

**Заїчко Костянтин Вікторович**,  
здобувач ДНДІ МВС України,  
начальник відділу ДНДІ МВС України,  
м. Київ, Україна  
ORCID ID 0000-0001-5987-3197

## ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ЗВ'ЯЗКУ В УКРАЇНІ

*У статті розглянуто правові засади публічного адміністрування у сфері зв'язку в Україні. Наголошено, що правовими засадами публічного адміністрування у сфері зв'язку в Україні є сукупність актів національного та міжнародного законодавства, які встановлюють загальнообов'язкові правила та закріплюють норми, що стосуються виникнення та розвитку суспільних відносин суб'єктів публічної адміністрації в зазначеній сфері. Зроблено висновок, що сучасний стан правового регулювання публічного адміністрування у сфері зв'язку в Україні не повною мірою відповідає реаліям та відповідним міжнародним стандартам, оскільки містить низку прогалин і суперечностей, що потребують усунення.*

**Ключові слова:** зв'язок, телекомунікації, публічне адміністрування, інформація, радіочастотний ресурс, правові засади.

Стрімкий розвиток і поширення нових технологій здійснює колосальний вплив на різні галузі життєдіяльності та охоплює як соціальну та економічну сфери, а також освіту, науку тощо, так і діяльність державних інституцій. Сучасний процес глобалізації, що об'єднує людей із різних континентів у єдиний суспільний простір, став можливим, насамперед завдяки розвитку засобів зв'язку.

Варто погодитися з тим, що суспільство вже звикло до телекомунікацій і настільки пов'язало себе із інформаційно-технологічними засобами, що гостро почало відчувати дискомфорт за їх відсутності. Усі технологічні об'єкти (наприклад, електротехнічні засоби зв'язку, технологічна інформаційна система Інтернет, електронна та комп'ютерна інформація, електронний цифровий підпис тощо) є дуже складними правовими поняттями. Складними не тільки за своєю природою, а й за структурою та властивостями. Одним словом, названі технологічні об'єкти і пов'язані з ними суспільні відносини потребують не тільки технічних, а й правових засобів захисту, регулювання, серйозного наукового узагальнення та дослідження [1, с. 20].

Окремі питання розвитку сфери зв'язку відображені у наукових працях таких учених, як В. Авер'янов, О. Андрійко, І. Арістова, О. Бандурка, Ю. Битяк, Н. Богун, Р. Боровков, В. Гаращук, С. Гусаров, В. Дрешпак, І. Кобзев, В. Ковальська, А. Комзюк, С. Кузніченко, Р. Мельник, О. Музичук, В. Невядовський, О. Полінець, О. Тер-Степанян, В. Шестак тощо. Проте, беручи до уваги доробок науковців, питання щодо правових засад публічного адміністрування у сфері зв'язку в Україні висвітлені фрагментарно. Вказане свідчить про актуальність цієї статті, метою

якої є дослідження правових засад публічного адміністрування у сфері зв'язку в Україні.

Перш ніж перейти до аналізу правових засад публічного адміністрування у досліджуваній сфері, слід наголосити, що в Україні діє доволі розгалужена система зв'язку, яка складається, зокрема з радіозв'язку, поштового зв'язку та електрозв'язку (телекомунікацій). Кожен із цих видів зв'язку покликаний не тільки допомогти реалізувати потребу громадян у спілкуванні та передачі/отриманні відповідної інформації, а й забезпечити розвиток соціально-економічної, оборонної, зовнішньоекономічної сфери країни.

Необхідно зазначити, що після втрати чинності наприкінці 2003 року Закону України “Про зв'язок” [2], який встановлював правові, економічні та організаційні основи діяльності в галузі зв'язку в Україні та визначав відносини підприємств, об'єднань, установ і організацій зв'язку з органами державної виконавчої влади, місцевого самоврядування і споживачами послуг зв'язку, а також особливості галузі, пов'язані з особливими суспільними інтересами, суспільні відносини цієї сфери стали регулюватися низкою законодавчих та інших нормативно-правових актів, що у своїй сукупності складають відповідні правові засади публічного адміністрування у сфері зв'язку в Україні.

Так, безперечно, до першої складової правового регулювання зазначеної сфери слід віднести відповідні міжнародно-правові акти та договори (угоди) України, ратифіковані Верховною Радою України, які згідно зі ст. 9 Конституції України [3] є частиною національного законодавства. З огляду на це, необхідно підтримати думку про те, що закріплення такого положення в Основному Законі України свідчить про визнання та врахування Україною у своїй правотворчій та правозахисній діяльності принципу пріоритету міжнародного права над національним. Подібний крок є абсолютно виваженим та доцільним з будь-яких позицій, оскільки вирішення усіх тих світових проблем, які сьогодні мають місце, є просто неможливим без тісного міждержавного співробітництва. Тому можна стверджувати, що у певних сферах, у тому числі телекомунікації та поштового зв'язку, світові інтереси мають стояти вище національних, що зрозуміло, не може дотримуватися без надання нормам міжнародного права пріоритетної ролі у сфері регулювання суспільних відносин [4, с. 72].

До основних міжнародних актів у цій сфері варто віднести як регламенти (тобто нормативно-правові акти загального характеру), так й відповідні директиви, в яких зазначаються мета і результати, що мають досягатися, а також рішення (акти індивідуального, а не загального характеру). До таких регламентів, директив та рішень, що так чи інакше стосуються публічного адміністрування у сфері зв'язку в Україні, на нашу думку, можна віднести, зокрема: директиви Європейського Парламенту та Ради від 07.03.2002 “Про доступ та з'єднання електронних комунікаційних мереж та пов'язаного оснащення” (Директива про доступ; 2002/19/ЄС), “Про дозвіл електронних комунікаційних мереж та послуг” (Рамкова Директива; 2002/20/ЄС), “Про спільні правові рамки для електронних комунікаційних мереж та послуг” (Рамкова Директива; 2002/21/ЄС), “Про універсальні послуги та права користувачів стосовно електронних мереж зв'язку і послуг” (Директива про універсальні послуги; 2002/22/ЄС); від 12.07.2002 “Про обробку

персональних даних та захист таємниці сектора електронних комунікацій” (Директива про секретність та електронні комунікації; 2002/58/ЄС); Директива Комісії від 16.09.2002 щодо конкуренції на ринках електронних комунікаційних мереж та послуг у цій сфері (2002/77/ЄС); від 15.03.2006 “Про збереження даних, що стосуються загальнодоступних послуг електронного обміну даними” (2006/24/ЄС), яка змінює Директиву 2002/58/ЄС; регламенти Європейського Парламенту і Ради від 10.03.2004 “Про створення Європейського агентства мережевої та інформаційної безпеки (460/2004/ЄС)”, від 27.06.2007 “Про роумінг для громадських мобільних телефонних мереж у межах Співтовариства” (717/2007/ЄС); Рішення Європейського Парламенту та Ради № 676/2002/ЄС від 07.03.2002 “Про правові рамки для радіоспектральної політики в Європейській Спільноті (Радіоспектральне рішення)”.

Окремим міжнародним нормативним актом, де закріплені інформаційні права громадян, варто вважати Європейську конвенцію про права людини, яка визначає, що “...держави як найвища форма організації суспільства може втручатися у сфери життя громадян, однак рівень такого втручання не повинен перебільшувати максимальний: у жодному разі держава не повинна позбавляти людину можливості нормального життя, а має забезпечувати її всілякими для цього засобами. Вона зобов’язана надавати людині усі можливості для отримання інформації в усіх галузях життєдіяльності, не втручаючись в особисте життя громадян. Та конкретні обставини міжнародного життя держави можуть обмежувати надане право згідно з конвенцією. Для розв’язання цієї проблеми і потрібне чітке визначення обставин, за яких держава має право втручання в особисте” [1, с. 27].

Також слід звернути увагу на Загальну декларацію прав людини, де ст. 19 закріплений основний принцип сучасного міжнародного права інформатизації і телекомунікацій, відповідно до якого кожний має право на свободу думки і її вираження; це право передбачає свободу думки без втручання, пошук, отримання і передавання інформації й ідеї за допомогою будь-яких засобів інформації незалежно від кордонів [5].

Переходячи до розгляду національного законодавства у досліджуваній сфері зазначимо, що першим та головним законодавчим актом, що має найвищу юридичну силу, безперечно є Конституція України, яка є основним вітчизняним законодавчим актом України, завдяки якому затверджується основи суспільного і державного ладу і механізми їх дії, спрямовані на зміцнення держави і забезпечення прав і свобод громадян [6, с. 326]. Аналіз положень Основного Закону України дає підстави стверджувати про наявність закріпленого права громадян у вказаній сфері, оскільки кожному гарантується таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції [3].

Як ми вже зазначили вище, саме на підставі положень Конституції України набули чинності і стали складовою національного законодавства перелічені міжнародні акти. До того ж, згідно з Конституцією України та ратифікованими міжнародними актами було прийнято низку законів та підзаконних актів, які визначають повноваження органів публічної адміністрації у сфері зв’язку, підстави та форми діяльності щодо надання адміністративних послуг у цій сфері.

Так, положення Основного Закону України знайшли своє відображення безпосередньо у спеціальному законодавчому акті – Законі України “Про телекомунікації” від 18 листопада 2003 р. № 1280-IV [7], згідно з яким втратив чинність Закон України “Про зв’язок”. Зазначений спеціальний законодавчий акт, на нашу думку, є одним із основних нормативно-правових актів у досліджуваній сфері, оскільки саме він встановлює правові основи діяльності у галузі зв’язку на території України, визначає повноваження органів державної влади в галузі зв’язку, а також права та обов’язки осіб, які беруть участь у цій діяльності.

Безперечно, одним з основних законодавчих актів, який має безпосереднє відношення до всіх видів зв’язку в Україні, є також Закон України “Про інформацію” [8], який регулює відносини щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації. Саме в ньому зафіксовано принцип гарантованості права на інформацію, відкритість, доступність інформації, свобода її обміну тощо.

Особливості здійснення державного нагляду (контролю) у досліджуваній сфері закріплені в нормах Закону України “Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності”, що визначає правові та організаційні засади, основні принципи і порядок здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, закріплює повноваження органів державного нагляду (контролю) та їх посадових осіб, а також права, обов’язки та відповідальність суб’єктів господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю) [9].

Основним нормативно-правовим актом, що регулює відносини безпосередньо у сфері радіозв’язку, є Закон України “Про радіочастотний ресурс України”, який встановлює правову основу користування радіочастотним ресурсом України, визначає повноваження держави щодо умов користування радіочастотним ресурсом України, права, обов’язки і відповідальність органів державної влади, що здійснюють управління і регулювання в цій сфері, та фізичних і юридичних осіб, які користуються та/або мають намір користуватися радіочастотним ресурсом України [10].

Не менш важливим у публічному адмініструванні сфери зв’язку в Україні виступає також Закон України “Про телебачення і радіомовлення”, який регулює відносини, що виникають у сфері телевізійного та радіомовлення на території України, визначає правові, економічні, соціальні, організаційні умови їх функціонування, спрямовані на реалізацію свободи слова, прав громадян на отримання повної, достовірної та оперативної інформації, на відкрите і вільне обговорення суспільних питань [11].

Організаційні та правові засади поштового зв’язку в Україні закріплені Законом України “Про поштовий зв’язок”, який визначає правові, соціально-економічні та організаційні основи діяльності у сфері надання послуг поштового зв’язку, а також регулює відносини між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, операторами поштового зв’язку і користувачами їх послуг [12].

Особливості кримінальної відповідальності за злочини у вказаній сфері закріплені в нормах Кримінального кодексу України (ст. 360, а також Розділ XVI) [13], а адміністративної відповідальності – в Кодексі України про адміністративні правопорушення (глава 10) [14].

Окремі аспекти суспільних відносини в цій сфері також регулюються низкою підзаконних актів, таких як:

- Правила охорони ліній зв'язку, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 29 січня 1996 р. № 135;
- Правила надання та отримання телекомунікаційних послуг, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2012 р. № 295;
- Положення про Міністерство інфраструктури України, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 30 червня 2015 р. № 460;
- Правила взаємоз'єднання телекомунікаційних мереж загального користування, затверджені рішенням Національної комісії з питань регулювання зв'язку України від 8 грудня 2005 р. № 155;
- Порядок взаємодії Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, з Національною поліцією України, затверджений рішенням Національної комісії з питань регулювання зв'язку України від 27 лютого 2018 р. № 117 тощо.

Отже, враховуючи зазначене вище, можна зробити висновок, що правовими засадами публічного адміністрування у сфері зв'язку в Україні є сукупність актів національного та міжнародного законодавства, які встановлюють загальнообов'язкові правила та закріплюють норми, що стосуються виникнення та розвитку суспільних відносин суб'єктів публічної адміністрації в зазначеній сфері.

Ретельний аналіз зазначених актів дає підстави стверджувати, що на сьогодні в Україні діє велика кількість несистематизованих нормативних актів, що містять правові норми, які регулюють суспільні відносини у сфері зв'язку, у зв'язку з чим сучасний стан правового регулювання публічного адміністрування у сфері зв'язку в Україні не повною мірою відповідає реаліям та відповідним міжнародним стандартам, оскільки містить низку прогалин і суперечностей, що потребують усунення.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Леонідова О.О.* Адміністративна відповідальність за проступки у сфері телекомунікацій: дис. ... канд. юрид. наук. Х.: ХНУВС, 2010. 190 с.
2. Про зв'язок: Закон України від 16 травня 1995 р., № 160/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/160/95-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 20.10.2019).
3. Конституція України від 28 червня 1996 р., 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 05.10.2019).
4. Петров Є.В. Феноменологія адміністративно-господарського права: моногр. Х.: Діа плюс, 2012. 392 с.
5. Загальна декларація прав людини: Резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/995\\_015](https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/995_015) (дата звернення: 05.10.2019).
6. *Скакун О.Ф.* Теория государства и права: учеб. Х.: Консум, 2000. 704 с.
7. Про телекомунікації: Закон України від 18 листопада 2003 р. № 1280-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1280-15> (дата звернення: 05.10.2019).
8. Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 р., № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2657-12> (дата звернення: 05.10.2019).
9. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 5 квітня 2007 р., № 877-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/877-16> (дата звернення: 05.10.2019).

10. Про радіочастотний ресурс України: Закон України від 1 червня 2000 р. № 1770-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1770-14> (дата звернення: 05.10.2019).
11. Про телебачення і радіомовлення: Закон України від 21 грудня 1993 р. № 3759-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/3759-12> (дата звернення: 05.10.2019).
12. Про поштовий зв'язок: Закон України від 4 жовтня 2001 р. № 2759-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2759-14> (дата звернення: 05.10.2019).
13. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 05.10.2019).
14. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 05.10.2019).

## REFERENCES

1. *Leonidova O.O.* (2010) *Administrativna vidpovidalnist za prostupky u sferi telekomunikatsii*. "Administrative responsibility for misconduct in the field of telecommunications: diss. Cand. of Juridic. Sciences. Kh.: KhNUVS. 190 p. [in Ukrainian].
2. Pro zviazok: Zakon Ukrainy vid 16 travnia 1995 r. "On Communication": Law of Ukraine of May 16, 1995, No. 160/95-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/160/95-%D0%B2%D1%80>. (date of application: 05.10.2019) [in Ukrainian].
3. Konstytutsiia Ukrainy vid 28 chervnia 1996 r., 254k/96-VR. "Constitution of Ukraine of June 28, 1996, 254k / 96-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>. (date of application: 05.10.2019) [in Ukrainian].
4. *Petrov Ye.V.* (2012) *Fenomenolohiia administrativno-hospodarskoho prava: monohr.* "Phenomenology of administrative and commercial law: monogr". Kh.: Dysa plius. 392 p. [in Ukrainian].
5. Zahalna deklaratsiia prav liudyny: Rezoliutsiia Heneralnoi Asamblei OON vid 10 hrudnia 1948 r. "Universal Declaration of Human Rights: UN General Assembly Resolution of 10 December 1948". URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/995\\_015](https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/995_015). (date of application: 05.10.2019) [in Ukrainian].
6. *Skakun O.F.* (2000). *Teoriia hosudarstva i prava: uchebnik.* "Theory of state and law": a textbook. Kh.: Konsum. 704 p. [in Ukrainian].
7. Pro telekomunikatsii: Zakon Ukrainy vid 18 lystopada 2003 r., № 1280-IV. "About telecommunication": Law of Ukraine No. 1280-IV of November 18, 2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1280-15>. (date of application: 05.10.2019) [in Ukrainian].
8. Pro informatsiiu: Zakon Ukrainy vid 2 zhovtnia 1992 r., № 2657-XII. "About information": Law of Ukraine of October 2, 1992, No. 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2657-12>. (date of application: 05.10.2019) [in Ukrainian].
9. Pro osnovni zasady derzhavnoho nahliadu (kontroliu) u sferi hospodarskoi diialnosti: Zakon Ukrainy vid 5 kvitnia 2007 r., № 877-V. "On the Fundamental Principles of State Supervision (Control) in the Field of Economic Activity": Law of Ukraine of April 5, 2007, No. 877-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/877-16>. (date of application: 05.10.2019) [in Ukrainian].
10. Pro radiochastotnyi resurs Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 1 chervnia 2000 r., № 1770-III. "On the radio frequency resource of Ukraine": Law of Ukraine of June 1, 2000 No. 1770-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1770-14>. (date of application: 05.10.2019) [in Ukrainian].
11. Pro telebachennia i radiomovlennia: Zakon Ukrainy vid 21 hrudnia 1993 r., № 3759-XII. "On Television and Radio Broadcasting": Law of Ukraine of December 21, 1993 No. 3759-XI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/3759-12> (date of application: 05.10.2019) [in Ukrainian].
12. Pro poshtovyi zviazok: Zakon Ukrainy vid 4 zhovtnia 2001 r., № 2759-III. "About postal service": Law of Ukraine of October 4, 2001 No. 2759-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2759-14>. (date of application: 05.10.2019) [in Ukrainian].
13. Kryminalnyi kodeks Ukrainy vid 5 kvitnia 2001 r., № 2341-III. "Criminal Code of Ukraine of April 5, 2001 № 2341-III". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>. (date of application: 05.10.2019) [in Ukrainian].
14. Kodeks Ukrainy pro administrativni pravoporushennia vid 7 hrudnia 1984 r., № 8073-X. "Code of Administrative Offenses of December 7, 1984 No. 8073-X". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (date of application: 05.10.2019) [in Ukrainian].

**Zaichko Konstantyn,**

Postgraduate,

Head of the Department, State Research Institute MIA

Ukraine, Kyiv, Ukraine

ORCID ID 0000-0001-5987-3197

**LEGAL BASIS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF  
COMMUNICATIONS IN UKRAINE**

In the article legal bases of public administration in the sphere of communication in Ukraine are considered. It was noted that the rapid development and spread of new technologies has a huge impact on various sectors of life and covers both social and economic spheres, as well as education, science, etc., and the activities of public institutions. It is emphasized that the modern process of globalization, which unites people from different continents in a single public space, has become possible primarily due to the development of communication facilities.

Attention is drawn to the fact that Ukraine has a rather extensive communication system, which consists, in particular, of radio communications, postal communications and telecommunications, each of which is designed not only to help realize the needs of citizens in communication and transmission / receipt of relevant information, but also to ensure the development of socio-economic, defense, foreign economic sphere of the country.

The analysis of international legal acts, as well as legislative and other normative legal acts of Ukraine in this sphere is carried out. It is grounded that one of the main legal acts in the field is the Law of Ukraine “On Telecommunications”, which establishes the legal framework for activities in the field of communications on the territory of Ukraine, defines the powers of public authorities in the field of communications, as well as the rights and obligations of persons involved in this activity. It was noted that the legal basis for public administration in the field of communications in Ukraine is a set of acts of national and international law, establishing generally binding rules and fixing the norms relating to the emergence and development of public relations subjects of public administration in this area.

It was concluded that today in Ukraine there is a large number of unsystematized normative acts, containing legal norms regulating public relations in the field of communications, and therefore the current state of legal regulation of public administration in the sphere of communications in Ukraine does not fully correspond to the realities and relevant international standards, because it contains a number of gaps and contradictions requiring elimination.

**Keywords:** communication, telecommunications, public administration, information, radio-frequency resource, legal basis.

Отримано: 25.10.2019