



## О НЕКОТОРЫХ ТЕНДЕНЦИЯХ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

О. ШАРАБУРИНА,

аспирант кафедры коммерческого права Киевского национального торгово-экономического университета

### SUMMARY

The article is devoted to theoretical and legal aspects of data protection in Ukraine and the CIS countries. In this article some actual matters about law protection of personal data of individuals are analysed: content of information, its components. The paper analyzes the various research positions to set relation between the concepts of «personal information» and «confidential information about a person». Peculiarities of legal regulation of public relations for the protection of personal data in some CIS countries are outlined.

**Key words:** confidential information about a person, personal data, information about personal and family life of the person.

\* \* \*

Статья посвящена теоретическим и правовым аспектам защиты персональных данных в Украине. В статье анализируются некоторые актуальные вопросы правовой защиты конфиденциальной информации о личности (персональных данных), определяется содержание такой информации, соотношение таких понятий, как «информация о личности» и «конфиденциальная информация о личности». Изложены особенности правового регулирования общественных отношений по защите персональных данных в некоторых странах СНГ. Проводится сравнительная характеристика законодательства Украины и стран-участниц СНГ, определяются общие и различительные черты персональных данных в соответствии с законодательными актами разных стран.

**Ключевые слова:** конфиденциальная информация, персональные данные, информация о частной и семейной жизни человека.

*Постановка проблемы. Неотъемлемым признаком демократического, правового государства считается обеспечение прав и свобод человека и гражданина, среди которых – основополагающее право на уважение личной и семейной жизни, закрепленное в ст. 8 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г., других международно-правовых актах. Актуальность этого вопроса состоит в том, что одной из важных его составляющих является гарантия защиты персональных данных, которые, в свою очередь, представляют собой определенную информацию о личности. Такие сведения занимают особое место в системе информации ограниченного доступа. Они являются неотъемлемой частью информационных ресурсов, их сбор, обработка, хранение, использование и т. п. осуществляются во многих сферах деятельности общества и государства. Такими сферами, например, являются финансовая и налоговая, сфера пенсионного, социального и медицинского страхования, оперативно-розыскная деятельность, трудовая и другие области общественной жизни.*

Как известно, в современных условиях становления и развития информационного общества в любом государстве обуславливается доступ без ограничений не только к открытой информации, но и к другим данным, в том числе, о физическом лице, разглашение которых нежелательно. Поэтому необходимость правовой охраны персональных данных диктуется, прежде всего, стремительным развитием новейших информационно-коммуникационных технологий и возникающими в связи с этим новыми угрозами, в том числе, для института неприкосновенности частной жизни граждан.

В настоящее время институт персональных данных формируется как

важная составляющая права не только Украины, но и других стран, в том числе, государств – бывших союзных республик – участниц Союза Независимых Государств. Кроме того, существует потребность не только качественно нового уровня правового регулирования соответствующих отношений, а и осуществление научных разработок в этом направлении.

Значительный вклад в разработку соответствующей проблематики осуществили такие украинские и зарубежные ученые, как: И.В. Аристов, А.А. Баранов, И.Л. Бачило, К.И. Беляков, В.М. Брыжко, А.Б. Венгеров, Р.А. Калюжный, В.А. Копылов, Б.В. Кристальный, А.В. Туник, В.С. Цимбалюк и другие. Специальному исследованию проблем защиты персональ-

ных данных уделяли внимание, в частности: И.А. Вельдер, А.С. Маркевич, Н.И. Петрыкина, Г.В. Кучеренко.

Целью этой статьи является исследование состояния правового регулирования отношений, связанных со сведениями, составляющими конфиденциальную информацию о физическом лице (персональные данные), а также поиск путей правовой защиты такой информации в Украине с учетом зарубежного опыта отдельных государств-участников СНГ.

**Изложение основного материала исследования.** Анализ подтверждает, что вопросам защиты персональных данных уделяется всё больше внимания, а некоторые страны нарабатывали значительный опыт в этой сфере. В частности, в Европейском сообществе уже достаточно давно были предприняты меры по созданию законодательной основы защиты персональных данных [1].

Следует напомнить, что с целью защиты прав человека в отношении его персональных данных и операций с ними, определения правового режима персональных данных и функций их держателей в 1999 г. Межпарламентской ассамблеей государств-участников СНГ был принят Модельный закон «О защите персональных данных» (далее – Модельный закон) [2], принципы и нормы которого так или иначе

должны быть учтены в национальных законодательствах. В частности, этот закон лег в основу таких законодательных актов, как: Федеральный Закон Российской Федерации «О персональных данных» от 27 июля 2006 г. [3], Закон Азербайджанской Республики «О персональных данных» от 11 мая 2010 г. [4], Закон Украины «О защите персональных данных» от 01 июня 2012 г. [5], Закон Республики Молдова «О защите персональных данных» от 8 июля 2011 г. [6], Закон Республики Казахстан «О персональных данных и их защите» от 21 мая 2013 г. (вступит в силу с 21 ноября 2013 года) [7].

Как верно отмечают исследователи, очевидно, что в странах СНГ системой защиты персональных данных выбран закон типа Data Protection Act (Закон о защите данных), где обязательно закрепляются: признаки персональных данных; права субъекта данных в связи с обработкой и использованием соответствующих данных; правила доступа к чужим персональным данным, их раскрытие и передача; изъятие данных в интересах государственной и общественной безопасности, в связи с расследованием преступлений; меры правового регулирования сбора, хранения, обработки, передачи и использования персональных данных; требования к организационно-техническим мероприятиям по обеспечению безопасности при их обработке, использовании, передаче и хранении; нормы, устанавливающие ответственность за нарушение принципов защиты данных и т.д. [8, с. 8].

Таким образом, не только европейские стандарты, но и стандарты СНГ были учтены отечественным законодателем при принятии основополагающего нормативно-правового акта, регулирующего общественные отношения в сфере защиты персональных данных.

Отметим, что согласно специальному законодательству Украины, информация о физическом лице, а также информация, доступ к которой ограничен физическим или юридическим лицом (кроме субъектов властных полномочий), относится к конфиденциальной информации (ст. 21 Закона Украины «Об информации» в редакции от 13 января 2011 г. [9], ст. 7 Закона

Украины «О доступе к публичной информации» (от 13 января 2011 г.) [10]. Так, конфиденциальную информацию о физическом лице составляют, в частности, данные о его национальности, образовании, семейном положении, религиозных убеждениях, состоянии здоровья, а также адрес, дата и место рождения (ст. 11 Закона Украины «Об информации»). Таким образом, можно предположить, что указанные нормы предусматривают, что не все сведения о физическом лице носят характер конфиденциальной информации.

Кроме того, в соответствии с официальным толкованием нормы ст. 32 Конституции Украины, которой запрещается сбор, хранение, использование и распространение конфиденциальной информации о лице без его согласия, кроме случаев, определенных законом, Конституционный суд Украины своим решением от 20.01.2012 г. отнес к конфиденциальной информации также информацию о личной и семейной жизни человека. Так, информацией о личной и семейной жизни лица названы любые сведения и/или данные об отношениях неимущественного и имущественного характера, обстоятельства, события, отношения и т.д., связанные с лицом и членами его семьи, за исключением предусмотренной законами информации, касающейся осуществления лицом, занимающим должность, связанную с выполнением функций государства или органов местного самоуправления, должностных или служебных полномочий [11].

Иначе, на наш взгляд, регулируются соответствующие вопросы Законом Украины «О защите персональных данных», в соответствии с которым персональными данными являются сведения или совокупность сведений о физическом лице, которое идентифицировано или может быть конкретно идентифицировано (ст. 1 Закона). Можно сказать, что данный Закон распространяет режим конфиденциальности на все виды информации о физическом лице, указывая в ст. 5, что, кроме обезличенных персональных данных, такая информация является сведениями ограниченного доступа. На наш взгляд, такое расширение круга сведений о лице, которые мо-

гут обрабатываться только с согласия субъекта персональных данных, не только затрудняет реализацию права на информацию, но и не соответствует международно-правовым стандартам регулирования соответствующих отношений. Вместе с тем, в соответствии со ст. 7 указанного Закона, запрещается обработка персональных данных о расовом или этническом происхождении, политических, религиозных или мировоззренческих убеждениях, членстве в политических партиях и профессиональных союзах, обвинение в совершении преступления или осуждения к уголовному наказанию, а также данных, касающихся здоровья или половой жизни.

Отметим, что ряд положений вышеназванных законодательных актов Украины содержат и аналогичные нормы законов государств постсоветских республик.

Так, подобное определение персональных данных содержит, например, Закон Азербайджанской Республики «О персональных данных», который в ст. 2 трактует такие сведения как любую информацию, позволяющую прямо или косвенно определить лицо. Этим же законом устанавливается, что в зависимости от вида доступа (получения) они делятся на конфиденциальную и общедоступную категории. При этом акт не указывает, какие именно данные могут быть отнесены к информации с ограниченным доступом, но уточняет, что к категории общедоступных персональных данных относятся данные о субъекте, обезличенные в установленном порядке, открытые им самим либо внесенные с его согласия в информационные системы, созданные для общего пользования. Фамилия, имя и отчество лица относятся к постоянно общедоступным персональным данным (ст. 5 Закона).

К примеру, Федеральный Закон Российской Федерации «О персональных данных» также содержит определение термина «персональные данные». В соответствии со ст. 3 указанного нормативного акта, это – любая информация, относящаяся к прямо или косвенно определенному или определяемому физическому лицу (субъекту персональных данных). Характерным является то, что законодатель в рамках



исследуемой категории определяет специальные категории персональных данных, обработка которых не допускается, за исключением случаев, предусмотренных законом. К таким относятся сведения, касающиеся расовой, национальной принадлежности, политических взглядов, религиозных или философских убеждений, состояния здоровья, интимной жизни.

Интересным, с точки зрения терминологии, является опыт Республики Молдова, где Закон «О защите персональных данных» устанавливает, что персональные данные – любая информация, связанная с идентифицированным или идентифицируемым физическим лицом (субъектом персональных данных). При этом указанный Закон среди всего перечня персональных данных выделяет особые категории персональных данных – данные, раскрывающие расовое или этническое происхождение лица, политические убеждения, религиозные или философские воззрения, социальную принадлежность, данные, касающиеся состояния здоровья или половой жизни, а также данные, касающиеся уголовного наказания, принудительных процессуальных мер или санкций за правонарушения. Запрет на обработку, за исключением отдельных случаев, предусмотренных законом, в соответствии со ст. 6 указанного акта, распространяется именно на эти категории данных. Подобная норма содержится, как мы уже отмечали, и в законодательстве Российской Федерации.

Уточненное, по сравнению с вышеуказанными терминами, определение содержится, в частности, в Законе Республики Казахстан «О персональных данных и их защите». По его положениям, персональными данными являются сведения, относящиеся к определенному или определяемому на их основании субъекту персональных данных, зафиксированные на электронном, бумажном и (или) ином материальном носителе. При этом персональные данные по доступности подразделяются на общедоступные и ограниченного доступа (ст. 6 Закона).

Для сравнения, согласно Конвенции Совета Европы от 28 января 1981 г. «О защите лиц в связи с автоматизированной обработкой персональных

данных», персональные данные – это информация, касающаяся конкретного лица или такого, которое может быть идентифицировано. В свою очередь, в уже названном Модельном законе, а вследствие этого и соответствующих законодательных актах государств-участников СНГ, используется европейское понимание понятия «персональные данные». В то же время, наш взгляд, лишь отдельные законодатели учли разделение этих данных на данные общего характера (к ним, к примеру, относятся: фамилия, имя, отчество, дата и место рождения, гражданство и место жительства) и так называемые «уязвимые» персональные данные (например: данные о состоянии здоровья – история болезни, диагнозы и т.д.; об этнической принадлежности, отношении к религии; идентификационные коды или номера; персональные символы; подпись; отпечатки пальцев, записи голоса, фотографии, данные о размере зарплаты и другие законные доходы, о вкладах и счетах в банках, недвижимости, налоговом статусе; кредитная история, данные о судимости и других формах привлечения лица к уголовной, административной или дисциплинарной ответственности; результаты экзаменов, профессионального и другого тестирования и т. п.). Как известно, европейскими актами запрещается сбор, хранение, использование и распространение без согласия субъекта именно «уязвимых» персональных данных, а не вообще всех персональных данных.

Вследствие анализа исследуемых нормативно-правовых документов, составляющих законодательство о персональных данных, становится очевидным, что законодатель предусматривает следующие правовые основания для сбора, хранения, использования и распространения конфиденциальной информации о лице: 1) согласие лица на сбор, хранение, использование и распространение конфиденциальной информации о ней; и 2) при отсутствии такого согласия случаи прямо определены законом.

Вступивший в силу 20 декабря 2012 г. Закон Украины «О внесении изменений в Закон Украины «О защите персональных данных» от 20.11.2012

(далее – Закон о внесении изменений) [12] объектом защиты определил персональные данные без привязки к их обработке в базах персональных данных (ст. 5 Закона), тем самым имплементировал более прогрессивный подход, согласно которому защите подлежат все персональные данные. Кроме того, законодательный акт определил субъектов отношений, связанных с персональными данными. Следует отметить, что в законодательстве стран-участниц СНГ существуют некоторые различия в соответствующем вопросе. Следует подчеркнуть, что Модельный закон устанавливает лишь основных субъектов таких правоотношений: 1) субъект персональных данных – человек, к которому относятся соответствующие персональные данные; и 2) держатель персональных данных – органы государственной власти и органы местного самоуправления, юридические и физические лица, осуществляющие действия с персональными данными на законных основаниях.

Таким образом, Закон Украины «О защите персональных данных» уточняет круг названных субъектов: субъект персональных данных, владелец персональных данных, распорядитель персональных данных, третье лицо и уполномоченный государственный орган по вопросам защиты персональных данных, с соответствующим толкованием этих категорий. Очевидно, что категория держатель персональных данных, которой оперирует Модельный закон, является более широкой по отношению к категориям, содержащимся в Законе Украине.

Подобным по содержанию определен состав соответствующих субъектов, например, законодателем Азербайджанской Республики. Так, в соответствии со ст. 2 Закона Азербайджанской Республики «О персональных данных» такими являются субъект персональных данных, а также собственник, оператор и пользователь персональных данных. Несмотря на различную терминологию, используемую в законодательствах Украины и Азербайджанской Республики, анализ этих категорий приводит к выводу о некотором их смысловом совпадении.

Путем расширения круга субъектов отношений, связанных с perso-



нальными данными, пошел и, в частности, законодатель Республики Молдова, который в специальном Законе «О защите персональных данных» рядом с субъектом таких данных, определяет получателя, обработчика, контролера и третью сторону. При этом новой, по сравнению с законодательствами других стран-участниц СНГ, является категория получатель – любое физическое лицо или юридическое лицо публичного или частного права, включая орган публичной власти и его территориальные подразделения, которому раскрываются персональные данные, независимо от того, является ли оно третьей стороной. По нашему мнению, данный термин по своему смыслу соотносится как целостное и частичное с понятиями обработчик и контролер персональных данных, что, на наш взгляд, вызывает вопрос о целесообразности закрепления данной категории в законе.

В отличие от украинского, а также законодательства других указанных выше государств, в законодательстве Российской Федерации воплощены положения, содержащиеся в Модельном законе. В связи с этим такие категории, как, например, «владелец» и «распорядитель персональных данных», объединены в одну категорию – «оператор», под которым понимают государственный орган, муниципальный орган, юридическое или физическое лицо, самостоятельно или совместно с другими лицами организующие и (или) осуществляющие обработку персональных данных, а также определяющие цели обработки таких данных, состав подлежащих обработке, действия (операции), совершаемые с такими данными (ст. 2 Федерального Закона РФ «О персональных данных»).

Таким образом, в случае определения категорий субъектов отношений, связанных с защитой персональных данных, толкования и их соотношения законодатели стран СНГ пошли разными путями, при этом сохранив тенденцию к расширению содержания норм по отношению к тем, которые были установлены уже названным Модельным законом.

Рассматривая те или иные положения законодательных актов названных

государств с точки зрения соответствия их указанному акту, необходимо подчеркнуть имеющиеся существенные недостатки, которые впоследствии не были учтены в исследуемых документах. В частности, не определены полномочия и деятельность Уполномоченного органа в соответствии с национальным законодательством стран-участниц СНГ по защите персональных данных; не закреплены общие принципы согласования механизмов правовой защиты персональных данных в соответствии с принятыми нормативно-правовыми актами стран СНГ на государственном уровне.

Таким образом, на основании проведенного анализа законодательных актов стран-участниц СНГ можно сделать вывод о том, что в сфере защиты персональных данных в разных странах наблюдаются определенные общие тенденции:

1) создается инфраструктура для решения проблем правовой и организационной защиты персональных данных;

2) формируются и получают развитие специальные правовые основы для регулирования отношений в соответствующей сфере;

3) создаются специальные государственные институты уполномоченных для обеспечения надзора и контроля над соблюдением прав в сфере защиты персональных данных. В частности, в Украине на основании Указа Президента Украины создана Государственная служба Украины по вопросам защиты персональных данных.

Вместе с тем, следует отметить необходимость усовершенствования, а в некоторых случаях – создания законодательной базы в сфере защиты персональных данных в отдельных странах-участницах СНГ, поскольку не все из них имеют соответствующие нормативно-правовые акты. В частности, как уже отмечалось, специальное законодательство есть в Республике Молдова, Азербайджанской Республике, Республике Армения, Кыргызской Республике, Российской Федерации, Республике Казахстан и в Украине. К примеру, в Республике Узбекистан разработан проект аналогичных законов. В ряде зарубежных стран при отсутствии специализированных зако-

нов, регулирующих общественные отношения в сфере защиты персональных данных, круг таких отношений регулируется неспециализированными правовыми актами.

**Выводы.** Проведенный анализ позволяет сделать вывод о том, что законодательство, регулирующее персональные данные, имеет сложную и длительную историю и пребывает на стадии своего становления и развития. Перспективными, считаем, будут следующие научные исследования в этой сфере с целью установления качественно нового уровня правового регулирования соответствующих отношений.

#### Список использованной литературы:

1. См., напр.: Конвенция Совета Европы «О защите лиц в связи с автоматизированной обработкой персональных данных» от 28.01.1981 г., Директива Европарламента и Совета Европейского Союза № 95/46/ЕС «О защите прав частных лиц применительно к обработке персональных данных и о свободном движении таких данных» от 24.10.1995 г., Директива Европарламента и Совета Европейского Союза № 97/66/ЕС, касающаяся использования персональных данных и защиты неприкосновенности частной жизни в сфере телекоммуникаций от 15.12.1997 г. (Конвенция о защите лиц в связи с автоматизированной обработкой персональных данных от 28.01.1981 № ETS N 108 / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://search.ligazakon.ua>; О защите прав частных лиц применительно к обработке персональных данных и о свободном движении таких данных: Директива 95/46/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского Союза от 24.10.1995 г. / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon4.rada.gov.ua>; Касательно использования персональных данных и защиты неприкосновенности частной жизни в сфере телекоммуникаций: Директива 97/66/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского Союза от 15.12.1997 г. / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon4.rada.gov.ua>.) и др.
2. О модельном законе «О персональных данных»: Постановление



Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств № 14-19 от 16.10.1999 г. / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.advokatby.com>.

3. О персональных данных: Федеральный Закон Российской Федерации от 27.07.2006 г. № 152-ФЗ / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.spinform.ru>.

4. О персональных данных: Закон Азербайджанской Республики от 11.05.2010 г. № 998-IIIQ / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.spinform.ru>.

5. Про захист персональних даних: Закон України від 01.06.2010 р. № 2297-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 34. – Ст. 1188.

6. О защите персональных данных: Закон Республики Молдова от 08.07.2011 г. №133 / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.spinform.ru>.

7. О персональных данных и их защите: Закон Республики Казахстан от 21.05.2013 г. №94-V ЗРК / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.spinform.ru>.

8. Тунік А.В. Правові основи захисту персональних даних: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / А.В. Тунік; Нац. авіац. ун-т. – К., 2012. – 20 с.

9. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XII за станом на 13.01.2011 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – 48. – Ст. 650.

10. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 314.

11. Рішення Конституційного Суду України від 20.01.2012 р. у справі щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої статті 32, частин другої, третьої статті 34 Конституції України // Офіційний вісник України. – 2012. – № 9. – Ст. 106.

12. Про внесення змін до Закону України «Про захист персональних даних»: Закону України від 20.11.2012 р. № 5491-VI // Офіційний вісник України. – 2012 р. – № 97. – Ст. 3899.

## ПОНЯТИЕ ДОБРОПОРЯДОЧНОГО ОТЦА СЕМЕЙСТВА (BONUS PATER FAMILIAS) В РИМСКОМ ПРАВЕ

И. ШАРКОВА,

кандидат юридических наук, доцент  
кафедры теории и истории государства и права  
Киевского национального экономического университета  
имени Вадима Гетьмана

### SUMMARY

The term bonus pater familias or good family father is well-known in private laws of European countries. It's true, because the commonly known doctrine of good faith and fair dealing represents the modern expression of the old Latin term bona fides or even bonus pater familias. In Early Roman law the concept of the bonus pater familias have described as simply an appeal to local custom in any given situation. In Classic Roman law, the term refers to a standard, analogous to that of the reasonable man in modern international trade law and English common law. As a matter of fact, it's the legal fiction against the negligent person.

**Key words:** Roman law; good faith; bona fides; mala fides; bonus pater familias; abuse of the law.

\* \* \*

Термин bonus pater familias или добропорядочный отец семейства хорошо известен в частном праве европейских стран. Это так, потому что общеизвестная доктрина добросовестности и честной деловой практики представляет собой современное выражение старого латинского термина добросовестности (bona fides) или даже bonus pater familias. В раннем римском праве понятие bonus pater familias понимали как простое обращение к местным обычаям в той или иной ситуации. В классическом римском праве этот термин относится к стандарту, аналогичному понятию разумного лица в современном международном торговом праве и английском общем праве. На самом деле, это юридическая фикция против небрежного человека.

**Ключевые слова:** римское право, добросовестность, bona fides, mala fides, bonus pater familias, злоупотребление правом.

*Введение. Современная романистика от общей характеристики и констатации присутствия bona fides в римском частном праве постепенно переходит к конкретизации влияния этого принципа на процесс правореализации. Таким образом, постепенно очерчиваются основные римско-правовые институты, вытекающие из принципа добросовестности: (а) добросовестного субъекта частного права (bonus pater familias), (б) добросовестного владения (bonae fidei possessio), (в) договоров доброй совести (bonae fidei contractus).*

**Целью статьи** является исследование римско-правового института добросовестного субъекта частного права (bonus pater familias) в контексте рецепции принципа добросовестности в современное гражданское право.

**Изложение основного материала исследования.** Институты добросовестного владения и договоров доброй совести разной степени освещаются в учебниках и учебных пособиях российских (Д. В. Дождев, И. Б. Новицкий, И. С. Перетерский, М. Х. Хутыз, В.М. Хвостов [1]), а также украинских

авторов (А. А. Гайдулин, Е. А. Пахарь, А. А. Подопригора, Б. И. Тищик, Е. А. Харитонов [2]), в то же время институт добросовестного субъекта своего права практически не рассматривается.

Добросовестность является, прежде всего, субъективной составляющей определенного действия и отображает отношение лица к деяниям других лиц как своим собственным. Поэтому понятие bona fides в современной цивилистической теории очень часто противопоставляется категории вины.

В Древнем Риме до формирования классического римского права недо-