

Юрій Сергійович **ЧУБАТИЙ**

аспірант, Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова

ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-3987-0946>

e-mail: ChubatyiYS@gmail.com

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ РЕГУЛЮВАННЯ МОБІЛЬНОГО ЗВ'ЯЗКУ В ЄС: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

У статті розглянуто адміністративно-правові механізми регулювання мобільного зв'язку в ЄС як інструмент забезпечення ефективного функціонування ринку електронних комунікацій. Визначено ключові елементи адміністративно-правового регулювання мобільного зв'язку в ЄС та проаналізовано можливості їх адаптації в українській правовій системі. Розкрито зміст нормативної бази ЄС, зокрема Європейського кодексу електронних комунікацій. Визначено інституційні моделі регулювання мобільного зв'язку та практики захисту прав споживачів.

Ключові слова: адміністративне право, мобільний зв'язок, Європейський Союз, електронні комунікації, регулятор, роумінг, правове регулювання

ВСТУП

В цифрову епоху, коли мобільний зв'язок став важливою послугою, зростає і потреба в узгодженому правовому регулюванні відносин в цьому секторі за допомогою сучасних адміністративних засобів. В ЄС управління електронними комунікаціями, зокрема мобільними послугами, здійснюється за допомогою застосування гармонізованої правової бази, що ґрунтується на загальноєвропейських стандартах. Застосування європейського досвіду регулювання мобільного зв'язку Україною, яка прагне набути повноправне членство в ЄС, постає важливим фактором у механізмі наближення національного законодавства до правових стандартів ЄС в цій сфері та належного врегулювання ринку надання послуг мобільного зв'язку.

Аналіз зарубіжних наукових джерел надає змогу зрозуміти, що основні дискусії точаться навколо таких питань, як з'ясування меж діяльності регуляторних органів адміністративно-правового регулювання мобільного зв'язку, трансформація правових інструментів, що регулюють доступ до мереж та частотних ресурсів, а також необхідність захисту прав користувачів у контексті розширення цифрової інфраструктури. Так, в роботі Л. Гжибовського проаналізовано вплив регуляторної політики на ціни та попит на послуги мобільного зв'язку в ЄС [1]. М. Фальх розглядає досвід ЄС в державному регулюванні ринку міжнародного роумінгу [2]. О. Гіська, М. Матінмікко-Блю, П. Ахокангас, С. Йрйоля та Д. Гордон досліджують регуляторні виклики та наслідки Європейського кодексу електронних комунікацій для місцевих мереж мобільного зв'язку [3].

В українській науці проблематика визначення та застосування адміністративно-правових механізмів регулювання мобільного зв'язку досліджується у межах більш широкого питання інтеграції України до Єдиного цифрового ринку ЄС. Так, Ю. Репіна аналізує стан нормативно-правового наближення між Україною та ЄС у секторі телекомунікаційних послуг, що засновані на умовному доступі або складаються з нього, з наданням пропозицій на виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС [4]. Я. Білоус досліджує досвід європейських країн в адміністративно-правовому регулюванні інформаційних технологій, зокрема приділено увагу

позитивному досвіду Естонії [5]. Водночас, незважаючи на наявність певних наукових праць з цієї теми, залишається помітна прогалина в систематичному аналізі правових моделей регулювання мобільного зв'язку ЄС з погляду їхньої адаптивності в рамках української адміністративної системи. Зважаючи на актуальність питань належного врегулювання ринку надання послуг мобільного зв'язку, постає необхідність у дослідженні правових інструментів ЄС в цій сфері, визначенні ключових регуляторних механізмів, які сформували сучасну модель ЄС у сфері надання послуг мобільного зв'язку, а також застосування цього досвіду Україною.

МЕТА статті – аналіз адміністративно-правових механізмів регулювання мобільного зв'язку в ЄС, опанування цього досвіду та формулювання низки конкретних рекомендацій для оптимізації адміністративно-правового регулювання відносин у сфері надання послуг мобільного зв'язку в Україні.

МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

У дослідженні застосовано багаторівневий методологічний підхід, що поєднував порівняльно-правовий, доктринальний та функціональний аналіз адміністративно-правових механізмів регулювання мобільного зв'язку в ЄС.

Метод порівняння застосовано для аналізу та зіставлення регуляторних моделей ЄС та України.

Доктринальний метод застосовано для аналізу та синтезу теоретичних основ у процесі визначення адміністративно-правових механізмів регулювання мобільного зв'язку, зокрема тих, що стосуються регуляторного нагляду, доступу до ринку, розподілу радіочастотного спектру та захисту прав споживачів. Для вивчення зарубіжного досвіду з перспективою його застосування Україною в дослідженні також застосовано елементи функціонального аналізу конкретних інституційних механізмів регулювання мобільного зв'язку в ЄС.

РЕЗУЛЬТАТИ

Регулювання мобільного зв'язку в ЄС. Регулювання мобільного зв'язку в ЄС здійснюється за допомогою застосування комплексної, багаторівневої правової бази, що ґрунтується, як на лібералізації ринку, так і на захисті основних прав споживачів. Протягом останніх

двох десятиліть регуляторний механізм ЄС в цій сфері поступово відмовлявся від національних телекомунікаційних режимів та прагнув гармонізації правового простору, що базується на спільних адміністративно-правових інструментах та принципах. Ця трансформація завершилася прийняттям Європейського кодексу електронних комунікацій, який консолідував попередні регуляторні директиви та суттєво оновив структуру управління мобільним зв'язком у державах-членах [6].

В основі цієї системи лежить принцип технологічної нейтральності, який зобов'язує регуляторів та законодавців розробляти політику, яка не сприяє конкретним технологіям чи учасникам ринку. Такий підхід гарантує, що правові норми залишаються адаптивними до нових інновацій, таких як мережі 5G або супутникові мобільні послуги. Держави-члени, зберігаючи певні національні компетенції, зобов'язані впроваджувати внутрішні правила, які повністю відображають цей загальноєвропейський принцип, зокрема через дії національних регуляторних органів, незалежність яких юридично захищена законодавством ЄС.

Крім того, регуляторна модель ЄС в цій сфері відповідає принципам пропорційності та прозорості у прийнятті адміністративних рішень, зокрема стосовно розподілу та управління радіочастотним спектром. На відміну від жорстких моделей ліцензування ЄС сприяє спільному використанню радіочастотного спектру та механізмам вторинної торгівлі, що дає змогу ефективно використовувати обмежені ресурси та підвищувати конкурентоспроможність ринку. Цей перехід від ексклюзивного ліцензування до більш динамічної регуляторної методики значно сприяв зменшенню бар'єрів для входу на ринок мобільного зв'язку операторів, що надають якісні послуги.

Окремою визначальною рисою регуляторної моделі ЄС є систематичний моніторинг порушень прав користувачів. Кодекс передбачає широкий спектр гарантій для споживачів, починаючи від чітких договірних зобов'язань, що покладаються на операторів, і закінчуючи можливістю перенесення даних та правом змінювати постачальників послуг без штрафних санкцій. Зокрема, Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2022/612 від 6 квітня 2022 р. про роумінг у мережах мобільного зв'язку загального користування в межах ЄС (переглянутий) забороняє операторам стягувати додаткові збори за роумінг у межах ЄС [7]. Це положення є прикладом здатності ЄС інтегрувати регуляторну узгодженість з відчутними перевагами для споживачів, що досягається завдяки адміністративній співпраці та скоординованому впровадженню транскордонних заходів.

Ефективним механізмом регулювання мобільного зв'язку в ЄС є адміністративне вирішення спорів. Держави-члени зобов'язані забезпечити наявність ефективних позасудових механізмів, які дають змогу користувачам вирішувати конфлікти з постачальниками послуг мобільного зв'язку без надмірних витрат, або затримок. Ці механізми контролюються національними регуляторними органами, які мають право вживати коригувальні заходи, коли це необхідно. Так, система поєднує адміністративну гнучкість із правозастосовним наглядом, що забезпечує як правову визначеність, так і реагування на динаміку ринку.

Адміністративно-правове регулювання мобільного

зв'язку в Україні. Регулювання мобільного зв'язку в Україні зазнало суттєвої трансформації за останні роки, зокрема в контексті узгодження національного законодавства про телекомунікації зі стандартами ЄС. Поштовхом для цієї перебудови є як юридичні зобов'язання, взяті в рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, так і зростаюча практична потреба забезпечити прозорість, конкурентоспроможність та захист прав споживачів у секторі електронних комунікацій. Україні важливо та необхідно формувати координовану з ЄС політику, беручи до уваги стратегічні документи ЄС та задекларовані цілі в комплексі [8, с. 4], а також впроваджувати ці стандарти у національне законодавство.

Головним законодавчим актом у сфері регулювання мобільного зв'язку є Закон України «Про електронні комунікації», положення якого запровадили комплексну концептуальну та процедурну основу для регулювання доступу до ринку, прав та обов'язків постачальників, розподілу радіочастотного спектру та механізмів вирішення спорів [9]. Вперше включено до національного законодавства поняття «технологічної нейтральності», тим самим визнаючи принцип, що регуляторні положення не повинні надавати перевагу одному типу технології електронних комунікацій над іншим.

На інституційному рівні регулювання мобільного зв'язку в Україні здійснює Національна комісія з державного регулювання електронних комунікацій, радіочастотного спектру та надання поштових послуг. Комісія наділена регуляторними, ліцензійними та наглядовими функціями, включаючи забезпечення не дискримінаційного доступу до основної інфраструктури та запобігання зловживанням на ринку. Зокрема, її повноваження поширюються на розподіл та моніторинг використання радіочастотного спектру, управління номерними ресурсами та накладення адміністративних санкцій за недотримання регуляторних норм.

З процедурного погляду режим ліцензування в Україні змінився від дискреційної моделі до моделі, що базується на прозорості та передбачуваності. Цей перехід очевидний у заміні загальних ліцензій дозволами на електронні комунікації, які підлягають чітко визначеним критеріям прийнятності та контролю. Однак практичне впровадження цих механізмів залишається нерівномірним і супроводжується частими проблемами, пов'язаними з доступністю до інфраструктури та затримками у гармонізації використання радіочастот за стандартами ЄС.

Актуальною проблемою, що обговорюється в українському правовому полі, є спроба запровадити обов'язкову реєстрацію всіх абонентів мобільного зв'язку, включаючи користувачів передплатеного зв'язку. Хоча ця ініціатива оформлена як захід безпеки, вона викликала значні дебати стосовно балансу між громадською безпекою та конституційними правами, зокрема правом на приватність та свободу спілкування.

Крім того, практична реалізація конкурентного нейтралітету серед постачальників послуг все ще перебуває на початковому етапі. Закон України «Про електронні комунікації» передбачає рівне ставлення та забороняє невідпрацьовані бар'єри для виходу на ринок, однак на практиці домінуючі оператори продовжують мати значні важелі впливу, зокрема у тендерах на використання радіочастотного спектру та розгортанні інфраструктури.

Можливості держави здійснювати антимонопольний нагляд ex-post через незалежні регуляторні органи залишаються обмеженими, що вимагає посилення мужвдомчої координації між відповідними інституціями.

Порівняльний аналіз адміністративно-правових механізмів регулювання мобільного зв'язку в ЄС та Україні. Фундаментальна відмінність в адміністративно-правовому регулюванні мобільного зв'язку в ЄС та Україні полягає в ефективності застосування адміністративних механізмів регулювання мобільного зв'язку. В країнах ЄС не тільки нормативно закріплено, але й реально діє принцип технологічної нейтральності, який гарантує, що адміністративні регулятори не надають переваги одній формі комунікаційної технології над іншою. Тому процедури ліцензування в рамках ЄС розроблено так, щоб бути мінімально нав'язливими, зосереджуючись на умовах доступу та чесній конкуренції, а не на технічних специфікаціях. В Україні прийняття адміністративних рішень залишається тісно пов'язаним з політикою безпеки, особливо стосовно розподілу радіочастотного спектру та контролю над критичною інфраструктурою. Національна комісія видає дозволи та здійснює нагляд за дотриманням вимог, але не має інституційної автономії, якою користуються регуляторні органи країн-членів ЄС.

Регулювання роумінгових послуг в ЄС та Україні також має свою специфіку. Як вище зазначено, політика ЄС, яку закріплено в Регламенті (ЄС) 2022/612, забороняє операторам стягувати додаткові збори за використання мобільного зв'язку в межах ЄС. Це підкріплено механізмами адміністративного моніторингу, зобов'язаннями стосовно прозорості та політикою добросовісного використання. Україна офіційно зобов'язалася інтегруватися до спільного роумінгового простору ЄС до 2026 р. відповідно до умов оновленої Угоди про асоціацію. Однак адміністративна інфраструктура, необхідна для цієї інтеграції, зокрема транскордонне забезпечення прав споживачів та зобов'язань операторів, залишається на ранніх стадіях розвитку.

Ще одна суттєва відмінність стосується управління радіочастотним спектром. В ЄС політика стосовно розподілу радіочастотного спектру регулюється набором обов'язкових принципів, що підкреслюють ефективний розподіл, конкурентну нейтральність та механізми скоординованого спільного використання. Адміністра-

тивні органи мають забезпечити прозорий аукціон ліцензій та надання меншим операторам повноцінного доступу. Україна вживає заходів для впровадження конкурентних аукціонів та спільного використання інфраструктури, але це супроводжується певними проблемами, включаючи обмежену доступність радіочастотного спектру в певних регіонах через тривалі військові операції та бюрократичну інерцію в перерозподілі радіочастотного спектру.

ВИСНОВКИ

Зважаючи на викладені аргументи, адміністративне регулювання мобільного зв'язку в Україні потребує більш посиленої конвергенції з практикою ЄС в цій сфері. Структурні реформи, спрямовані на інституційну незалежність, процедурну прозорість та деполітизацію управління радіочастотним спектром, залишаються єдиним способом оптимізувати застосування адміністративно-правових механізмів регулювання мобільного зв'язку та підвищити якість надання відповідних послуг. Для належного проведення цих реформ слід здійснити такі заходи: 1) посилити незалежність Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері електронних комунікацій, радіочастотного спектру та надання поштових послуг, законодавчо закріпивши чітке розмежування між регуляторним та політичним впливом в управлінні цією комісією, що має підкріплюватися прозорими механізмами призначення складу комісії та її підзвітності; 2) визначити адміністративну процедуру позасудового врегулювання спорів між кінцевими користувачами та постачальниками послуг мобільного зв'язку, що забезпечить доступний та ефективний механізм правового захисту, зокрема стосовно порушень прав споживачів у договірних та платіжних спорах; 3) прийняти адміністративні процедури, що сприятимуть спільному використанню інфраструктури між операторами, одночасно запроваджуючи єдину систему перерозподілу та повторного використання радіочастотного спектру, особливо в густонаселених міських районах; 4) впровадити централізовану цифрову платформу, що контролюється цією комісією, для публікації стандартизованої, порівняльної інформації про пропозиції мобільних послуг, рівень скарг та контрольні показники ефективності, що розширить можливості споживачів та сприятиме підзвітності операторів.

Список використаних джерел

1. Grzybowski L. Regulation of Mobile Telephony across the European Union: An Empirical Analysis. *J Regul Econ*. 2005. № 28. pp. 47–67. URL: <https://doi.org/10.1007/s11149-005-2355-x>
2. Falch M. International Roaming of Mobile Services: The Need for Regulation. *Telecommunication Economics. Lecture Notes in Computer Science* / ed. A.M. Hadjiantonis, B. Stiller. 2012. Vol. 7216. URL: https://doi.org/10.1007/978-3-642-30382-1_4
3. Gisca O., Matinmikko-Blue M., Ahokangas P., Yrjölä S., Gordon J. Regulatory challenges and implications of the European electronic communications code (EECC) for local mobile communication network business. *Telecommunications Policy*. 2023. № 47 (10). URL: <https://doi.org/10.1016/j.telpol.2023.102651>
4. Репіна Ю.С. Поточний стан та перспективи нормативно-правового наближення між Україною та ЄС у секторі телекомунікаційних послуг, що засновані на умовному доступі або складаються з нього. *Київський часопис права*. 2023. № 4. С. 146–152. URL: <https://doi.org/10.32782/klj/2023.4.21>
5. Білоус Я. Європейський досвід адміністративно-правового регулювання інформаційних технологій: позитивний досвід для України. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2024. № 3 (63). С. 210–214. URL: <https://doi.org/10.51647/kelm.2024.3.33>
6. Директива Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2018/1972 від 11 грудня 2018 року про запровадження Європейського кодексу електронних комунікацій. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_013-18#Text
7. 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). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/612/oj/eng>
8. Мальон Л. На шляху до Єдиного цифрового ринку ЄС: Телекомунікації / Дослідження політики в контексті

імплементатії Додатку XVII-3 Угоди про асоціацію. ГО «Український центр європейської політики». 2021. 33 с. URL: https://ucep.org.ua/wp-content/uploads/2021/07/ucep_report_telecom_1.06.2021.pdf

9. Про електронні комунікації: Закон України від 16.12.2020 р. № 1089-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1089-20#Text>

References

1. Grzybowski L. Regulation of Mobile Telephony across the European Union: An Empirical Analysis. *J Regul Econ*. 2005. № 28. pp. 47–67. URL: <https://doi.org/10.1007/s11149-005-2355-x>
2. Falch M. International Roaming of Mobile Services: The Need for Regulation. *Telecommunication Economics. Lecture Notes in Computer Science* / ed. A.M. Hadjiantonis, B. Stiller. 2012. Vol. 7216. URL: https://doi.org/10.1007/978-3-642-30382-1_4
3. Gisca O., Matinmikko-Blue M., Ahokangas P., Yrjölä S., Gordon J. Regulatory challenges and implications of the European electronic communications code (EECC) for local mobile communication network business. *Telecommunications Policy*. 2023. № 47 (10). URL: <https://doi.org/10.1016/j.telpol.2023.102651>
4. Riepina Yu. Current state and prospects of regulatory approximation between Ukraine and the EU in the sector of conditional-access-based telecommunications services. *Kyiv Journal of Law*. 2023. № 4. С. 146–152. URL: <https://doi.org/10.32782/klj/2023.4.21> (in Ukrainian).
5. Bilous Ya. European experience of administrative and legal regulation of information technologies: Positive experience for Ukraine. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2024. № 3 (63). С. 210–214. URL: <https://doi.org/10.51647/kelm.2024.3.33> (in Ukrainian).
6. Directive (EU) 2018/1972 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 establishing the European Electronic Communications Code. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_013-18#Text (in Ukrainian).
7. 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). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/612/oj/eng>
8. Malion L. On the Way to the EU Digital Single Market: Telecommunications. Policy research in the context of the implementation of Annex XVII-3 of the Association Agreement. Ukrainian Centre for European Policy. URL: https://ucep.org.ua/wp-content/uploads/2021/07/ucep_report_telecom_1.06.2021.pdf (in Ukrainian).
9. On Electronic Communications: Law of Ukraine of 16 December 2020, No. 1089-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1089-20#Text> (in Ukrainian).

Yurii CHUBATYI

postgraduate student, Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law

ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-3987-0946>

e-mail: ChubatyiYS@gmail.com

ADMINISTRATIVE AND LEGAL MECHANISMS OF MOBILE COMMUNICATION REGULATION IN THE EU: EXPERIENCE FOR UKRAINE

Introduction. The paper explores administrative and legal mechanisms of mobile communication regulation in the countries of the European Union as a key instrument for ensuring an open, competitive, and technologically neutral environment in the field of electronic communications. Considering Ukraine's European integration course, the study and adaptation of EU legal approaches to mobile communication regulation is of particular relevance. The development of digital infrastructure and the protection of consumer rights are important elements of national security, economic stability, and integration into the single digital market.

The purpose of the paper is to analyze the administrative and legal mechanisms of mobile communication regulation in the EU, to comprehend this experience, and to formulate a number of specific recommendations for optimizing administrative and legal regulation of relations in the field of mobile communication services provision in Ukraine.

Results. The paper examines the features of mobile communication regulation in the EU, analyzes the current state of administrative and legal regulation of mobile communication in Ukraine, and conducts a comparative analysis of administrative and legal mechanisms of mobile communication regulation in the EU and Ukraine. Recommendations for optimizing administrative and legal regulation of relations in the field of mobile communication services provision in Ukraine are formulated. The main administrative and legal mechanisms of mobile communication regulation in the EU are defined: legal regulation of mobile communication, licensing, protection of consumer rights, competition regulation, radio frequency spectrum management, and institutional regulation. Special attention is paid to the gradual implementation of European standards of mobile communication regulation into the Ukrainian legal space.

Conclusions. The conclusion is made about the expediency of in-depth adaptation of certain elements of the European administrative and legal regulation of mobile communication to the Ukrainian legal system. Specific directions for improvement are proposed: development of an independent regulator, implementation of transparent procedures for access to the radio frequency spectrum, improvement of service quality control, and enhancement of the efficiency of out-of-court consumer rights protection.

Keywords: administrative law, mobile communication, European Union, electronic communications, regulator, roaming, legal regulation