

УДК 342.9

Р. В. Щупаківський
кандидат юридичних наук,
директор департаменту безпеки
Групи компаній «Терра Фуд»

ОСНОВНІ ПОНЯТТЯ ТА КАТЕГОРІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЙНОГО ПРАВА

У сучасних умовах розвитку науки адміністративного та інформаційного права України важливим є питання розгляду адміністративно-телекомунікаційного права у системі права України.

Зважаючи на інтерес науковців до питання про правові складові сфери телекомунікацій, зокрема в працях І.В. Арістова, О.А. Баранова, Ю.П. Бурило, Ю.В. Волков, Р.А. Калюжний, В.В. Костицький, О.О. Леонідова, В.А. Ліпкан, С.О. Лисенко, О.М. Музичук, А.М. Новицький, М.В. Процишен, В.С. Цимбалюк, варто зауважити, що одноставності в поглядах вчені стосовно питання сфери телекомунікацій і досі не досягли.

Метою цієї статті постає аналізування немалої кількості питань, серед яких предмет і метод правового регулювання, суб'єкти, об'єкт, зміст правовідносин, що охоплюються цим правом, тощо. В рамках даної роботи буде розглянуто предмет та методи телекомунікаційного права, суб'єкт й об'єкт телекомунікаційних правовідносин, зміст адміністративно-правових відносин у сфері телекомунікацій, їх класифікація, юридичні факти у межах телекомунікаційного права.

Розпочинаючи розгляд основних понять та категорій будь-якої галузі права, варто дослідити питання про предмет правового регулювання. Так, в теорії права існує наступне тлумачення предмету правового регулювання – це такі відносини в суспільстві, на які направлено регулювання правового характеру. Предмет телекомунікаційного права наразі лише формується і зараз його можна характеризувати трьома основними сферами (блоками), які визначають телекомунікаційні відносини.

1. Процес здійснення ліцензування й контролювання діяльності у сфері телекомунікацій. Дана предметна сфера тісно межує з адміністративними і цивільними відносинами. Таке явище, як отримання особливого правового статусу телекомунікаційним оператором, виділено з всієї сукупності цивільних й адміністративних правових відносин. Ці відносини передують власне діяльності у сфері телекомунікацій, супроводжують її на всьому протязі і завершують її (припинення діяльності). Правовідносини щодо реєстрування та ліцензування здійснюються зазвичай одноразово, а ось правовідносини щодо введення та експертизи об'єктів – систематично. Правовідносини щодо

контролю виникають також і між операторами, що дозволяє їх виділити в дану предметну сферу за суб'єктним ознакою.

2. Утворення та застосування телекомунікаційної інфраструктури. Процесу створення проєктів, будівництва (приєднання) телекомунікаційних мереж наявна певна особлива специфіка. Відносини, які є суміжними із правовідносинами щодо капітального будівництва, які зароджуються в процесі самостійного розвитку своєї мережі певними малими підприємствами, регулюються законодавством про будівництво тільки частково. Велика кількість подібних правовідносин регулюється в межах цивільного права. Проте постає запитання щодо правового регулювання розподілу і використання телекомунікаційних ресурсів, доступу для розміщення (монтажу) мереж на об'єктах міської інфраструктури, будівлях, спорудах, тощо. Логічне їх віднесення до відносин у сфері телекомунікації, оскільки основний їхній зміст – оборот ресурсів, доступ розміщення телекомунікаційної інфраструктури, підтримка мереж в готовності. Цей комплекс відносин передуює процесу надання різноманітних послуг.

3. Процес надання телекомунікаційних послуг. Традиційно надання платних послуг відносять до предмету цивільного права. З огляду на вищезазначене постає дуже проблематичним й спірним віднесення телекомунікаційних відносин суто до адміністративних чи цивільних. Чинне телекомунікаційне законодавство частково вирішує дану проблему, однак аби вирішити питання в цілому варто сформулювати в законодавстві норми, які б регулювали правовий режим всіх телекомунікаційних послуг [12].

Переходячи до методу правового регулювання варто сказати, що ним є комплекс прийомів та способів державного владного впливу на відносини в суспільстві. Безпосередньо метод правового регулювання показує як саме регулюються відносини в суспільстві. Його багато в чому орієнтовано на різні способи правового регулювання, наприклад, на дозвіл, зобов'язання чи заборону. Загальноновизнаними вважаються два методи правового регулювання, а саме:

- імперативний (директивний, владно-авторитарний) – тобто обов'язковий, такий, що побудовано, основувшись на владі та підкоренні,

на субординаційних відносинах («вертикальний» метод);

- диспозитивний (автономний) – даний метод побудовано на базі автономії, суб'єктивної правої рівності, згод сторін («горизонтальний» метод) [2].

Генетичний та історичний зв'язок телекомунікаційних норм з адміністративними визначив стан, яке Д. М. Бахрах характеризує, як «асиметрію прав і обов'язків суб'єктів» в телекомунікаційній сфері, тобто застосування імперативного методу. З іншого боку, включення значної частини елементів телекомунікаційної інфраструктури в цивільний оборот обумовлює застосування також і диспозитивного методу в телекомунікаційних правовідносинах.

Інший напрямок обумовлено тісним зв'язком телекомунікаційного та інформаційної взаємодії суб'єктів. Можна коротко зазначити, що в сучасних умовах практично будь-яка юридично значима інформаційна взаємодія має документальну чи електронну (телекомунікаційну) основу.

Режим правового впливу телекомунікаційного права на суспільні відносини, що виникають в телекомунікаційній сфері, постає багаторівневою системою, яка висувається в якості галузевих особливостей телекомунікаційного права [10].

Сучасні досягнення у сфері розвитку інформаційних та комунікаційних технологій зумовлюють формування зовсім нових відносин у житті людини. Після втрати чинності Закону України «Про зв'язок» суспільні відносини в даній сфері стали регулюватися Законом України «Про телекомунікації». Деякі його аспекти відбиті і в законах України «Про інформацію» [5], «Про поштовий зв'язок» [7], «Про радіочастотний ресурс України» [8], в указі Президента «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації» [6], у постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил надання та отримання телекомунікаційних послуг» [4], у міжнародних договорах, тощо.

Якщо спробувати охарактеризувати всі відносини у сфері телекомунікацій, то можна провести їх класифікацію та виокремити з них наступні адміністративно-правові:

- відносини в сфері охорони ліній та споруд (охоронні відносини);
- відносини щодо надання й отримання телекомунікаційних послуг;
- відносини в межах сфери телекомунікаційного управління [14, с. 119];
- дозвільні відносини у сфері телекомунікацій [16, с. 425].

Вищезазначене дає нам можливість зробити проміжний висновок, що адміністративно-правові відносини в межах сфери телекомунікацій визначають через категорію суспільних відносин, що

врегулюються правовими положеннями адміністративного законодавства та що виникають через правомірне функціонування телекомунікаційних мереж (споруд) й задоволення потреб споживачів телекомунікаційного характеру [14, с. 120].

Як і будь-які інші суспільні відносини, адміністративно-правові відносини у сфері телекомунікацій включають такі елементи, як суб'єкт, об'єкт та зміст даних правовідносин, які пропонується дослідити нижче.

Так, виходячи із поглядів науковців теорії держави та права суб'єктом можна визначити:

- по-перше, особу, учасника відносин суспільства у відповідній сфері, що здатна нести права й обов'язки;

- по-друге, особу, яка насправді може бути учасником суспільних відносин в силу юридичних норм [1, с. 138].

Зважаючи на вищенаведені критерії та проведене дослідження можемо стверджувати, що суб'єкт телекомунікаційних правовідносин – це відокремлений суб'єкт, наділений правами відповідно до норм права, або державною функцією з регулювання відносин у телекомунікаційній сфері; або, що отримав дозвіл (ліцензію) і ресурси (нумерації мереж, номінали радіочастот) для телекомунікаційної діяльності, який здійснює прийом обробку і передачу інформації з дотриманням інформаційного нейтралітету; або, що отримав доступ до телекомунікаційних мереж та ресурсів задля отримання послуг з прийому обробки і передачі інформації.

Суб'єкт телекомунікаційних правовідносин – це особа (держава, посадова особа, громадянин, юридична особа служба зв'язку), яка здійснює в телекомунікаційній сфері юридично значиму діяльність на постійній або тимчасовій основі (регулювання діяльності в телекомунікаційній сфері, експлуатацію телекомунікаційних об'єктів або ресурсів, отримує послуги в телекомунікаційній сфері), або виконує окремі функції з телекомунікаційною інфраструктурою.

Комплекс всіх наявних критеріїв класифікації дає можливість для формування наступних основних груп суб'єктів, як:

- державні органи та посадові особи;
- телекомунікаційні оператори та їх посадові особи;
- колективні та індивідуальні споживачі телекомунікаційних послуг тощо.

Законодавець в законі України «Про телекомунікації» називає телекомунікаційні об'єкти як такі рідко, наприклад, засоби телекомунікацій та інформаційно-телекомунікаційні мережі. До об'єктів адміністративних правовідносин у сфері телекомунікацій відносяться землі телекомунікацій та земельні ділянки, надані для потреб зв'язку в постійне (безстрокове) або безоплатне

термінове користування, оренду або передаються на праві обмеженого користування чужою земельною ділянкою (сервітут) фізичним особам-підприємцям та юридичним особам задля здійснення для будівництва та експлуатації споруд зв'язку, а саме розташування лінійних, станційних споруд, антен, веж, інших технічних засобів телекомунікацій [9, ст. 10].

Також об'єктом є мережа зв'язку. Мережа зв'язку структурно є технологічною системою, що вміщує в собі різноманітні засоби та лінії зв'язку. Вона призначена для втілення цілей електро- чи поштового зв'язку.

Матеріальні (блага) об'єкти, споруди та фінанси зв'язку: лінійно-кабельні споруди зв'язку; споруди радіорелейних ліній зв'язку; приймально-передавальні центри (радіомовлення і телебачення); системи пересувний стільникового, транкінгового, пейджингового радіозв'язку; земні станції супутникового зв'язку; станційні споруди дротових засобів зв'язку; станції дротового мовлення; автоматизовані системи управління та інформатизації; інформаційно-обчислювальні центри; локальні, регіональні, глобальні мережі; кінцеві телекомунікаційні термінали, інші матеріальні об'єкти телекомунікаційної інфраструктури.

Самостійну групу об'єктів складають ресурси:

– ресурс нумерації – сукупність або частину варіантів нумерації, які можливо використовувати в мережах зв'язку;

– нумерація – цифрове, літерне, символічне позначення або комбінації таких позначень, в тому числі коди, призначені для однозначного визначення (ідентифікації) мережі зв'язку та (або) її вузлових або кінцевих елементів;

– радіочастотний спектр – сукупність радіочастот в встановлених Міжнародним союзом електрозв'язку межах, які можуть бути використані для функціонування радіоелектронних засобів або височастотних пристроїв;

– орбітально-частотний ресурс [11].

Окремими спеціальними об'єктами можна назвати бази даних про абонентів, резерв універсального обслуговування та трафік [14, с. 119].

Наступним елементом правовідносин у сфері телекомунікації є їх зміст. Зміст адміністративних правовідносин у сфері телекомунікацій складається з прав й обов'язків їх учасників, що реалізують власну діяльність відповідно до норм права. До загальних прав суб'єктів адміністративних правовідносин у межах сфери телекомунікацій відносяться право на:

– отримання достовірної та вчасної інформації;

– одержання послуг телекомунікаційного характеру;

– одержання інформації з приводу змін, що торкаються тарифів на послуги у сфері телекомунікацій;

– відшкодування збитків, що було завдано через неправомірні дії осіб.

Суб'єктивні обов'язки полягають саме в забезпеченні телекомунікаційними послугами, процесі реєстрації й ліцензуванні діяльності в галузі зв'язку, а також задоволенні потреб споживачів телекомунікаційного характеру [14, с. 119].

Проаналізувавши низку нормативної, дослідницької й навчальної літератури, можна сказати, що теорії права та окремим галузям права не притаманне існування єдиного, консолідованого підходу щодо визначення змісту відносин в суспільстві. Це підтверджується і законодавчими актами.

Виходячи із різноманітних методологічних й методичних підходів певних вчених з приводу розгляду категорії змісту відносин в суспільстві, які складають предмет правового регулювання, як правової категорії, як базовий підхід задля дослідницьких завдань було прийнято підхід, який впливає із теорії складних (множинних) систем у праві (теорії гіперсистем) [3; 15, с. 76-114].

Оснovo змісту відносин суспільства у телекомунікаційному праві становлять пошук, поширення та отримання інформаційних даних дистанційно особою за допомогою будь-яких засобів. Перший рівень змісту правовідносин сфери телекомунікацій можна визначити через множинність правових норм, які регулюють діяльність, пов'язану із підтриманням спілкування поміж особами, що знаходяться на великій відстані, враховуючи масове використання відповідних здобутків науково-технічного прогресу. Другий рівень розуміння змісту правовідносин (із погляду визначальної, спеціальної галузевої ознаки) телекомунікаційні правовідносини можна розглянути через категорію взаємопов'язаної множинності прав їхніх учасників, що зумовлюють для них обов'язки стосовно організації та експлуатації зв'язку різноманітними засобами чи способами спілкування на великі відстані у заданому масштабі, просторі та часі. Специфіка змісту відносин в суспільстві, що складають предмет телекомунікаційного права, виходячи з концепції його розуміння через критерій підгалузі спеціальної частини комплексної галузі права (інформаційне право), визначається третім рівнем.

Останньою категорією для розгляду в межах даного розділу стане категорія юридичних фактів. Юридичним фактом постає приєднання мережі електрозв'язку оператора до мережі електрозв'язку загального користування, яке слід розглядати в двох контекстах, як дію і як подію. Дію пов'язано із виконанням робіт оператора по приєднанню, тобто завершення технічного і технологічного циклів по виконанню фізичного стику телекомунікаційних мереж. Як подія, приєднання мережі електрозв'язку оператора до мережі електрозв'язку загального користування, можна розглядати

з метою визначення моменту для видачі уповноваженим державним органом дозволу на експлуатацію телекомунікаційного об'єкту.

Найбільш значимий для користувача в телекомунікаційній сфері юридичний факт – надання оператором зв'язку доступу для абонента. В результаті цього юридичного факту абонент має можливість реалізувати власні права щодо прийому та передачі повідомлень через телекомунікаційні мережі.

Іншими важливими для телекомунікаційних правових відносин є наступні юридичні факти:

- отримання ліцензії;
- отримання дозволу на радіочастоти;
- отримання дозволу на експлуатацію об'єкта зв'язку;
- введення в експлуатацію об'єкта зв'язку; тощо.

Однак найбільш поширеним юридичним фактом є саме допуск оператором абонента до телекомунікаційної мережі, як дії, в результаті якої абонент отримує можливість реалізувати свої права на прийом/передачу повідомлень по телекомунікаційних мережах [13].

Варто наголосити, що розгляд основних понять та категорій будь-якої галузі права досить кропіткий та потребуючий уваги до дослідження процесу, в який входить процедура вивчення великої кількості проблемних питань, як то предмет правового регулювання, його метод, правові відносини, що виникають у відповідній сфері суспільного життя, суб'єктів, об'єкт, зміст цих правовідносин, тощо.

Література

1. Алексеев С.С. Общая теория права : в 2 т. Т. 2 / С.С. Алексеев. М. : Юрид. лит., 1982. 300 с.
2. Ведерніков, Ю.А. Теорія держави і права : учебное пособие / Ю.А. Ведерніков, А.В. Папірна. Київ : Знання, 2008. 333 с. Предмет та метод правового регулювання як критерії побудови системи права. [Електронний ресурс] URL: http://pidruchniki.com/15100827/pravo/predmet_metod_pravovogo_regulyuvannya_kriteriyi_pobudovi_sistemi_prava.
3. Лисенко С.О. Системний підхід у дослідженні інформаційної безпеки підприємств з точки зору теорії гіперсистем у праві / С.О. Лисенко // Європейські перспективи. 2016. С. 159–166.
4. Про затвердження Правил надання та отримання телекомунікаційних послуг: Постанова, Правила від 11.04.2012 № 295./ Кабінет Міністрів України.// Офіційний вісник України від 23.04.2012 р. № 29. Стор. 21. Стаття 1074.
5. Про інформацію: Закон від 02.10.1992 № 2657-ХІІ. / Верховна Рада України. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1992, № 48. Ст. 650.
6. Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації: Положення від 23.11.2011 № 1067/2011. / Президент України.// Офіційний вісник ПУ від 23.11.2011 р. № 31. Стор. 22. Ст. 1195.
7. Про поштовий зв'язок: Закон від 04.10.2001 № 2759-ІІІ. / ВРУ.// Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2002. № 6. Ст. 39.

8. Про радіочастотний ресурс України: Закон від 01.06.2000 № 1770-ІІІ. / ВРУ.// Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2000. № 36. Ст. 298.

9. Про телекомунікації: Закон від 18.11.2003 № 1280-ІV. / Верховна Рада України.// Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2004. № 12. Ст. 155.

10. Телекоммуникационное право: учебное пособие / Волков Ю.В. Методы в телекоммуникационном праве. [Электронный ресурс] URL: http://www.telecomlaw.ru/studyguides/UP_TLKLaw_08.htm.

11. Телекоммуникационное право: учебное пособие / Волков Ю.В. Объекты телекоммуникационных правоотношений. [Электронный ресурс] URL: http://www.telecomlaw.ru/studyguides/UP_TLKLaw_08.htm.

12. Телекоммуникационное право: учебное пособие / Волков Ю.В. Предмет телекоммуникационного права. [Электронный ресурс] URL: http://www.telecomlaw.ru/studyguides/UP_TLKLaw_08.htm.

13. Телекоммуникационное право: учебное пособие / Волков Ю.В. Юридические факты. [Электронный ресурс] URL: http://www.telecomlaw.ru/studyguides/UP_TLKLaw_08.htm.

14. Тер-Степанян О.В. Сутність адміністративних правовідносин у сфері телекомунікацій [Електронний ресурс] / О.В. Тер-Степанян // Право і Безпека. 2010. № 3. С. 118–121. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2010_3_27.

15. Цимбалюк В.С. Інформаційне право (основи теорії і практики) : монографія / В.С. Цимбалюк. К. : Освіта України, 2010. 388 с.

16. Щербатюк Н.В. Сфера телекомунікацій як об'єкт адміністративно-правової охорони / Н.В. Щербатюк, А.В. Бондар, С.В. Чичирко // Управління проектами, системний аналіз і логістика. Технічна серія. 2012. Вип. 9. С. 421–427. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Upsal_2012_9_103.

Анотація

Щупаківський Р. В. Основні поняття та категорії адміністративно-телекомунікаційного права. – Стаття.

Стаття присвячена розгляду основних понять та категорій адміністративно-телекомунікаційного права, серед яких предмет, методи телекомунікаційного права, суб'єкт адміністративних правовідносин у сфері телекомунікацій, об'єкт телекомунікаційних правовідносин, зміст адміністративно-правових відносин у сфері телекомунікацій, класифікація адміністративно-правових відносин у сфері телекомунікацій, юридичні факти у межах телекомунікаційного права.

Автор звертає увагу на те, що предмет телекомунікаційного права наразі лише формується і зараз його можна характеризувати трьома основними сферами (блоками), які визначають телекомунікаційні відносини, зокрема це процес здійснення ліцензування й контролювання діяльності у сфері телекомунікацій, утворення та застосування телекомунікаційної інфраструктури та процес надання телекомунікаційних послуг. В статті зазначено також, що метод правового регулювання телекомунікаційних відносин знаходиться на стадії розробки.

Останньою категорією для розгляду в межах даної статті стали юридичні факти, найбільш поширеним серед яких є допуск оператором абонента до телекомунікаційної мережі, як дії, в результаті якої абонент отримує можливість реалізувати свої права на прийом/передачу повідомлень по телекомунікаційних мережах.

Ключові слова: адміністративно-телекомунікаційне право, предмет телекомунікаційного права, метод телекомунікаційного права, суб'єкт та об'єкт телекомунікаційних правовідносин, зміст телекомунікаційних правовідносин.

Аннотация

Щупакивський Р. В. Основные понятия и категории административно-телекоммуникационного права. – Статья.

Статья посвящена рассмотрению основных понятий и категорий административно-телекоммуникационного права, среди которых предмет, методы телекоммуникационного права, субъект и объект административных правоотношений в сфере телекоммуникаций, содержание телекоммуникационных отношений, классификация административно-правовых отношений в сфере телекоммуникаций, юридические факты в телекоммуникационном праве.

Автор обращает внимание на то, что предмет телекоммуникационного права пока только формируется и сейчас его можно характеризовать тремя основными сферами (блоками), которые определяют телекоммуникационные отношения, в частности это процесс лицензирования и контроля деятельности в сфере телекоммуникаций, образования и применения телекоммуникационной инфраструктуры и процесс предоставление телекоммуникационных услуг. В статье отмечено также, что метод правового регулирования телекоммуникационных отношений – на стадии разработки.

Последней категорией для рассмотрения в рамках данной статьи стали юридические факты, наиболее распространенным среди которых является допуск оператором абонента к телекоммуникационной сети, как действия, в результате которого абонент получает возможность реализовывать свои права на прием / передачу сообщений по телекоммуникационным сетям.

Ключевые слова: административно-телекоммуникационное право, предмет телекоммуникационного права, метод телекоммуникационного права, субъект и объект телекоммуникационных правоотношений, содержание телекоммуникационных правоотношений.

Summary

Shchupakovsky R. V. Basic concepts and categories of administrative and telecommunication law. – Article.

The article is devoted to consideration of the basic concepts and categories of administrative and telecommunication law, including the subject, methods of telecommunication law, object of administrative legal relations in the field of telecommunications, content of telecommunication relations, classification of administrative legal relations in the field of telecommunications, legal facts in telecommunication law.

The author draws attention to the fact that the subject of telecommunication law is only being formed and now it can be characterized by three main areas (blocks) that define telecommunication relations, in particular, the process of licensing and monitoring activities in the field of telecommunications, education and application of telecommunication infrastructure and the process of providing telecommunication services. The article also noted that the method of legal regulation of telecommunication relations is at the development stage.

The last category for consideration in this article are legal facts, the most common among which is the subscriber's admission by the operator to the telecommunication network, as actions as a result of which the subscriber gets the opportunity to exercise their rights to receive / transmit messages over telecommunications networks.

Key words: administrative and telecommunication law, method of telecommunication law, subject and object of telecommunication relations, content of telecommunication relations.