

## ПИТАННЯ ЦИВІЛЬНОГО, ГОСПОДАРСЬКОГО ТА ТРУДОВОГО ПРАВА

УДК 347.91/95:007:004.056.52

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.14.11>

### ПРАВОВИЙ СТАТУС ІНФОРМАЦІЇ ТА ПОНЯТТЯ «ІНФОРМАЦІЯ З ОБМЕЖЕНИМ ДОСТУПОМ»

**Гонгало Регіна Францівна,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри цивільного процесу  
(Національний університет  
«Одеська юридична академія»,  
м. Одеса, Україна)

У статті викладено наукові результати аналізу положень Конституції України, зокрема, про рівність громадян перед законом (ст. 24), про ознайомлення в органах державної влади та місцевого самоврядування, установах і організаціях з відомостями про себе, які не є державною таємницею (ст. 32), про право кожного вільно збирати, зберігати, використовувати і розповсюджувати інформацію усно, письмово чи будь-яким іншим способом (ст. 34), знати свої права та обов'язки (ст. 57) тощо.

За своїм правовим статусом інформація є особливим об'єктом цивільних прав. По-перше, інформація є благом не матеріальним, хоч і має матеріальні носії (папір, диски, дискети, плівки). По-друге, за своїми фізичними властивостями вона є благом неспоживчим, тому що використання останньої за призначенням не призводить до зменшення її обсягу чи фізичного знищення. Інформація може лише застаріти і тому залишається не витребуваною, або у разі необхідності змінюється на актуальну. По-третє, інформація має різноманітні форми її фіксації, використання, поширення тощо.

Закон України «Про інформацію» своєю чергою визначає, що право власності на інформацію – це врегульовані законом суспільні відносини щодо володіння, користування і розпорядження інформацією, власник інформації має право призначати особу, яка здійснює володіння, використання і розпорядження інформацією, і визначати правила обробки інформації та доступу до неї, а також встановлювати інші умови щодо інформації (ст. 38).

На відміну від інших об'єктів, цінність інформації визначається її широким використанням у всіх сферах людської діяльності. У зв'язку з цим вона у всьому світі визначається товаром (об'єктом права власності).

Водночас у міжнародному праві передбачаються випадки обмеження права на свободу слова та доступ до інформації, визначаються правові режими окремих видів інформації з обмеженим доступом. Українське законодавство також

містить низку норм, які регулюють питання щодо забезпечення права власності громадян на інформацію з обмеженим доступом, наприклад, це державна, комерційна, службова, військова або банківська таємниця.

**Ключові слова:** інформація з обмеженим доступом, таємниця нарадчої кімнати, судова практика, правова колізія, позивач, розпорядник, практика ВС.

## LEGAL STATUS OF INFORMATION AND THE CONCEPT OF "RESTRICTED INFORMATION"

**Gongalo Regina Frantsivna,**  
Doctor of Law, Associate Professor,  
Associate Professor at the Department of  
Civil Procedure  
(National University "Odessa Law  
Academy", Odessa, Ukraine)

The article presents the scientific results of the analysis of the provisions of the Constitution of Ukraine, in particular, on equality of citizens before the law (Article 24), on acquaintance in public authorities and local governments, institutions and organizations with information about themselves that is not a state secret (Article 32), the right of everyone to freely collect, store, use and disseminate information orally, in writing or in any other way (Article 34), to know their rights and responsibilities (Article 57), etc.

By its legal status, information is a special object of civil rights. First, information is a non-material good, although it has material media (paper, disks, floppy disks, films). Secondly, in terms of its physical properties, it is a non-consumer good, because the use of the latter for its intended purpose does not lead to a reduction in its volume or physical destruction. The information can only become obsolete, and therefore remains unclaimed, or, if necessary, changed to relevant. Third, information has various forms of its fixation, use, dissemination, and so on.

The Law of Ukraine "On Information", in turn, stipulates that the right of ownership of information is regulated by law public relations regarding the possession, use and disposal of information, the owner of information has the right to appoint a person who owns, uses and disposes of information, and determine the rules of information processing and access to it, as well as establish other conditions for information (Article 38).

Unlike other objects, the value of information is determined by its widespread use in all spheres of human activity. In this regard, it is defined worldwide as a commodity (object of ownership).

In addition, international law provides for cases of restriction of the right to freedom of speech and access to information, defines the legal regimes of certain types of information with limited access. Ukrainian legislation also contains a number of rules governing the ownership of restricted information, such as state, commercial, official, military or banking secrecy.

**Key words:** information with limited access, secrecy of the deliberation room, court practice, legal conflict, plaintiff, administrator, practice of the Supreme Court.

**Постановка проблеми.** Значення дослідження правового статусу інформації та поняття інформації з обмеженим доступом полягає у тому, що на цьому етапі розвитку суспільства важливим і необхідним складником механізму здійснення права на інформацію є гарантування доступу кожного до відомостей про події та явища, що відбуваються в суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі,

а також є засобом його участі у суспільних і державних справах. Тому не випадково, що стандарти права людини і громадянина на свободу слова і права на інформацію закріплені в міжнародних договорах та в законодавстві багатьох країн світу. У них також зазначається, що свобода вираження поглядів і отримання інформації є практично необмеженою.

**Стан дослідження теми.** Науковцями та юристами-практиками неодноразово здійснено аналіз проблематики **правового статусу інформації та поняття інформації з обмеженим доступом**. Зокрема, цим питанням присвячені праці таких вчених, як Д.В. Бобров, О.О. Кулініч, А.І. Марущак, та інші.

**Метою статті** є моніторинг українського законодавства у сфері правового режиму інформації з обмеженим доступом, надання загальної характеристики правовому статусу інформації, розкриття поняття та змісту інформації з обмеженим доступом.

**Виклад основного матеріалу.** В сучасному українському законодавстві поняття «інформація» розкривається досить обмежено. Насамперед визначення інформації надається в Цивільному кодексі України, Законах України «Про інформацію», «Про захист економічної конкуренції».

Так, ст. 200 Цивільного кодексу України (далі – ЦКУ) зазначає, що інформацією є будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді [1].

Своєю чергою Закон України «Про інформацію» надає своє визначення. Так, у ст. 1 під поняттям «інформація» розуміються документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються у суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі [2].

За роки незалежної України багато науковців, досліджуючи питання правової природи поняття «інформація», також сформулювали своє визначення. Так, зазначається, що інформація (лат. information – роз'яснення, уявлення) – документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються у суспільстві й державі та навколишньому середовищі.

Сучасна доктрина цивільного права зазначає, що об'єктами цивільних прав визнаються матеріальні та нематеріальні блага, стосовно яких між суб'єктами цивільного права виникають відносини, що складають предмет цивільно-правового регулювання. В ст. 177 ЦКУ наводиться перелік таких об'єктів: речі, включаючи гроші і цінні папери, інше майно, майнові права, результати робіт і послуг, інформація, результати інтелектуальної, творчої діяльності, а також інші матеріальні та нематеріальні блага.

За своїм правовим статусом інформація є особливим об'єктом цивільних прав. По-перше, інформація є благом нематеріальним, хоч і має матеріальні носії (папір, диски, дискети, шівки). По-друге, за своїми фізичними властивостями вона є благом неспоживчим, тому що використання останньої за призначенням не призводить до зменшення її обсягу чи фізичного знищення. Інформація може лише застаріти і тому залишається не витребуваною, або у разі необхідності змінюється на актуальну. По-третє, інформація має різноманітні форми її фіксації, використання, поширення тощо.

Складником особистих немайнових благ, які передбачені ст. 201 ЦКУ, є право на інформацію. Яке поділяється на: а) абсолютні права, коли одній особі протистоїть невизначене коло осіб, що зобов'язані утримуватися від порушення її прав; б) відносні права, що належать учасникам правовідносин, у яких уповноваженій особі протистоять чітко визначені особи і вони повинні здійснювати або не здійснювати цілком визначені дії.

На відміну від інших об'єктів, цінність інформації визначається її широким використанням у всіх сферах людської діяльності. У зв'язку з цим вона у всьому світі визначається товаром (об'єктом права власності) [3].

В українському законодавстві інформація також є об'єктом права власності. Так, у Законі України «Про наукову технічну-інформацію» чітко вказано те, що науково-технічна інформація є об'єктом права власності (ст. 6).

Закон України «Про інформацію» своєю чергою визначає, що право власності на інформацію – це врегульовані законом суспільні відносини щодо володіння, користування і розпорядження інформацією, власник інформації має право призначати особу, яка здійснює володіння, використання і розпорядження інформацією, і визначати правила обробки інформації та доступу до неї, а також встановлювати інші умови щодо інформації (ст. 38).

Ст. 39 визначає те, що інформаційна продукція та інформаційні послуги громадян та юридичних осіб, які займаються інформаційною діяльністю, можуть бути об'єктами товарних відносин, що регулюються чинним цивільним та іншим законодавством (ст. 39).

Суттєвим для правового статусу «інформації» є те, що суб'єкт відносин у сфері інформації може вимагати усунення порушень його права та відшкодування майнової та моральної шкоди, завданої такими правопорушеннями (ч. 2 ст. 200 ЦКУ).

Відповідно до ч. 2 ст. 34 Конституції України кожен має право збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір. Водночас ч. 3 ст. 34 КУ наводить підстави, за яких закріплені в цій статті права можуть бути обмежені державою. В ній також зазначається, що такі обмеження можуть встановлюватися виключно за допомогою закону.

Всі підстави, які перелічені в зазначеній нормі Конституції України, поділяються на три види: загальносоціальні, особисті, політичні. Всі ці підстави передбачені в міжнародно-правових актах з прав людини.

Існує правовий режим інформації. Так, у Законі України «Про інформацію» визначено, що режим доступу до інформації – це передбачений правовими нормами порядком одержання, використання, поширення і зберігання інформації (ч. 1 ст. 28), яка своєю чергою поділяється на «відкриту інформацію» та «інформацію з обмеженим доступом» (ч. 2 ст. 28).

Доступ до відкритої інформації забезпечується шляхом:

- 1) систематичної публікації її в офіційних друкованих виданнях (бюлетенях, збірниках);
- 2) поширення її через ЗМІ;
- 3) безпосереднє надання її за запитом громадян, державних органів, юридичних осіб і представників громадськості.

Обмеження права на одержання відкритої інформації забороняється законом [4].

В сучасному законодавстві поняття «інформація з обмеженим доступом» тривалий час є об'єктом дослідження. Науковці аналізують зміст поняття «інформація з обмеженим доступом», яке знайшло відображення в міжнародних актах:

– «інформація з обмеженим доступом» – це інформація, право доступу до якої обмежено відповідно до національного законодавства держав Сторін (ст. 1 Угоди між КМУ та Урядом Республіки Білорусь про співпрацю в галузі технічного захисту інформації);

– «інформація з обмеженим доступом» – інформація у будь-якій формі та будь-які документи, матеріали, вироби, речовини або фізичні поля, в яких представлена інформація, яка в інтересах національної безпеки держав Сторін та відповідно до їх національного законодавства підлягає охороні від несанкціонованого доступу, включаючи інформацію, яку спільно створено юридичними особами держав Сторін в рамках співробітництва та доступ до якої обмежено на основі вимог національ-

ного законодавства держав Сторін та відповідно до критеріїв цієї Угоди (ст. 1 Угоди між КМУ та урядом Словацької Республіки про взаємну охорону інформації з обмеженим доступом);

– «інформація з обмеженим доступом» – будь-яка інформація у сфері оборони незалежно від її фізичної форми або характеристики, яка в інтересах національної безпеки держави будь-якої Сторони була визначена як така, що вимагає захисту від несанкціонованого розкриття та позначена грифом обмеження доступу (ст. 1 Меморандуму про взаєморозуміння між КМУ та Урядом Сполученого Королівства ВБ та Північної Ірландії щодо обміну та взаємної охорони інформації з обмеженим доступом у сфері оборони).

Відповідно до ст. 30 ЗУ «Про інформацію» за своїм правовим режимом інформація з обмеженим доступом поділяється на:

– конфіденційну інформацію – це відомості, які знаходяться у володінні, користуванні або розпорядженні окремих фізичних та юридичних осіб і поширюються за їх бажанням відповідно до передбачених ними умов;

– таємну інформацію – це своєю чергою відомості, які становлять державну та іншу передбачену законом таємницю, розголошення якої завдає шкоди особі, суспільству та державі.

У науковців склалося своє визначення поняття «інформація з обмеженим доступом». У своїй праці О.О. Кулініч визначає, що «інформація з обмеженим доступом» – це певні соціально цінні відомості, дані, знання, доступ до яких обмежується певними суб'єктами (володільцями) шляхом ужиття заходів та мір організаційно-технічного, правового характеру, невжиття яких може спричинити настання моральної та/або матеріальної шкоди внаслідок незаконних дій з інформацією, за вчинення яких для винних суб'єктів настає юридична відповідальність відповідно до норм чинного законодавства [4].

Своєю чергою А.І. Марущак визначає, що «інформація з обмеженим доступом» – це відомості конфіденційного або таємного характеру, правовий статус яких передбачений законодавством України, які визначені такими відповідно до встановлених юридичних процедур, і право на обмеження доступу до яких надано власнику таких відомостей [5].

В українському законодавстві спеціальними НПА визначена: державна таємниця (ст. 1 ЗУ «Про державну таємницю»), комерційна таємниця (ст.ст. 36, 162 ГК, ст.ст. 505-508, 1076 ЦК, ст.ст. 16-19 ЗУ «Про захист від недоброчесної конкуренції» тощо), військова таємниця (ст.ст. 1,8 ЗУ «Про державну таємницю»), адвокатська таємниця (ст. 22 ЗУ «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»), банківська таємниця (ст. 60 ЗУ «Про банки і банківську діяльність»), таємниця голосування (ст. 7 ЗУ «Про вибори Президента України», ст. 7 «Про вибори народних депутатів України»), медична таємниця (ст. 40 ЗУ «Основи законодавства про охорону здоров'я»), таємниця вчинюваних нотаріальних дій (ст. 8 ЗУ «Про нотаріат»), таємниця усиновлення (ст. 226 Сімейного кодексу України), таємниця сповіді (ст. 3 ЗУ «Про свободу совісті та релігійні організації»), таємниця нарадчої кімнати (ст. 367 КПК України, 245 ЦПК України, ст. 228 КАС України) та таємниця переписки, листування, переговорів тощо.

Як ми бачимо, в нашому правовому полі багато правових понять, які схожі між собою і мають стосунок до інформації з обмеженим доступом.

Як свідчить судова практика, у них відсутня між собою узгодженість, що призводить до судових помилок та правових колізій.

3 лютого 2020 року Верховний Суд оприлюднив огляд судової практики ВС у справах щодо забезпечення права на доступ до публічної інформації.

Огляд судової практики містить правові позиції Верховного Суду за 2018–2019 роки.

Розділи огляду присвячені таким питанням: визначення поняття «публічна інформація», інформація з обмеженим доступом, оформлення запитів на інформацію, відмова у задоволенні запиту на інформацію, право на оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації.

**Висновки.** Отже, інформація надається з певним правовим режимом її надання, та отримання інформації будь-якого характеру не може відноситися до абсолютного права кожної особи. Правовий режим надання інформації забезпечує охорону та захист прав інших суб'єктів права (фізичних, юридичних осіб та органів виконавчої влади, держави).

### Список використаних джерел:

1. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 р. № 1618-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 40-44. Ст. 356.
2. Закон України «Про інформацію» № 2657 – XII від 02.10.1992 р. *Відомості Верховної Ради України*, 1992. № 48, ст. 650.
3. Боброва Д.В. Цивільне законодавство. В кн.: Загальна теорія цивільного права: Підручник / за заг.ред. О.А. Підпригори, Д.В. Бобрової. Київ, 1992. С. 38.
4. Кулініч О.О. Загальні положення про інформацію з обмеженим доступом в цивільному праві. Монографія. Одеса : Видавництво Букеєв В.В. 2008 р. С. 25.
5. Марущак А.І. Інформаційне право. Доступ до інформації: навчальний посібник. Київ : КНТ, 2007. С. 46.