

ВЗАЄМНЕ ВИЗНАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ПІДПИСІВ КРАЇНАМИ ЄС ТА УКРАЇНОЮ: ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ІНТЕГРАЦІЇ

Володимир ЛОГОЙДА

*доктор філософії, доцент кафедри адміністративного,
фінансового та інформаційного права
ДВНЗ «Ужгородський Національний Університет»,
м. Ужгород, Україна*

Станом на 19.02.2026 на території країн Європи за даними УВКБ ООН перебувало 5374780 громадян України, які покинули межі країни внаслідок війни (тобто майже 91% від всіх біженців з України в загальносвітовому масштабі, не рахуючи осіб, які знаходяться на території країни-агресора)¹.

В умовах тотальної цифровізації життя, а також з огляду на наявність фізичних перепон у пересуванні людей (війна, карантин тощо) широкого розповсюдження набувають методи дистанційного спілкування та електронної комерції. Важливою передумовою впровадження цих практик є електронна ідентифікація особи, з якою відбувається дистанційне (часто ще і заочне) спілкування, зокрема за допомогою електронного підпису. Проте, міжнародний контекст дистанційного спілкування призводить до відомого юристам феномену – зіткнення правопорядків, тобто виникнення юридичних, а з огляду на специфіку цифровізації – ще і технічних колізій при спробах використання електронних підписів для вчинення юридично значимих дій. Електронні підписи, що згенеровані в одній країні і мають в ній юридичне значення, не визнаються автоматично за межами цієї країни, що суттєво перешкоджає динамічному розвитку зовнішньоекономічних зв'язків. У зв'язку з цим, крім питань технічної сумісності програмно-апаратних рішень, виникає нагальна потреба у взаємному визнанні країнами ЄС та Україною юридичного значення місцевих електронних підписів, що потребує створення правових механізмів цифрової інтеграції України з ЄС – т. з. «цифрового безвізу».

Первісно юридичний статус засобу електронної ідентифікації особи в Україні було закріплено Законом України «Про електронний цифровий підпис» від 22.05.2003 №852-IV, який набув чинності з 01.01.2004 і діяв до 07.11.2018. Проте 01.01.2016 розпочалося тимчасове, а з 01.09.2017 – постійне застосування Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з

¹ URL: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>

атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Положення вказаної Угоди (зокрема ст. 124, 474), з-поміж іншого, передбачають поступове наближення законодавства України до права ЄС в різних галузях суспільного життя, зокрема і в питаннях цифрового розвитку, згідно з графіками, передбаченими в додатках до Угоди (в нашому випадку – Додатку XVII). Причому закладені в Угоду механізми співпраці сторін (рішення спільних органів асоціації – Ради асоціації, Комітету асоціації) передбачають принцип динамічної апроксимації (адаптації) українського права до *acquis* ЄС, тобто у випадку, якщо в процесі виконання положень Угоди нормативно-правові акти ЄС будуть оновлюватися, то і зобов'язання України по транспозиції норм *acquis* ЄС в українське законодавство підлягатимуть відповідному коригуванню.

Згідно з початковим текстом Угоди та Додатком XVII до неї Україна зобов'язалася протягом 3 років з дати набрання чинності Угодою впровадити в національне законодавство положення Директиви № 1999/93/ЄС Європейського парламенту та Ради від 13.12.1999 про електронні підписи, що застосовується в межах Співтовариства. Проте невдовзі це зобов'язання стало неактуальним, оскільки замість вказаної Директиви Європарламент і Рада ЄС ухвалили нормативно-правовий документ прямої дії – Регламент № 910/2014 від 23.07.2014 про електронну ідентифікацію та довірчі послуги для електронних транзакцій на внутрішньому ринку та про скасування Директиви 1999/93/ЄС (т. з. Регламент eIDAS). На момент його ухвалення Угода про асоціацію вже була підписана і природньо, що даний документ у початковій версії Угоди не міг бути відображений. Крім того, Регламент набрав чинності поступово – різні його частини вводилися в дію з 2014 аж по 2018 роки. Однак, по факту повного набрання ним чинності для можливості взаємного визнання українських і європейських електронних підписів найперше, що потрібно було зробити – це здійснити транспозицію його положень в законодавство України.

Формально, відповідне зобов'язання для України було встановлено лише рішенням Комітету асоціації Україна – ЄС у торговельному складі №1/2021 від 22.11.2021². У ньому Україна зобов'язалася не лише здійснити транспозицію Регламенту eIDAS, але і транспозицію ряду імплементаційних Регламентів Єврокомісії, прийнятих переважно у 2015 році. Проте Україна цілком раціонально розпочала роботу у цьому напрямі раніше, не чекаючи рішення органу асоціації, а саме: з 05.10.2017 шляхом прийняття Закону України «Про електронні довірчі послуги»³, який замінив Закон України «Про електронний цифровий

² URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/845_001-21#n2

³ Сучасна назва – Закон України «Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги» (прим. авт.)

підпис» і основна частина якого набрала чинності 07.11.2018. Зазначений Закон України значною мірою синхронізував українське законодавство про електронну ідентифікацію з *acquis* ЄС (насамперед – Регламентом *eIDAS*), в т. ч. передбачив наступні концептуальні зміни:

- введені нові рівні довіри (удосконалений електронний підпис (УЕП) – *AdES*, який дає можливість ідентифікувати підписувача та контролювати дані, а також кваліфікований електронний підпис (КЕП) – *QES*, який має найвищий рівень безпеки через особливості застосування технічних засобів і тому юридично повністю прирівнюється до власноручного підпису);

- розширено перелік довірчих послуг – крім раніше діючої послуги видачі сертифіката підпису з'явилася ціла екосистема, передбачена *eIDAS*: електронна печатка юридичної особи, електронна позначка часу, реєстрована електронна доставка, аутентифікація вебсайтів тощо;

- проведена зміна статусу надавачів послуг – замість акредитованих центрів сертифікації ключів (АЦСК) утворювалися кваліфіковані надавачі електронних довірчих послуг (КНЕДП), вимоги до функціонування яких посилювалися (запроваджувалося страхування відповідальності, потребувалася відповідність стандарту *ETSI*, підвищувалися норми технічної стійкості тощо). Також запроваджувався Єдиний реєстр надавачів послуг (т. з. Довірчий список), технічно суміжний з аналогічними списками країн ЄС, що стало передумовою для взаємного визнання підписів;

- була запроваджена технологічна сумісність, що надзвичайно важливо у даній сфері – якщо раніше ЕЦП прив'язувався в Україні до національного криптографічного стандарту (ДСТУ 4145), що не застосовувався в рамках ЄС, то за новим законом було дозволене використання також міжнародних стандартів (*RSA*, *ECDSA*), що відкрило у майбутньому шлях до визнання українських підписів (таких як ДІА.Підпис-EU) у країнах ЄС;

- введено принцип транскордонності – закон прямо закріпив можливість визнання іноземних довірчих послуг в Україні, що відкрило виконавчій владі можливість здійснити визнання європейських довірчих послуг і вимагати того самого від ЄС на основі принципу взаємності.

Сьогодні процес «наздогнати ЄС» продовжується, оскільки у 2024 році Європарламентом були внесені зміни до Регламенту №910/2014 (т. з. *eIDAS* 2.0) і тепер у Міністерстві цифрової трансформації України триває підготовча робота по імплементації в Україні вже і цих змін. Проте транспозиція в національне законодавство положень Регламенту *eIDAS* і навіть «апгрейд» до рівня *eIDAS* 2.0 не є достатньою умовою для взаємного визнання електронних підписів, хоча, безперечно, була умовою необхідною. Взаємне визнання вимагало синхронізації правових норм ще по ряду питань, наприклад, у сфері

захисту персональних даних (GDPR)⁴ або в галузі кібербезпеки (Директива (ЄС) 2022/2555 (NIS2), яка встановлює суворіші вимоги до стійкості цифрової інфраструктури, як умови взаємного визнання електронних підписів), а також транспозиції вже згадуваних вище імплементаційних Регламентів Єврокомісії (щодо технічних специфікацій довірчих списків для сумісності українських і європейських аналогів, щодо форматів електронних підписів, які мають визнаватися державними органами – PAdES, XAdES, CAdES тощо).

На технічному рівні шлях до взаємного визнання електронних підписів почав відкриватися з прийняттям постанови КМ України “Про затвердження Порядку взаємного визнання українських та іноземних сертифікатів відкритих ключів, електронних підписів, а також використання інформаційно-телекомунікаційної системи центрального засвідчувального органу для забезпечення визнання в Україні електронних довірчих послуг, іноземних сертифікатів відкритих ключів, що використовуються під час надання юридично значущих електронних послуг у процесі взаємодії між суб’єктами різних держав” №60 від 23.01.2019. Проте через стрімкий розвиток профільного законодавства по обидва боки кордону України з країнами ЄС цей документ вже наприкінці 2023 року втратив свою актуальність. Тим не менше, саме на його підставі, а також на підставі постанови КМ України «Про реалізацію експериментального проекту щодо взаємного визнання електронних довірчих послуг між Україною та Європейським Союзом» №1311 від 22.11.2022 в Україні з 01.01.2023 тимчасово, до 20.08.2024, були визнані іноземні кваліфіковані довірчі послуги та результати їх надання, якщо вони походять від КНЕДП країн Європейського економічного простору і включені в Список довірчих списків ЄС⁵; засоби для створення КЕП, сертифіковані Єврокомісією, а також електронні підписи, створені у державах, що забезпечують належний захист персональних даних і зазначені у вже вищезгаданій постанові КМ України №910 від 16.08.2022. В свою чергу, експериментальний проект давав змогу визнавати українські КЕП в якості удосконалених електронних підписів на території країн ЄС, а також забезпечити можливість шерінгу електронних документів з країнами ЄС.

Організація експериментального проекту на підставі постанови КМ України №1311 від 22.11.2022 відбувалася паралельно із законодавчим забезпеченням даного процесу та його подальшого розвитку – важливим кроком до взаємного визнання КЕП з країнами ЄС стало прийняття

⁴ Див., наприклад, постанову КМ України «Деякі питання передачі персональних даних за межі України засобами Єдиного державного вебпорталу електронних послуг» №910 від 16.08.2022.

⁵ Розміщений за веб-адресою: <https://eidas.ec.europa.eu/efda/trust-services/browse/eidas/tls> (прим. авт.)

01.12.2022 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» №2801-IX від 01.12.2022. Згодом на його виконання були також прийняті постанови КМ України «Про затвердження вимог до Довірчого списку» №844 від 11.08.2023 і «Деякі питання визнання іноземних сертифікатів відкритих ключів, електронних підписів, а також використання інформаційно-комунікаційної системи центрального засвідчувального органу для забезпечення визнання в Україні електронних довірчих послуг, іноземних сертифікатів відкритих ключів, що використовуються під час надання юридично значущих електронних послуг у процесі взаємодії між суб'єктами різних держав» №1198 від 14.11.2023.

Відповідно до них була проведена подальша синхронізація українського законодавства з вимогами Регламенту eIDAS, підвищено вимоги до рівня довіри (розширено ареал використання КЕП або УЕП, що базується на кваліфікованому сертифікаті), а також переведено з тимчасового (до 20.08.2024) у збільшений тимчасовий (до укладення відповідної постійної угоди з ЄС) режим визнання Україною європейських КЕП та кваліфікованих електронних довірчих послуг нарівні з відповідними КЕП / послугами, наданими за законодавством України.

Це дозволило Україні перейти до другого етапу – безпосередньо до технічного забезпечення цього процесу, оскільки саме по собі визнання іноземних КЕП не означало негайної технічної можливості використати виданий в країні ЄС КЕП, наприклад, для входу на українські публічні сервіси – надавачі відповідних електронних довірчих послуг банально не відображалися в меню з переліком надавачів, оскільки це потребувало спочатку включення їх ДП «Дія» у експериментальний довірчий список на національному рівні. Аналогічно тимчасове визнання українських КЕП (в якості УЕП) на території ЄС теж потребувало технічних заходів.

У квітні 2023 р. ДП «ДІЯ» і Мінцифри України привели сервіс Дія.Підпис у відповідність Регламенту eIDAS на технічному рівні, що дало змогу запустити сервіс Дія.Підпис-EU, який громадяни України, що знаходилися на території ЄС, змогли використовувати для підписання юридично значимих документів. Спочатку кількість платформ, які це допускали, була обмеженою (лише дві), але згодом сфера їх використання поступово розширювалася.

Прогрес України був відзначений Єврокомісією і у травні 2023 року Україна першою з-поміж країн – не членів ЄС потрапила до списку TC AdES LOTL (Довірчий список ЄС). Він містить інформацію про електронні підписи та печатки держав, які не є членами Союзу, відтак,

була отримана технічна можливість перевіряти українські КЕП та печатки на цифрових документах за допомогою валідаційної інфраструктури ЄС⁶, а це означало, що відтепер європейські країни змогли приймати електронні документи, підписані за допомогою Дія.Підпис-EU. Аналогічно українські інструменти перевірки тепер дозволяють перевірити справжність європейських КЕП, якщо їх надавачі входять до відповідного Довірчого списку на території ЄС.

У 2025 році Україна працювала над оновленням спільного робочого плану з впровадження електронних довірчих послуг, зокрема щодо запуску EUDI (європейського гаманця цифрової ідентифікації), імплементації рішень Європейської Комісії щодо визнання конкретних довірчих послуг, зокрема Digital Services Act, Digital Markets Act, а також укладення постійної угоди з ЄС щодо взаємного визнання електронних довірчих послуг і засобів ідентифікації, що дозволило б громадянам України використовувати в країнах ЄС всі національні інструменти (КЕП будь-якого надавача, а не лише Дія.Підпис-EU) у всіх необхідних випадках, причому зі найвищим статусом (кваліфікованого, а не удосконаленого підпису) довіри. Виконання оновленого плану містить кілька етапів, а саме: оцінка українського законодавства на предмет транспозиції положень Регламенту eIDAS 2.0, внесення змін (за потреби) до українських законів та технічне тестування транскордонної сумісності послуг.

3 лютого 2026 року про визнання українських КЕП оголосила Латвія. Очікується, що т. з. «цифровий безвіз» щодо всього ЄС запрацює вже у 2027 році.

⁶ Хоча це також можливо робити і через українські інструменти перевірки, такі як <https://ca.diia.gov.ua/verify>, <https://czo.gov.ua/verify> чи <https://id.gov.ua/verify> (прим. авт.)