

УДК 347.77:351

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2026.02.1.37>

ПРАВО SUI GENERIS І РЕЖИМ ВІДКРИТОСТІ ІНФОРМАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРУ: МЕЖІ ОХОРОНИ НЕОРИГІНАЛЬНИХ БАЗ ДАНИХ

Вишневецький В.О.,

аспірант Київського університету права НАНУ

ORCID: 0009-0004-2429-571X

Вишневецький В.О. Право sui generis і режим відкритості інформації державного сектору: межі охорони неоригінальних баз даних.

У статті досліджено колізію між охороною неоригінальних баз даних правом *sui generis* у праві Європейського Союзу та правовим режимом відкритих даних і повторного використання інформації державного сектору, а також значення цієї колізії для застосування права особливого роду у законодавстві України. Методологічну основу дослідження становлять формально-юридичний, порівняльно-правовий, системно-структурний і телеологічний методи, а також аналіз практики Суду справедливості ЄС і національних судів держав — членів ЄС. Простежено еволюцію європейського регулювання від моделі мінімальної гармонізації до режиму відкритих даних. Уточнено значення вимог щодо машинозчитуваного формату, масового завантаження та доступу через інтерфейси прикладного програмування як складових правового режиму повторного використання інформації державного сектору. У світлі Директиви 96/9/ЄС, практики Суду справедливості ЄС і європейської доктрини обґрунтовано, що поширення права *sui generis* на бази даних, формування або ведення яких зумовлене виконанням публічних завдань, не завжди відповідає інвестиційній природі цієї охорони. Такий ризик зберігається і в разі передання ведення бази даних приватному суб'єктові, оскільки за таких умов охорона може фактично поширюватися на компіляцію даних у цілому, а не лише на окремі результати технічного опрацювання чи перевірки її вмісту. Узагальнення судової практики окремих держав — членів ЄС дало змогу виокремити підходи до правової кваліфікації таких баз даних в умовах державного фінансування, делегованої моделі ведення реєстрів, а також договірних і технічних обмежень доступу до інформації. Щодо українського законодавства оцінено модель, закріплену в частині четвертій статті 21 Закону України «Про авторське право і суміжні права». Встановлено, що її ефективність знижують обмежений обсяг законодавчого винятку, невизначеність критеріїв значного внеску та відсутність чітких підходів до баз даних, створення або ведення яких пов'язане з виконанням публічних завдань, у тому числі в делегованих моделях. На цій основі запропоновано уточнити конструкцію права особливого роду в національному законодавстві для узгодження охорони баз даних із правовим режимом відкритості публічної інформації.

Ключові слова: право *sui generis*; база даних; інформація державного сектору; органи державного сектору; відкриті дані; публічна інформація; повторне використання; значний внесок; значні інвестиції.

Vyshnevskiy V.O. The sui generis right and the openness regime of public sector information: the limits of protection for non-original databases.

The article examines the conflict between the protection of non-original databases by the sui generis right under European Union law and the legal regime of open data and the re-use of public sector information, as well as the implications of that conflict for the application of the right of a special kind under Ukrainian legislation. The methodological framework of the study combines formal legal, comparative legal, systemic-structural, and teleological methods, as well as an analysis of the case law of the Court of Justice of the European Union and the national courts of the Member States. The article traces the evolution of European regulation from a model of minimum harmonisation to the open data regime and clarifies the significance of the requirements of machine-readable format, bulk download, and access through application programming interfaces as components of the legal regime governing the re-use of public sector information. In the light of Directive 96/9/EC, the case law of the Court of Justice of the European Union, and European legal scholarship, it is argued that extending the sui generis right to databases whose creation or maintenance is determined by the performance of public tasks does not always correspond to the investment-based nature of that protection. This risk persists where the maintenance of a database is entrusted to a private entity, since in such

circumstances protection may in fact extend to the data compilation as a whole rather than merely to specific results of technical processing or verification of its contents. A synthesis of the case law of selected Member States makes it possible to identify approaches to the legal classification of such databases in situations involving public funding, delegated models of register management, as well as contractual and technical restrictions on access to information. As regards Ukrainian legislation, the article assesses the model laid down in Part Four of Article 21 of the Law of Ukraine "On Copyright and Related Rights". It is established that the effectiveness of this model is reduced by the limited scope of the statutory exception, the uncertainty of the criteria for determining a substantial contribution, and the absence of clear approaches to databases whose creation or maintenance is connected with the performance of public tasks, including in delegated models. On this basis, the article proposes clarifying the structure of the right of a special kind in national legislation in order to align database protection with the legal regime of openness of public information.

Key words: sui generis right; database; public sector information; public sector bodies; open data; public information; re-use; substantial contribution; substantial investment.

Постановка проблеми. Розвиток економіки даних посилює потребу в доступі до великих інформаційних масивів, що в межах регуляторної політики Європейського Союзу зумовлює колізію між охороною неоригінальних баз даних правом *sui generis* та режимом відкритості інформації державного сектору. Стаття 7 Директиви 96/9/ЄС Європейського Парламенту та Ради «Про правовий захист баз даних» передбачає надання розробнику бази даних права *sui generis* за умови, що для одержання, перевірки чи представлення її вмісту здійснено якісно та/чи кількісно значні інвестиції [1]. Право *sui generis* дає змогу розробнику бази даних запобігати витягненню та/або повторному використанню всього вмісту бази даних або значної її частини у якісному чи кількісному вимірі [1, ст. 7]. Метою цього механізму є захист ресурсів, вкладених у створення та функціонування бази даних, від недобросовісного комерційного використання та забезпечення окупності відповідних витрат. Водночас як зазначає Е. Деркле, поширення цього інституту на органи державного сектору створює ризик встановлення виключного контролю над даними, сформованими за кошти платників податків, і фактичного повторного стягнення плати за їх використання [2, с. 143].

У сфері доступу до публічної інформації правове регулювання, навпаки, ґрунтується на презумпції відкритості та повторного використання інформації державного сектору. Зокрема, стаття 3 Директиви (ЄС) 2019/1024 Європейського Парламенту та Ради «Про відкриті дані та повторне використання інформації державного сектору» закріплює засади відкритості та повторного використання такої інформації, а стаття 5 встановлює вимогу щодо її доступності в машинозчитуваному форматі, придатному для автоматизованої обробки [3]. Колізія між зазначеними режимами проявляється під час формування та ведення реєстрів, які здійснюють органи державного сектору, державні та комунальні підприємства, а в окремих випадках – приватні суб'єкти, яким передано відповідні функції. Така діяльність відбувається в межах нормативно визначених повноважень і, як правило, фінансується за рахунок бюджетних коштів або адміністративних зборів. За відсутності автономного підприємницького ризику відповідні суб'єкти можуть посилатися на статус виробника бази даних для обмеження автоматизованої обробки та повторного використання відкритих даних шляхом запровадження технічних лімітів доступу або спеціальних умов користування. За таких умов право *sui generis* може використовуватися для послаблення або обходу вимог відкритості. Це зумовлює потребу з'ясувати підстави виникнення цього права щодо баз даних, пов'язаних із виконанням публічних завдань, а також межі його здійснення у сфері відкритих даних. Окремого з'ясування потребує критерій відмежування приватної інвестиції від адміністративних витрат держави.

Метою дослідження є з'ясування підстав виникнення та меж здійснення права особливого роду (*sui generis*) щодо баз даних, створення, формування або ведення яких здійснюють суб'єкти владних повноважень, а також визначення критеріїв співвідношення цього права з режимом відкритості та повторного використання публічної інформації.

Стан опрацювання проблематики. У зарубіжній правовій доктрині проблематика економіки даних значною мірою зосереджена на колізії між правом *sui generis* та режимом відкритості інформації державного сектору. Зокрема, мету інвестиційної охорони та вплив бюджетного фінансування на статус виробника бази даних досліджувала Е. Деркле (E. Derclaye) [2]. Ризики перетворення виключних прав на перешкоду для повторного використання інформації державного сектору аналізували М. ван Еехуд (M. van Eechoud) [4] і Д. Буйс (D. Buijs) [5]. На ринковій спрямованості Директиви 96/9/ЄС і проблемі підміни критерію значних інвестицій механізмом адміністративного відшкодування витрат наголошувала С. Сганга (C. Sganga) [6]. Збереження фактичного контролю над даними через ліцензійні умови та технічні ліміти досліджували С. Бенаму (Y. Benhamou) і М. Дюлон де Роне (M. Dulong de Rosnay) [7], тоді як колізію між обов'язком відкритості та приват-

ноправовими моделями контролю аналізували П. Де Філіппі (P. De Filippi) і Л. Морель (L. Maurel) [8]. Отже, у європейській правовій доктрині переважає підхід, за якого основну увагу приділено відмежуванню приватної інвестиції від виконання публічної функції.

В українській правовій науці питання охорони баз даних та імплементації європейських стандартів також посідають помітне місце. Загальні засади правового режиму баз даних як об'єктів права особливого роду та розпорядження майновими правами досліджував С. Литвин [9], а цивільно-правові засоби їх охорони – О. Хавронюк [10]. Специфіку права особливого роду з огляду на вимоги Директиви 96/9/ЄС розглядала Х. Кметик-Подубінська [11], тоді як гармонізацію відповідних норм у контексті євроінтеграції аналізував В. Лопатнюк [12]. Оновлення національного законодавства у зв'язку з ухваленням Закону України «Про авторське право і суміжні права» висвітлювали В. Дмитришин [13] і Л. Тарасенко спільно з Х. Тарасенко [14]. Еволюцію судової практики щодо захисту прав на бази даних в Україні та ЄС аналізував Б. Дзиба [15]. Загалом вітчизняна доктрина переважно зосереджена на оновленні національного регулювання охорони баз даних у контексті його зближення з європейськими стандартами.

Водночас в українській правовій науці недостатньо опрацьованими залишаються питання меж застосування винятку, передбаченого частиною четвертою статті 21 Закону України «Про авторське право і суміжні права», а також його співвідношення з режимом доступу до публічної інформації. Насамперед потребує окремого дослідження застосування цього винятку до реєстрів та інших баз даних, які створюють або ведуть суб'єкти владних повноважень, а в окремих випадках – особи, що виконують делеговані повноваження. Не менш важливим є визначення меж між об'єктами, які підлягають охороні правом особливого роду, і тими базами даних, щодо яких така охорона має бути виключена, а також оцінка того, чи є чинна редакція законодавчого винятку достатньою для розв'язання цих питань. У цьому контексті особливий інтерес становить європейський досвід, у межах якого зазначена проблематика розглядається крізь призму інвестиційної природи права *sui generis*, впливу бюджетного фінансування на статус виробника бази даних і відмежування інвестицій від звичайного покриття адміністративних витрат. Для українського правозастосування ця проблематика набуває додаткової актуальності з огляду на відсутність усталеної судової практики, що зумовлює потребу у виробленні доктринальних критеріїв для оцінки як самого законодавчого винятку, так і меж допустимого застосування права особливого роду до відповідних баз даних.

Виклад основного тексту. Еволюція законодавства Європейського Союзу у сфері повторного використання інформації державного сектору відображає перехід від рамкової мінімальної гармонізації до нормативно посиленої політики відкритих даних. Зокрема, Директива 2003/98/ЄС прямо не встановлювала обов'язку дозволяти вторинне використання документів і залишала відповідне рішення в межах компетенції держави або органу державного сектору [17, преамбула, п. 9]. Натомість Директива (ЄС) 2019/1024 поєднує режим повторного використання з політикою відкритих даних і рекомендує державам-членам сприяти створенню даних на основі принципу «відкритих за задумом і за замовчуванням» щодо документів, які підпадають під сферу її дії [3, преамбула, п. 15]. За визначенням, повторне використання охоплює використання документів у комерційних або некомерційних цілях, відмінних від початкової мети в межах державного завдання, для виконання якого такі документи були створені. Водночас обмін документами між органами державного сектору не вважається повторним використанням, якщо він здійснюється виключно в межах виконання їхніх державних завдань [3, ст. 2]. Практична дія цього підходу забезпечується техніко-правовими вимогами, які перетворюють спосіб надання документів на елемент правового режиму повторного використання.

У первинній редакції Директива 2003/98/ЄС передбачала надання документів у будь-якому наявному форматі чи мовою, а також, за можливості, електронними засобами [17, ст. 5]. Подальший розвиток цього підходу відбувся в Директиві 2013/37/ЄС, яка закріпила вимогу надання документів у машинозчитуваних форматах разом із метаданими за наявності відповідних можливостей [18, ст. 5]. Чинна Директива (ЄС) 2019/1024 деталізувала цей стандарт і передбачає, що документи мають надаватися, де це можливо і доцільно, у відкритих, машинозчитуваних, доступних форматах разом із метаданими, за умов, що дають змогу їх знаходити та повторно використовувати [3, ст. 5]. Окремим об'єктом регулювання Директива визначає динамічні дані як документи у цифровій формі, що часто оновлюються або оновлюються в режимі реального часу. Такі дані повинні надаватися для повторного використання негайно після збирання через інтерфейс прикладного програмування, а у відповідних випадках – шляхом масового завантаження [3, ст. 2, 5]. Специальні вимоги встановлено і для наборів даних високої цінності, які мають надаватися безоплатно, у машинозчитуваному форматі, через інтерфейс прикладного програмування, якщо це доречно, а також у формі масового завантаження [3, ст. 2, 14]. Таким чином, технічні стандарти доступності інтегровано в правовий режим інформації державного сектору як обов'язкову умову реалізації права на її повторне використання.

У режимі відкритих даних розширення вимог до доступності може створювати напруження з охороною баз даних правом особливого роду, оскільки надання доступу через інтерфейс прикладного програмування (API) та шляхом масового завантаження істотно спрощує вилучення і повторне використання вмісту відповідних баз даних. Такі технічні рішення дають змогу автоматизовано копіювати весь вміст бази даних або значну її частину в якісному чи кількісному вимірі. Крім того, машинний доступ може зумовлювати кумулятивний ефект унаслідок систематичного вилучення навіть незначних частин компіляції. Якщо за суб'єктом, який веде відповідну базу даних, визнається статус виробника бази даних і наявність інвестицій, здатних обґрунтувати надання охорони, право особливого роду потенційно може використовуватися для обмеження або припинення таких способів доступу, зокрема через умови користування чи шляхом звернення за судовою заборонаю. Унаслідок цього приватноправові засоби контролю можуть послаблювати або нівелювати виконання вимог відкритості, а оцінка колізії переноситься з рівня нормативних приписів на рівень технічної організації доступу, від якої залежить фактична можливість повторного використання документів державного сектору.

Колізія між зазначеними режимами додатково посилюється тим, що державні реєстри функціонують у режимі природної монополії, а суб'єкти владних повноважень формують їх не в умовах підприємницького ризику, а для виконання покладених на них функцій. Оскільки такі бази даних виникають не як результат підприємницької ініціативи, застосування до них права особливого роду потенційно не узгоджується з метою запровадження цього режиму, яка полягає у захисті приватних інвестицій. Як зазначає М. ван Бехуд, хоча Директива 96/9/ЄС формально не розрізняє приватні та публічні бази даних, бази даних державного сектору переважно є результатом діяльності, що здійснюється в межах виконання владних повноважень, а тому логіка інвестиційної охорони не може бути застосована до них повною мірою [4, с. 377]. За таких умов вирішального значення набуває розмежування адміністративних витрат держави та приватної економічної інвестиції як підстав виникнення правової охорони.

Ця колізія має також конкурентний вимір, оскільки режим повторного використання інформації державного сектору від самого початку спрямований на запобігання монополізації доступу. Первинно це виявлялося в забороні виключних угод, здатних створювати необґрунтовані переваги для окремих повторних користувачів і, відповідно, монополізувати ринок [17, преамбула, п. 20; ст. 11]. У сфері державних реєстрів загроза такої монополізації пов'язана насамперед із використанням суб'єктами владних повноважень прав інтелектуальної власності. У цьому аспекті Директива (ЄС) 2019/1024 не заперечує можливості належності відповідних прав органам державного сектору, однак не допускає їх здійснення у спосіб, що обмежує або перешкоджає повторному використанню документів понад межі, встановлені цією Директивою [3, преамбула, п. 60; ст. 1, п. 6]. Найвиразніше це простежується у правовому режимі наборів даних високої цінності, для яких вимога безоплатного надання поєднується з обов'язком забезпечити доступ через інтерфейс прикладного програмування, а за потреби — і шляхом масового завантаження [3, ст. 14]. Така модель усуває перешкоди на етапі надання доступу, проте не розв'язує питання про підстави виникнення права особливого роду щодо відповідних баз даних.

Межі ефективності цього механізму особливо помітні в моделях, за яких технічне або операційне ведення державного реєстру передано приватному суб'єктові чи концесіонеру. У такій ситуації потенційним носієм права особливого роду стає не орган державного сектору, а приватний виконавець, унаслідок чого конфлікт набуває іншого виміру. За таких умов сама лише заборона органам влади використовувати статус виробника бази даних для блокування повторного використання інформації не усуває питання про підстави виникнення цього права у суб'єктів, які ведуть відповідну базу даних на підставі делегування. Якщо право особливого роду формально визнається за таким суб'єктом, воно може використовуватися як інструмент договірної та технічної обмеження доступу до відповідної компіляції. Унаслідок цього ризик монополізації інформації державного сектору зберігається навіть за наявності нормативно встановленого обов'язку відкритості.

У зв'язку з цим вирішального значення набуває питання про те, які саме вкладення можуть враховуватися як значні інвестиції для цілей статті 7 Директиви 96/9/ЄС. Ця норма пов'язує виникнення права особливого роду не з будь-якими витратами на базу даних, а лише з інвестиціями в одержання, перевірку чи представлення її вмісту. Проте сама Директива не конкретизує, які саме дії та витрати охоплюються цим критерієм. Відповідне тлумачення було сформоване в практиці Суду справедливості ЄС, зокрема у справах *The British Horseracing Board* [19] і *Fixtures Marketing* [20]. У цих рішеннях Суд відмежував інвестиції у створення даних, що є побічним результатом основної діяльності, від інвестицій, безпосередньо спрямованих на одержання, перевірку чи представлення вмісту бази даних. Відповідно до цього підходу фінансові та організаційні ресурси, спрямовані на самостійне створення даних або на здійснення діяльності, у межах якої такі дані виникають, не

можуть розглядатися як значні інвестиції в одержання, перевірку чи представлення вмісту бази даних [19; 20]. Для державних реєстрів це означає, що виконання адміністративного обов'язку щодо ведення обліку саме по собі не утворює підстав для виникнення права особливого роду. Отже, суб'єкт владних повноважень має довести наявність автономних вкладень, безпосередньо спрямованих на одержання, перевірку чи представлення вмісту бази даних. Витрати, понесені у зв'язку зі здійсненням владних повноважень, не слід ототожнювати з інвестиціями як передумовою виникнення такого права.

Разом із тим, застосування критерію значної інвестиції не усуває ризику виникнення права особливого роду в ситуаціях, коли орган державного сектору або суб'єкт, якому передано ведення реєстру, доводить наявність автономних вкладень, безпосередньо спрямованих на перевірку чи подання вмісту бази даних. У таких випадках формальне дотримання умов надання правової охорони може перетворюватися на підставу для встановлення фактичного контролю над доступом до інформації та її повторним використанням, навіть якщо первинне формування відповідної бази даних відбувалося виключно у зв'язку зі здійсненням владних повноважень або виконанням делегованих повноважень. Ця загроза поширюється і на питання обчислення строку охорони динамічних баз даних. Відповідно до частини третьої статті 10 Директиви 96/9/ЄС новий строк охорони пов'язується не з будь-яким оновленням, а лише з такою значною зміною вмісту бази даних у якісному чи кількісному вимірі, яка дає підстави розглядати її як результат значного нового інвестування. Оскільки внесення записів до державних реєстрів у багатьох випадках є звичайним результатом адміністративної процедури, саме по собі таке оновлення не повинно кваліфікуватися як значна нова інвестиція. Отже, питання про новий строк охорони в таких ситуаціях має вирішуватися з урахуванням того, чи є відповідні зміни наслідком автономних вкладень в одержання, перевірку чи представлення вмісту бази даних, чи лише похідним результатом здійснення владних повноважень або виконання делегованих повноважень.

Додаткове значення для конкретизації критерію автономної інвестиції має підхід Суду справедливості ЄС до розмежування економічної діяльності та здійснення владних повноважень, сформульований у справі «*Compass-Datenbank GmbH v Republik Österreich*» [21]. Відповідно до цієї позиції формування державного реєстру на основі обов'язку третіх осіб розкривати інформацію є формою здійснення владних повноважень і не має економічного характеру [21, абз. 40]. За таких умов технічне підтримання бази даних і забезпечення доступу до неї залишаються функціонально пов'язаними зі здійсненням владних повноважень і тому не набувають самостійної ринкової природи [21, абз. 41]. Так само стягнення нормативно встановленої плати за доступ не змінює правової кваліфікації відповідної діяльності, оскільки в такому разі відсутні механізми конкурентного ціноутворення [21, абз. 39, 42]. Отже, фінансова модель ведення реєстру сама по собі не перетворює здійснення владних повноважень на економічну діяльність і не дає підстав автоматично прирівнювати витрати на виконання таких повноважень до автономної комерційної інвестиції у базу даних.

У межах цього ж рішення Суд поширив наведену логіку і на здійснення прав інтелектуальної власності, зазначивши, що саме по собі використання суб'єктом владних повноважень майнових прав не наділяє його статусом учасника ринкових відносин. Зокрема, використання права *sui generis* для заборони вилучення або повторного використання вмісту бази даних Суд визнав невіддільним від здійснення владних повноважень, а тому таким, що не дає підстав кваліфікувати відповідну поведінку як економічну діяльність [21, абз. 47–49, 51]. З огляду на це можна дійти висновку, що мета інвестиційної охорони не повною мірою узгоджується з природою державних реєстрів, які функціонують насамперед як інструмент адміністративного управління, а не як конкурентний ринковий продукт. Відповідно, організаційна чи технічна складність ведення бази даних сама по собі не є достатньою для обґрунтування виникнення права особливого роду за відсутності автономної інвестиції.

Кваліфікація ведення державного реєстру як неекономічної діяльності дає змогу змістовно конкретизувати критерій автономної інвестиції для цілей статті 7 Директиви 96/9/ЄС. За відсутності підприємницької ініціативи та комерційного ризику виконання дій, пов'язаних зі здійсненням владних повноважень, саме по собі не повинно розглядатися як підстава для виникнення права особливого роду на відповідну базу даних. Такий самий підхід доцільно застосовувати і в тих випадках, коли відповідну діяльність здійснює не безпосередньо суб'єкт владних повноважень, а інший суб'єкт у межах виконання делегованих повноважень, якщо формування або ведення бази даних не пов'язане з автономним підприємницьким ризиком. За протилежного підходу цей правовий інститут, покликаний захищати приватні інвестиції, може використовуватися для поширення охорони на компіляції, сформовані внаслідок здійснення владних або делегованих повноважень. За таких умов вирішального значення набувають походження бази даних і наявність автономного

інвестиційного ризику як критерії, що дають змогу відмежувати приватну інвестицію від адміністративної діяльності та запобігти монополізації баз даних, формування яких пов'язане зі здійсненням владних або делегованих повноважень.

Однак саме в делегованих моделях ведення офіційних баз даних найбільш виразно виявляється, що обмеження здійснення права особливого роду на стадії його реалізації не усуває питання про підстави виникнення такого права. Це питання розглядала апеляційна інстанція у справі щодо офіційних тендерних оголошень, публікацію яких федеральна земля Саксонія доручила приватному видавцеві на умовах ексклюзивного доступу [22, абз. 10, 17]. Вирішуючи спір стосовно несанкціонованого повторного використання цих документів іншим виданням, Вищий земельний суд Дрездена відхилив доводи про неприпустимість обмеження доступу до офіційних оголошень. Натомість суд визнав за позивачем статус виробника бази даних, констатував наявність значних інвестицій і кваліфікував дії конкурента як порушення права особливого роду [22, абз. 13–18, 20–23]. Водночас суд відмовився застосувати до баз даних за аналогією виняток щодо «офіційних творів» (нім. *amtliche Werke*), який виводить офіційні тексти з-під охорони [22, абз. 35]. Таку позицію суд обґрунтував тим, що національні винятки з права особливого роду є вичерпними в межах імплементації статті 9 Директиви 96/9/ЄС і не допускають розширювального тлумачення [22, абз. 35, 38–39]. Отже, передання ведення офіційної бази даних приватному суб'єктові може створювати підстави для визнання за ним права особливого роду, якщо саме його діяльність розглядається як така, що забезпечує формування або ведення відповідної бази даних.

Натомість Федеральний верховний суд Німеччини під час касаційного перегляду виходив із того, що відсутність прямої норми про обмеження охорони «офіційних» баз даних становить непередбачену законодавчу прогалину (нім. *planwidrige Regelungslücke*). Такий підхід дав підстави застосувати за аналогією виняток для «офіційних творів» до баз даних, охоронюваних правом особливого роду [23, абз. 17]. Оскільки сумісність такого тлумачення з Директивою 96/9/ЄС викликала сумніви, касаційна інстанція зупинила провадження та звернулася до Суду справедливості ЄС із преюдиційним запитом щодо допустимості виключення офіційної бази даних з-під правової охорони в суспільних інтересах, а також щодо наслідків передання ведення відповідної бази даних приватному суб'єктові [23, абз. 7]. Проте через відкликання касаційної скарги остаточного з'ясування цього питання в межах преюдиційного розгляду не відбулося, тож рішення вищої судової інстанції досі відсутнє [24, с. 14].

Оскільки на наднаціональному рівні не було надано роз'яснення щодо допустимості поширення винятку для «офіційних творів» на бази даних, охоронювані правом особливого роду, подальша німецька судова практика виходила з неприпустимості застосування цього винятку за аналогією до таких компіляцій. Зокрема, Земельний суд Мюнхена I у рішенні від 23 березня 2018 року підтвердив охорону правом особливого роду муніципальної бази даних нормативної вартості земель [25]. Суд відхилив доводи про виключення цієї бази даних з-під охорони за аналогією до «офіційних творів», оскільки відповідна компіляція не містить нормативних приписів і виконує допоміжну оціночну функцію [25, абз. 61–67]. Така аргументація свідчить про тенденцію відокремлювати походження інформації від правової природи її компіляції. Вирішальним для надання охорони стало визнання наявності значних інвестицій у формування цієї бази даних, яке суд пов'язав зі складною аналітичною обробкою ринкових показників [25, абз. 47–53]. У межах цього підходу оцінка масштабу витрат ризикує підняти перевірку автономного комерційного ризику, а сам факт вкладень – розглядатися як достатня підстава для охорони. За такого підходу охорона правом особливого роду потенційно може поширюватися і на бази даних, створені для потреб державного управління, а виробником бази даних може визнаватися безпосередньо суб'єкт владних повноважень.

Поряд із питанням про допустимість аналогічного застосування винятку щодо «офіційних творів» на окрему увагу заслуговує інша лінія німецької судової практики, у межах якої акцент зміщено на оцінку економічної природи інвестицій в умовах державного фінансування. Зокрема, у рішенні від 25 березня 2010 року щодо баз даних системи справляння автодорожнього мита Федеральний верховний суд Німеччини зазначив, що повна компенсація витрат приватного підрядника державним замовником сама по собі не виключає виникнення права особливого роду [26, абз. 26–27]. Такий підхід фактично допускає визнання значної інвестиції і за відсутності підприємницького ризику, коли повне відшкодування витрат не перешкоджає наданню охорони правом особливого роду. У ширшому вимірі це послаблює значення підприємницького ризику як передумови виникнення права особливого роду і відкриває можливість поширення такої логіки не лише на приватних підрядників у межах делегованої моделі ведення відповідної бази даних, а й на ситуації, у яких формування та ведення бази даних фінансується за рахунок публічних коштів. У результаті інститут *sui generis* ризикує зміщуватися від охорони приватної інвестиції до охорони витрат, компенсацію яких забезпечує держава.

Французька судова практика висвітлює інший аспект цієї колізії, оскільки в таких спорах потенційним суб'єктом права *sui generis* є безпосередньо орган державного сектору, а не приватний суб'єкт, якому передано ведення відповідної бази даних. Первинно національні суди спиралися на підходи публічного права і розглядали офіційні бази даних як майновий актив держави. Унаслідок цього критерій значної інвестиції фактично пов'язувався з цільовими бюджетними витратами на цифрову організацію відповідної бази даних. Такий підхід створював формальну підставу для застосування права *sui generis* з метою обмеження безоплатного повторного використання інформації державного сектору, зокрема в комерційних цілях.

Ця проблематика стала предметом розгляду в серії французьких судових спорів за участю компанії *Notrefamille.com*. Зокрема, Адміністративний трибунал Пуатьє в рішенні від 31 січня 2013 року визнав департамент В'єнна виробником бази даних у розумінні статті L. 342-1 Кодексу інтелектуальної власності Франції. Вирішуючи спір, суд виходив із того, що існування адміністративного режиму повторного використання не позбавляє орган місцевого самоврядування права застосувати механізми права особливого роду для обмеження вилучення та комерційного використання відповідних даних. За результатами розгляду справи суд відхилив позовні вимоги компанії та визнав правомірною відмову органу місцевого самоврядування в наданні дозволу на комерційне використання даних [27, п. 6–7].

Під час апеляційного перегляду Адміністративний апеляційний суд Бордо в рішенні від 26 лютого 2015 року підтримав кваліфікацію департаменту як виробника бази даних. Суд підтвердив його право забороняти вилучення або повторне використання всього вмісту відповідної бази даних чи її значної частини, попри офіційний характер цих документів [28, п. 9]. Така позиція засвідчувала пріоритет охорони правом особливого роду над вимогою відкритості й створювала передумови для повторного стягнення плати за відомості, сформовані за рахунок державного фінансування.

Оскарження нормативних підстав охорони в порядку конституційного контролю не змінило підходу правозастосовної практики. Державна рада Франції в рішенні від 14 вересня 2015 року відмовила в передачі пріоритетного питання конституційності щодо статті L. 342-1 Кодексу інтелектуальної власності Франції. Суд обґрунтував це тим, що оспорювана норма лише відтворює точні й безумовні приписи Директиви 96/9/ЄС [29, абз. 2–4]. За відсутності загрози національній конституційній ідентичності подальший аналіз змістився до питання про межі здійснення виключного майнового права органами державного сектору.

Паралельно з розвитком судової практики французький законодавець нормативно закріпив подібний підхід. Зокрема, Закон Франції від 7 жовтня 2016 року «Про цифрову республіку» доповнив Кодекс відносин між адміністрацією та громадськістю (CRPA) статтею L. 321-3. Ця норма встановила, що статус органу державного сектору як виробника бази даних не може перешкоджати повторному використанню оприлюднених ним даних [31, ст. 11]. Таке правило діє за умови дотримання прав третіх осіб і безпосередньо обмежує здійснення майнових прав, передбачених статтями L. 342-1 і L. 342-2 Кодексу інтелектуальної власності Франції [31, ст. 11]. Водночас зазначена вимога не поширюється на бази даних, які адміністративні органи створюють або отримують під час здійснення діяльності промислового чи комерційного характеру в умовах конкуренції [31, ст. 11]. На рівні права ЄС подібний підхід було відображено в Директиві 2013/37/ЄС, яка поширила режим повторного використання на документи, що перебувають у володінні бібліотек, музеїв та архівів [18, преамбула, п. 14–15; ст. 3]. Отже, і на національному, і на наднаціональному рівнях простежується посилення режиму відкритості та повторного використання інформації державного сектору, хоча конкретні нормативні механізми такого посилення залишаються різними.

Зміна підходу у французькій судовій практиці відбулася після ухвалення рішення Державної ради від 8 лютого 2017 року. Суд констатував, що органи державного сектору, на які поширюється режим відкритості, не можуть посилалися на право виробника бази даних для заборони вилучення або повторного використання інформації [30, п. 3]. Цей висновок ґрунтувався на системному тлумаченні Закону Франції від 17 липня 1978 року «Про різні заходи щодо покращення відносин між адміністрацією та громадськістю», який регулював спірні правовідносини. Відповідно до пункту «с» статті 10 цього Закону режим вільного повторного використання не поширювався на інформацію в документах, права інтелектуальної власності на які належать третім особам. Водночас Державна рада виходила з того, що адміністративні органи не охоплюються категорією третіх осіб у цьому контексті [30, п. 3]. Як наслідок, відповідний виняток із режиму відкритості на державні установи не поширюється. Отже, вони не можуть використовувати власне право виробника бази даних, зокрема право, передбачене статтею L. 342-1 Кодексу інтелектуальної власності, як інструмент заборони вилучення або повторного використання публічної інформації, якщо така інформація підлягає поширенню згідно з чинним законодавством [30, п. 3].

Практичний доступ до даних державного сектору нерідко залежить не лише від нормативного режиму їх відкритості, а й від умов користування сервісом і технічних обмежень. Зокрема, машинний доступ через інтерфейси прикладного програмування (API) може надаватися за правилами, що встановлюють ліміти запитів, забороняють збереження локальних копій бази даних або обмежують створення похідних сервісів. Унаслідок цього межі повторного використання даних фактично визначаються не тільки приписами режиму відкритості, а й умовами доступу до відповідного ресурсу. Як зазначають П. Де Філіппі та Л. Морель, навіть у режимі відкритих даних такі умови здатні відтворювати обмежувальний ефект, який у приватноправовій площині зазвичай пов'язують зі здійсненням виключних майнових прав, і тим самим звужувати можливості повторного використання порівняно з обсягом, що випливає з режиму відкритості [8, с. 10–11]. Для зниження цих ризиків Я. Бенаму та М. Дюлон де Роне вважають доцільним застосування стандартних публічних ліцензій як типових умов повторного використання, що дає змогу мінімізувати індивідуальні обмеження та уніфікувати практику доступу [7, с. 2].

Технічні умови доступу як елемент виконання обов'язку відкритості стали предметом розгляду Державної ради Франції у спорі щодо фактичного перешкоджання масовому вилученню відомостей з офіційного реєстру. Обставини справи полягали в тому, що доступ до Національного реєстру адвокатів забезпечувався через пошуковий інтерфейс, однак масове завантаження всього вмісту бази даних блокувалося програмними обмеженнями. Вирішуючи справу, суд зазначив, що виконання обов'язку відкритості нерозривно пов'язане з технічною придатністю бази даних до автоматизованої обробки, та зобов'язав оприлюднити інформацію у відкритому машинозчитуваному форматі [32, п. 19–20]. Суд відхилив доводи відповідача про необхідність застосування обмежувальних заходів для захисту персональних даних і кваліфікував відповідний реєстр як адміністративний документ, ведення якого є необхідним для виконання публічних завдань [32, п. 1, 18]. Отже, реалізація режиму повторного використання потребує не лише формального надання доступу, а й технічної придатності реєстру до автоматизованого вилучення та подальшої обробки даних.

Наведені доктринальні підходи та судова практика свідчать, що в країнах ЄС узгодження охорони правом особливого роду з режимом повторного використання даних державного сектору й далі має фрагментарний характер. Унаслідок цього подібні конфлікти вирішуються по-різному залежно від організаційної моделі реєстру та первинної правової кваліфікації, яку обирає суд, що знижує передбачуваність режиму доступу до офіційних даних і їх повторного використання. Водночас практика Суду справедливості ЄС не усуває цієї невизначеності й залишає підстави для різного тлумачення можливості визнання органу державного сектору виробником бази даних. Зокрема, у справі «*Compass-Datenbank GmbH v Republik Österreich*» Суд, аналізуючи критерії економічної діяльності, констатував, що суб'єкт владних повноважень застосовує правові механізми для заборони вилучення та повторного використання вмісту бази даних виключно в межах здійснення владних повноважень. Такий підхід не дає підстав кваліфікувати адміністративний орган як учасника ринкових відносин [21, абз. 47–49]. Натомість у справі «*Freistaat Bayern v. Verlag Esterbauer GmbH*» Суд розтлумачив поняття «бази даних» щодо топографічних карт федеральної землі Баварія та кваліфікував вилучені відомості як незалежні матеріали. При цьому питання про можливість визнання органу державного сектору виробником бази даних Суд свідомо залишив поза межами окремого аналізу [33, абз. 28]. Оскільки в жодній із цих справ статус органу державного сектору як виробника бази даних не був предметом преюдиційного розгляду, у праві ЄС зберігається невизначеність щодо підстав, за яких державний орган, державне підприємство або приватний суб'єкт, якому передано ведення відповідної бази даних, можуть визнаватися її виробниками. Це зумовлює потребу у виробленні єдиного наднаціонального підходу, який визначав би умови такого визнання та забезпечував би системне узгодження положень Директиви 96/9/ЄС з імперативними вимогами європейського законодавства про відкриті дані.

Показовим у цьому контексті є преюдиційний запит Апеляційного суду Арнема-Леувардена у справі за позовом асоціації VVZBI проти Торгової палати Нідерландів (KVK) [34]. У ньому апеляційна інстанція розглядає колізію між правом особливого роду (*sui generis*) та обов'язком відкритості даних державного сектору крізь призму сумісності такої охорони з фінансовою моделлю функціонування публічного реєстру. Зокрема, перед Судом справедливості ЄС порушено питання про те, чи може адміністратор торговельного реєстру, який здійснює визначені законом повноваження та фінансується за рахунок обов'язкових платежів, визнаватися виробником бази даних у розумінні статті 7 Директиви 96/9/ЄС, якщо держава гарантує покриття можливого фінансового дефіциту [34, п. 1.1, 9.4]. Таке формулювання зміщує акцент з організаційної моделі реєстру на наявність автономного підприємницького ризику як передумови виникнення права особливого роду. Саме на цьому критерії ґрунтується правова позиція асоціації VVZBI, згідно з якою гарантоване державою

покриття бюджетного дефіциту ставить під сумнів можливість розглядати адміністратора реєстру як незалежного інвестора, що несе ризик втрати власних вкладень [34, п. 3.1].

Важливо, що у провадженні не ставиться під сумнів сам факт вилучення та повторного використання всієї бази даних або її істотної частини [34, п. 2.3]. Отже, спір стосується не самого вилучення, а наявності передумов для надання охорони та правомірності посилання на право особливого роду. За таких умов правовий конфлікт зводиться до питання про те, чи не суперечить визнання адміністратора виробником бази даних меті Директиви 96/9/ЄС, оскільки цей режим покликаний захищати результати приватних інвестицій від недобросовісного привласнення, а не забезпечувати стабільність надходжень суб'єкта, який функціонує в умовах природної монополії та фінансується адміністративними зборами. Тому посилання Торгової палати Нідерландів на потребу захисту власних фінансових надходжень від комерційного використання інформації державного сектору приватними суб'єктами саме по собі не усуває необхідності оцінити наявність підприємницького ризику [34, п. 2.4, 2.8]. За таких обставин відповідні витрати мають оцінюватися крізь призму відшкодування адміністративних витрат у публічному секторі, а не за моделлю повернення інвестицій у конкурентному середовищі.

Окремим аспектом спору є межі здійснення права особливого роду з урахуванням вимог Директиви (ЄС) 2019/1024. У матеріалах провадження зазначено, що Торгова палата Нідерландів у своїх умовах доступу до даних передбачила заборону на передання відомостей третім особам. Відповідач обґрунтовував це потребою забезпечити правову визначеність з огляду на ризик обігу неактуальних витягів у неофіційних системах, а також прагненням захистити власні фінансові інтереси, оскільки комерційне використання інформації державного сектору зменшує попит на платні адміністративні послуги [34, п. 2.4, 2.8]. Такий підхід безпосередньо виявляє нормативну колізію між охороною за статтею 7 Директиви 96/9/ЄС і правовим режимом повторного використання, встановленим Директивою (ЄС) 2019/1024 [3, ст. 1, п. 6]. Водночас посилання на ризик обігу неактуальної інформації виходить за межі правової природи інституту *sui generis*, оскільки це право спрямоване передусім на охорону економічних інвестицій, а не на забезпечення достовірності даних для третіх осіб. Відповідно, за позицією позивача, використання статусу виробника бази даних як засобу підміни адміністративного контролю за якістю реєстру може свідчити про здійснення права особливого роду поза його цільовим призначенням [34, п. 3.2].

У ширшому методологічному вимірі спір у цій справі зводиться до розмежування виникнення та здійснення права особливого роду (*sui generis*). У межах такого розмежування можна виокремити два концептуальні підходи. За першим із них відсутність автономного підприємницького ризику, як правило, унеможливує визнання органу державного сектору виробником бази даних у розумінні статті 7 Директиви 96/9/ЄС. У такому разі колізія усувається вже на стадії виникнення цього права. За другим підходом право *sui generis* може формально визнаватися, однак на стадії його здійснення межі такого права істотно звужуються в частині доступу та повторного використання через механізми відкритості. Застосування цієї моделі не усуває можливості виникнення фактичних бар'єрів для масового вилучення та повторного використання, зумовлених договірними умовами і технічними параметрами доступу. З огляду на це не виключено, що Суд справедливості ЄС обмежиться вузьким тлумаченням, прив'язаним до обставин цієї справи, що залишить відкритим питання вироблення універсального стандарту. Незалежно від остаточної правової позиції Суду, сам факт винесення цього спору на наднаціональний рівень засвідчує недостатність фрагментарних національних підходів і потребу в системному узгодженні режиму права особливого роду з концепцією відкритих даних та повторного використання інформації державного сектору.

Українське законодавство закріплює інший спосіб подолання колізії між охороною баз даних правом особливого роду та режимом відкритості публічної інформації. Якщо в праві ЄС така колізія наразі переважно розв'язується шляхом визначення меж здійснення відповідного права, то національне законодавство встановлює обмеження вже на стадії його виникнення. Нормативною основою такого підходу є частина четверта статті 21 Закону України «Про авторське право і суміжні права», згідно з якою право особливого роду (*sui generis*) не надається виробнику бази даних, створеної для систематизації даних, що є публічною інформацією відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» [16]. За відсутності усталеної судової практики цю норму слід розуміти як таку, що вимагає насамперед оцінки підстав виникнення права особливого роду та виключає його надання щодо таких баз даних навіть за наявності у виробника значного внеску в отримання, перевірку чи подання вмісту бази даних.

Для застосування цього винятку необхідно встановити низку юридично значущих обставин. Насамперед слід з'ясувати, чи створено відповідну базу даних для систематизації відомостей, що є публічною інформацією у розумінні статті 1 Закону України «Про доступ до публічної інформації», тобто інформації, яка була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних

повноважень своїх обов'язків або яка перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень чи інших розпорядників публічної інформації [35, ст. 1]. Далі належить оцінити, чи є суб'єкт, який формує або веде таку базу даних, розпорядником інформації, у тому числі коли йдеться про особу, яка виконує делеговані повноваження суб'єкта владних повноважень щодо інформації, пов'язаної з виконанням її обов'язків [35, ст. 13]. Сам по собі обмежений обсяг обов'язків такої особи у сфері доступу до інформації не змінює публічно-правової природи відповідних відомостей. Додаткове значення для такої кваліфікації мають положення статті 10-1 Закону України «Про доступ до публічної інформації» та постанови Кабінету Міністрів України № 835, які визначають вимоги до оприлюднення наборів даних у формі відкритих даних, їх оновлення, машиночитаного формату та доступу через інтерфейс прикладного програмування [35, ст. 10-1; 36]. Водночас наявність відповідного реєстру, бази даних або набору даних у переліку наборів даних, що підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, є додатковим аргументом на користь висновку про його належність до публічної інформації у формі відкритих даних, однак відсутність у такому переліку сама по собі не виключає такого статусу. Вирішальне значення для кваліфікації має цільове призначення відповідної бази даних, оскільки саме воно дає змогу відмежувати систематизацію публічної інформації у зв'язку зі здійсненням владних повноважень або виконанням делегованих повноважень від створення бази даних як результату приватної комерційної діяльності. Отже, для формування майбутньої практики кваліфікація відповідної бази даних має здійснюватися з урахуванням походження відомостей, їх правового режиму та цільового призначення, а не формального найменування реєстру чи способу його програмно-технічної реалізації.

Саме такий підхід до кваліфікації дає підстави розглядати законодавчий виняток із виникнення права особливого роду як такий, що узгоджується з приписами Закону України «Про доступ до публічної інформації». Стаття 10-1 цього Закону виходить із того, що публічна інформація у формі відкритих даних має бути доступною для її подальшого вільного використання та поширення, а також придатною для автоматизованого оброблення електронними засобами [35, ст. 10-1]. Відповідно, виключення з охорони правом особливого роду баз даних, створених для систематизації такої інформації, узгоджується із загальною логікою законодавства про відкриті дані, яке покладає на розпорядників не лише обов'язок оприлюднювати й оновлювати відповідні набори, а й обов'язок забезпечувати можливість їх подальшого вільного використання [35, ст. 10-1; 36]. Отже, національна модель поєднує нормативне виключення виникнення права особливого роду щодо таких баз даних із позитивними обов'язками розпорядників забезпечувати придатність публічної інформації до її вільного подальшого використання.

Разом із тим формальна узгодженість такої моделі з режимом відкритих даних ще не виключає ризику фактичного звуження можливостей подальшого використання публічної інформації шляхом зміни її юридичної кваліфікації та встановлення спеціальних умов доступу. Зокрема, для виведення відповідної бази даних за межі дії винятку, передбаченого частиною четвертою статті 21 Закону України «Про авторське право і суміжні права», суб'єкти, які ведуть реєстр, можуть намагатися кваліфікувати її не як базу даних, створену для систематизації публічної інформації, а як інформаційний сервіс або аналітичний продукт, доступ до якого регулюється окремими правилами користування. У практичній площині таке звуження може реалізовуватися через організаційні й технічні умови надання даних, зокрема шляхом встановлення лімітів на автоматизовані запити через інтерфейс прикладного програмування, запровадження платних рівнів доступу або інших обмежень, які фактично ускладнюють доступ до даних, їх масове завантаження та подальше використання. Застосування таких практик потребує окремої правової оцінки з погляду їх сумісності з режимом відкритих даних, насамперед щодо забезпечення вільного і безоплатного доступу, можливості автоматизованого оброблення та пропорційності відповідних технічних обмежень.

Окремого уточнення потребує застосування законодавчого винятку до компіляцій, у яких публічна інформація поєднується з інформацією з обмеженим доступом. З огляду на приписи Закону України «Про доступ до публічної інформації» обмеженню підлягає інформація, а не документ, тоді як публічна інформація, що містить персональні дані, може оприлюднюватися у формі відкритих даних за умови їх знеособлення або за наявності згоди суб'єкта персональних даних [35, ст. 6, 10-1]. Це дає підстави вважати, що сама по собі наявність у базі даних відомостей з обмеженим доступом не повинна автоматично зумовлювати виведення всього її вмісту за межі режиму відкритості. Водночас стаття 21 Закону України «Про авторське право і суміжні права» прямо не визначає, яким чином виняток щодо виникнення права особливого роду має застосовуватися до таких змішаних компіляцій. За таких умов практичного значення набуває структурне відокремлення відкритої частини вмісту бази даних від інформації, доступ до якої обмежено законом.

Водночас питання про повноту національної законодавчої моделі права особливого роду залишається відкритим. Частина четверта статті 21 Закону України «Про авторське право і суміж-

ні права» встановлює виняток лише щодо баз даних, створених для систематизації даних, що є публічною інформацією у розумінні профільного закону [16]. Це дає підстави вважати, що чинне регулювання не охоплює вичерпно всіх випадків, коли база даних створюється, формується або ведеться на підставі закону, підзаконного нормативно-правового акта чи іншого обов'язкового акта. Ідеться насамперед про бази даних, що спрямовані на задоволення потреб загального інтересу, фінансуються за рахунок публічних коштів, адміністративних зборів чи інших обов'язкових платежів або перебувають під домінуючим впливом держави чи територіальної громади, але не зводяться повністю до систематизації даних, що є публічною інформацією. Саме щодо таких баз даних, зокрема в делегованих моделях їх ведення, залишається відкритим питання про статус виробника бази даних, а відтак зберігається ризик виведення їх за межі законодавчого винятку.

Не менш дискусійною є і специфіка застосування критерію значного внеску. У цьому контексті слід враховувати, що стаття 7 Директиви 96/9/ЄС пов'язує виникнення права *sui generis* з наявністю значних інвестицій в одержання, перевірку чи представлення вмісту бази даних, тоді як Закон України «Про авторське право і суміжні права» оперує категорією якісно та/або кількісно значного внеску [1, ст. 7; 16]. Така відмінність у законодавчій техніці не відображає належною мірою інвестиційний характер відповідного критерію та не встановлює спеціальних орієнтирів для відмежування витрат, понесених у межах діяльності суб'єктів публічного сектору, від інвестиції, яка могла б обґрунтувати виникнення права особливого роду. Крім того, національне законодавство прямо не закріплює, що створення даних саме по собі не є вкладенням в їх отримання у значенні інвестиційної охорони баз даних. Це створює ризик ототожнення витрат на формування вмісту бази даних у процесі здійснення владних повноважень із значним внеском, достатнім для виникнення права особливого роду.

Окремою проблемою є відсутність у статті 21 Закону України «Про авторське право і суміжні права» спеціальних критеріїв для оцінки баз даних, вміст яких формується та оновлюється у процесі діяльності суб'єктів державного сектору. З урахуванням підходів, вироблених у праві ЄС, у таких випадках вирішальне значення має не сам факт послідовного формування чи подальшого оновлення вмісту бази даних, а те, чи є відповідні дії самостійним результатом вкладення в отримання, перевірку чи подання її вмісту, чи лише похідним результатом основної діяльності відповідного суб'єкта. У національному законодавстві цей критерій прямо не закріплено, що створює додаткову невизначеність під час вирішення питання про виникнення права особливого роду щодо реєстрів та інших баз даних, створення або ведення яких пов'язане із задоволенням потреб загального інтересу. Саме тому на рівні правозастосування може поставати питання, чи не будуть формування або оновлення таких баз даних помилково ототожнюватися зі значним внеском, достатнім для виникнення права особливого роду.

З огляду на викладене вдосконалення національного регулювання доцільно пов'язувати з подальшим уточненням конструкції права особливого роду у статті 21 Закону України «Про авторське право і суміжні права». Одним із можливих напрямів такого уточнення могло б бути поширення законодавчого винятку не лише на бази даних, створені для систематизації даних, що є публічною інформацією, а й на інші бази даних, створення, формування або ведення яких прямо передбачено законом, підзаконним нормативно-правовим актом чи іншим обов'язковим актом, здійснюється для задоволення потреб загального інтересу, що не мають промислового чи комерційного характеру, та забезпечується органами державного сектору, юридичними особами публічного права, державними чи комунальними підприємствами або іншими суб'єктами, які діють під домінуючим впливом держави чи територіальної громади або виконують делеговані повноваження.

Водночас доцільно нормативно конкретизувати, що створення даних саме по собі не становить значного внеску в їх отримання, а витрати на отримання, перевірку чи подання вмісту таких баз даних не повинні самі по собі визнаватися значним внеском лише з огляду на факт їх понесення, якщо відповідна діяльність здійснюється на виконання встановлених законом функцій, завдань чи повноважень, фінансується за рахунок бюджетних коштів, адміністративних зборів або інших обов'язкових платежів і не пов'язана з автономним підприємницьким ризиком.

Окремого уточнення потребує також питання про статус виробника бази даних у випадках, коли її технічне або операційне ведення передається приватному виконавцеві. Зокрема, доцільно закріпити, що саме по собі передання приватному підрядникові функцій з технічного чи операційного ведення бази даних, створення або функціонування якої зумовлене законом чи іншим обов'язковим актом і забезпечується в межах публічного фінансування або виконання делегованих повноважень, не зумовлює набуття ним статусу виробника бази даних. Такий підхід дав би змогу послідовніше узгодити режим права особливого роду з правовою природою баз даних, створення або ведення яких зумовлене задоволенням потреб загального інтересу, а не здійсненням автономної інвестиційної діяльності.

Висновки. Колізія між охороною неоригінальних баз даних правом особливого роду (*sui generis*) та режимом відкритості й повторного використання інформації державного сектору має розв'язуватися насамперед на рівні підстав виникнення цього права, а не лише через обмеження його здійснення. Охорона, побудована на критерії інвестиції, не повинна поширюватися на бази даних, створення, формування чи ведення яких здійснюється у зв'язку з реалізацією владних повноважень, забезпечується за рахунок публічного фінансування або обов'язкових платежів і не пов'язане з автономним підприємницьким ризиком. Українська законодавча модель, яка виключає виникнення права особливого роду щодо баз даних, створених для систематизації публічної інформації, має самостійне регулятивне значення, однак чинна редакція частини четвертої статті 21 Закону України «Про авторське право і суміжні права» не охоплює всіх випадків, у яких така колізія виникає на практиці. У зв'язку з цим подальше уточнення національного регулювання доцільно пов'язувати з чіткішим визначенням критеріїв виникнення права особливого роду, зокрема з урахуванням джерел фінансування відповідної бази даних, відсутності автономного підприємницького ризику, а також особливостей правової оцінки баз даних, технічне чи операційне ведення яких передано приватним виконавцям або пов'язане з виконанням делегованих повноважень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Директива 96/9/ЄС Європейського Парламенту та Ради «Про правовий захист баз даних»: Директива; Європарламент від 11.03.1996 № 96/9/ЄС. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/994_241 (дата звернення: 03.03.2026).
2. Derclaye, Estelle, Does the Directive on the Re-Use of Public Sector Information Affect the State's Database Sui Generis Right? (September 1, 2008). KNOWLEDGE RIGHTS - LEGAL, SOCIETAL AND RELATED TECHNOLOGICAL ASPECTS, J. Gaster, E. Schweighofer & P. Sint, eds., Austrian Computer Society, pp. 137-169, 2008, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1316115>.
3. Директива (ЄС) 2019/1024 Європейського Парламенту і Ради від 20 червня 2019 року про відкриті дані та повторне використання інформації державного сектору: Директива; Європарламент від 20.06.2019 № 2019/1024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/984_036-19 (дата звернення: 03.03.2026).
4. van Eechoud M. A Serpent Eating Its Tail: The Database Directive Meets the Open Data Directive. *IIC - International Review of Intellectual Property and Competition Law*. 2021. Vol. 52, № 4. P. 375–378. DOI: <https://doi.org/10.1007/s40319-021-01049-7>.
5. van Eechoud M., Buijs D. Van databankindustrie naar data-economie: 25 jaar Databankenwet. *Auteursrecht*. 2024. № 2. P. 67–76. URL: https://www.ivir.nl/publications/van-databankindustrie-naar-data-economie-25-jaar-databankenwet/auteursrecht_2024_2/.
6. Sganga C. Sui Generis Protection of Non-creative Databases. *The Cambridge Handbook of Investment-based Intellectual Property* / ed. by E. Bonadio, P. Goold. Cambridge: Cambridge University Press, 2023. P. 27–46. DOI: <https://doi.org/10.1017/9781108989527.005>.
7. Benhamou Y., Dulong de Rosnay M. Open Licensing and Data Trust for Personal and Non-Personal Data: A Blueprint to Support the Commons and Privacy. *IIC - International Review of Intellectual Property and Competition Law*. 2025. Vol. 56. P. 1553–1589. DOI: <https://doi.org/10.1007/s40319-025-01636-y>.
8. Primavera De Filippi, Lionel Maurel, The paradoxes of open data and how to get rid of it? Analysing the interplay between open data and sui-generis rights on databases, *International Journal of Law and Information Technology*, Volume 23, Issue 1, Spring 2015, Pages 1–22, DOI: <https://doi.org/10.1093/ijlit/eau008>.
9. Литвин С.Й. Правовий режим компіляції даних (бази даних) як об'єкта цивільного права: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03; Наук.-дослід. ін-т інтелектуал. власності Нац. акад. прав. наук України. Київ, 2011. 202 с.
10. Хавронюк О.О. Цивільно-правовий захист баз даних: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03; Хмельниц. ун-т упр. та права ім. Леоніда Юзькова. Хмельницький, 2021. 250 с.
11. Кметик-Подубінська Х. І. Sui generis як особливе право розробників за Директивою 96/9/ЄС Європейського Парламенту та Ради «Про правовий захист баз даних». Актуальні проблеми інтелектуального, інформаційного, IT та Інтернет права: матеріали Восьмої всеукр. наук.-практ. конф. (Львів, 15 трав. 2024 р.). Львів, 2024. С. 81–84. URL: https://law.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2024/05/Zbirnyk_8_Lviv_IPconference.pdf.
12. Лопатнюк В.А. Правова охорона баз даних за законодавством України та правом ЄС: дис. ... д-ра філософії : 081 «Право» / Львівський національний університет імені Івана Франка. Львів, 2025. 217 с.

13. Дмитришин В.С. Права особливого роду (*sui generis*) в авторському праві України. *Юридичні науки: проблеми та перспективи* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 27–28 січня 2023 р.). Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка, 2023. С. 41–44. DOI: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-292-3-11>.
14. Тарасенко Л.Л., Тарасенко Х.Ю. Оновлення законодавства України у сфері авторського права та його адаптація до стандартів ЄС. Аналітично-порівняльне правознавство. 2025. № 3. С. 312–318. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.1.49>.
15. Дзиба Б. Судова практика захисту авторських прав на бази даних: Україна та ЄС. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2026. № 2 (130). С. 30–34. DOI: <https://doi.org/10.17721/1728-2195/2025/2.130-5>.
16. Про авторське право і суміжні права: Закон України від 01.12.2022 № 2811-IX . URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2811-20> (дата звернення: 03.03.2026).
17. Директива Європейського Парламенту і Ради 2003/98/ЄС від 17 листопада 2003 року про вторинне використання інформації публічного сектора: Директива; Європарламент від 17.11.2003 № 2003/98/ЄС . URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/984_001-03 (дата звернення: 03.03.2026).
18. Директива 2013/37/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 26 червня 2013 року про внесення змін до Директиви 2003/98/ЄС про повторне використання інформації державного сектору: Директива; Європарламент від 26.06.2013 № 2013/37/EU // Official Journal of the European Union. 2013. L 175. P. 1–8. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32013L0037> (дата звернення: 03.03.2026).
19. Рішення Суду справедливості ЄС (Велика палата) від 09 листопада 2004 р. у справі № C-203/02 «The British Horseracing Board Ltd and Others v. William Hill Organization Ltd». *European Court Reports*. 2004. I-10415. ECLI:EU:C:2004:695. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62002CJ0203> (дата звернення: 03.03.2026).
20. Рішення Суду справедливості ЄС (Велика палата) від 09 листопада 2004 р. у справі № C-338/02 «Fixtures Marketing Ltd v. Svenska Spel AB». *European Court Reports*. 2004. I-10497. ECLI:EU:C:2004:696. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62002CJ0338> (дата звернення: 03.03.2026).
21. Рішення Суду справедливості ЄС від 12 липня 2012 р. у справі № C-138/11 «Compass-Datenbank GmbH проти Республіки Австрія». *EUR-Lex*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62011CJ0138> (дата звернення: 03.03.2026).
22. Рішення Вищого земельного суду Дрездена від 18 липня 2000 р. у справі № 14 U 1153/00 «Sächsischer Ausschreibungsdienst v. [Beklagte]». *openJur*. 2011. 120138. URL: <https://openjur.de/u/198595.html> (дата звернення: 04.03.2026).
23. Ухвала Федерального верховного суду Німеччини від 28 вересня 2006 р. у справі № I ZR 261/03 «Sächsischer Ausschreibungsdienst (Informationsassistent)». *Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen*. URL: https://www.bundesgerichtshof.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/Zivilsenate/I_ZS/2003/I_ZR_261-03.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (дата звернення: 04.03.2026).
24. Veröffentlichung von Petitionen auf Internetplattformen : Ausarbeitung WD 10-3000-001/21 / Wissenschaftliche Dienste, Deutscher Bundestag. Berlin, 2021. 19 S. URL: <https://www.bundestag.de/resource/blob/840010/WD-10-001-21-pdf.pdf> (дата звернення: 04.03.2026).
25. Рішення Земельного суду Мюнхена I (37-ма цивільна палата) від 23 березня 2018 р. у справі № 37 O 2194/17 «Landeshauptstadt München v. [Beklagte]». *openJur*. 2018. 9531. URL: <https://openjur.de/u/973966.html> (дата звернення: 04.03.2026).
26. Рішення Федерального верховного суду Німеччини від 25 березня 2010 р. у справі № I ZR 47/08 «Autobahnmaut». *Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht (GRUR)*. 2010. 1004. URL: https://www.bundesgerichtshof.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/Zivilsenate/I_ZS/2008/I_ZR_47-08.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (дата звернення: 04.03.2026).
27. Рішення Адміністративного трибуналу Пуатьє (2-га палата, Франція) від 31 січня 2013 р. у справі № 1002347 «SA Notrefamille.com проти Департаменту В'єнна» (Notrefamille.com v. Département de la Vienne). URL: <https://www.legalis.net/jurisprudences/tribunal-administratif-de-poitiers-2eme-chambre-jugement-du-31-janvier-2013/> (дата звернення: 04.03.2026).
28. Постанова Адміністративного апеляційного суду Бордо (4-та палата, Франція) від 26 лютого 2015 р. у справі «Notrefamille.com проти Департаменту В'єнна» (Notrefamille.com v. Département de la Vienne). URL: https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000030310335?init=true&page=1&query=Notrefamille&searchField=ALL&tab_selection=all (дата звернення: 05.03.2026).

29. Рішення Державної ради Франції (10-та та 9-та палати) від 14 вересня 2015 р. щодо відмови у передачі пріоритетного питання конституційності (QPC) у справі «Notrefamille.com». *Legifrance*. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT_000031173256?init=true&page=1&query=Notrefamille&searchField=ALL&tab_selection=all (дата звернення: 05.03.2026).
30. Рішення Державної ради Франції (10-та та 9-та об'єднані палати) від 8 лютого 2017 р. у справі «Notrefamille.com проти Департаменту В'єнна» (Notrefamille.com v. Département de la Vienne). *Legifrance*. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT_000034017890?init=true&page=1&query=Notrefamille&searchField=ALL&tab_selection=all (дата звернення: 05.03.2026).
31. Loi № 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique [Закон Франції «Про цифрову республіку» від 7 жовтня 2016 р. № 2016-1321]. *Journal officiel de la République française*. 2016. 8 oct. (Texte 1). URL: <https://www.wipo.int/wipolex/en/legislation/details/16380> (дата звернення: 05.03.2026).
32. Рішення Державної ради Франції (10-та та 9-та об'єднані палати) від 27 вересня 2022 р. у справі «Ouvre-boîte проти Національної ради адвокатів» (Ouvre-boîte v. Conseil National des Barreaux). URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000046337802> (дата звернення: 05.03.2026).
33. Рішення Суду справедливості ЄС (Друга палата) від 29 жовтня 2015 р. у справі № C-490/14 «Freistaat Bayern v. Verlag Esterbauer GmbH». *Digital reports (Court Reports – general)*. ECLI:EU:C:2015:735. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62014CJ0490> (дата звернення: 05.03.2026).
34. Рішення Апеляційного суду Арнема-Леувардена (Нідерланди) від 20 січня 2026 р. у справі № 200.310.152 «VVZBI v. KVK». *Rechtspraak.nl*. ECLI:NL:GHARL:2026:313. URL: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/details?id=ECLI:NL:GHARL:2026:313> (дата звернення: 05.03.2026).
35. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI . URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2939-17> (дата звернення: 05.03.2026).
36. Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних : Постанова Кабінету Міністрів України; Положення, Перелік, Порядок від 21.10.2015 № 835 . URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/835-2015-%D0%BF> (дата звернення: 03.03.2026).

Дата першого надходження рукопису до видання: 5.03.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.03.2026
Дата публікації: 3.04.2026