

Секция «Юриспруденция»

Тенденции развития законодательства в области телекоммуникаций в
Европейском Союзе и Всемирной торговой организации

Гулиева Евгения Ядуллаевна

Аспирант

*Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Юридический
факультет, Москва, Россия
E-mail: soleileg@gmail.com*

В рамках процесса интеграции российской инфраструктуры связи в европейский и мировой телекоммуникационные комплексы особое значение приобретает анализ и тенденции развития законодательства в данной области в передовых странах мира. В первую очередь необходимо уделить внимание законодательству в области телекоммуникаций стран Европейского союза и Всемирной торговой организации. Для привлечения иностранных инвестиций в телекоммуникационные проекты, которые реализуются на территории Российской Федерации, также для успешного участия в международных телекоммуникационных проектах, законодателю необходимо предпринять необходимые меры по изменению действующего законодательства. Вносимые изменения в действующее законодательство в области связи должны основываться на общих тенденциях и принципах, которые на данный момент актуальны в странах с развитой инфраструктурой электросвязи.

В последнее время заметны следующие **тенденции в развитии отрасли телекоммуникаций в мире:**

Либерализация отрасли. Эта тенденция наиболее заметна в экономически развитых, преимущественно европейских странах и США. Либерализация проявляется в снижении степени государственного регулирования деятельности операторов связи. Прежде всего это выражается в отказе от регулирования тарифов, а также в приватизации инфраструктуры связи и обеспечении свободной конкуренции между операторами. Однако такой вид регулирования, как лицензирование деятельности операторов, остается.

Конвергенция. Эта тенденция заключается в размывании границ между отдельными видами связи, сближении различных видов связи (в частности, на базе сети Интернет), которое появилось как реакция на запросы рынка. Потребители заинтересованы в получении комплекса телекоммуникационных услуг, вследствие этого возникают интегрированные комплексы услуг телефонии и мобильной связи, телефонии и Интернета, мобильной связи и Интернета и т. д. Комплексный характер услуг предполагает укрупнение компаний-операторов, слияния компаний-провайдеров Интернета, сотовых операторов и операторов дальней связи, что предъявляет, в частности, повышенные требования к антимонопольному регулированию отрасли.

Опережающее развитие мобильной связи и сети Интернет. Быстрый рост доходов от телекоммуникационных услуг и отрасли в целом объясняется прежде всего стремительным развитием сегментов мобильной связи и услуг по доступу к сети Интернет. Следствием этого является отставание правового регулирования некоторых сегментов, в частности, мобильной связи и наличием там большого количества неурегулированных моментов.

Оптимизация деятельности телекоммуникационных компаний. Современные телекоммуникационные компании — это, как правило, операторы-универсалы, предоставляющие широкий набор услуг. В целях оптимизации они внедряют единые биллинговые системы для обработки расчетов за различные типы услуг, создают единую инфраструктуру (скажем, дальняя телефонная связь и передача данных для доступа к сети Интернет посредством общих оптико-волоконных каналов и центров обработки данных).

Можно выделить два крупных направления развития законодательства в области телекоммуникаций:

- Европейский союз;
- Всемирная торговая организация (ВТО).

Правовое регулирование европейского телекоммуникационного комплекса.

Основные принципы единого европейского телекоммуникационного рынка были предложены двумя базовыми актами:

- Белый документ (White Paper) 1985 г.;
- Зеленый документ (Green Paper) 1987 г.

Главной целью принятия документов было объединение национальных телекоммуникационных рынков в единый европейский и достижение общих правил и принципов их деятельности. Сохранявшиеся практически в каждом государстве монопольные права на предоставление услуг связи создавали препятствия для деятельности частных производителей. Именно поэтому основными целями указанных актов стали:

1. устранение торговых барьеров допуска на внутренние рынки, в частности, лицензионных требований, лимитов количества иностранных услуг, ограничений на аренду сетей и т. д.;
2. разработка единых для всех стран-участниц технических стандартов, технологических способов подключения и передачи информации в целях объединения систем и сетей связи;
3. придание телекоммуникационным услугам статуса торгового объекта и разработка единой торговой политики в сфере услуг;
4. обеспечение доступа и пользования государственными телекоммуникационными сетями частными производителями услуг и оборудования.

Принципы, провозглашенные в Белом документе и Зеленем документе по развитию общего рынка телекоммуникаций нашли отражение в Директиве Европейской Комиссии 1988 года. До этого документа отрасль телекоммуникаций характеризовалась наличием легальной монополии во многих государствах-участниках. Директива ввела конкуренцию на рынке оборудования для обслуживания телекоммуникаций.

«Телекоммуникационный пакет» Европейской комиссии по реформированию регулирования сетей связи и электронных услуг — это основные документы, регулирующие соответствующую отрасль. К ним относятся:

- пакет директив 2002 года;
- пакет директив 2009 года.

К пакету Директив ЕС, принятых в 2002 году, относятся: Директива о доступе (2002/19/ЕС); Директива о разрешении сетей(2002/20/ЕС); Рамочная директива (2002/21/ЕС);

Директива общей службы (2002/22/СЕ); Директива о неприкосновенности частной жизни и электронных услуг связи (2002/58/ЕС).

Директивы 2002 г., посвященные телекоммуникациям, содержат ряд положений, прямо относящихся к инвестициям и инновациям в телекоммуникационном секторе. В основном данные положения можно обнаружить в Рамочной директиве и Директиве о доступе.

Ст. 8 Рамочной директивы указывает на то, что одной из основных целей данной Директивы является стимулирование должного финансирования инфраструктуры и продвижения инноваций. Мотивацию должного инвестирования в телекоммуникационные проекты напрямую связывается с продвижением здоровой конкуренции, различается инфраструктурная конкуренция и сервисная конкуренция.

Также во вступлении к Рамочной директиве указывается на то, что на развивающихся рынках, как правило, присутствуют лидеры данных рынков, которые занимают большую его часть, на этих лидеров не должны накладываться нецелесообразные обязательства. Лидерство на рынке, которое является результатом активного инвестирования и внедрения инноваций, не должно подвергаться необдуманному регулированию.

Положения, затрагивающие инвестирование в телекоммуникационную систему, содержатся также в Директиве о доступе. П. 19 Вводной части Директивы говорит о том, что установление национальными регуляторами ограниченного доступа, который увеличивает конкуренцию в краткосрочной перспективе, не должно уменьшать стимулов конкурентов по инвестированию в альтернативные продукты, которые обеспечат увеличение конкуренции в долгосрочной перспективе. Установив определенные обязательства по доступу и сделав более пропорциональными регуляторные обязательства, Директива о доступе указывает национальным регуляторам на то, что они в своей нормотворческой деятельности должны принимать в расчет сумму инвестиций, которые делает владелец телекоммуникационных объектов, а также не забывать о тех рисках, с которыми такое инвестирование связано.

Указанные директивы содержат в себе не только упоминания о правах на доступ к инфраструктуре, но также, что самое важное, они предусматривают установление разнообразных политик ценообразования. Директива о доступе предусматривает различные модели расчета стоимости и контроля цены. В данном случае такое разнообразное тарифное регулирование является привлекательным для инвесторов.

Таким образом, данными директивами предусмотрено более гибкое тарифное регулирование, поощрение добросовестной конкуренции и адекватное регулирование со стороны национальных регуляторов.

Также пакет изменений был принят в Европейском Союзе в 2009 г. для развития телекоммуникационного сектора и укрепления прав потребителей. К пакету относятся следующие директивы: Директива (2009/136/ЕС), которая вносит поправки в Директиву общей службы, Директиву о неприкосновенности частной жизни и электронных услуг связи; Директива (2009/140/ЕС), которая вносит изменения в Директиву о доступе, Директиву о разрешении сетей, Рамочную директиву; Регламент (ЕС) 1211/2009 о создании Органа европейских регуляторов в сфере электронных коммуникаций (Body of European Regulators for Electronic Communications (BEREC)).

Пакет директив 2009 года содержит следующие основные положения, которые должны быть имплементированы в национальные законодательства до июня 2011 года:

1. Право европейских потребителей на то, чтобы изменить мобильного оператора в течение одного рабочего дня при сохранении номера мобильного телефона. Принятыми документами устанавливается, что абонент не может оставаться без связи более одного дня.

2. Улучшение качества информирования потребителей. В соответствии с данными реформами, потребители будут получать информацию, позволяющую им лучше понять, на какие услуги они имеют право (в первую очередь это относится к содержанию контрактов).

3. Права граждан в отношении доступа к сети Интернет теперь будут регулироваться новым положением о свободе доступа к сети Интернет. Данные меры, в частности, должны способствовать соблюдению презумпции невиновности и права на неприкосновенность частной жизни (поводом послужил беспрецедентный французский закон, согласно которому предполагалось отключать от Сети пользователей, несколько раз незаконно разместивших или скачавших фильмы и музыку).

4. Защита персональных данных и защита от спама (более серьезная ответственность за нарушение неприкосновенности персональных данных и за рассылку нежелательной рекламы).

5. Создание нового европейского органа для обеспечения справедливой конкуренции и большей согласованности регулирования телекоммуникационного рынка (Body of European Regulators for Electronic Communications (BEREC)). Первоначально в соответствии со стремлением Европы к единому рыночному пространству планировалось создать общеевропейский регулятор с большим штатом сотрудников, который взял бы на себя роль модератора всего телекоммуникационного рынка ЕС: ведь в Евросоюзе фактически 27 рынков и столько же регулирующих органов. Однако в строго централизованной структуре местным регуляторам фактически остались бы роли исполнительных департаментов. Вследствие этого пока от идеи подобной системы отказались в пользу создания центрального общеевропейского регулирующего учреждения — BEREC с небольшим штатом. В конце января 2010 года BEREC начал работу. Основная задача нового регулятора — быть консультативным органом и партнером для Еврокомиссии. Важно отметить, что BEREC имеет право рекомендовать Еврокомиссии наложить вето на решения местных регуляторов, и таким образом, у операторов появляется еще одна инстанция, способная помочь в разрешении спорных вопросов.

6. Новое право Европейской комиссии по осуществлению проверок по соблюдению мер защиты конкуренции на телекоммуникационных рынках (проверка Комиссией нормативных актов, предложенных национальными органами).

7. Ускорение введения широкополосной связи для всех европейцев, приоритет развития конкуренции и вложения инвестиций в сети нового поколения.

Правовое регулирование мирового телекоммуникационного комплекса в рамках Всемирной торговой организации (ВТО).

В рамках существующей политической конъюнктуры вступление в Всемирную торговую организацию представляется делом недалекого будущего. Вследствие этого при разработке правового регулирования телекоммуникаций следует также обращать внимание на нормы данной организации, регулирующие соответствующие отношения.

Члены Всемирной торговой организации приняли на себя договорные обязательства, прямо затрагивающие сектор телекоммуникаций. Обязательства, принятые в рамках

ВТО, являются юридически обязательными для ее членов и претворяются в жизнь посредством обязательных процедур ВТО, касающихся разрешения споров.

Разработка в 1998 году «Справочного документа», направленного на защиту конкуренции, стала крупным достижением переговоров в рамках ВТО. Содержание «Справочного документа» предусматривает следующие положения:

- требует от правительств недопущения среди основных поставщиков телекоммуникационных услуг взаимного субсидирования, использования информации, полученной от конкурентов, или недопущения конкурентов к технической информации, необходимой им;

- правительства должны обеспечивать подключение конкурентов к основному поставщику телекоммуникационных услуг на любых технически доступных участках сети на недискриминационных условиях;

- регулирующий орган должен быть отделен от фактических поставщиков услуг и что он должен использовать процедуры, обеспечивающие беспристрастное регулирование для всех участников рынка;

- справочный документ требует от участников применения установленных законодательством процедур для распределения и использования ограниченных ресурсов, например, частот связи: эти процедуры должны быть быстрыми, объективными, прозрачными и не носящими дискриминационный характер.

Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС) является основным среди документов ВТО, относящихся к электросвязи. ГАТС состоит из основного текста и приложений, которые применяются ко всем членам. В рамках Генерального соглашения были предприняты должные усилия по регулированию бурно развивающегося международного рынка услуг дальней связи, и заключено было специальное Соглашение о либерализации торговли основными услугами в области дальней связи (IV Протокол к ГАТС). Требования:

1. обеспечение открытости информации по тарифам и другим условиям доступа к сетям общего пользования, включая технические требования к пользователям;

2. недискриминационный доступ к сетям общего пользования для всех операторов стран-участников ВТО, включая доступ к покупке или аренде оборудования, необходимого для доступа к сети;

3. ограничение доступа к сети общего пользования в ограниченных случаях (обеспечение публичного предоставления услуг; защита технологической целостности сети; запрет на предоставление услуг, не разрешенных в договоре страны с ВТО);

4. развивающиеся страны могут договориться о специальных условиях либерализации телекоммуникационного рынка, позволяющих развивать телекоммуникационную инфраструктуру этих стран, увеличивать объемы предоставляемых услуг и участие этих стран в международной торговле телекоммуникационными услугами.

При вступлении в ВТО новая страна-участница должна учитывать то, что иностранные операторы получают больше возможностей для участия в капитале национальных компаний или создания собственных представительств и филиалов, развертывания собственных сетей для обслуживания клиентов.

При выборе путей развития законодательства в области телекоммуникаций в РФ необходимо учитывать опыт стран европейского сообщества и ВТО для дальнейшего успешного развития данного сектора в РФ и удачного сотрудничества на международ-

ном уровне.

Литература

1. European Commission Information Society and Media. Regulatory framework for electronic communications in the European Union / Situation in December 2009.
2. Viaggi O. Les 12 mesures du paquet télécoms adopté aujourd'hui au parlement européen.
3. Губин Е.П., Молотников А.Е., Янковский Р.М. К вопросу о возможности обращения на денежные средства, находящиеся на лицевых счетах абонентов сотовой связи // *Право и экономика*, 2010, 9.
4. Дашян М.С. Право информационных магистралей (Law of information highways): Вопросы правового регулирования в сфере Интернет. М.: Волтерс Клувер, 2007. С. 268-272.
5. Джеспер Йенсен, Томас Рузерфорд, Дэвид Тарр. Реформа в сфере телекоммуникаций в рамках вступления России в ВТО // *Копенгаген Экономикс*. Университет Колорадо. Всемирный Банк. 2004 г.
6. Иванов И. SMS и право // *ЭЖ-Юрист*. 2010. N 22. С. 7.
7. Килячков А. Россия на мировом рынке телекоммуникаций // *Рынок ценных бумаг*. 2002, 2.
8. Питер Кауэй, Михаил Клименко. Соглашение ВТО и реформы в области телекоммуникационной политики // *Университет Калифорнии в Сан-Диего. Школа международных отношений и тихоокеанских исследований*. 2002 г.
9. Саттарова А.А. Проблемы функционирования Интернета: анализ законодательства и практики // *Юридический мир*. 2009. N 12. С. 27 - 30.
10. Смолякова Л. Единая европейская связь // *Стандарт*. 2010, 2.

Слова благодарности

Выражаю особую благодарность своему научному руководителю, доктору юридических наук, профессору Евгению Парфирьевичу Губину!