Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv.
Legal Studies, №2(109), pp. 5-9(2019)
УДК 342.951
DOI: https://doi.org/10.17721/1728-2195/2019/1.109-1

ISSN 1728-2195
© Taras Shevchenko National University of Kyiv,
Publishing center "Kyiv University", 2019

Н. Білоцерковець, асп.
ORCID ID: 0000-0003-2787-1108
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна

ІНСТРУМЕНТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ НАБУТТЯ ПРАВА НА ЗДІЙСНЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ З НАДАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ДОВІРЧИХ ПОСЛУГ

Окреслено систему інструментів діяльності публічної адміністрації, які використовуються у сфері надання електронних довірчих послуг, а саме: під час адміністративних процедур набуття юридичними особами та фізичними особами-підприємцями права здійснювати діяльність із надання кваліфікованих електронних довірчих послуг. Серед таких інструментів виділено адміністративні акти, адміністративні договори й акти-дії. За результатами аналізу адміністративно-правових норм законодавства України, що регулюють правовідносини у сфері надання електронних довірчих послуг, встановлено: повноваження національного регулятивного органу у цій сфері щодо ухвалення рішень про внесення особи до Довірчого списку покладено на Міністерство юстиції України та Національний банк України. Тоді як окремі технічні повноваження в адміністративній процедурі, що завершується прийняттям адміністративного акта у формі рішення про внесення (відмову у внесенні) особи до Довірчого списку, покладені на Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України.

Застосовано методи та прийоми логіки, зокрема, метод аналізу для виявлення з-поміж усіх інструментів діяльності публічної адміністрації тих інструментів, що використовуються саме у правовідносинах з надання електронних довірчих послуг. Також автором використано порівняльно-правовий метод, завдяки якому було проаналізовано зарубіжний досвід використання інструментів публічного адміністрування під час адміністративних процедур з отримання права надавати довірчі послуги.

Зроблено висновок, що система суб'єктів публічної адміністрації у сфері надання довірчих послуг в Україні в певній мірі не узгоджується із принципами побудови системи таких суб'єктів за законодавством Європейського Союзу. З огляду на це запропоновано здійснити інституційні та функціональні реформи шляхом позбавлення Міністерства юстиції України та Національного банку України регулятивних повноважень щодо ухвалення адміністративних актів, спрямованих на оформлення права приватної особи на надання електронних довірчих послуг, закріпивши ці повноваження виключно за Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації України.

Ключові слова: адміністративні акти, адміністративні договори, адміністративні процедури, суб'єкти публічної адміністрації, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України.

Вступ. Конституція України визначає нашу державу як незалежну, демократичну, соціальну та правову і водночас закріплює такі засади розбудови суспільного життя, як політична, економічна й ідеологічна багатоманітність, право на вільне збирання, зберігання та поширення інформації [1]. Одночасно із закріпленням та поступовою реалізацією цих принципів зазнала змін і мета діяльності держави, що змінилася з радянської командно-адміністративної на сучасну сервісно-регуляторну.

Сервісно-регуляторна діяльність держави передбачає, зокрема, законодавче закріплення системи економічних, правових і соціальних засобів, дія яких спрямована на формування сприятливих, конкурентних умов для провадження інформаційної діяльності [2, с. 317]. Не є винятком діяльність у сфері надання електронних довірчих послуг (ЕДП), адже ефективне адміністративно-правове регулювання діяльності у цій сфері є важливою передумовою для впровадження в Україні електронного урядування, зокрема і для автоматизації процесів обміну інформацією між суб'єктами публічної адміністрації (СПА) та їхніми інформаційними системами, для забезпечення доступу до них інших державних органів, а також для підвищення ефективності, зручності надання електронних публічних послуг.

Формування комплексного механізму адміністративно-правового регулювання діяльності з надання ЕДП перебуває у безпосередній залежності від дослідження одного з його базових елементів – інструментів публічного адміністрування у сфері набуття права на здійснення цієї діяльності.

Теоретичні підходи до розуміння інструментів діяльності публічної адміністрації були розроблені В. Авер'яновим, В. Бевзенком, П. Діхтієвським, Р. Мельником, І. Патерило, В. Тимощуком та іншими науковцями. Питаннями правового статусу СПА, які уповноважені використовувати відповідні інструменти у різних сферах інформаційної та іншої господарської діяльності, займалися О. Баранов, Ю. Ващенко, О. Заярний, К. Галинська та інші вчені.

Незважаючи на ґрунтовне дослідження питань правової природи та практичного застосування інструментів діяльності публічної адміністрації, особливості та проблемні аспекти застосування відповідних інструментів у сфері надання ЕДП залишаються малодослідженими.

Метою цієї статті є аналіз особливостей використання СПА інструментів публічного адміністрування, що опосередковують набуття приватними особами статусу кваліфікованих надавачів ЕДП, та виявлення недоліків у застосуванні СПА цих інструментів діяльності. Автор ставить за мету розробити пропозиції для приведення у відповідність до *acquis communautaire* тих адміністративних процедур, що завершуються прийняттям адміністративного акта у формі рішення про внесення (відмову у внесенні) особи до Довірчого списку.

Інструменти публічного адміністрування: поняття та види. СПА вступають в адміністративно-правові відносини, використовуючи певні інструменти, які за радянських часів іменувалися "формами державного управління" [3, с. 122], а в сучасній науці адміністративного права отримали назву "інструменти публічного адміністрування" [4, с. 143] чи "інструменти діяльності публічної адміністрації" [5, с. 253].

Колектив авторів підручника "Адміністративне право України. Повний курс" пропонує визначати "інструмент публічного адміністрування" як зовнішній вираз однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій СПА, реалізований у межах суворої відповідності визначеної законом компетенції з метою досягнення бажаного для публічного адміністрування результату [4, с. 143–144]. Водночас, можна погодитись з І. Патерило, яка вважає, що під поняттям

© Білоцерковець Н., 2019

"інструменти діяльності публічної адміністрації" варто розуміти усю сукупність засобів (прийомів), що використовуються СПА для регулювання суспільних відносин, які виникають у сфері публічного управління [6, с. 288], адже, на нашу думку, діяльність СПА у сфері надання ЕДП спрямована, насамперед, на регулювання суспільних відносин у цій сфері.

Серед дослідників точаться дискусії з приводу того, які саме види інструментів публічного адміністрування можуть використовуватися публічною адміністрацією у її діяльності. Р. Мельник та В. Бевзенко пропонують виділяти три види інструментів діяльності публічної адміністрації: нормативні акти, адміністративні акти та адміністративні договори [5, с. 202]. І. Патерило додатково виділяє адміністративні акти-дії та акти-плани [7, с. 175].

Адміністративно-правове регулювання правовідносин у сфері надання ЕДП здійснюється за допомогою кожного з перерахованих вище інструментів, однак вибір цих інструментів залежить від того, які саме правовідносини у сфері надання ЕДП має на меті врегулювати публічна адміністрація.

Адміністративні акти як інструменти публічного адміністрування. Найбільш поширеним інструментом, який використовується з метою регулювання правовідносин щодо набуття приватними особами права надавати кваліфіковані ЕДП, є адміністративні акти.

Не вдаючись до дискусії щодо ознак, притаманних адміністративному акту, зазначимо, що до них переважна більшість науковців-адміністративістів відносить такі ознаки: вони є актами індивідуальної дії; ухвалюються СПА в установленому (процедурному) порядку; спрямовані на створення, зміну чи припинення прав та обов'язків фізичної або юридичної особи [4, 158–159]; є результатом розгляду адміністративної справи [7, с. 176]; мають зовнішню дію [8, с. 24].

Учинення адміністративного акту передбачено ч. 1 ст. 30 Закону України "Про електронні довірчі послуги", згідно з якою статусу кваліфікованого надавача ЕДП юридичні особи, фізичні особи-підприємці набувають з дня внесення відомостей про них до Довірчого списку на підставі рішення центрального засвідчувального органу[1] (ЦЗО) або засвідчувального центру[2]. Водночас ч. 6 ст. 30 цього закону передбачено підстави, за наявності яких ЦЗО або засвідчувальний центр приймає адміністративний акт у формі рішення про відмову у внесенні відомостей до Довірчого списку [9].

Зі змісту зазначених норм бачимо, що право надавати кваліфіковані довірчі послуги обумовлюється вчиненням відповідного адміністративного акта – прийняттям *рішення про внесення особи до Довірчого списку*.

На рішення, прийняття яких передбачено ч. 1, 6 ст. 30 Закону України "Про електронні довірчі послуги", можуть бути поширені ознаки, властиві адміністративним актам, з огляду на таке. Такі рішення є актами індивідуальної дії, адже вони мають чітко встановлену форму, визначеного адресата – особу, яка має намір надавати кваліфіковані ЕДП та звернулася з відповідною заявою, а їх прийняття спрямоване на виникнення конкретних адміністративно-правових відносин за участю кваліфікованих надавачів ЕДП у майбутньому: відносин із надання кваліфікованих ЕДП. Це, водночас, вказує на зовнішню спрямованість дії цього рішення, яка виходить за межі СПА. Крім цього, такі рішення ухвалюються чітко визначеними суб'єктами – Міністерством юстиції України як ЦЗО та засвідчувальним центром Національного банку України (НБУ).

Насамкінець, такі рішення є результатом розгляду СПА відповідної заяви приватної особи, вимоги до змісту якої передбачені ч. 2 ст. 30 Закону України "Про електронні довірчі послуги".

Слід зауважити, що ані Закон України "Про електронні довірчі послуги" [9], ані регламент роботи ЦЗО, затверджений наказом Міністерства юстиції України від 5 листопада 2018 р. № 3439/5 [10], детально не регулюють порядок розгляду заяви (адміністративної справи) про внесення приватної особи до Довірчого списку. Предметом законодавчого регулювання є виключно термін розгляду такої заяви, який з огляду на ч. 4 ст. 30 Закону України "Про електронні довірчі послуги" не може становити більш як 15 робочих днів.

Р. Мельник слушно зауважує, що з огляду на відсутність в Україні Адміністративно-процедурного кодексу, питання щодо процедури видання адміністративного акта є ускладненим. Через це СПА під час підготовки та видання адміністративних актів мають зважати на принципи адміністративних процедур, розроблені й ухвалені Комітетом міністрів Ради Європи [5, с. 271; 11]. Зазначене правило, насамперед у частині принципу прийняття адміністративного акта з урахуванням права особи на участь у процесі його ухвалення, має застосовуватись адміністративними органами під час прийняття рішень про внесення (відмову у внесенні) особи до Довірчого списку.

Незважаючи на те, що право надавати кваліфіковані довірчі послуги виникає в особи з моменту її внесення до Довірчого списку, саме по собі ухвалення рішення про її внесення до Довірчого списку не є достатньою підставою для набуття такою особою права надавати кваліфіковані ЕДП. Наприклад, згідно з ч. 2 ст. 8, ч. 2 ст. 30 Закону України "Про електронні довірчі послуги", п. 41 Вимог у сфері електронних довірчих послуг, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 7 листопада 2018 р. № 992 [12], прийняттю Міністерством юстиції України як ЦЗО рішення про внесення особи до Довірчого списку передує прийняття Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації України (далі – Адміністрація Держспецзв'язку України) адміністративного акта – *рішення про погодження регламенту роботи* особи, яка має намір надавати довірчі послуги.

Із цього випливає, що суб'єктом правовідносин щодо адміністративно-правового регулювання адміністративних процедур набуття права на заняття діяльністю з надання ЕДП є не лише Міністерство юстиції України як ЦЗО, а й Адміністрація Держспецзв'язку України, яка уповноважена ухвалювати допоміжні адміністративні акти, що передують ухваленню Міністерством юстиції України як ЦЗО рішення про внесення особи до Довірчого списку.

Адміністративні договори як інструменти діяльності публічної адміністрації. Отримавши копію рішення Міністерства юстиції України як ЦЗО про внесення відомостей до Довірчого списку, особа, яка має намір надавати довірчі послуги, подає до Адміністратора інформаційно-телекомунікаційної системи

[1] Виконання функцій ЦЗО на Міністерство юстиції України згідно з ч. 1 ст. 7 Закону України "Про електронні довірчі послуги".

[2] Повноваження щодо створення засвідчувального центру для забезпечення внесення кваліфікованих надавачів ЕДП у банківській системі України та кваліфікованих надавачів ЕДП при здійсненні переказу коштів (учасників платіжних систем) до Довірчого списку покладено на Національний банк України згідно з ч. 1 ст. 9 Закону України "Про електронні довірчі послуги".

ЦЗО (Державного підприємства "Національні інформаційні системи") заяву про формування кваліфікованого сертифіката відкритого ключа, який використовуватиметься для надання кваліфікованих ЕДП [13].

Порядок надання Міністерством юстиції України як ЦЗО довірчої послуги формування кваліфікованого сертифіката електронного підпису чи печатки врегульований ст. 29 Закону України "Про електронні довірчі послуги", зміст якої дозволяє виокремити ще один інструмент діяльності публічної адміністрації, що використовується з метою регулювання правовідносин щодо набуття приватними особами права надавати кваліфіковані довірчі послуги – *адміністративний договір*.

Адже згадана вище довірча послуга формування кваліфікованого сертифіката електронного підпису чи печатки надається ЦЗО на підставі укладеного договору про надання кваліфікованої ЕДП формування кваліфікованого сертифіката електронного підпису чи печатки. На цей договір, на нашу думку, можуть бути поширені ознаки адміністративного договору, зважаючи на інформацію, подану нижче. У науковій літературі виділяють такі ознаки адміністративного договору як:

- обов'язкова участь суб'єкта владних повноважень;
- його змістом є права й обов'язки сторін, що випливають із владних управлінських функцій суб'єкта владних повноважень;
- покладені ним зобов'язання або розпорядження, які реалізуються у його межах, мають адміністративно-правовий характер [5, с. 290–293];
- укладається на підставі закону;
- викликає безпосереднє настання юридичних наслідків у вигляді виникнення, зміни та припинення правовідносин, прав й обов'язків його учасників у публічній сфері;
- його метою є задоволення публічних інтересів [4, с. 168–169] та виконання публічних завдань, які знайшли своє закріплення у нормах публічного права [7, с. 177].

Аналіз суб'єктного складу сторін договору про надання кваліфікованої ЕДП формування кваліфікованого сертифіката електронного підпису чи печатки дозволяє констатувати, що його обов'язковою стороною є СПА – Міністерство юстиції України як ЦЗО. Більше того, другою стороною цього договору може бути інший СПА, що видно зі змісту ч. 4 ст. 29 Закону України "Про електронні довірчі послуги".

Змістом цього договору є обов'язок, що випливає з владних управлінських функцій Міністерства юстиції України, прямо передбачений ст. 7, 9 Закону України "Про електронні довірчі послуги" – обов'язок сформувати відповідний кваліфікований сертифікат та прийняти рішення про внесення особи до Довірчого списку, і саме на реалізацію цих адміністративно-правових норм спрямований досліджуваний нами договір. При цьому норма ст. 29 Закону України "Про електронні довірчі послуги" вимагає від СПА діяти винятково шляхом застосування адміністративного договору, а також визначає перелік його істотних умов та обов'язкових підстав для його розірвання. З іншого боку, в основі зазначеного договору лежить закріплене нормою адміністративного права (ч. 1 ст. 13 Закону України "Про електронні довірчі послуги") право особи надавати кваліфіковані ЕДП.

Укладання такого договору спрямоване на виникнення прав й обов'язків його сторін у публічній сфері, а саме: для врегулювання питань у сфері надання адміністративної послуги внесення приватної особи до Довірчого списку.

Насамкінець, його метою є задоволення публічного інтересу у належному функціонуванні ринку ЕДП та створення умов для електронної взаємодії приватних осіб та СПА.

Повноваження надавати кваліфіковану ЕДП формування кваліфікованого сертифіката електронного підпису чи печатки надано також засвідчувальному центру НБУ (ч. 1 ст. 9 Закону України "Про електронні довірчі послуги"). Однак повноважень на укладання засвідчувальним центром НБУ адміністративного договору про надання цієї ЕДП Закон України "Про електронні довірчі послуги" не передбачає, що дозволяє нам зробити висновок про формування кваліфікованого сертифіката електронного підпису чи печатки для надання ЕДП у банківській системі України без укладання адміністративних договорів між засвідчувальним центром НБУ та особою, яка має намір надавати ЕДП.

Після формування кваліфікованого сертифіката відкритого ключа, який використовуватиметься для надання кваліфікованих ЕДП, адміністратор інформаційно-телекомунікаційної системи ЦЗО *вносить відомості* про заявника та кваліфіковані ЕДП, які ним надаватимуться, *до Довірчого списку* [13]. Це свідчить про те, що завершальним інструментом діяльності публічної адміністрації, з використанням якого пов'язується виникнення в особи права надавати ЕДП, є фактична дія щодо внесення відомостей про особу до Довірчого списку.

Однак питання доцільності віднесення цієї фактичної дії до окремого інструменту діяльності публічної адміністрації є неоднозначним.

У зв'язку з цим, з огляду на подібність дії з унесенню особи до Довірчого списку за своєю природою до реєстраційної дії, заслуговує на увагу позиція В. Тимощука, який стверджує, що вчинення (здійснення) реєстраційних та інших юридично значущих дій не заслуговує на виокремлення в окрему форму публічного управління, оскільки: охоплюється такою формою як прийняття (вчинення) адміністративних актів, адже адміністративний акт може мати не лише усну або письмову форму, але й учинятися у вигляді певних дій; або ж є елементом адміністративної процедури – процедурною дією [8, с. 200].

На нашу думку, з огляду на те, що категорія "акт" може використовуватися як інтегруюча стосовно термінів "рішення" та "дія", якщо вони породжують правові наслідки [8, с. 15], то дія з унесення особи до Довірчого списку є елементом адміністративного акту, який вчиняється з метою внесення особи до Довірчого списку. Адже саме ця дія, якій передує ухвалення відповідного рішення, у підсумку породжує правові наслідки у вигляді набуття особою статусу кваліфікованого надавача ЕДП.

Отже, викладене вище дозволяє зробити висновок про те, що СПА з метою регулювання правовідносин щодо набуття приватними особами права надавати кваліфіковані ЕДП використовують такі інструменти діяльності, як адміністративні акти, адміністративні договори та фактичні дії. При цьому дозвільна процедура отримання відповідного права є заявною, адже виникає лише за наявності заяви правосуб'єктної особи до СПА, та складною [4, с. 201], адже вимагає використання кількох інструментів різними СПА, які взаємодіють між собою, та розгляду кількох адміністративних справ. Ця дозвільна процедура передбачає:

- подання до Адміністрації Держспецзв'язку України або засвідчувального центру НБУ заяви про погодження регламенту діяльності надавача ЕДП, розгляд відпо-

відної справи та ухвалення рішення про погодження (відмову у погодженні) регламенту;

• подання до Міністерства юстиції України як ЦЗО або засвідчувального центру НБУ заяви про внесення особи до Довірчого списку, розгляд відповідної справи та прийняття відповідного рішення про внесення (відмову у внесенні) особи до Довірчого списку;

• подання до адміністратора інформаційно-телекомунікаційної системи ЦЗО чи до засвідчувального центру НБУ заяви про формування кваліфікованого сертифіката електронного підпису чи печатки, укладання адміністративного договору про надання кваліфікованої електронної довірчої послуги формування, кваліфікованого сертифіката електронного підпису чи печатки, й отримання відповідного сертифіката;

• внесення особи до Довірчого списку адміністратором інформаційно-телекомунікаційної системи ЦЗО.

Пропозиції для приведення адміністративних процедур, які завершуються прийняттям адміністративного акта у формі рішення про внесення (відмову у внесенні) особи до Довірчого списку, у відповідність до *acquis communautaire.* Досліджуючи проблемні аспекти реалізації адміністративно-деліктної політики в інформаційній сфері, О. Заярний обґрунтовано звертає увагу на проблему наділення окремих СПА нормотворчими або адміністративно-юрисдикційними повноваженнями, не властивими цим суб'єктам з огляду на їхній правовий статус як учасників інформаційних відносин [2, с. 278]. Окреслена проблема характерна адміністративно-правовому регулюванню у сфері надання ЕДП.

Так, особливістю моделі адміністративно-правових відносин у сфері надання ЕДП в Україні є покладання регулятивних і контрольно-наглядових повноважень на різні органи державної влади. Зокрема, нами було виявлено, що повноваження національного регулятивного органу в галузі ЕДП щодо ухвалення рішень про внесення особи до Довірчого списку покладено на Міністерство юстиції України та НБУ. Тоді як контрольно-наглядові повноваження з можливістю застосування заходів адміністративного примусу покладені на інший орган – Адміністрацію Держспецзв'язку України, що вбачається зі змісту ст. 8, 33, 34 Закону України "Про електронні довірчі послуги" [9], ст. 3, 14 Закону України "Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України" [14].

Такий стан адміністративно-правового регулювання не відповідає підходу, прийнятому Європейським Союзом у Регламенті (ЄС) № 910/2014 Європейського парламенту та Ради від 23 липня 2014 р. "Про електронну ідентифікацію та довірчі послуги для електронних транзакцій у межах внутрішнього ринку та про скасування Директиви 1999/93/ЄС", яким було закладено основи правового регулювання ЕДП в ЄС. Адже відповідно до п. (g) ч. 4 ст. 17 цього регламенту завдання наглядового органу передбачають "надання провайдерам довірчих послуг і послугам, які вони надають, статусу кваліфікованих, та скасування цього статусу…" [15]. Іншими словами, згідно з підходом ЄС, саме контролюючий орган має надавати адміністративну послугу внесення особи до Довірчого списку та ухвалювати відповідне рішення, а також вилучати її з Довірчого списку. Тоді як в Україні ці повноваження покладені на Міністерство юстиції України, яке не виконує функції контролюючого органу у сфері надання ЕДП.

Водночас, відповідно до розд. І Закону України "Про загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу" адаптація законодавства України до законодавства ЄС є пріоритетною складовою процесу інтеграції України до Європейського Союзу, а згідно з розд. ІІ зазначеного закону регламенти є джерелом *acquis communautaire*, у відповідність із якими мають бути приведені закони України й інші нормативно-правові акти [16].

Отже, з метою адаптації законодавства України до *acquis communautaire* ми пропонуємо покласти на Адміністрацію Держспецзв'язку України як на контролюючий орган такі регулятивні функції як ухвалення рішень щодо внесення особи до Довірчого списку, які наразі закріплені за Міністерством юстиції України як ЦЗО. Вагомим аргументом на користь цієї пропозиції є те, що, формуючи компетенцію центральних органів виконавчої влади, законодавство України допускає поєднання в її межах одночасно регулятивних і контрольних функцій [2, с. 297]. Тобто, поєднання у межах повноважень Адміністрації Держспецзв'язку України регулятивних і контрольних функцій не суперечитиме теоретико-правовим підходам щодо адміністративно-правового статусу центральних органів виконавчої влади.

Тоді як за Міністерством юстиції України як ЦЗО та/або за засвідчувальним центром НБУ слід залишити виключно технічні повноваження, такі як адміністрування Довірчого списку; надання довірчої послуги формування, перевірки та підтвердження чинності кваліфікованого сертифіката електронного підпису чи печатки; скасування, блокування та поновлення кваліфікованих сертифікатів відкритих ключів тощо.

Висновки. За результатами нашого дослідження ми встановили, що СПА з метою адміністративно-правового регулювання правовідносин у сфері набуття приватними особами права здійснювати діяльність з надання кваліфікованих ЕДП використовують такі інструменти, як адміністративні акти, адміністративні договори та акти-дії.

Автором було обґрунтовано, що з огляду на відсутність в Україні Адміністративно-процедурного кодексу, а також у зв'язку з недостатнім правовим регулюванням порядку розгляду адміністративної справи про внесення приватної особи до Довірчого списку, принципи адміністративних процедур, насамперед у частині принципу прийняття адміністративного акта з урахуванням права особи на участь у процесі його ухвалення, обов'язково мають застосовуватись адміністративними органами під час прийняття рішень про внесення (відмову у внесенні) особи до Довірчого списку.

Нами було виявлено, що особливістю моделі адміністративно-правових відносин у сфері надання ЕДП в Україні є покладання регулятивних і контрольно-наглядових повноважень на різні органи державної влади – Міністерство юстиції України та Адміністрацію Держспецзв'язку України. Однак з метою приведення законодавства України у відповідність до *acquis communautaire* запропоновано позбавити Міністерство юстиції України та НБУ регулятивних повноважень щодо ухвалення адміністративних актів, спрямованих на оформлення права приватної особи на надання ЕДП, закріпивши ці повноваження виключно за Адміністрацією Держспецзв'язку України.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.1996 року. *Відомості Верховної Ради України.* 1996. № 30. Ст. 141.

2. Заярний О.А. Правове забезпечення розвитку інформаційної сфери України: адміністративно-деліктний аспект : монограф. Київ: ВД "Гельветика", 2017. 700 с.

3. Пахомов І.М. Радянське адміністративне право. Загальна частина : підруч. Львів: Вид-во Львівськ. ун-ту, 1962. 287 с.

4. Адміністративне право України. Повний курс : підруч. / В. Галунько [та ін.]. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.

5. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право : навч. посіб. Київ: Ваіте, 2014. 376 с.

6. Патерило І.В. Інститут інструментів діяльності публічної адміністрації у системі адміністративного права. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2013. № 1. С. 283–289.

7. Патерило І.В. Інструменти діяльності публічної адміністрації: сутність та зміст. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Сер.: Право. 2014. № 27. Т. 2. С. 174–178.

8. Тимощук В. П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії : монограф. Київ : "Конус-Ю", 2010. 296 с.

9. Про електронні довірчі послуги : Закон України від 5 жовтня 2017 р. № 2155-VIII. *Відомості Верховної Ради України.* 2017. № 45. Ст. 2764.

10. Про затвердження Регламенту роботи центрального засвідчувального органу : наказ Міністерства юстиції України від 5 листопада 2018 р. № 3439/5. *Офіційний вісник України.* 2018. № 86. Ст. 2877.

11. Резолюція № (77) 31 Комітету міністрів Ради Європи про захист особи стосовно актів адміністративних органів влади, прийнята 28 вересня 1977 р. на 275-й нараді заступників міністрів. URL: http://lib.podelise.ru/docs/1398/index-1531.html?page=41.

12. Про затвердження Вимог у сфері електронних довірчих послуг та Порядку перевірки дотримання вимог законодавства у сфері електронних довірчих послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 7 листопада 2018 р. № 992. *Офіційний вісник України*. 2018. № 98. Ст. 238.

13. Про затвердження Порядку ведення Довірчого списку : наказ Міністерства юстиції України від 29 жовтня 2018 р. № 3373/5. *Офіційний вісник України.* 2018. № 84. Ст. 2799

14. Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації : Закон України від 23 лютого 2006 року № 3475-VI. *Голос України*. 2006. № 66.

15. Regulation (EU) № 910/104 of the European Parliament and the Council of 23 July 2014 on electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market and repealing Directive 1999/93/EC. URL: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/ ?uri=uriserv%3AOJ.L_.2014.257.01.0073.01.ENG

16. Про загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18 березня 2004 р. № 1629-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 29. Ст. 367

Received: 25/08/2019
1st Revision: 17/09/2019
Accepted: 15/10/2019

N. Bilotserkovets, PhD student (Law)
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

PUBLIC ADMINISTRATION INSTRUMENTS FOR OF ACQUISITION OF THE RIGHT TO PROVIDE ELECTRONIC TRUST SERVICES

The purpose of the article is to analyse the peculiarities of the use of public administration instruments for the acquisition of the status of qualified electronic trust services providers by private individuals, as well as to identify the shortcomings of these instruments application by public administration bodies. The author aims to develop proposals for bringing relative administrative procedures in accordance with the acquis communautaire.

The author applies methods and techniques of logic. Thus, the method of analysis is used to identify those tools that are used specifically in the legal relationship for providing electronic trust services. The author also uses the comparative legal method to analyse the foreign experience of using public administration tools during administrative procedures for obtaining the right to provide trust services.

The results of the study gives a possibility to outline the system of public administration tools used in the area of the acquisition by legal entities the right to provide the qualified electronic trusted services. Among such tools, the author identifies administrative acts, administrative contracts and acts of commission. It has also been established that the Ministry of Justice of Ukraine and the National Bank of Ukraine as the national regulatory bodies in this sphere are entitled to make decisions on the registration of a person in the Trustee list. Whereas certain technical powers in this administrative procedure are assigned to the State Service for Special Communications and Information Protection of Ukraine.

The author comes to a conclusion that the system of public administration institutions in the area of providing trust services in Ukraine doesn't comply with the principles of constructing a system of such entities in the European Union. The author proposes to implement institutional and functional reforms through depriving the Ministry Justice of Ukraine and the National Bank of Ukraine of their regulatory powers for the adoption of administrative acts aimed at the execution of a private person's right to provide electronic trust services and delegating these powers exclusively to the State Special Communications Service of Ukraine.

Keywords: administrative acts, administrative contracts, administrative procedures, public administration, the State Service for Special Communications and Information Protection of Ukraine.

References:

1. Constytutsia Ukrainy (June 28, 1996) *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1996. № 30. Ст. 141.

2. Zayarnyi O.A. Pravove zabezpechennya rozvytku informatsiynoyi sfery Ukrayiny: administratyvno-deliktnyy aspect [Legal framework for the development of the information sphere of Ukraine: the administrative and tort aspect]. Kyiv: Hel'vetyka, 2017. [in Ukrainian]

3. Pakhomov I.M. Radyans'ke administratyvne pravo. Zahal'na chastyna [Soviet administrative law. General part]. Lviv: Vydavnytstvo Lvivskogo universytetu, 1962. [in Ukrainian]

4. Halunko V.V., Dikhtiievskyi, P. V. and others. Administratyvne pravo Ukrayiny. Povnyy kurs [Administrative Law of Ukraine. Full course]. Kherson: Oldi Plus. (2018). [in Ukrainian]

5. Melnyk R.S., Bevzenko V.M. Zahal'ne administratyvne pravo [General administrative law]. Kyiv: Vaite, 2014. [in Ukrainian]

6. Paterylo I.V. Instytut instrumentiv diyal'nosti publichnoyi administratsiyi u systemi administratyvnoho prava [Institute of Instruments of Public Administration Activity in the System of Administrative Law]. *Scientific herald of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs*. 2013. No. 1. P. 283–289.

7. Paterylo I.V. Instrumenty diyal'nosti publichnoyi administratsiyi: sutnist' ta zmist [Instruments of public administration activity: essence and content]. *Naukovyy visnyk Uzhhorods'koho natsional'noho universytetu (Seriya "Pravo")*. 2014. No. 27. V. 2. P. 174–178.

8. Tymoshchuk V.P. Administratyvni akty: protsedura pryynyattya ta prypynennya diyi [Administrative acts: procedure of acceptance and termination of action]. Kyiv: Konus-U, 2010. [in Ukrainian]

9. Pro electronni dovirchi poslugy: Zakon Ukrainy. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*. Oct. 05, 2017. No 2155-VIII. No 45. P. 5.

10. Pro zatverdzhennya Rehlamentu roboty tsentral'noho zasvidchuval'noho orhanu: nakaz Ministerstva yustytsiyi Ukrayiny. *Ofitsiynyy visnyk Ukrayiny*. Nov. 05, 2018. No 86. P. 358.

11. Pro zakhyst osoby stosovno aktiv administratyvnykh orhaniv vlady : Rezolyutsiya Komitetu ministriv Rady Yevropy. Sept. 28, 1977. URL: http://lib.podelise.ru/docs/1398/index-1531.html?page=41.

12. Pro zatverdzhennya Vymoh u sferi elektronnykh dovirchykh posluh ta Poryadku perevirky dotrymannya vymoh zakonodavstva u sferi elektronnykh dovirchykh posluh: postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny. *Ofitsiynyy visnyk Ukrayiny*. Nov. 07, 2018. No 98. P. 238.

13. Pro zatverdzhennya Poryadku vedennya Dovirchoho spysku: nakaz Ministerstva yustytsiyi Ukrayiny. *Ofitsiynyy visnyk Ukrayiny*. Oct. 29, 2018. No 84. P. 312.

14. Pro Derzhavnu sluzhbu spetsial'noho zvyazku ta zakhystu informatsiyi Ukrayiny: Zakon Ukrayiny. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*. Feb. 23, 2006, No 3475-IV. No 30. P. 1094.

15. Regulation (EU) № 910/104 of the European Parliament and the Council on electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market and repealing Directive 1999/93/EC. *Official Journal of the European Union*. 2014. no 257/73. Jul. 23, 2014. URL: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/ ?uri=uriserv%3AOJ.L_.2014.257.01.0073.01.ENG

16. Pro zahal'noderzhavnu prohramu adaptatsiyi zakonodavstva Ukrayiny do zakonodavstva Yevropeys'koho Soyuzu: Zakon Ukrayiny. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*. March 18, 2004. No 29. P. 367.