

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 004:34

Наталія БУЛАТ

доктор філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право», доцент кафедри цивільно-правових дисциплін, Одеський національний університет імені І. І. Мечникова, вул. Дворянська, 2, Одеса, Україна, 65000

ORCID: 0000-0001-7162-883X

Scopus Author ID: 57218796746

DOI: 10.32782/LST/2024-2-2

Бібліографічний опис статті: Булат, Н. (2024). Публічний електронний реєстр: поняття, ознаки, значення. *Law. State. Technology*, 2, 10–15. doi: 10.32782/LST/2024-2-2

ПУБЛІЧНИЙ ЕЛЕКТРОННИЙ РЕЄСТР: ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ, ЗНАЧЕННЯ

18 листопада 2021 року був прийнятий Закон України «Про публічні електронні реєстри», який, зокрема, містить легальне визначення публічного електронного реєстру. Комплексне розуміння цього поняття є важливим для відмежування публічних електронних реєстрів від інших баз даних, які можуть функціонувати. З огляду на це необхідно визначити, яким ознакам має задовольняти інформаційно-комунікаційна система, щоб розглядатися як публічний електронний реєстр, та проаналізувати ці ознаки.

Метою статті є проаналізувати поняття публічного електронного реєстру шляхом виділення та характеристики його ознак. Для досягнення мети спершу аналізуються ознаки публічного електронного реєстру, що безпосередньо слідує з його легального визначення. Надалі розкриваються аспекти публічності електронних реєстрів, які дозволяють відмежувати публічні електронні реєстри від інших інформаційно-комунікаційних систем.

У дослідженні застосовуються прийоми формальної логіки (індукція, дедукція, аналіз, синтез, узагальнення, аналогія), завдяки яким аналізується поняття публічного електронного реєстру шляхом виділення та характеристики його ознак.

Наукова новизна проявляється в тому, що стаття надає аналіз ознак публічного електронного реєстру – тих, що безпосередньо слідує з його легального визначення, а також тих, через які розкривається публічність електронних реєстрів.

Автор робить висновок, що публічний електронний реєстр можна визначити як інформаційно-комунікаційну систему, що перебуває у власності держави, територіальної громади або саморегульованої організації, виконує функції зі збору, накопичення, захисту, обліку, відображення, оброблення та надання реєстрової інформації, яка є доступною, повною, актуальною та презюмується достовірною. Ознаками публічного електронного реєстру є такі: публічний електронний реєстр є інформаційно-комунікаційною системою; публічний електронний реєстр виконує функції зі збору, накопичення, захисту, обліку, відображення, оброблення та надання інформації; публічний електронний реєстр виконує такі функції щодо конкретно визначеної реєстрової інформації; публічний електронний реєстр перебуває у власності держави, територіальної громади або саморегульованої організації; створення публічного електронного реєстру пов'язано з нормотворчою діяльністю уповноважених органів і має відбуватися виключно з урахування об'єктивно існуючих потреб; значення публічного електронного реєстру проявляється в тому, що його реєстрова інформація є доступною, повною, актуальною та презюмується достовірною.

Ключові слова: публічний електронний реєстр, інформаційно-комунікаційна система, реєстрова інформація.

Nataliia BULAT

PhD (Law) Associate Professor at the Department of Civil Law Disciplines at Odesa I. I. Mechnikov National University, 2 Dvorianska St., Odesa, Ukraine, 65000

ORCID: 0000-0001-7162-883X

Scopus Author ID: 57218796746

DOI: 10.32782/LST/2024-2-2

To cite this article: Bulat, N. (2024). Publichnyi elektronnyi reiestr: poniattia, oznaky, znachennia [A public electronic register: concept, features, meaning]. *Law. State. Technology*, 2, 10–15. doi: 10.32782/LST/2024-2-2

A PUBLIC ELECTRONIC REGISTER: CONCEPT, FEATURES, MEANING

The Law of Ukraine 'On Public Electronic Registers' was passed on 18 November 2021. This Law, in particular, contains a legal definition of a public electronic register. A comprehensive understanding of this concept is important to distinguish public electronic registers from other databases which may operate. Taking this into account, it is necessary to determine what features an information and communication system must meet in order to be considered a public electronic register and analyse these features.

The purpose of the article is to analyse the concept of a public electronic register by identifying and characterising its features. To meet the purpose, the paper first analyses the features of a public electronic register which directly follow from its legal definition. After that, the article determines aspects of publicity of electronic registers which allow distinguishing public electronic registers from other information and communication systems.

The study methodology is based on the formal logic techniques (induction, deduction, analysis, synthesis, generalisation, analogy), which help to analyse the concept of a public electronic register by identifying and characterizing its features.

The scientific novelty manifests itself in the fact that the article provides an analysis of the features of a public electronic registry – those which directly follow from its legal definition and those which explain the publicity of electronic registries.

The author concludes that a public electronic register may be defined as an information and communication system which is owned by the state, a territorial community or a self-regulatory organisation and performs the functions of collecting, accumulating, protecting, recording, displaying, processing and providing register information which is accessible, complete, up-to-date and presumed to be reliable. The features of a public electronic registry are as follows: a public electronic registry is an information and communication system; a public electronic registry performs the functions of collecting, accumulating, protecting, recording, displaying, processing and providing information; a public electronic registry performs such functions in relation to specifically defined register information; a public electronic registry is owned by the state, a territorial community or a self-regulatory organisation; the creation of a public electronic registry is related to rule-making activities.

Key words: *public electronic register, information and communication system, register information.*

Актуальність проблеми. 18 листопада 2021 року був прийнятий Закон України «Про публічні електронні реєстри», який, зокрема, містить легальне визначення публічного електронного реєстру («Про публічні електронні реєстри», 2021). Комплексне розуміння цього поняття є важливим для відмежування публічних електронних реєстрів від інших баз даних, які можуть функціонувати. З огляду на це необхідно визначити, яким ознакам має задовольняти інформаційно-комунікаційна система, щоб розглядатися як публічний електронний реєстр, та проаналізувати ці ознаки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Відносини у сфері електронних інформаційних ресурсів були об'єктом досліджень низки науковців. Так, А. І. Марущак і С. Г. Петров проаналізували зміст поняття «державні електронні інформаційні ресурси» (Марущак, Петров, 2018). О. В. Комаров приділив увагу питанню електронної взаємодії державних інформаційних ресурсів як базової передумови розвитку електронних послуг (Комаров, 2021). В. С. Боровікова, досліджуючи сферу публічних електронних реєстрів з урахуванням Закону України «Про публічні електронні реєстри», розглянула публічні електронні реєстри

в системі правового регулювання (Боровікова, 2024).

Водночас аналіз поняття й ознак публічного електронного реєстру потребує окремої уваги. Актуальність зазначених проблем пояснюється й тим, що Закон України «Про публічні електронні реєстри» був прийнятий не так давно, і наразі низка питань щодо публічних електронних реєстрів лишається мало дослідженою.

Метою статті є проаналізувати поняття публічного електронного реєстру шляхом виділення та характеристики його ознак.

Виклад основного матеріалу дослідження. У Законі України «Про публічні електронні реєстри» публічний електронний реєстр (реєстр, кадастр, реєстр тощо) визначається як «інформаційно-комунікаційна система, що забезпечує збирання, накопичення, захист, облік, відображення, оброблення реєстрових даних та надання реєстрової інформації» («Про публічні електронні реєстри», 2021, п. 12 ч. 1 ст. 2). Отже, поняття публічного електронного реєстру розкривається через поняття «інформаційно-комунікаційна система». При цьому частина 3 статті 2 Закону України «Про публічні електронні реєстри» зауважує, що термін «інформаційно-комунікаційна система» у цьому Законі вживається у значенні,

наведеному в Законі України «Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах» («Про публічні електронні реєстри», 2021, ч. 3 ст. 2).

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах» «інформаційно-комунікаційна система – сукупність інформаційних та електронних комунікаційних систем, які у процесі обробки інформації діють як єдине ціле» («Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах», 1994, ст. 1). Таким чином, поняття «інформаційно-комунікаційна система», зі свого боку, розкривається через інші два поняття – «інформаційна система» та «електронна комунікаційна система».

Визначення цих двох понять знаходимо у тій самій статті Закону України «Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах». Так, відповідно до ст. 1 Закону України «Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах» «інформаційна (автоматизована) система – організаційно-технічна система, в якій реалізується технологія обробки інформації з використанням технічних і програмних засобів» («Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах», 1994, ст. 1), а «електронна комунікаційна система – сукупність технічних і програмних засобів, призначених для обміну інформацією шляхом передавання, випромінювання та/або приймання її у вигляді сигналів, знаків, звуків, рухомих або нерухомих зображень чи в інший спосіб» («Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах», 1994, ст. 1). Як бачимо з легальних визначень, інформаційна (автоматизована) система забезпечує технологію обробки інформації, у той час як електронна комунікаційна система стосується обміну інформацією.

Повертаючись до аналізу легального визначення публічного електронного реєстру, варто нагадати, що публічний електронний реєстр, відповідно до ст. 2 Закону України «Про публічні електронні реєстри», являє собою інформаційно-комунікаційну систему («Про публічні електронні реєстри», 2021, п. 12 ч. 1 ст. 2). Беручи до уваги визначення інформаційно-комунікаційної системи, наведене в ст. 1 Закону України «Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах», можна зробити висновок, що публічний електронний реєстр є сукупністю інформаційних систем (для обробки інформації) та сукупністю електронних комунікаційних систем, тобто технічних і програмних засобів (для обміну інформацією) (Булат, 2023, с. 217).

Другою ознакою, яка слідує з легального визначення публічного електронного реєстру, що надає Закон України «Про публічні електронні реєстри», є те, що публічний електронний реєстр забезпечує виконання певних функцій з інформацією, а саме виконує функції зі збору, накопичення, захисту, обліку, відображення, оброблення та надання інформації (Булат, 2023, с. 217).

Третьою ознакою публічного електронного реєстру, що слідує з його легального визначення, є те, що публічний електронний реєстр виконує вищезазначені функції щодо конкретно визначеної реєстрової інформації (Булат, 2023, с. 217).

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про публічні електронні реєстри» «реєстрова інформація – інформація (у тому числі інформація з обмеженим доступом), що створюється програмними засобами реєстру на основі реєстрових даних, метаданих та іншої передбаченої цим Законом інформації або їх сукупності» («Про публічні електронні реєстри», 2021, п. 15 ч. 1 ст. 2). При цьому реєстрові дані – це «дані про об'єкт реєстру, які відповідно до законодавства, згідно з яким було створено відповідний реєстр, внесені до відповідної бази даних реєстру при здійсненні реєстраційних дій щодо такого об'єкта» («Про публічні електронні реєстри», 2021, п. 17 ч. 1 ст. 2).

Згідно зі ст. 5 Закону України «Про публічні електронні реєстри», об'єктами реєстрів є певна інформація («Про публічні електронні реєстри», 2021, ст. 5). Стаття 5 Закону України «Про публічні електронні реєстри» наводить невиключний перелік такої інформації. Він включає дані про суб'єктів права та їх статуси (фізичних осіб, юридичних осіб, об'єднання фізичних та/або юридичних осіб, окремі спеціальні статуси фізичних осіб та їх об'єднання, юридичних осіб, громадських формувань), дані про об'єкти прав, майнові та немайнові права та правові режими (землі та земельні ділянки із розташованими на них об'єктами нерухомого майна, природні ресурси, рухоме майно, що відповідно до закону є об'єктом державного обліку, об'єкти будівництва та закінчені будівництвом об'єкти, майнові та немайнові права, їх обмеження та обтяження, правові режими використання і забудови територій та окремих об'єктів), дані про події, дані про документи (сертифікати, ліцензії, декларації, повідомлення, дозволи, інші документи дозвільного характеру, нормативно-правові акти, нормативні акти та документи технічного характеру, судові рішення, виконавчі документи, інші документи та їх рекві-

зиту, довіреності), іншу інформацію, визначену Законом України «Про публічні електронні реєстри» або іншим актом законодавства, згідно з якими створено відповідний реєстр («Про публічні електронні реєстри», 2021, ст. 5).

Отже, з легального визначення публічного електронного реєстру слідують такі три ознаки: по-перше, публічний електронний реєстр являє собою сукупність інформаційних систем (для обробки інформації) та сукупність технічних і програмних засобів (для обміну інформацією), по-друге, публічний електронний реєстр виконує функції зі збору, накопичення, захисту, обліку, відображення, оброблення та надання інформації, по-третє, публічний електронний реєстр виконує такі функції щодо конкретно визначеної реєстрової інформації (Булат, 2023, с. 217).

Водночас таке визначення не дає повного розуміння публічності електронного реєстру (Булат, 2023, с. 217). Іншими словами, важливо визначити, який критерій дозволяє однозначно відмежувати публічні електронні реєстри від інших електронних реєстрів, які можуть функціонувати.

На нашу думку, публічність електронних реєстрів проявляється у таких трьох аспектах.

По-перше, їх функціонування пов'язане з діяльністю органів публічної влади. Так, наводячи визначення суміжного поняття «державні електронні інформаційні ресурси», А. І. Марущак і С. Г. Петров дійшли висновку, що державним електронним інформаційним ресурсом є «систематизована, закріплена на матеріальних носіях і/або відображена в електронному вигляді інформація, право на володіння, використання або розпорядження якою належить державі або яка обробляється фізичними чи юридичними особами відповідно до наданих їм повноважень суб'єктами владних повноважень, призначена для задоволення потреб громадянина, суспільства, держави» (Марущак, Петров, 2018, с. 20). О. В. Комаров зауважує, що «завданням державних реєстрів є накопичення, зберігання та обробка інформації для прийняття рішень уповноваженими особами, в тому числі в наданні публічних послуг» (Комаров, 2021, с. 26). В. С. Боровікова звертає увагу на те, що правові норми у сфері публічних електронних реєстрів регулюють комплексні інформаційні відносини, «що виникають відносно публічних електронних реєстрів у сфері діяльності органів публічної влади» (Боровікова, 2024, с. 106). Таким чином, державні реєстри, державні інформаційні ресурси науковці так чи інакше пов'язують з діяльністю органів публічної влади.

Закон України «Про публічні електронні реєстри» встановлює, що публічні електронні реєстри можуть перебувати у власності держави або територіальної громади («Про публічні електронні реєстри», 2021, ч. 4 ст. 3). Водночас перебування публічних електронних реєстрів у власності держави або територіальної громади не є абсолютним показником. Адже законодавство встановлює можливість перебування публічних електронних реєстрів й у власності саморегулювальної організації. Так, відповідно до ч. 4 ст. 3 Закону України «Про публічні електронні реєстри» «реєстри (будь-які їх складові) перебувають у власності держави, відповідної територіальної громади або відповідної саморегулювальної організації в особі держателя відповідного реєстру» («Про публічні електронні реєстри», 2021, ч. 4 ст. 3). Отже, публічність електронних реєстрів може проявлятися в тому, що вони належать державі чи територіальній громаді. Проте ця ознака не носить універсального характеру, адже публічні електронні реєстри можуть також перебувати у власності саморегулювальної організації.

Другий аспект публічності електронних реєстрів проявляється в підставах та порядку їх створення. Так, стаття 26 Закону України «Про публічні електронні реєстри» визначає умови створення реєстрів як об'єктивну необхідність факту реєстрації для вирішення економічних, соціальних, правоохоронних або інших завдань, а також встановлює, що реєстри мають створюватися згідно із законом або на підставі підзаконного нормативно-правового акта (у випадку, якщо реєстр не стосуються та не пов'язаний з реалізацією прав і свобод осіб) («Про публічні електронні реєстри», 2021, ст. 26). При цьому «саморегулювальні організації та інші суб'єкти, які здійснюють виконання делегованих їм повноважень, забезпечують створення, функціонування та ведення реєстру у випадках та в обсягах, визначених законом» («Про публічні електронні реєстри», 2021, ч. 4 ст. 26). Тобто створення публічного електронного реєстру так чи інакше пов'язано з нормотворчою діяльністю уповноважених органів і має відбуватися лише у разі об'єктивно існуючої необхідності.

Третій аспект, який визначає публічність електронних реєстрів та відрізняє їх від інших електронних баз даних, є статус інформації, що міститься в публічних електронних реєстрах, а отже, і значення публічного електронного реєстру. Так, відповідно до ч. 1 ст. 3 Закону України «Про публічні електронні реєстри» інформація, що міститься в публічних електронних реєстрах, є офіційно визнаною, повною, достовірною та

актуальною («Про публічні електронні реєстри», 2021, ч. 1 ст. 3). Цей висновок знаходить відображення й у ч. 3 ст. 3 Закону України «Про публічні електронні реєстри», згідно з якою реєстрові дані та інформація презюмуються достовірними («Про публічні електронні реєстри», 2021, п. 8 ч. 3 ст. 3), а доступ до реєстрових даних є відкритим і безоплатним, за винятком випадків, визначених законом («Про публічні електронні реєстри», 2021, п. 9 ч. 3 ст. 3). Таким чином, реєстрова інформація (інформація з публічних електронних реєстрів), на відміну від даних, що можуть міститися в інших інформаційно-комунікаційних системах, є доступною, повною, актуальною та офіційно визнаною (такою, що презюмується достовірною) (Булат, 2023, с. 218).

Висновки. Публічний електронний реєстр можна визначити як інформаційно-комунікаційну систему, що перебуває у власності держави, територіальної громади або саморегульованої організації, виконує функції зі збору, накопичення, захисту, обліку, відображення, оброблення та надання конкретно визначеної реєстрової інформації, яка є доступною, повною, актуальною та презюмується достовірною (Булат, 2023, с. 218).

Ознаками публічного електронного реєстру є такі: по-перше, публічний електронний реєстр являє собою інформаційно-комунікаційну систему (Булат, 2023, с. 218), тобто сукупність інформаційних систем (для обробки інформації) та електронних комунікаційних систем (для обміну інформацією). По-друге, публічний електронний реєстр виконує функції зі збору, накопичення, захисту, обліку, відображення, оброблення та надання інформації (Булат, 2023, с. 218). По-третє, публічний електронний реєстр виконує такі функції щодо конкретно визначеної реєстрової інформації (Булат, 2023, с. 218). По-четверте, публічний електронний реєстр перебуває у власності держави, територіальної громади або саморегульованої організації (Булат, 2023, с. 218). По-п'яте, створення публічного електронного реєстру так чи інакше пов'язано з нормотворчою діяльністю уповноважених органів і має відбуватися виключно з урахування об'єктивно існуючих потреб. Нарешті, по-шосте, значення публічного електронного реєстру проявляється в тому, що його реєстрова інформація є доступною, повною, актуальною та презюмується достовірною (Булат, 2023, с. 218).

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про публічні електронні реєстри : Закон України від 18.11.2021 № 1907-IX зі зм. та доп., внес. зг. із законами України; станом на 01.01.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1907-20> (дата звернення: 07.05.2024).
2. Марущак А. І., Петров С. Г. Зміст поняття «державні електронні інформаційні ресурси». *Інформація і право*. 2018. № 4 (28). С. 15–21.
3. Комаров О. В. Електронна взаємодія державних інформаційних ресурсів як базова передумова розвитку електронних послуг. *Правова позиція*. 2021. № 2 (31). С. 26–29. DOI <https://doi.org/10.32836/2521-6473.2021-2.5>.
4. Боровікова В. С. Публічні електронні реєстри у системі правового регулювання. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2024. № 1. С. 101–107. DOI <https://doi.org/10.32782/2311-8040/2024-1-13>.
5. Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах : Закон України від 05.07.1994 № 80/94-ВР зі зм. та доп., внес. зг. із законами України; станом на 04.04.2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80/94-вр> (дата звернення: 07.05.2024).
6. Булат Н. М. Поняття та ознаки публічного електронного реєстру. *Актуальні питання юридичної науки в дослідженнях молодих вчених: збірник матеріалів Всеукраїнської науковопрактичної конференції до Дня науки та 30-річчя Національної академії правових наук України (м. Київ, 18 травня 2023 р.)*. Одеса : Видавництво «Юридика», 2023. 1168 с. С. 217–219.

REFERENCES:

1. Law of Ukraine «Pro publichni elektronni reiestry» [«On Public Electronic Registers»] (2021). 1907-IX. [online] (modified 2023-01-01). Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1907-20> [Accessed 7 May 2024].
2. Marushchak, A. I. & Petrov, S. H. (2018). Zmist poniattia «derzhavni elektronni informatsiini resursy» [The meaning of the term «State Electronic Information Recourses»]. *Informatsiia i pravo*, 4 (28), 15–21.

3. Komarov, O. V. (2021). Elektronna vzaiemodiia derzhavnykh informatsiinykh resursiv yak bazova peredumova rozvytku elektronnykh posluh [Electronic interaction of government information resources as a basic prerequisite for the development of electronic services]. *Pravova pozytsiia*, 2 (31), 26–29. DOI <https://doi.org/10.32836/2521-6473.2021-2.5>.

4. Borovikova, V. S. (2024). Publichni elektronni reiestry u systemi pravovoho rehuliuвання [Public electronic registers in the system of right regulation]. *Naukovyi visnyk Lvivskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav*, 1, 101–107. DOI <https://doi.org/10.32782/2311-8040/2024-1-13>.

5. Law of Ukraine «Pro zakhyst informatsii v informatsiino-komunikatsiinykh systemakh» [«On Protection of Information in Information and Communication Systems»] (1994). 80/94-ВР. [online] (modified 2024-04-04). Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80/94-вр> [Accessed 7 May 2024].

6. Bulat, N. M. (2023). Poniattia ta oznaky publichnoho elektronnoho reiestru [Concept and features of a public electronic register]. In *Aktualni pytannia yurydychnoi nauky v doslidzhenniakh molodykh vchenykh* (p. 217–219). Odesa: Vydavnytstvo «Yurydyka».