

Roczniki Administracji i Prawa nr XIX(2), s. 227-237

**Oryginalny artykuł naukowy**  
**Original article**

Data wpływu/Received: **26.08.2019**

Data recenzji/ Accepted: **16.11.2019**

Data publikacji/Published: **30.12.2019**

Źródła finansowania publikacji: Wyższa Szkoła Humanitas

**DOI: 10.5604/01.3001.0014.0440**

Authors' Contribution:

(A) Study Design (projekt badania)

(B) Data Collection (zbieranie danych)

(C) Statistical Analysis (analiza statystyczna)

(D) **Data Interpretation (interpretacja danych)**

(E) **Manuscript Preparation (redagowanie opracowania)**

(F) **Literature Search (badania literaturowe)**

Иван Лясковский\*

Nr ORCID: 0000-0003-2438-1656

## О ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ

### ВВЕДЕНИЕ

Разработка проекта Закона Республики Беларусь «О персональных данных» (далее – Проект Закона о персональных данных) осуществлялась в ключе основных принципов европейского законодательства в этой сфере. Такими документами являются Конвенция Совета Европы о защите физических лиц в отношении автоматизированной обработки персональных данных № 108 от 28.01.1981<sup>1</sup> и Общий регламент по защите данных (англ. General Data

---

\* Главный инспектор юридического отдела Витебской таможни Государственного таможенного комитета Республики Беларусь, магистр юридических наук, исследователь в области юридических наук по специальности 12.00.13 «Информационное право».

<sup>1</sup> Convention on the protection of individuals in the automated processing of personal data [Electronic

Protection Regulation, GDPR – неофициальный перевод КонсультантПлюс. Россия), как новый законодательный акт Европейского союза, направленный на урегулирование отношений в сфере оборота персональных данных.

Связь между Проектом Закона о персональных данных и европейским законодательством обусловлена такими основными предпосылками:

– сформирован социальный запрос на совершенствование механизма защиты прав физических лиц в сфере персональных данных от несанкционированного использования в условиях широкого распространения в общественных отношениях информационных технологий, и активное использование иностранных информационных ресурсов;

– необходимостью определения организационно-правового механизма оборота персональных данных и правосубъектности его участников в Республике Беларусь;

– необходимостью совершенствования правового регулирования правоотношений между хозяйствующими субъектами Республики Беларусь и нерезидентами в сфере использования персональных данных.

Приведенные обстоятельства нашли свое отражение в новой Концепции информационной безопасности Республики Беларусь, утвержденной Постановлением Совета национальной безопасности Республики Беларусь от 18.03.2019 № 1, в частности через:

- установление права на защиту персональных данных в качестве одной из целей государственной политики, реализуемой в отношении национального сегмента сети Интернет и развития государственных информационных ресурсов;
- определение безопасности персональных данных как одной из основных составляющих информационного суверенитета государства;
- осуществление государственного регулирования в сфере персональных данных с учетом современного международного опыта и в соответствии с положениями межгосударственных актов<sup>2</sup>.

## ОСНОВНАЯ ЧАСТЬ

Проект Закона о персональных данных является первым документом в отечественном правовом поле, направленном на комплексное урегулирование

---

resource]: [concluded in the city of Strasbourg 01/28/1981] // ConsultantPlus. Russia / CJSC Consultant Plus. Access mode: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=121499&fld=134&dst=100000001,0&&p=0.6241342952371514#06280514173326173> [access: 4.07.2019].

<sup>2</sup> About the Concept of Information Security of the Republic of Belarus [Electronic resource]: Resolution of the Security Council Rep. Belarus, March 18, 2019, No. 1 // National Legal Internet Portal of the Republic of Belarus "Pravo.by". - Access mode: [http://www.pravo.by/upload/docs/op/P219s0001\\_1553029200.pdf](http://www.pravo.by/upload/docs/op/P219s0001_1553029200.pdf). [access: 4.07.2019].

оборота этого вида информации. Текущее состояние правового регулирования не препятствует использованию персональных данных, однако деятельность многих частных лиц в этой сфере, с точки зрения правовой культуры, можно охарактеризовать как ситуативную. Иные участники правоотношений, пользуясь недостатками правового регулирования, могли применять правило «разрешено все, что не запрещено» для оптимизации временных, административных, финансовых расходов на обеспечение бизнес-процессов с использованием персональных данных граждан Республики Беларусь. Такие действия могут причинить вред законным правам и интересам каждого из членов общества. В этой связи, представляется обоснованным выполнить сравнительный обзор законодательного акта о регулировании оборота персональных данных одного из государств-партнеров (в данном случае, Федеральным Законом Российской Федерации «О персональных данных» (далее – Закон РФ «О персональных данных»), как отображения применяемых на практике методов работы с персональными данными, с одной стороны, и Проекта Закона о персональных данных, с другой стороны, как ожидаемого качественного уровня регулирования персональных данных в Республике Беларусь.

Исследование общих положений документов позволяет выявить первые весомые отличия. Согласно ст.3 Проекта Закона о персональных данных нормативное правовое регулирование в этой сфере отношений осуществляется на основании законодательных актов и международных договоров Республики Беларусь. Это обстоятельство, на наш взгляд, существенно ограничивает возможность эффективного влияния уполномоченного органа на правоотношения с персональными данными. Качественное нормативное и методологическое обеспечения потребует разработки этим органом многих подзаконных актов, касающихся оборота персональных данных в разных сферах отношений. Поэтому большой риск связан с кадровой и ресурсной возможностью обеспечить мощную экспертную и ресурсную поддержку для такой нормотворческой деятельности в структуре нового государственного органа.

Напротив, российский законодатель использовал более продуктивный подход, предусмотрев в ч.2 ст.4 Закона РФ «О персональных данных» право государственных органов, Банка России и органов местного самоуправления издавать нормативные акты, уточняющие положения законодательства о персональных данных согласно специфике той или иной сферы правоотношений. Однако такие нормативные акты не могут содержать ограничений прав субъектов персональных данных, а также ограничений прав и новых обязательств операторов, не предусмотренных федеральными законами.

Можем предположить, что настоящая редакция ст.3 Проекта Закона о персональных данных – временная мера, и дополнение перечня источников правового регулирования будет осуществлено по мере решения вопроса

о подведомственности и компетенции уполномоченного органа. Кроме того, считаем обоснованным подход российского законодателя в том, что специфика отраслевого регулирования, в первую очередь, должна учитываться государственными органами управления в конкретной сфере отношений.

Существенно разнятся подходы к построению основных понятий. Российский законодатель стремится упростить понятийно-категориальный аппарат, прибегнув к использованию крайне обобщенного понятия «обработка персональных данных». Под этим определением понимается «любое действия или совокупность таких действий», проводимых в отношении персональных данных, в том числе сбор, запись, систематизация, хранение, обезличивание, блокирование и другие. Но при этом, только некоторые из них получили свое нормативное определение (в частности, такие действия как блокирование, уничтожение, обезличивание).

Такое положение вещей способствует возникновению правовых коллизий. Например, дефиниция термина «блокирование» затрудняет понимание «обработки» как совокупности действий оператора с персональными данными. Понятие «блокирование» трактуется как «временное прекращение обработки персональных данных», то есть ограничение любых действий с этой информацией. Следуя нормативному определению, «обработкой» являются не только такие меры по работе с информацией как «сбор», «систематизация», «передача», «извлечение», «использование», но и такие меры как «хранение», «удаление», «уничтожение». Таким образом, применение понятие «блокирование персональных данных» приводит к неопределенности правового положения «заблокированных персональных данных» в информационной системе оператора персональных данных. Поэтому, на наш взгляд, в данном законодательном акте Российской Федерации следует усовершенствовать регламент и юридическое толкование таких действий как «блокирование» и «снятие блокирования» персональных данных.

Напротив, разработчики белорусского Проекта Закона о персональных данных в этом отношении использовали более рациональный подход, определив «блокирование» как «прекращение доступа к персональным данным без их удаления». Из этого следует, что такое режимное действие предполагает:

- ограничение предоставления данных третьим лицам;
- ограничение процессов по обработке информации, а также ограничение иного использования персональных данных оператором.

При этом текущее состояние «заблокированных» в информационной системе оператора персональных данных не ведет к возникновению неопределенности правового статуса. В целом, в ст.1 Проекта Закона о персональных данных применен более гибкий и конкретный подход к построению терминологического аппарата, чем в российском аналоге. Так, обработка персо-

нальных данных включает «любое действие, или совокупность действий ... совершаемые с персональными данными, включая систематизацию, хранение, изменение, использование, обезличивание, блокирование, удаление персональных данных». А такие действия с персональными данными как сбор, распространение, предоставление – выходят за рамки понятия «обработки персональных данных», они получили отдельные правовые дефиниции.

Также более развитую структуру имеет понятийный аппарат. Дано определение основным действиям с персональными данными, субъектов правоотношений – оператора и субъекта персональных данных, а также дефиниции таких видов информации как:

- персональные данные;
- общедоступные персональные данные;
- специальные персональные данные (которые включают биометрические и генетические персональные данные).

Более четкое определение этих дефиниций позволяет говорить о том, что в зависимости от вида правоотношений к каждому из этих видов информации могут устанавливаться разные режимные правила: ограниченного, открытого/общедоступного и закрытого доступа, соответственно. При этом, режим доступа к персональным данным может изменяться: в связи с действиями, предпринимаемыми самим субъектом персональных данных. Например, самостоятельное распространение своих персональных данных субъектом ведет к тому, что согласие субъекта о сборе таких данных становится необязательным. Или, наоборот, предъявление оператору требования о прекращении сбора, распространения и предоставления своих персональных данных до того бывших общедоступными – обязывает оператора остановить обработку данных, если отсутствуют другие предусмотренные законом основания для обработки персональных данных этого субъекта. Таким образом, сам субъект может восстановить режимное условие получения согласия на обработку его персональных данных, до того бывших общедоступными (абз.8 ст.6 Проекта Закона о персональных данных); в следствие назначения физического лица на государственную должность, получение определенного процессуального статуса и т.д.; в связи с выполнением иных требований законодательства. В Законе РФ «О персональных данных» выделено отдельное понятие «биометрических персональных данных» – как «сведений, которые характеризуют физиологические и биологические особенности человека, на основании которых можно установить его личность» (ст.11). Также используется понятие «специальных категорий данных, касающихся расовой, национальной принадлежности, политических взглядов, религиозных или философских

убеждений, состояния здоровья, интимной жизни» (ст.10)<sup>3</sup>. Режимные ограничения к этим видам персональных данных в обоих документах соотносимые между собой.

Дефиниция общедоступных персональных данных в Законе РФ «О персональных данных» не разработана, однако законодатель упоминает о том, что собственные персональные данные могут быть сделаны общедоступными самим субъектом, что также снимает с оператора ограничения по поводу действий с такими персональными данными. Кроме того, без согласия субъекта могут обрабатываться персональные данные, полученные из общедоступных источников информации (ст.8), куда с письменного согласия субъекта могут включаться сообщаемые им собственные персональные данные.

Здесь следует отметить, что аналог вышеприведенной нормы Проекта Закона о персональных данных – о правовых последствиях требования о прекращении обработки персональных данных ранее сделанных общедоступными самим субъектом – в российском законодательстве отсутствует (на момент написания данной статьи). И хотя ч.2 ст.8 Закона РФ «О персональных данных» предусматривает порядок исключения персональных данных из общедоступного источника персональных данных, правовые последствия для регламента дальнейших действий оператора с такими данными (находящихся в его информационной системе), не конкретизированы.

Сравнивая белорусский и российский документы с Общим регламентом по защите данных можем констатировать, что наиболее исчерпывающе понятийный аппарат представлен именно в последнем документе. Отдельно обратим внимание на такие отличия:

- дано развернутое определение обработки персональных данных, как любой операции или набора операций, в том числе сбор, распространение, предоставление и др.;
- дано широкое определение термина «персональные данные» как любой информации, относящейся к идентифицированному или идентифицируемому субъекту персональных данных, в том числе сведения о местоположении, идентификатор в режиме онлайн (вопрос отнесения этих видов к персональным был дискуссионным в течении длительного периода времени);
- определены термины, позволяющие уточнить регламент управления данными в информационной системе (каталоге данных) оператора, такие как «формирование профиля», «псевдонимизация», «файловая система» и др.;

<sup>3</sup> On personal data [Electronic resource]: Feder. law, July 27, 2006, № 152-ФЗ: in red. Feder. the law of 31.12.2017, No. 498-FL Consultant Plus. Russia / CJSC Consultant Plus. - Access mode: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=286959&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.569086617300641#08839757220042777>[access: 4.07.2019].

– определены термины, конкретизирующие правосубъектность разных участников оборота персональных данных («получатель», «третья сторона» и др).

Как и в законодательном акте РФ, отдельная статья Проекта Закона посвящена регламентации согласия субъекта на обработку персональных данных. Представляется, что последний документ предусматривает более современное решение о форме и содержании такого согласия. В частности, в ст. 9 Закона РФ «О персональных данных» предусмотрены такие варианты согласия субъекта: в любой форме, позволяющей подтвердить факт получения согласия на обработку данных; в письменной форме – в предусмотренных законодательством случаях; в форме электронного документа, подписанного электронной подписью, который признается равнозначным согласию в письменной форме, содержащему собственноручную подпись субъекта персональных данных.

Получение согласия в «любой форме» не дает достаточных оснований удостовериться, что решение субъекта персональных данных было конкретным, информированным и сознательным, как того требует ч.1. ст.9 Закона РФ «О персональных данных». На оператора возлагается обязанность доказывания факта получения согласия на обработку данных (ч. 3 ст. 9 Закона РФ «О персональных данных»), но отсутствуют действенные механизмы гарантирования «качества» согласия на обработку персональных данных. Как следствие, невыполнение требования ч.1. ст.9 не позволяет достигнуть таких целей законодательного акта как обеспечение права на неприкосновенность личной жизни, личную и семейную тайну, а также и других целей ст.2 Закона РФ «О персональных данных». В свою очередь, в ст.5 Проекта Закона о персональных данных предусмотрены такие формы получения согласия субъекта на обработку персональных данных: а) письменное согласие; б) электронный документ; в) иная электронная форма.

Общее правовое регулирование оборота письменных обращений и электронных документов, заверенных электронной цифровой подписью осуществляются действующими Законами Республики Беларусь «Об обращениях граждан и юридических лиц»<sup>4</sup> и «Об электронном документе и электронной цифровой подписи»<sup>5</sup>, которые устанавливают обязательные реквизиты и требования к этим документам.

<sup>4</sup> On appeals of citizens and legal entities [Electronic resource]: the Law of Rep. Belarus of July 18, 2011 No. 300-3: as amended. dated July 15, 2015 № 306-3 // National legal Internet portal of the Republic of Belarus „Pravo.by”. - Access mode: <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=h11100300> [access: 4.07.2019].

<sup>5</sup> About the Concept of Information Security of the Republic of Belarus [Electronic resource]: Resolution of the Security Council Rep. Belarus, March 18, 2019, No. 1 // National Legal Internet Portal of the Republic of Belarus “Pravo.by”. - Access mode: [http://www.pravo.by/upload/docs/op/P219s0001\\_1553029200.pdf](http://www.pravo.by/upload/docs/op/P219s0001_1553029200.pdf). [access: 4.07.2019].



Под «иной электронной формой» законодатель понимает получение согласия субъекта:

- путем указания (выбора) определенной информации сообщаемой через sms-сообщения или письмо на электронный адрес субъекта;
- путем проставления субъектом галочки или иной отметки на Интернет-ресурсе;
- другими способами, позволяющими установить факт получения согласия субъекта персональных данных<sup>6</sup>. В п. 4 ст. 5 Проекта Закона о персональных данных приведен перечень обязательных элементов, которые должны включать согласие субъекта персональных данных независимо от формы его получения. Таким образом, в целом, ст.5 Проекта, представляет собой более совершенный регламент обеспечения свободного, конкретного и информированного выражения воли субъекта персональных данных, и при этом, учитывающего реальные возможности операторов по техническому выполнению этого режимного требования.

Исходя из специфики исследования правовых режимов информации, представляется обоснованным решением разделить понятия управления и обработки персональных данных на законодательном и теоретико-методологическом уровне. Определить эти понятия предлагаем в такой форме:

- «обработка персональных данных – совокупность действий, осуществляемых для целевого использования персональных данных, включая процессы поиска, накопления, систематизации, консолидации, анализа, обезличивания (с целью использования итоговой информации), предоставления, распространения и других, в рамках правосубъектности оператора»;
- «управление персональными данными – совокупность действий, осуществляемых для реализации требований режима персональных данных оператором, включая процессы фиксации (приема), хранения, защиты, обезличивания (после истечения срока хранения (если иного не предусмотрено в соглашении), достижения целей обработки (или в случае утраты необходимости в достижении этих целей)), блокирования, уничтожения персональных данных и других».

На наш взгляд, использование приведенных дефиниций позволит достигнуть следующих целей:

- способствовать четкому определению законных интересов, прав и обязанностей оператора в сфере обработки персональных данных;
- совершенствовать правовую регламентацию всех действий (процессов) в рамках оборота персональных данных;

<sup>6</sup> On personal data [Electronic resource]: Draft Law of Rep. Belarus // National Legal Internet Portal of the Republic of Belarus "Pravo.by". - Access mode: [http://forumpravo.by/files/proekt\\_zakona\\_o\\_personalnih\\_dannih.pdf](http://forumpravo.by/files/proekt_zakona_o_personalnih_dannih.pdf). [access: 4.07.2019].



– разработать эффективный терминологический аппарат для регулирования правоотношений между оператором и лицом, действующим по его поручению; оператором и третьими лицами, которым был предоставлен доступ к персональным данным физических лиц;

– определить в отрасли информационного права Республики Беларусь процессуально-правовой статус Держателя, Администратора, Регистратора и Пользователя баз данных персональных данных физических лиц. В целом, постатейное сравнение Проекта Закона о персональных данных и Закона РФ «О персональных данных» характеризует преимущества последнего акта, имеющиеся в проработке отдельных положений правового режима персональных данных, в том числе их использования. Особого внимания заслуживают нормы:

- ст.13 об особенностях обработки в государственных и муниципальных учреждениях;
- ст.15 о правах субъектов при обработке в целях продвижения товаров, работ, услуг на рынке и в целях политической агитации;
- ст.16 о правах субъектов при принятии решений на основании исключительно автоматизированной обработки их персональных данных;
- ст.22 об уведомлении уполномоченного органа об обработке персональных данных, и некоторые другие.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Все вышеприведенное позволяет заключить, что Проект Закона о персональных данных разрабатывался с учетом современного состояния в сфере использования информационных технологий такими субъектами правоотношений как: государственные органы, частные лица (в коммерческих целях и других целях), а также физическими лицами Республики Беларусь (на бытовом уровне). Выявленные в процессе сравнения недостатки Проекта Закона о персональных данных требуют принятия мер по совершенствованию данного акта в рамках действующего законодательства в отдельных сферах правоотношений. Тем не менее, сильные стороны законопроекта способствуют повышению качества правового регулирования оборота персональных данных, и позволяют более детально характеризовать его режимные требования.

## References

Convention on the protection of individuals in the automated processing of personal data [Electronic resource]: [concluded in the city of Strasbourg 01/28/1981] // ConsultantPlus. Russia / CJSC Consultant Plus.

- Access mode: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=121499&fld=134&dst=1000000001,0&&p=0.6241342952371514#06280514173326173> [access: 4.07.2019].

About the Concept of Information Security of the Republic of Belarus [Electronic resource]: Resolution of the Security Council Rep. Belarus, March 18, 2019, No. 1 // National Legal Internet Portal of the Republic of Belarus "Pravo.by" – Access mode: [http://www.pravo.by/upload/docs/op/P219s0001\\_1553029200.pdf](http://www.pravo.by/upload/docs/op/P219s0001_1553029200.pdf). [access: 4.07.2019].

On personal data [Electronic resource]: Feder. law, July 27, 2006, № 152-FL: in red. Feder. the law of 31.12.2017, No. 498-FL Consultant Plus. Russia / CJSC Consultant Plus. - Access mode: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=286959&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.569086617300641#08839757220042777> [access: 4.07.2019].

On appeals of citizens and legal entities [Electronic resource]: the Law of Rep. Belarus of July 18, 2011 No. 300-L: as amended. dated July 15, 2015 № 306-L // National legal Internet portal of the Republic of Belarus "Pravo.by". - Access mode: <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=h11100300> [access: 4.07.2019].

On electronic document and electronic digital signature [Electronic resource]: Law Resp. Belarus of December 28, 2009 No. 113-L: as amended. and add. dated November 8, 2018 No. 143-L // Pravo.by, National Legal Internet Portal of the Republic of Belarus. - Access mode: [http://pravo.by/document/?guid=2012&oldDoc=2010-15/2010-15\(087-101\).pdf&oldDocPage=1](http://pravo.by/document/?guid=2012&oldDoc=2010-15/2010-15(087-101).pdf&oldDocPage=1) [access: 4.07.2019].

On personal data [Electronic resource]: Draft Law of Rep. Belarus // National Legal Internet Portal of the Republic of Belarus "Pravo.by". - Access mode: [http://forumpravo.by/files/proekt\\_zakona\\_o\\_personalnih\\_dannih.pdf](http://forumpravo.by/files/proekt_zakona_o_personalnih_dannih.pdf). [access: 4.07.2019].

**Аннотация:** В связи с запланированным внесением управлением по вопросам обороны и правоохранительных органов Совета Министров Республики Беларусь Проекта Закона Республики Беларусь «О персональных данных» летом 2019 года в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь становится наиболее актуальным провести сравнительно-правовой анализ указанного законопроекта с действующим на территории Союзного государства (Российской Федерации) законодательным актом в области правового регулирования персональных данных.

**Ключевые слова:** Проект Закона, Концепция, информационная безопасность, персональные данные, обработка

---

### **About personal data**

**Summary:** In connection with the planned submission by the Department of Defense and Law Enforcement Bodies of the Council of Ministers of the Republic of Belarus of the Draft Law of the Republic of Belarus “On Personal Data” in the summer of 2019 to the House of Representatives of the National Assembly of the Republic of Belarus, it is most relevant to conduct a comparative legal analysis of the said draft law state (Russian Federation) legislative act in the field of legal regulation of personal data.

**Keywords:** Draft Law, Concept, information security, personal data, processing