

ЗАХИСТ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ: ВИКЛИКИ ТА ПРАВОВІ ОРІЄНТИРИ

Овчаренко А. С.

кандидат юридичних наук,
асистент кафедри фінансового права
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
вул. Григорія Сковороди, 77, Харків, Україна
orcid.org/0000-0001-8697-6466
a.s.ovcharenko@nlu.edu.ua

Товкун Л. В.

кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри фінансового права
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
вул. Григорія Сковороди, 77, Харків, Україна
orcid.org/0000-0002-4769-9379
l.v.tovkun@nlu.edu.ua

Ключові слова: захист
персональних даних, публічні
закупівлі, електронна
комерція, електронна
торгівля, тендери,
використання бюджетних
коштів.

В статті проведено аналіз стану захисту персональних даних України з урахуванням прогресуючого розвитку інформаційних технологій та поглибленою роботою з великим обсягом даних, необхідність посилення захисту персональних даних громадян України у зв'язку із кібер атаками та процесами євроінтеграції в Україні. Адже на сучасному етапі можна найбільш розвинутим є міжнародне співробітництво із захисту персональних даних, яке здійснюється у Європі, зокрема в рамках Ради Європи та Європейського Союзу. Україна є активним учасником цього співробітництва, а європейська інтеграція є стратегічним пріоритетом зовнішньої політики. Законодавство України про захист персональних даних розроблялося саме з урахування стандартів, розроблених в зазначених інституціях. Крім того, право на приватність є одним із конституційно закріплених прав громадян України, поряд з закріпленням стандартів щодо захисту персональних даних (заборона на збір інформації про особу без її згоди) та права на доступ до публічної інформації (право отримувати відомості про себе, які зберігаються в певних структурах), а також гарантіями судового захисту та відшкодування за порушення таких прав.

Авторами досліджено особливостей використання персональних даних учасників закупівель та визначення можливих шляхів вирішення проблем при захисті таких даних в процесі публічних закупівель за для досягнення балансу між захистом персональних даних щодо учасників закупівель та дотриманням принципу відкритості та прозорості на всіх стадіях закупівель. В статті звертається увага на окремі необґрунтовані вимоги щодо подання у складі тендерної пропозиції документів, які містять персональні дані не тільки учасників закупівель, а і третіх осіб (як то працівників учасників). Авторами пропонуються шляхи можливих варіантів усунення таких ситуацій за для зменшення ризиків зловживань з боку замовників при складанні тендерної документації. Крім того звертається увага на необхідність приведення термінології сфери захисту персональних даних у відповідність до всіх міжнародних стандартів; деталізувати принципи обробки персональних даних та однозначно сформулювати підстави обробки персональних даних; розширити права

суб'єктів персональних даних та механізм їх реалізації; деталізувати вимоги до згоди на обробку персональних даних, які дозволять уникнути зловживань та зменшать приводи для оскарження, у тому числі у сфері публічних закупівель.

PERSONAL DATA PROTECTION IN PUBLIC PROCUREMENT: CHALLENGES AND LEGAL GUIDELINES

Ovcharenko A. S.

PhD in Law,

Assistant at the Department of Financial Law

Yaroslav Mudryi National Law University

Hryhoriia Skovorody str., 77, Kharkiv, Ukraine

orcid.org/0000-0001-8697-6466

3986@ukr.net

Tovkun L. V.

PhD in Economy,

Associate Professor at the Department of Financial Law

Yaroslav Mudryi National Law University

Hryhoriia Skovorody str., 77, Kharkiv, Ukraine

orcid.org/0000-0002-4769-9379

tovkunlv@gmail.com

Key words: *personal data protection, public procurement, e-commerce, e-trading, tenders, spending of budget funds.*

The article analyses the state of personal data protection in Ukraine with due regard to the progressive development of information technology and in-depth work with a large amount of data, and the need to strengthen the protection of personal data of Ukrainian citizens caused by cyber attacks and the processes of European integration in Ukraine. At the present stage, international cooperation on personal data protection is probably the most developed in Europe, in particular within the Council of Europe and the European Union. Ukraine is an active participant in this cooperation, and European integration is a strategic priority of its foreign policy. Ukrainian legislation on personal data protection was developed with due regard to the standards developed by these institutions. In addition, the right to privacy is one of the constitutionally enshrined rights of Ukrainian citizens, along with the establishment of standards for the protection of personal data (prohibition of collecting information about a person without his/her consent) and the right to access public information (the right to receive information about oneself stored in certain structures), as well as guarantees of judicial protection and compensation for violation of such rights.

The authors investigate the specifics of the use of personal data of procurement participants and identify possible ways to solve problems in protecting such data in the course of public procurement in order to achieve a balance between the protection of personal data on procurement participants and compliance with the principle of publicity and transparency at all stages of procurement. The article draws attention to certain unreasonable requirements to submit documents containing personal data of not only bidders, but also third parties (such as employees) as part of a tender offer. The authors propose ways to eliminate such situations in order to reduce the risks of abuse by procuring entities in the course of drafting tender documents.

In addition, attention is drawn to the need to bring the terminology of personal data protection in accordance with all international standards; to detail the principles of personal data processing and unambiguously formulate the grounds for personal data processing; to expand the rights of personal data subjects and the mechanism for their implementation; to detail the requirements for consent to the processing of personal data, which will avoid abuse and reduce the reasons for appeal, including in the public procurement sector

Вступ. З активізацією розвитку інформаційних технологій, відбулась трансформація цінності інформації та ступені втручання держави у цю сферу. Право на приватність та захист інформації про особу залишається одним із найважливіших серед прав людини. Його актуальність значно зросла у зв'язку з тим, що із розвитком інформаційних технологій об'єми та масштаби обробки й обігу інформації, яка носить персоніфікований характер, збільшилися в рази. Адже обравши шлях євроінтеграції, Україна має дотримуватися світових стандартів в тому числі і щодо захисту персональних даних.

Отже, актуальність цього наукового дослідження обумовлена: активним прогресуючим розвитком інформаційних технологій та поглибленою роботою з великим обсягом даних; необхідністю посилення захисту персональних даних громадян України у зв'язку із ворожими кібер атаками, євроінтеграцією в Україні, що а вимагає правового забезпечення захисту персональних даних та адаптацію їх до європейських стандартів; необхідність балансування між захистом персональних даних учасників закупівель та забезпечення принципу відкритості та прозорості закупівель, що є особливо актуальним в умовах воєнного стану, коли увага громадськості особливо прикута до обґрунтованості витрачання бюджетних коштів та дотримання прозорості закупівель. Питання ефективності використання публічних коштів завжди були в центрі уваги науковців, міжнародної спільноти, суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика правового забезпечення захисту персональних даних є предметом наукових досліджень серед таких науковців, як І.М. Гординський, М.В. Бем, Г. Саттон, О.М. Родіоненко, О.Г. Рогова та інші. Так, Родіоненко О.М., в монографії «Захист персональних даних: правове регулювання та практичні аспекти» розглядає правові питання поняття персональних даних і джерел їх правового регулювання, досліджує принципи обробки персональних даних, питання підстав обробки чутливих категорій персональних даних, правового становища суб'єктів персональних даних [1, 24]. В сучасний умовах особливий інтерес у науковців викликає питання право-

вого забезпечення захисту персональних даних в умовах воєнного стану в Україні, коли можуть обмежуватися і права на невтручання у особисте і сімейне життя.

Питання здійснення публічних закупівель були предметом досліджень таких вчених, як: Дмитрик О., Горбатюк Я., Пивовар Ю., Письменна М., Овчаренко А. та інші. Незважаючи на наявність багатьох публікацій щодо розглядуваної проблематики, подальшого дослідження потребують особливості функціонування системи публічних закупівель в умовах запровадження воєнного стану з урахуванням сучасних європейських тенденцій. Крім того проблема захисту персональних даних при здійсненні публічних закупівель до цього часу не досліджувалася в науковій літературі та не була предметом окремих досліджень на рівні дисертаційних досліджень або монографій. Зазначене обумовило актуальність теми, що є предметом зазначеної статті.

Метою дослідження є аналіз стану захисту персональних даних Україні, а також дослідження особливостей використання персональних даних учасників закупівель та визначення можливих шляхів вирішення проблем при захисті таких даних в процесі публічних закупівель.

Виклад основного матеріалу. На сучасному етапі можна найбільш розвинутим є міжнародне співробітництво із захисту персональних даних, яке здійснюється у Європі, зокрема в рамках Ради Європи та Європейського Союзу. Україна є активним учасником цього співробітництва, а європейська інтеграція є стратегічним пріоритетом зовнішньої політики, сучасне законодавство України про захист персональних даних розроблялося саме з урахування стандартів, розроблених в рамках ними. Так, Рада Європи, як і ОЕСР, почала займатися проблемами, пов'язаними із захистом персональних даних, із кінця 1970-х рр. Підсумком стало прийняття Конвенції № 108 Ради Європи «Про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних» від 28 січня 1981 р. (далі – Конвенція № 108. Крім того, 8 листопада 2001 р. було прийнято Додатковий протокол до цього міжнародного договору. Україна приєдналася до Конвенції та Додаткового протоколу у 2010 р. [2, 3].

У рамках Європейського Союзу ключовим документом із приводу регулювання захисту персональних даних є Директива № 95/46/ЄС Європейського парламенту та Ради ЄС «Про захист осіб у зв'язку з обробкою персональних даних та вільним обігом цих даних» від 24 жовтня 1995 р. (далі – Регламент GDPR) [4]. Вказаний акт безпосередньо застосовується у всіх державах-членах ЄС відповідно до Договору про функціонування Європейського Союзу, не вимагаючи прийняття додаткового національного законодавства.

Регламент GDPR – сучасний нормативний акт, який істотно розширює права фізичних осіб щодо контролю за своїми персональними даними та їх обробкою. Сьогодні, безумовно, можна констатувати тенденцію гармонізації світових стандартів регулювання технологій обробки даних у законодавстві щодо захисту персональних даних. У цьому контексті сучасна європейська законодавча модель захисту персональних даних викликає загальний інтерес і продовжує чинити вирішальний вплив на глобальну практику поширення інформації та національні правові моделі інших країн.

Право на приватність є одним із конституційно закріплених прав громадян України. Так, у ст. 32 Конституції України визначено, що ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України», в ній також встановлено, що: – не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом; – кожен громадянин має право знайомитися в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, установах і організаціях з відомостями про себе, які не є державною або іншою захищеною законом таємницею; – кожному гарантується судовий захист права спростувати недостовірну інформацію про себе і членів своєї сім'ї та права вимагати вилучення будь-якої інформації, а також право на відшкодування матеріальної і моральної шкоди, завданої збиранням, зберіганням, використанням та поширенням такої недостовірної інформації [5].

Зазначена норма Конституції увібрала в себе не тільки стандарти права на приватність, які містяться в Міжнародному Пакті про громадянські та політичні права 1996 р. і Європейській конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., а й стандарти щодо захисту персональних даних (заборона на збір інформації про особу без її згоди) та права на доступ до публічної інформації (право отримувати відомості про себе, які зберігаються в певних структурах), а також гарантії судового захисту та відшкодування за порушення таких прав.

Центральним елементом правового забезпечення захисту персональних даних слід вважати спеціальний закон «Про захист персональних даних», ухвалений в 2010 році в процесі імплементації Конвенції Ради Європи № 108. У статті 1 визначена сфера дії Закону України «Про захист персональних даних» (далі – Закон), яка включає в собі як автоматизовану, так і неавтоматизовану обробку персональних даних. Так, персональні дані – відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована [6]. Ухвалення Закону України «Про захист персональних даних» стало важливим кроком на шляху до подальшої розробки нормативного забезпечення організаційно-правової бази захисту персональних даних в Україні.

Порівняльний аналіз Закону із нормами Конвенції № 108, Регламенту GDPR та інших документів дозволяє виявити проблеми, пов'язані з невідповідністю законодавства у цій сфері на сучасному етапі. Серед яких – невідповідність положень Закону щодо визначення того, яка інформація є конфіденційною (ст. 5) та конфіденційності самого процесу обробки персональних даних (ст. 6–7) положенням Регламенту GDPR, зокрема ст. 16–17; нечітко визначено повноваження володільця персональних даних; недостатнє врегулювання порядку транскордонної передачі персональних даних [7, 45]. Таким чином, можна констатувати, що захист персональних даних є важливою складовою міжнародного співробітництва в інформаційній сфері. Йому приділяється велика увага як на рівні норм міжнародних договорів, так і в практиці діяльності міжнародних організацій. Усунення цих недоліків сприятиме як подальшій імплементації Україною взятих на себе зобов'язань щодо захисту персональних даних, модернізації національного законодавства в цій сфері, так і процесам інтеграції нашої держави до Європейського Союзу і в світовий інформаційний простір.

Вирішення проблем захисту персональних даних є актуальним у тому числі у сфері публічних закупівель. Адже основним принципом роботи електронної системи публічних закупівель в Україні є «Всі бачать все». Захист персональних даних учасників закупівель – складне питання для всієї сфери закупівель особливо в умовах воєнного стану. З одного боку, суспільство вимагає максимальної прозорості процедури закупівель. З іншого боку, учасники процедури задля її забезпечення вимушені розкривати свої персональні дані ризикуючи їх вразливістю.

Правові засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави та територіальної громади встановлюються Зако-

ном України «Про публічні закупівлі» № 922-VIII від 25.12.2015 [8]. Після розкриття тендерних пропозицій всі документи, що були подані учасником закупівлі в складі тендерної пропозиції стають загальнодоступними для перегляду та завантаження, що є обґрунтованим з точки зору реалізації принципів публічних закупівель, одним із яких є відкритість закупівель. Проте оборотною стороною можуть бути ризики вразливості персональних даних учасників закупівель.

Закон України «Про публічні закупівлі» не регулює питання збору, обробки та зберігання персональних даних. Замовники на власний розсуд визначають, які саме документи мають надати учасники у складі тендерної пропозиції. Якщо постачальник бере участь у закупівлі, в якій замовник вимагає надання певних документів, що містять персональні дані (як то копії паспорту або Реєстраційний номер облікової картки платника податків тощо), він добровільно погоджується на розміщення своїх персональних даних у відкритому доступі системи. Втім, учасник може оскаржити таку вимогу замовника або звернутися до нього із пропозицією через електронний майданчик виключити її з відповідного переліку обов'язкових документів, які постачальник має надати.

Відповідно до ч. 3. ст. 22 Закону України «Про публічні закупівлі» тендерна документація може містити іншу інформацію, вимоги щодо наявності якої передбачені законодавством та яку замовник вважає за необхідне включити до тендерної документації. Та у ч. 4 визначено, що тендерна документація не повинна містити вимог, що обмежують конкуренцію та призводять до дискримінації учасників, а також вимог щодо документального підтвердження інформації про відповідність вимогам тендерної документації, якщо така інформація є публічною, що оприлюднена у формі відкритих даних згідно із Законом України «Про доступ до публічної інформації» та/або міститься у відкритих єдиних державних реєстрах, доступ до яких є вільним [8]. Підпис фізичної особи (яка представляє учасника) на документах, передбачених та встановлених для оформлення під час проведення процедури закупівлі, є підтвердженням одержання згоди фізичних осіб, яка діють від імені учасника, на обробку (збирання, реєстрацію, накопичення, зберігання, адаптування, зміну, поновлення використання і поширення (розповсюдження, передачу), знеособлення, знищення) персональних даних учасника, або фізичних осіб, які є посадовими особами/працівниками уповноваженими особами учасника, а також здійснювати інші дії визначені Законом України «Про захист персональних даних». Учасник підписанням пропозиції підтверджує, що він повідомлений про свої права відповідно до

ст. 8 Закону України «Про захист персональних даних». Відповідно до ст. 2 цього Закону згода суб'єкта персональних даних – добровільне волевиявлення фізичної особи (за умови її поінформованості) щодо надання дозволу на обробку її персональних даних відповідно до сформульованої мети їх обробки, висловлене у письмовій формі або у формі, що дає змогу зробити висновок про надання згоди [8].

Згідно з даними Єдиного Державного Реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, можна визначити, чи є особа директором, керівником і підписантом учасника, та які особи є підписантами (це може бути наприклад, інженер-будівельник). Ці дані оприлюднені на офіційному сайті Міністерства юстиції України і відповідно зазначені особи вже надали згоду на обробку їх персональних даних щодо конкретно визначеної мети їх обробки, а саме у веденні господарської діяльності підприємства, яка включає укладення цивільно-правових договорів. Повноваження директора (в тому числі з приводу укладення договору) визначено в Статуті підприємства, в Наказі про призначення директора або ж протоколі загальних зборів учасників на яких було призначено директора.

Таким чином не має необхідності вимагати згоди на обробку персональних даних, які містяться у відкритих реєстрах, адже такі особи вже надали згоду на обробку їх персональних даних щодо конкретно визначеної мети їх обробки, а саме у випадку Єдиного Державного Реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, у веденні господарської діяльності підприємства, яка включає укладення цивільно-правових договорів.

Можливим рішенням для замовника може бути позначення таких документів в тендерній документації як конфіденційних. В такому випадку зазначені документи будуть доступні для перегляду тільки замовнику та контролюючим органам. Адже відповідно до абз. 2 ч. 2 ст. 28 Закону «Про публічні закупівлі» – не підлягає розкриттю інформація, що обґрунтовано визначена учасником як конфіденційна, у тому числі що містить персональні дані. Замовник, орган оскарження та центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, мають доступ в електронній системі закупівель до інформації, яка визначена учасником конфіденційною.

Натомість згідно з Законом України «Про захист персональних даних» у сфері електронної комерції обов'язковою є згода на обробку персональних даних. Підприємці, які планують брати участь у публічних закупівлях, мають підтвердити дозвіл на обробку таких даних при реєстра-

ції на електронному майданчику, авторизованому у системі. Так, учасники у письмовій формі дають згоду на обробку, використання, поширення та доступ до персональних даних, які передбачено Законом України «Про публічні закупівлі», а також згідно з нормами чинного законодавства, своїх персональних даних (у т. ч. паспортні дані, ідентифікаційний код, електронні ідентифікаційні дані: номери телефонів, електронні адреси або інша необхідна інформація, передбачена законодавством), відомостей, які надаю про себе для забезпечення участі у процедурі закупівлі, цивільно-правових та господарських відносин. Проте така згода носить дуже обмежений характер та не відображає низку положень, що передбачені Регламент GDPR та є загальноприйнятими у країнах ЄС, що може в подальшому бути використано як підстава для оскарження закупівлі. Враховуючи це, пропонуємо у згоді на обробку персональних даних визначити таку інформацію: правова база, яку використовує учасник при обробці персональних даних, визначити правові підстави, категорії суб'єктів даних, мета такої обробки, категорія таких даних (наприклад, ім'я, телефон, адреса електронної пошти; паспорт або посвідчення особи, технічні та професійні здібності, включаючи кваліфікацію, докази фіскального статусу або іншої комерційної реєстрації,

включаючи банківський рахунок тощо), одержувачі даних, період зберігання даних та права суб'єктів даних.

Висновки. Україна є активним учасником міжнародно-правових відносин, бере активну участь в діяльності міжнародних організацій і виступає стороною основних міжнародно-правових актів в цій сфері. Стан виконання Україною цих зобов'язань можна оцінити як досить високий, проте певні положення щодо захисту персональних даних потребують покращення. Так, слід якомога швидше привести термінологію сфери захисту персональних даних у відповідність до всіх міжнародних стандартів; деталізувати принципи обробки персональних даних та однозначно сформулювати підстави обробки персональних даних; розширити права суб'єктів персональних даних та механізм їх реалізації; деталізувати вимоги до згоди на обробку персональних даних, які дозволять уникнути зловживань та зменшать приводи для оскарження, у тому числі у сфері публічних закупівель. Як бачимо питання захисту персональних даних при здійсненні публічних закупівель потребують подальших досліджень за для досягнення балансу між захистом персональних даних щодо учасників закупівель та дотриманням принципу відкритості та прозорості на всіх стадіях закупівель.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бем М. В., Городиський І. М., Саттон Г., Родіоненко О. М. Захист персональних даних: Правове регулювання та практичні аспекти: науково-практичний посібник. Київ: К.І.С. 2015. 220 с.
2. Конвенція про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних від 28.01.1981 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_326#Text
3. Додатковий протокол до Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних щодо органів нагляду та транскордонних потоків даних від 8 листопада 2001 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_363#Text
4. Protection of personal data. URL: <http://ec.europa.eu/justice/data-protection/>
5. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#-Text>
6. Про захист персональних даних : Закон України від 01.06. 2010 року № 2297-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text>
7. Аналіз Закону України про захист персональних даних : DGI/DP/expertise UKR(2012). М. Жорж, Г. Саттон. Страсбург : Рада Європи, 2012. 63 С.
8. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>

REFERENCES

1. Bem M. V., Horodyskyi I. M., Satton H., Rodionenko O. M. (2015) Zakhyst personalnykh danykh: Pravove rehuliuвання та praktychni aspekty: naukovo-praktychnyi posibnyk. [Protection of personal data: Legal regulation and practical aspects: a scientific and practical guide]. Kyiv: K.I.S. 2015. 220 [in Ukrainian].
2. Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data (28.01.1981). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_326#Text [in Ukrainian].
3. Additional Protocol to the Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data for Supervisory Authorities and Transborder Flows of Data (08.11.2001). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_363#Text [in Ukrainian].
4. Protection of personal data. URL: <http://ec.europa.eu/justice/data-protection> [in English].

5. Constitution of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian]
6. Law of Ukraine on the protection of personal data № 2297-VI. (01.06.2010). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text> [in Ukrainian]
7. Analysis of the Law of Ukraine on Personal Data Protection : DGI/DP/expertise UKR (2012). M. Zhorzh, H. Satton. Strasburh : Rada Yevropy, 2012. 63 [in Ukrainian].
8. Law of Ukraine on public procurement № 922-VIII (25.12.2015). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text> [in Ukrainian].

Дата першого надходження рукопису до видання: 23.08.2025
Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 15.09.2025
Дата публікації: 30.09.2025