



12. Ciesielski S., Hryciuk G., Srebrakowski A. Masowe deportacje radzieckie w okresie II Wojny Światowej. Prace Historyczne III / S. Ciesielski, G. Hryciuk, A. Srebrakowski. – Wrocław, 1993. – 179 s.

13. Głowacki A. Przemieszczenie obywateli polskich w Związku Radzieckim w 1944 r. / A. Głowacki // Acta Universitatis Lodzianensis. Folia Historica. – Zesz 32. – Łódź, 1989.

14. Kersten K. Repatriacja Ludności polskiej po II Wojnie Światowej. (Studium historyczne) / K. Kersten. – Wrocław, 1974.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Харкевич Наталия Валериевна – старший преподаватель кафедры истории Международного экономико-гуманитарного университета имени академика Степана Демьянчука

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Kharkevych Natalia Valerievna – Senior Teacher at the Department of History of the International University of Economics and Humanities named after Academician Stepan Demianchuk

kharkevych.natalya@gmail.com

УДК 342.9:35

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО УКРАИНЫ И МОЛДОВЫ О ЗАЩИТЕ ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

Елена ЧЕРВЯКОВА,

кандидат юридических наук,

доцент кафедры административного права

Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

АННОТАЦИЯ

В статье на основе сравнительно-правового анализа исследуется законодательство Украины и Молдовы о защите персональных данных. Проанализированы международные стандарты обеспечения права на неприкосновенность частной жизни. Установлено, что по уровню правового регулирования нормативно-правовые акты Украины в этой сфере относятся к законам так называемого первого поколения. Законодательные акты последующего, второго поколения, в том числе и принятые в Молдове, характеризуются более совершенными механизмами защиты прав граждан на неприкосновенность частной жизни. Обращено внимание на необходимость дальнейшей оптимизации отечественного законодательства в указанной сфере и предложены конкретные пути решения этой задачи.

Ключевые слова: персональные данные, защита персональных данных, порядок доступа к персональным данным, базы персональных данных, регистрация баз персональных данных, права субъектов персональных данных, контроль за соблюдением законодательства о защите персональных данных.

LEGISLATION OF UKRAINE AND MOLDOVA ON PROTECTION OF PERSONAL DATA: COMPARATIVE-LEGAL ANALYSIS

Elena CHERVYAKOVA,

Candidate of Legal Science, Associate Professor at the Department of Administrative Law of Yaroslav Mudryi National Law University

SUMMARY

In the article, on the basis of a comparative legal analysis, the legislation of Ukraine and Moldova on the protection of personal data is examined. The international standards of ensuring the right to privacy are analyzed. It is established that by the level of legal regulation the normative legal acts of Ukraine in this sphere refer to the laws of the so-called. "First generation". Legislative acts of the subsequent "second generation", including those adopted in Moldova, are characterized by better mechanisms for protecting the rights of citizens to privacy. Attention is drawn to the need for further optimization of domestic legislation in this area and specific ways of solving this problem are proposed.

Key words: personal data, protection of personal data, access to personal data, personal data bases, registration of personal data bases, rights of personal data subjects, control over observance of legislation on personal data protection.

Постановка проблемы. В составе информационных ресурсов сведения, характеризующие каждого конкретного человека, формируются в такую категорию информационных ресурсов, как персональные данные – любая информация, относящаяся к индивидууму (субъекту данных), чья личность может быть идентифицирована. Персональные данные выступают нитями, свя-

зующими человека с обществом и всеми его институтами, в первую очередь с теми, которые выбирает для себя каждый конкретный человек. Они являются инструментом социализации и мерилom социальности личности [1, с. 473–474].

С развитием информационного общества особую актуальность приобретают вопросы правовой защиты сферы частной жизни человека от возможных



угроз его информационной безопасности вследствие возможности накопления, хранения и обработки информации в сфере публичного управления в персонализированной форме (персональные данные). Одним из основных условий полноправного вхождения Украины в европейское сообщество является создание в нашей стране эффективного механизма защиты персональных данных, соответствующего международным стандартам в этой сфере. Речь идет о праве на неприкосновенность частной жизни, провозглашенном Европейской конвенцией о правах человека, Международным пактом о гражданских и политических правах и другими документами международных организаций, и закрепленном в ст. 32 Конституции Украины. Право на неприкосновенность частной жизни означает предоставленную человеку и гарантированную государством возможность контролировать информацию о самом себе, не допускать разглашения сведений личного, интимного характера.

Актуальность темы исследования. Обеспечение неприкосновенности частной жизни человека является одной из функций государства. Ее важнейший аспект составляет защита персональных данных личности. Первоочередные задачи для Украины в этой сфере состоят в дальнейшем совершенствовании правозащитных и контрольных механизмов обеспечения прав субъекта на степень участия в социализации. Этому должно предшествовать изучение международных стандартов информационной безопасности личности и опыта государств по их реализации. Все это обуславливает необходимость научного осмысления понятия «защита персональных данных» с учетом практики становления этого феномена в других государствах, определения направлений деятельности нашего государства по достижению положительных результатов в указанной сфере.

Состояние научного исследования. Вопросы обеспечения безопасности человека в информационной сфере были предметами научного поиска таких ученых, как: И.В. Аристова, И.Л. Бачило, В.М. Богуш, В.М. Брыжко, О.А. Городов, Р.А. Калюжный, Т.А. Костецкая, В.А. Липкан, В.Н. Лопатин, А.И. Марущак, А.В. Пазюк, В.С. По-

литанский, Е.Л. Талапина, В.В. Речицкий, О.В. Цымбалюк, Н.Я. Швед и др. Несмотря на значительное количество научных трудов, посвященных информационным правам человека, вопросам обеспечения защиты его персональных данных уделено недостаточно внимания, особенно с учетом опыта других государств в этой сфере. Поэтому сравнительно-правовое исследование регулирования информационных отношений на основе отечественного Закона «О защите персональных данных» и международной практики приобретает важное значение.

Целью и задачей статьи является сравнительно-правовой анализ защиты персональных данных в Украине и Молдове, а также выработка предложений об основных путях совершенствования отечественного законодательства в этой сфере.

Исследование проблем защиты персональных данных осуществлялось с использованием таких общенаучных методов, как метод анализа и сравнительного исследования. Использованы материалы европейских институций, посвященные правовому регулированию указанной сферы, а также соответствующее законодательство Украины и Молдовы.

Изложение основного материала. Начиная с 80-х годов XX в. в документах Совета Европы активно используется термин «право на защиту данных». В частности, речь идет о Конвенции № 108 о защите лица в связи с автоматизированной обработкой персональных данных (1981 г.) [2], 15 директивах и рекомендациях в сфере защиты таких данных, в том числе о защите персональных данных в частном (1973 г.) и государственном (1974 г.) секторах, данных, используемых в медицинских целях (1981 г.), научных исследованиях и статистике (1983 г.), прямом маркетинге (1985 г.), социальном обеспечении (1986 г.), правоохранительной сфере (1987 г.), данных в области занятости (1981 г.), платежей (1990 г.) [3] и др. Несколько нормативных актов и рекомендаций в указанной сфере приняты также Европейским Союзом (директива ЕС 95/46/ЕС) и иными европейскими институциями [4].

С целью соблюдения европейских стандартов о защите права человека на неприкосновенность его частной жиз-

ни Украина в 2010 г. ратифицировала Конвенцию Совета Европы № 108 и дополнительный протокол к ней относительно органов надзора и трансграничных потоков данных. Имплементация норм указанных международных договоров достоялась в том же году путем принятия Закона «О защите персональных данных» (далее – Закон) [5].

Исходным в формировании подходов к законодательному урегулированию защиты права на приватность в Украине является уяснение правового содержания термина «персональные данные». Согласно ст. 2 Закона, персональные данные определяются как сведения или совокупность сведений о физическом лице, которое идентифицировано или может быть конкретно идентифицировано. Но такой подход является характерным для законов так называемого первого поколения. Законодательные акты последующего, второго поколения с учетом опыта применения предыдущих национальных и зарубежных законов демонстрируют развернутые подходы к определению этого феномена. Так, в ст. 3 Закона Республики Молдова «О защите персональных данных» [6] употребляется термин «персональные данные» для обозначения любой информации, связанной с идентифицированным либо возможно идентифицированным физическим лицом (субъектом персональных данных). Таким является лицо, которое может быть определено непосредственно или опосредовано, в частности, путем ссылки на идентификационный номер либо на один/несколько факторов, специфичных для его физической, физиологической, психической, экономической, культурной и социальной идентичности. Тем самым молдавский законодатель демонстрирует широкий поход к определению анализируемого понятия, что способствует правильным подходам к пониманию и применению указанной нормы права.

Среди персональных данных особой защите подлежит так называемая «чувствительная» персонализированная информация, циркуляция которой ее субъект стремится ограничить. К таковой ст. 6 Конвенции 108 относит данные личного характера, свидетельствующие о расовой принадлежности, политических, религиозных либо иных



убеждениях, а также данные личного характера, касающиеся здоровья или половой жизни, осуждения в уголовном порядке, для автоматической обработки которых внутреннее право должно обеспечить соответствующие гарантии.

Отечественный Закон (ст. 7) кроме вышеуказанной информации относит к особенной сведения о мировоззренческих убеждениях, членстве в политических партиях и профессиональных союзах, биометрические и генетические данные. Обработка таких данных, составляющих особый риск для прав и свобод их субъектов, осуществляется в порядке, определенном Уполномоченным Верховной Рады Украины по правам человека.

Ст. 3 аналогичного Закона Республики Молдова к особым категориям персональных данных, кроме указанных в ст. 8 Конвенции 108, относит также информацию, раскрывающую этническое происхождение лица, его философское мировоззрение, социальную принадлежность, данные, касающиеся принудительных процессуальных мер либо санкций за правонарушения. Необходимо отметить положения анализируемого Закона, посвященные особенностям порядка обработки персональных данных относительно состояния здоровья (ст. 7), уголовного наказания, принудительных процессуальных мер либо санкций за правонарушения (ст. 8), персональных данных с функцией идентификатора (ст. 9).

Отличительной особенностью персональных данных является то, что доступ к такой информации возможен только с согласия носителя персональных данных или по требованию иных лиц в случаях и в порядке, предусмотренных законом. Потребность в установлении такого правового режима оборота персональных данных, как указывает О.А. Городов, основана на разрешении объективно существующего противоречия между неприкосновенностью частной жизни и вынужденным сбором, хранением, использованием и передачей определенных сведений об этой жизни. Совокупность таких сведений, оформленная соответствующими перечнями, в случаях включения их в определенные информационные ресурсы, должна быть закреплена в законах [7, с. 3].

Для обеспечения прав субъектов персональных данных на невмешательство в их частную жизнь большое значение имеет форма аккумуляции таких данных и упорядочение их в электронной форме либо в форме картотек – так называемая база персональных данных. Ее владелец (контролер файла) – физическое или юридическое лицо, должен определить цель обработки персональных данных, их состав и процедуру обработки, если иное не установлено законом. Ст. 5 Конвенции 108 содержит такие требования к обработке данных личного характера: а) они должны быть получены и обработаны добросовестно и законно; б) должны храниться для определенных и законных целей и не использоваться способом, несовместимым с этими целями; в) должны быть адекватными, соответствующими и не излишними с точки зрения целей, ради которых они хранятся; г) должны храниться в формате, позволяющем идентифицировать субъектов данных не больше, чем это необходимо для цели, ради которой такие данные хранятся. Одновременно на владельцев баз персональных данных возлагается обязанность принимать необходимые меры для защиты данных, направленные на предупреждение случайного или несанкционированного уничтожения или утраты, а также на предотвращение несанкционированного доступа, изменения или распространения таких данных (ст. 7 Конвенции 108).

Важной составляющей гарантий защиты персональных данных являются такие права их носителя, как: а) устанавливать существование файла данных личного характера для автоматизированной обработки, его главные цели, а также личность и постоянное место жительства или местонахождения главной штаб-квартиры контролера файла; б) получать через разумные промежутки времени и без излишней задержки или расходов подтверждение или опровержение хранения касающихся его данных личного характера в файле данных для автоматизированной обработки, а также получать такие данные в доступной для понимания форме; в) требовать в соответствующих случаях исправления или уничтожения таких данных, если они обрабатывались в нарушение положений внутреннего права, устанавливающих

основополагающие принципы, определенные в ст. ст. 5, 6 данной Конвенции; г) использовать способы правовой защиты в случае невыполнения предусмотренных в данной статье просьбы о подтверждении либо в соответствующих случаях о предоставлении, исправлении или уничтожении данных.

Руководящие принципы регламентации компьютеризированных картотек, содержащих данные личного характера, принятые резолюцией 45/95 Генеральной Ассамблеи Организации Объединённых Наций (далее – ООН) от 14 декабря 1990 г. (далее – Руководящие принципы ООН), развивая положения Конвенции 108, акцентируют внимание на том, что цель создания картотеки и ее использование в зависимости от данной цели должны быть определены, обоснованы и в ходе ее создания доведены до сведения общественности или до сведения заинтересованного лица, с тем, чтобы впоследствии можно было проверить: а) соответствуют ли все собранные и зарегистрированные данные личного характера преследуемой цели; б) не используются ли и не предаются ли гласности данные личного характера без согласия заинтересованного лица в целях, не совместимых с определенными таким образом целями; в) не превышает ли срок хранения данных личного характера сроки, позволяющие достичь цели их регистрации.

Обеспечение этих и иных прав субъектов персональных данных, с одной стороны, и обязанностей владельцев таких данных, с другой стороны, возлагается на органы контроля в этой сфере, которые должны быть созданы в государствах-участниках Конвенции 108. В международных документах особо оговаривается статус таких органов и их полномочия. Так, Руководящие принципы ООН предусматривают, что в любом законодательстве должен быть контролирурующий орган, гарантирующий соблюдение принципов беспристрастности и независимости по отношению к лицам и органам, ответственным за обработку и использование данных личного характера. А Директива 95/46 ЕС Европейского Парламента и Совета «О защите физических лиц при обработке персональных данных и о свободном перемещении таких данных» от 24 октября 1995 г. содержит



положение о том, что надзорные (контрольные) органы как существенный элемент защиты физических лиц при обработке персональных данных должны быть наделены полной независимостью (п. 62) и эффективными полномочиями на вмешательство в деятельность контролеров файлов (владельцев баз данных) (ст. 28). Такой орган обязан вести реестр контролеров файлов (владельцев баз данных) и обеспечить доступ к нему определенного круга лиц (ст. ст. 18, 21). Как свидетельствует практика, такие органы функционируют в 55 странах мира, в том числе и в Молдове. Национальный центр по защите персональных данных этой страны наделен широкими полномочиями по осуществлению контроля за соответствием обработки персональных данных требованиям закона.

Для Украины актуальной остается проблема создания системы органов контроля в сфере обработки и защиты персональных данных. Ратифицировав Конвенцию 108 и Дополнительный протокол к ней, наша страна взяла на себя обязательство создать независимый контрольный орган в этой сфере, который смог бы обеспечить соблюдение законодательства о защите персональных данных и прав их субъектов. Такие попытки были предприняты в первоначальной редакции Закона «О защите персональных данных», в соответствии со ст. 23 которого уполномоченным государственным органом в этой сфере была определена Государственная служба по вопросам защиты персональных данных (далее – ГСЗПД), деятельность которой направлялась и координировалась Правительством Украины через министра юстиции Украины. Таким образом, речь шла о создании органа исполнительной власти, наделенного полномочиями по предоставлению административных услуг (регистрация баз персональных данных и ведение соответствующего Государственного реестра), выявлению и устранению нарушений закона путем вынесения обязательных для исполнения предписаний, а также составлять протоколы об административных правонарушениях в указанной сфере [8]. За сравнительно небольшой период времени в Государственный реестр баз персональных данных было внесено более 41,3 тыс. их владельцев и это

количество постоянно увеличивалось. Однако постановлением Кабинета Министров Украины от 10 сентября 2014 г. № 442 «Об оптимизации системы центральных органов исполнительной власти» ГСЗПД была ликвидирована [9]. Несколько ранее внесенные в Закон дополнения (ст. 22) отнесли контроль за соблюдением законодательства о защите персональных данных к сфере деятельности Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека (омбудсмена) [10]. Здесь особо следует обратить внимание на ведение Национальным центром по защите персональных данных Республики Молдова общедоступного регистра учета контролеров персональных данных (ст. 19 Закона). В Украине же омбудсмен регистрирует только владельцев (контролеров) баз персональных данных, обрабатывающих так называемые «чувствительные» (особые категории) данные. Что касается баз иных персональных данных, используемых многочисленными государственными и негосударственными субъектами, то они не учитываются, а значит, их деятельность в этой сфере остается вне контроля. Это усложняет (а иногда и делает невозможной) реализацию субъектами персональных данных своих прав.

Нуждается в дальнейшем совершенствовании механизм реализации таких прав субъекта персональных данных, как право знать о местонахождении базы, содержащей его данные, о ее назначении и наименовании, местонахождении владельца либо распорядителя персональных данных; получать информацию об условиях предоставления доступа к персональным данным, в частности, третьим лицам и т. п. Речь идет, прежде всего, о сборе персональных данных и их дальнейшей обработке различными субъектами хозяйствования в ходе заполнения гражданами разнообразных анкет участников бесприигрышных конкурсов, прямого либо опосредованного маркетинга (данные о заказах товаров через интернет-магазины, о владельцах клиентских и дисконтных карточек предприятий торговли и общественного питания), предоставлении таких данных по адресу абонентских ящиков, иногда даже в открытом виде на почтовых карточках. Граждане дают согласие на

обработку своих персональных данных, например, «с целью реализации уставной хозяйственной деятельности фирмы», «достижения уставовленных в уставе товарищества целей в сфере проведения маркетинговых исследований», «проведения рекламных акций, осуществления продажи товаров», при условии передачи таких данных третьим лицам даже без ограничения срока действия их обработки, и даже владельцам баз данных, находящихся за пределами нашего государства и т. п. Например, ООО «Н» сформулировало для участников бонусной программы такие условия: «Участник программы своей подписью, оставленной в анкете, дает согласие на обработку любыми способами своих персональных данных, а именно: включение в базы данных, в частности, передачу, в том числе и трансграничную, своих персональных данных третьим лицам с целью систематизации, включения их в базы данных, рассылки информации рекламного или нерекламного характера, для каких-либо иных целей. Своей подписью участник программы подтверждает, что ознакомлен с правами, касающимися персональных данных, а также подтверждает, что ООО «Н» и иные третьи лица освобождены от обязательства направлять в адрес участника сообщения о правах, цели сбора данных и лицах, которым передаются персональные данные» (!? – Е. Ч.).

Как видно, эти и аналогичные цели сбора таких данных сформулированы крайне неконкретно, что делает проблематичным осознание субъектом персональных данных согласия на обработку идентифицирующей его информации и реализацию своих прав. К тому же из-за отсутствия в Законе четкого механизма защиты персональных данных, соответствующие обращения граждан к владельцам баз персональных данных должны рассматриваться в порядке и в сроки, предусмотренные Законом Украины «Об обращении граждан» [11].

Открытыми остаются в Украине и вопросы трансграничных потоков персональных данных. Согласно ч. 3 ст. 29 Закона, передача таких данных иностранным субъектам осуществляется только на условиях обеспечения соответствующим государством надлежащей защиты персональных данных в случаях,



установленных законом либо международным договором. Перечень таких государств должен был утвердить Кабинет Министров Украины, однако до настоящего времени соответствующее решение не принято. В отличие от этого, в Законе Республики Молдова «О защите персональных данных» помещена специальная глава УП «Трансграничная передача персональных данных», детально регламентирующая эти вопросы с точки зрения обеспечения адекватной защиты прав субъектов персональных данных во время их передачи другому государству.

Выводы. Сравнительное исследование законодательства Украины и Молдовы о защите персональных данных свидетельствует о том, что положения одноименного отечественного Закона нуждаются в дальнейшем усовершенствовании путем уточнения понятийно-категорийного аппарата, создания эффективного механизма защиты персональных данных и его институтов, гарантий обеспечения и др. И в этом смысле полезным может стать дальнейшее изучение опыта

других стран, в том числе и Молдовы, где создана и успешно работает система защиты прав человека на невмешательство в частную жизнь.

Список использованной литературы:

1. Информационное право : актуальные проблемы теории и практики : [колл. моногр.] / под общ. ред. И.Л. Бачило. – М. : Юрайт, 2009. – 530 с.
2. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.col.int.
3. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://zakon0.rada.gov.ua/show/994_b.34/pade2.
4. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : gov.ua/laws/show/994_242.
5. Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 34. – Ст. 484.
6. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://lex.justice.md/ru/340495/>.
7. Городов О.А. Основы информационного права России : [учебное пособие] / О.А. Городов. – СПб : Юрид. центр Пресс, 2003. – 305 с.

8. Офіційний вісник України. – 2011. – № 38. – Ст. 468.

9. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/442_2014/.

10. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_524/.

11. Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Червякова Елена Борисовна – кандидат юридических наук, доцент кафедры административного права Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Chervyakova Elena Borisovna – Candidate of Legal Science, Associate Professor at the Department of Administrative Law of Yaroslav Mudryi National Law University

e.chervyakova52@gmail.com