

Ассоциация телекоммуникационных компаний США против Федеральной комиссии по связи

Соединенные Штаты, Северная Америка

Закрыто

Расширяет выражение

СПОСОБ ВЫРАЖЕНИЯ
Электронный/Интернет-связь

СУДЕБНЫЙ ОРГАН
Апелляционный суд

ДАТА РЕШЕНИЯ
14 июня 2016 г.

ТИП ПРАВА
Административное право,
конституционное право

РЕЗУЛЬТАТ
Процессуальное право оставлено в
силе

ТЕГИ
Первая поправка, Интернет,
Интернет-провайдеры, онлайн
выражение, предыдущие
ограничения, общественный
интерес, регулирующий орган,
нормативно-правовой закон

НОМЕР ДЕЛА
№: 15-1063

ТЕМЫ
Другое (см. теги)

Обзор включает в себя:

- Анализ дела
- Направление решения
- Глобальная перспектива
- Значимость дела



АНАЛИЗ ДЕЛА

Краткое изложение дела и результат

Окружной суд округа Колумбия поддержал новые правила сетевого нейтралитета Федеральной комиссии по связи (FCC). FCC классифицировала услуги широкополосного доступа в Интернет как телекоммуникационные услуги и, следовательно, как общественные линии связи в соответствии с федеральным законодательством. Интернет-провайдеры классифицируются как неизбирательные каналы для передачи речи, а не как ораторы, которые защищены первой поправкой. Дело получило ход после критики Свода правил об открытом Интернете, изданного FCC, который пытался заставить поставщиков услуг широкополосного доступа в Интернет соблюдать правила, которые обеспечивают принцип сетевого нейтралитета, по которому поставщики услуг широкополосного доступа в Интернет должны одинаково относиться ко всему Интернет-трафику, независимо от источника.

Факты

Данное дело затрагивает правила, разработанные FCC для поддержания сетевого нейтралитета. Интернет является распределенной глобальной коммуникационной сетью, которая позволяет пользователям и поставщикам услуг передавать и получать информацию в различных формах. Он состоит из четырех основных участников: «конечных пользователей, провайдеров услуг широкополосного доступа, магистральных сетей, а также контент-провайдеров» (на 9.):

- Конечные пользователи являются индивидуальными потребителями и предприятиями, использующими Интернет;
- Провайдеры услуг широкополосного доступа используют такие технологии, как кабельные модемы, DSL и волоконную оптику для предоставления услуг высокоскоростного Интернета пользователям;
- Магистральные сети соединяют между собой провайдеров услуг широкополосного доступа; и
- Контент-провайдеры «предоставляют контент, услуги и приложения через Интернет». (заключение на 9, с отсылкой к [Verizon против FCC](#)). Примерами контент-провайдеров являются ESPN, Netflix, Google и Amazon.

Конечные пользователи, контент-провайдеры и защитники свободы Интернета обеспокоились, что правила, запрещающие подобное поведение, не позволят конечным пользователям получить неограниченный доступ в Интернет, чтобы увеличить прибыль, например, при использовании конкретных контент-провайдеров вроде Netflix.

Раздел II Закона о связи 1934 года (раздел II) дает FCC право регулировать общественные линии связи и коммунальные услуги, такие как, например, телефонная служба. Раздел II требует, чтобы общественные линии связи предоставляли «услуги на основании обоснованного требования» и без «несправедливой или необоснованной дискриминации при формировании цен, классификаций, регулирований, средств



обслуживания или услуг», взимая «лишь разумную плату за услуги». (США, Закон о связи от 1934 г. §§ 201(a), 202(a), 201(b)) На заре Интернета, Закон о телекоммуникациях от 1996 года приравнял «телекоммуникационные услуги» к общественным линиям связи согласно разделу II, отделив такие услуги от «информационных услуг». (США, Закон о телекоммуникациях От 1996 года) Под «телекоммуникационными услугами» понималось предоставление телекоммуникаций за отдельную плату непосредственно населению или такому классу пользователей, которые делают услуги доступными общественности, независимо от используемых средств». (США, 47 Свод законов США, разд. 153(51)) Под «информационными услугами» понималось «создание возможностей для генерирования, приобретения, хранения, передачи, обработки, получения, использования и предоставления в свободном доступе информации через телекоммуникации». (США, 47 Свод законов США, разд. 153(24))

В 1998 году начал набирать популярность широкополосный Интернет, и Федеральная комиссия по связи классифицировала некоторые услуги DSL, как телекоммуникационные услуги, приравнивая их тем самым к общественным линиям связи (в [Указе о расширенных услугах](#)). В 2002 году FCC классифицировала услугу подключения к Интернету через модем (тип широкополосного подключения) как информационную услугу, которая исключается из общественных линий связи. Решение было поддержано Верховным судом в 2005 году в деле *Brand X*. После *Brand X* FCC классифицировала другой вид услуг широкополосного доступа в Интернет, а именно DSL и широкополосную сеть мобильной связи как информационные услуги, освобождая провайдеров услуг широкополосного доступа от обязательств, налагаемых общественными линиями связи (в [Указе о проводных услугах широкополосного Интернета](#)). В то же время FCC классифицировала беспроводные услуги широкополосного доступа как «частные мобильные услуги», которые не попадают под регулирование общественных линий связи, в отличие от «комерческих мобильных услуг».

Однако FCC четко обозначила, что она будет стремиться поддерживать сетевой нейтралитет и исправит собственные положения, если провайдеры услуг широкополосного доступа нарушают принципы открытого Интернета. Comcast, по всей вероятности, вмешалась в доступ пользователей в Интернет в 2007 году, дав FCC повод вмешаться, чтобы сохранить сетевой нейтралитет. FCC приказала Comcast сделать ряд заявлений касательно их работы. Данный приказ был отменен судом в 2010 году из-за отсутствия надлежащих уставных полномочий (в деле [Comcast Corp. против FCC](#)). Затем после периода общественного обсуждения FCC выпустила [Свод правил об открытом Интернете в 2010 г.](#) приводящий правила, обеспечивающие сетевой нейтралитет, но не реклассифицировала широкополосную связь как телекоммуникационную услугу. В деле [Verizon](#) суд признал уставные полномочия FCC на издание Свода правил об открытом Интернете согласно разделу 706 Закона о телекоммуникациях. Тем не менее, суд отменил действие Свода правил об открытом Интернете, поскольку в них провайдеры услуг широкополосного доступа были приравнены к общественным линиям связи. FCC не могла законно ввести Свод правил об открытом Интернете до тех пор, пока провайдеры услуг широкополосного доступа классифицируются как информационные услуги, которые не попадают под требования, накладываемые на общественные линии связи, о передачи информации без дискриминации (например, правила, внедряющие сетевой нейтралитет). Однако [Verizon](#) не придерживалась правила прозрачности, закрепленного в Своде правил об открытом Интернете от 2010 г.



Спустя несколько месяцев после решения суда по делу *Verizon* в 2014 году, FCC издала Извещение о предполагаемом пересмотре правил в попытке «найти наилучший подход к защите и продвижению открытости Интернета». FCC получили миллионы комментариев в ответ на Извещение о предполагаемом пересмотре правил и впоследствии издала [Свод правил об открытом Интернете от 2015 г.](#), который:

1. изменил классификацию всех услуг широкополосного доступа в Интернет (таких как DSL, кабельный и мобильный Интернет) на телекоммуникационные услуги;
2. воздержался от применения некоторых положений для общественных линий связи к широкополосному доступу, поскольку это «соответствует общественным интересами»; и
3. ввел пять правил об открытом Интернете

Пять «правил об открытом Интернете» включали правило о запрете на блокировку, запрет на регулирование, запрет на платную приоритизацию, «общее правило о поведении», которое широко поощряло сетевой нейтралитет с использованием не исчерпывающего перечня факторов, а также правило о «повышенной» прозрачности, которое являлось улучшенной версией этого же правила из Свода правил об открытом Интернете от 2010 г.

Некоторые стороны поставили под сомнение указ FCC (далее совместно именуемые «оппоненты»), в том числе Ассоциация телекоммуникационных компаний США, направив ходатайство о рассмотрении Свода правил об открытом Интернете от 2015 г. в Апелляционный суд Соединенных Штатов округа Колумбия. Оппоненты утверждали что реклассификация широкополосных услуг, как телекоммуникационных услуг, попадающих под действие требований к общественным линиям связи являлась неправильной и неразумной; у FCC не было уставных полномочий, чтобы реклассифицировать широкополосную связь и издать правила; Извещение о предполагаемом пересмотре правил не предоставило надлежащего уведомления о реклассификации или содержании правил, широкополосная сеть мобильной связи не квалифицируется как коммерческая мобильная услуга, попадающая под действие требований к общественным линиям связи; и что FCC не может игнорировать некоторые положения раздела II при регулировании провайдеров услуг широкополосного доступа; а также что некоторые правила нарушают права на свободу слова провайдеров услуг широкополосного доступа, которые закреплены в Первой поправке к Конституции США. Группы экспертов, инвесторы, предприниматели, контент-провайдеры, пользователи, активисты и правозащитные организации вступили в судебное дело по разные стороны спора.

Рассмотрение решения

Судьи Татель и Сринивасан зачитали мнение большинства суда. Основные рассматриваемые вопросы: 1. Правильно ли FCC классифицировала широкополосные услуги как «телекоммуникационные услуги», вследствие чего они попадают под действие требования к общественным линиям связи; и 2. Был ли Свод правил об открытом Интернете законным, или же он нарушал права на свободу слова провайдеров услуг широкополосного доступа, которые закреплены Первой поправкой к Конституции США.



Оппоненты полагались на некоторые административные и процедурные доводы, а также доводы об обоснованности, которые суд отклонил. Большинство решений было продиктовано двумя фундаментальными принципами работы апелляционного суда: 1. Его «роль при рассмотрении положений комиссии... ограничена»; (в 22, с отсылкой к делу США, Ассоциация американских железных дорог против Комиссии по торговле между штатами, 978 F.2d 737 (D.C. Cir. 1992)), и что суд не может ответить, является ли политика целесообразной, и ограничивается лишь решением правовых вопросов.

Первым вопросом был вопрос о том, правильно ли FCC классифицировала широкополосные услуги как телекоммуникационные услуги. FCC должным образом уделила внимание восприятию того, что поставщики услуги широкополосного доступа в Интернет «предлагают», — продукту, который они продают потребителям. Суд пришел к выводу, что широкополосные услуги обеспечивают чистейшую передачу сообщений с помощью компьютерной обработки, посредством подключения пользователей к содержимому третьих лиц. Содержимое таких контент-провайдеров, как Netflix, YouTube и MLB.tv «преобразовало практически все аспекты нашей жизни, от таких важных действий, как выбор лидера, построение карьеры и любовных отношений, до более повседневных, вроде вызова такси или просмотра кино». (стр. 26) В связи с чем поставщики широкополосных услуг предлагают «автономные телекоммуникационные услуги», попадая тем самым под определение «телекоммуникационных услуг», которое дается FCC. Зависимость провайдеров услуг широкополосного доступа от таких информационных услуг, как DNS кэширование, было недостаточным, для того, чтобы вмешаться в заключение FCC, поскольку они были просто «исключениями при управлении телекоммуникационными системами».

Процедурные доводы оппонентов относительно достаточности уведомления в Извещении о предполагаемом пересмотре правил также были отклонены, наряду с их доводом о том, что у FCC не было достаточно уставных полномочий для проведения реклассификации широкополосной связи. Кроме того, суд постановил, что реклассификация FCC широкополосной сети мобильной связи как «коммерческой мобильной услуги» была обоснованной, учитывая ее повсеместное распространение с момента ее первоначальной классификации в 2007 году, а также универсальности для общения всех пользователей Интернета и владельцев телефонов. Это также позволило избежать противоречивого результата, согласно которому, широкополосная сеть мобильной связи стала бы общественной линией связи согласно одному определению, и была бы при этом освобождена от требований к общественным линиям связи согласно другому. Кроме того, решение FCC воздержаться от применения определенных положений Раздела II к провайдерам услуг широкополосного доступа было обоснованным, учитывая, что FCC понимала рыночные последствия и вероятность применения пункта об изъятии собственности из Пятой поправки к Конституции США.

Что касается самого Свода правил об открытом Интернете, суд постановил, что запрет на платную приоритизацию был в рамках уставных полномочий FCC согласно Разделу II и Закону о телекоммуникациях от 1996 года. Обоснование издания Свода правил об открытом Интернете FCC было достаточным, поскольку суд уже вынес решение в деле *Verizon* о том, что Свод правил об открытом Интернете «будет сохранять и облегчать работу «добродетельного круга» инноваций, которые привели к взрывному росту Интернета». (на 95) Общее правило о поведении не было антiconституционным и расплывчатым согласно пункту о надлежащей правовой процедуре, поскольку оно



было создано таким образом, «чтобы быть гибким при рассмотрении непредвиденных практик и предотвращении обхода четко определенных правил», таких как правила о запрете на блокировку и регулирование. (на 98)

Вторым основным вопросом был вопрос о том, нарушил ли Свод правил об открытом Интернете права провайдеров услуг широкополосного доступа на свободу слова, закрепленные в Первой поправке к Конституции США. Стороны сначала должны были продемонстрировать право на оспаривание Свода правил об открытом Интернете. Этот вопрос имеет особую важность для Первой поправки к Конституции США.

Единственной зацепкой в споре было вопрос имел ли место быть «фактический урон», который можно было бы «легко связать» с действиями FCC, и который можно было бы «исправить благоприятным решением». Согласно правилам, изложенным в Первой поправке к Конституции США, предварительный обзор обычно допускается, если возражающая сторона выразила намерение нарушить закон, поскольку «желание суда разрешить предварительный обзор достигает своего пика, когда претензии уходят своими корнями в Перную поправку к Конституции США» (с отсылкой к делу [N.Y. Republican State Comm. против SEC](#)). Поскольку оппоненты выразили намерение нарушить положения Федеральная комиссия по связи, у сторон было право на оспаривание Свода правил об открытом Интернете согласно Первой поправке к Конституции США.

Что касается существа заявлений, основанных на Первой поправке к Конституции США, то ключом были отличительные атрибуты, универсальные для общественных линий связи согласно законам США. Общественные линии связи «долгое время попадали под действие требований о недискриминации и равном доступе, которые были сродни тем требованиям, которые накладывались правилами, без поднятия вопроса о Первой поправке к Конституции США. Эти обязательства влияли на нейтральную передачу общественными линиями связи речи других лиц, а не на передачу собственных сообщений» (на 108-09) Это затрагивало почтовую службу, железнодорожную службу и телефонные компании без нарушения их прав согласно Первой поправке к Конституции США. Что же касается самого доступа в Интернет (в противовесциальному или курируемому содержанию), то FCC правильно постановила, что провайдеры услуг широкополосного доступа являются «лишь проводниками, передающими сообщения других, а не агентами, осуществляющими редактирование», а следовательно они не попадают под защиту, предусмотренную Первой поправкой к Конституции США. (на 111, с отсылкой к [Своду правил об открытом Интернете от 2015 г.](#)) Провайдеры услуг широкополосного доступа исторически не имеют редакционного контроля в отличие от издателей, поэтому в понимании пользователей провайдер услуг широкополосного доступа не имеет «голоса». Провайдеры услуг широкополосного доступа просто предоставляют доступ к Интернет содержимому в качестве услуги и не попадают под защиту, предусмотренную Первой поправкой к Конституции США, а следовательно должны соблюдать Свод правил об открытом Интернете, в котором говорится, что они должны не допускать дискриминацию и сохранять нейтралитет.

В связи с этим суд отклонил ходатайство оппонентов, оставив в силе Свод правил об открытом Интернете от 2015 г. FCC, его выводы и правила о сетевом нейтралитете, накладываемые на поставщиков услуги широкополосного доступа в Интернет.

Старший судья окружного суда Уильямс частично согласился и частично не согласился с мнением. Особое мнение соглашалось с большинством, однако заявляло о том, что



Свод правил FCC об открытом Интернете от 2015 г. должен быть отменен по трем причинам: 1. Действия FCC при изменении классификации широкополосной связи с информационной услуги на телекоммуникационную услугу были необоснованными, поскольку не была принята во внимание надежность провайдеров услуг широкополосного доступа, а также из-за слабых доводов относительно изменения фактических обстоятельств и восприятия политики; 2. Раздел 201 Закона о связи и Раздел 706 Закона о телекоммуникациях от 1996 года не оправдывают Свод правил об открытом Интернете в указе; и 3. Решение FCC отказаться выполнять некоторые положения Раздела II противоречит рыночным силам — либо она не должна была проводить повторную классификацию широкополосной связи, либо же применить все положения Раздела II.

НАПРАВЛЕНИЕ РЕШЕНИЯ

Расширяет выражение

Это была первая крупная победа по вопросу сетевого нейтралитета и открытого Интернета в США. Дело расширяет выражение за счет недопущения блокировки, регулирования (замедления) Интернет-трафика со стороны Интернет-провайдеров, а также создания платных схем приоритизации или вмешательств в законное содержимое пользователей и контент-провайдеров. FCC решила классифицировать широкополосные услуги как общественные линии связи и рассматривать их как такие общественные коммунальные услуги как, например, телефонная служба. Свод правил FCC об открытом Интернете от 2015 г. потребовал, чтобы поставщики услуги широкополосного доступа в Интернет выступали в роли неизбирательные каналы для передачи речи, что означало, что они не могут вмешиваться в речь или содержимое пользователей, контент-провайдеров, сохраняя тем самым максимальную свободу выражения.

Дело может привести к тому, что некоторые Интернет-провайдеры могут начать внедрять редакторскую политику или предлагать «курирование» доступа в Интернет, чтобы не попасть под требования, предъявляемые общественным линиям связи. Кроме того, картина может измениться, если FCC поменяет свою позицию по поводу сетевого нейтралитета в будущем, особенно сейчас, когда она заняла жесткую позицию регулирования. Ожидается, что оппоненты подадут апелляцию против указа FCC.

ГЛОБАЛЬНАЯ ПЕРСПЕКТИВА

Соответствующие международные и/или региональные законы

- США, Закон о связи от 1934 г.
- США, Указ о компьютерах II, 77 F.C.C. 2d 384 (1980)



- США, Закон о связи от 1996 г.
- США, Указ о расширенных услугах, 13 FCC Rcd. 24,012 (1998)
- США, Указ о широкополосной связи от 2002 г., 17 FCC Rcd. 4798
- США, Указ о широкополосной проводной связи от 2005 г., 20 FCC Rcd. 14,853
- США, Указ о беспроводной связи от 2007 г., 22 FCC Rcd. 5901
- U.S., Comcast Corp. против FCC, 600 F.3d 642 (D.C. Cir. 2010)
- США, Свод правил об открытом Интернете от 2010 г., 25 FCC Rcd. 17,905
- США, Дело о защите и продвижении открытого Интернета, 29 FCC Rcd. 5561 (2014)
- США, Свод правил об открытом Интернете от 2015 г., 30 FCC Rcd. 5601
- США, Verizon против FCC, 740 F.3d 623 (D.C. Cir. 2014)
- США, Ассоциация американских железных дорог против Комиссии по торговле между штатами, 978 F.2d 737 (D.C. Cir. 1992)
- США, FCC против Fox Television Stations, Inc., 132 S. Ct. 2307 (2012)
- США, DiCola против FDA, 77 F.3d 504 (D.C. Cir. 1996)
- США, Список Сьюзен Б. Энтони против Дрихаус, 134 S.Ct. 2334 (2014)
- США, Коалиция Act Now to Stop War & End Racism Coalition против Округа Колумбия, 589 F.3d 433 (D.C. Cir. 2009)
- Торговая палата США против Федеральной избирательной комиссии, 69 F.3d 600 (D.C. Cir. 1995)
- США, N.Y. Republican State Comm. против SEC, 799 F.3d 1126 (D.C. Cir. 2015)
- США, Рамсфелд против Форума по защите прав ученых и научных учреждений, 547 U.S. 47 (2006)
- США, Национальная ассоциация кабельного телевидения и телекоммуникаций против Brand X Internet Svcs., 545 U.S. 967 (2005)
- Телекоммуникационная корпорация Виргинских островов против FCC, 198 F.3d 921 (D.C. Cir. 1999)
- США, Национальная ассоциация комиссий по регулированию предприятий коммунального обслуживания против FCC, 533 F.2d 601 (D.C. Cir. 1976)
- США, Национальная ассоциация комиссий по регулированию предприятий коммунального обслуживания против FCC, 525 F.2d 630 (D.C. Cir. 1976)
- США, Деревня Хоффман Истейтс против Flipside, Hoffman Estates, Inc., 455 U.S. 489 (1982)
- США, Freeman United Coal Mining Co. против Федеральной комиссии по безопасности шахт и надзору за здоровьем, 108 F.3d 358, 362 (D.C. Cir. 1997)
- США, Грейнед против города Рокфорд, 408 U.S. 104 (1972)
- США, FCC против Midwest Video Corp., 440 U.S. 689, 701 (1979)
- США, Denver Area Ed. Telecomm. Consortium, Inc. против FCC, 518 U.S. 727 (1996)
- США FCC против Организации League of Women Voters, 468 U.S. 364 (1984)
- США, Columbia Broadcasting Sys., Inc. против Демократического национального комитета, 412 U.S. 94 (1973)
- США, Техас против Джонсона, 491 U.S. 397 (1989)
- США, Спенс против Вашингтона, 418 U.S. 405 (1974)
- США, Снайдер против Фелпса, 562 U.S. 443 (2011)
- США, Лос-Анджелес против Preferred Commc'ns, Inc., 476 U.S. 488 (1986)
- США, Turner Broadcasting Sys. Inc. против FCC, 512 U.S. 622 (1994)
- США, PruneYard Shopping Ctr. против Робинса, 447 U.S. 74 (1980)



ЗНАЧИМОСТЬ ДЕЛА

Решение устанавливает обязательный или убедительный прецедент в пределах его юрисдикции.

Апелляционный суд Соединенных Штатов округа Колумбия обладает юрисдикцией выносить решения по спорам, касающимся правил FCC, и его решения являются обязательными. Окружной суд округа Колумбия даже имеет сильную национальную убедительную ценность, и даже международную убедительную ценность в некоторых случаях.

ОФИЦИАЛЬНЫЕ ДОКУМЕНТЫ ПО ДЕЛУ

Официальные документы по делу

- **Постановление**
[https://www.cadc.uscourts.gov/internet/opinions.nsf/3F95E49183E6F8AF85257FD200505A3A/\\$file/15-1063-1619173.pdf](https://www.cadc.uscourts.gov/internet/opinions.nsf/3F95E49183E6F8AF85257FD200505A3A/$file/15-1063-1619173.pdf)

Заключения третьих лиц и других правовых органов

- Совместное заключение заявителей Ассоциации телекоммуникационных компаний США и др.
https://apps.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/DOC-334673A1.pdf
- Заключение, Electronic Frontier Foundation
<https://www.eff.org/document/us-v-fcc-eff-aclu-amicus-brief>
- Ходатайство FCC об отклонении
https://apps.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/DOC-333492A1.pdf
- Джорджтаунский центр по бизнесу и государственной политики и др. в поддержку Заявителей https://apps.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/DOC-334767A1.pdf

Отчеты, анализ и новостные статьи

- Сесилия Кан, Суд поддержал правила, признающие, что Интернет — это коммунальная услуга, а не роскошь, N.Y. Times (June 14, 2016)
http://www.nytimes.com/2016/06/15/technology/net-neutrality-fcc-appeals-court-ruling.html?_r=0
- Джон Х. Адлер, Разошедшийся во мнении окружной суд округа Колумбия оставил в силе правило FCC о сетевом нейтралитете, Washington Post (14 июня 2016 г.)
<https://www.washingtonpost.com/news/volokh-conspiracy/wp/2016/06/14/divided-d-c-circuit-upholds-fcc-net-neutrality-rule/>
- Кит Уолш, Правила о сетевом нейтралитете оставлены в силе: Вперед,



Интернет! Electronic Frontier Foundation (14 июня 2016 г.)

<https://www.eff.org/deeplinks/2016/06/net-neutrality-rules-upheld-go-team-internet>

Вложения

• **Постановление**

<https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/wp-content/uploads/2016/06/US-Telcom-Assoc-v-FCC.pdf>