

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ТА АДМІНІСТРАТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ

НЕГОДЧЕНКО О. В.,

доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України,
завідувач кафедри кримінально-
правових дисциплін
(Дніпропетровський гуманітарний
університет)

УДК 342.7

**ТАЄМНИЦЯ КОРЕСПОНДЕНЦІЇ, ЛИСТУВАННЯ,
ТЕЛЕФОННИХ РОЗМОВ ТА СПІЛКУВАННЯ
В СУЧАСНИХ УМОВАХ: РЕАЛІЇ ТА КОЛІЗІЇ**

Характеризуються поняття й зміст різних видів таємниці спілкування, міжнародні документи та вітчизняні нормативно-правові акти, що визначають правовий режим цієї інформації та регламентують порядок її використання.

Ключові слова: таємниця кореспонденції, таємниця листування, таємниця телефонних розмов, таємниця спілкування.

Характеризуются понятие и содержание различных видов тайны общения, международные документы и отечественные нормативно-правовые акты, определяющие правовой режим этой информации и регламентирующие порядок ее использования.

Ключевые слова: тайна корреспонденции, тайна переписки, тайна телефонных разговоров, тайна общения.

Characterized by the concept and content of the various types of secret communication, international instruments and domestic regulations that define the legal status of the information and procedure on its use.

Key words: correspondence, confidentiality of correspondence, telephone conversations, secret, secret communication.

Вступ. Передача інформації будь-яким шляхом – це рушійна сила розвитку, прогресу й становлення інформаційного суспільства в Україні. Тому кореспонденція відіграє вирішальну роль у житті кожної особи, територіальної громади, суспільства й держави.

Важливість правовідносин в інформаційній сфері зумовила необхідність конституційного закріплення основних прав і свобод людини і громадянина через гарантування кожному таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції через заборону втручання в особисте і сімейне життя людини, крім випадків, передбачених Конституцією України (ст. 31) [4]. Не допускається збирання, зберігання, використання й поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини. Водночас кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати й поширювати інфор-



мацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір. Здійснення цих прав може бути обмежено законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, отриманої конфіденційно, або для підтримання авторитету й неупередженості правосуддя.

Право особи на таємницю кореспонденції закріплено міжнародними нормативно-правовими актами. Так, відповідно до ст. 12 Загальної декларації прав людини ніхто не може зазнавати безпідставного посягання на таємницю його кореспонденції [1]. Ст. 8 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод містить положення, відповідно до якого кожен має право на повагу до його приватного й сімейного життя, до житла й до таємниці кореспонденції [2]. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права містить аналогічну норму у ст. 17, відповідно до якої заборонено свавільне чи незаконне посягання на таємницю кореспонденції [7]. Права на таємницю листування відображено також у ст. 3 Європейської Угоди, що стосується осіб, які беруть участь у процесі Європейського Суду з прав людини. Відповідно до цієї норми представники влади країн, що підписали цей міжнародний документ поважають право будь-яких осіб, які беруть участь у процесі, порушеному в Європейському суді з прав людини, як сторони процесу, їхніх представників або консультантів; свідків та експертів, викликаних Судом, та інших осіб, запрошених Головою Суду взяти участь у процесі. У цій міжнародній нормі також вказується на недоторканість кореспонденції осіб, які утримуються під вартою, адресована Європейському Суду, оскільки угодою зазначено, що така кореспонденція повинна спрямовуватися й доставлятися без невиправданої затримки та спотворення її змісту [24].

Міжнародне та вітчизняне законодавство відображають основні положення інституту таємниці спілкування, реалізація яких на практиці в сучасних умовах інформаційного середовища та високого рівня комунікаційного розвитку суспільства потребують детального аналізу.

Постановка завдання. Мета статті – з'ясування змісту поняття та видів таємниці спілкування, характеристика її правового режиму, з'ясування місця в системі інформації з обмеженим доступом, виявлення засад використання такої інформації з урахуванням норм сучасного інформаційного законодавства, новітніх тенденцій та юридичної практики. Предмет розгляду цього наукового дослідження є правові норми й наукові теорії, що визначають необхідність існування, зміст і правовий режим таємниці спілкування, порядок її формування, зберігання й межі використання.

Результати дослідження. Нормативно-правовим забезпеченням захисту конституційних прав громадян на таємницю телефонних розмов і особистої інформації є Закони України «Про інформацію», «Про інформаційні агентства», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про телебачення і радіомовлення», «Про рекламу», «Про телекомунікації», «Про поштовий зв'язок», «Про державну таємницю», «Про оперативно-розшукову діяльність», а також міжнародні нормативно-правові акти, укладені чи ратифіковані державою.

Відповідно до Закону України «Про поштовий зв'язок» письмова кореспонденція визначається як прості й рекомендовані листи, поштові картки, бандеролі, секограми та дрібні пакети а також мішки [11]. Тому листування є різновидом кореспонденції. І розгляд таємниці листування здійснюється в рамках таємниці кореспонденції. В Україні кожному гарантується таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції. Винятки може бути встановлено лише судом у випадках, передбачених законом, з метою запобігти злочинів чи з'ясувати істину під час розслідування кримінальної справи, якщо іншими способами отримати інформацію неможливо [4]. Реалізується це конституційне положення також через механізм забезпечення поштової безпеки, яка визначена законо-



давством як комплекс заходів, спрямованих на захист таємниці інформації у поштовому зв'язку, збереження поштових відправлень, грошових коштів та засобів поштового зв'язку.

Заборона порушення таємниці кореспонденції особи існує на одному рівні із заборонами свавільного чи незаконного втручання в її особисте й сімейне життя, свавільних чи незаконних посягань на недоторканність її життя чи на її честь і репутацію [1]. В Україні це право закріплено в Конституції України та Цивільному Кодексі України. У програмі діяльності Кабінету Міністрів «Назустріч людям» визнана необхідність невідкладного припинення практики втручання державних органів у життя людини, реальне забезпечення недоторканності житла, збереження таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції [22]. Причому інститут таємниці кореспонденції зазначений як гарантія свободи особистості.

Деталізацію видів таємниці спілкування за окремими суб'єктами знаходимо в спеціальних нормативно-правових актах. Так, наприклад, у Конвенції про права дитини, зазначено, що жодна дитина не може бути об'єктом свавільного або незаконного втручання в таємницю кореспонденції [3]. Аналогічна норма повинна бути запроваджена і у вітчизняному законодавстві, оскільки підвищить рівень захисту прав дітей в Україні.

Кореспонденція інших суб'єктів, а саме представників влади охороняється особливо ретельно. Так, відповідно до Закону України «Про статус народного депутата» обшук, затримання народного депутата чи огляд особистих речей і багажу, транспорту, жилого чи службового приміщення народного депутата, а також порушення таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції та застосування інших заходів, що відповідно до закону обмежують права і свободи народного депутата, допускаються лише у разі, коли Верховна Рада України надає згоду на притягнення його до кримінальної відповідальності, якщо іншими способами одержати інформацію неможливо [19]. У попередній редакції цього закону містилась категоричніша заборона щодо доступу до таємниці спілкування народних депутатів. Так, взагалі не допускались огляд, обшук, затримання, огляд особистих речей і багажу, транспорту, жилого чи службового приміщення депутата, а також порушення таємниці кореспонденції, прослуховування телефонних переговорів та застосування інших заходів, що обмежують свободу депутата [18]. Таємниця спілкування суддів також охороняється більш ретельно, що обумовлено їх особливими повноваженнями та правовим статусом. Так, проникнення в житло або інше володіння судді чи його службове приміщення, особистий чи службовий транспорт, проведення там огляду, обшуку чи виїмки, прослуховування його телефонних розмов, особистий обшук судді, а також огляд, виїмка його кореспонденції, речей і документів можуть провадитися лише за судовим рішенням [20]. Чинне законодавство потребує комплексного підходу щодо охорони таємниці спілкування представників владних органів, із визначенням питань за якими обов'язково необхідно дотримуватись режиму такої таємниці, виключень з цих правил та підстав розголошення відомостей.

Іноземцям та особам без громадянства відповідно до ст. 19. «Гарантії особистих прав» у законі 1994 р. передбачалось, що законодавством України іноземцям та особам без громадянства гарантуються недоторканність особи, житла, невтручання в особисте і сімейне життя, таємниця листування, телефонних розмов і телеграфних повідомлень, повага їх гідності нарівні з громадянами України [14]. Проте в новому законі України від 2011 р. ці положення вилучені [15], що на наш погляд є недоліком і свідчить про інформаційну дискримінацію іноземців у порівнянні із громадянами України. У цьому аспекті, громадяни України, навіть під час перебування у психіатричному закладі мають право на: забезпечення таємниці листування під час відправки та отримання будь-якої кореспонденції [16]. Для забезпечення таємниці кореспонденції громадян України, не існує виключень також у тому випадку навіть коли за ними встановлено адміністративний нагляд, що здійснюється дільничними інспекторами



міліції у взаємодії з працівниками карного розшуку та інших служб [9]. Зазначені положення свідчать істотне місце таємниці спілкування та її видів таких як таємниця кореспонденції, телефонних розмов в системі інформації з обмеженим доступом.

Зміст таємниці кореспонденції викладено у ст. 306 Цивільного кодексу України, відповідно до якої: 1) листи, телеграми та інші види кореспонденції можуть використовуватися, зокрема шляхом опублікування, лише за згодою особи, яка направила їх, та адресата; 2) якщо кореспонденція стосується особистого життя іншої фізичної особи, для її використання, зокрема шляхом опублікування, потрібна згода цієї особи; 3) у разі смерті фізичної особи, яка направила кореспонденцію, і адресата використання кореспонденції, зокрема шляхом її опублікування, можливе лише за згодою фізичних осіб – їх законних представників; 4) у разі смерті фізичної особи, яка направила кореспонденцію, і адресата, а також у разі смерті фізичних осіб – їх законних представників, кореспонденція, яка має наукову, художню, історичну цінність, може бути опублікована в порядку, встановленому законом; 5) кореспонденція, яка стосується фізичної особи, може бути долучена до судової справи лише у разі, якщо в ній містяться докази, що мають значення для вирішення справи; інформація, яка міститься в такій кореспонденції, не підлягає розголошенню; 6) порушення таємниці кореспонденції може бути дозволено судом у випадках, встановлених законом, з метою запобігання злочинів чи під час кримінального провадження, якщо іншими способами одержати інформацію неможливо [23].

Окремі правила режиму такого виду інформації з обмеженим доступом містяться в Законі України «Про телекомунікації», так 1) охорона таємниці телефонних розмов, телеграфної чи іншої кореспонденції, що передаються технічними засобами телекомунікацій, та інформаційна безпека телекомунікаційних мереж гарантуються Конституцією та законами України; 2) зняття інформації з телекомунікаційних мереж заборонено, крім випадків, передбачених законом; 3) оператори, провайдери телекомунікацій зобов'язані вживати відповідно до законодавства технічних та організаційних заходів із захисту телекомунікаційних мереж, засобів телекомунікацій, інформації з обмеженим доступом про організацію телекомунікаційних мереж та інформації, що передається цими мережами. [21]. Водночас дотримання таємниці кореспонденції та телефонних переговорів забезпечується наявністю юридичної відповідальності персоналу оператора, провайдера телекомунікацій за порушення вимог законодавства України щодо збереження таємниці телефонних розмов, телеграфної чи іншої кореспонденції, що передаються засобами зв'язку або через комп'ютер, а також інформації з обмеженим доступом щодо організації та функціонування телекомунікаційних мереж в інтересах національної безпеки, оборони та охорони правопорядку [21]. Хоча конкретний вид відповідальності та розміри санкцій не встановлені.

Наряду з письмовими листами та телеграфною кореспонденцією широко використовується електронне листування, яке теж є різновидом кореспонденції. Тому в ст. 6 Закону України «Про поштовий зв'язок» зазначено, що таємниця електронних повідомлень захищається нарівні з таємницею поштових відправлень, у тому числі листування та іншої письмової кореспонденції, що пересилається (передається) засобами зв'язку та гарантується Конституцією й законодавством України [13]. У сучасних умовах поширення різних комп'ютерних комунікаційних систем постає актуальне питання правового забезпечення режиму таємниці спілкування, що здійснюється за їх допомогою.

До прийняття нового Кримінально-процесуального кодексу правоохоронні органи під час виконання завдань з розкриття злочинів та під час оперативно-технічних заходів зобов'язувались законодавством дотримуватись таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції осіб, що фігурували у справах [10; 8]. В процесі еволюції вітчизняного законодавства ця норма, передбачена підзаконними нормативно правовими актами, розширила коло видів інформації, що підлягають захисту у процесі кримінального провадження. Так, відповідно до ст. 14 КПК «Таємниця спілкування» під час кримінального провадження кож-



ному гарантується таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, інших форм спілкування. Втручання в таємницю спілкування можливо лише на підставі судового рішення у випадках, передбачених цим Кодексом, з метою виявлення та запобігання тяжкому чи особливо тяжкому злочину, встановлення його обставин, особи, яка вчинила злочин, якщо в інший спосіб неможливо досягти цієї мети. Інформація, отримана внаслідок втручання у спілкування, не може бути використана інакше, як для вирішення завдань кримінального провадження [6].

За наявності конституційних гарантій прав громадян в інформаційній сфері законодавством України передбачено тимчасові обмеження реалізації цих прав. Такі винятки з прав на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції встановлюються лише судом у випадках, передбачених законом, з метою запобігання злочинів чи з'ясування істини під час розслідування кримінальних справ, якщо іншими способами одержати інформацію неможливо. Громадяни України та інші особи відповідно до ст. 8 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» негласне обстеження публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи, аудіо-, відеоконтроль особи, аудіо-, відеоконтроль місця, спостереження за особою, зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж, електронних інформаційних мереж, накладення арешту на кореспонденцію, здійснення її огляду та виїмки, установлення місцезнаходження радіоелектронного засобу проводяться на підставі ухвали слідчого судді, постановленої за клопотанням керівника відповідного оперативного підрозділу або його заступника, погодженого з прокурором. Ці заходи застосовуються виключно з метою запобігання вчиненню тяжкого або особливо тяжкого злочину, запобігання і припинення терористичних актів та інших посягань спеціальних служб іноземних держав та організацій, якщо іншим способом одержати інформацію неможливо [17]. Такий складний порядок доступу правоохоронних органів до матеріальних носіїв інформації, що складе таємницю спілкування, свідчить про пріоритетний характер цього виду таємниці в системі інформації з обмеженим доступом, передбаченій вітчизняним законодавством.

На користь зазначеного висновку свідчить і факт наявності у вітчизняному Кримінальному кодексі норми, що передбачає відповідальність за порушення таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної чи іншої кореспонденції, що передаються засобами зв'язку або через комп'ютер. Так, відповідно до ст. 163 КК України порушення таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної чи іншої кореспонденції, що передаються засобами зв'язку або через комп'ютер, караються штрафом від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправними роботами на строк до двох років, або обмеженням волі до трьох років, а ті самі дії, вчинені щодо державних чи громадських діячів або вчинені службовою особою, або з використанням спеціальних засобів, призначених для негласного зняття інформації, караються позбавленням волі на строк від трьох до семи років [5]. Таким чином потреба у правовому захиті прав громадян на таємницю спілкування з часом тільки зростає та вимагає нових правових механізмів, які б враховували сучасний стан розвитку телекомунікаційної сфери.

Висновки. Підбиваючи підсумки, вважаємо за доцільне замінити у законодавстві термін «термін листування, телефонних розмов, телеграфної чи іншої кореспонденції» на термін «таємниця спілкування» та визначити її як таємну інформацію, що міститься в листах, телеграмах, електронних повідомленнях фізичних та представників юридичних осіб, доступ до якої обмежено іншим суб'єктам, крім адресата та адресанта з метою реалізації їхніх інтересів, режим якої може бути порушено тільки у виняткових випадках, передбачених законом за рішенням суду.

У сучасних умовах, коли через об'єктивні процеси технічні канали зв'язку стали



основними для передачі інформації, розв'язання даної проблеми набуває надзвичайної актуальності. В умовах бурхливого розвитку недержавних систем зв'язку необхідно більш глибоке втручання держави в правове регламентування захисту інформації під час використання технічних каналів зв'язку. Для цього необхідна розробка правових важелів, що забезпечують, зокрема: 1) вироблення конкретних умов забезпечення таємниці спілкування під час створення та експлуатації систем зв'язку загального користування; 2) створення механізмів державного контролю забезпечення таємниці спілкування; 3) створення умов для набуття громадянами та юридичними особами засобів захисту інформації для використання в каналах зв'язку загального користування; 4) контроль з боку уповноважених державних органів за якістю даних засобів. У комплексі із внесеними відповідними змінами до законодавства ці організаційні заходи створять ефективний режим захисту таємниці спілкування.

Список використаних джерел:

1. Загальна декларація прав людини. Схвалена Генеральною Асамблеєю ООН 10.12.48 //Права людини. Міжнародні договори України, декларації, документи /Упоряд. Ю.К. Качуренко. – 2-е вид. – К.: Юрінформ, 1992.
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (Рим, 4.XI.1950) //Голос України. – 10 січня. – 2001. – № 3 (2503). – С. 6–8.
3. Конвенція про права дитини [Електронний ресурс]: Конвенцію ратифіковано Постановою ВР № 789-XII від 27.02.91. – Режим доступу: <http://www.rada.kiev.ua>
4. Конституція України: Закон, прийнято на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року //Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Кримінальний кодекс України: Закон України, від 5 квітня 2001 р. № 2341-III // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.
6. Кримінально-процесуальний кодекс України: Закон України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI // Урядовий кур'єр від 06.06.2012 — № 99
7. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права [Електронний ресурс]: Міжнародний пакт ратифіковано Указом Президії Верховної Ради Української РСР № 2148-VIII від 19.10.73. – Режим доступу: <http://www.rada.kiev.ua>
8. Про додержання прав людини під час проведення оперативно-технічних заходів [Електронний ресурс]: Указ Перзидента України від 7 листопада 2005 року № 1556/2005. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
9. Про затвердження Інструкції про організацію здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі: наказ МВС України Державний департамент України з питань виконання покарань від 04.11.2003 № 1303/203 //Офіційний вісник України. – 30.01.2004. – № 2. – Т. 2. – С. 700. – Ст. 10. – Код акта 27461/2004.
10. Про затвердження Положення про основи організації розкриття органами внутрішніх справ України злочинів загальнокримінальної спрямованості: наказ МВС України від 30.04.2004 № 458.
11. Про затвердження Правил надання послуг поштового зв'язку: Постанова Кабінету міністрів України від 17 серпня 2002 р. № 1155.
12. Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність [Електронний ресурс]: наказ Генеральної прокуратури України від 19.09.2005 № 4. – Режим доступу: /Ігн // <http://www.rada.gov.ua>
13. Про поштовий зв'язок: Закон України, від 4 жовтня 2001 року № 2759-III // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2002. – № 6. – Ст. 39.
14. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України, від 4 лютого 1994 року № 3929-XII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1994. – № 23. – Ст. 161.
15. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України, від 22 вересня 2011 року № 3773-VI // Голос України. – 25.10.2011. – № 199.



16. Про психіатричну допомогу: Закон України, від 22 лютого 2000 року № 1489-III //Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2000. – № 19. – Ст. 143.
17. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України 18 лютого 1992 року N 2135-XII //Голос України від 27.03.1992
18. Про статус народного депутата України: Закон України від 17 листопада 1992 року № 2790-XII // Голос України. – 23.12.1992.
19. Про статус народного депутата України: Закон України, від 17 листопада 1992 року № 2790-XII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1993. – № 3. – Ст. 17.
20. Про судоустрій і статус суддів: Закон України, від 7 липня 2010 року № 2453-VI. – Голос України. – 03.08.2010. – № 142.
21. Про телекомунікації: Закон України, від 18 листопада 2003 року № 1280-IV //Відомості Верховної Ради. – 2004. – № 12. – Ст. 155.
22. Програма діяльності Кабінету Міністрів «Назустріч людям»: Постанова КМ № 115 від 04.02.2005.
23. Цивільний кодекс України: Закон України, від 16 січня 2003 року № 435-IV //Відомості Верховної Ради. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.
24. Європейська угода про осіб, які беруть участь у процесі Європейського суду з прав людини: Страсбург, 5 березня 1996 року: Угоду ратифіковано Законом № 1846-IV від 23.06.2004 // Відомості Верховної Ради. – 2004. – № 38. – ст.477

ПЕТКОВ С. В.,

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового
права

(Класичний приватний університет)

ЛЮДИНОЦЕНТРИСТСЬКИЙ ВЕКТОР РОЗВИТКУ СУЧАСНОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

Розглядається принципово нова роль держави у відносинах з людиною, обґрунтовується зміцнення адміністративно-правового захисту прав і свобод громадян, подається модель публічно-правових відносин.

Ключові слова: Конституція України, юридичний статус особи, право громадян.

Рассматривается принципиально новая роль государства в отношениях с человеком, обосновывается укрепление административно-правовой защиты прав и свобод граждан, представлена модель публично-правовых отношений.

Ключевые слова: Конституция Украины, юридический статус личности, право граждан.

Вступ. У Конституції України (ст. 3) визначено принципово нову роль держави у відносинах з людиною, згідно з якою «утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави». Отже, сама Конституція закріпила перехід від домінуючої в

