



## Ensuring human rights in personal records database: digital challenges

S. V. Simonova<sup>1</sup>

<sup>1</sup>P. G. Demidov Yaroslavl State University, 14 Sovetskaya str., Yaroslavl 150003, Russian Federation

Scientific article

The article deals with the issues of ensuring human rights while digital data processing in state and municipal information systems being used for the needs of public services, interdepartmental interaction and public security.

**Keywords:** human rights; personal data; information systems; public services; digitalization

### INFORMATION ABOUT AUTHORS

Simonova Snezhana V. | E-mail: [snezh-simonova@yandex.ru](mailto:snezh-simonova@yandex.ru)  
Candidate of Legal Sciences, Senior lecturer



## Обеспечение прав человека при эксплуатации информационных систем персональных данных: вызовы цифровой среды

С. В. Симонова<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Ярославский государственный университет им. П. Г. Демидова, ул. Советская, 14, Ярославль, 150003, Российская Федерация

УДК 342.7

Научная статья

В работе рассматриваются проблемы реализации и соблюдения прав человека в процессе цифровой обработки персональных данных в информационных системах, используемых при оказании государственных и муниципальных услуг, межведомственном взаимодействии и обеспечении общественной безопасности.

**Ключевые слова:** права человека; персональные данные; информационные системы; государственные услуги; цифровизация

### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Симонова Снежана Владимировна | E-mail: [elenia2000@mail.ru](mailto:elenia2000@mail.ru)  
Кандидат юридических наук, старший преподаватель

В настоящее время в Российской Федерации функционирует довольно большое число государственных информационных систем, созданных, как предписывает законодатель, в целях реализации полномочий органов публичной власти и обмена информацией между ними<sup>1</sup>. Многие из этих систем построены на основе обработки персональных данных физических лиц, и, несмотря на гарантируемую федеральным законодательством невозможность ограничения прав человека в зависимости от способов обработки его пер-

сональных данных<sup>2</sup>, указанный тезис в условиях глобальной цифровизации приобретает не вполне однозначный характер.

Как представляется, в числе основных факторов, снижающих уровень защищенности прав человека в процессе эксплуатации информационных систем персональных данных, можно указать следующие:

1) глубокое внедрение указанных информационных систем в механизм оказания государственных и муниципальных услуг;

2) отсутствие детальной законодательной регламентации условий оборота персо-

<sup>1</sup> См.: ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 02.12.2019) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // СЗ РФ. 2006. № 31, ч. 1, ст. 3448.

<sup>2</sup> См.: ч. 3 ст. 13 Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «О персональных данных» // СЗ РФ. 2006. № 31, ч. 1, ст. 3451.

нальных данных в государственных информационных системах;

3) расширение многообразия информационных технологий, применяемых для целей содержательного наполнения информационных систем.

Каждый из обозначенных факторов оказывает существенное влияние на реализацию прав человека самой разной природы – права на неприкосновенность частной жизни, на образование, на управление делами государства и пр. В то же время особенности действия всех этих обстоятельств выявляют потребности в определенной модернизации традиционного подхода к праву человека на его персональные данные через призму обоснования ранее не осмыслявшихся в российской практике правомочий. Остановимся более подробно на отдельных проблемах.

*Во-первых*, процессы глубокого включения информационных систем в деятельность органов власти по оказанию государственных и муниципальных услуг приводят к тому, что из вспомогательного механизма, обеспечивающего выполнение властным субъектом возложенных на него задач, подобные информационные системы могут преобразовываться в некий «фильтр», прохождение которого становится условием реализации прав человека. Как следствие, внесение сведений о физическом лице в определенную государственную систему может рассматриваться правоприменителем в качестве обязательного условия для предоставления публичных услуг. Внесение же этих сведений предваряется запросом согласия физического лица на обработку его персональных данных. Таким образом, «круг замыкается»: отсутствие согласия влечет невозможность внесения сведений о человеке в определенную информационную систему и, как следствие, невозможность получения лицом необходимой ему публичной услуги.

Важно подчеркнуть, что рассматриваемая проблема не является новой для российской практики. Так, несколько лет назад имел особую актуальность вопрос о реализации выпускниками, отказывающимися давать со-

гласие на внесение сведений о себе в государственную информационную систему итоговой аттестации, права на получение высшего образования. Как известно, в практике с течением времени оформилась более-менее определенная позиция в том, что отсутствие данных о результатах сдачи ЕГЭ в единой системе не исключает возможности использования иных способов подтверждения той информации, которая необходима для поступления в вуз<sup>3</sup>.

Однако, несмотря на это, обозначенная проблема стала приобретать новые очертания после 2016 года. Надо признать, что отчасти тому способствовали широкие пределы усмотрения субъектов РФ в вопросе выбора способов предоставления дополнительных региональных мер социальной поддержки, например льгот по освобождению отдельных категорий от оплаты проезда. В отдельных регионах указанные льготы предоставлялись и предоставляются до сих пор исключительно при условии оплаты проезда с использованием персонифицированных электронных транспортных карт<sup>4</sup>.

Так, в 2018–2019 годах в субъектах Российской Федерации стали активно внедряться системы персонифицированного финансирования дополнительного образования детей, предполагающие оформление им именных сертификатов, на основе которых возможна запись на интересующие их курсы<sup>5</sup>. В связи с тем что процесс оформления сертификата предполагает регистрацию ребенка в электронной системе идентификации (с внесением туда требуемых персональных данных),

<sup>3</sup> См.: Письмо Рособрнадзора от 23.11.2016 № БУ-15575/10-4902 «Об отсутствии в информационных системах данных о результатах ГИА и ЕГЭ» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> См., например: ч. 7 ст. 58 Социального кодекса Ярославской области от 19.12.2008 (ред. от 26.11.2019) // Губернские вести. 2008. 20 дек.

<sup>5</sup> См., например: Постановление Правительства Республики Башкортостан от 30.08.2019 № 535 «О внедрении системы персонифицированного финансирования дополнительного образования детей в Республике Башкортостан» // Официальный интернет-портал правовой информации Республики Башкортостан. URL: <https://nra.bashkortostan.ru/25315/> (дата обращения: 25.12.2019).

получение данного документа невозможно без выражения согласия его законных представителей. Вместе с тем в отдельных регионах отсутствие указанного сертификата приводит к невозможности обучения детей в учреждениях дополнительного образования, так как альтернативный порядок записи в данные организации предусмотрен не был<sup>6</sup>. При этом нововведенные процедуры могут оказаться особо чувствительными для лиц, ранее посещавших образовательные организации на более простых условиях, а также для родителей, которые в силу личных убеждений возражают против обработки персональных данных своих детей посредством мало понятных им электронных механизмов.

Казалось бы, тезис о необходимости организации предоставления государственных услуг в альтернативных формах и альтернативными способами является достаточно очевидным. Межбюджетные отношения, в том числе по финансированию организаций, оказывающих публичные услуги от имени государства, не должны быть единственной целью реформы образования, а также влиять на доступность услуги и удобство ее получения. В то же время данный вывод не имеет глубоких основ в правотворческой и правоприменительной практике в случае, если идет речь о функционировании электронных систем.

Российское законодательство гарантирует заявителю право на самостоятельный выбор электронной или иной формы получения публичных услуг<sup>7</sup>, однако в примере с системой дополнительного образования в буквальном смысле форма предоставления образовательной услуги остается личной. Кроме того, в практике Верховного Суда РФ толкование данной нормы сводится к выводу об отсут-

ствии запрета на предоставление услуг только с использованием электронной формы и отсутствии обязанности органов власти предусматривать альтернативные формы предоставления услуг<sup>8</sup>.

Как представляется, процессы цифровизации не должны сопровождаться установлением безусловной зависимости между регистрацией граждан в государственных системах и реализацией того или иного права. У лиц, не принимающих механизмы электронной идентификации, должна оставаться возможность осуществления прав иными способами, однако, как справедливо указывают отдельные ученые, важно, чтобы данные механизмы были предусмотрены в законодательстве [1, с. 10–13]. С учетом этого вывода выглядят весьма сомнительными опубликованные в информационном пространстве планы государства по передаче всех функций оказания государственных и муниципальных услуг на уровень многофункциональных центров<sup>9</sup>.

*Во-вторых*, в российском законодательстве отсутствует определенность в отношении оборота переведенных в цифровую форму и закрепленных в государственных информационных системах персональных данных и возможного влияния граждан на их дальнейшую судьбу. В Федеральном законе от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» существует норма об отсутствии необходимости получения согласия субъекта персональных данных при их обработке в целях исполнения полномочий органов и организаций, участвующих в предоставлении государственных и муниципальных услуг. В законодательстве, регламентирующем порядок оказания данных услуг, делается оговорка о том, что при наличии персональных данных у государственных органов и организаций их передача возможна в порядке межведом-

<sup>6</sup> См.: Постановление Правительства ЯО от 17.07.2018 № 527-п «О внедрении системы персонифицированного финансирования дополнительного образования детей» // Документ-Регион. 2018. 24 июля.

<sup>7</sup> См.: ст. 4 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ (ред. от 01.04.2019) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // СЗ РФ. 2010. № 31, ст. 4179.

<sup>8</sup> См.: Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 12.04.2017 № 8-АПГ17-4 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>9</sup> См.: Сервисный МФЦентр: россияне перестанут принимать в госорганах // Известия. 2019. 20 ноября.

ственного взаимодействия без получения согласия субъекта персональных данных.

Вместе с тем приведенные законоположения не имеют однозначной трактовки в правоприменительной практике: отдельные органы власти подчеркивают отсутствие необходимости получения согласия при обращении за государственной услугой, другие, напротив, такое согласие требуют<sup>10</sup>. По-разному подходят к решению обозначенного вопроса и при формулировании содержания административных регламентов. В этом случае чаще всего согласие на обработку персональных данных рассматривается в качестве обязательной составной части комплекта документов для получения услуги, а непредставление полного комплекта влечет невозможность ее олучения<sup>11</sup>. При этом в судебной практике имеется подход, в соответствии с которым признается необходимость согласия при первоначальном обращении в государственный орган и отсутствие такой необходимости – при всех последующих контактах.

Кроме того, важно обратить внимание на необходимость развития в современном российском праве механизмов контроля субъектов персональных данных за судьбой попадающих в государственные системы и имеющих к ним отношение сведений. В частности, в настоящее время получает распространение практика оказания государственными органами на контрактной основе услуг по предоставлению информации, содержащихся в подобных системах, например об объектах видеонаблюдения<sup>12</sup>. Представ-

ляется необходимым предусмотреть законодательные гарантии в отношении информирования общественных институтов о фактах и условиях передачи подобной информации. Любой информационный обмен в публичной сфере должен сопровождаться доведением до сведения граждан информации о том, каким образом их данные используются, с тем чтобы не выхолащивались механизмы контроля за соответствующей информацией.

*В-третьих*, развитие цифровых технологий, используемых в целях содержательного наполнения публичных информационных систем, актуализирует проблему осознания субъектами персональных данных способов, форм и пределов обработки относящейся к ним информации. Подобное понимание важно для сохранения возможностей контроля за личными сведениями. К примеру, в настоящее время получает распространение практика аккумуляции государственными органами сведений посредством применения систем видеонаблюдения с технологией распознавания лиц. Правомерность использования данной технологии с позиции положений российского законодательства о персональных данных уже стала предметом судебной оценки в 2019 году.

В частности, при рассмотрении данного вопроса Савеловский районный суд города Москвы пришел к выводу, что собираемая посредством таких технологий информация не подпадает под правовой режим биометрических персональных данных. Свою позицию суд аргументировал тем, что оспариваемые механизмы нацелены на территории как основной объект наблюдения, при этом сами по себе сведения о гражданах в государственной информационной системе отсутствуют. Технология распознавания же обеспечивает автоматическое сравнение обрабатываемых данных с исходной информацией от правоохранительных органов и делает выводы об их тождественности. Подобные рассуждения позволили суду прийти к заключению о государственной информационной системе «Единый центр хранения и обработки данных» // Официальный сайт Мэра и Правительства Москвы. URL: [www.mos.ru](http://www.mos.ru)

<sup>10</sup> См., например, для сравнения: Апелляционное определение Московского городского суда от 20.11.2018 по делу № 33а-9647/2018 // СПС «КонсультантПлюс»; Апелляционное определение Костромского областного суда от 16.05.2012 по делу № 33-703А // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>11</sup> См., например: Административный регламент предоставления государственных услуг города Москвы Департаментом городского имущества города Москвы в сфере жилищных отношений, утв. Постановлением Правительства Москвы от 10.09.2014 № 521-ПП (ред. 25.11.2019) // Официальный сайт Мэра и Правительства Москвы. URL: [www.mos.ru](http://www.mos.ru)

<sup>12</sup> См.: Постановление Правительства Москвы от 07.02.2012 № 24-ПП «Об утверждении Положения

чению о том, что система распознавания лиц не предполагает механизмы идентификации конкретных граждан – речь идет об идентификации иной информации, связанной с физическими лицами<sup>13</sup>.

Важно подчеркнуть, что оценка правомерности использования новых цифровых технологий и рисков, с которыми данные технологии связаны, невозможна без четкого понимания сути данных процессов. Подобное понимание важно, поскольку в иных юрисдикциях судебные оценки той же самой технологии распознавания лиц не исключают того, что обрабатываемая ею информация составляет категорию биометрических персональных данных. Именно к такому выводу пришел, например, Высокий суд Лондона при рассмотрении в 2019 году дела «R (Bridges) v CCSWP and SSHD»<sup>14</sup>. С учетом этого представляется

<sup>13</sup> См.: Решение Савеловского районного суда города Москвы от 06.11.2019 по делу № 2а-577/19. URL: <https://www.mos-gorsud.ru/rs/savyolovskij/services/cases/kas/details/988f386e-be51-47b0-b48f-e871043ef1fc?participants=%D0%BF%D0%BE%D0%BF%D0%BE%D0%B2%D0%B0> (дата обращения: 25.12.2019).

<sup>14</sup> Courts and Tribunals Judiciary. URL: <https://www.judiciary.uk/> (дата обращения: 25.12.2019).

## Ссылки

1. Чаннов С. Е. Правовые проблемы обработки персональных данных в государственных информационных системах // Информационное право. 2018. № 2. С. 10–13.

2. Margot E. Kaminski. The Right to Explanation, Explained // Berkeley Technology Law Journal. 2019. Vol. 34:189. P. 189–218. Information about authors