**Оглавление**

Введение.........................................................................................................3

Глава 1. Основы правового регулирования в области связи.........................6

1.1. Организация государственного регулирования деятельности в области связи....................................................................................................................6

1.2. Государственный надзор за деятельностью в области связи.....................10

1.3. Услуги связи....................................................................................................11

Глава 2. Об основном законе отрасли.................................................................19

2.1. О предметной сфере правового регулирования..........................................19

2.2. Новшества в законодательстве о связи........................................................23

Заключение.............................................................................................................28

Список литературы................................................................................................30

**Введение**

Одной из основных задач работы "Основы правового регулирования в области связи” является предоставление полной информационно-правовой документарной поддержки повседневной деятельности предприятий и организаций отрасли "Связь". А к таковой, помимо выполнения своих непосредственных специализированных задач, относятся также ведение бухгалтерского учета, делопроизводства, работа с контрагентами, кадровая работа и т.п. Поэтому, помимо вопросов осуществления специализированных видов деятельности предприятий связи, в настоящей работе освещаются также вопросы, так или иначе связанные с организацией внутренней и внешней деятельности этих предприятий.

Документы “Основы правового регулирования в области связи” освещают общие вопросы организации деятельности предприятий связи, к которым относятся:

Управление в области связи;

Лицензирование в области связи;

Сертификация средств связи;

Регулирование использования радиочастот и РЭС;

Надзор за связью и информатизацией;

Строительство объектов и сооружений связи;

Эксплуатация объектов (сооружений) связи;

Особенности предоставления отдельных видов услуг связи, таких как:

- Почтовая связь,

- Телефонная связь,

- Телеграфная связь,

- Телерадиовещание,

- Радиосвязь,

- Радиовызов,

- Радиофикация,

- Сотовая связь,

- Интернет,

- Спутниковая связь,

- Фельдъегерская связь,

- Правительственная связь и информация;

Земли предприятий связи, радиовещания, телевидения, информатики;

Ценообразование в области связи;

Особенности налогообложения и ведения бухгалтерского учета и предоставления статистической отчетности в области связи;

Трудовые отношения на предприятиях связи.

В раздел "Основы правового регулирования в области связи" включаются документы:

- нормативные акты высших органов государственной власти Российской Федерации и СССР (Государственной Думы, Совета Федерации, Президента Российской Федерации и СССР, Верховного Совета РСФСР и СССР);

- нормативные акты федеральных органов исполнительной власти (Правительства Российской Федерации, Совета Министров РСФСР и СССР; федеральных министерств и ведомств, Минсвязи Российской Федерации (а также действующие документы его предшественников - Гостелекома России, Госкомсвязи России, Минсвязи СССР и др.), действующие акты ГКРЧ, ГКЭС и Главгоссвязьнадзора при Минсвязи России, ФАПСИ, Государственной фельдъегерской службы России, отраслевых министерств и ведомств, а также акты государств и международных организаций по вопросам международного сотрудничества в области связи.

Экономические аспекты деятельности организаций и предприятий связи (налогообложение, ведение бухгалтерского учета, представление статистической отчетности, расчетные отношения) представлены документами Министерства финансов Российской Федерации, ФНС России (действующими актами МНС России), Госкомстата и Центробанка России.

Вопросы капитального строительства, ремонта и реконструкции предприятий и объектов связи освещены в действующих документах Госстроя России и его подразделений.

Требования по сертификации и стандартизации деятельности предприятий и организаций связи представлены действующими актами Госстандарта России.

Порядок предоставления участков земли для ведения деятельности предприятий связи, помимо актов Президента и Правительства России, освещен также в действующих документах Роскомзема, Госкомэкологии и Минприроды России.

Вопросы организации труда работников предприятий связи регламентированы действующими актами Министерства труда и социального развития Российской Федерации, Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации, Федеральной службы по труду и занятости и других.

Требования к пожарной безопасности предприятий связи представлены в документах МЧС России и ГУГПС МЧС России.

**Глава 1. Основы правового регулирования в области связи**

**1.1. Организация государственного регулирования деятельности в области связи**

Государственное регулирование деятельности в области связи в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом осуществляется Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации, федеральным органом исполнительной власти в области связи, а также в пределах компетенции иными федеральными органами исполнительной власти.

(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

Правительством Российской Федерации устанавливаются полномочия федерального органа исполнительной власти в области связи.

Федеральный орган исполнительной власти в области связи[3, с. 17]:

- осуществляет функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области связи;

- на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации самостоятельно осуществляет правовое регулирование в области связи и информатизации, за исключением вопросов, правовое регулирование которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации осуществляется исключительно федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации;

- взаимодействует по вопросам и в порядке, установленными федеральными законами, с саморегулируемыми организациями в области связи, создаваемыми в соответствии с законодательством Российской Федерации (далее - саморегулируемые организации);

- выполняет функции администрации связи Российской Федерации при осуществлении международной деятельности Российской Федерации в области связи;

- вправе запрашивать у операторов связи информацию, связанную с оказанием услуг связи для нужд обороны страны, безопасности государства и обеспечения правопорядка, в том числе о технологических возможностях оператора связи по оказанию услуг связи, о перспективах развития сетей связи, о тарифах на услуги связи, а также направлять операторам связи, заключившим государственный контракт на оказание услуг связи для нужд обороны страны, безопасности государства и обеспечения правопорядка, обязательные для исполнения предписания в связи с указанными контрактами. (абзац введен Федеральным законом от 26.07.2006 N 132-ФЗ)

(п. 2 в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

3. Утратил силу. - Федеральный закон от 22.08.2004 N 122-ФЗ.

Регулирование использования радиочастотного спектра является исключительным правом государства и обеспечивается в соответствии с международными договорами Российской Федерации и законодательством Российской Федерации посредством проведения экономических, организационных и технических мероприятий, связанных с конверсией радиочастотного спектра и направленных на ускорение внедрения перспективных технологий и стандартов, обеспечение эффективного использования радиочастотного спектра в социальной сфере и экономике, а также для нужд государственного управления, обороны страны, безопасности государства и обеспечения правопорядка[12, с. 22].

В Российской Федерации регулирование использования радиочастотного спектра осуществляется межведомственным коллегиальным органом по радиочастотам при федеральном органе исполнительной власти в области связи (далее - государственная комиссия по радиочастотам), обладающим всей полнотой полномочий в области регулирования радиочастотного спектра.

Положение о государственной комиссии по радиочастотам и ее состав утверждаются Правительством Российской Федерации.

Положением о государственной комиссии по радиочастотам должен устанавливаться порядок распределения радиочастот. Указанное положение должно содержать, в частности, порядок принятия решений государственной комиссией по радиочастотам и состав указанной комиссии с участием представителей всех заинтересованных федеральных органов исполнительной власти. В случае, если в решении рассматриваемого комиссией вопроса представитель одного из указанных органов имеет заинтересованность, которая может оказать влияние на объективность принятия решения, указанный представитель в голосовании не участвует.

Организационные и технические меры по обеспечению надлежащего использования радиочастот или радиочастотных каналов и соответствующих радиоэлектронных средств или высокочастотных устройств гражданского назначения во исполнение решений государственной комиссии по радиочастотам осуществляются специально уполномоченной службой по обеспечению регулирования использования радиочастот и радиоэлектронных средств при федеральном органе исполнительной власти в области связи (далее - радиочастотная служба), положение о которой утверждается Правительством Российской Федерации.

Использование в Российской Федерации радиочастотного спектра осуществляется в соответствии со следующими принципами[11, с. 17]:

- разрешительный порядок доступа пользователей к радиочастотному спектру;

- сближение распределения полос радиочастот и условий их использования в Российской Федерации с международным распределением полос радиочастот;

право доступа всех пользователей к радиочастотному спектру с учетом государственных приоритетов, в том числе обеспечения радиочастотным спектром радиослужб Российской Федерации в целях обеспечения безопасности граждан, обеспечения президентской связи, правительственной связи, обороны страны и безопасности государства, правопорядка, экологической безопасности, предотвращения чрезвычайных ситуаций техногенного характера;

- платность использования радиочастотного спектра;

- недопустимость бессрочного выделения полос радиочастот, присвоения радиочастот или радиочастотных каналов;

- конверсия радиочастотного спектра;

- прозрачность и открытость процедур распределения и использования радиочастотного спектра.

Средства связи, иные радиоэлектронные средства и высокочастотные устройства, являющиеся источниками электромагнитного излучения, подлежат регистрации. Перечень радиоэлектронных средств и высокочастотных устройств, подлежащих регистрации, и порядок их регистрации определяются Правительством Российской Федерации.

Радиоэлектронные средства, используемые для индивидуального приема программ телевизионного вещания и радиовещания, сигналов персональных радиовызовов (радиопейджеры), электронные изделия бытового назначения и средства персональной радионавигации, не содержащие радиоизлучающих устройств, используются на территории Российской Федерации с учетом ограничений, предусмотренных законодательством Российской Федерации, и регистрации не подлежат.

Использование без регистрации радиоэлектронных средств и высокочастотных устройств, подлежащих регистрации в соответствии с правилами настоящей статьи, не допускается.

**1.2. Государственный надзор за деятельностью в области связи**

Правительством Российской Федерации определяется порядок осуществления государственного надзора за деятельностью в области связи. Государственный надзор за деятельностью в области связи осуществляет федеральный орган исполнительной власти по надзору в области связи.

(п. 1 в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

Обеспечение государственного надзора за деятельностью в области связи является расходным обязательством Российской Федерации. (п. 2 в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

Должностные лица федерального органа исполнительной власти по надзору в области связи, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях в области связи и информатизации, являются государственными инспекторами по надзору за связью. (в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ). Государственный инспектор по надзору за связью осуществляет выполнение возложенных на него функций в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В порядке и в случаях, которые установлены законодательством Российской Федерации, государственный инспектор по надзору за связью применяет меры воздействия к нарушителям или вносит соответствующее представление в орган, наделенный правом привлечения к ответственности.

(Абзац утратил силу. - Федеральный закон от 09.05.2005 N 45-ФЗ.).

В случае, если выявлено нарушение установленных федеральными законами или принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации обязательных требований в области связи, федеральный орган исполнительной власти по надзору в области связи по представлению государственного инспектора по надзору за связью выдает предписание об устранении этого нарушения. Указанное предписание подлежит обязательному исполнению в установленный в нем срок. (в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

Решения государственного инспектора по надзору за связью могут быть обжалованы в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Тарифы на услуги связи устанавливаются оператором связи самостоятельно, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом и законодательством Российской Федерации о естественных монополиях. Тарифы на услуги общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи подлежат государственному регулированию в соответствии с законодательством Российской Федерации о естественных монополиях. Перечень услуг общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи, тарифы на которые регулируются государством, а также порядок их регулирования устанавливается Правительством Российской Федерации. Тарифы на универсальные услуги связи регулируются в соответствии с настоящим Федеральным законом. Государственное регулирование тарифов на услуги связи (за исключением регулирования тарифов на универсальные услуги связи) должно создавать условия, обеспечивающие операторам связи компенсацию экономически обоснованных затрат, связанных с оказанием услуг связи, и возмещение обоснованной нормы прибыли (рентабельности) от капитала, используемого при оказании услуг связи, тарифы на которые устанавливаются государством[3, с. 12].

**1.3. Услуги связи**

На территории Российской Федерации услуги связи оказываются операторами связи пользователям услугами связи на основании договора об оказании услуг связи, заключаемого в соответствии с гражданским законодательством и правилами оказания услуг связи. Правила оказания услуг связи утверждаются Правительством Российской Федерации.

Правилами оказания услуг связи регламентируются взаимоотношения пользователей услугами связи и операторов связи при заключении и исполнении договора об оказании услуг связи, а также порядок и основания приостановления оказания услуг связи по договору и расторжения такого договора, особенности оказания услуг связи, права и обязанности операторов связи и пользователей услугами связи, форма и порядок расчетов за оказанные услуги связи, порядок предъявления и рассмотрения жалоб, претензий пользователей услугами связи, ответственность сторон.

В случае нарушения пользователем услугами связи требований, установленных настоящим Федеральным законом, правилами оказания услуг связи или договором об оказании услуг связи, в том числе нарушения сроков оплаты оказанных ему услуг связи, определенных условиями договора об оказании услуг связи, оператор связи имеет право приостановить оказание услуг связи до устранения нарушения, за исключением случаев, установленных настоящим Федеральным законом. (в ред. Федерального закона от 26.07.2006 N 132-ФЗ)

В случае неустранения такого нарушения в течение шести месяцев со дня получения пользователем услугами связи от оператора связи уведомления в письменной форме о намерении приостановить оказание услуг связи оператор связи в одностороннем порядке вправе расторгнуть договор об оказании услуг связи, за исключением случаев, установленных настоящим Федеральным законом. (в ред. Федерального закона от 26.07.2006 N 132-ФЗ)

Договор об оказании услуг связи, заключаемый с гражданами, является публичным договором. Условия такого договора должны соответствовать правилам оказания услуг связи. Во всех случаях замены абонентского номера оператор связи обязан известить абонента и сообщить ему новый абонентский номер не менее чем за шестьдесят дней, если необходимость замены не была вызвана непредвиденными или чрезвычайными обстоятельствами. Оператор связи без согласия в письменной форме абонента не вправе изменять схему включения его оконечного оборудования, работающего на отдельной абонентской линии[2, с. 17].

Абонент вправе требовать переключения абонентского номера, а оператор связи при наличии технической возможности обязан переключить абонентский номер на абонентскую линию в помещении, расположенном по другому адресу и находящемся во владении данного абонента. Переключение абонентского номера является дополнительной услугой. В случае прекращения у абонента права владения и пользования помещением, в котором установлено оконечное оборудование (далее - телефонизированное помещение), договор об оказании услуг связи с абонентом прекращается.

При этом оператор связи, с которым прекращается договор об оказании услуг связи, по требованию нового владельца телефонизированного помещения в течение тридцати дней обязан заключить с ним договор об оказании услуг связи. В случае, если в телефонизированном помещении остались проживать члены семьи абонента, договор об оказании услуг связи переоформляется на одного из них в соответствии с правилами оказания услуг связи.

Оператор связи до истечения установленного Гражданским кодексом Российской Федерации срока принятия наследства, в состав которого входит телефонизированное помещение, не имеет права распоряжаться соответствующим абонентским номером. При наследовании указанного помещения с наследником заключается договор об оказании услуг связи. Наследник обязан оплатить оператору связи стоимость оказанных услуг связи за период до вступления в права наследования.

Оператор связи обязан[6, с. 19]:

- оказывать пользователям услугами связи услуги связи в соответствии с законодательством Российской Федерации, национальными стандартами, техническими нормами и правилами, лицензией, а также договором об оказании услуг связи;

- руководствоваться при проектировании, строительстве, реконструкции и эксплуатации сетей связи и сооружений связи нормативными правовыми актами федерального органа исполнительной власти в области связи, осуществлять построение сетей связи с учетом требований обеспечения устойчивости и безопасности их функционирования. Связанные с этим расходы, а также расходы на создание и эксплуатацию систем управления своих сетей связи и их взаимодействие с единой сетью электросвязи Российской Федерации несут операторы связи;

- соблюдать требования, касающиеся организационно-технического взаимодействия с другими сетями связи, пропуска трафика и его маршрутизации и устанавливаемые федеральным органом исполнительной власти в области связи, а также требования к ведению взаиморасчетов и обязательным платежам;

- представлять статистическую отчетность по форме и в порядке, которые установлены федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;

- предоставлять по запросам федерального органа исполнительной власти в области связи для реализации его полномочий информацию, в том числе о техническом состоянии, перспективах развития сетей связи и средств связи, об условиях оказания услуг связи, услуг присоединения и услуг по пропуску трафика, о применяемых тарифах и расчетных таксах, по форме и в порядке, которые установлены федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Оператор связи обязан создавать условия для беспрепятственного доступа инвалидов к объектам связи, предназначенным для работы с пользователями услугами связи, в том числе к местам оказания услуг связи и местам их оплаты на объектах связи. Оператор связи в целях информирования пользователей услугами связи о действующей на его сети связи нумерации обязан создавать систему бесплатного информационно-справочного обслуживания, а также предоставлять на платной основе, исходя из экономически обоснованных затрат, сведения об абонентах его сети связи организациям, заинтересованным в создании своих систем информационно-справочного обслуживания.

Для отдельных категорий пользователей услугами связи международными договорами Российской Федерации, федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации могут устанавливаться льготы и преимущества в части очередности оказания услуг связи, порядка и размера их оплаты. (Пункт 2 вступил в силу с 1 января 2005 года (статья 74 данного документа).

Пользователи услугами связи, указанные в пункте 1 настоящей статьи, обязаны вносить плату за оказанные им услуги связи в полном объеме с последующей компенсацией произведенных ими расходов непосредственно за счет средств бюджета соответствующего уровня.

В Российской Федерации служебное делопроизводство в области связи осуществляется на русском языке. Взаимоотношения операторов связи с пользователями услугами связи, возникающие при оказании услуг связи на территории Российской Федерации, осуществляются на русском языке[10, с. 24].

Адреса отправителей и получателей телеграмм, почтовых отправлений и почтовых отправлений денежных средств, пересылаемых в пределах Российской Федерации, должны оформляться на русском языке. Адреса отправителей и получателей телеграмм, почтовых отправлений и почтовых переводов денежных средств, пересылаемых в пределах территорий республик, находящихся в составе Российской Федерации, могут оформляться на государственных языках соответствующих республик при условии дублирования адресов отправителей и получателей на русском языке.

Текст телеграммы должен быть написан буквами алфавита русского языка или буквами латинского алфавита. Международные сообщения, передаваемые по сетям электросвязи и сетям почтовой связи, обрабатываются на языках, определяемых международными договорами Российской Федерации.

В технологических процессах передачи и приема сообщений электросвязи и почтовой связи, их обработки в пределах территории Российской Федерации операторами электросвязи и операторами почтовой связи применяется единое учетно-отчетное время - московское. В международной связи учетно-отчетное время определяется международными договорами Российской Федерации. Информирование пользователя или пользователей услугами связи о времени оказания услуги связи, требующей их непосредственного участия, осуществляется оператором связи с указанием времени, действующего в часовом поясе по месту нахождения пользователя или пользователей услугами связи.

Служебная электросвязь используется для целей оперативно-технического и административного управления сетями связи и не может быть использована для оказания услуг связи на условиях договора возмездного оказания услуг связи. Операторы связи предоставляют служебную электросвязь в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти в области связи. (в ред. Федерального закона от 02.02.2006 N 19-ФЗ).

Оказание услуг связи для государственных или муниципальных нужд осуществляется на основе договора возмездного оказания услуг связи, заключаемого в форме государственного или муниципального контракта в порядке, установленном гражданским законодательством и законодательством Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, в объеме, соответствующем объему финансирования предусмотренных соответствующими бюджетами расходов на оплату услуг связи.

Федеральный орган исполнительной власти в области связи по согласованию с федеральными органами исполнительной власти, в ведении которых находятся сети связи специального назначения, предназначенные для нужд обороны страны, безопасности государства и обеспечения правопорядка, вправе установить дополнительные требования к сетям связи, входящим в состав сети связи общего пользования и используемым для оказания услуг связи для нужд обороны страны, безопасности государства и обеспечения правопорядка (введена Федеральным законом от 26.07.2006 N 132-ФЗ).

В случае, если обязанность по оказанию таких услуг связи в соответствии с законодательством Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд возлагается Правительством Российской Федерации на оператора связи, указанные требования должны быть выполнены в сроки, установленные государственным контрактом на оказание услуг связи для нужд обороны страны, безопасности государства и обеспечения правопорядка[6, с. 17].

Действие пункта 2 статьи 51.1 в редакции Федерального закона от 26.07.2006 N 132-ФЗ распространяется на отношения, возникшие из заключенных до дня вступления в силу Федерального закона от 26.07.2006 N 132-ФЗ государственных контрактов и иных договоров на оказание услуг связи для нужд обороны страны, безопасности государства и обеспечения правопорядка.

Цены на услуги связи, оказываемые для нужд обороны страны, безопасности государства и обеспечения правопорядка, должны определяться государственным контрактом исходя из необходимости компенсации экономически обоснованных затрат, связанных с оказанием данных услуг связи, и возмещения обоснованной нормы прибыли (рентабельности) от капитала, используемого при оказании данных услуг связи.

Действие пункта 3 статьи 51.1 в редакции Федерального закона от 26.07.2006 N 132-ФЗ распространяется на отношения, возникшие из заключенных до дня вступления в силу Федерального закона от 26.07.2006 N 132-ФЗ государственных контрактов и иных договоров на оказание услуг связи для нужд обороны страны, безопасности государства и обеспечения правопорядка. Изменение цен на услуги связи, оказываемые для нужд обороны страны, безопасности государства и обеспечения правопорядка, и условий оплаты оказанных услуг связи допускается в порядке, установленном государственным контрактом, не более чем один раз в год.

Действие пункта 4 статьи 51.1 в редакции Федерального закона от 26.07.2006 N 132-ФЗ распространяется на отношения, возникшие из заключенных до дня вступления в силу Федерального закона от 26.07.2006 N 132-ФЗ государственных контрактов и иных договоров на оказание услуг связи для нужд обороны страны, безопасности государства и обеспечения правопорядка.

При исполнении государственного контракта на оказание услуг связи для нужд обороны страны, безопасности государства и обеспечения правопорядка оператор связи, заключивший указанный государственный контракт, не вправе приостанавливать и (или) прекращать оказание услуг связи без согласия в письменной форме государственного заказчика.

**Глава 2. Об основном законе отрасли**

**2.1. О предметной сфере правового регулирования**

Принятие Государственной Думой в первом чтении новой редакции многострадального закона "О связи" вновь дало толчок для раздумий и предложений. Так, Российский Союз Промышленников и Предпринимателей внес на рассмотрение парламентариев корректировки, изменяющие само видение структуры и механизмов реализации закона. Но существует и масса формальных вопросов к новой редакции закона, которые могут породить серьезные проблемы при его реализации. Здесь представлена точка зрения юриста на некоторые принципиальные аспекты и формулировки этой редакции, которые могли бы стать подспорьем при доработке новой редакции закона Комитетом Думы по энергетике, транспорту и связи для второго чтения[1, с. 17].

В новой редакции федерального закона "О связи" (далее - редакция) сделана попытка усилить комплексность и системность законодательства о телекоммуникациях, создать условия для дальнейшего ускоренного развития инфраструктуры отрасли, разрешить выявившиеся с 1995 г. нестыковки старой редакции. Недаром количество статей в нем возросло с 44 (в действующем законе "О связи") до 69 (в законопроекте).

По мнению Минсвязи России, он полностью гармонизирован с европейским телекоммуникационным законодательством, свидетельством чего являются положительные заключения международных организаций, включая МСЭ. Хотя продвижение вперед налицо, значительное количество вопросов осталось без должного законодательного регулирования, а многие положения вызывают вопросы не только с практической точки зрения, но и с позиций юридической науки, формальной логики и здравого смысла.

Так, безусловными требованиями к любому закону являются строгое и точное следование положениям Конституции РФ, а также согласованность с действующим законодательством. Кроме того, его положения должны как минимум не снижать достигнутый уровень законодательного регулирования отношений в области связи. Исходя из этих критериев, попытаемся сделать анализ положений преамбулы и главы 1 закона. Заложенные в них формулировки, неся на себе "дух закона", будут иметь определяющее значение при подготовке ведомственных нормативных актов и толковании остальных статей закона.

Законопроектом предполагается установить правовые основы деятельности в области связи в Российской Федерации или под ее юрисдикцией, права и обязанности лиц, участвующих в деятельности в области связи или пользующихся услугами. Однако, если действующий закон "О связи" определяет связь как неотъемлемую часть производственной и социальной инфраструктуры Российской Федерации, функционирующую на ее территории как взаимоувязанный производственно-хозяйственный комплекс, который предназначен для удовлетворения нужд граждан, органов государственной власти (управления), обороны, безопасности, охраны правопорядка, физических и юридических лиц в услугах электрической и почтовой связи, то в новой редакции отсутствуют как определение ключевого понятия "связь", так и ее предназначение.

Это не позволяет с достаточной определенностью говорить о сущности, содержании и сфере регулируемых отношений и, следовательно, очертить сферу правового регулирования нового закона. Вопрос этот принципиально важный, обусловленный разграничением применения норм различных отраслей права и законодательства. А в России, как в федеративном государстве, это имеет еще и конституционное значение.

В новой редакции, как правило, говорится о связи в целом, и можно предположить, что предметом его правового регулирования являются деятельность и общественные отношения в области и электрической, и почтовой связи.

Однако, как и действующий закон "О связи", новая его редакция в основном посвящена отношениям в области электросвязи, в том числе регулированию использования ограниченных ресурсов (радиочастотного и номерного), а нормы, касающиеся почтовой связи, занимают в общем объеме нормативного материала незначительное место. И недаром.

Помимо закона "О связи", в России с 1995 г. действует специальный ФЗ "О почтовой связи", содержащий свой понятийный аппарат и свое регулирование. Кстати, в нем содержатся и определение термина "почтовая связь", и ее предназначение. Область же информатизации является предметом регулирования ФЗ "Об информации, информатизации и защите информации"[2, с. 14].

Видимо более правильным было бы разделение правовых норм, регулирующих отношения в электросвязи (телекоммуникациях), почтовой связи и информатике, и изменение названия редакции на закон

"О телекоммуникациях (электросвязи)". Использование термина "телекоммуникации" давно стало повсеместным и в законодательстве, и в документах Минсвязи России (как концептуальных, так и нормативных), и в актах международного права, и в документах Европейского Союза (ЕС). Во многих странах СНГ, Балтии и ЕС приняты законы именно о телекоммуникациях.

В ст. 3 новой редакции указывается, что отношения в области связи, не урегулированные в данном законе, регулируются другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ в области связи. Выделение и введение такой отдельной отрасли права, которая регулировала бы отношения в области связи, не имеет под собой достаточных теоретических и правовых оснований. Напротив, можно утверждать, что это комплексная отрасль законодательства, включающая нормы различных отраслей права. Ведь далеко не все отношения, возникающие в сфере связи, регулируются законами и актами, посвященными области связи.

Например, правовое и имущественные отношения участников гражданского оборота в области связи регулируются гражданским законодательством. А в соответствии с определением радиочастотного спектра как ограниченного естественного, т. е. природного ресурса (ст. 44 Устава МСЭ), регулирование его использования необходимо осуществлять нормами природноресурсного права. Указанные отрасли законодательства обладают своими особенностями правового регулирования.

При всей специфичности радиочастотного ресурса и необходимости учета положений международно-правовых актов (Устава, Конвенции и Административных регламентов МСЭ), вряд ли было бы правильным отказываться от общих подходов теории и практики регулирования использования природных ресурсов, наработанных в России.

При определении источников правового регулирования и их места в системе законодательства следует учитывать, что радиочастотный ресурс используется как в электросвязи, так и в не связанных с ней отраслях (медицина, наука, промышленность, оборона, сфера быта и др.). Поэтому представляется более обоснованной точка зрения о разработке и принятии отдельного федерального закона о государственном регулировании использования радиочастотного ресурса. Подобные законы приняты, например, в Узбекистане и Украине.

Необходимо также отметить, что ст. 3 новой редакции относит к сфере действия закона "О связи" регулирование любых отношений, находящихся в юрисдикции РФ и связанных с созданием и эксплуатацией всех сетей и сооружений связи, оказанием различных услуг электрической и почтовой связи, использованием радиочастотного спектра.

Столь всеобъемлющая формула наводит на мысль, что предлагаемая модель публичного регулирования на территории России всякой (любой) деятельности в области связи не допускает никакой саморегуляции, например, использования широко известных правовых методов частно-правового и локального регулирования. Такой подход напоминает государственную "всерегламентацию" хозяйственной, общественной и частной жизни, последствия каковой, нам хорошо знакомы.

В новых (рыночных) условиях более эффективно было бы законодательно отделить те области деятельности в сфере связи, которые действительно требуют исключительно публичного государственного регулирования, от областей, где общество и граждане могли бы свободно реализовывать конституционное право на использование своих способностей для предпринимательской и иной, не запрещенной законом деятельности. В таких областях они могли бы действовать по своему усмотрению, применяя как средства частноправового (локального) регулирования, так и иные средства социального регулирования и контроля.

**2.2. Новшества в законодательстве о связи**

8 февраля 2006 года Государственная Дума приняла в окончательном чтении поправки в федеральный закон "О связи", отменяющие оплату телефонного соединения вызываемым абонентом[3, с. 24].

Принимая во внимание актуальность и социальную значимость правового регулирования отношений, связанных с оказанием услуг телефонной связи, Комитет поддержал концепцию указанного проекта федерального закона и рекомендовал Государственной Думе принять его в первом чтении. "Поправки дополняют закон простой распространенной во всем мире нормой - "платит звонящий" (CPP - Calling Party Pays), то есть, оплату телефонного соединения осуществляет только вызывающий абонент", - сообщил Владимир Горбачев.

По мнению Первого заместителя Председателя Комитета по энергетике, транспорту и связи, такой принцип оплаты представляется более справедливым для большинства пользователей услугами телефонной связи. Кроме того, эта мера повысит доступность услуг телефонной связи для населения, люди станут охотнее откликаться на звонки.

На пленарном заседании 2 ноября 2005 года законопроект был поддержан депутатами Государственной Думы и принят в первом чтении.

При подготовке законопроекта ко второму чтению в адрес Комитета поступило более 20 отзывов в поддержку законопроекта.

Согласно поправкам, поступившим ко второму чтению, вводимая норма бесплатности входящих звонков будет распространена не только на абонентов-граждан, но и на абонентов, являющимися юридическими лицами и уточнен срок вступления в силу закона - 1 июля 2006 года.

Также, по словам Владимира Горбачева, было предложено детализировать случаи, когда входящий звонок оплате подлежит. Так, установление телефонного соединения с помощью телефониста будет оплачено за счет вызываемого лица. Этим пользуются, например, военнослужащие срочной службы, люди, находящиеся в служебных командировках.

Другой случай - телефонное соединение с использованием кодов доступа к услуге электросвязи. Это, например, происходит при "телеголосовании", "информационно-справочном обслуживании". Наиболее востребованными в России в настоящий момент являются услуги связи, которые оказываются при наборе кодов группы "800" и применяются при проведении всевозможных "горячих линий". Расчеты с оператором в этом случае осуществляет заказчик "горячей линии", а для всех звонящих эта услуга бесплатна.

Оплачивать телефонное соединение будет и абонент, находящийся за пределами территории субъекта Российской Федерации, где ему был выделен его номер. Это актуально только для абонентов подвижной связи.

В свою очередь, для сетей подвижной радиотелефонной связи характерна ситуация, когда абонент может воспользоваться услугами связи другого оператора связи (роуминг), с которым у него договор не заключен. При этом плата за входящее телефонное соединение является оправданной, поскольку оператор оплачивает установление телефонного соединения от узла связи своей сети до узла связи оператора, в зоне действия сети которого находится в данный момент абонент.

Тем не менее, в соответствии с уточненной редакцией текста законопроекта, оператор может установить в договоре бесплатность входящего телефонного соединения, как это сделано, например, для абонентов подвижной связи, путешествующих из Москвы в Московскую область.

Принятие законопроекта во втором чтении состоялось 23 декабря 2005 года. Время, оставшееся до вступления в силу федерального закона № 162135-4 "О внесении изменения в статью 54 Федерального закона "О связи" (о запрете оплаты телефонного соединения вызываемым абонентом), позволит операторам связи подготовиться к работе с соблюдением принципа "платит звонящий".

Цели закона, изложенные в статье 1, не включают основополагающую цель, вытекающую из Конституции РФ, - обеспечение конституционных прав и свобод человека и гражданина в области связи, включая право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Если ФЗ "О почтовой связи" начинается с указания именно на эту цель, то в новой редакции закона

"О связи" первая цель определяется как создание условий для предоставления услуг связи на всей территории РФ. Это, хотя и весьма существенная, но лишь часть деятельности в области связи. Закон должен создавать необходимые правовые гарантии не только для повсеместного оказания услуг связи.

Статья 1 относит к целям новой редакции закона защиту интересов пользователей услуг связи и хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в области связи, и обеспечение эффективной конкуренции. Но почему-то не упоминаются интересы иных лиц, которые не являются пользователями услуг связи и хозяйствующими субъектами, но осуществляют деятельность в области связи, например, радиолюбители и общественные объединения. В то же время ввиду безусловной социальной значимости такой некоммерческой и неконкурентной деятельности, она должна иметь необходимое правовое регулирование, а ее субъекты - правовую защиту.

Статья 1 законопроекта относит к его целям также обеспечение централизованного управления радиочастотным ресурсом, в том числе орбитально-частотным. Такое целеполагание представляется достаточно спорным, и не только в том смысле, что их регулирование является предметом другой отрасли права. Вызывает сомнения постановка в качестве цели "обеспечение централизованного управления"[11, с. 42].

Вообще управление природными ресурсами является одной из общих конституционных функций органов государственной власти и осуществляется независимо от указания на такую цель в законе. К тому же цель государственного регулирования в этой сфере зафиксирована в действующих международно-правовых актах (п.п.78 и 196 Устава МСЭ 1992 г., п.177 Конвенции МСЭ 1992 г. и п.177а поправочного документа 1998 г.) - это обеспечение рационального, справедливого, эффективного и экономного использования радиочастотного ресурса и орбит геостационарных спутников и других спутниковых орбит.

В законопроекте же следовало бы решить вопрос более общий и более важный - об исключительных полномочиях федеральных органов государственной власти по регулированию использования радиочастотного ресурса.

Весьма серьезным недостатком новой редакции закона является отсутствие принципов федеральной государственной политики в области связи, в то время как в действующем законе (ст. 5) они установлены. Основы государственной политики в любой области обычно определяются не только целями, но и основными принципами, которыми следует руководствоваться при их достижении.

 В пользу наличия в законопроекте принципов регулирования можно привести следующие формально-юридические доводы. Наличие в основном отраслевом законодательном акте норм-принципов оказывает положительное влияние на правоприменение. Они обеспечивают идеологическое единство правотворчества, правореализации и правопорядка в целом, служат ориентиром при толковании норм права в процессе правоприменения. В случаях пробелов в правовом регулировании, которые затрудняют разрешение спора, принципы, установленные в отраслевом законодательстве, позволяют судебному органу исходить из общих начал и смысла отраслевого законодательства, т. е. из его принципов.

Если законопроект будет принят в предлагаемой правительством редакции, то потеряют силу закона такие важнейшие и уже действующие принципы, как:

- равенство прав физических и юридических лиц на участие в деятельности в области связи;

- сочетание федеральных интересов и интересов субъектов Российской Федерации;

- свобода передачи сообщений по сетям и средствам электросвязи;

- соблюдение интересов пользователей связи;

- обеспечение надежности и управляемости связью с учетом ее сетевых технологических особенностей;

- обеспечение приоритета производства средств связи и применения в эксплуатации произведенных в РФ средств связи в соответствии с государственной научно-технической политикой.

**Заключение**

В принципах регулирования в области связи следовало бы учесть и положения, зафиксированные в основополагающих документах, вступивших в силу в последние годы. Так "Концепция национальной безопасности РФ" (утверждена указом Президента РФ от 10 января 2000 г. № 24), в частности определила, что национальные интересы России в информационной сфере заключаются в соблюдении конституционных прав и свобод граждан в области получения информации и пользования ею, а также в развитии современных телекоммуникационных технологий.

А "Доктрина информационной безопасности РФ" (одобрена Президентом РФ 9 сентября 2000 г.) в качестве основного направления признает приоритетное развитие отечественных современных информационных и телекоммуникационных технологий, производство технических и программных средств, способных обеспечить совершенствование национальных телекоммуникационных сетей, их подключение к глобальным информационным сетям в целях соблюдения жизненно важных интересов РФ.

В цели и принципы законопроекта могли бы войти и принципиальные положения, учитывающие предстоящее вступление нашей страны в ВТО, включая аспекты защиты национальных интересов, а также положения действующих международных соглашений, имеющих приоритет перед нормами национального законодательства. Например, "Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между РФ и ЕС и их государствами-членами" (ратифицировано и вступило в силу для Российской Федерации с 01.12.97 г.) в ст. 55 определило целью такого сотрудничества сближение законодательств и постепенное достижение совместимости законодательства РФ с законодательством ЕС, а в ст. 77 целью сотрудничества в области электрической и почтовой связи - постепенную интеграцию на техническом уровне телекоммуникационных и почтовых сетей.

Согласно рекомендациям ВТО и директивам ЕС, назначение закона о телекоммуникациях - это создание стабильной правовой базы, необходимой для цивилизованного рынка, обеспечивающего эффективное развитие национальных телекоммуникаций при гарантированной защите прав, как поставщиков, так и потребителей услуг.

**Список литературы**

1. Федеральный закон "О связи" 7 июля 2003 года N 126-ФЗ с изм. и доп.

2. Об утверждении требований к построению, управлению, нумерации, организационно-техническому обеспечению устойчивого функционирования, условиям взаимодействия, эксплуатации сети связи при оказании универсальных услуг связи. Приказ Мининформсвязи России от 6.12.2005 N 137

3. Об утверждении порядка взаимодействия сетей фиксированной телефонной связи сети связи общего пользования для целей обеспечения права абонентов и (или) пользователей этих сетей на выбор оператора связи, оказывающего услуги междугородной и международной ...Приказ Мининформсвязи России от 1.12.2005 N 135

4. О признании не действующими на территории Российской Федерации некоторых актов Народного Комиссариата Почт и Телеграфов Союза ССР, Народного Комиссариата Связи Союза ССР и Министерства связи СССР.

Приказ Мининформсвязи России от 24.11.2005 N 133

5. Об организации работы по рассмотрению обращений операторов связи по вопросам присоединения сетей электросвязи и их взаимодействия, а также по вопросам взаимодействия операторов связи. Приказ Мининформсвязи России от 10.11.2005 N 127

6. Об утверждении Правил взаимодействия операторов связи с уполномоченными государственными органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность. Постановление Правительства РФ от 27.8.2005 N 538

7. Об утверждении Инструкции о порядке приобретения, учета, передачи, хранения, выдачи, транспортирования и использования организациями федеральной почтовой связи служебного и гражданского оружия, патронов к нему ... (не нуждается в госрегистрации). Приказ Мининформсвязи России от 11.8.2005 N 99

8. О признании утратившими силу некоторых актов Государственного комитета Российской Федерации по связи и информатизации и Министерства Российской Федерации по связи и информатизации, зарегистрированных в Минюсте России. Приказ Мининформсвязи России от 19.5.2005 N 57

9. О радиочастотной службе. Постановление Правительства РФ от 3.5.2005 N 279

10. О внесении изменений и дополнений в некоторые приказы Государственной фельдъегерской службы Российской Федерации (с изменениями на 31 октября 2005 года). Приказ ГФС России от 3.5.2005 N 157.

11. Об утверждении формы акта проверки деятельности в области связи

Приказ Мининформсвязи России от 10.11.2005 N 128.

12. Об информационном обеспечении деятельности Федеральной службы по надзору в сфере связи. Приказ Россвязьнадзора от 30.6.2005 N 25.

13. Об утверждении Положения о служебных удостоверениях государственных инспекторов Российской Федерации по надзору за связью и информатизацией и описания образцов служебных удостоверений государственных инспекторов ... (не нуждается в госрегистрации). Приказ Мининформсвязи России от 20.6.2005 N 74.

14. www. ul.sv.ru.

15. http: duma.ru

16. www. konsalt.ru.