

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до проекту Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення укладення угоди між Україною та Європейським Союзом про взаємне визнання кваліфікованих електронних довірчих послуг та імплементації законодавства Європейського Союзу у сфері електронної ідентифікації”

1. Мета

Пришвидшення інтеграції України до Єдиного цифрового ринку Європейського Союзу, а також максимальне наближення положень національного законодавства до європейських вимог у сферах електронної ідентифікації та електронних довірчих послуг.

2. Обґрунтування необхідності прийняття акта

Підпунктом “а” пункту 1 статті 140 частини 6 глави 6 розділу IV 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) визначено, що сторони підтримують діалог з питань регулювання електронної торгівлі, що включає, *inter alia*, зокрема питання визнання сертифікатів електронних підписів, виданих населенню, та сприяння розвитку послуг транскордонної сертифікації.

Крім того, відповідно до Доповнення XVII-3 до глави 6 розділу IV Угоди про асоціацію передбачається наближення законодавства України до права Європейського Союзу, зокрема, до положень Директиви № 1999/93/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 13 грудня 1999 року про електронні підписи, що застосовується в межах Співтовариства.

При цьому 23 липня 2014 року на заміну Директиві 1999/93/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 13 грудня 1999 року про електронні підписи, що застосовується в межах Співтовариства, прийнято Регламент (ЄС) № 910/2014 Європейського Парламенту та Ради від 23 липня 2014 року про електронну ідентифікацію та довірчі послуги для електронних транзакцій в межах внутрішнього ринку та про скасування Директиви 1999/93/ЄС (далі – Регламент (ЄС) № 910/2014).

З метою реформування законодавства у сфері електронного цифрового підпису шляхом гармонізації із положеннями Регламенту (ЄС) № 910/2014 5 жовтня 2017 року Верховна Рада України прийняла Закон України № 2155-VIII “Про електронні довірчі послуги”, який набрав чинності 7 листопада 2018 року.



ДОКУМЕНТ СЕД МІНЦИФРА АСКОД

Підписувач Федоров Михайло Альбертович
Сертифікат 5FBB77F7B650371D0400000021280000A95D0000
Дійсний з 06.08.2020 11:51:59 по 06.08.2022 11:51:59



1/04-1-1908 від 23.02.2021

Закон України “Про електронні довірчі послуги” спрямований на запровадження в Україні моделі та принципів надання електронних довірчих послуг, які застосовуються у Європейському Союзі, не руйнуючи систему взаємодії суб’єктів відносин у сфері електронного цифрового підпису, що склалась в Україні.

Водночас стрімкий розвиток інформаційних технологій, впровадження нових цифрових інструментів, спрямованих на спрощення доступу фізичних та юридичних осіб до електронних послуг, у тому числі транскордонних, а також нові виклики сьогодення, пов’язані з вжиттям заходів, спрямованих на запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, вимагають удосконалення нормативно-правового регулювання, зокрема у сферах електронної ідентифікації та електронних довірчих послуг.

У рамках домовленостей, досягнутих під час 22-го Саміту Україна – ЄС, Українська Сторона та Сторона Європейського Союзу розробили (а у січні 2021 року – погодили) спільний робочий план співпраці між Європейським Союзом та Україною щодо електронних довірчих послуг з перспективою укладення можливої угоди, яка повинна базуватися на наблизенні до законодавства та стандартів Європейського Союзу (лист Представництва Європейського Союзу в Україні від 20 січня 2021 року). Пунктом 9 зазначеного спільного робочого плану передбачено прийняття змін до Закону України “Про електронні довірчі послуги” до 1 січня 2022 року.

З огляду на зазначене положення проекту акта спрямовані на забезпечення:

- максимального наблизення положень національного законодавства до європейських вимог у сферах електронної ідентифікації та електронних довірчих послуг;

- використання фізичними та юридичними особами надійних, безпечних, альтернативних для одного рівня довіри, сучасних засобів електронної ідентифікації за принципом технологічної нейтральності;

- утворення системи надавачів послуг електронної ідентифікації, їх обліку та сприяння їх ефективній діяльності;

- підтвердження відповідності засобів електронної ідентифікації, що видаються в рамках схеми електронної ідентифікації, певному рівню довіри до засобів електронної ідентифікації;

- включення схем електронної ідентифікації до переліку схем електронної ідентифікації, які використовуються у сфері електронного урядування;

- можливості використання засобів електронної ідентифікації для автентифікації в інформаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах, за допомогою яких надаються електронні послуги;

- забезпечення транскордонного визнання схем та засобів електронної ідентифікації, в тому числі тих, що базуються на кваліфікованих електронних довірчих послугах;

удосконалення державного регулювання у сфері електронних довірчих послуг.

Державне регулювання у сфері електронної ідентифікації, що пропонується запровадити проектом акта, прискорить початок активного використання та подальший розвиток технологій електронної ідентифікації за паспортом громадянина України у формі картки, в яку імплантовано безконтактний електронний носій (CardID), мобільного електронного підпису (MobileID), банківської електронної ідентифікації (BankID), електронної ідентифікації за допомогою мобільного застосунку у смартфоні або планшеті (SmartID).

Внаслідок значного розширення регулювання у сфері електронної ідентифікації назву Закону України “Про електронні довірчі послуги” пропонується змінити на Закон України “Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги”.

Крім того, проект акта передбачає перегляд положень, що стосуються використання електронних довірчих послуг, зокрема, випадків обов’язкового використання кваліфікованих електронних підписів та печаток, сертифікатів відкритих ключів, на яких вони базуються, а також створення законодавчих передумов для використання інших видів електронних підписів та печаток.

На сьогодні в Україні реалізується експериментальний проект щодо забезпечення можливості використання удосконалених електронних підписів і печаток, які базуються на кваліфікованих сертифікатах відкритих ключів (постанова Кабінету Міністрів України від 3 березня 2020 року № 193 “Про реалізацію експериментального проекту щодо забезпечення можливості використання удосконалених електронних підписів і печаток, які базуються на кваліфікованих сертифікатах відкритих ключів”).

Особливістю використання удосконаленого електронного підпису чи печатки є забезпечення можливості користувача електронних довірчих послуг для здійснення електронної взаємодії, електронної ідентифікації та автентифікації застосовувати в якості носія особистого ключа електронного підпису звичайний файловий носій (наприклад, USB-Flash, CD, DVD) – на відміну від кваліфікованого електронного підпису чи печатки, особистий ключ якого обов’язково повинен зберігатися в засобі кваліфікованого електронного підпису чи печатки, який має вбудовані апаратно-програмні засоби, що забезпечують захист записаних на них даних від несанкціонованого доступу, безпосереднього ознайомлення із значенням параметрів особистих ключів та їх копіювання (захищений носій особистого ключа або токен).

Використання удосконалених електронних підписів та печаток у випадках, передбачених законодавством, значно скорочує витрати користувачів електронних довірчих послуг на придбання носія особистого ключа.

Водночас проектом акта пропонується зняти обмеження щодо використання електронних печаток виключно юридичними особами.

Так, створювачами електронних печаток зможуть бути фізичні особи – підприємці для реалізації повноважень та функцій у визначених законодавством випадках, зокрема для застосування в програмних реєстраторах розрахункових операцій відповідно до Закону України від 20 вересня 2019 року № 128-IX “Про внесення змін до Закону України “Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг” та інших законів України щодо детінізації розрахунків у сфері торгівлі та послуг”.

Також проектом акта пропонується забезпечити можливість віддаленої ідентифікації особи, яка звернулася за отриманням послуги формування кваліфікованого сертифіката відкритого ключа.

Впровадження механізмів віддаленої ідентифікації особи та підтвердження даних про неї, в тому числі для отримання електронних довірчих послуг, набувають особливої актуальності у зв’язку із вжиттям заходів, спрямованих на запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2.

Наразі така можливість Законом України “Про електронні довірчі послуги” не передбачена – на відміну від статті 24 Регламенту (ЄС) № 910/2014, яка встановлює загальні вимоги до кваліфікованих надавачів електронних довірчих послуг під час здійснення такої ідентифікації.

З метою забезпечення можливості здійснення віддаленої ідентифікації фізичних осіб для безоплатного отримання ними кваліфікованих електронних довірчих послуг прийнято постанову Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2020 року № 785 “Про реалізацію експериментального проекту щодо використання віддаленого кваліфікованого електронного підпису Сمارт-Дія”.

З огляду на зазначене положення Закону України “Про електронні довірчі послуги” повинні стати основою для забезпечення можливості здійснення віддаленої ідентифікації особи для отримання кваліфікованих електронних довірчих послуг.

Проектом акта пропонується детальніше врегулювати питання сертифікації засобів кваліфікованого електронного підпису чи печатки, що проводитиметься органами з оцінки відповідності, які акредитовані національним органом України з акредитації на проведення такої сертифікації.

Положення проекту акта передбачають поступову відмову від державної експертизи у сфері криптографічного та/або технічного захисту інформації, а також побудови кваліфікованими надавачами електронних довірчих послуг комплексної системи захисту інформації, віддавши перевагу незалежному аудиту органами з оцінки відповідності та побудові системи управління інформаційною безпекою, що відповідає передовим світовим практикам.

Зазначене сприятиме створенню в Україні органів з оцінки відповідності у сфері електронних довірчих послуг.

Одним із питань, на вирішення яких спрямований проект акта, є забезпечення можливості заміни надавача електронних довірчих послуг за спільною згодою сторін або у разі правонаступництва з метою забезпечення

безперервного надання кваліфікованих електронних довірчих послуг їх користувачам.

Також проектом акта пропонується врегулювати використання псевдонімів під час отримання послуг електронної ідентифікації та електронних довірчих послуг, як це врегульовано Регламентом (ЄС) № 910/2014.

Крім того, уточнення потребують повноваження органів державної влади, що здійснюють державне регулювання у сферах електронної ідентифікації та електронних довірчих послуг.

Так, у зв'язку зі створенням Міністерства цифрової трансформації України, реорганізувавши Державне агентство з питань електронного урядування України шляхом перетворення, а також зосередження в зазначеному Міністерстві повноважень у сферах електронних довірчих послуг, у тому числі виконання функцій центрального засвідчувального органу (раніше виконувало Міністерство юстиції України) та електронної ідентифікації, постала необхідність перегляду повноважень органів, що здійснюють державне регулювання у сферах електронної ідентифікації та електронних довірчих послуг (постанови Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2019 року № 829 “Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади”, від 18 вересня 2019 року № 856 “Питання Міністерства цифрової трансформації”, від 11 грудня 2019 року № 1068 “Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України”).

Проектом акта пропонується, серед іншого, встановити розмір адміністративного збору за внесення відомостей про кваліфікованого надавача електронних довірчих послуг до Довірчого списку та щодо схеми електронної ідентифікації до переліку схем електронної ідентифікації у сфері електронного урядування, а також визначити адміністративно-господарські санкції за порушення вимог законодавства у сферах електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації.

Водночас за результатами міжнародного експертного оцінювання положень Закону України “Про електронні довірчі послуги” на відповідність законодавству Європейського Союзу надано пропозиції щодо доповнення та уточнення понятійного апарату зазначеного Закону.

Враховуючи викладене, Закон України “Про електронні довірчі послуги” пропонується доповнити визначеннями понять: атрибут, інформаційний обмін, кваліфікована електронна позначка часу, кваліфікована реєстрована електронна доставка, некваліфікований надавач електронних довірчих послуг, сертифікат електронного підпису, сертифікат автентифікації вебсайту, сертифікат електронної печатки, кваліфікований сертифікат електронного підпису, кваліфікований сертифікат електронної печатки, надавач послуг електронної ідентифікації, послуга електронної ідентифікації.

Крім того, за більш як десятиліття існування сфери електронного цифрового підпису, запровадженої Законом України “Про електронний цифровий підпис”, низка законодавчих актів України включила в себе

положення щодо особливостей використання електронного цифрового підпису в певних сферах суспільних відносин. Водночас Закон України “Про електронний цифровий підпис” втратив чинність у зв’язку з набранням чинності Законом України “Про електронні довірчі послуги”. У зв’язку з цим положення деяких законодавчих актів України потребують приведення у відповідність із Законом України “Про електронні довірчі послуги”, зокрема в частині забезпечення застосування нового понятійного апарату, запровадженого у зв’язку з прийняттям зазначеного Закону.

Також проектом акта пропонується застосувати більш гнучке регулювання щодо використання електронних довірчих послуг та засобів електронної ідентифікації різних рівнів довіри, що базуватиметься на оцінці ризиків. Таке регулювання забезпечить зменшення фінансового навантаження на користувачів електронних довірчих послуг та послуг електронної ідентифікації.

З огляду на зазначене вісімдесят сім законодавчих актів України потребують внесення змін з метою запровадження реформи, спрямованої, серед іншого, на поліпшення доступу фізичних та юридичних осіб до публічних (у тому числі адміністративних) послуг за допомогою послуг електронної ідентифікації та електронних довірчих послуг. Серед них – Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний процесуальний кодекс України, Податковий кодекс України та Митний кодекс України, зміни до яких пропонується внести окремими законопроектами з огляду на те, що цими законодавчими актами України встановлено особливий порядок внесення змін до них.

3. Основні положення проекту акта

Прийняття проекту акта забезпечить удосконалення державного регулювання у сферах електронної ідентифікації та електронних довірчих послуг, зокрема, шляхом перегляду та уточнення положень Закону України “Про електронні довірчі послуги” в частині:

доповнення положеннями щодо встановлення особливостей державного регулювання у сфері електронної ідентифікації, а також визнання іноземних схем та засобів електронної ідентифікації;

визначення переліку кваліфікованих електронних довірчих послуг, випадків їх обов’язкового використання, а також уточнення процедур, пов’язаних із наданням кваліфікованих електронних довірчих послуг;

забезпечення можливості віддаленої ідентифікації особи, яка звернулася за отриманням послуги формування кваліфікованого сертифіката відкритого ключа;

встановлення вимог до удосконаленого електронного підпису та печатки;

уточнення вимог до засобів кваліфікованого електронного підпису чи печатки;

забезпечення можливості заміни надавача електронних довірчих послуг за спільною згодою сторін або у разі правонаступництва з метою забезпечення безперервного надання кваліфікованих електронних довірчих послуг;

використання псевдонімів у сферах електронної ідентифікації та електронних довірчих послуг;

уточнення повноважень органів державної влади, що здійснюють державне регулювання у сферах електронної ідентифікації та електронних довірчих послуг;

встановлення розміру адміністративного збору за внесення відомостей про кваліфікованого надавача електронних довірчих послуг до Довірчого списку та щодо схеми електронної ідентифікації до переліку схем електронної ідентифікації у сфері електронного урядування;

визначення адміністративно-господарських санкцій за порушення вимог законодавства у сферах електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації;

доповнення понятійного апарату.

Водночас для зменшення фінансового навантаження на користувачів електронних довірчих послуг та послуг електронної ідентифікації проектом акта пропонується застосувати більш гнучке регулювання щодо використання електронних довірчих послуг та засобів електронної ідентифікації різних рівнів довіри, що базуватиметься на оцінці ризиків.

У зв'язку з цим, а також з метою приведення законодавчих актів у відповідність із положеннями Закону України “Про електронні довірчі послуги”, проектом акта пропонується також внести зміни до: Господарського процесуального кодексу України, Цивільного кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України, Кодексу України з процедур банкрутства, Виборчого кодексу України, законів України “Про зовнішньоекономічну діяльність”, “Про ветеринарну медицину”, “Про охорону прав на сорти рослин”, “Про карантин рослин”, “Про дорожній рух”, “Про нотаріат”, “Про охорону прав на винаходи і корисні моделі”, “Про охорону прав на промислові зразки”, “Про охорону прав на знаки для товарів і послуг”, “Про авторське право і суміжні права”, “Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах”, “Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку”, “Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори”, “Про пестициди і агрохімікати”, “Про комітети Верховної Ради України”, “Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг”, “Про звернення громадян”, “Про видавничу справу”, “Про охорону прав на компонування напівпровідникових виробів”, “Про відходи”, “Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту”, “Про захист національного товаровиробника від субсидованого імпорту”, “Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україну”, “Про рослинний світ”, “Про Національний банк України”, “Про правову охорону географічних позначень”, “Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей”,

“Про гуманітарну допомогу”, “Про радіочастотний ресурс України”, “Про обіг векселів в Україні”, “Про платіжні системи та переказ коштів в Україні”, “Про тваринний світ”, “Про насіння і садивний матеріал”, “Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання”, “Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань”, “Про електронні документи та електронний документообіг”, “Про землеустрій”, “Про забезпечення вимог кредиторів та реєстрацію обтяжень”, “Про оцінку земель”, “Про Центральну виборчу комісію”, “Про державну підтримку сільського господарства України”, “Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень”, “Про особливості державного регулювання діяльності суб’єктів підприємницької діяльності, пов’язаної з реалізацією та експортом лісоматеріалів”, “Про Державну службу спеціального зв’язку та захисту інформації України”, “Про ринки капіталу та організовані товарні ринки”, “Про Державний реєстр виборців”, “Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності”, “Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів”, “Про захист персональних даних”, “Про регулювання містобудівної діяльності”, “Про Державний земельний кадастр”, “Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів”, “Про інститути спільного інвестування”, “Про адміністративні послуги”, “Про депозитарну систему України”, “Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус”, “Про ліцензування видів господарської діяльності”, “Про електронну комерцію”, “Про публічні закупівлі”, “Про виконавче провадження”, “Про судоустрій і статус суддів”, “Про ринок електричної енергії”, “Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров’я та благополуччя тварин”, “Про енергетичну ефективність будівель”, “Про запобігання та протидію домашньому насильству”, “Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність”, “Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю”, “Про соціальні послуги”, “Про забезпечення функціонування української мови як державної”, “Про режим спільного транзиту та запровадження національної електронної транзитної системи”, “Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів”, “Про національну інфраструктуру геопросторових даних”, “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної підтримки сфери культури, креативних індустрій, туризму, малого та середнього бізнесу у зв’язку з дією обмежувальних заходів, пов’язаних із поширенням коронавірусної хвороби COVID-19”, “Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор”, “Про електронні комунікації”.

4. Правові аспекти

Проект акта розроблено на виконання пункту 4 статті 1 Указу Президента України від 29 липня 2019 року № 558/2019 “Про деякі заходи щодо поліпшення доступу фізичних та юридичних осіб до електронних послуг”, пункту 591 Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2020 рік, затвердженого Постановою Верховної Ради України від 16 червня 2020 року № 689-ІХ, пункту 45 плану пріоритетних дій Уряду на 2020 рік, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 09 вересня 2020 року № 1133-р.

5. Фінансово-економічне обґрунтування

Реалізація проекту акта матиме вплив на надходження та витрати державного та/або місцевих бюджетів.

Фінансово-економічні розрахунки впливу реалізації акта на надходження та витрати державного та/або місцевих бюджетів додаються.

6. Оцінка відповідності

Проект акта стосується зобов'язань України у сфері європейської інтеграції.

У проекті акта відсутні положення, що:

стосуються прав та свобод, гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод;

впливають на забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків;

містять ризики вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією;

створюють підстави для дискримінації.

Громадська антикорупційна, громадська антидискримінаційна та громадська гендерно-правова експертизи не проводилися.

7. Прогноз результатів

Ефективність реалізації акта буде оцінюватися за такими критеріями (показниками):

розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних з дією проекту акта, внаслідок сплати надавачами електронних довірчих послуг та послуг електронної ідентифікації адміністративних зборів за надання адміністративних послуг та застосування адміністративно-господарських санкцій за порушення вимог законодавства у сферах електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації;

кількість надавачів електронних довірчих послуг та послуг електронної ідентифікації;

кількість користувачів електронних довірчих послуг та послуг електронної ідентифікації;

кількість державних інформаційно-телекомунікаційних систем, електронна ідентифікація в яких здійснюватиметься за допомогою електронних довірчих послуг або інших засобів електронної ідентифікації;

кількість виявлених контролюючим органом порушень законодавства у сферах електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації.

Можливі ризики, пов'язані з реалізацією акта, та відповідні шляхи щодо їх мінімізації відсутні.

Реалізація акта не матиме впливу на ринкове середовище, забезпечення захисту прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян і держави; розвиток регіонів, підвищення чи зниження спроможності територіальних громад; ринок праці, рівень зайнятості населення; громадське здоров'я, покращення чи погіршення стану здоров'я населення або його окремих груп; екологію та навколишнє природне середовище, обсяг природних ресурсів, рівень забруднення атмосферного повітря, води, земель, зокрема забруднення утвореними відходами, інші суспільні відносини.

Заінтересована сторона	Вплив реалізації акта на заінтересовану сторону	Пояснення очікуваного впливу
Фізичні та юридичні особи	Спрощення доступу до електронних публічних послуг, у тому числі адміністративних	Забезпечення можливості використання електронних підписів (печаток) та засобів електронної ідентифікації різних рівнів довіри, що базуватиметься на оцінці ризиків. Таке регулювання забезпечить зменшення фінансового навантаження на користувачів послуг електронної ідентифікації та електронних довірчих послуг
Надавачі послуг електронної ідентифікації. Надавачі електронних довірчих послуг	Дохід від надання послуг електронної ідентифікації та електронних довірчих послуг	Збільшення витрат, пов'язаних з: отриманням адміністративних послуг пов'язаних із внесенням відомостей про схему електронної ідентифікації, що реалізується надавачем послуг електронної ідентифікації, до переліку схем електронної ідентифікації у сфері електронного урядування; отриманням адміністративних послуг пов'язаних із внесенням відомостей про кваліфікованого надавача електронних довірчих послуг до Довірчого списку; застосуванням адміністративно-

		господарських санкцій за порушення вимог законодавства у сферах електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації
--	--	--

**Віце-прем'єр-міністр України –
Міністр цифрової трансформації
України**

Михайло ФЕДОРОВ

_____ 2021 р.