

Совершенствование правового обеспечения сетевого нейтралитета в современных условиях цифровой экономики

Т. Э. Зульфугарзаде

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин
РЭУ им. Г. В. Плеханова.

Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет им. Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.

E-mail: zulfugarzade.te@rea.ru

Improvement of Legal Support of Net Neutrality in Current Conditions of Digital Economy

T. E. Zulfugarzade

PhD of Law, Associate Professor, Associate Professor
of the Department of Civil Legal Disciplines of the PRUE.

Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.

E-mail: zulfugarzade.te@rea.ru

Аннотация

В статье определены основные направления и концептуальные подходы в сфере правового обеспечения принципов сетевого нейтралитета индустриально развитыми государствами мира в современных условиях цифровизации экономики, развития экономики в свободном доступе, а также инновационных киберинформационных технологий в сфере телекоммуникаций, прежде всего применяемых в глобальной сети Интернет, осуществляемые в целях обеспечения прав человека на Интернет, в том числе при использовании интернета вещей, а также устранения наиболее значимых юридических барьеров на пути конкуренции и инноваций при соблюдении ряда условий, перечень которых формулируется в заключительной части данного исследования.

Ключевые слова: юриспруденция, правовое обеспечение, сетевой нейтралитет, право человека на Интернет, коммуникации, доступ, фейк, схлопывание, регламент, интернет вещей, интернет-технологии, цифровая экономика.

Abstract

The article defines the main directions and conceptual approaches in the field of legal support of the network neutrality principles provided by the industrially developed countries of the world in the modern conditions of the economy digitalization, the development of the free access to the economy, as well as innovative cyber-transformational technologies in the field of telecommunications, primarily used in the global Internet, carried out in order to ensure human rights on the Internet, including the use of Internet of things, as well as the elimination of the most significant legal barriers to competition and innovation under a number of conditions, the list of which is formulated in the final part of this study.

Keywords: jurisprudence, legal support, the human right to the Internet, communications, access, fake, collapse, regulations, Internet of things, Internet technologies, digital economy.

За последние несколько лет средства массовых коммуникаций захлестнула волна так называемых «фейковых» новостей, прежде всего в политической, правовой, экономической и социальной сферах. Многие последние политические новости в сфере телекоммуникаций могут быть названы. По мнению ряда экспертов [2. – С.; 3. – С. 29; 7] в области

защиты прав человека на Интернет, в том числе при использовании интернета вещей, Интернет постепенно «схлопнется», если органы исполнительной власти индустриально развитых государств мира, реализующие политику государственного регулирования в сфере информационных коммуникаций, контроль и надзор в сфере средств массовой

информации (СМИ), средств массовых коммуникаций (СМК), информационных технологий и связи, защиту прав субъектов персональных данных, например Федеральная комиссия по коммуникациям – FCC (США), Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций – Роскомнадзор (Российская Федерация) и др., отменят «Сетевой нейтралитет»¹, что, в свою очередь, приведет к тому, что их действия «убьют традиционный Интернет» [7].

Полагаем целесообразным сразу отметить, что возникновение подобного рода ситуации приведет к нарушению ряда положений таких документов, как, в частности, Распоряжение Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2014 г. № 130-р «Об утверждении плана мероприятий "Развитие конкуренции в сфере электросвязи"» [5] и План деятельности ФАС России от 30 декабря 2015 г. [4], а также, по мнению известного правоведа А. И. Савельева, существенно и негативным образом повлияет на развитие электронной коммерции, прежде всего на «архитектурные особенности сети Интернет (сетевую интернет-архитектуру) и их влияние на правовое регулирование электронной торговли (электронной коммерции)» [6. – § 4], и самое главное, приведет «к нарушению прав человека на Интернет, прежде всего при использовании интернет-вещей» [3. – С. 30].

Сторонники сетевого нейтралитета утверждают, что крупные телекоммуникационные и киберинформационные компании пытаются незаконно получить прибыль от сделанных ими инвестиционных вложений. Крупнейшие национальные телефонные и кабельные компании экономически развитых стран фактически «хотят быть интернет-привратниками,

которые сами решают, какие веб-сайты работают быстро или медленно, а какие не будут загружаться совсем. Они хотят обложить налогами контент-провайдеров, чтобы гарантировать быструю доставку своих данных потребителю. И замедляя или блокируя сервисы, предлагаемые их конкурентами, они продвигают вперед собственные поисковые машины, услуги интернет-телефонии и потокового видео. Вместо равных условий для всех они резервируют специальные линии для своего контента и услуг» [7].

В свою очередь противники сетевого нейтралитета высказывают мнение относительно того, что как таковой сетевой нейтралитет не является необходимым и даже может считаться контрпродуктивным. По их мнению, всеобъемлющее и жесткое (не мягкое, императивное) законодательство о сетевом нейтралитете может привести к серьезным проблемам и существенным сложностям для общественной и национальной безопасности; к возможным затруднениям и существенным сложностям в обеспечении защиты от вторжения в личную жизнь граждан, в том числе защиты персональных данных в сетевом пространстве; к нарушениям качества, слаженности работы и ответных реакций интернет-сети; к ограничению свободы выбора пользователей (потребителей); к возникновению сложностей и препятствий перед каждым (индивидуальным) пользователем во вложении (инвестировании) средств в широкополосные сети (вопросы использования широкополосных или скоростных трасс, т. е. широкополосного или высокоскоростного доступа в Интернет, более подробно будут рассмотрены ниже).

В настоящее время инициативы и базовые принципы функционирования сетевого нейтралитета поддерживаются крупными и ведущими поставщиками интернет-контента (например, eBay, Yahoo и Google), такими группами защиты прав потребителей в сетевой сфере, как Consumers Union, такими торговыми ассоциациями в сфере инновационных (высоких) технологий (киберинформационных технологий), как American Electronics Association, политическими блогами различной направленности, а также рядом представителей движения правых консерваторов,

¹ Сетевой нейтралитет (англ. network neutrality, NN) – принцип, по которому провайдеры телекоммуникационных услуг не отдадут предпочтения одному целевому предназначению перед другим или одним классам приложений (например, World Wide Web) перед другими (например, онлайн-игры или IP-телефония). Хотя сам этот термин новый, его фундаментальная идея берет начало в эпоху изобретения телеграфа в середине XIX в. Телеграммы доставлялись одинаково, на равных условиях, без попыток различать их содержание и регулировать их принадлежность к тому или иному техническому способу доставки. Такая сеть от начала до конца нейтральна.

имеющих религиозный уклон. Оппозиция к сетевому нейтралитету исходит преимущественно от крупных телекоммуникационных и киберинформационных компаний и интернет-фирм средней величины, производителей сетевого компьютерного оборудования и негосударственных организаций, занимающихся вопросами защиты свободного рынка, таких как, например, Институт Катона.

14 декабря 2017 г. Федеральная комиссия по вопросам регулирования связи США с перевесом в один голос проголосовала за отмену принципа сетевого нейтралитета, закрепленного в 2015 г.

В указанной связи несколько государств в настоящее время пытаются принять свои собственные версии правил «сетевого нейтралитета», в том числе сами США, а также страны Евросоюза, Российская Федерация, Япония, Южная Корея, КНР и др. [8].

Пытаясь ввести в действие правила Интернета, различные незаконченные или зарождающиеся законодательные предложения почти наверняка приведут к судебным спорам в местных судах и потенциально высших судах. Многие утверждают, что, поскольку Интернет – или, более конкретно, широкополосная и беспроводная связь – пересекает государственные линии, это вопрос межгосударственной торговли.

На самом деле достаточно сложно представить себе отрасль, более явно межгосударственную, чем Интернет. Ведь когда потребители посещают веб-сайт или отправляют электронную почту, их пакеты данных, как правило, не ограничиваются государственной, местной или другой политической границей. Весьма проблематичным явилось запрещение, введенное FCC, которая постановила, что широкополосный доступ в Интернет является по своей сути межгосударственным предложением. Такое ограничение «следует считать препятствием для реализации Положения о торговле, регламентируемого американской Конституцией, которая регулирует эту область» [8].

Второе препятствие для государств заключается в том, что прошлые администрации FCC, придерживаясь всех политических, балансов заявили, что усилия государства принять требования, противоречащие феде-

ральному режиму, будут пресечены. Даже некоторые из более мягких подходов, содержащихся в приказе FCC 2015 г., которые некоторые государства приняли в связи с государственными (муниципальными) закупками как требования, которые также, как правило, несовместимы с нормами законодательных актов более высокой юридической силы.

Помимо потенциальных юридических проблем с нарушением текучести межгосударственной торговли государства фактически не могут технически создавать свои собственные законодательные и иные нормативные правовые акты, потому что невозможно установить правила в одной стране или штате, которые не повлияют на каждое другое государство или даже штат (субъект федерации).

Расслоение государственных или местных законов и (или) ограничений сделает невозможным для интернет-провайдеров следовать таковым, и это повлияет на потребительский опыт, приведет к торможению процессов электронной торговли. В указанной связи приходится констатировать, что у сторонников сетевого нейтралитета действительно не было выбора.

В отсутствие федеральной защиты государство, субъекты федерации (штаты) местные органы власти (органы местного самоуправления) – действительно единственный путь, который остается.

Значительная часть Конгресса США в настоящее время пытается принять свое собственное законодательство, в частности, резолюцию о пересмотре Закона Конгресса (CRA), которая отменит последнее аннулирование FCC и эффективно повторно введет в действие Открытый интернет-заказ 2015 г. Пятьдесят американских федеральных сенаторов – 47 демократов, два независимых и один республиканец, сенатор С. Коллинз из штата Мэн, – одобрили законодательный шаг, который является законной попыткой позитивной реформы (или, возможно, более точно: сохранение интернет-политики после 2015 г.). Другие утверждают, что это просто хитрый и не очень тонкий политический маневр, призванный разжечь пыл до промежуточных выборов 2018 г. в США, поскольку он, вероятно, не пройдет все законодательные процедуры.

Фактически Конгресс США должен начать работу, чтобы принять закон о сетевом нейтралитете, в котором четко изложены следующие основные правила: нет блокировки, нет дросселирования и нет несправедливой дискриминации. Эти правила должны применяться ко всем игрокам интернет-экономики, а не выборочно применять их только к провайдерам широкополосной связи.

Сама широкополосная индустрия по большей части говорит то же самое. Так, например, в заявлении СТИА, торговой ассоциации, представляющей многие корпорации беспроводной связи, говорится: «Американский Конгресс должен собраться вместе и принять двухпартийное законодательство, которое является лучшим способом закрепить принципы сетевого нейтралитета, поощрять инвестиции и обеспечить, чтобы открытый Интернет продолжал работать для всех» [8].

AT&T, крупнейшая в мире телекоммуникационная компания, в начале 2018 г. заявила о необходимости «интернет-билля о правах».

Центр демократии и технологий – ЦДТ (США) – поддерживает крепкие чистые правила сетевого нейтралитета, но выражает опасения относительно того, что такие компании, как Google, Facebook и Netflix (известные как EDGE-провайдеры, являющиеся юридическими лицами, которые производят контент или предоставляют услуги через Интернет) будут поддерживать вносимые законодателями разных стран жесткие ограничения, ссылаясь на нарушение таковыми прав потребителей.

В то время как платформы, безусловно, могут облегчить общение в Интернете, интернет-провайдеры служат в качестве шлюза к самому Интернету. Имея это в виду, важно обеспечить некоторую форму защиты или надзора для предотвращения использования интернет-провайдерами этой позиции для нанесения вреда потребителям или конкуренции между различными платформами.

Действительно, пропагандистско-дезинформационные вбросы слишком часто приводят к принятию жестких решений со стороны государственных органов власти и управления. Так, например, если Конгресс США, как предполагается, отменит это решение FCC либо примет новый закон о коммуникациях,

либо сделает и то, и другое, ему следовало бы перед этим проконсультироваться с мнениями по этим проблемам в ведущих экономических работах.

Первый научный вывод: регламенты, запрещающие использование широкополосных или скоростных трасс¹, правила ущербны для пользователей Интернета в целом.

Учитывая, что ввод таких ограничений приведет к росту цен для пользователей интернет-услуг, полагаем возможным сделать второй научный вывод: регламенты, запрещающие скоростные трассы, наносят ущерб экономике государств (национальной экономике) и мировой экономике в целом.

На основании положения, в соответствии с которым введение таких правил приведет к падению общего благосостояния в большинстве рыночных условий, полагаем важным сделать третий научный вывод: регламенты, запрещающие скоростные трассы, могут в некоторых случаях вызывать, а в некоторых нет, снижение объемов инвестиций сетевиков и контент-провайдеров.

Ответ на вопрос, снижают или нет запреты на широкополосный Интернет инвестиции в сеть, зависит от некоторых поставщиков контента, которые они хотели бы размещать в широкополосном Интернете. Воздействие регламентов на инвестиции в сеть зависит от режима предоставления быстрых полос. В свою очередь ввод регламентов ведет к снижению инвестиций в широкополосный Интернет. Ввод регламентов приведет, во-первых, к снижению числа и разнообразия поставщиков контента и, во-вторых, к снижению инноваций в контенте. Цены, которые мог бы установить поставщик интернет-услуг (ISP), могут отсечь некоторых провайдеров контента нижней части сегмента.

Опираясь на вышеперечисленные сентенции, полагаем возможным сделать четвертый научный вывод: запреты вредят кли-

¹ Широкополосный, или высокоскоростной, доступ в Интернет – доступ в Интернет со скоростью передачи данных, превышающей максимально возможную при использовании коммутируемого доступа с использованием модема и телефонной сети общего пользования. Осуществляется с использованием проводных, оптоволоконных и беспроводных линий связи различных типов.

ентам, если не позволяют им действовать по закону, когда они этого хотят.

Представляется очевидным, что потребители несут потери и издержки, когда им мешают делать то, что они хотят в соответствии с действующим законодательством и за что они готовы платить.

В процессе проведения данного исследования было установлено, что решение о сетевом нейтралитете не следовало бы рассматривать как «все или ничего»: в одних случаях решения, не носящие нейтрального характера, приносят пользу общественности, в других ситуациях – наоборот. К сожалению, решение, принятое FCC в 2015 г. на основании подхода «все или ничего», причинило, похоже, максимальный ущерб.

На основании вышеизложенного полагаем необходимым внести следующие предложения.

Законодательные органы экономически развитых государств, прежде всего Конгресс США, могут ввести систему регулирования, выгодную как для пользователей, так и для экономики, если она будет обеспечивать права пользователей и не на запрещать применение бизнес-моделей, которые порой могут быть полезными. Ориентированный на пользователя подход расширил бы набор возможностей пользователей (потребителей, клиентов), будь они потребителями или поставщиками контента. Такой подход мог бы опираться на принципы, которые имеют некоторые параллели с нижеприведенными четырьмя интернет-свободами.

1. Клиентам должно быть разрешено приобретать интернет-сервис любого вида у тех, кто готов предоставить его в любое время и в любом месте [1]. Соблюдение этого принципа должно было бы устранить все юридические барьеры на пути конкуренции и инноваций при том условии, что органам государственной власти субъектов федерации (штатов), а также органам местного самоуправления (муниципальным органам власти) будет запрещено ограничивать возможности выбора пользователями (клиентами) поставщиков путем вытеснения с рынка частных инвесторов.

2. Клиенты, приобретающие широкополосный доступ, должны иметь возможность выбора поставщика услуг, который позволит им получить доступ ко всему законному кон-

тенту. Этот принцип шире первого, поскольку соблюдение его всегда будет обеспечивать клиентов опцией без блокировки, которая, по видимому, наиболее предпочтительна. Соблюдение этого принципа позволило бы клиентам выбрать лучшую для них опцию из меньшего набора и интернет-провайдера, готового предоставить ее. Например, ограниченный доступ мог бы быть более экономичным для некоторых клиентов или в том случае, когда клиент может захотеть ограничить то, что другие смогут сделать, если они получат доступ к связи этого клиента с Интернетом.

3. Клиенты должны быть полностью проинформированы о том, что они покупают.

4. Клиенты должны обладать доступом к опциям, которые имеют экономический смысл. Акцентирование внимания на праве клиентов выбирать придаст им больше сил и возможностей, чем решение FCC 2015 г., которое ограничивает возможности выбора клиентами.

Завершая исследование, отметим, что внесенные предложения, по нашему мнению, помогут отечественному законодателю, а также представительным органам других индустриально развитых государств обеспечить надлежащую защиту прав на Интернет, в том числе при использовании интернет-вещей; усовершенствовать правовое обеспечение принципов сетевого нейтралитета в современных условиях развития экономики в свободном доступе (экономики свободного доступа), цифровой экономики; устранить наиболее значимые юридические барьеры на пути конкуренции и инноваций, в том числе в сфере электронной коммерции. Полагаем, что в ближайшее время вопросы сетевого нейтралитета будут закреплены не только на национальном уровне отдельных, прежде всего индустриально развитых государств, но и на уровне региональных и универсальных актов международного частного правового регулирования. Прежде всего такого рода акты возможны в формате Североамериканской зоны свободной торговли (НАФТА) и Центральноамериканской зоны свободной торговли (ДР-ЦАФТА), несколько позднее – ВТО, ЕАЭС, Союзного государства России и Бела-

руси и впоследствии в формате Организации Объединенных Наций (ООН).

Список литературы

1. *Близнякова Н. В.* Правовая защита инновационных интернет-сервисов как объектов интеллектуальной собственности // *Право и экономика*. – 2013. – № 8. – С. 61–65.

2. *Войниканис Е. А.* Право интеллектуальной собственности в цифровую эпоху: парадигма баланса и гибкости. – М. : Юриспруденция, 2013.

3. *Гуляев К. С.* Право человека на Интернет, права в Интернете и при использовании интернет-вещей: новые тенденции // *Прецеденты Европейского суда по правам человека*. – 2018. – № 1. – С. 29–37.

4. План деятельности Федеральной антимонопольной службы на период до 2018 г. (утв. ФАС России 30.12.2015). – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_253225/

5. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2014 г. № 130-р «Об утверждении плана мероприятий "Развитие конкуренции в сфере электросвязи"» // *Собрание законодательства РФ*. – 2014. – № 7. – Ст. 696.

6. *Савельев А. И.* Электронная коммерция в России и за рубежом: правовое регулирование. – 2-е изд. – М. : Статут, 2016.

7. *Jamison M.* What Does Economics Say about Updating the Communications Act? // *American Enterprise Institute*. – 2018. – URL: <https://www.aei.org/publication/what-does-economics-say-about-updating-the-communications-act/> (дата обращения: 18.05.2018).

8. *Lieberman E.* States Are Pushing Their Own Versions Of Net Neutrality Rules While Congress Stalls On Ending Bureaucratic Back-And-Forth // *The Daily Caller*. 2010–2018. – URL: <http://dailycaller.com/2018/03/17/states-pushing-own-versions-of-net-neutrality-rules/> (дата обращения: 18.05.2018).