

DOI 10.46741/2713-2811-2021-1-20-23  
УДК 347.421

## **Проблемы правовой охраны прав и законных интересов потребителей телематических услуг связи в контексте реализации отдельных положений федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» при оказании образовательных услуг**

**А. В. МИРОНОВ** – доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин факультета психологии и права ВИПЭ ФСИН России, кандидат юридических наук, доцент

На основе анализа действующего гражданского законодательства, регулирующего сферу услуг, а также законодательства о связи в статье рассматриваются проблемы правового регулирования телематических услуг связи. Речь идет о наличии пробелов в профильном законодательстве, не позволяющих создавать необходимые гарантии качества оказываемых услуг связи, а также о важности обеспечения соотношения норм профильного законодательства и норм гражданского законодательства в связи с наличием общего предмета правового регулирования. Раскрыты проблемы определения существенных и обязательных условий в договорах на предоставление телематических услуг связи, в частности наличие усмотрения поставщика услуг связи при определении «диапазона качества», что существенно ущемляет права потребителей. Рассматриваются вопросы правового регулирования блокировки сайтов по причине наличия нарушений, определенных законодательством о связи: в настоящее время отсутствуют как критерии неправомерного использования телематических услуг связи, так и реальные рычаги воздействия на недобросовестных потребителей со стороны операторов.

**Ключевые слова:** телематические услуги связи; критерии оценки качества услуг связи; блокировка сайтов; диапазон показателей качества Интернета, предоставляемого абоненту; меры по ограничению доступа к определенному информационному ресурсу.

12.00.01 – Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве.

Для цитирования: Миронов А. В. Проблемы правовой охраны прав и законных интересов потребителей телематических услуг связи в контексте реализации отдельных положений федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» при оказании образовательных услуг. *Ius publicum et privatum : сетевой научно-практический журнал частного и публичного права*, 2021, № 1 (11), с. 20–23. DOI 10.46741/2713-2811-2021-1-20-23.

## **Problems of legal protection of rights and legitimate interests of consumers of telematic communication services in the context of the implementation of certain provisions of the federal law "On the contract system in the procurement of goods, works, services to meet state and municipal needs" in the provision of educational services**

**A. V. MIRONOV** – Associate Professor of the Department of Civil Law Disciplines of the Faculty of Psychology and Law of the Vologda

Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia,  
PhD. in Law, Associate Professor

Based on the analysis of the current civil legislation regulating the sphere of services as well as the legislation on communications, the article deals with the problems of legal regulation of telematic communications services. We are talking about gaps in the specialized legislation, which do not allow creating the necessary guarantees of the quality of the provided communication services as well as the importance of ensuring the ratio of the norms of the specialized legislation and the norms of civil legislation in connection with the presence of a general subject of legal regulation. The problems of defining essential and obligatory conditions in contracts for the provision of telematic communication services are disclosed, in particular, the presence of the discretion of the communication service provider in determining the "quality range", which significantly infringes upon the rights of consumers. The issues of legal regulation of blocking sites due to the presence of violations determined by the legislation on communications are considered: at present there are no criteria for the unlawful use of telematic communication services as well as real leverage on unscrupulous consumers from operators.

**Keywords:** telematic communication services; criteria for assessing the quality of communication services; blocking sites; the range of indicators of the quality of the Internet provided to the subscriber; measures to restrict access to a specific information resource.

12.00.01 – Theory and history of law and state; history of doctrines about law and state.

**For citation:** Mironov A. V. Problems of legal protection of rights and legitimate interests of consumers of telematic communication services in the context of the implementation of certain provisions of the federal law "On the contract system in the procurement of goods, works, services to meet state and municipal needs" in the provision of educational services. *Ius publicum et privatum : online scientific and practical journal of private and public law*, 2021, no. 1 (11), pp. 20–23. DOI 10.46741/2713-2811-2021-1-20-23.

Значение Интернета в образовательном процессе высшего учебного заведения сложно переоценить. В настоящее время в Вологодском институте права и экономики ФСИН России разработана и действует собственная образовательная электронная среда, в рамках которой обучающимся предоставляется доступ к информационно-справочным правовым системам, электронным библиотечным системам и программным продуктам, которые создают необходимые условия для дистанционного обучения и организации самостоятельной подготовки обучающихся<sup>1</sup>.

Возможность мгновенного доступа к необходимым образовательным ресурсам, связь с преподавателями посредством электронной почты и других интернет-сервисов, осуществление оперативной передачи информации делают крайне востребованными услуги по предоставлению доступа в Интернет<sup>2</sup>.

Анализ заключаемых в сфере услуг по предоставлению доступа в Интернет договоров показывает, что существующие в законодательстве конструкции обязательств по поводу телекоммуникаций нуждаются в совершенствовании в силу правовой неопределенности в установлении правовой природы договоров.

Кроме того, отсутствует целостное понимание формы и существенных условий

таких договоров. Неоднозначными являются основания и пределы ответственности интернет-провайдеров при оказании телекоммуникационных услуг, что во многом обусловлено неопределенностью законодателя в выборе тех или иных юридических конструкций для установления договорных отношений.

В настоящее время основными источниками регулирования порядка заключения госконтрактов на оказание телематических услуг связи и, соответственно, правовой охраны их потребителей являются подзаконные акты.

Так, например, Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций Российской Федерации (Роскомнадзор России) и Федеральная антимонопольная служба Российской Федерации (ФАС России) четко обозначили свою позицию<sup>3</sup> относительно соблюдения требований к госконтрактам, установленных Постановлением Правительства Российской Федерации от 10.09.2007 № 575 (ред. от 25.10.2017) «Об утверждении Правил оказания телематических услуг связи»<sup>4</sup> (далее – Правила) и Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. 27.06.2019) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»<sup>5</sup>

(далее – Закон о контрактной системе), согласно которым ответственность за нарушения прав потребителя несет оператор связи, а оказание услуг связи в соответствии с Правилами является лицензионным условием осуществления деятельности в области оказания телематических услуг связи и их нарушение образует административное правонарушение, ответственность за которое установлена ч. 3 ст. 14.1 КоАП РФ.

Несмотря на всю императивность и четкость позиции контролирующих органов, актуальным остается вопрос о соотношении норм ГК РФ, Федерального закона от 07.07.2003 № 126-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О связи»<sup>6</sup> (далее – Закон о связи) и Правил, поскольку перечисленные нормативные правовые и подзаконные акты являются основными в обеспечении правовой защиты прав потребителя телематических услуг связи.

Так, п. 1 ст. 4 Закона о связи устанавливает, что законодательство в области связи основывается на Конституции Российской Федерации, настоящем законе и иных федеральных законах. В силу п. 1, 2 ст. 44 Закона о связи на территории Российской Федерации услуги связи оказываются на основании гражданского законодательства и правил оказания услуг связи, утверждаемых постановлениями Правительства России. Более того, в п. 2 ст. 779 гл. 39 ГК РФ («Возмездное оказание услуг») прямо указано, что положения настоящей главы применяются к договорам об оказании услуг связи.

В связи с этим считаем, что требуется внесение изменений в п. 1 ст. 4 Закона о связи для включения положения о том, что отношения между телекоммуникационной компанией и клиентами по поводу оказания телекоммуникационных услуг регулируются ГК РФ.

Анализ законодательства и мнений ряда ученых<sup>7</sup> позволяет сделать вывод о том, что деятельность по предоставлению доступа в сеть Интернет на федеральном уровне регулируется в основном Законом о связи. На сегодняшний день в действующем законодательстве отсутствует понятие сети Интернет, что затрудняет толкование нормативных правовых актов. Однако Модельный закон Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ «Об основах регулирования Интернета» от 16.05.2011<sup>8</sup> такое определение дает. Полагаем, что аналогичное определение или схожее с ним по смыслу и целям защиты прав пользователей сети Интернет должно быть внесено и в Закон о связи.

Кроме того, действующее законодательство о связи, в том числе Правила оказания

телематических услуг связи, не содержит понятий договора об оказании услуг по предоставлению доступа в сеть Интернет и договора на оказание телематических услуг связи. В связи с этим предлагаем включить в Правила оказания телематических услуг связи следующее определение: «Договор на оказание телематических услуг связи – это соглашение между оператором и абонентом об оказании абоненту телематических услуг связи».

Такое положение дел свидетельствует о необходимости совершенствования законодательства в данной сфере, одной из проблем которого являются недостатки в содержательной части понятийного аппарата.

Несмотря на то что защита прав пользователей Интернета в целом урегулирована законодателем, остаются вопросы по определению надлежащего качества этих услуг. В частности, законодательно не закреплены критерии, по которым можно оценить качество оказываемых оператором услуг по предоставлению доступа в сеть Интернет. Показатели качества телематических услуг связи, как следует из п. 22 Правил оказания телематических услуг связи, отнесены к договорным условиям. Фактически это приводит к тому, что оператором заранее устанавливается определенный диапазон показателей качества Интернета, предоставляемого абоненту, в формулировке «до», без установления нижней границы такого диапазона («до 500 Кбит», «до 300 Мбит»), что содержит в себе риски нарушения прав потребителей, в связи с чем представляется необходимым установление обязательных минимальных требований (с четкими показателями без пороговых значений, без употребления предлога «до») к качеству оказываемых телематических услуг связи.

В Правилах оказания телематических услуг связи достаточно детально регламентированы порядок заключения договора между оператором связи и абонентом, а также порядок и условия исполнения такого договора. Следует отметить, что тарифы на телематические услуги связи не подлежат государственному регулированию и устанавливаются оператором связи самостоятельно. Полагаем, что в рамках Закона о контрактной системе требуется обязательное государственное тарифное регулирование, в границах которого операторы могли бы сами осуществлять ценовую политику.

Пункт 5 ст. 46 Закона о связи гласит, что оператор связи, оказывающий услуги по предоставлению доступа к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», обязан

осуществлять ограничение и возобновление доступа к информации, распространяемой посредством информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», в порядке, установленном Законом об информации.

Ни Закон об информации, ни подзаконные акты не определяют технологию реализации или порядок выбора методов блокирования, что также не способствует выработке единого понимания как со стороны поставщиков телематических услуг, так и со стороны потребителей. Полагаем, что данный вопрос заслуживает отдельного изучения, а возможно, и обсуждения со стороны субъектов системы государственных и муниципальных закупок. Результатом может быть нормативный акт Роскомнадзора России в виде методических рекомендаций, детально разъясняющих алгоритм ограничения и возобновления доступа к информации, распространяемой посредством информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

В качестве ориентира можно использовать анализ существующих методов управления доступом к интернет-ресурсам и рекомендации по их применению, подготовленные Роскомнадзором в апреле 2013 г.<sup>9</sup>

Говоря о применении поставщиками телематических услуг такого инструмента воздействия на недобросовестных потребителей, как блокировка доступа в Интернет, следует отметить отсутствие у него необходимого положительного эффекта, поскольку

ку существуют технические возможности для обхода всех методов блокирования. На практике при ограничении доступа к определенному информационному ресурсу операторы блокируют ресурсы, использующие общий IP-адрес с блокируемым ресурсом, что приводит к блокировке добросовестных потребителей.

Исходя из этого, требуется детальная проработка на законодательном уровне порядка блокировки сайтов в сети Интернет, содержащих информацию, распространение которой в Российской Федерации запрещено.

В заключение следует отметить, что в настоящее время законодатель в целом понимает необходимость регулирования сферы телематических услуг связи, о чем свидетельствует значительное количество изменений, внесенных в текст Закона о связи с момента его публикации в 2003 г. (около 70 поправок).

Однако вопрос юридической охраны прав и интересов потребителей телематических услуг, если они являются образовательными организациями и их договорные отношения строятся в правовом поле Закона о контрактной системе, остается актуальным. Значение Интернета в контексте качества и доступности образовательных услуг сложно переоценить, поскольку они напрямую зависят от качества телематических услуг связи.

## ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>1</sup> См.: URL: <http://vipe.fsin.su/docs/elektronnye-obrazovatelnye-resursy.php> (дата обращения: 21.09.2019).

<sup>2</sup> См.: URL: [https://wciom.ru/news/ratings/polzovanie\\_internetom](https://wciom.ru/news/ratings/polzovanie_internetom) (дата обращения: 21.09.2019).

<sup>3</sup> См.: Письмо Роскомнадзора России от 21.12.2016 № 10ПА-120286. URL: <https://xn--80aeqqegdfhc3b.xn--p1ai/articles/rkn-kontrakt> (дата обращения: 21.09.2019); Письмо ФАС России от 17.01.2017 № РП/1877/17 (дата обращения: 21.09.2019).

<sup>4</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 38. Ст. 4552; 2017. № 44. Ст. 6522.

<sup>5</sup> См.: Там же. 2013. № 14. Ст. 1652.

<sup>6</sup> См.: Там же. 2003. № 28. Ст. 2895; 2018. № 53. Ст. 8455.

<sup>7</sup> См.: Кузнецова О. А. Гражданско-правовое регулирование договорных отношений в сфере телекоммуникационных услуг : моногр. М., 2018. С. 10; Жевняк О. В. Гражданско-правовой институт оказания услуг связи : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2009. С. 4.

<sup>8</sup> См.: URL: <http://www.iacis.ru/html/?id=22&pag=792&nid=1> (дата обращения: 16.09.2020).

<sup>9</sup> См.: URL: [http://rkn.gov.ru/docs/Analysys\\_and\\_recommendations\\_comments\\_fin.pdf](http://rkn.gov.ru/docs/Analysys_and_recommendations_comments_fin.pdf) (дата обращения: 21.09.2020).

<sup>1</sup> См.: URL: <http://vipe.fsin.su/docs/elektronnye-obrazovatelnye-resursy.php> (дата обращения: 21.09.2019).

<sup>2</sup> См.: URL: [https://wciom.ru/news/ratings/polzovanie\\_internetom](https://wciom.ru/news/ratings/polzovanie_internetom) (дата обращения: 21.09.2019).

<sup>3</sup> См.: Письмо Роскомнадзора России от 21.12.2016 № 10ПА-120286. URL: <https://xn--80aeqqegdfhc3b.xn--p1ai/articles/rkn-kontrakt> (дата обращения: 21.09.2019); Письмо ФАС России от 17.01.2017 № РП/1877/17 (дата обращения: 21.09.2019).

<sup>4</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 38. Ст. 4552; 2017. № 44. Ст. 6522.

<sup>5</sup> См.: Там же. 2013. № 14. Ст. 1652.

<sup>6</sup> См.: Там же. 2003. № 28. Ст. 2895; 2018. № 53. Ст. 8455.

<sup>7</sup> См.: Кузнецова О. А. Гражданско-правовое регулирование договорных отношений в сфере телекоммуникационных услуг : моногр. М., 2018. С. 10; Жевняк О. В. Гражданско-правовой институт оказания услуг связи : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2009. С. 4.

<sup>8</sup> См.: URL: <http://www.iacis.ru/html/?id=22&pag=792&nid=1> (дата обращения: 16.09.2020).

<sup>9</sup> См.: URL: [http://rkn.gov.ru/docs/Analysys\\_and\\_recommendations\\_comments\\_fin.pdf](http://rkn.gov.ru/docs/Analysys_and_recommendations_comments_fin.pdf) (дата обращения: 21.09.2020).