

УДК 342.1

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.06.81>

## ПЕРСОНАЛЬНІ ДАНІ: ДОКТРИНАЛЬНЕ ТЛУМАЧЕННЯ КАТЕГОРІЇ У НАУКАХ АДМІНІСТРАТИВНОГО ТА ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРАВА

Лютіков П.С.,

доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри публічного та приватного права  
Університету митної справи та фінансів  
м. Дніпро

ORCID: 0000-0001-6173-0128

**Лютіков П.С. Персональні дані: доктринальне тлумачення категорії у науках адміністративного та інформаційного права.**

У статті на підставі огляду наукових та нормативних джерел, здійснити спробу узагальненого аналізу доктринальних підходів до визначення змісту категорії «персональні дані», виявити тенденційність та акцентність у вирішенні відповідного наукового завдання. Зауважено, що із стрімким розвитком методів, процесів та способів використання обчислювальної техніки і систем зв'язку для створення, збору, передачі, пошуку, оброблення та поширення інформації, інтеграцією штучного інтелекту у всі сфері суспільного життя й у тому числі й у технологічні процеси збирання, обробки та захисту персональних даних, актуалізується необхідність перегляду теоретичних засад правового інституту персональних даних, оновлення доктринальних підходів до розуміння та тлумачення категоріального ряду у цій сфері. Окремо наголошено, що свій відбиток на механізми захисту персональних даних безумовно накладають відбиток й особливості правового режиму воєнного стану.

У підсумку узагальненого огляду доктринальних підходів до визначення змісту категорії «персональні дані», автором визнано наявність явної тенденційності у визнанні необхідності деталізації легального визначення персональних даних, а також внесення змін до спеціального законодавства у цій сфері. Як правило, дослідниками персональні дані розглядаються як особливий вид інформації, об'єкт адміністративних та/або інформаційних правовідносин, об'єкт захисту тощо. У наукових розвідках у царині порушеного питання робиться акцент на важливості розробки класифікаційних моделей персональних даних із низкою різноманітних критеріїв з метою якомога більш глибокого та системного визначення усіх складових вказаної категорії. В окремих дослідженнях підкреслюється теза про правильність співвідношення персональних даних з іншими суміжними поняттями та категоріями, що має істотний вплив

не тільки на результати наукових пошуків, але й на правозастосовчу практику у цій сфері.

**Ключові слова:** адміністративне право, використання, доктрина, захист, інформація, інформаційне право, обробка, персональні дані.

**Liutikov P.S., Personal data: doctrinal interpretation of the category in the sciences of administrative and information law.**

In the article, on the basis of a review of scientific and regulatory sources, an attempt is made to carry out a generalized analysis of doctrinal approaches to the definition of the content of the «personal data» category, to reveal tendencies and emphasis in solving the corresponding scientific task. It is noted that with the rapid development of methods, processes and methods of using computing equipment and communication systems for the creation, collection, transmission, search, processing and distribution of information, the integration of artificial intelligence in all spheres of social life, including technological processes of collection, processing and protection of personal data, the need to review the theoretical foundations of the legal institution of personal data, updating doctrinal approaches to understanding and interpreting the categorical series in this area is becoming more urgent. It is emphasized separately that the features of the legal regime of martial law definitely leave their mark on the personal data protection mechanisms.

As a result of a generalized review of doctrinal approaches to defining the content of the «personal data» category, the author recognized the presence of a clear tendency in recognizing the need to detail the legal definition of personal data, as well as making changes to special legislation in this area. As a rule, researchers consider personal data as a special type of information, an object of administrative and/or informational legal relations, an object of protection, etc. In scientific research in the area of the raised issue, emphasis is placed on the importance of developing classification models

of personal data with a number of various criteria in order to determine as deeply and systematically as possible all the components of the specified category. In some studies, the thesis about the correctness of the correlation of personal data with other related concepts and categories is emphasized, which has a significant impact not only on the results of scientific research, but also on law enforcement practice in this area.

**Key words:** administrative law, use, doctrine, protection, information, information law, processing, personal data.

**Постановка проблеми.** Із стрімким розвитком методів, процесів та способів використання обчислювальної техніки і систем зв'язку для створення, збору, передачі, пошуку, оброблення та поширення інформації, інтеграцією штучного інтелекту у всі сфері суспільного життя й у тому числі й у технологічні процеси збирання, обробки та захисту персональних даних, актуалізується необхідність перегляду теоретичних засад правового інституту персональних даних, оновлення доктринальних підходів до розуміння та тлумачення категоріального ряду у цій сфері.

Окремо слід наголосити, що свій відбиток на механізми захисту персональних даних безумовно накладають відбиток й особливості правового режиму воєнного стану. Яскравим прикладом таких обставин є запровадження електронного реєстру призовників, військовозобов'язаних та резервістів, метою якого є законодавче удосконалення процедури інформаційної взаємодії між державними реєстрами, встановлення можливості подання заяви (звернення) в паперовій або електронній формі до відповідних державних органів для набуття статусу учасника бойових дій, особи з інвалідністю внаслідок війни та члена сім'ї загиблих (померлих) Захисників і Захисниць України, а також визначення порядку набуття військовослужбовцями статусу учасника бойових дій під час дії воєнного стану. У контексті порушеної нами проблематики занепокоєння викликає саме процес інформаційної взаємодії між різноманітними державними реєстрами, а саме способи передання персональних даних осіб, які першочергово збиралися та накопичувалися абсолютно з іншою метою, яка фактично не погоджена із суб'єктом персональних даних.

**Мета статті.** З урахуванням вказаних обставин, на підставі огляду наукових та нормативних джерел, здійснити спробу узагальненого аналізу доктринальних підходів до визначення змісту категорії «персональні дані», виявити тенденційність та акцентність у вирішенні відповідного наукового завдання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Тематикою захисту персональних даних особи цікавляться та активно вивчають І. Арістова,

О. Баранов, В. Бевзенко, О. Безпалова, К. Беляков, Ю. Битяк, Л. Біла-Тіунова, В. Брижко, В. Галунько, В. Гаращук, Є. Гетьман, О. Гетманець, С. Гусаров, О. Дрозд, Т. Кагановська, Р. Калюжний, С. Ківалов, І. Коліушко, В. Колпаков, А. Комзюк, Б. Кормич, С. Кузніченко, О. Кузьменко, Є. Курінний, К. Левченко, В. Ліпкан, Д. Лук'янець, О. Миколенко, О. Музичук, В. Настюк, А. Новицький, Ю. Педько, А. Петрицький, А. Руденко, А. Селіванов, О. Синявська, В. Сокурено, М. Смокович, В. Стефанюк, В. Сьоміна, А. Тунік, Д. Цвірюк, І. Шруб, Х. Ярмакі та ін.

Серед сучасних наукових досліджень безпосередньо присвячених вказаній проблематиці можна згадати відповідні наукові розробки М. Різака, де автором здійснено аналіз адміністративно-правового забезпечення відносин обігу та обробки персональних даних в Україні [1]; К. Мельника, в яких здійснено науково-теоретичне обґрунтування засад правового регулювання та організації захисту персональних даних в умовах євроінтеграції України [2]; О. Дяковського, присвячені дослідженню правового забезпечення захисту персональних даних [3]; А. Щербини, спрямовані на визначення сучасного стану адміністративно-правового регулювання інформаційних та адміністративних відносин щодо використання персональних даних [4] та ін.

**Виклад основного матеріалу.** Цілком природно, що у переважній більшості із вказаних досліджень, об'єктом яких є відповідна група суспільних відносин, аналізуються ознаки та формулюється визначення ключової категорії – «персональні дані». Кожен із авторів не дивлячись на наявність легальної дефініції поняття, що досліджується, робить свій науковий внесок у формування його доктринального розуміння та тлумачення. У Законі України від 01 червня 2010 року «Про захист персональних даних» зазначається, що персональні дані – це відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована [5]. Таке загалом абстрактне визначення сформульовано законодавцем на підставі норм міжнародного права. Зокрема, Конвенція Ради Європи «Про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних» від 28 січня 1981 року № 108 закріплює, що персональні дані означають будь-яку інформацію, яка відноситься до конкретно визначеної особи або до особи, яка може бути конкретно визначеною [6]. У свою чергу, відповідно до статті другої Директиви 95/46/ЄС Європейського парламенту та Ради Європейського Союзу «Про захист осіб у зв'язку з обробкою персональних даних та вільним обігом цих даних» від 24 жовтня 1995 року, особисті дані – будь-яка інформація про фізичну особу – ідентифіковану або таку, що може бути ідентифікована [7].

Звісно, що такий самий підхід є характерним і для законодавства окремих держав – членів Європейського Союзу, в окремих з яких, щоправда, пропонуються певні уточнення. Так, наприклад, в Чеській Республіці персональні дані, згідно до їх національного законодавства, означають будь-яку інформацію, що має відношення до ідентифікованого або здатного бути ідентифікованим суб'єкта даних. Суб'єкт вважається таким, якщо його прямо або опосередковано можна ідентифікувати, зокрема, на основі номера, коду або однієї чи більше характеристик, специфічних для нього чи його фізичної, фізіологічної, психічної, економічної, культурної або соціальної індивідуальності [8, с. 111-112]. У свою чергу згідно із спеціальним законодавством про захист персональних даних Іспанської Республіки, до персональних даних відноситься будь-яка інформація про конкретну людину, що ототожнена чи може бути ототожнена з нею, у тому числі й відео- і аудіоматеріали [8, с. 112]. Такий підхід застосовується не випадково, адже вважається, що нормативна фіксація переліку персональних даних, їх деталізація може негативно відбиватися на реалізації права приватної особи на її захист та обробку.

Разом з тим, ми вважаємо, що підхід вітчизняних дослідників, спрямований на пошук детального змісту вказаного поняття слід визнати виправданим, як мінімум для потреб наукового осмислення відповідного питання та вирішення вказаного наукового завдання. Ще до прийняття спеціального закону у нашій державі В. Брижко зазначав, що персональні дані як найбільш чутлива, делікатна і важлива для людини інформація посідає особливе місце в суспільних інформаційних відносинах. Проблема захисту людини від зловживання інформаційною владою – це проблема захисту персональних даних, яка пронизує будь-які сфери діяльності людини, суспільства і держави [9, с. 13]. Вчений, посилаючись на сформульоване у міжнародному праві визначення цієї дефініції, робить висновок про те, що захист персональних даних – це захист відомостей про особу, що ідентифікована або така, що може бути ідентифікованою. Ідентифікованою вважається особа, чия особистість визначається прямо чи опосередковано, зокрема, через ідентифікаційний номер або один чи декілька елементів фізичної, фізіологічної, психічної, економічної, культурної або соціальної тотожності [10, с. 33]. І хоча вчений не формулює авторської формули вказаної категорії, із вказаних умовиводів дослідника ясно, що, на його думку, зміст конструкції «персональні дані» – відомості про особу, що містять ідентифікаційний номер або один чи декілька елементів фізичної, фізіологічної, психічної, економічної, культурної або соціальної тотожності.

На противагу вказаній думці А. Чернобай, зауважує, що сама назва вітчизняного закону вимагає чіткого визначення терміну «персональні дані», не обмежуючись переліком окремих відомостей про фізичну особу чи сукупністю таких відомостей, що ідентифіковані або можуть бути ідентифіковані [11, с. 57–58]. Вторить такому підходу вже згаданий нами вище М. Різак, який вважає, що метою законодавства про персональні дані можна визначити забезпечення захисту прав і свобод людини і громадянина при обігу та обробці її персональних даних, у тому числі захисту права на недоторканність приватного життя, особистої та сімейної таємниці. Остання обставина, як підкреслює вчений, свідчить про те, що у встановленні такого режиму обмеженого доступу зацікавлений насамперед сам суб'єкт персональних даних, котрий визначає ступінь впливу на приватну сферу його життя [8, с. 112].

На думку М. Різак, зміст, який вкладається законом в поняття «персональні дані», є дуже широким, що підтверджується відкритістю переліку відомостей, віднесених до числа персональних даних. Зважаючи на саму природу персональних даних, повністю їх перерахувати досить складно, це обумовило необхідність формування таких нормативних приписів, згідно з якими суб'єкт має право частково самостійно формувати свій «інформаційний портрет», вирішуючи, які з характеристик, що його ідентифікують, слід віднести до числа персональних даних, а які – ні. Саме тому вченим запропоновано в Законі України «Про захист персональних даних» надати таку класифікацію персональних даних: 1) загальні персональні дані; 2) спеціальні персональні дані; 3) вразливі персональні дані та внести до статті 2 Закону України «Про захист персональних даних» такі поправки: а) «загальні персональні дані – прізвище, ім'я та по батькові, дата народження, а також інші персональні дані, які за згодою суб'єкта цих даних розміщені в загальнодоступних базах персональних даних та які на момент їх обігу та/або обробки не були вилучені або знищені з цих баз»; б) «вразливі персональні дані – відомості про расове або етнічне походження, політичні, релігійні або світоглядні переконання, членство в політичних партіях та професійних спілках, звинувачення у скоєнні злочину або засудження до кримінального покарання, а також даних, що стосуються здоров'я чи статевого життя»; в) «спеціальні персональні дані – персональні дані, які не входять до вразливих чи загальних персональних даних, межі обігу яких визначаються суб'єктом цих даних» [1, с. 25].

У чомусь схожий підхід демонструє К. Мельник, який хоча і визнає той факт, що термін «персональні дані», визначений в ст. 2 Закону України «Про захист персональних даних», зміс-

товно відповідає європейському підходу в його визначенні, проте потребує перегляду з метою чіткого визначення його складових у контексті прямої або опосередкованої ідентифікації фізичної особи [2, с. 11]. На його думку, найбільш вдалою з наукової точки зору вбачається класифікація персональних даних залежно від режиму конфіденційності персональних даних, який встановлює сам суб'єкт персональних даних шляхом вчинення певних правочинів у письмовій або усній формі, у формі конклюдентних дій. Персональні дані дослідник пропонує класифікувати на загальнодоступні персональні дані, конфіденційні персональні дані та спеціальні персональні дані, статус, вимоги до обробки та захисту яких визначаються національним законодавством на основі вимог міжнародного права [2, с. 16].

О. Дяковський також пропонує власну класифікаційну модель, проте із дещо більш широким набором класифікаційних критеріїв. Зокрема, вченим-правником здійснено класифікацію персональних даних за наступними критеріями: вид, наявність біологічних ознак, правовий режим доступу до інформації, нормативне закріплення, національні ознаки під час здійснення обігу персональних даних в суспільстві та державі. Персональні дані за критерієм виду ним поділяються на загальні та вразливі. У свою чергу вразливі персональні дані поділяються в залежності від біологічних ознак на ідентифікуючі персональні дані, що містять генетичну інформацію, біометричну інформацію, антропологічну інформацію. Персональні дані, що містять генетичну інформацію О. Дяковським поділяються на вроджені та набуті. В залежності від правового режиму доступу до інформації персональні дані поділяються дослідником на ті, які містять конфіденційну інформацію, таємну інформацію та службову інформацію. За критерієм нормативного поділу персональні дані вченим поділяються на конституційні, цивільні, інформаційні дані, що ідентифікують особу. В залежності від національних ознак персональні дані бувають такими, що притаманні громадянам, іноземцям, особам без громадянства, біженцям, мігрантам [3, с. 10-11].

Природньо, що проведений О. Дяковським аналіз дозволив розширити розуміння даної категорії з урахуванням поділу на види та встановлення приналежності за групами. На його думку, персональні дані – це відомостей чи сукупність відомостей про живу фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована з урахуванням встановленого законом поділу персональних даних та поняття «обіг персональних даних» [3, с. 4].

А. Тунік, досліджуючи поняття «персональні дані», окреслює співвідношення цього поняття з іншими спорідненими поняттями, а саме «ін-

формація про особу», «конфіденційна інформація про особу», «персоніфікована інформація», «особиста інформація» тощо. Так, на його думку, поняття «персональні дані» та «інформація про особу» є змістовно ідентичними. Не всі персональні дані є інформацією з обмеженим доступом. Винятки охоплюють знеособлені персональні дані та персональні дані певних категорій громадян, зокрема персональні дані фізичної особи, яка претендує зайняти чи займає виборну посаду (у представницьких органах) або посаду державного службовця першої категорії. Саме тому поняття «персональні дані» та «конфіденційна інформація про особу» співвідносяться між собою як загальне та часткове, тобто саме конфіденційна інформація про особу є завжди інформацією з обмеженим доступом і її поширення без згоди цієї особи можливе лише у чітко визначених випадках: у інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини. Конфіденційна інформація про особу охоплює поряд з іншими відомостями і інформацію про особисте та сімейне життя особи. При прийнятті основного нормативно-правового акту, що регулює суспільні відносини, пов'язані із захистом персональних даних (Закон України «Про захист персональних даних»), а також у основі легальної дефініції «персональні дані» лежать нормативно-правові акти Ради Європи та Європейського Союзу. Щодо інших понять, що використовують дослідники цієї проблематики («особиста інформація», «особистісна інформація», «конфіденціальна інформація», «персональна інформація» тощо), то етимологічний їх аналіз дозволив А. Туніку дійти висновку, що вони є змістовно однозначними між собою та поняттям «персональні дані». Плюралізм цих понять, як зазначає А. Тунік, пов'язаний з авторським перекладом зарубіжних нормативно-правових актів [12, с. 7].

А. Щербина цікавиться вказаною тематикою у розрізі публічно-правових відносин, а саме використання персональних даних органами публічної адміністрації. На його переконання, персональні дані є основним елементом інформаційної сфери діяльності суб'єктів владних повноважень, без наявності якого не можливий управлінський вплив усього апарату публічної влади на життя громадян. Вчений зробив спробу дослідити правову природу персональних даних як об'єкта адміністративних та інформаційних відносин, визначити перелік критеріїв та характеристик персональних даних, що впливають на ефективність їх використання та є показниками для їх подальшого архівування, оновлення чи знищення в процесі використання суб'єктами владних повноважень [4, с. 8]. Зокрема, на думку А. Щербини, персональні дані можна визначити як відомості чи їх сукупність, що характеризує соціальний, майновий, політичний,



релігійний статус фізичної особи, за якими вона ідентифікується іншими суб'єктами, у тому числі суб'єктами владних повноважень в процесі реалізації їх компетенції, і незаконне використання яких може завдати фізичну, моральну чи матеріальну шкоду суб'єкту персональних даних [13, с. 48].

На противагу вищенаведеним думкам Д. Цвірюк вважає, що законодавство Європейського Союзу, захищаючи персональні дані особи, враховує і властивості особистості, на відміну від вітчизняного законодавства, в якому базовою правовою категорією є «персона», котра здебільшого вказує на конкретну людину. Тому європейський підхід до категорії персональних даних є більш особистісним, що дозволяє захистити не лише основні відомості про особу (адреса, освіта тощо), а й відомості, властиві особистості конкретної людини (політичні переконання та ін.) [14, с. 6]. Д. Цвірюк класифікує персональні дані за рахунок уведення ним нових критеріїв: характер даних про особу, здатність змінюватися у часі та джерело походження даних про особу, що дозволило визначити їх сутність, охарактеризувати окремі особливості виникнення та існування, а також розкрити особливості створення й функціонування баз персональних даних та підстав для обробки персональних даних в них. Окремо вчений наголошує на необхідності правильного співвідношення й розмежування понять «персональні дані» і «конфіденційна інформація», оскільки ці поняття не є тотожними, адже незважаючи на наявність спільних ознак, персональні дані – це лише різновид конфіденційної інформації, яка містить виключно відомості про фізичну особу [14, с. 4-5].

**Висновок.** Підбиваючи підсумок узагальненого огляду доктринальних підходів до визначення змісту категорії «персональні дані», слід визнати наявність явної тенденційності у визнанні необхідності деталізації легального визначення персональних даних, а також внесення змін до спеціального законодавства у цій сфері. Як правило, дослідниками персональні дані розглядаються як особливий вид інформації, об'єкт адміністративних та/або інформаційних правовідносин, об'єкт захисту тощо. У наукових розвідках у царині порушеного питання робиться акцент на важливості розробки класифікаційних моделей персональних даних із низкою різноманітних критеріїв з метою якомога більш глибокого та системного визначення усіх складових вказаної категорії. В окремих дослідженнях підкреслюється теза про правильність співвідношення персональних даних з іншими суміжними поняттями та категоріями, що має істотний вплив не тільки на результати наукових пошуків, але й на правозастосовчу практику у цій сфері.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Різак М.В. Адміністративно-правове забезпечення відносин обігу та обробки персональних даних в Україні: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Харків, 2018. 38 с.
2. Мельник К.С. Правові та організаційні засади захисту персональних даних в умовах євроінтеграції України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2016. 23 с.
3. Дяковський О.С. Правове забезпечення захисту персональних даних: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Дніпро, 2019. 17 с.
4. Щербина А.О. Адміністративно-правове регулювання використання персональних даних суб'єктами владних повноважень в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Запоріжжя, 2020. 22 с.
5. Про захист персональних даних: Закон України від 01 червня 2010 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text>.
6. Про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних: Конвенція Ради Європи від 28 січня 1981 року № 108. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_326#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_326#Text).
7. Про захист фізичних осіб при обробці персональних даних і про вільне переміщення таких даних: Директива 95/46/ЄС Європейського Парламенту і Ради «від 24 жовтня 1995 року. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_242](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_242).
8. Різак М.В. Адміністративно-правове забезпечення відносин обігу та обробки персональних даних в Україні: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2018. 414 с.
9. Брижко В.М. Організаційно-правові питання захисту персональних даних: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ірпінь, 2004. 22 с.
10. Брижко В.М. Організаційно-правові питання захисту персональних даних: дис. ... канд. юрид. наук. Ірпінь, 2004. 185 с.
11. Чернобай А.М. Правові засоби захисту персональних даних працівника: дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2006. 190 с.
12. Тунік А.В. Правові основи захисту персональних даних: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2012. 20 с.
13. Щербина А.О. Адміністративно-правове регулювання використання персональних даних суб'єктами владних повноважень в Україні: дис. ... канд. юрид. наук. Дніпро, 2020. 232 с.
14. Цвірюк Д.В. Адміністративно-правовий захист персональних даних в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2014. 18 с.

15. Легеза Є. О., Белов Д.М., Деякі особливості правового регулювання статусу Державної служби фінансового моніторингу України. *Науковий вісник УжНУ. Серія «Право»*. Випуск 73(5). 2022. С. 51–56.
16. Заборовський В.В., Бисага Ю.М., Белов Д.М. Щодо права адвоката на отримання від клієнта конфіденційної інформації та її захист в умовах глобалізації. *Аналітично-порівняльне правознавство*. № 3. 2023. С. 382–389.