

**Наукова концепція
законодавчого забезпечення
сфери електронних комунікацій в Україні***

***Анотація.** У Науковій концепції викладено результати аналізу законодавчого забезпечення розвитку сфери електронних комунікацій в Україні. Надано оцінку стану законодавчого забезпечення та визначено основні напрями реформування законодавства в означеній сфері. Описано очікувані результати реалізації Наукової концепції законодавчого забезпечення сфери електронних комунікацій в Україні.*

***Ключові слова:** електронні комунікації, інтернет-мережі фіксованих операторів, радіомережа мобільних операторів, магістральні мережі, технічні та пов'язані засоби електронних комунікацій, роумінг.*

ЗМІСТ

I. Вступна частина

- 1.1. Візія, мета та цілі наукової концепції
- 1.2. Оцінка стану законодавчого забезпечення сфери електронних комунікацій
- 1.3. Моделі стратегічного розвитку законодавства у сфері електронних комунікацій

II. Основна частина

- 2.1. Напрями реформування законодавства у сфері електронних комунікацій
- 2.2. Спільні цілі і завдання Європейського кодексу електронних комунікацій

III. Висновки

Очікувані результати реалізації Концепції

I. Вступна частина

1.1. Візія, мета та цілі наукової концепції.

Стабільність і стійкість функціонування електронних мереж та послуг у сучасному цифровому світі важко переоцінити, від їх безперебійної роботи без перебільшення залежить не лише якість життя окремої людини, а й існування та безпека держави й суспільства в цілому.

Сфера електронних комунікацій складається з таких технічних ресурсів, як: інтернет-мережі фіксованих операторів, радіомережа мобільних операторів, магістральні мережі, технічні та пов'язані засоби електронних комунікацій. Зазначені ресурси віднесено до секторів критичної інфраструктури¹ України. Це базова складова економіки держави, порушення сталої роботи об'єктів якої може спричинити катастрофічні наслідки й мати вкрай негативний вплив на дотримання захищеності життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання й нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам.

Забезпечення ефективності законодавчого регулювання сфери електронних комунікацій є одним із пріоритетних завдань України. Адже від актуальності, відповідності сучасним тенденціям розвитку цифрових технологій, повноти, чіткості, прозорості законодавчих норм залежить результативність їх дії задля досягнення поставлених цілей.

Законодавство України про електронні комунікації відповідає тенденціям розвитку права ЄС у цій царині. Його подальше вдосконалення є одним із пріоритетних завдань України на шляху до повноцінного членства в ЄС, зокрема й входження до Єдиного цифрового ринку ЄС (далі – ЄЦР ЄС).

У Додатку XVII (доповнення XVII-3) до Угоди про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про Асоціацію) визначені пріоритети ЄС у сфері електронних комунікацій, які Україна зобов'язалась імплементувати в національне законодавство. Зокрема, у жовтні 2017 року Кабінетом Міністрів України прийнято План заходів з виконання Угоди про Асоціацію², у пунктах 1918–1929 якого зазначаються необхідні заходи у сфері телекомунікацій, строки їх виконання, відповідальний орган та нормативно-правові акти ЄС, положення яких мають бути імплементовані в національне законодавство. Цей перелік постійно оновлюється. Так, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до плану заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським

¹ Деякі питання об'єктів критичної інфраструктури : Постанова Кабінету Міністрів України від 9 жовтня 2020 року № 1109. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1109-2020-%D0%BF#Text>

² Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 року № 1106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1106-2017-%D0%BF#Text>

співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони»³ у 2019 році розширено перелік актів ЄС, які планується імплементувати в рамках наближення національного законодавства до права ЄС у зазначеній сфері.

Варто вказати, що впродовж 2020–2021 років прийнято базові законодавчі акти щодо врегулювання правовідносин у сфері електронних комунікацій – закони України «Про електронні комунікації» та «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку».

Водночас технічні можливості електронних комунікацій постійно розвиваються. Наприклад, 24 квітня 2023 року ухвалено Рішення № 1/2023 Комітету Асоціації ЄС – Україна у торговельному складі «Про внесення змін до Доповнення XVII-3 (Правила, що застосовуються до телекомунікаційних послуг) Додатка XVII до Угоди про Асоціацію»⁴, відповідно до якого Україна та ЄС офіційно зафіксували строки та умови набуття нашою державою так званого «режиму внутрішнього ринку ЄС у сфері роумінгу», яким мільйони українських біженців користуються з квітня 2022 року завдяки домовленості між НКЕК, Органом європейських регуляторів електронних комунікацій (далі – BEREC) та мобільними операторами.

Європейська Комісія та Уряд України узгодили відповідні зміни до Доповнення XVII-3 Додатка XVII до Угоди про Асоціацію. Україна, зокрема, взяла на себе зобов'язання імплементувати нормативну базу ЄС щодо роумінгу до 24 квітня 2024 року⁵. Ці зобов'язання зафіксували юридичний механізм для приєднання до європейської політики роумінгу, так званого режиму «роумінг, як вдома» (Roam like at home, скорочено – RLAN), запровадженого в ЄС з 2017 року. Зокрема, передбачено внесення змін до національного законодавства щодо гарантій надання якісних послуг доступу до мережі Інтернет, у тому числі встановлення граничних тарифів на послуги роумінгу, як в ЄС.

Крім того, у червні 2022 року отримано рішення Європейської Комісії щодо приєднання Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового

³ Про внесення змін до плану заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 листопада 2019 року № 1005. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1005-2019-%D0%BF#Text>

⁴ Про внесення змін до Доповнення XVII-3 (Правила, що застосовуються до телекомунікаційних послуг) Додатка XVII до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Рішення № 1/2023 Комітету Асоціації ЄС - Україна у торговельному складі від 24.04.2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/845_001-23#n33

⁵ Дешевий роумінг з ЄС. Підводні камені. Наскільки відповідають дійсності обіцянки остаточного скасування плати за роумінг для українців в країнах ЄС? URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2023/05/30/700640/>; Уряд створив умови для набуття Україною режиму внутрішнього ринку ЄС в сфері роумінгу. Урядовий портал. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/uriad-stvoriv-umovy-dlia-nabuttia-ukrainoiu-rezhymu-vnutrishnoho-rynku-ies-v-sferi-rouminhu?fbclid=IwAR3Q4GHTN_cVHHWOQUMQxvP9XiN9Q8cXBnCMZMJuOfAS87ehYmU4WqlrRcs

зв'язку (далі – НКЕК), до BEREC як члена без права голосу (спостерігача)⁶. Такий статус дозволяє НКЕК брати участь у роботі Ради регуляторів BEREC та Правління BEREC і призначати своїх експертів до робочих груп зазначених інституцій.

Слід відзначити, що сьогодні спостерігається домінуюча тенденція до врегулювання в законодавстві ЄС зазначеної сфери кодифікованими законодавчими актами (Європейський кодекс електронних комунікацій (Директива ЄС 2018/1972)). Орієнтиром для розвитку сектору електронних комунікацій в Україні є також Рішення (ЄС) 2022/2481 Європейського Парламенту та Ради від 14 грудня 2022 року про створення програмної політики цифрового десятиліття до 2030 року⁷, яке, серед іншого, включає такі завдання: охоплення всіх кінцевих користувачів фіксованою Гігабітною мережею та всіх населених пунктів бездротовими високошвидкісними мережами наступного покоління з продуктивністю, щонайменше еквівалентною продуктивності 5G; розгортання в ЄС щонайменше 10 тисяч кліматично нейтральних високозахисених вузлів для периферійних обчислень (edge computing), розподілених таким чином, щоб гарантувати доступ до послуг передачі даних із низькою затримкою (кілька мілісекунд), де б не знаходився бізнес.

Оскільки більшість нових актів ЄС, які стали ключовими для розбудови ЄЦР та цифровізації ЄС, ухвалені після підписання Угоди про Асоціацію, зобов'язання України подекуди орієновані на застарілі підходи. Необхідно враховувати створення ЄЦР ЄС і набуття Україною статусу держави-кандидата на вступ до ЄС. З огляду на зазначене, очевидно є необхідність зміни парадигми національного законодавства у сфері електронних комунікацій, розвитку цифрових мереж та цифрових послуг, яка передбачатиме дотримання принципів уніфікованості, узгодженості, пропорційності, системності та універсальності викладу законодавчих норм, а ймовірно і передбачатиме прийняття відповідного кодифікованого законодавчого акта.

Варто враховувати, що сталий розвиток сфери електронних комунікацій значно порушено внаслідок повномасштабної війни. Згідно з даними, оприлюдненими Київською школою економіки у співпраці з відповідними міністерствами, за період з лютого 2022 року по січень 2024 року загальні прямі втрати телеком-операторів оцінюються у \$510 млн. Щонайменше 726 операторів електронних комунікацій фіксованого доступу до мереж Інтернет зазнали збитків у результаті воєнних дій. Руйнування мереж у деокупованих населених пунктах сягає 100 %. У державі якість передавання даних по мережах фіксованого Інтернет-доступу знизилася в середньому на 13 % (оцінка станом на 01.05.2022, не оновлювалася). У 12,2 % населених пунктів був відсутній доступ до мобільного

⁶ Commission Decision on Ukraine joining the work of BEREC. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/commission-decision-ukraine-joining-work-berec>

⁷ DECISION (EU) 2022/2481 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 14 December 2022 establishing the Digital Decade Policy Programme 2030 (Text with EEA relevance). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022D2481#d1e830-4-1>

зв'язку, у 3,1 % – мобільний зв'язок частково доступний. Не працювали 3534 базові станції мобільних операторів, що становило майже 11 % від їх загальної кількості, загальна кількість непрацюючих базових станцій зросла на 700 одиниць, якість передавання даних по мережах мобільного Інтернет доступу знизилася в середньому на 26 % (оцінка станом на 01.05.2022, не оновлювалася)⁸ (Табл. 1).

Табл. 1

Оцінка прямих втрат цифрової інфраструктури внаслідок війни

Види втрат	Одиниця виміру	Первісна кількість об'єктів	Кількість пошкоджених об'єктів	Оцінка втрат, \$ млрд
Пошкоджено				
Оператори фіксованого зв'язку	<i>од.</i>	<i>4162</i>	<i>726</i>	<i>0,3</i>
Оператори мобільного зв'язку	<i>x</i>	<i>x</i>	<i>x</i>	<i>0,2</i>
<i>Загальні прямі збитки галузі</i>	<i>x</i>	<i>x</i>	<i>x</i>	<i>0,5</i>

Міністерство цифрової трансформації України спільно з партнерами 16 травня 2024 року презентували проект Стратегії розвитку сфери електронних комунікацій України на період до 2030 року⁹, яка містить конкретні дії для відновлення та покращення сфери (Рис. 1).

Напрями Стратегії



⁸ Звіт про прямі збитки інфраструктури від руйнувань внаслідок військової агресії Росії проти України станом на початок 2024 року. URL: https://kse.ua/wp-content/uploads/2024/04/01.01.24_Damages_Report.pdf

⁹ Стратегія розвитку сфери електронних комунікацій України на період до 2030 року. URL: <https://thedigital.gov.ua/storage/uploads/files/%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%96%D1%8F:15:05.pdf> ;

Мінцифри презентувало стратегію розвитку електронних комунікацій до 2030: долучайтесь до обговорення . Міністерство цифрової трансформації України, опубліковано 16 травня 2024 року о 16:15. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/mintsyfry-prezentovala-stratehiu-rozvytku-elektronnykh-komunikatsii-do-2030-doluchaitesia-do-obhovorennia>

Заходи, потрібні для відновлення та розвитку сфери у воєнний і післявоєнний час



Рис. 1

Національний регулятор у сфері електронних комунікацій 26 червня 2024 року схвалив Стратегічні пріоритети НКЕК щодо розвитку регуляторного середовища у сфері електронних комунікацій на 2024–2026 роки¹⁰ (Рис. 2).

Ключові стратегічні пріоритети, визначені НКЕК



¹⁰ Про схвалення Стратегічних пріоритетів НКЕК щодо розвитку регуляторного середовища у сфері електронних комунікацій на 2024–2026 роки: Рішення № 344 від 26 червня 2024 року. URL: <https://nkek.gov.ua/npas/pro-skhvalennia-stratehichnykh-priorytetiv-nkek-shchodo-rozvytku-rehuliatornoho-seredovyscha-u-sferi-elektronnykh-komunikatsii-na-2024-2026-roky>



Рис. 2

Важливо, що положення кожного із зазначених програмних документів враховують пріоритетність законодавчого врегулювання сфери електронних комунікацій як системоутворюючої складової її ефективного розвитку та функціонування.

Мета Концепції

Окреслення можливих сценаріїв та перспектив стратегічного розвитку й оперативних завдань законодавчого забезпечення сфери електронних комунікацій як базового компонента реформування цієї сфери, її побудови на засадах відкритої конкуренції та рівного доступу для всіх учасників ринку (бізнесу, споживачів, держави) з урахуванням сучасних європейських тенденцій, постійного оновлення технологічного потенціалу, а також реалій та можливостей у воєнний та повоєнний періоди.

Цілі Концепції



Рис. 3

1.2. Оцінка стану законодавчого забезпечення сфери електронних комунікацій.

Наближення національного законодавства до стандартів ЄЦР ЄС визначено одним із ключових пріоритетів і чітких завдань євроінтеграційного поступу України.

Нині регулювання електронних комунікаційних мереж, послуг електронних комунікацій та пов'язаного з ними обладнання забезпечується низкою законів України: «Про електронні комунікації», «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку», «Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах», «Про доступ до об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики з метою розвитку телекомунікаційних мереж», «Про захист персональних даних». Окрім того, важливим для галузі є й прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо скорочення переліку видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню»¹¹, яким скасовано ліцензування видів господарської діяльності у сфері телекомунікацій (на виконання пункту 1 статті 117 Угоди про Асоціацію) та запроваджено повідомний принцип реєстрації суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність у сфері електронних комунікацій.

Закон України «Про електронні комунікації»¹², прийнятий з урахуванням положень Європейського кодексу електронних комунікацій¹³ (далі – Європейський кодекс), фактично має структуру кодифікованого законодавчого акта і, на нашу думку, може розглядатися як базовий для розробки Кодексу електронних комунікацій України.

Другою частиною імплементації Європейського кодексу стала зміна правового статусу національного регулятора ринку електронних комунікацій. Із цією метою прийнято Закон України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку»¹⁴.

Попри це, сфера регулювання Закону України «Про електронні комунікації» є обмеженою, оскільки не поширюється на відносини між операторами мереж електронних комунікацій з іншими компаніями, що надають фізичну інфраструктуру, придатну для розміщення елементів мереж електронних

¹¹ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо скорочення переліку видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню: Закон України від 18 вересня 2019 року № 102-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/102-20#Text>

¹² Про електронні комунікації: Закон України від 16 грудня 2020 року № 1089-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1089-20#Text>

¹³ Directive (EU) 2018/1972 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 establishing the European Electronic Communications Code. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02018L1972-20181217>

¹⁴ Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку: Закон України від 16 грудня 2021 року № 1971-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1971-20#Text>

комунікацій, таких як канали передачі електроенергії, газу, води, каналізація, опалення та транспортні послуги.

Варто зазначити, що в аналітичних матеріалах, підготовлених для розробки проекту Стратегії розвитку сфери електронних комунікацій України на період до 2030 року¹⁵, ідеться про основні завдання щодо нормативного регулювання сфери електронних комунікацій, визначені законами України «Про електронні комунікації» та «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку» (прийняття понад сотні підзаконних актів до січня 2022 року). Проте, переважну більшість необхідних нормативно-правових актів не прийнято, що унеможлиблює застосування низки регуляторних інструментів. Потребують невідкладної розробки та прийняття нормативно-правові акти, передбачені вказаними законами, зокрема з питань: міжоператорського доступу до фізичної інфраструктури й електронних комунікаційних мереж, їх спільного розташування та використання; технологічної нейтральності і риформінгу радіочастот, міжоператорської передачі індивідуальних прав користування радіочастотами, методики розрахунку рентної плати; реалізації оновленого регулювання, зокрема регуляторних зобов'язань щодо постачальників мереж та послуг зі значним ринковим впливом; географічних оглядів розгортання мереж, забезпечення географічної і цінової доступності універсальних послуг, зокрема механізмів надання споживачам із вразливих соціальних груп цільової адресної допомоги на отримання таких послуг та механізмів компенсації постачальникам послуг збитків, завданих виконанням обов'язку з надання універсальних послуг; підвищення рівня безвідмовності доступу до електронних комунікаційних послуг. Необхідним також вбачається внесення змін до технічних вимог щодо модернізації / будівництва мереж електронних комунікацій; посилення вимог до захисту прав кінцевих користувачів, конфіденційності послуг, запровадження інструмента порівняння цін, якості та інших умов надання послуг. Також невідкладним є: затвердження Правил надання та отримання електронних комунікаційних послуг; запровадження досудового розгляду регулятором спорів за зверненнями споживачів; посилення захисту кінцевих користувачів від спаму.

Слід констатувати, що за період повномасштабної війни до положень Закону України «Про електронні комунікації» внесено 14 новацій, які частково спрямовані на підвищення ефективності та стійкості роботи електронних комунікаційних мереж та / або послуг в умовах воєнного стану (Табл. 2).

Так, положеннями Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про електронні комунікації» щодо підвищення ефективності організації роботи постачальників електронних комунікаційних мереж та / або послуг в умовах

¹⁵ Стратегія розвитку сфери електронних комунікацій України на період до 2030 року. Аналітичні матеріали. URL: <https://thedigital.gov.ua/storage/uploads/files/Аналітичні%20матеріали.pdf>

воєнного стану»¹⁶ розширено перелік умов загальної авторизації постачальників електронних комунікаційних мереж та / або послуг; визначено строки проведення консультацій регуляторного органу з учасниками ринку щодо запланованих проєктів рішень чи інших документів в умовах надзвичайного та воєнного стану; уточнено повноваження Національного центру оперативно-технічного управління електронними комунікаційними мережами України в умовах надзвичайного та воєнного стану; розширено перелік підстав анулювання ліцензій на користування радіочастотним спектром та ресурсом нумерації чи його частиною. Законом України «Про внесення змін до деяких законів України у сфері електронних комунікацій щодо визначення періоду дії норм та положень, пов'язаних з правовим режимом воєнного стану»¹⁷ автоматично продовжено строк дії чинних ліцензій на користування радіочастотним спектром України та строк дії діючих дозволів на користування ресурсом нумерації на період дії воєнного стану в Україні та протягом шести місяців з дня його припинення чи скасування без дотримання вимог статей 51, 77 Закону України «Про електронні комунікації».

На нашу думку, більшість внесених змін до Закону України «Про електронні комунікації» пов'язана здебільшого з певними уточненнями у зв'язку з прийняттям законів України «Про медіа»¹⁸, «Про офіційну статистику»¹⁹, «Про Державний бюджет України на 2024 рік»²⁰, або з необхідністю зміни строків, тарифів – на кшталт змін, внесених законами України: «Про внесення змін до розділу XIX «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про електронні комунікації» щодо забезпечення формування та реалізації державної політики у сферах електронних комунікацій та радіочастотного спектра»²¹; «Про внесення змін до деяких законів України у сфері електронних комунікацій щодо визначення періоду дії норм та положень, пов'язаних з правовим режимом воєнного стану»²²; «Про внесення змін до Податкового кодексу України та Закону України «Про

¹⁶ Про внесення змін до Закону України «Про електронні комунікації» щодо підвищення ефективності організації роботи постачальників електронних комунікаційних мереж та/або послуг в умовах воєнного стану : Закон України від 3 травня 2022 року № 2240-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2240-20#n2>

¹⁷ Про внесення змін до деяких законів України у сфері електронних комунікацій щодо визначення періоду дії норм та положень, пов'язаних з правовим режимом воєнного стану : Закон України від 13 липня 2023 року № 3245-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3245-20#n2>

¹⁸ Про медіа : Закон України від 13 грудня 2022 року № 2849-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2849-20#n3073>

¹⁹ Про офіційну статистику : Закон України від 16 серпня 2022 року № 2524-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2524-20#n350>

²⁰ Про Державний бюджет України на 2024 рік : Закон України від 9 листопада 2023 року № 3460-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-20#n204>

²¹ Про внесення змін до розділу XIX «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про електронні комунікації» щодо забезпечення формування та реалізації державної політики у сферах електронних комунікацій та радіочастотного спектра : Закон України від 8 липня 2022 року № 2370-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2370-20#n2>

²² Про внесення змін до деяких законів України у сфері електронних комунікацій щодо визначення періоду дії норм та положень, пов'язаних з правовим режимом воєнного стану : Закон України від 13 липня 2023 року № 3245-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3245-20#n2>

електронні комунікації» щодо рентної плати за користування радіочастотним спектром (радіочастотним ресурсом) України»²³.

Окремо варто зупинитися на положеннях Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо імплементації норм законодавства Європейського Союзу з питань роумінгу»²⁴. Зазначеним Законом значно розширено понятійно-категоріальний апарат Закону України «Про електронні комунікації», зокрема введено терміни: «гостьова мережа роумінгової зони Україна – ЄС», «домашній постачальник послуг роумінгової зони Україна – ЄС», «домашня мережа роумінгової зони Україна – ЄС (домашня мережа)», «домашня роздрібна ціна у роумінговій зоні Україна – ЄС», «доступ до оптових послуг роумінгу в роумінговій зоні Україна – ЄС», «користувач регульованих послуг роумінгу (користувач роумінгу в роумінговій зоні Україна – ЄС)», «номер Європейського Союзу», «постачальник послуг роумінгу в роумінговій зоні Україна – ЄС» (стаття 2 Закону). Визначено, що «регуляторний орган встановлює єдині граничні ставки термінації голосового трафіку на мережі мобільного зв'язку, що надходить з номерів Європейського Союзу чи номерів України, які перебувають у роумінгу в Європейському Союзі, та єдині граничні ставки термінації голосового трафіку на мережі фіксованого зв'язку, що надходить з номерів Європейського Союзу чи номерів України, які перебувають у роумінгу в Європейському Союзі, що стягують постачальники оптових послуг голосового зв'язку за надання послуг термінації голосового трафіку на мережі мобільного та фіксованого зв'язку. Зазначені ставки встановлюються регуляторним органом відповідно до ставок, визначених законодавством Європейського Союзу» (стаття 91 Закону). Положеннями нової статті 104¹ встановлено загальні засади надання послуг роумінгу в роумінговій зоні Україна – ЄС. Іншими словами, виконано зобов'язання щодо імплементації до національного законодавства актів ЄС стосовно роумінгу.

Певні зміни внесені до Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку» (Табл. 2), зокрема його доповнено новою статтею 21¹ щодо співробітництва НКЕК з BEREC та його Офісом. Між тим, якісне правозастосування положень зазначеного Закону потребує розробки додаткових нормативно-правових актів. Зокрема, це стосується затвердження порядку та умов проведення відкритого конкурсу для призначення членів регуляторного органу.

Окремі новації спрямовано виключно на покращення стану роботи електронних комунікаційних мереж та надання комунікаційних послуг під час дії воєнного стану. Так, посилено роль НКЕК щодо оперативного-технічного управління

²³ Про внесення змін до Податкового кодексу України та Закону України «Про електронні комунікації» щодо рентної плати за користування радіочастотним спектром (радіочастотним ресурсом) України : Закон України від 21 травня 2024 року № 3721-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3721-20#n68>

²⁴ Про внесення змін до деяких законів України щодо імплементації норм законодавства Європейського Союзу з питань роумінгу : Закон України від 22 травня 2024 року № 3727-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3727-20#Text>

електронними комунікаційними мережами під час дії воєнного стану²⁵. Інші стосуються змін до законодавства у зв'язку з прийняттям Державного бюджету України на 2023 рік і Державного бюджету України на 2024 рік, а також удосконалення положень зазначеного Закону у зв'язку з прийняттям нових законів України «Про медіа», «Про поштовий зв'язок»²⁶, «Про адміністративну процедуру»²⁷. Очевидно, що такі новації є необхідними, але не можуть суттєво вплинути на модернізацію законодавства України про електронні комунікації і кардинально змінити підхід до регулювання цієї сфери.

Важливим у сфері електронних комунікацій також є Закон України «Про доступ до об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики з метою розвитку телекомунікаційних мереж»²⁸, положення якого спрямовані на встановлення засад використання інфраструктури об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики, порядку доступу до неї та особливостей її використання з метою розвитку телекомунікаційної мережі загального користування України, задоволення потреб споживачів телекомунікаційних послуг та розвитку інформаційного суспільства в Україні, а також забезпечення наближення національного законодавства до вимог європейського законодавства, зокрема до директив Європейського Парламенту та Ради: 2002/19/ЄС, 2002/21/ЄС, 2002/22/ЄС. Наголосимо, що відсутність установленної відповідальності за невиконання положень зазначеного Закону сприяє ситуації, коли власники інфраструктури відмовляють постачальникам електронних комунікаційних послуг у доступі до інфраструктури; встановлюється плата за доступ, яка перевищує визначену Законом тощо. За період дії воєнного стану в Україні до згаданого Закону також внесені зміни (Табл. 2), спрямовані на спрощення умов доступу до електронних мереж під час дії воєнного стану, відповідно до яких на період дії правового режиму воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях та протягом одного року після його припинення чи скасування розмір одноразової та/або періодичної плати за доступ до елементів інфраструктури об'єктів доступу становить 1 гривню для замовників доступу до інфраструктури об'єктів доступу – щодо об'єктів, передбачених схемою розміщення тимчасових споруд для життєзабезпечення населення²⁹.

²⁵ Про внесення змін до деяких законів України щодо покращення управління у сфері електронних комунікацій: Закон України від 16 серпня 2022 року № 2529-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2529-20#n117>

²⁶ Про поштовий зв'язок: Закон України від 3 листопада 2022 року № 2722-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2722-20#n311>

²⁷ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про адміністративну процедуру»: Закон України від 10 жовтня 2024 року № 4017-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4017-20#n3535>

²⁸ Про доступ до об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики з метою розвитку телекомунікаційних мереж: Закон України від 7 лютого 2017 року № 1834-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1834-19#Text>

²⁹ Про внесення змін до деяких законів України щодо першочергових заходів реформування сфери містобудівної діяльності: Закон України від 12 травня 2022 року № 2254-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2254-20#n209>

Кількісні показники змін, що вносилися до базових законів у сфері електронних комунікацій України за період дії воєнного стану

Назва Закону	2022 рік	2023 рік	2024 рік
<i>Про електронні комунікації</i>	10	2	2
<i>Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку</i>	4	1	1
<i>Про доступ до об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики з метою розвитку телекомунікаційних мереж</i>	2	1	–

Станом на 3 грудня 2024 року в Комітеті Верховної Ради України з питань цифрової трансформації зареєстровано 17 законопроектів³⁰, щодо яких Комітет визначено головним (Рис. 4). Більшість законодавчих ініціатив стосується питань удосконалення положень законів України «Про електронні комунікації», «Про доступ до об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики з метою розвитку телекомунікаційних мереж». Зокрема, щодо внесення змін до першого з перелічених законів зареєстровано 9 проектів, у тому числі 1 визначено як євроінтеграційний, щодо другого – 3 проекти.

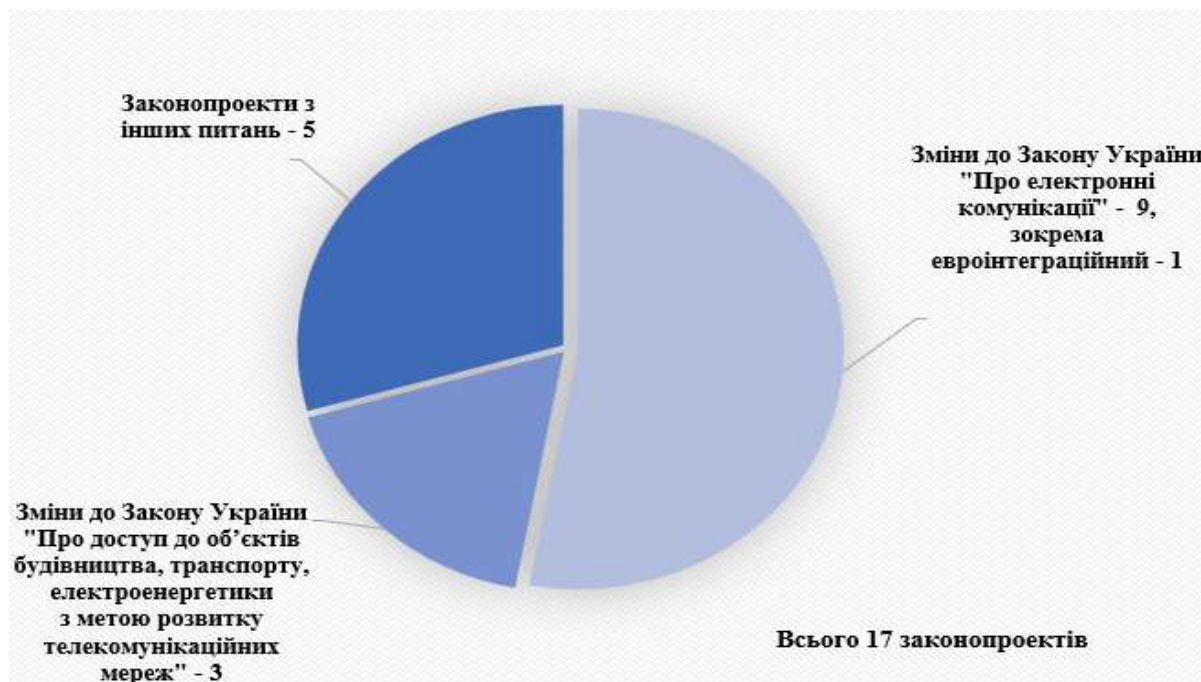


Рис. 4

³⁰ Законотворча діяльність в комітетах Верховної Ради України. Комітет Верховної Ради України з питань цифрової трансформації. Законопроекти, з підготовки яких комітет визначено головним. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/commBillProcIdMain/5297?current=1>

Окремо варто проаналізувати положення проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо імплементації норм законодавства Європейського Союзу з питань електронних комунікацій» (реєстр. № 12150 від 25.10.2024 р.)³¹, який розроблено з метою врегулювання питання узгодження норм законів України «Про електронні комунікації», «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку» із законодавством ЄС. Зокрема, законопроектом пропонується повна імплементація статей 59–61 Європейського кодексу електронних комунікацій, зокрема щодо надання регуляторному органу низки прав.

На увагу також заслуговує проект Закону України «Про внесення змін до деяких Законів України щодо врегулювання окремих питань у сфері електронних комунікацій» (реєстр. № 12094 від 04.10.2024 р.)³², у пояснювальній записці до якого констатується, що низка положень Закону України «Про електронні комунікації», зокрема стаття 111, все ще потребують приведення у відповідність до законодавства ЄС.

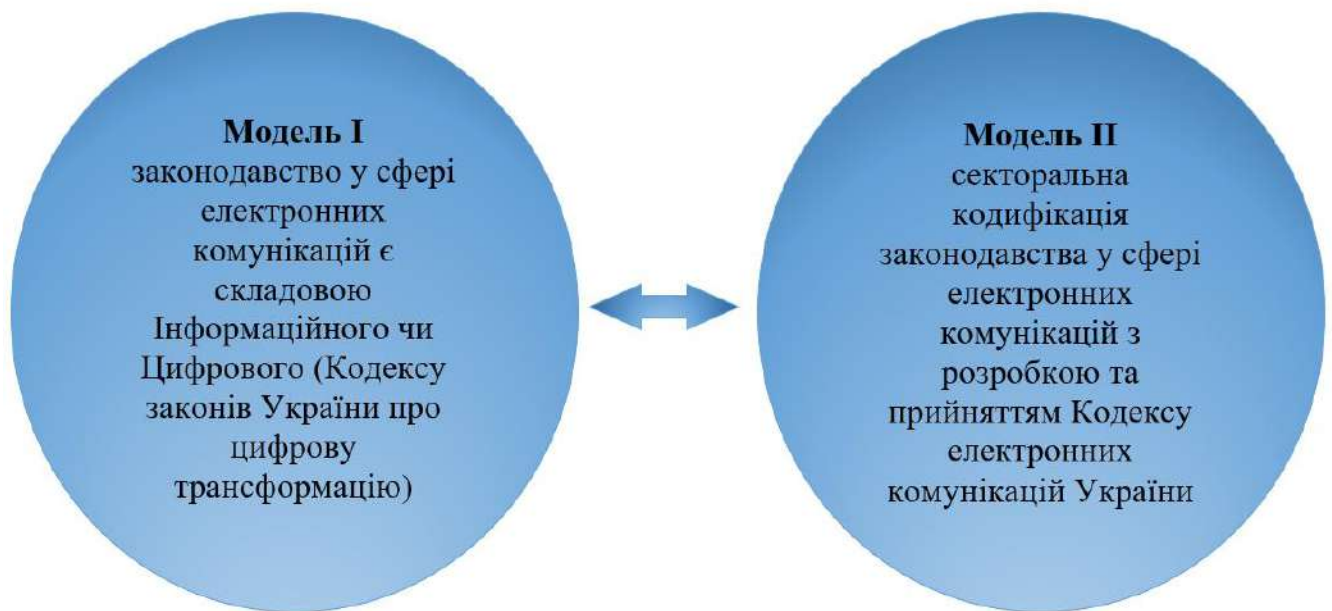


Рис. 5.

³¹ Про внесення змін до деяких законів України щодо імплементації норм законодавства Європейського Союзу з питань електронних комунікацій : Проект Закону України № 12150 від 25.10.2024 р. Картка законопроекту. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/45101>

³² Про внесення змін до деяких Законів України щодо врегулювання окремих питань у сфері електронних комунікацій : Проект Закону України № 12094 від 04.10.2024 р. Картка законопроекту. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/44975>

1.3. Моделі стратегічного розвитку законодавства у сфері електронних комунікацій.

Модель I, за якої законодавство у сфері електронних комунікацій є складовою Інформаційного чи Цифрового (Кодексу законів України про цифрову трансформацію) кодексів України. Вперше про необхідність систематизації національного інформаційного законодавства та розробку Інформаційного кодексу України зазначено в Указі Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 31 жовтня 2001 року «Про заходи щодо вдосконалення державної інформаційної політики та забезпечення інформаційної безпеки України»³³, законодавчо закріплено в Розділі III Закону України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки»³⁴, а також згадувалось у Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні, затвердженій Урядом у 2013 році³⁵.

Упродовж десятиліття від актуалізації питання напрацьовано декілька підходів щодо кодифікації інформаційного законодавства³⁶, окремі з яких включали сферу електронних комунікацій (на той час – телекомунікацій) як невід’ємну складову Інформаційного кодексу. Зокрема, у межах підходу, розробленого групою фахівців Інституту держави і права ім. В. М. Корецького³⁷, Інформаційний кодекс мав би складатися з чотирьох частин: 1) базова (загальна), яка повинна містити системоутворюючі норми, що регулюють базові відносини у сфері інформації та інформатизації; 2) галузева частина, яка врегулює інформаційні відносини в окремих сферах життя особи, держави, суспільства; 3) третя частина повинна містити видові норми і регулювати інформаційні відносини суб’єктів у сфері створення, пошуку, одержання, використання, зберігання та поширення окремих видів (категорій) інформаційної продукції або в окремих складових інформаційного процесу; 4) частина щодо спеціальних норм, яка врегулює відносини стосовно створення і використання інформаційних технологій та телекомунікаційних систем.

Актуальність прийняття Інформаційного кодексу України наразі втрачена. Насамперед це пов’язано з модернізацією національного інформаційного законодавства шляхом прийняття у 2022 році Закону України «Про медіа», яким визнано такими, що втратили чинність, закони України: «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про телебачення і радіомовлення», «Про

³³ Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 31 жовтня 2001 року «Про заходи щодо вдосконалення державної інформаційної політики та забезпечення інформаційної безпеки України»: Указ Президента України від 6 грудня 2001 року № 1193/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1193/2001#Text>

³⁴ Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки : Закон України від 9 січня 2007 року № 537-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-16#Text>

³⁵ Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 р. № 386-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80#Text>

³⁶ Ганжа Л. Інформаційний кодекс: реанімація привида, який харчується мільйонами. URL: <https://dostup.org.ua/stories/publications/informatsiinyi-kodeks-reanimatsiia-pryvvydu-iakyi-kharchuietsia-milionamy>

³⁷ Проблеми інформаційного законодавства України в сфері створення, поширення та використання інформації та шляхи їх вирішення. Аналітична записка. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/informaciyni-strategii/problemi-informacynogo-zakonodavstva-ukraini-v-sferi>

інформаційні агентства», «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», «Про захист суспільної моралі». По суті, із прийняттям Закону України «Про медіа» створено єдину, впорядковану та взаємоузгоджену систему законодавчих норм, з урахуванням технологічного розвитку та появи нових видів медіа, а також виконано зобов'язання України щодо імплементації законодавства ЄС шляхом забезпечення узгодження законодавчих положень з Європейською конвенцією про права людини та практикою Європейського суду з прав людини, Європейською конвенцією про транскордонне телебачення, Директивою Європейського Парламенту та Ради 2010/13/ЄС про аудіовізуальні медіа послуги від 10 березня 2010 року зі змінами, внесеними Директивою (ЄС) 2018/1808 від 14 листопада 2018 року, тощо.

Іншим варіантом систематизації законодавства про електронні комунікації є модель кодифікації, відповідно до якої загальні засади правового режиму інформаційних об'єктів (інформації, інформаційних технологій, інформаційних ресурсів, учасників інформаційних відносин) визначатимуться в кодифікованих законодавчих актах, що складають основу публічного або приватного права, зокрема в межах Цивільного кодексу України. Натомість особливості правового статусу окремих категорій суб'єктів інформаційної діяльності, національних регуляторів в інформаційній сфері, особливості здійснення окремих видів інформаційної діяльності, правові засади електронного урядування, забезпечення інформаційної безпеки визначатимуться окремим галузевим кодифікованим актом, наприклад, Інформаційним кодексом України або Кодексом законів України про цифрову трансформацію тощо³⁸. За такого підходу обґрунтованим є проведення подальшої рекодифікації цивільного законодавства на основі відповідної Концепції³⁹. У цьому контексті Цивільний кодекс України міг би об'єднати: загальні положення про правовий статус учасників інформаційних відносин; правовий режим інформації, зокрема персональних даних, комерційної таємниці, інших видів непублічної інформації; інформаційних технологій, зокрема штучного інтелекту, розподілених реєстрів у значенні об'єктів приватноправових відносин; загальні положення про правочини, зобов'язання; механізми приватноправового захисту прав учасників інформаційних відносин.

У випадку паралельного здійснення заходів щодо рекодифікації цивільного законодавства і розробки проекту Інформаційного кодексу України (Кодексу законів України про цифрову трансформацію), його структура може складатися із

³⁸ Парламентське дослідження щодо кодифікації первинних актів законодавства у сферах, віднесених до предметів відання Комітету Верховної Ради України з питань цифрової трансформації. Опубліковано 26 лютого 2024. Дослідницька служба Верховної Ради України. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/industry_policy/parliam_rs_indst/74501.html

³⁹ Концепція щодо основних напрямів системного оновлення Цивільного кодексу України, яка підготовлена членами Робочої групи, утвореної постановою Кабінету Міністрів України «Про утворення робочої групи щодо рекодифікації (оновлення) цивільного законодавства України» від 17 липня 2019 р. № 650. URL: <https://pravo.ua/wp-content/uploads/2021/01/Proekt-Koncepcii-onovlennja-Civilnogo-kodeksu-Ukraini.pdf>

Загальної та Особливої частин. При цьому Особлива частина проекту такого кодифікованого акта повинна включати розділи та глави, якими будуть визначатися особливості здійснення окремих видів інформаційної діяльності, правові режими обігу конкретних видів інформації, а також механізм транскордонного співробітництва, прикінцеві та перехідні положення. За такого підходу законодавство у сфері електронних комунікацій має бути сконцентровано в межах окремого розділу «Правове регулювання у сфері електронних комунікацій, радіочастотного спектра України», який міститиме систематизовані норми щодо: особливостей правового статусу суб'єктів ринку електронних комунікацій; статусу Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку; правового режиму об'єктів екосистеми електронних комунікацій; особливостей надання окремих видів електронних комунікаційних послуг та використання радіочастотного спектра.

Обговорюваною у фахових колах є й версія розробки Цифрового кодексу України⁴⁰. Реалізація зазначеної мети передбачає створення стрункої системи нормативно-правових актів з питань цифровізації на чолі з відповідними положеннями Конституції України, в яких визначатимуться засади забезпечення державою соціального спрямування цифровізації, наділення громадян цифровими правами та цифровими обов'язками. Власне Цифровим кодексом України повинні бути закріплені ключові і рівною мірою справедливі для всіх сфер суспільного життя щодо цифровізації (основні поняття, мета та ключові напрями державної політики в цій сфері, особливості правового статусу суб'єктів цифровізації (надавачів електронних послуг, суб'єктів організаційно-контрольних повноважень у сфері цифровізації, включно з уповноваженими органами, користувачів електронних послуг), правового режиму цифрових ресурсів, основних засад дистанційного (онлайн) спілкування (договірного, під час надання електронних послуг, проведення масових заходів, навчального, консультаційного тощо), відповідальності за порушення цифрових прав та наслідків зловживання цифровими можливостями, особливостей врегулювання спорів / конфліктів у режимі онлайн.

Прикладом широкої кодифікації законодавства у сфері цифровізації на Європейському континенті є Закон Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії про цифрову економіку (Digital Economy Act), прийнятий у 2017 році⁴¹, до якого входить Кодекс електронних комунікацій. Однак, втілення у життя зазначеного сценарію розвитку законодавчого забезпечення сфери електронних комунікацій в Україні у формі Інформаційного чи Цифрового кодексів наразі

⁴⁰ Омельченко А. В. Стан та перспективи розвитку законодавства України у сфері цифрової економіки та цифрового суспільства. URL: <http://kyivchasprava.kneu.in.ua/index.php/kyivchasprava/article/view/26>; Винник О. Систематизація законодавства про цифровізацію. URL: <http://ppp-journal.kiev.ua/archive/2022/21/6.pdf>

⁴¹ Digital Economy Act 2017. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2017/30/contents>

виглядає мало реалістичним. Такі варіанти залишаються суто науково-теоретичними проєктами і поки не отримали нормативно-правового закріплення.

Модель II передбачає секторальну кодифікацію законодавства у сфері електронних комунікацій із розробкою та прийняттям Кодексу електронних комунікацій України. Основою кодифікації за такого сценарію має виступати Закон України «Про електронні комунікації», який прийнято з урахуванням засад Європейського кодексу, ухваленого у формі Директиви Європейського Парламенту та Ради (ЄС) 2018/1972 від 11 грудня 2018 року про запровадження Європейського кодексу електронних комунікацій⁴². І хоча вибір способу законодавчого забезпечення сектору електронних комунікацій не має імперативного значення, але законодавство ЄС демонструє переваги уніфікації правового регулювання зазначеної сфери шляхом впровадження саме кодифікованого закону.

Переваги за умови обрання цієї моделі прослідковуються й для України як держави-кандидата на вступ до ЄС. По-перше, розробку та прийняття Європейського кодексу здійснено в досить короткі строки. Їх хронологія починається з 14 вересня 2016 року, коли Європейська Комісія прийняла Пропозицію щодо Директиви, яка запроваджує Європейський кодекс, а законодавча процедура щодо прийняття Європейського кодексу та Регламенту BEREC закінчена 11 грудня 2018 року, коли Рада ЄС без обговорення прийняла обидва правові акти. Тому Закон України «Про електронні комунікації», який по суті вже має структуру кодифікованого законодавчого акта у сфері електронних комунікацій, є фундаментом для досить швидкої імплементації положень Європейського кодексу.

По-друге, Європейський кодекс має екстериторіальну дію і прийнятий з метою уніфікації правових положень, правил та цілей щодо регулювання галузі електронних комунікацій ЄС і держав-членів. Його положеннями також скасовано цілий пласт окремих Директив ЄС у сфері телекомунікацій, зокрема й тих, які Україна зобов'язалась імплементувати в національне законодавство (наприклад, Директива 2002/22/ЄС про універсальні послуги та права користувачів стосовно електронних комунікаційних мереж та послуг).

Як свідчить аналіз актів національного законодавства держав-членів ЄС⁴³, якими імплементовано положення Європейського кодексу, більшість держав дотрималися предмета його правового регулювання без розширення змісту. Це означає, що держави-члени ЄС дотрималися вузького підходу щодо систематизації норм законодавства у сфері електронних комунікацій.

⁴² Directive (EU) 2018/1972 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 establishing the European Electronic Communications Code. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02018L1972-20181217>

⁴³ Аналітична записка з питань порівняльного законодавства щодо застосування Кодексу електронних комунікацій ЄС та його впливу на законодавче забезпечення ринків електронних комунікаційних послуг у державах-членах ЄС. Дослідницька служба Верховної Ради України. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/32756.pdf>

По-третє, у разі імплементації норм Європейського кодексу, Україна візьме саме такі зобов'язання щодо функціонування сектору електронних комунікацій, як і держави-члени ЄС:

1) співпрацювати одна з одною та Європейською Комісією у стратегічному плануванні та координації політики використання радіочастотного спектра, уникаючи шкідливих перешкод, через Групу політики радіочастотного спектра;

2) забезпечити виконання завдань, викладених у положеннях Європейського кодексу, відповідним органом влади;

3) гарантувати, що національні регуляторні органи та інші відповідні органи є незалежними від виробників телекомунікаційного обладнання та постачальників послуг на ринку електронних комунікацій;

4) забезпечити, щоб національні регуляторні органи були захищені від зовнішнього втручання чи політичного тиску, які можуть поставити під загрозу їх незалежне оцінювання, а також мали бюджетну автономію та необхідні фінансові й людські ресурси для виконання покладених на них завдань.

У цьому контексті варто також відмітити, що серед держав-членів ЄС є приклади успішного впровадження вузької кодифікації національного законодавства про електронні комунікації – Кодекс електронних комунікацій Італійської Республіки⁴⁴.

II. Основна частина

2.1. Напрями реформування законодавства у сфері електронних комунікацій.

Варіант кодифікації законодавства про електронні комунікації, обраний ЄС, демонструє застосування вузького підходу до створення кодифікованого акта, оскільки стосується регулювання виключно питань комунікаційних мереж, послуг електронних комунікацій та пов'язаного з ними обладнання. Вузький формат передбачає розробку і прийняття на основі положень Закону України «Про електронні комунікації» кодифікованого акта в галузі електронних комунікацій з урахуванням положень Європейського кодексу, який поглинатиме щонайменше положення базових законів України цієї сфери: «Про електронні комунікації», «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку», «Про доступ до об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики з метою розвитку телекомунікаційних мереж».

Якщо виходити з проєкції формату реформування сфери електронних комунікацій на засадах саме Європейського кодексу, то такий формат має базуватися на посиленні незалежності національного регулятора, оскільки Закон України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах

⁴⁴ DECRETO LEGISLATIVO 1 agosto 2003, n. 259. Codice delle comunicazioni elettroniche. Entrata in vigore del decreto: 16-9-2003 (Ultimo aggiornamento all'atto pubblicato il 05/07/2023). URL: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2003-08-01:259>

електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку» тільки частково вирішує це питання. Окремі положення згаданого Закону не зовсім чітко відтворюють вимоги статті 8 Європейського кодексу щодо забезпечення політичної незалежності й підзвітності національних регуляторних органів. Зокрема, дискусійними є норми щодо: погодження деяких рішень регулятора з іншими державними органами; набуття чинності рішень регулятора після їх реєстрації в Міністерстві юстиції України; відсутності положень, які чітко зазначають, що результати процедури консультацій, проведеної регулятором, є загальнодоступними, за винятком випадків захисту конфіденційності; визначення регулятора як центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом. Також перегляду потребують джерела фінансування НКЕК. Наприклад, відповідно до Кодексу електронних комунікацій Італійської Республіки визначено повноваження органу гарантування зв'язку, тобто національного регуляторного органу у сфері електронних комунікацій, створеного для активного сприяння інтеграції між ринками телекомунікацій та медіа, а також для нагляду та моніторингу ринків, повноваження якого виконує Agcom. Зазначений орган створено на підставі Закону про створення Органу гарантій зв'язку та регулювання систем телекомунікацій та радіо-телебачення № 249⁴⁵, положення якого є складовою Кодексу електронних комунікацій Італійської Республіки. Так, національний регуляторний орган у сфері електронних комунікацій є незалежним органом. Засади його незалежності та автономії є конституційними елементами, які характеризують його діяльність, автономія гарантується особливою процедурою призначення 8 уповноважених членів і президента. Перші фактично обираються Палатою депутатів і Сенатом Італійської Республіки (по 4 члени від кожної з двох палат), за умови позитивного висновку, висловленого більшістю у дві третини компетентних парламентських комісій. Своєю чергою, президент Agcom призначається указом Президента Республіки за пропозицією Голови Уряду за погодженням з Міністром зв'язку і схваленням парламентських комісій кваліфікованою більшістю голосів у дві третини. Рада Управління Agcom (у складі президента та всіх уповноважених) залишається на посаді протягом 7 років.

На Agcom покладено подвійне завдання щодо забезпечення належної конкуренції операторів на ринку та захисту основних прав і свобод користувачів. Національний регуляторний орган є й «конвергентним» органом: виконує регулятивні та наглядові функції в секторах електронних комунікацій, аудіовізуальних, видавничих, поштових послуг, а віднедавна – і онлайн-платформ. Agcom підзвітний у своїй діяльності парламенту Італії, який визначає його повноваження, правовий статус й обирає його членів.

Положеннями Європейського кодексу запроваджено низку нових спільних цілей і завдань для держав-членів ЄС, які є актуальними і для України (*Рис. 6*).

⁴⁵ LEGGE 31 luglio 1997, n. 249 Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo. URL: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1997-07-31;249>

2.2. Спільні цілі та завдання Європейського кодексу електронних комунікацій.

посилені правила для споживачів, які мають на меті полегшити зміну постачальника електронних комунікаційних послуг і запропонувати кращий захист, наприклад, для людей, які використовують тарифні плани для електронних комунікаційних послуг

телекомунікаційні послуги включають послуги, що надаються через Інтернет, і які не використовують номери для виклику (програми обміну повідомленнями, електронна пошта)

доступний і адекватний широкосмуговий доступ до Інтернету для всіх споживачів, незалежно від їхнього місцезнаходження чи доходу

рівноцінний доступ до телекомунікаційних послуг людей з обмеженими можливостями

забезпечення операторів передбачуваним правовим регулюванням для ліцензування радіочастотного спектра для бездротового широкосмугового зв'язку щонайменше на 20 років із метою сприяння інвестиціям (зокрема в підключенні 5G), посилення конвергенції національних процедур відбору через форум експертної оцінки

створення системи громадського сповіщення через мобільний зв'язок у разі стихійного лиха чи іншої надзвичайної ситуації в певній місцевості

відповідність якості електронних комунікаційних послуг суспільним потребам (електронне урядування, безпека інформаційних обмінів у межах ЄС та з третіми країнами, обробка персональних даних)

запровадження спеціальних вимог до забезпечення економічної конкуренції на ринку електронних комунікаційних послуг, заохочення кращих практик добросовісної конкуренції у цій сфері (на рівні ЄС із можливою конкретизацією в нормах національного законодавства)

встановлення нових частотних діапазонів для підключення до мережі 5G із метою швидшого підключення до Інтернету і кращого зв'язку одночасно з узгодженим часом ліцензування спектра та пом'якшеним регуляторним режимом для розгортання невеликого мобільного мережевого обладнання

Рис. 6

III. Висновки.

Попри те, що питання доцільності прийняття кодифікованого закону у сфері електронних комунікацій залишається дискусійним для України, у нещодавно прийнятих законах, а також зареєстрованих законопроектах продемонстровано підхід до уніфікації законодавчих норм у цій сфері. Так, із прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо імплементації норм законодавства Європейського Союзу з питань роумінгу» виконано Рішення № 1/2023 Комітету Асоціації ЄС – Україна в торговельному складі від 24 квітня 2023 року щодо імплементації до Закону України «Про електронні комунікації» положень актів ЄС: Регламенту Європейського Парламенту та Ради (ЄС) 2022/612 від 6 квітня 2022 року про роумінг у мережах мобільного зв'язку загального користування в межах Європейського Союзу⁴⁶; Імплементаційного Регламенту Комісії (ЄС) 2016/2286 від 15 грудня 2016 року (встановлює детальні правила щодо застосування політики добросовісного користування, методології для оцінки стійкості усунення роздрібних доплат за роумінг та щодо заявки, яку має подати постачальник роумінгу для цілей такої оцінки)⁴⁷; Делегованого Регламенту Комісії (ЄС) 2021/654 від 18 грудня 2020 року, що доповнює Директиву Європейського Парламенту та Ради (ЄС) 2018/1972 шляхом встановлення єдиної для всього Європейського Союзу максимальної ставки термінації трафіку мобільного голосового зв'язку та єдиної для всього Європейського Союзу максимальної ставки термінації трафіку фіксованого голосового зв'язку⁴⁸; Регламенту Європейського Парламенту та Ради (ЄС) 2018/1971 від 11 грудня 2018 року про заснування Органу європейських регуляторів електронних комунікацій (BEREC) та Агентства підтримки BEREC (Офіс BEREC), внесення змін до Регламенту (ЄС) 2015/2120 та скасування Регламенту (ЄС) № 1211/2009⁴⁹ (не передбачають жодних національних особливостей і є обов'язковими для всіх держав-членів ЄС та суб'єктів господарювання, на яких поширюється таке регулювання).

Положеннями проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо імплементації норм законодавства Європейського Союзу з питань електронних комунікацій» (реєстр. № 12150 від 25.10.2024 р.) пропонується повна

⁴⁶ Regulation (EU) 2022/612 of the European Parliament and of the Council of 6 April 2022 on roaming on public mobile communications networks within the Union (recast) (Text with EEA relevance). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32022R0612>

⁴⁷ Commission Implementing Regulation (EU) 2016/2286 of 15 December 2016 laying down detailed rules on the application of fair use policy and on the methodology for assessing the sustainability of the abolition of retail roaming surcharges and on the application to be submitted by a roaming provider for the purposes of that assessment (Text with EEA relevance). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016R2286>

⁴⁸ Commission Delegated Regulation (EU) 2021/654 of 18 December 2020 supplementing Directive (EU) 2018/1972 of the European Parliament and of the Council by setting a single maximum Union-wide mobile voice termination rate and a single maximum Union-wide fixed voice termination rate (Text with EEA relevance). URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg_del/2021/654/oj

⁴⁹ Regulation (EU) 2018/1971 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 establishing the Body of European Regulators for Electronic Communications (BEREC) and the Agency for Support for BEREC (BEREC Office), amending Regulation (EU) 2015/2120 and repealing Regulation (EC) No 1211/2009 (Text with EEA relevance). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32018R1971>

імплементация статей 59–61 Європейського кодексу до законів України «Про електронні комунікації», «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку»; проектом Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо врегулювання окремих питань у сфері електронних комунікацій» (реєстр. № 12094 від 04.10.2024 р.) – приведення положень статті 111 Закону України «Про електронні комунікації» у відповідність до положень Європейського кодексу.

Окрім приведення положень базових законів України у сфері електронних комунікацій до законодавства ЄС, реформування вимагатиме внесення змін і до інших законодавчих актів, дотичних до зазначеної сфери. Доцільним, на нашу думку, вбачається внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо: запровадження відповідальності за «спам»; посилення відповідальності за умисне руйнування або протидію розгортанню мереж електронних комунікацій; вилучення положень стосовно правопорушень, за які Законом України «Про електронні комунікації» встановлена адміністративно-господарська відповідальність.

Очікувані результати реалізації Концепції.



Рис. 7

***Дослідницька служба
Верховної Ради України***

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*