

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В ИНФОРМАЦИОННОЙ СФЕРЕ

Ю. В. Волков*

Право прокладки и обслуживания сетей связи

***Аннотация.** В статье рассмотрены основные правовые аспекты размещения линий связи на имущественных объектах, которые не принадлежат оператору связи или абоненту. Данная проблема носит комплексный характер и является одним из основных препятствий на пути информационного развития страны. Цель — поиск решений преодоления препятствий на пути внедрения национальной программы «Цифровая экономика» в части строительства сетей связи. В качестве основных методов используются сравнительный и формально-догматический методы, фрагментарно использован функциональный метод. Проведен обзор российского законодательства в объеме положений, содержащих нормы о сетях и землях связи. Рассмотрены и подвергнуты анализу предложения с поправками в соответствующих разделах российского законодательства. Дан краткий обзор отдельных зарубежных законодательных и локальных актов, содержащих специальное право прохода (проводки, прокладки) линий связи (right of way). Поиск решений проблемы базируется на основных отечественных научных работах. Результаты могут быть использованы для дальнейших исследований, законотворческой деятельности и учебного процесса.*

Ключевые слова: абонент, линия связи, оператор, право, прокладка, размещение, связь, сервитут, узел фрукт.

DOI: 10.17803/1994-1471.2019.107.10.056-067

Для большинства граждан (абонентов, пользователей телефонного, телевизионного и интернет-кабеля) тема проводки, прокладки сетей связи через чужие территории, дома, подъезды — незаметная, малозначимая либо вовсе несуществующая. В российской экономике отрасль связи, в зависимости от методики подсчета, занимает от 3 до 5 % от годового внутреннего валового продукта. С другой стороны, сетевые проблемы иных

коммуникаций (ж/д и автодорог, мостов, нефте- и газотрубопроводов) решаются в административном порядке или принятием специальных законов, как при строительстве олимпийских объектов. Российские правоведы посвятили вопросам права пользования чужим имуществом более 2,5 тыс. научных работ, среди которых практически нет работ по проблеме размещения сетей связи на чужой территории. И так может продолжаться и дальше. Россия далека от

© Волков Ю. В., 2019

* Волков Юрий Викторович, кандидат юридических наук, доцент кафедры информационного права Уральского государственного юридического университета (УрГЮУ)
yuriivolkov@yandex.ru
620137, Россия, г. Екатеринбург, ул. Мира, д. 8

показателей США, где более трети экономики держится на сетевой инфраструктуре¹. Однако принятая национальная программа «Цифровая экономика» не может быть реализована без строительства сетей связи. В какой-то момент необходимо принимать решение об изменениях в законодательстве, в противном случае «Цифровую экономику» постигнет участь предшествующих программ: «Электронной России», «Информационного общества» и др. Вероятно, многие исследователи и заинтересованные лица в ближайшие годы будут очевидцами того, как «Цифровая экономика» пройдет «Сциллу и Харибду» отрасли (проблему присоединения и размещения сетей связи) либо повторит судьбу предыдущих программ. Присоединение сетей связи к существующим сетям — отдельная проблема, которая касается операторов и регуляторов. Она заслуживает специального исследования и отдельных публикаций. Рамки статьи ограничены проблемой размещения и обслуживания сетей связи. Она касается операторов связи, владельцев сетей (когда они не совпадают с операторами), абонентов, сетей, жильцов (когда они не являются абонентами) и собственников (их представителей) зданий и, вероятно, иных лиц. Поводом послужили обращения операторов связи и представителей их общественных объединений с вопросом о проведении научного исследования проблемы, а также решение Комиссии по связи и информационно-коммуникационным технологиям Российского союза промышленников и предпринимателей². Исследовательская методика представлена сравнительным и формально-догматическими методами. Рассмотрим по поряд-

ку: законодательство и предложения о его изменении; научные представления о проблеме; зарубежное законодательство и практику; пути решения проблемы.

1. Законодательство. Права операторов на прокладку сетей связи или права абонентов на доступ к сетям связи специально законодательством не предусмотрены. Конституция России содержит в ст. 23 и 29 положения о праве на сообщения связи и праве передавать информацию любым законным способом соответственно. Если придерживаться концепции прямого действия положений Конституции России, то этого достаточно. Дополнительного законодательного подтверждения не требуется. Но, поскольку это положение напрямую не применяется, нет практики, то возникает потребность дополнительной регламентации (правки) или поиска соответствующих положений в законе. Единственное положение, которое частично напоминает сервитут, содержится в ч. 1 ст. 6 Федерального закона от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи» (далее — Закон о связи): «при градостроительном планировании развития территорий и поселений, их застройке должны определяться состав и структура объектов связи — сооружений связи, в том числе линейно-кабельных сооружений, отдельных помещений для размещения средств связи»³. В части 2 названной статьи имеется упоминание, что органы власти «содействуют организациям связи, оказывающим универсальные услуги связи, в получении и (или) строительстве сооружений связи и помещений, предназначенных для оказания универсальных услуг связи». Универсальная услуга (доступ к сети Интернет и телефония) — предмет деятельности

¹ См., например: *Матюшок В. М.* Сетевая экономика и глобализация экономической деятельности // Информационное общество, 1999. Вып. 6. С. 46—47; *Сетевая экономика : учебное пособие по дисциплине / авт. Д. А. Брацун ; Перм. гос. гум.-пед. ун-т. Пермь, 2013. С. 12.*

² Решение Комиссии по связи и информационно-коммуникационным технологиям Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП) от 15.02.2019 протокол № 12-2019 «Позиция по вопросам устранения барьеров для развития цифровой экономики в части построения информационной инфраструктуры и обеспечения доступа операторам связи к объектам собственности в многоквартирных домах в целях размещения оборудования связи» // Российский союз промышленников и предпринимателей. URL: <http://media.rspp.ru/document/1/6/c/6ce186676125f0f6c54d71735bdb7e4c.pdf> (дата обращения: 24.02.2019).

³ Федеральный закон от 07.07.2003 № 126-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О связи» // СЗ РФ. 2003. № 28. Ст. 2895.

многих операторов, но это не обязательство для иных лиц, тем более за пределами отрасли связи. Очередная неточность в предметной сфере статьи: субъекты «организация связи» и собственники. Закон в целом посвящен регулированию отношений между операторами связи и абонентами (потребителями услуг связи), соответственно о «посторонних» субъектах мало кто вспомнит. Безусловно, эту статью необходимо править. Объект связи не может «висеть в воздухе», он должен иметь реальную и номинальную (проектную, чертежную) привязку к земле. Статья 91 Земельного кодекса РФ⁴ имеет детальную проработку в части категорий земель, но содержит устаревшее обозначение субъекта «предприятие связи», вошедшее в оборот в 20-е гг. XX в. Обозначение «предприятие связи» заменено на «оператор связи» с началом приватизации отрасли в 1992 г. Что касается проекта № 614271-7 закона «О внесении изменений в Федеральный закон “О связи” и иные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения права граждан на доступ к услугам электросвязи»⁵. Дополнение ч. 1 ст. 6 Закона о связи: «должно предусматриваться». Данная фраза не формирует права на сервитут. Если устанавливать право оператора на прокладку (проводку) линий связи, то надо конкретно определять, кто и что обязан делать. Пожелание «должно предусматриваться» не влечет правовых последствий и, по существу, норму не меняет. Жилищный кодекс РФ не относится к «законодательным актам Российской Федерации в части обеспечения “права граждан на доступ к услугам электросвязи”». Очередное несоответствие предметных сфер законодательных актов. Однако в этой идее есть рациональное зерно. Оттолкнувшись от права

на все сообщения и передачу информации, необходимо прописать в ЖК РФ право жильца на узупфрукт в виде права пользования общей территорией для размещения оборудования связи. Тогда каждый гражданин самостоятельно сможет требовать выделения для оператора части общей площади для размещения оборудования и прокладки линии связи. Предложение в проекте закона «о выдаче технических условий оператору связи на общем собрании жильцов» — составлено, вероятно, из какого-то личного уникального опыта. В реальности собрание жильцов — это миф. Поддельные протоколы собраний жильцов уже давно являются проблемой для правоведов и правоохранителей. Аналогично бессмысленно задействовать Градостроительный кодекс РФ до тех пор, пока не будет в отраслевом законодательстве или Гражданском кодексе РФ прописан вариант права (сервитут) оператора сети или права абонента (узупфрукт) на землю и часть недвижимого объекта (здания, сооружения).

2. Научная рефлексия. Проблема пользования чужим имуществом весьма популярна. В исследовательских публикациях, которых более 2,5 тыс., преобладают работы о правах на земельные участки. Сервитут, узупфрукт⁶ представляет интерес не только для юристов, многие историки и экономисты исследуют данную проблематику. Одновременно более 4,5 тыс. работ представлено в сегменте сетей связи (по всем специальностям, не только по юриспруденции). Однако пересечения этих множеств практически нет. Соответственно, наш выбор пал на те работы, которое хотя бы частично касаются вопросов размещения сетей связи на чужом имуществе. Одна из проблем, как отмечает Н. В. Ротко, — «неоднозначное понимание

⁴ Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 25.12.2018) // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

⁵ Проект № 614271-7 закона «О внесении изменений в Федеральный закон “О связи” и иные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения права граждан на доступ к услугам электросвязи» // Сайт Государственной Думы: Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <http://sozd.duma.gov.ru/bill/614271-7> (дата обращения: 2019.02.27).

⁶ *Липунова Л. В.* Историческая рецепция римского вещного права в российском гражданском законодательстве // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2016. № 7-1 (69). С. 68—70.

сервитутов» (отсутствие четкого разграничения вещных и обязательственных прав)⁷. Е. А. Царанок отмечает разницу в понимании сервитута в России и за рубежом⁸. Еще один аспект отмечен О. В. Жевняк. Она рассматривает несколько примеров, один из которых о размещении оборудования одного оператора на территории другого⁹. Примечательным является судебное решение — договор аренды. Иными словами, суд не видит сервитута, а только платное использование имущества. Я. С. Солодова на примере локального акта Ялуторовской городской думы Тюменской области полагает, что сервитут в большей степени «есть ограничение права собственности»¹⁰. Соответственно, необходимо понимание того, является ли обоснованным ограничение права собственности в случае прокладки линий связи в интересах другого лица (группы лиц — публичный интерес). Другой позиции придерживаются авторы — сторонники сервитута для линейных объектов, в том числе сетей связи. Например М. С. Луповской полагает, что «коммунальный сервитут» устанавливается для «размещения, эксплуатации, ремонта и реконструкции объектов коммунального назначения» (в том числе «сооружений связи и иных подобных объектов»¹¹), для обеспече-

ния «прокладки и эксплуатации линий электропередачи, связи»¹². Кроме того, автор полагает, что при установлении публичного коммунального сервитута необходимо общественное слушание¹³. Е. В. Козлова предложила алгоритм расчета соразмерной платы за сервитут, апробированный в том числе и для прокладки линейных объектов¹⁴. Авторы пишут о наличии только двух оснований сервитута: 1) соглашение между лицом, требующим установления сервитута, и собственником соседнего участка; 2) судебное решение об установлении и условиях сервитута в случае недостижения указанными лицами соглашения¹⁵. Исследования авторов по иным аналогичным вопросам, в частности о сетях газоснабжения, свидетельствуют о том, что даже наличие нескольких подзаконных актов не решает проблему, если нет прямой и точной нормы в законе¹⁶. Н. Г. Мирошникова рассматривает проблему, в том числе применительно и к линиям связи, в основе которой — незаконный отказ судов в установлении сервитута, основанный на отказе собственника. Однако часто потенциальный сервитутарий получает отказ не от собственников, которые как раз хотят прокладки сетей связи, а от управляющей компании, которая фактически узурпирует при-

⁷ Ротко Н. В. К вопросу о правовой природе сервитута // Science Time. 2017. № 2 (38). С. 297—301.

⁸ Царанок Е. А. Сервитут в России и странах Западной Европы // Science Time. 2015. № 12 (24). С. 818—821.

⁹ Жевняк О. В. Отграничение смежных договоров как фактор стабильности гражданского оборота (на примере аренды и возмездного оказания услуг) // Российские регионы в фокусе перемен : сборник докладов XI Междунар. конференции : в 2 т. 2016. С. 855—861.

¹⁰ Солодова Я. С. Сервитут: ограничение или обременение? // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия : Право. 2008. № 28 (128). С. 84—88.

¹¹ Луповской М. С. О некоторых проблемах применения норм о коммунальных сервитутах // Бизнес. Образование. Право. 2014. № 2 (27). С. 293—297.

¹² Луповской М. С. Происхождение и этимологическое значение «коммунального сервитута», его применение в российском праве // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права). 2014. № 3. С. 16—17.

¹³ Луповской М. С. К вопросу об общественных слушаниях при установлении публичного коммунального сервитута // Бизнес. Образование. Право. 2013. № 2 (23). С. 269—272.

¹⁴ Козлова Е. В. Соразмерная плата за сервитут // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2015. № 4 (163). С. 62—82.

¹⁵ Слепенко Ю. Н., Степанова Л. П. Основания возникновения сервитутного права // Юридический вестник ДГУ. 2014. № 1. С. 81—84.

¹⁶ Шумилина В. О., Шумилин О. В. Правовой режим охранной зоны газораспределительных сетей // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2015. № 1 (65). С. 69—75.

нятие решений¹⁷. Она же проводит подробный анализ земельного сервитута, в признаках которого нет места сетям связи¹⁸. Сложности, по мнению Я. С. Солодовой, связаны с тем, что регистрируется только право, а не сам договор об установлении сервитута¹⁹. Разграничение узупфрукта и сервитута дает основание рассматривать проблему прокладки и размещения сетей связи и иной стороны как узупфрукта, а пользователя услуг связи в качестве сервитуария²⁰. В таком случае оператор связи может выступать представителем многих сервитуариев. Держат «руку на пульсе» проблемы и чиновники. Так, в частности, в одной из работ содержится следующая реляция: «законами № 171-ФЗ, № 252-ФЗ, № 258-ФЗ и № 499-ФЗ реализован целый ряд идей, улучшающих и упрощающих возможность использования земель и земельных участков в целях размещения линейных объектов»²¹. Однако измененный порядок касается только государственных интересов, которые еще требуют разграничения с интересами муниципалитетов. Что касается прав частных лиц на федеральные и муниципальные земли, то это всегда было предметом «лотереи», на какого чиновника попадешь. О сервитутах на иные земли ничего не сказано. Учитывая такой разброс мнений, не удивительно, что законодатели пытаются путем правок жилищного законодательства решить отраслевые проблемы связи и вопросы конституционного права граждан.

3. Зарубежная практика. Общее представление о сервитутах можно составить на основе работы В. А. Савельева²². Сервитут (право прохода по чужой земле, как правило, к водопою или общей дороге, территории) и узупфрукт (право пользования плодами чужого, но арендованного на законных основаниях имущества, например приплод от арендованного домашнего скота) в современную эпоху были дополнены новыми правомочиями, в числе которых право прохода или проезда (right of way), которое включает в современной интерпретации интересующее нас право прокладки линейных сооружений, коммуникаций. Зарубежная практика использования чужой территории (земельного участка или иной площади) и имущества (зданий, сооружений, строений и т.п.) весьма обширна. Она предусматривает возможность прохода, прокладки линейных объектов, коммуникаций электроснабжения, линий связи (как проводных, так и радиочастотных каналов) через территорию федерального, муниципального и частного владения. Кевин Эбботт в специальной работе поставил задачу исследовать вопрос о том, возникает ли дополнительная правовая нагрузка на объекты существующей инфраструктуры газораспределительных сетей и сетей электроснабжения, если по ним дополнительно прокладывать оптоволоконные линии связи?²³ Требуется ли это дополнительной оплаты? Вопрос об оплате оставлен за рамками исследования

¹⁷ Мирошникова Н. Г. Правоприменительная практика в отношении установления сервитута // Вестник Московской государственной академии делового администрирования. Серия : Экономика. 2012. № 6 (18). С. 129—132.

¹⁸ Мирошникова Н. Г. Договор как основание возникновения частного земельного сервитута // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2015. № 1. С. 87—95.

¹⁹ Солодова Я. С. Договор об установлении сервитута // Вестник Омского университета. Серия : Право. 2007. № 4 (13). С. 93—98.

²⁰ Кравченко А. С. Правовая характеристика узупфрукта и сервитута // Поколение будущего: взгляд молодых ученых : сборник науч. статей 4-й Междунар. молодеж. науч. конференции : в 3 т. 2016. Т. 2. С. 187—189.

²¹ Корякин В. И. Новое в правовом регулировании размещения линейных объектов // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2016. № 6 (177). С. 17—30.

²² Савельев В. А. Сервитуты и узупфрукт в римском классическом праве // Журнал российского права. 2011. № 11 (179). С. 92—102.

²³ Abbott K. C. Can a Right-of-Way for Electric Transmission or Gas Pipelines Be Used to Install Fiber Optic Lines Without Paying Additional Compensation to the Landowner? // Energy & Mineral Law Institute. 2002. Ch. 3. Pp. 77—95.

как относящийся к экономике оказания услуг. Что касается использования существующей инфраструктуры для прокладки оптоволоконных линий, автор отметил, что оптические линии, как аналог телефонных линий, как сервитут, налагают дополнительное бремя на владельца инфраструктуры. Соответственно, любое дополнительное обременение сверх первоначально оговоренного (или спроектированного) следует рассматривать как дополнительное обременение, сервитут. Достаточно полный обзор данной проблемы представлен в годовом отчете Организации по экономическому развитию и сотрудничеству в 2008 г.²⁴ В нем, в частности, отмечены способы улучшения доступа и снижения затрат: снижение разрешительных барьеров; разъяснения для разрешения споров и координации между вовлеченными лицами; гармонизация административных процедур; разумная компенсация за доступ; поощрение совместного использования каналов; другие. Документ содержит подробный анализ ситуации в разных странах, но с учетом изменений в законодательстве Европы (2016—2018) и Великобритании (2017) он актуален только в историко-правовом контексте. В настоящее время Великобритания, выходя из Европейского Союза, приняла специальный закон «О цифровой экономике» (Digital Economy Act 2017), который включает приложением Кодекс электронной связи (Schedule 3A «The electronic communications code»). Статьями 41 и 42 названного Кодекса не устанавливается отдельного права проезда (right of way) для сетей связи, но оно наследует аналогичное общее право, установленное предыдущими актами

(Agriculture Act (Northern Ireland) 1949, Highways Act 1980, Countryside (Scotland) Act 1967, Access to the Countryside (Northern Ireland) Order 1983 (SI 1983/1895 (NI 18)), Telecommunications Act 1984 («Old Code»), Countryside and Rights of Way Act 2000, Communications Act 2003 и др.). Кодекс был обновлен в 2018 г. (New Electronic Communications Code («New Code»)), но рассмотренные статьи сохранились в прежней редакции. Статья 43 Европейского кодекса электронных коммуникаций предусматривает обязанность государства — члена ЕС обеспечить: рассмотрение заявления о предоставлении прав на установку объектов сети связи общего пользования; принятие решения в течение шести месяцев; прозрачность процедур²⁵. Процедуры могут отличаться в зависимости от того, используются ли сети для оказания публичных или частных услуг, а также в зависимости от того, относятся ли сети к публичной или частной собственности. Европейское законодательство, таким образом, более требовательное по поводу прокладки сетей связи. Право проезда (прохода) предусмотрено и в гл. 43 Свода законов США (Кодекс США)²⁶. Однако детальное регулирование, а также положения, предусматривающие права прокладки сетей связи, предусмотрены в подзаконных актах (ордонансах) отдельных графств и городских территорий (соответствуют российским районным, муниципальным и городским административным единицам). Локальных актов много, и они объемные, некоторые достигают сотен страниц²⁷. Они могут быть предметом многих диссертационных исследований²⁸. Кроме того, операторы сетей

²⁴ OECD (2008) Public Rights of Way for Fibre Deployment to the Home, OECD Digital Economy Papers, No. 143, OECD Publishing, Paris // URL: <http://dx.doi.org/10.1787/230502835656>.

²⁵ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council Establishing the European Electronic Communications Code (Recast) COM/2016/0590 final — 2016/0288 (COD)s // URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/> (дата обращения: 2019.03.02).

²⁶ 43 U. S. Code § 1761 — Grant, issue, or renewal of rights-of-way // URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/43/1761> (дата обращения: 2019.03.02).

²⁷ См.: Right of way: Manual / Development Division Real Estate Services. Washington : State Department of Transportation Real Estate Services. December 2018. 663 p.

²⁸ Родство британской и американской школ права в части телекоммуникационного права — под большим сомнением. Наличие множества источников телекоммуникационного права в Британии ставит также под сомнение традиционное представление о британском праве как прецедентном.

(предприятия связи) и землевладельцы заключают прямые специальные соглашения²⁹. Последние весьма часто публикуются в открытом сетевом пространстве (что несколько облегчает задачу исследователя), с реквизитами и подписями, вероятно, для достижения максимальной публичности, исключения конспирологии и формирования защитного правового режима. Американская практика весьма детальна и беспредельно обширна, что затрудняет классификацию. Однозначно можно утверждать, что вопрос прокладки сетей регламентируется очень детально. Общий вывод, который возможно сделать на основе рассмотренных документов, состоит в следующем. Вопрос прокладки и обслуживания линий связи является предметом законодательства большинства развитых национальных юрисдикций и Европейского Союза. Более развит сегмент локального регулирования проблемы в США. Практически все страны в основе данного (аналогичного сервитуту) права (*right of way*) имеют публичный интерес в прокладке линий связи, на основе которого операторы сетей осуществляют услугу в интересах абонентов (потребителей). Отличие от российской практики обусловлено значительно меньшим количеством коммуникаций (нет трасс теплоснабжения, системы водоотведения часто заканчиваются на территории собственника). Некоторые коммуникации, такие как пешеходные тропы, автодороги и линии электроснабжения и линии коммуникаций, включая нависающие провода, пересекают многие частные владения и обозначены на картах (например, *public path*).

Первое отличие: предмет сервитута или права прохода обозначен в национальном законодательстве. Второе отличие: обилие локального регулирования процедур. Количество актов, особенно в США (инструкции, правила, соглашения и т.д.), просто не поддается учету

и классификации. Третье отличие: разграничение права прохода (в том числе коммуникаций) и сервитута (узуфрукта) как права использования чужого имущества. В целом тема ждет исследователей. Для нас принципиально следующее: проблема существует везде. Решение проблемы:

- 1) закрепление права прохода сетей связи на основе федерального и локального публичного источника права;
- 2) сервитут (частное право пользования чужим имуществом) на основе соглашения сторон (решения суда).

4. Пути решения проблемы. Очевидно, что необходимо вносить изменения в законодательство. Смысл правки должен заключаться в том, что в современных условиях линия связи (проводная или радиочастотная) должна иметь приоритет (сервитут) в части проектирования, строительства, размещения (прокладки, проводки), а также обслуживания во всех местах жительства и работы потенциального потребителя услуг связи. Детальная формулировка будет зависеть от законодательной техники. Если принимать принципиальное решение, то необходимо разрабатывать Кодекс связи. Однако есть и иная сторона — правосознание всех участников процесса оказания услуг связи (от проектирования до завершения). Полагая, что решением в данном случае будет введение соответствующей учебной дисциплины (телекоммуникационного права) и подготовки соответствующих кадров. В качестве учебной дисциплины телекоммуникационное право насчитывает уже более двух десятков лет и преподается во многих юридических вузах развитых стран мира (США, Англия, Австралия, Япония, Франция, Канада). Студенты-юристы, наряду с информатикой, информационными технологиями и телекоммуникациями, изучают правовую дисциплину «Телекоммуникационное

²⁹ См., например: *Wired Telecommunications License and Right-of-Way Use Agreement between the City of Avondale, an Arizona municipal corporation (the «City») and WANRack, LLC, a Delaware limited liability company («WANRack»).* Arizona. 2018. February 5. 48 p. ; *Tower and ground lease agreement by and between Glynn County, a Political Subdivision of the State of Georgia, by and through its Board of Commissioners («Landlord») and New Cingular Wireless, PCS LLC. A Delaware Limited Liability Company («Tenant»).* Norfolk, Virginia. 2006. April 11. 14 p.

право». Студенты гуманитарных и естественно-научных специализаций (журналисты, связисты, электроники и др.), наряду с основной специальностью, изучают телекоммуникационное право, применяемое в сфере их будущей деятельности. Например, в юридических вузах США и Канады существуют несколько видов таких учебных дисциплин: «Телекоммуникационное право» (Telecommunication Law 64802, Telecommunication Law and Policy 70401). Стандартный, базовый объем учебного курса составляет, как правило, 2 зачетные/кредитные единицы (60—70 акад. часов). В России телекоммуникационное право как учебная дисциплина была заявлена в двух вузах, а в соответствующей содержательной компоновке — только в Томском государственном университете систем управления и радиоэлектроники (ТУСУР)³⁰.

Существующие учебные курсы и учебные пособия «Информационное право» не справляются с данной специфичной задачей³¹. Они не могут охватить весь необходимый объем нормативного материала и практики по проблемам правового регулирования отрасли связи. Серия учебных пособий, автором которых является профессор О. А. Городов, содержат типовую главу «Правовое регулирование отношений в области связи»³². Издания по информационному праву И. Л. Бачило также содержат главу о связи³³. Учебный курс «Информационное право», в котором вопросам правового режима отрасли связи отводится только два академических часа

(одна пара), с 2002 г. преподается в Уральском государственном юридическом университете. Накопленный опыт был реализован в издании, автором которого является П. У. Кузнецов³⁴. В издании рассмотрен вопрос правового режима информационно-телекоммуникационных сетей как специального объекта информационного права³⁵. Следующее издание, 2017 г., содержит главу «Правовой режим информационно-телекоммуникационной сети»³⁶. Однако всего этого недостаточно. Необходим самостоятельный учебный курс и соответствующее пособие, о чем еще в прошлом веке писали ведущие правоведы — Ю. М. Батурин³⁷, В. А. Копылов³⁸. Структура пособия и программа учебного курса — это предмет отдельной статьи.

Суммируя рассмотренное, констатируем. Правовой нигилизм и безразличие в отношениях по поводу правового режима сетей связи могут быть преодолены в рамках развития телекоммуникационного права как учебной дисциплины в юридических и технических отраслевых вузах, а также на курсах повышения квалификации для всех заинтересованных лиц. Будущие специалисты, чиновники, юристы должны ее освоить в приоритетном порядке. Совершенствование законодательства о связи необходимо осуществлять с учетом специфики телекоммуникационной деятельности. Оператор, пока он остается главным отраслевым субъектом, должен фигурировать без подмены во всех сущностных отношениях. Сеть связи должна быть описана юридически, а не

³⁰ Телекоммуникационное право : рабочая программа / И. А. Дедкова. Томск : ТУСУР, 2009. 16 с.

³¹ Обзор более 40 учебных пособий «Информационное право» подготовлен в формате научной публикации и ожидает размещения в печатном (электронном) издании.

³² Городов О. А. Основы информационного права России : учебное пособие. СПб., 2003. С. 199—224 ; *Он же*. Информационное право : учебник. М., 2007. С. 152—176 ; *Он же*. Информационное право : учебник. М., 2014. С. 152—176.

³³ Информационное право : учебник для вузов / И. Л. Бачило. М., 2009. 454 с. ; Информационное право : учебник / И. Л. Бачило. М., 2011. 522 с. ; Информационное право : учебник для академического бакалавриата / И. Л. Бачило. 5-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2017. 419 с.

³⁴ Кузнецов П. У. Основы информационного права : учебник для бакалавров М. : Проспект, 2014. 312 с.

³⁵ Кузнецов П. У. Основы информационного права. С. 78—83.

³⁶ Кузнецов П. У. Информационное право : учебник. М. : Юстиция, 2017. 336 с. (Бакалавриат).

³⁷ Батурин Ю. М. Проблемы компьютерного права. М., 1991. С. 270.

³⁸ Копылов В. А. Информационное право. М., 2002. С. 82.

технически, от абонента до оператора с учетом «пролегания» на чужом имуществе (на землях, в домах, иных объектах). Абонент, поскольку затронуты его конституционные права, должен

иметь законодательный приоритет против собственника и тем более управляющего жильем. Все представленные положения носят дискуссионный характер.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Алексеев С. С. Проблемы теории права : курс лекций : в 2 т. — Т. 2. — Свердловск, СЮИ, 1973. — 402 с.
2. Батулин Ю. М. Проблемы компьютерного права. — М., 1991. — 272 с.
3. Бачило И. Л. Информационное право : учебник. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Юрайт, 2011. — 522 с.
4. Городов О. А. Информационное право : учебник для бакалавров. — М. : Проспект, 2014. — 256 с.
5. Городов О. А. Информационное право : учебник. — М. : ТК Велби: Проспект, 2007. — 248 с.
6. Городов О. А. Основы информационного права России : учебное пособие. — СПб. : Юридический центр-Пресс, 2003. — 305 с.
7. Жевняк О. В. Отграничение смежных договоров как фактор стабильности гражданского оборота (на примере аренды и возмездного оказания услуг) // Российские регионы в фокусе перемен : сборник докладов XI Международной конференции : в 2 т. — 2016. — С. 855—861.
8. Информационное право : учебник / П. У. Кузнецов. — М. : Юстиция, 2017. — 336 с.
9. Информационное право : учебник для академического бакалавриата / И. Л. Бачило. — 5-е изд., перераб. и доп. — М. : Юрайт, 2017. — 419 с.
10. Козлова Е. В. Соразмерная плата за сервитут // Имущественные отношения в Российской Федерации. — 2015. — № 4 (163). — С. 62—82.
11. Копылов В. А. Информационное право : учебник. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Юрист, 2002. — 427 с.
12. Копылов В. А. Информационное право. — М. : Норма, 2002. — 512 с.
13. Кравченко А. С. Правовая характеристика usufructa и сервитута // Поколение будущего: взгляд молодых ученых : сборник научных статей 4-й Международной молодежной научной конференции : в 3 т. — 2016. — Т. 2. — С. 187—189.
14. Кузнецов П. У. Основы информационного права : учебник для бакалавров. — М. : Проспект, 2014. — 312 с.
15. Липунова Л. В. Историческая рецепция римского вещного права в российском гражданском законодательстве // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. — 2016. — № 7-1 (69). — С. 68—70.
16. Луповской М. С. О некоторых проблемах применения норм о коммунальных сервитутах // Бизнес. Образование. Право. — 2014. — № 2 (27). — С. 293—297.
17. Луповской М. С. К вопросу об общественных слушаниях при установлении публичного коммунального сервитута // Бизнес. Образование. Право. — 2013. — № 2 (23). — С. 269—272.
18. Луповской М. С. Происхождение и этимологическое значение «коммунального сервитута», его применение в российском праве // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права). — 2014. — № 3. — С. 16—17.
19. Мирошникова Н. Г. Договор как основание возникновения частного земельного сервитута // Труды Института государства и права Российской академии наук. — 2015. — № 1. — С. 87—95.
20. Мирошникова Н. Г. Правоприменительная практика в отношении установления сервитута // Вестник Московской государственной академии делового администрирования. Серия : Экономика. — 2012. — № 6 (18). — С. 129—132.

21. Ротко Н. В. К вопросу о правовой природе сервитута // Science Time. — 2017. — № 2 (38). — С. 297—301.
22. Савельев В. А. Сервитуты и узусфрукт в римском классическом праве // Журнал российского права. — 2011. — № 11 (179). — С. 92—102.
23. Слепенко Ю. Н., Степанова Л. П. Основания возникновения сервитутного права // Юридический вестник ДГУ. — 2014. — № 1. — С. 81—84.
24. Солодова Я. С. Договор об установлении сервитута // Вестник Омского университета. Серия : Право. — 2007. — № 4 (13). — С. 93—98.
25. Солодова Я. С. Сервитут: ограничение или обременение? // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия : Право. — 2008. — № 28 (128). — С. 84—88.
26. Телекоммуникационное право : рабочая программа / И. А. Дедкова. — Томск : ТУСУР, 2009. — 16 с.
27. Царанок Е. А. Сервитут в России и странах Западной Европы // Science Time. — 2015. — № 12 (24). — С. 818—821.
28. Шумилина В. О., Шумилин О. В. Правовой режим охранной зоны газораспределительных сетей // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. — 2015. — № 1 (65). — С. 69—75.
29. Abbott K. C. Can a Right-of-Way for Electric Transmission or Gas Pipelines Be Used to Install Fiber Optic Lines Without Paying Additional Compensation to the Landowner? // Energy & Mineral Law Institute. — 2002. — Ch. 3. — Pp. 77—95.
30. Right of way: Manual / Development Division Real Estate Services. — Washington : State Department of Transportation Real Estate Services, December 2018. — 663 p.

Материал поступил в редакцию 7 марта 2019 г.

THE RIGHT TO BUILD AND MAINTAIN COMMUNICATION NETWORKS

Yuriy V. Volkov, Cand. Sci. (Law), Associate Professor of the Department of Information Law of Ural State Law University (USLA)
yuriivolkov@yandex.ru
8 Mira, Ekaterinburg, 620137, Russia

Abstract. *The article investigates the main legal aspects of placing communication lines on property objects that do not belong to the communication operator or subscriber. This problem is complex and is one of the main obstacles to the country's information development. The goal is to find solutions to overcome obstacles to the implementation of the "Digital Economy" national program in terms of building communication networks. The author applies comparative and formal-dogmatic methods as the major methods, and the functional method is applied fragmentally. The paper reviews Russian legislation within the scope of provisions containing norms on networks and lands of communication. The author analyzes and comments on proposals to amend the relevant sections of the Russian legislation. Also, the paper provides for a brief review of some foreign legislative and local acts dealing with the right of way (wiring, laying) for communication lines. The search for solutions to the problem is based on the key domestic scientific works. The results can be used for further research, legislative and educational process.*

Keywords: *subscriber, communication line, operator, right, laying, placement, communication, easement, usufruct.*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Alekseev S. S. Problemy teorii prava : kurs lekcij : v 2 t. — T. 2. — Sverdlovsk, SYul, 1973. — 402 s.
2. Baturin Yu. M. Problemy komp'yuternogo prava. — M., 1991. — 272 s.
3. Bachilo I. L. Informacionnoe pravo : uchebnik. — 2-e izd., pererab. i dop. — M. : Yurajt, 2011. — 522 s.
4. Gorodov O. A. Informacionnoe pravo : uchebnik dlya bakalavrov. — M. : Prospekt, 2014. — 256 s.
5. Gorodov O. A. Informacionnoe pravo : uchebnik. — M. : TK Velbi: Prospekt, 2007. — 248 s.
6. Gorodov O. A. Osnovy informacionnogo prava Rossii : uchebnoe posobie. — SPb. : Yuridicheskij centr-Press, 2003. — 305 s.
7. Zhevnyak O. V. Otgranichenie smezhnyh dogovorov kak faktor stabil'nosti grazhdanskogo oborota (na primere arendy i vozmeznogo okazaniya uslug) // Rossijskie regiony v fokuse peremen : sbornik dokladov XI Mezhdunarodnoj konferencii : v 2 t. — 2016. — S. 855—861.
8. Informacionnoe pravo : uchebnik / P. U. Kuznecov. — M. : Yusticiya, 2017. — 336 s.
9. Informacionnoe pravo : uchebnik dlya akademicheskogo bakalavriata / I. L. Bachilo. — 5-e izd., pererab. i dop. — M. : Yurajt, 2017. — 419 s.
10. Kozlova E. V. Sorazmernaya plata za servitut // Imushchestvennye otnosheniya v Rossijskoj Federacii. — 2015. — № 4 (163). — S. 62—82.
11. Kopylov V. A. Informacionnoe pravo : uchebnik. — 2-e izd., pererab. i dop. — M. : Yurist», 2002. — 427 s.
12. Kopylov V. A. Informacionnoe pravo. — M. : Norma, 2002. — 512 s.
13. Kravchenko A. S. Pravovaya harakteristika uzufrukta i servituta // Pokolenie budushchego: vzglyad molodyh uchenyh : sbornik nauchnyh statej 4-j Mezhdunarodnoj molodezhnoj nauchnoj konferencii : v 3 t. — 2016. — T. 2. — S. 187—189.
14. Kuznecov P. U. Osnovy informacionnogo prava : uchebnik dlya bakalavrov. — M. : Prospekt, 2014. — 312 s.
15. Lipunova L. V. Istoricheskaya recepciya rimskogo veshchnogo prava v rossijskom grazhdanskom zakonodatel'stve // Istoricheskie, filosofskie, politicheskie i yuridicheskie nauki, kul'turologiya i iskusstvovedenie. Voprosy teorii i praktiki. — 2016. — № 7-1 (69). — S. 68—70.
16. Lupovskoj M. S. O nekotoryh problemah primeneniya norm o kommunal'nyh servitutah // Biznes. Obrazovanie. Pravo. — 2014. — № 2 (27). — S. 293—297.
17. Lupovskoj M. S. K voprosu ob obshchestvennyh slushaniyah pri ustanovlenii publicnogo kommunal'nogo servituta // Biznes. Obrazovanie. Pravo. — 2013. — № 2 (23). — S. 269—272.
18. Lupovskoj M. S. Proiskhozhdenie i etimologicheskoe znachenie «kommunal'nogo servituta», ego primeneniye v rossijskom prave // Izvestiya Irkutskoj gosudarstvennoj ekonomicheskoy akademii (Bajkal'skij gosudarstvennyj universitet ekonomiki i prava). — 2014. — № 3. — S. 16—17.
19. Miroshnikova N. G. Dogovor kak osnovaniye vzniknoveniya chastnogo zemel'nogo servituta // Trudy Instituta gosudarstva i prava Rossijskoj akademii nauk. — 2015. — № 1. — S. 87—95.
20. Miroshnikova N. G. Pravoprimenitel'naya praktika v otnoshenii ustanovleniya servituta // Vestnik Moskovskoj gosudarstvennoj akademii delovogo administrirovaniya. Seriya : Ekonomika. — 2012. — № 6 (18). — S. 129—132.
21. Rotko N. V. K voprosu o pravovoj prirode servituta // Science Time. — 2017. — № 2 (38). — S. 297—301.
22. Savel'ev V. A. Servituty i uzufrukt v rimskom klassicheskom prave // Zhurnal rossijskogo prava. — 2011. — № 11 (179). — S. 92—102.
23. Slepёnok Yu. N., Stepanova L. P. Osnovaniya vzniknoveniya servitutnogo prava // Yuridicheskij vestnik DGU. — 2014. — № 1. — S. 81—84.
24. Solodova Ya. S. Dogovor ob ustanovlenii servituta // Vestnik Omskogo universiteta. Seriya : Pravo. — 2007. — № 4 (13). — S. 93—98.
25. Solodova Ya. S. Servitut: ogranichenie ili obremenenie? // Vestnik Yuzhno-Ural'skogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya : Pravo. — 2008. — № 28 (128). — S. 84—88.
26. Telekommunikacionnoe pravo : rabochaya programma / I. A. Dedkova. — Tomsk : TUSUR, 2009. — 16 s.

27. Caranok E. A. Servitut v Rossii i stranah Zapadnoj Evropy // Science Time. — 2015. — № 12 (24). — S. 818—821.
28. Shumilina V. O., Shumilin O. V. Pravovoj rezhim ohrannoj zony gazoraspredeitel'nyh setej // Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii. — 2015. — № 1 (65). — S. 69—75.
29. Abbott K. C. Can a Right-of-Way for Electric Transmission or Gas Pipelines Be Used to Install Fiber Optic Lines Without Paying Additional Compensation to the Landowner? // Energy & Mineral Law Institute. — 2002. — Ch. 3. — Pp. 77—95.
30. Right of way: Manual / Development Division Real Estate Services. — Washington : State Department of Transportation Real Estate Services, December 2018. — 663 p.