть электросвязи⁴. А уголовное законодательство не знает сетей электросвязи. Так, ответственность по статье 274 УК РФ предусмотрена за нарушение правил эксплуатации компьютерных сетей⁵. Для того чтобы применить меры административной или уголовной защиты сетей связи,

необходимо обратиться к техническому документу, который по содержанию не совпадает с законами. Возникает вопрос о возможности полного применения правовых меры защиты сетей связи.

Другой спектр проблем связан с инвестированием в строительство сетей связи. Как должен инвестор развивать бизнес для того, чтобы защитить сеть связи? Отметим, что для целей налогообложения предусмотрен ещё один вариант, не совпадающий с вышеназванными. Статья 333.33 Налогового кодекса РФ содержит несколько видов сетей связи: телефонная сеть связи, сеть подвижной радиотелефонной связи, сеть передачи данных, элементы и оконечное оборудование сетей связи⁶. В Федеральном законе «Об информации...» содержится ещё один вид сетей: «информационно-телекоммуникационная сеть — технологическая система, предназначенная для передачи по линиям связи информации, доступ к которой осуществляется с использованием средств вычислительной техники»⁷.

Приведённое разнообразие толкований термина «сеть связи» в законах, вероятно, влияет и на судебную практику. Значительное число дел не доходит до суда по причине расплывчатой формулировки в законодательстве термина «сеть связи». Статистический раздел

сайта Верховного Суда РФ за пять лет, 2011–2016 годы, (по статье 274 УК РФ) содержит только 15 приговоров⁸.

В отраслевой технической науке недостатки законодательства отмечаются. Однако по причине того, что юридического анализа они, как правило, не содержат, использовать их затруднительно. При этом классификация сетей не совпадает с классификацией законодателя. Например, Н. А. Соколов отмечает наличие транспортных, интегральных⁹, а также иных сетей, состав которых весьма различен.

Наличие проблемы в правовом регулировании сетей связи одним из первых среди правоведов отметил А. И. Муранов, который поставил целый ряд вопросов, актуальность которых сохраняется и по сей день. В их числе: сеть связи – движимое или недвижимое имущество, какие вещи в сети связи главные, возможность применения к сетям связи сервитутов, залогов¹⁰. Фактически впервые было констатировано наличие комплекса вопросов о правовой характеристике сети связи и составляющих её элементов. Часть вопросов с момента написания А. И. Мурановым указанной работы решены. Так, например, Министерством связи и массовых коммуникаций РФ утверждён порядок приёмки в эксплуатацию сетей связи и их первичный учёт¹¹. Другим документом определяет, как построенную *de facto* сеть связи привести в правовое поле, создать сеть связи *de jure*. Вопросы государственной регистрации отражены в подзаконном акте¹², который учитывает отраслевую специфику. Однако остаются вопросы о правовом режиме различных компонентов сетей и инфраструктуры. Именно таким вопросам уделяет основное внимание другой исследователь, М. В. Патрушев. Он отмечает необходимость правового

регулирования на законодательном уровне отношений по поводу объектов, которые носят вспомогательный характер: линейно-кабельные сооружения, башни связи, прочие объекты инженерной инфраструктуры, строения, созданные или приспособленные для размещения средств связи и кабелей электросвязи¹³. В целом

В отраслевой технической науке недостатки законодательства отмечаются. Однако по причине того, что юридического анализа они, как правило, не содержат, использовать их затруднительно

юридическое существование сети связи должно быть обусловлено юридическим существованием элементов, входящих в состав сети связи. Такой вопрос юристы самостоятельно решить не в состоянии, да и не правомочны. Вопрос должен решаться комплексно с участием технических экспертов и правоведов. Одновременно следует учитывать мнения авторов, которые полагают, что каждый компонент сети должен быть объектом правового регулирования. Так, например, Л. К. Терещенко полагает, что предоставление абоненту абонентской линии в постоянное пользование является самостоятельной услугой¹⁴.

Соответственно любой элемент сети можно представить в качестве самостоятельного объекта. При таком подходе каждый элемент сети можно передать по отдельному договору. А что тогда останется сетью связи? Какое количество элементов уже сеть связи, а какое количество элементов ещё не сеть связи? Для технического решения ответ будет один, а для правовой сферы ответ может не совпадать с техническим подходом. Ещё один блок вопросов добавляет Н. Ю. Ушкова, исследуя вопрос присоединения сетей электросвязи, она отмечает, что операторы «для присоединения сетей связи производят одинаковые действия по монтажу и наладке средств связи, обозначающих точку присоединения»¹⁵. Для изучения вопроса о составе сетей и об объёме понятия «сеть связи» (электросвязи) интересен факт освещения вопроса о наличии таких объектов, как монтаж, наладка и точка присоединения. Поскольку они обозначены как самостоятельные предметы в правовом исследовании, полагаем, что толкование сети связи (электросвязи) должно каким-либо образом учитывать названные элементы. Одновременно следует отметить, что вопрос присоединения сетей связи может быть предметом отдельного исследования. Ранее проведёнными исследованиями и комментариями установлено, что сеть электросвязи, как правило, состоит из следующих основных элементов: «оборудование пользователей (абонентов), которые являются источниками и потребителями информации; каналы связи, объединённые в линии связи, которые обеспечивают передачу сообщений между отдельными пунктами и узлами сети связи; пункты сети связи (абонентские – содержащие аппаратуру ввода и вывода сообщений в сеть электросвязи; информационные; вычислительные центры; банки данных;

прочие); узлы связи (коммутационные, оконечные, транзитные, районные, зональные, междугородные, международные, специальные для соединения каналов и распределения (переключения) каналов, пакетов или сообщений); системы (центры) управления, обеспечивающие текущее (штатное) функционирование сети электросвязи управление абонентами (клиентами)»¹⁶.

Естественно, что каждое из представленных определений может быть детализировано при помощи включения в определение толкований различных компонентов сетей связи. Тогда сеть связи можно будет представить как весьма сложный комплексный объект. Вероятно, это следует сделать в рамках одного или нескольких диссертационных исследований. В нашем случае при рассмотрении сети связи как некой, условно, гомогенной сущности большую значимость приобретает разное семантическое прочтение термина сеть связи в разных

документах. Решение возможно на основе догматического субъектного подхода. Сетью пользуются абоненты для связи между собой, соответственно, они используют абонентское оборудование. Сеть, как правило, объект в праве собственности (аренды) оператора связи, что обуславливает наличие операторского оборудования и соединительных линий. Опираясь на приведённые, в том числе законодательные источники можем выделить наиболее значимые для права крупные элементы сети связи: абонентское оборудование, соединительные линии, операторское оборудование, а также вспомогательное оборудование, которое поддерживает сети связи.

Полагаем, что признак системности, который использован для определения отдельных сетей, неприемлем в целом, поскольку сети построены таким образом, что поломка отдельных элементов, как правило, не приводит к выводу из строя

всей сети. Кроме того, сеть электросвязи вводится в эксплуатацию в целом или отдельными фрагментами, соответственно, представляет собой не систему, а совокупность элементов. Вопрос о полноте состава сети связи для целей правового толкования на современном этапе предлагается решать по принципу минимализма и максимального обобщения. Унифицированное понимание состава сети связи позволит более точно и оперативно решать правовые вопросы и частично решить межотраслевую проблему о составе и толковании термина «сеть связи».

Подводя итог, для дальнейших правовых исследований и правового регулирования предлагается следующее обобщённое определение сети связи. Сеть связи — это предназначенная для передачи сообщений между абонентами совокупность основного и вспомогательного операторского и абонентского оборудования, а также соединительных линий связи. **■**

¹ Федеральный закон от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи» // Собрание законодательства РФ. 2003. № 28. Ст. 2895.
² Федеральный закон от 17.07.1999 № 176-ФЗ «О почтовой связи» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 29. Ст. 3697.
³ РД 45.120–2000 (НТП 112–2000) Нормы технологического проектирования. Городские и сельские телефонные сети [Электронный ресурс] // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации / Консорциум Кодекс. URL: <http://docs.cntd.ru/document/1200029207> (Дата обращения 2017.02.11).
⁴ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001. № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1. Ч. 1. Ст. 1.
⁵ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996. № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.
⁶ Часть вторая Налогового кодекса Российской Федерации от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2000. № 32. Ст. 3340.
⁷ Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 31. Ч. 1. Ст. 3448.
⁸ Сайт Верховного Суда РФ [электронный ресурс] / URL: <http://sudact.ru/regular/stats/> (Дата обращения: 2017.02.09).
⁹ Соколов Н.А. Телекоммуникационные сети: Принципы построения телекоммуникационных систем. — М.: Альварес Паблишинг, 2003. — Ч. 1. — С. 13.

¹⁰ Муранов А.И. Статус функционирующих телекоммуникационных кабелей (способы защиты прав собственников) // Законодательство, 2002. — № 4. — С. 30.
¹¹ См.: Приказ Министерства связи и массовых коммуникаций РФ от 26 августа 2014 г. № 258 «Об утверждении Требований к порядку ввода сетей электросвязи в эксплуатацию» // Российская газета — Федеральный выпуск № 6529 (257). 12 ноября 2014 года.
¹² См.: Постановление Правительства РФ от 11 февраля 2005 года № 68 «Об особенностях государственной регистрации права собственности и других вещных прав на линейно-кабельные сооружения связи» // Собрание законодательства РФ. 2005. № 8. Ст. 650.
¹³ Патрушев М.В. Правовой 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. 157.
¹⁴ Терещенко, Л.К. Комментарий к Федеральному закону «О связи»: постатейный / Л.К. Терещенко. — провозв.-практ. издание. — М.: Юстициформ, 2005. — С. 84.
¹⁵ Ушкова Н.Ю. Взаимность как основное начало оказания услуги присоединения сетей электросвязи // Бизнес, менеджмент и право. 2009. — № 3 (20). — С. 123.
¹⁶ Волков Ю.В., Вахрушева Ю.Н. Комментарий к Федеральному закону от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи» [электронный ресурс] // СПС ГАРАНТ, 2015. / Консорциум ГАРАНТ: URL: <http://base.garant.ru/57312100/>. (Доступ свободный.)