

## АДМІНІСТАТИВНО-ПРОЦЕДУРНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВТОРГНЕННЯ У ПРАВО ГРОМАДЯН НА ТАЄМНИЦЮ ЛИСТУВАННЯ, ТЕЛЕФОННИХ РОЗМОВ, ТЕЛЕГРАФНОЇ ТА ІНШОЇ КОРЕСПОНДЕНЦІЇ

Говорун В. В.,

*аспірант Інституту права та суспільних відносин*

*Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»*

Статтю присвячено визначенню меж сфери регулюючого впливу норм адміністративного права під час втручання з боку держави у право громадян на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції. Автором досліджено проблеми, що пов'язані з необхідністю втручання з боку держави у певні права людини чи обмеження з метою гарантування захисту її (людини) інших прав або ж прав інших осіб. Визначено місце адміністративної процедури під час здійснення такого вторгнення.

Статья посвящена определению границ сферы регулирующего воздействия норм административного права во время вмешательства со стороны государства в право граждан на тайну переписки, телефонных разговоров, телеграфной и другой корреспонденции. Автором исследованы проблемы, связанные с необходимостью вмешательства государства в определенные права человека или их ограничения в целях обеспечения защиты его (человека) других прав или прав других лиц. Определено место административной процедуры при осуществлении такого вмешательства.

The article is devoted to determining the limits of the sphere of administrative law norms regulatory influence sphere during the interference by the state in the right of citizens to the secrecy of correspondence, telephone conversations, telegraph and other correspondence. The author studies the problems connected with the necessity of interference by the state in certain human rights or their restriction with the aim of guaranteeing the person's other rights protection or other peoples' rights are investigated. The place of the administrative procedure in the course of such an intrusion is determined.

**Ключові слова:** права громадян, таємниця, листування, приватність, адміністративна процедура, втручання.

---

**Постановка проблеми.** Право громадян на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції є одним з основоположних прав людини, закріплених у Конституції України. І це право, безумовно, потребує захисту з боку держави в особі її владних органів.

Водночас не можна заперечити і той факт, що більшість прав людини (як члена суспільства) не є безумовними й абсолютно непорушними. Дуже часто виникає необхідність втручання з боку держави у певні права людини чи обмеження з метою гарантування захисту її (людини) інших прав або ж прав інших осіб. Тому дуже важливим є питання регулювання порядку здійснення такого втручання для забезпечення правопорядку та виключення можливості неконтрольованого вторгнення органів держави у сферу приватного життя громадян.

**Метою статті** є встановлення меж сфери регулюючого впливу норм адміністративного права під час втручання з боку держави у право громадян на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, а також визначення місця адміністративної процедури під час здійснення такого вторгнення.

**Виклад основного матеріалу.** Частиною 2 статті 18 Конституції України передбачено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Тобто будь-яка діяльність державних органів (чи органів місцевого самоврядування) повинна здійснюватися в межах чітко визначеної законодавством процедури. Адміністративною процедурою є спеціально визначений порядок учинення дій чи прийняття рішень суб'єктом владних повноважень.

У літературі існує багато визначень адміністративної процедури. Так, на думку В.Б. Авер'янова, адміністративна процедура – це встановлений законодавством порядок розгляду і розв'язання органами публічної адміністрації індивідуальних адміністративних справ [1, с. 198]. Т.О. Коломоець визначає адміністративну процедуру як встановлені законодавством правила, порядок і умови (зразок) вчинення процесуальних дій щодо розгляду, розв'язання і вирішення конкретної адміністративної справи у сфері публічного управління [2, с. 37]. Ю.М. Тихомиров зазначає, що адміністративною процедурою є нормативно встановлений порядок здійснення уповноваженими суб'єктами права послідовно здійснюваних дій із метою здійснення компетенції і надання публічних послуг; призначення обмежити вільний розсуд і запроваджувати легальні критерії дій службовців, посадових осіб, державних і муніципальних структур, громадян і юридичних осіб [3, с. 214].

Ці визначення зводяться до того, що адміністративна процедура – це законодавчо визначений порядок реалізації повноважень суб'єктів публічної адміністрації в кожному окремому випадку. Здійснення адміністративних процедур має регулюватися нормами адміністративного права.

Адміністративні процедури можуть бути внутрішньоспрямованими (в межах одного органу чи системи органів) та зовнішньоспрямованими (у взаємодії суб'єкта публічної адміністрації з приватною особою) [1; 4]. Хоча основним призначенням адміністративного права сьогодні має стати задоволення потреб та інтересів громадян, але органи державної влади не завжди повинні діяти тільки за ініціативою громадян. Цим зумовлюється існування так званих «втручальних» адміністративних процедур. Під «втручальними» процедурами розуміють провадження, що здійснюються за ініціативою адміністративного органу (за наявності потреби в захисті державних та суспільних інтересів, забезпечення прав і свобод громадян, припинення адміністративних правопорушень тощо). Ініціатива може бути зумовлена виконанням обов'язків, що покладені на відповідні органи законом, або бути наслідком доручень інших органів чи посадових осіб, але в межах правової визначеності [5, с. 28]. Водночас для початку процедури повинна бути належна підстава, яка може породжувати правові наслідки, зокрема рішення адміністративного органу або певні події. До «втручальних» процедур належить також здійснення органами публічної адміністрації контрольних повноважень, але виконання регулюється з однібічним вираженням інтересів органів влади [6]. Таким чином, вторгнення у право громадян на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції має забезпечуватись процедурними нормами законодавства.

Питання галузевої належності таких процедурних норм є досить складним. Тлумачення статті 31 Конституції дозволяє зробити висновок, що вторгнення у право громадян на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції не є протиправним лише у разі скоєння чи загрози скоєння злочину. Діяльність суб'єктів владних повноважень щодо розслідування злочинів регламентується нормами кримінально-процесуального законодавства. Аналіз норм КПК України показує, що втручання у право громадян на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції (таємницю спілкування – КПК) відбувається в межах проведення негласних слідчих дій. Відповідно до частини 2 статті 246 КПК, негласні слідчі (розшукові) дії, проводяться лише в кримінальному провадженні щодо тяжких або особливо тяжких злочинів. Отже, втручання у право громадян на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, яке здійснюється в межах проведення негласних слідчих дій, регулюється нормами кримінально-процесуального права.

Частиною 6 статті 246 КПК передбачено, що проводити негласні слідчі (розшукові) дії має право слідчий, який здійснює досудове розслідування злочину, або за його дорученням – уповноважені оперативні підрозділи органів внутрішніх справ, органів безпеки, Національного антикорупційного бюро України, Державного бюро розслідувань, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового і митного законодавства, органів Державної пенітенціарної служби України, органів Державної прикордонної служби України. Тобто на проведення негласних слідчих дій уповноважені визначені законом органи державної влади та їх посадові особи. Оскільки організація та діяльність цих органів визначається нормами адміністративного права, то варто визначити межу адміністративного та кримінально-процесуального регулювання досліджуваних відносин.

Норми кримінально-процесуального права регулюють відносини, що виникають у межах кримінального провадження. Кримінальне провадження – це досудове розслідування і судове провадження, процесуальні дії у зв'язку із вчиненням діяння, передбаченого Законом України «Про кримінальну відповідальність» (п. 10 ч. 1 ст. 3 КПК). Негласні слідчі дії, в межах яких і здійснюється вторгнення у права людини, є найбільш спірним елементом кримінального провадження. Негласні слідчі дії – це не судовий розгляд і навіть не підготовчі дії до судового засідання. У цих правовідносинах ще немає сторін, що характерно для кримінального процесу. У процедурі, в якій уносятся подання про судовий дозвіл, особа, яка перевіряється, не учасник процесу і знати про нього не

повинна. Відкритості, гласності і змагальності сторін у цьому процесі бути не може [7]. Тобто негласні слідчі дії підпорядковуються не всім принципам кримінального процесу, але все ж регулюються нормами кримінально-процесуального законодавства.

М.П. Букін зазначає, що публічні повноваження працівників оперативно-розшукових підрозділів, які не врегульовано кримінальним, кримінально-процесуальним та оперативно-розшуковим законодавством, регламентуються адміністративним законодавством, тому відносини, які виникають під час реалізації таких повноважень, є адміністративно-правовими [8, с. 17]. При цьому здійснення негласних оперативно-розшукових заходів, зокрема з використанням технічних засобів, є повноваженням, що регулюється нормами кримінально-процесуального законодавства, тоді як внутрішня організація системи органів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, та взаємодія між собою та з іншими органами – нормами адміністративного права [9].

Окремим повноваженням, яким наділені органи, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, є забезпечення із залученням інших підрозділів безпеку працівників суду і правоохоронних органів, осіб, які надають допомогу, сприяють оперативно-розшуковій діяльності, осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, членів сімей та близьких родичів цих осіб. Така діяльність за своєю сутністю є адміністративно-правовою [9]. Використання технічних засобів контролю і прослуховування телефонних та інших переговорів є одним із засобів контролю, за допомогою яких забезпечується реалізація цього повноваження відповідно до Законів України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» від 23.12.1993 № 3782-XII [10] та «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23 грудня 1993 р. № 3781-XII [11]. Відповідно до положень цих законів, у разі загрози вчинення насильства або інших протиправних дій щодо осіб, узятих під захист, за письмовими заявами або згодою цих осіб може проводитися прослуховування телефонних та інших переговорів. Під час прослуховування переговорів осіб, узятих під захист, може застосовуватися звукозапис.

Проведення таких заходів є адміністративними процедурами, тому їх можна вважати втручанням у таємницю телефонних розмов. Але таке втручання здійснюється за відома та за заявою осіб, щодо яких застосовуються ці заходи. Тобто особа добровільно дає згоду на розкриття таємниці, тому таке втручання не може вважатися порушенням чи обмеженням права на таємницю телефонних розмов.

Контроль за вторгненням у право на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції під час проведення оперативно-розшукових заходів здійснюється не лише з боку судових органів. Так, відповідно до частини 3 статті 9 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», на особу, яка підозрюється в підготовці до вчинення злочину, переховується від органів досудового розслідування, суду або ухиляється від відбування кримінального покарання, безвісти зникла, ведеться тільки одна оперативно-розшукова справа. Без заведення оперативно-розшукової справи проведення оперативно-розшукових заходів забороняється. Про заведення оперативно-розшукової справи виноситься постанова, яка затверджується начальником або уповноваженим заступником начальника органу внутрішніх справ, підрозділу внутрішньої безпеки МВС, підрозділу Національного антикорупційного бюро України, органу Служби безпеки України, Державної прикордонної служби України, Управління державної охорони України, розвідувального органу Міністерства оборони України, Служби зовнішньої розвідки України, оперативного підрозділу органів доходів і зборів, органу або установи виконання покарань чи слідчого ізолятора. У постанові зазначаються місце та час її складання, посада особи, яка виносить постанову, її прізвище, підстава та мета заведення оперативно-розшукової справи. Про заведення оперативно-розшукової справи протягом доби письмово повідомляється прокурор. Таким чином, контроль здійснюється також із боку керівника одного із зазначених органів та з боку прокуратури.

**Висновки.** Отже, вторгнення у право громадян на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції має здійснюватися в межах чітко регламентованої на рівні законодавства процедури. Оскільки Конституція України пов'язує можливість правомірного втручання у це право із запобіганням або розслідуванням злочину, то процедура втручання регулюється нормами кримінально-процесуального права. Проте організація системи органів, які можуть здійснювати таке втручання та всі повноваження, не пов'язані безпосередньо з кримінальним та кримінально-процесуальним законодавством, визначаються адміністративним правом.

Адміністративно-правове регулювання здійснюється також щодо відносин, пов'язаних із втручанням у право на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції за згодою осіб, у право яких здійснюватиметься таке втручання. Наявність цієї згоди вказує на відсутність порушення таємниці як правової категорії.

---

**Література:**

1. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ: Факт, 2003. 384 с.
2. Коломоєць Т.О., Галіцина Н.В. Адміністративно-правове регулювання порядку створення і діяльності товариств з обмеженою відповідальністю в Україні: монографія. Запоріжжя: ЗНУ, 2010. 290 с.
3. Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс: полный курс. Москва, 2001. 652 с.
4. Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 Ірпінь, 2007. 21 с.
5. Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 Ірпінь, 2007. 187 с.
6. Школик А. Адміністративна процедура та її співвідношення з суміжними поняттями. Вісник Львівського університету. Сер.: Юридична. 2014. № 59. С. 185–193. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vlnu\\_yu\\_2014\\_59\\_28.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vlnu_yu_2014_59_28.pdf).
7. Определение Конституционного Суда РФ от 14.07.1998 г. № 86-0 «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального Закона «Про оперативно-розыскную деятельность» по жалобе гражданки И. М. Черновой». СЗ РФ. 1998. № 34. Ст. 4368.
8. Букін М.П. Адміністративно-правове регулювання оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2011. 20 с.
9. Букін М.П. Проблеми розмежування правовідносин, які виникають під час оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2010. № 4 (51). Ч. 1. С. 159–167.
10. Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві: Закон України: від 23 грудня 1993 р. № 3782-XII. Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 11. Ст. 51.
11. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України: від 23 грудня 1993 р. № 3781-XII. Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України 1994. № 11. Ст. 50.