

Dr. Kristina Irion (Доктор Кристина Айрон), LL.M.  
Доцент.  
Факультета государственной политики.  
Центрально-европейский Университет.  
Н-1051 Будапешт, Надор у. 9.  
Венгрия.

## **Правовая оценка Закона Кыргызской Республики «Об информации персонального характера» в свете международных норм о защите данных.**

Правовая оценка анализирует Закон Кыргызской Республики «Об информации персонального характера» за 2008 год. («Закон КР «Об информации персонального характера») на фоне конституционного права на частную жизнь и в сравнении с международными нормами в области защиты данных.<sup>1</sup> Целью данной экспертизы является дать оценку соответствия Закон КР «Об информации персонального характера» с конституционным правом на частную жизнь и международными нормами защиты данных. Правовая оценка начнется с определения соответствующих конституционных прав, применяемых в Кыргызской Республике, соотнесет их к общепризнанным правам человека на уважение частной жизни. Затем будет дана экспертная оценка Закона КР «Об информации персонального характера», во- первых соответствует ли он конституционным нормам, и во- вторых, соответствует ли он другим международным ссылочным документам по защите данных. К ним относятся Конвенция 108 «О защите личности в связи с автоматической обработкой персональных данных»<sup>2</sup> и «Директивы о защите неприкосновенности частной жизни и международных обменов персональными данными» ОЭСР<sup>3</sup> (далее Директивы о неприкосновенности частной жизни ОЭСР). Будут предоставлены заключения по соответствию, а также будут перечислены проблемные области.

I. Конституция Кыргызской Республики, представленная на Референдуме 21 октября 2007 года<sup>4</sup> (далее «Конституция Кыргызской Республики»), в Главе II Свободы и права человека и гражданина. Общее право на частную жизнь предусмотрено в Статье 14, Раздела 3, пункта:

«Каждый имеет право: [...]

- на неприкосновенность своей частной жизни, уважение и защиту

---

<sup>1</sup> Экспертная оценка была инициирована Общественным фондом «Гражданская Инициатива Интернет Политики», Бишкек, 720055 Кыргызстан, ул. Ахунбаева, 129 б\1. Оценка сделана на основе перевода на английский язык Закона Кыргызской Республики «Об информации персонального характера», Бишкек, от 14 апреля 2008 года, №58, который был представлен автору руководителем данного исследования. Некоторые неточности перевода могут потенциально повлиять на представленные доводы

<sup>2</sup> Совет Европы, Конвенция по защите личности в связи с автоматической обработкой персональных данных (СДСЕ №: 108), имеется на сайте <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Word/108.doc>

<sup>3</sup> Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Рекомендация Совета относительно Директив о неприкосновенности частной жизни ОЭСР (23 сентября 1980 года), см: [http://www.oecd.org/document/18/0,3343,en\\_2649\\_34255\\_1815186\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/18/0,3343,en_2649_34255_1815186_1_1_1_1,00.html)

<sup>4</sup> Европейская комиссия за демократию посредством закона (Венецианская комиссия) Конституция Кыргызской Республики, в новой редакции, утвержденная референдумом 21 октября 2007 года (неофициальный перевод), смотрите на веб-сайте: [http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL\(2007\)127-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL(2007)127-e.pdf)

чести и достоинства [...]».

Вместе с пониманием конституции в Европе и общим прочтением данной редакции, в Европейской конвенции о защите прав человека<sup>5</sup> охраняемая область частной жизни имеет самое широкое значение и включает *inter alia* право на частную жизнь.<sup>6</sup> Это положение дополнено правом на:

«- на тайну переписки, телефонных переговоров, телеграфных и иных сообщений» (Статья 14, часть 3, абзац 3, пункт 9).

Таким образом, тайна переписки и телекоммуникационных связей гарантируется *lex specialis* к неприкосновенности частной жизни человека.

Конституция Кыргызской Республики дополняет это право и запрещает

«сбор, хранение, использование и распространение конфиденциальной информации о лице без его согласия, кроме случаев, установленных законом.» (Статья 14, часть 4).

Действие этой статьи, однако, ограничено до защиты «конфиденциальной информации», которая, кажется, означает более высокий уровень, чем персональная информация, которая формирует часть неприкосновенности частной жизни.

Процедурно, Конституция Кыргызской Республики требует в качестве эффективной меры воздействия против распространения ложной персональной информации права обращения в суд в сочетании с правом требовать компенсации за материальный и моральный ущерб, связанный со сбором, хранением, использованием и распространением ложной информации (Статья 14, часть 3, абзац 3, пункт 8). Такая четкая законная защитная мера применима только в отношении использования информации персонального характера, которая является «ложной», которая может подразумевать искажение фактов. Поэтому, оно не представляет собой права человека, непосредственно вытекающего из Конституции Кыргызской Республики по охране частной жизни. Охрана частной жизни дополнительно потребует, чтобы незаконное использование верной персональной информации также подпадало под меру воздействия.

В отношении хранения данных у государственных органов Конституция КР предусматривает право:

- «на ознакомление в органах государственной власти, органах местного самоуправления, учреждениях и организациях со сведениями о себе, не являющимися государственной тайной, или иной конфиденциальной информацией, защищаемой законом» (Статья 14 часть 3, абзац 3, пункт 5)

Так как это право ограничено, чтобы установить наличие персональной информации в органах государственной власти, для его поддержки не хватает частной структуры по сбору данных. Кроме того, частичная отмена государственной тайной, или иной конфиденциальной информацией, защищаемой законом может привести к излишним ограничениям в зависимости от под-конституционных законов, на которые делается ссылка.

<sup>5</sup> Конвенция «О защите прав человека и основных свобод» с поправками, внесенными Протоколом №11, начиная с даты его вступления в силу 1 ноября 1998 год, смотрите на веб-сайте: <http://conventions.coe.int/treaty/EN/Treaties/html/005.htm>

<sup>6</sup> Европейский суд по правам человека

Основные тематические правовые вопросы: понятия «частная и семейная жизнь», 24/01/2007, смотрите на веб-сайте: [http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/F6DC7D2E-1668-491E-817A-D0E29F094E14/0/COURT\\_n1883413\\_v1\\_Key\\_caselaw\\_issues\\_\\_Art\\_8\\_\\_The\\_Concepts\\_of\\_Private\\_and\\_Family\\_Life.pdf](http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/F6DC7D2E-1668-491E-817A-D0E29F094E14/0/COURT_n1883413_v1_Key_caselaw_issues__Art_8__The_Concepts_of_Private_and_Family_Life.pdf)

В целом Конституция Кыргызской Республики содержит ряд разрозненных конституционных гарантий, связанных с частной жизнью, которые поддерживают отдельные аспекты право на частную жизнь с некоторыми подробностями. Дополнительные преимущества дополнительных конституционных положений, однако, незначительны, с учетом того, что каждое из них содержит присущие оговорки, которые ограничивают область их применения. Для того, чтобы обеспечить полное действие общего права на частную жизнь необходимы дополнительные законные защитные меры, т.е. недавно принятый Закон Кыргызской Республики «Об информации персонального характера».

Стоит отметить, что часть 1 Статьи 17 Конституции Кыргызской Республики гласит:

«Свободы и права, установленные настоящей Конституцией, не являются исчерпывающими и не должны толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных свобод и прав человека».

Следовательно при толковании этих конституционных положений можно учесть международные нормы по защите прав человека.

## II. Соответствующие международные нормы по защите данных

В 1995 году Кыргызстан ратифицировал Международный пакт о гражданских и политических правах (CCPR)<sup>7</sup>. Его Статья 17, отражая текст Статьи 12 Всеобщей декларации прав человека<sup>8</sup>, устанавливает, что

«1. Никто не может подвергаться произвольному или незаконному вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным или незаконным посягательствам на неприкосновенность его жилища или тайну его корреспонденции или незаконным посягательствам на его честь и репутацию.

2. Каждый человек имеет право на защиту закона от такого вмешательства или таких посягательств.»

Статья накладывает на его участников обязательство по принятию законодательных и иных мер по введению запрета против таких вмешательств и посягательств, а также мер по защите этого права.

Кыргызстан не является членом Совета Европы, но в 2004 году присоединился к Европейской комиссии за демократию посредством закона, больше известной как Венецианская комиссия. Ссылка на Европейской конвенции о защите прав<sup>9</sup>, поэтому будет сделана, подразумевая, что она составляет еще одну международную основу, обеспечивающую основополагающие права, которую Кыргызстан готов учесть согласно части 1 of Статьи 17 Конституции Кыргызской Республики. Статья 8 предусматривает право на уважение его личной и семейной жизни:

---

<sup>7</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах, принятый и представленный для подписания, ратификации и присоединения Резолюцией 2200А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН 16 декабря 1966г., вступивший в силу 23 марта 1976 года, смотрите на веб-сайте: <http://www2.ohchr.org/english/law/ccpr.htm>

<sup>8</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах, принятый и представленный для подписания, ратификации и присоединения Резолюцией 2200А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН 16 декабря 1966г., вступивший в силу 23 марта 1976 года, смотрите на веб-сайте: <http://www2.ohchr.org/english/law/ccpr.htm>

<sup>9</sup> См. выше сноску 5.

«1. Каждый имеет право на уважение его личной и семейной жизни, его жилища и его корреспонденции.

2. Не допускается вмешательство со стороны публичных властей в осуществление этого права, за исключением случая, когда такое вмешательство предусмотрено законом и необходимо в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, экономического благосостояния страны, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья или нравственности или защиты прав и свобод других лиц.»

Органу государственной власти следует воздержаться от вмешательства в права на частную жизнь; однако, право на частную жизнь не является абсолютным правом. Оно подлежит ограничениям, предусмотренным законом и необходимым в демократическом обществе и может быть оправдано по соображениям законных целей государственной политики или индивидуальных прав других.<sup>10</sup>

Если говорить о частном вторжении в охраняемую область человека, то степень, в которой могут быть применены основополагающие права, остается самым спорным вопросом в конституционной теории. Тем не менее Статья 8 содержит и положительный элемент, требующий от государства устанавливать правила в рамках национального законодательства, которые бы предусматривали необходимую защиту частной и семейной жизни, дома и корреспонденции.<sup>11</sup> Национальная законодательная основа, которая не предоставляет достаточной защиты частной жизни против государственных и частных угроз, может нарушать основополагающее право. Государство будет считаться нарушающим эту Статью, даже при отсутствии прямого вмешательства со стороны государства, но оно не вступает за граждан, чем не обеспечивает уважение частной жизни, предусмотренное Статьей 8.<sup>12</sup>

В таких условиях связанность и последовательность Закона Кыргызской Республики «Об информации персонального характера» будет анализироваться и сопоставляться с двумя международными документами по защите информации, т.е. Директивы о неприкосновенности частной жизни ОЭСР<sup>13</sup> и Конвенции 108 Совета Европы О защите личности в связи с автоматической обработкой персональных данных (далее Конвенция 108 Совета Европы)<sup>14</sup>. Аспекты трансграничных потоков личных данных не входит в рамки настоящей оценки, и поэтому они не рассматриваются.

## 1. Директивы о неприкосновенности частной жизни ОЭСР

Не имеющие обязательной силы Директивы о неприкосновенности частной жизни ОЭСР, принятые в 1980 году, «представляют собой согласованную позицию стран Северной Америки, Европы и Восточной Азии как основной структуры закона о защите частной жизни.»<sup>15</sup> Директивы о неприкосновенности частной жизни ОЭСР устанавливают восемь взаимосвязанных принципов защиты частной жизни на национальном уровне, которые

---

<sup>10</sup> Часто называемые трехступенчатый тест: (1) предписанный законом, (2) законная цель и (3) пропорционален преследуемой правомочной цели.

<sup>11</sup> Солов, Даниел и Ротенберг, Марк (2003г.). ЗАКОН О КОНФИДЕНЦИАЛЬНОЙ ИНФОРМАЦИИ. Нью-Йорк, стр.695

<sup>12</sup> Овей, Клер и Уайт, Робин (2002). Европейская Конвенция о правах человека. Третье издание. Оксфордский университет, Нью-Йорк.

<sup>13</sup> См. выше сноску 3

<sup>14</sup> См. выше сноску 2.

<sup>15</sup> Солов, Даниел и Ротенберг, Марк (2003г.). ЗАКОН О КОНФИДЕНЦИАЛЬНОЙ ИНФОРМАЦИИ. Нью-Йорк, стр. 688

нужно рассматривать вместе и применять в комплексе для формирования целостного подхода.<sup>16</sup>

Восемь основных принципов:

#### Принцип 1: Принцип ограничения сбора данных

Сбор персональных данных должен быть ограниченным, и персональные должны собираться по возможности законными и честными средствами, с уведомления и согласия субъекта данных.

#### Принцип 2: Принцип качества данных

Персональные данные должны соответствовать целям сбора и должны быть точными, полными и постоянно обновляться.

#### Принцип 3: Принцип указания цели

Во время сбора данных необходимо указать цели последующего использования персональной информации. Последующее использование должно быть «ограничено теми изначально указанными целями или другими, которые не являются несовместимыми с изначальноными целями», а каждое изменение цели должно быть четко обосновано.

#### Принцип 4: Принцип ограничения использования

Персональные данные не должны раскрываться, предоставляться или иным образом использоваться для других целей, чем первоначально указанные в соответствии с принципом указания цели, за исключением случаев, когда получено согласие субъекта персональных данных или когда на то есть законное основание.

#### Принцип 5: Принцип гарантии безопасности

Защита персональных данных всеми разумными способами, обеспечивающими защиту во избежание таких рисков, как потеря или несанкционированный доступ, уничтожение, изменение или раскрытие данных.

#### Принцип 6: Принцип открытости

Открытость в отношении разработок, практики и политики, применяемым в отношении персональных данных лицом, осуществляющим контроль над данными. Здесь должна существовать возможность для ознакомления с перечнем собираемых данных и целями их сбора и использования, а также о личности и контактной информации лица, осуществляющего контроль над данными.

#### Принцип 7: Принцип индивидуального участия

Заинтересованные лица должны иметь возможность узнать у лица, осуществляющего контроль над данными, хранятся ли у него персональные данные или нет, и это право на получение вразумительного ответа должно адекватно реализовываться с точки зрения времени, усилий и расходов. Любой отказ в предоставлении заинтересованному лицу этой

---

<sup>16</sup> Пояснительный меморандум к Директивам о защите неприкосновенности частной жизни ОЭСР, см. выше сноску 3, параграф. 50.

информации должен быть обоснован, а отказ может быть оспорен. Заинтересованное лицо может также оспорить данные, имеющие к нему отношение, и в случае успеха, добиться того, чтобы данные были стерты, исправлены, дополнены или изменены.

#### Принцип 8: Принцип подотчетности

Лицо, осуществляющее контроль над данными, несет ответственность за соблюдение внутренних правил, которые реализуют устойчивые принципы защиты данных.

Таблица: Обзор Директив о неприкосновенности частной жизни ОЭСР

Ключом к законной обработке персональных данных является сбор персональных данных для определенной цели, сопровождающийся согласием субъекта сбора данных или полномочием по закону. Эти принципы должны служить как минимум стандартами «которые можно дополнить дополнительными мерами защиты частной жизни и личных свобод» (Директивы о неприкосновенности частной жизни ОЭСР, Статья 6).

## 2. Конвенция 108 Совета Европы

Конвенция 108 Совета Европы 1981 года является типовым для Европейского подхода к комплексному законодательству по защите частной жизни в выполнении мандата введения в действие основополагающего права на частную жизнь. Область применения включает автоматическую обработку персональных данных государственным и частным секторами.

Набор основных принципов во второй главе Конвенции в значительной степени отражает Директивы о неприкосновенности частной жизни ОЭСР. Кроме того, стороны данной Конвенции «принимает необходимые меры для того, чтобы основные принципы защиты данных, изложенные в настоящей главе, были реализованы в ее национальном праве»<sup>17</sup>. Одновременно с законностью ограничений, изложенных в части 2 Статьи 8 Европейской Конвенции о защите прав человека Изъятие из положений этих положений

«допускается, когда такое изъятие предусмотрено законом Стороны и представляет собой необходимую в демократическом обществе меру, установленную

a. для охраны государственной и общественной безопасности, денежных интересов Государства или для пресечения преступлений;

b. для защиты субъекта данных или прав и свобод других лиц.»

(Часть 2 Статьи 9 Конвенции 108 Совета Европы).

Дополнительный протокол к Конвенции Совета Европы 108 относительно надзорных органов и трансграничных потоков данных вступил в силу 1 июля 2004 года.<sup>18</sup>

Кыргызстан, хоть и не является членом Совета Европы и не является Европейским государством, будет иметь возможность присоединиться к Конвенции 108 Совета Европы согласно ее Статье 23, часть 1.

## III. Закон Кыргызской Республики «Об информации персонального характера»

<sup>17</sup> Конвенция 108 Совета Европы, см. выше сноску 2, Статья 10.

<sup>18</sup> Дополнительный Протокол к Конвенции о защите личности в связи с автоматической обработкой персональных данных, относительно надзорных органов и трансграничных потоков данных (СДСЕ № 181), принятый Комитетом Министров Совете Европы в Страсбурге 8 ноября 2001г., смотрите на веб-сайте: <http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/181.htm>.

14 апреля 2008 года был принят Закон Кыргызской Республики «Об информации персонального характера».

Так как закон предположительно является первым законодательным подтверждением защиты персональных данных в государстве Кыргызстан, он стал большим скачком вперед в решении и реализации основополагающих прав и индивидуальных свобод, предусмотренных Конституцией Кыргызской Республики и международными договорами. Во введении части закона говорится, что он основа на нормах и принципах международного права.<sup>19</sup>

Закон состоит из шести глав:

Глава 1. Общие положения

Глава 2. Законные принципы работы с персональными данными

Глава 3. Права субъекта персональных данных

Глава 4. Права и обязанности держателя (обладателя) и обработчика по работе с массивами персональных данных.

Глава 5. Государственное регулирование работы с персональными данными

Глава 6. Заключительные положения.

Анализ построен в ином порядке и изучает область применения нового закона, даются определения, после которых следует сопоставление сути закона с восемью принципами защиты, представленными выше. Метод сравнения с Директивы о неприкосновенности частной жизни ОЭСР и Конвенции 108 Совета Европы в качестве ориентировочных документов, оправдан, потому что Закон Кыргызской Республики «Об информации персонального характера», похоже, смоделирован в соответствии с этими признанными международными стандартами защиты данных. В анализе будет представлено заключение по соответствию и перечислены аспекты, вызывающие беспокойство.

#### 1. Цели Закона Кыргызской Республики «Об информации персонального характера»

Закон Кыргызской Республики «Об информации персонального характера» в Статье 1 указывает следующие цели:

Ключевые цели закона:

- активизация государственной политики в сфере работы с персональными данными;
- защита прав и свобод личности при использовании информации персонального характера и защита этой информации;
- определение условий работы с информацией персонального характера;
- определение порядка формирования массивов информации персонального характера органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также юридическими лицами;
- определение прав и обязанностей субъектов информации персонального характера, держателей (обладателей) и получателей массивов такой информации;
- установление форм государственного регулирования и порядка работы с информацией персонального характера, а также условий обеспечения ее сохранности.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup>Закон Кыргызской Республики «Об информации персонального характера», см. выше сноску 1.

<sup>20</sup> Пожалуйста, примите к сведению, перевод Закона Кыргызской Республики «Об информации персонального характера» на английский язык, который получил автор, содержит неточности, и в некоторых случаях может несколько интерпретаций.

Вместе с положительным обязательством по защите прав и свобод граждан Кыргызстан создал законодательную основу, регулирующую работу по обработке данных.

## 2. Сфера действия

В Статье 2 определена сфера действия Закона Кыргызской Республики «Об информации персонального характера». Так, Закон регулирует отношения, возникающие при работе с персональными данными, независимо от применяемых средств обработки информации, включая дальнейшую передачу третьим лицам. Таким образом, Закон КР «Об информации персонального характера» регулирует ручную и автоматическую обработку персональных данных, что отражает решение, предложенное в Директивах о неприкосновенности частной жизни ОЭСР, применяемое к: «персональным данным, которые в силу формы их обработки или в силу их характера или контекста, в котором они используются, представляют опасность для неприкосновенности частной жизни и свобод человека» (статья 2, Директивы ОЭСР о неприкосновенности частной жизни). Такая формулировка Закона КР «Об информации персонального характера» выходит за объем охраны, предусмотренный в Конвенции 108, распространяемый на автоматические файлы персональных данных и автоматическую обработку персональных данных в государственном и частном секторах. Однако многие страны-члены Конвенции использовали возможность, предоставляемую Статьей 3(2)(с) Конвенции и уведомили, что они также будут применять положения Конвенции к файлам персональных данных, не обрабатываемых автоматическим способом. В этом отношении Закон КР «Об информации персонального характера» полностью соответствует международным стандартам защиты данных.

Статья 2(2) ограничивает сферу действия Закона КР «Об информации персонального характера» (что следует из перевода) использованием данных в связи с личными, семейными и хозяйственными делами физического лица. Такое толкование исключения также предусматривается в Директивах ОЭСР о неприкосновенности частной жизни<sup>21</sup>. Что касается сферы действия в отношении персональных данных, Статья 2 Закона КР «Об информации персонального характера» не содержит четкого разъяснения относительно распространения действия Закона на сбор и обработку персональных данных всеми структурами государственного и частного сектора. По данному вопросу как Конвенция 108, так и Директивы ОЭСР о неприкосновенности частной жизни содержат нормы, согласно которым нормы названных документов применяются к персональным данным, независимо от публичного или частного секторов<sup>22</sup>. Следуя материальным нормам Закона КР «Об информации персонального характера», можно прийти к выводу, что Закон распространяет свое действие на государственный сектор, а также регулирует обработку данных «юридическими лицами»<sup>23</sup>. Однако необходимо отметить, что распространение сферы действия Закона КР «Об информации персонального характера» на частный сектор может быть и не совсем практичным, ввиду узко сформулированного определения (см. ниже) и требования предварительной регистрации (Статья 4(2)(30) Закона КР «Об информации персонального характера»), чтобы выполнить обязательства.

---

<sup>21</sup> См. для сравнения см. выше сноску № 4, Меморандума, разъясняющего Директивы ОЭСР о неприкосновенности частной жизни: «Пункт 2 Директив предназначен для исключения сбора данных исключительно невинного характера (например, личные блокноты)» (см. сноску 3 выше).

<sup>22</sup> Статья 3(1) Конвенция 108 (см. сноску 2 выше); Статья 2 Директивы ОЭСР о неприкосновенности частной жизни (см. сноску 3 выше).

<sup>23</sup> Пожалуйста, см. для сравнения Статью 1(4) и Статью 3 Закона (определение «держатель массива персональных данных»).

Кроме того, Закон не определяет, будет ли персональная информация, полученная другими органами (помимо персональных данных, полученных физическими лицами), подлежать охране Закона. Конвенция 108 оставляет на усмотрение каждого присоединяющегося государства решение о том, будет ли оно применять Конвенцию 108 «к информации, относящейся к группам лиц, ассоциациям, фондам, компаниям, корпорациям и любым другим организациям, состоящим непосредственно или опосредованно из конкретных лиц» (Статья 3(2)(b) Конвенция 108). Преимущество применения Конвенции к информации, относящейся к другим лицам и организациям, состоит в возможности избежать пробелов в защите такой информации в случае, если ситуация будет соизмерима с ситуацией физического лица.

### 3. Определения

В Статье 3 Закона даны термины и определения, на которые необходимо опираться при применении Закона. Основным определением для целей Закона является понятие «охраняемые объекты», именуемое в Законе «информация персонального характера (персональные данные)». Так, согласно названной Статье такая информация включает в себя информацию «на материальном носителе о конкретном человеке, отождествленную с конкретным человеком или которая может быть отождествлена с конкретным человеком, позволяющая идентифицировать этого человека прямо или косвенно...». Рассматриваемое определение вполне корректно, но в какой-то степени замысловато определяет персональную информацию как «любую информацию, относящуюся к лицу, которое можно или нельзя идентифицировать»<sup>24</sup>. Ссылка на «материальный носитель информации» как средство для хранения кажется излишней и может даже нанести вред в ситуациях до фиксации персональных данных или же во время их передачи.

В дополнение к общему определению, рассмотренному выше, Закон также содержит открытый перечень того, что составляет персональные данные. Помимо этого в «перечень персональных данных», входят данные о конкретном лице и «массив персональных данных», который относится к агрегированным персональным данным неопределенного (в английском переводе «uncertain») количества лиц. Различие между данными понятиями приводится далее в Законе, когда проводится разделение прав и обязанностей по категориям «персональные данные», «перечень персональных данных» и «массив персональных данных», что, однако не приводит к целостности и логичности Закона КР «Об информации персонального характера».

Специальные категории персональных данных, имеющие большое значение для конфиденциальной информации, предусматриваются в Статье 8(1) Закона КР «Об информации персонального характера». Данные категории соответствуют перечню, представленному в Статье 6 Конвенции 108. Две категории персональных данных «общедоступные массивы персональных данных», предназначенные для общего использования и «конфиденциальные персональные данные», относящиеся к ограничению доступа, передачи и хранения, регулируются Законом КР «Об информации персонального характера». (Статья 3 Закона).

В Законе также определяются различные субъекты и заинтересованные лица. Термин «субъект персональных данных» определяется как лицо, к которому относятся соответствующие персональные данные (Статья 3 Закона). В соответствии с Законом персональные данные умерших лиц не подлежат правовой охране (Статья 6(6) Закона). Важным является определение «держатели массивов персональных данных», к которым относятся «государственные органы, органы местного самоуправления и юридические лица,

<sup>24</sup> Для сравнения см. Статью 1 lit b Директив (сноска 3 выше) и Статью 2 lit a Конвенции 108 (сноска 2 выше).

определенные Правительством Кыргызской Республики, работающие с массивами персональных данных на законном основании в соответствии с настоящим Законом» (Статья 3 Закона). Ссылка на «держателей данных» частного сектора не достаточна, поскольку она исключает другие не юридические и физические лица<sup>25</sup>. Также, согласно Статьям 2(2) и 30 Закона КР «Об информации персонального характера» обработчик данных не может быть «держателем массива персональных данных», поскольку его не определило таковым Правительство Кыргызской Республики. Таким образом, не ясно означает ли это, что отсутствие регистрации приводит к тому, что к обработчику не будут применяться обязанности «держателей данных». Также необходимо отметить требование Закона КР «Об информации персонального характера» к законной обработке данных ( т.е. «в соответствии с настоящим Законом»), что затрагивает важный вопрос: смогут ли избежать юридические и физические лица, совершающие действия, не подпадающие под такое определение, обязанностей, установленных Законом КР «Об информации персонального характера» в отношении «держателей персональных данных».

Более того, в Законе термины «держатель» и «обладатель» используется как синонимы, несмотря на то, что Закон не дает определения «обладателя» данных. Использование термина «держатели массива персональных данных» осложняется определением «массив персональных данных». Использование нескольких понятий «держатели персональных данных» законодателем представляется не желательным и излишним.

«Обработчик данных» - это «физическое или юридическое лицо, определяемое держателем (обладателем) персональных данных, которое осуществляет обработку персональных данных на основании заключенного с ним договора» (Статья 3 Закона). Таким образом, «обработчик данных» характеризуется, как не имеющий никаких полномочий определить, каким образом обрабатывать данные, а просто действует от имени «держателя данных» в рамках заключенного договора (Статья 20 Закона). Введение такого вида аутсорсинга безусловно своевременно.

Использование двух определений «получатель персональных данных» вводит в заблуждение, поскольку единственная разница состоит в том, что в одно определение входят субъекты данных как (потенциальные) получатели персональных данных. Также представляется излишним вводить понятие получателя, роль которого отличается от ролей «держателя данных» и «обработчика данных». Получатель должен иметь возможность контролировать и управлять информацией, что делает его собственником полученных им персональных данных или же он выступает в роли «фасилитатора». В последнем случае его роль схода с ролью «обработчика».

«Согласие субъекта персональных данных», являющееся условием обработки персональных данных, если иное не установлено Законом, определено как «свободное, конкретное, безоговорочное и осознанное волеизъявление лица» (Статья 3 Закона). Согласие должно быть подтверждено в письменной форме. На практике будет довольно сложным подтверждать в письменной форме каждый случай обработки данных (например, при оказании услуг в режиме реального времени и других операций, требующих персональных данных). Поэтому в большинстве стран бремя доказывания получения согласия несет держатель данных, однако в какой форме должно получаться согласие остается открытым вопросом.

Аналогично Конвенции 108<sup>26</sup> сбор и обработка персональных данных регулируются как отдельные виды деятельности. Сбор данных – это процедура получения персональных

---

<sup>25</sup> К примеру, обработчиком может быть физическое лицо.

<sup>26</sup> Совет Европы, Конвенция 108, см. выше сноску 2, Пояснительный документ, Поле N. 31

данных держателем (обладателем) массива персональных данных от субъектов этих данных либо из других источников в соответствии с законодательством (Статья 3 Закона). Обработка данных – общий термин, относящейся к любой автоматической или не автоматической операции (Статья 3 Закона). В обработку данных также включается блокирование и разрушение персональных данных, но в Законе не даны определения таким понятиям.

Понятие «обезличивание персональных данных» означает устранение персональных идентификаторов. Такое определение могло бы быть более конкретным, включая требование к анонимности персональных данных и полное разрушение связи между данными и субъектами данных. Так, в Статье 26 Закона устанавливается требование к анонимности при обезличивании данных для проведения статистических, социологических, исторических, медицинских и других научных и практических.

В заключении, Статья 3 Закона вводит ряд терминов и понятий, которые частично соответствуют терминам и определениям, используемым в Директивах ОЭСР о неприкосновенности частной жизни и Конвенции 108. Во многих случаях дополнительные элементы, введенные в термины и определения, привели к их более чем узкой формулировке. В частности, постоянная ссылка «в соответствии с законодательством» представляется идеализированной и приводит к ситуации, когда незаконная обработка данных может по сути «выпасть» из терминологии.

#### **4. Материально-правовые нормы**

Принцип 1: Принцип ограничения сбора информации

Сбор персональных данных должен быть ограничен, а персональные данные должны быть получены законным и добросовестным способом при согласии или уведомлении субъекта данных, если приемлемо.

Следует напомнить, что принцип ограничения сбора данных включает два аспекта. С одной стороны, законодатели вольны сами определять категории данных, «которые сами по себе являются конфиденциальными и сбор которых должен быть ограничен или даже запрещен»<sup>27</sup>. Действительно, пункт 1 статьи 8 Закона КР «Об информации персонального характера» о специальных категориях персональных данных гласит, что:

«Сбор, накопление, хранение и использование персональных данных, раскрывающих расовое или этническое происхождение, национальную принадлежность, политические взгляды, религиозные или философские убеждения, а также касающихся состояния здоровья и сексуальных наклонностей, исключительно в целях выявления этих факторов, не допускаются».

Согласно этой формулировке, фактическое ограничение использования этих специальных категорий персональных данных охватывает лишь те случаи, когда нет иной цели сбора, кроме как сбор и использование таких данных. Если будут дополнительные или иные цели использования этих конфиденциальных данных, то это не будет запрещено. Например, организации запрещено собирать данные об этнической принадлежности отдельных лиц, но если этим сбором будет заниматься банк в связи с выдачей кредита, то это не запрещено? Такой подход кажется слишком произвольным и приводит к тому, защита конфиденциальных персональных данных становится менее эффективной.

С другой стороны, принцип ограничения сбора также стремится представить допустимые методы сбора данных. В этой связи, Закон КР «Об информации персонального характера» содержит ряд положений, которые определяют, как и при каких обстоятельствах сбор данных

---

<sup>27</sup> Директивы о неприкосновенности частной жизни ОЭСР

разрешается. Часть 2 статьи 4 Закона КР «Об информации персонального характера» содержит положение о том, что персональные данные должны собираться для точно и заранее определенных, объявленных и законных целей. Кроме того, в пункте 1 статьи 9 и пункте 1 статьи 17 Закона КР «Об информации персонального характера» содержится положение о предоставлении субъектом своих персональных данных.

Перед предоставлением своих персональных данных субъект должен быть ознакомлен держателем персональных данных с целями их сбора и использования, с возможной передачей персональных данных третьей стороне, а также информирован об ином возможном использовании персональных данных (пункт 3 статьи 9 Закона КР «Об информации персонального характера»).

Работа с персональными данными требует законных оснований. В статье 5 Закона КР «Об информации персонального характера» перечисляются случаи:

- если субъект персональных данных дал свое согласие на сбор его персональных данных;
- если она необходима для выполнения органами государственной власти, органами местного самоуправления своей компетенции, установленной законодательством Кыргызской Республики;
- если она нужна для достижения законных интересов держателей (обладателей);
- когда реализация этих интересов не препятствует осуществлению прав и свобод субъектов персональных данных применительно к обработке персональных данных;
- когда она необходима для защиты интересов субъекта персональных данных;
- если обработка персональных данных осуществляется исключительно в целях журналистики либо в целях художественного или литературного творчества при условии, что такие действия будут согласовываться с субъектом персональных данных.

Индивидуальное согласие субъекта и общие положения используются и практикуются в рамках международных основополагающих принципов. Последний пункт кажется равносильным требованию о получении согласия и не влечет за собой каких-либо привилегий для целей журналистики или творчества. Полномочия государственных органов по сбору и обработке персональных данных должны быть предусмотрены в законе.

Несмотря на несколько разные представления, принцип ограничения сбора данных, как он разъясняется в Директивах о неприкосновенности частной жизни ОЭСР, соблюден Законом КР «Об информации персонального характера».

## **Принцип 2: Принцип качества данных**

Персональные данные должны соответствовать целям сбора и должны быть точными, полными и постоянно обновляться.

Первая часть принципа качества данных о том, что данные должны быть соответствовать цели и не должны быть излишне объемными, в данном случае выполнена не полностью.

Формулировка пункта 2 статьи 4 Закона КР «Об информации персонального характера» предусматривает законное обоснование целей сбора данных, направленное на защиту данных и определенную увязку данных с целями. Она не требует предусмотренную здесь актуальность данных или проверку того, все ли элементы персональных данных строго связаны между собой и необходимы для данной цели. Этот смысл, по крайней мере, прослеживается в пункте 6 статьи 18 Закона КР «Об информации персонального характера»,

который гласит, что «перечни персональных данных» должны соответствовать целям сбора этих данных. Отсутствие этого ограничительного элемента с точки зрения количества позволит в теории собрать персональную информацию независимо от ее актуальности и необходимости в ней (если цель указана и законна).

Второе условие о качестве данных частично выполняется пунктом 3 статьи 4 Закона Кыргызской Республики «Об информации персонального характера», которая гласит, что «Первоначальные данные должны быть точными и в случае необходимости обновляться». Ограничение возможностей для обновления лишь случаями необходимости не совсем соответствуют второму принципу Директив о неприкосновенности частной жизни ОЭСР, который требует, чтобы данные обновлялись постоянно. Однако, в соответствующем положении Конвенции Совета Европы 108<sup>28</sup> также сделана ссылка на случаи необходимости<sup>29</sup>, таким образом, данное требование было просто перенесено в Закон Кыргызской Республики «Об информации персонального характера».

### **Принцип 3: Принцип указания цели**

Во время сбора данных необходимо указать цели последующего использования персональной информации. Последующее использование должно быть «ограничено теми изначально указанными целями или другими, которые не являются несовместимыми с изначальноными целями», а каждое изменение цели должно быть четко обосновано.

Принцип подробного указания цели включен в несколько положений Закона КР «Об информации персонального характера». Требование об указании цели до сбора данных, вытекающее из пункта 3 статьи 9 закона, уже упоминалось. Кроме того, пункт 2 статьи 4 закона в целом запрещает использование персональных данных не в соответствии с первоначальной целью. Очень важно, что пункт 6 той же статьи запрещает сбор персональных данных в иных целях. Пункт 6 статьи «перечень персональных данных» Закона КР «Об информации персонального характера» также запрещает последующее изменение цели.

В рассматриваемом законе нет подробного требования о представлении ясного объяснения причин для последующего изменения цели.

При возникновении необходимости последующего изменения, целесообразно опираться на положения, которые применяются к первоначальному сбору данных, то есть «держатель (обладатель) данных» должен соблюсти требование об обязательном информировании и получении согласия или законного основания для новой цели (см. также «принцип ограничения использования»<sup>30</sup> далее).

Этот принцип равносителен окончательному уничтожению, стиранию или обезличиванию персональных данных, которые больше не служат поставленной цели. Завершение цикла хранения данных является важным, поскольку в противном случае «контроль над данными может быть утрачен, когда данные больше не представляют интереса: это может привести к риску кражи, несанкционированного копирования и т.д.»<sup>31</sup>.

Аналогичным образом, пункт е) статьи 5 Конвенции Совета Европы 108 содержит положение о том, что (как минимум) идентификация субъекта данных возможна лишь в тех случаях,

<sup>28</sup> Ситуация, когда персональные данные больше не нужны, не может возникнуть в рамках принципа о защите данных, поскольку это привело бы к обязанности удалить ненужные персональные данные

<sup>29</sup> Конвенция 108 Совета Европы, Статья 5, пункт d.

<sup>30</sup> Директивы о неприкосновенности частной жизни ОЭСР

<sup>31</sup> Директивы о неприкосновенности частной жизни ОЭСР

когда это необходимо для цели, с которой эти данные хранятся. Соответствующее положение содержится в пункте 4 статьи 4 Закона КР «Об информации персонального характера», которая гласит, что:

«Персональные данные должны храниться не дольше, чем этого требуют цели, для которых они накапливались, и подлежат уничтожению по достижении целей или минованию надобности в них».

По сути такое же требование содержится в пункте 7 статьи 27 Закона КР «Об информации персонального характера», которая в дополнение к этому требует уничтожения персональных данных в течение двух недель после истечения срока хранения. Уничтожение должно быть подтверждено актом. Обязанность «держателя массива персональных данных» по блокированию, снятию блокирования и уничтожению «массива персональных данных» более подробно описана в статье 19 закона.

#### **Принцип 4: Принцип ограничения использования**

Персональные данные не должны раскрываться, предоставляться или иным образом использоваться для других целей, чем первоначально указанные в соответствии с принципом указания цели, за исключением случаев, когда получено согласие субъекта персональных данных или когда на то есть законное основание.

Суть принципа ограничения использования в определенной степени дублирует содержание принципа об указании цели. На практике, вторичное использование персональных данных с иной целью, не являющейся первоначальной, и передача персональных данных третьим лицам являются проблемной областью для защиты данных и обеспечения исполнения данного требования. Помимо указанных ранее замечаний, положения о передаче персональных данных третьим лицам также не совсем четко изложены<sup>32</sup>. «Субъект персональных данных» имеет право на получение информации о предполагаемой передаче своей персональной информации третьей стороне (пункт 3 статья 9 Закона КР «Об информации персонального характера») до того, как это произойдет, и на передачу должно быть получено согласие субъекта персональных данных.

В нарушение этого положения пункт 1 статьи 24 закона разрешает такую передачу в крайней необходимости для защиты интересов субъекта персональных данных, по запросу органов государственной власти в пределах их компетенции и в других случаях в соответствии с законом. Держатель (обладатель) массива персональных данных обязан информировать субъекта персональных данных об осуществленной передаче его персональных данных третьей стороне в любой форме в недельный срок (статья 24 пункт 2 Закона КР «Об информации персонального характера»). Не смотря на не совсем четко выраженное требование, информация также должна содержать сведения, которые помогут определить получателя информации.

#### **Принцип 5: Принцип гарантии безопасности**

Защита персональных данных всеми разумными способами, обеспечивающими защиту во избежание таких рисков, как потеря или несанкционированный доступ, уничтожение,

---

<sup>32</sup> Трансграничная передача персональных данных регулируется статьей 25 Закона КР «Об информации персонального характера». Положения подготовлены после подписания Дополнительного протокола к Конвенции Совета Европы 108 "О защите личности в отношении автоматизированной обработки персональных данных", касающегося надзорных органов и трансграничных потоков данных (СДСЕ № 181).

изменение или раскрытие данных.

Принцип гарантии безопасности признает уязвимость персональных данных перед всеми видами несанкционированного вмешательства или нежелательных случаев. Пункт 7 статьи 4 Закона КР «Об информации персонального характера» гласит, что «персональные данные должны храниться и защищаться держателями (обладателями) массивов персональных данных от незаконных доступов, внесений дополнений, изменений и уничтожений»

Поэтому ответственность за обеспечение контроля над персональными данными несет исключительно «держатель персональных данных», (смотрите также пункт 2 статьи 6 Закона КР «Об информации персонального характера»). Для достижения этой цели пункт 1 статьи 6 Закона КР «Об информации персонального характера» требует, чтобы информация персонального характера хранилась с пометкой «Режим конфиденциальности», и вместе с этим «держатель персональных данных» и «обработчик» «обязаны обеспечивать охрану персональных данных во избежание несанкционированного доступа, блокирования, передачи, а равно их случайного или несанкционированного уничтожения, изменения или утраты» (пункт 2 статьи 6 Закона КР «Об информации персонального характера», также смотрите пункт 1 статьи 17 второй пункт Закона).

В случае передачи работы по обработке данных другому лицу, то есть «обработчику» (статья 3 Закона КР «Об информации персонального характера»), держатель данных персонального характера должен убедиться в том, что обработчик «предоставляет гарантии в отношении мер технической безопасности и организационных мер, регулирующих обработку персональных данных, за исключением случаев, когда держатель (обладатель) самостоятельно возлагает на себя функции и обязанности обработчика» (пункт 1 статьи 17 третий абзац Закона КР «Об информации персонального характера»).

Механизм освобождения от ответственности является проблематичным, поскольку он позволяет освободить держателя персональных данных от его ответственности постоянно контролировать работу подчиненного обработчика, что противоречит также принципу подотчетности (смотрите далее)<sup>33</sup>. Ответственность, таким образом, должна сохраняться в соответствии с положением о том, что основную ответственность несет держатель персональной информации.

Кроме того, обязанность по обеспечению мер технической безопасности и организационных мер не указывалась в отношении держателя персональных данных.

После того, как персональные данные были переданы третьим лицам, получатель несет ответственность за соблюдение режима конфиденциальности (пункт 3 статьи 24 Закона КР «Об информации персонального характера»).

Обязанность сохранять конфиденциальность возлагается на лиц, которым персональные данные стали известны в силу их служебного положения (пункт 2 статьи 27 Закона КР «Об информации персонального характера», в котором делается ссылка на «служебное положение» лиц). Эти обязательства остаются в силе, и после окончания работы этих лиц с персональными данными в течение срока сохранения режима конфиденциальности согласно статье 6 настоящего Закона.

В заключение необходимо отметить, что принцип гарантии безопасности адекватно и достаточно детально реализован в Законе КР «Об информации персонального характера». Тем не менее, отсутствует нормативное определение надлежащего уровня безопасности.

---

<sup>33</sup> Директивы о неприкосновенности частной жизни ОЭСР

Если посмотреть статью 7 Конвенции Совета Европы 108 о безопасности данных, в ней четко сказано, что меры по обеспечению безопасности должны исходить из текущего уровня методов и технологий по защите данных в области обработки данных. Было бы целесообразным дальнейшее разъяснение того, что представляют собой адекватные технические и организационные меры<sup>34</sup>.

## **Принцип 6: Принцип открытости**

Открытость в отношении разработок, практики и политики, применяемым в отношении персональных данных лицом, осуществляющим контроль над данными. Здесь должна существовать возможность для ознакомления с перечнем собираемых данных и целями их сбора и использования, а также о личности и контактной информации лица, осуществляющего контроль над данными.

Прозрачность практики использования персональных данных лицом, осуществляющим контроль над данными, или держателем персональных не регулируется Законом КР «Об информации персонального характера». В определенной степени такая информация должна изначально предоставляться в соответствии пунктом 3 статьи 9 Закона КР «Об информации персонального характера». Кроме того, информацию о существующих массивах персональных данных можно получить из общего реестра держателей персональных данных, который ежегодно публикуется в средствах массовой информации (пункт 4 статьи 30 Закона КР «Об информации персонального характера»). В нем также содержится информация о держателе персональных данных и его контактная информация. Реестр не должен содержать информацию лишь о держателях персональных данных или список держателей персональных данных. Более подробного требования о соблюдении прозрачности держателем персональных данных нет, что осложняет проверку субъектом персональных данных соблюдения политики о защите данных по прошествии времени.

## **Принцип 7: Принцип индивидуального участия**

Заинтересованные лица должны иметь возможность узнать у лица, осуществляющего контроль над данными, хранятся ли у него персональные данные или нет, и это право на получение вразумительного ответа должно адекватно реализовываться с точки зрения времени, усилий и расходов. Любой отказ в предоставлении заинтересованному лицу этой информации должен быть обоснован, а отказ может быть оспорен. Заинтересованное лицо может также оспорить данные, имеющие к нему отношение, и в случае успеха, добиться того, чтобы данные были стерты, исправлены, дополнены или изменены.

Принцип индивидуального участия наделяет субъекта персональных данных правом контролировать, защищать и обеспечивать защиту своих личных данных. Статья 10 Закона КР «Об информации персонального характера» предусматривает право субъекта на получение доступа к своим персональным данным, и это право аналогично требованию статьи 13 Директив о неприкосновенности частной жизни ОЭСР и статьи 8 Конвенции Совета Европы 108. Отказ в предоставлении доступа может быть обоснован лишь теми причинами, которые предусмотрены в статье 15 Закона КР «Об информации персонального характера», исключительно в рамках законодательства о государственной тайне. Заинтересованное лицо имеет право требовать от держателя персональных данных

<sup>34</sup> Сравните данное положение с Федеральным законом Германии о защите данных от 15 ноября 2006 года, который можно посмотреть на веб-сайте: [http://www.bfdi.bund.de/clin\\_027/nn\\_946430/EN/DataProtectionActs/Artikel/Bundesdatenschutzgesetz-FederalDataProtectionAct.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/Bundesdatenschutzgesetz-FederalDataProtectionAct.pdf](http://www.bfdi.bund.de/clin_027/nn_946430/EN/DataProtectionActs/Artikel/Bundesdatenschutzgesetz-FederalDataProtectionAct.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/Bundesdatenschutzgesetz-FederalDataProtectionAct.pdf)

изменения или обновления персональных данных (статья 11 Закона КР «Об информации персонального характера»), блокирования и удаления персональных данных (статьи 12 и 19 Закона КР «Об информации персонального характера»), а также право на обжалование в судебном порядке (статья 13 Закона КР «Об информации персонального характера»). В дополнение к положению о возмещении материального и морального ущерба, причиненного в результате использования ложной информации, предусмотренного Конституцией Кыргызской Республики, статья 14 Закона КР «Об информации персонального характера» предусматривает компенсацию и дает право на возмещение материального и морального ущерба за незаконные действия при обработке персональных данных. Не существует никаких административных средств правовой защиты, которые могли бы быть применены субъектом персональных данных в отношении государственного органа в соответствии со статьей 29 Закона КР «Об информации персонального характера».

В статье 14 раздела 4 Конституции Кыргызской Республики, приведенной ранее, говорится, что использование конфиденциальной информации о лице без его согласия запрещается. Не смотря на то, что пункт 1 статьи 6 Закона КР «Об информации персонального характера» требует, чтобы на персональных данных была пометка «Режим конфиденциальности», маловероятно, что этот подконституционный закон будет определять значение «конфиденциальной информации» в Конституции Кыргызской Республики. Таким образом, сфера применения этого конституционного запрета не охватывается Законом КР «Об информации персонального характера».

### **Принцип 8: Принцип подотчетности**

Лицо, осуществляющее контроль над данными, несет ответственность за соблюдение внутренних правил, которые реализуют устойчивые принципы защиты данных. Принцип подотчетности можно найти в Законе КР «Об информации персонального характера», большинство обязательств налагаются и имеют отношение к держателю персональных данных (статьи 4, пункт 7; 6 п. 2; 17 п. 1; 9 п. 3, 10 п. 17f. Закона КР «Об информации персонального характера»). В соответствии со статьей 31 Закона КР «Об информации персонального характера» нарушение этого закона предусматривает ответственность на основании общих законов, например, в соответствии с Уголовным кодексом Кыргызской Республики вмешательство в личную жизнь является уголовно наказуемым преступлением.

Однако, квалификация частных предприятий, организаций, ассоциаций и отдельных лиц, как держателей персональных данных, является главной проблемой Закона КР «Об информации персонального характера» (см. определения, представленные ранее). Согласно пунктам 16 и 3 статей 2 и 30 Закона КР «Об информации персонального характера» только юридические лица имеют право работать с персональными данными после регистрации в соответствующем государственном органе. Смысл пункта 3 статьи 13 Закона КР «Об информации персонального характера» остается неясным. Согласно английскому переводу этого положения, юридические лица, которые работают с персональными данными без передачи этих данных третьим лицам, не являются владельцами (держателями) массива персональных данных.

### **5. Полномочия по надзору**

Дополнительный протокол к Конвенции Совета Европы 108 предусматривает создание независимых надзорных органов в области защиты персональных данных<sup>35</sup>. Он

---

<sup>35</sup> Дополнительный протокол к Конвенции Совета Европы 108 "О защите личности в отношении автоматизированной обработки персональных данных", относительно надзорных органов и трансграничной передачи данных.

провозглашает, что «надзорные органы, осуществляющие свои функции в полной независимости, являются одним из элементов эффективной защиты прав лиц в отношении обработки персональных данных» (преамбула к Дополнительному протоколу). Такие органы «имеют, в частности, полномочия по проведению расследований и вмешательству, а также право участвовать в судебном разбирательстве или доводить до сведения компетентных судебных органов о нарушении положений национального законодательства, вводящего в действие данные принципы», - говорится в разделах II и III Конвенции (пункт 2а статьи 1 Конвенции).

Надзорный орган страны должен также иметь полномочия по рассмотрению индивидуальных требований, «представленных любым лицом относительно защиты своих прав и основных свобод в связи с обработкой персональных данных» (пункт 2б статьи 1, там же).

В соответствии со статьей 29 Закона КР «Об информации персонального характера» правительство определяет конкретный государственный орган. Полномочия и обязанности этого нового органа не расписаны, поэтому маловероятно, что здесь следовали модели, представленной в Дополнительном протоколе ранее. В целях обеспечения эффективности исполнения Закона КР «Об информации персонального характера» существование независимого надзорного органа с соответствующими полномочиями было бы полезным.

#### **IV. Заключение**

Конституция Кыргызской Республики защищает неприкосновенность частной жизни; плюс она содержит ряд соответствующих конституционных гарантий неприкосновенности частной жизни. Добавленная стоимость дополнительных конституционных положений кажется минимальной учитывая, что каждое из них содержит внутренние ограничения, которые сужают сферу применения по сравнению с общим положением об уважении частной жизни.

С принятием Закона КР «Об информации персонального характера» 2008 года страна получила необходимую нормативную базу, которая вводит в силу права на неприкосновенность частной жизни, предоставленные Конституцией Кыргызской Республики и международными стандартами в области прав человека. Закон КР «Об информации персонального характера», казалось бы, смоделирован на базе Директив о неприкосновенности частной жизни ОЭСР и Конвенции Совета Европы<sup>108</sup>, которые здесь используются в качестве ссылочных принципов для оценки соответствия закона.

Общий вывод: Закон КР «Об информации персонального характера» в значительной степени соответствует стандартам ссылочных принципов, хотя с редакционной точки зрения закон не является образцом юридической ясности.

Закон КР «Об информации персонального характера» имеет несколько серьезных и мелких недостатков, которые могут повлиять на эффективность защиты персональных данных.

Основные вопросы, вызывающие беспокойство, это:

- сфера применения персональных данных;
- недостаточные ограничения на использование специальных категорий персональных данных;
- отсутствие нормы о сокращении данных до минимума; и
- отсутствие прозрачности в отношении практики использования персональных данных и данных о лице, осуществляющем контроль над данными.

Во-первых, что касается сферы применения, обработка данных частным сектором не отражена должным образом. Квалификация частных предприятий, организаций, ассоциаций и отдельных лиц в качестве «держателей персональных данных, похоже, является основной проблемой Закона КР «Об информации персонального характера».

Во-вторых, использование конфиденциальных персональных данных, не достаточно ограничено в пункте 1 статьи 8 Закона КР «Об информации персонального характера».

В-третьих, принцип качества данных, который требует, чтобы данные соответствовали цели и не собирались в излишнем объеме, соблюден лишь частично.

В-четвертых, механизм освобождения от ответственности в пункте 1 статьи 17, третий абзац Закона КР «Об информации персонального характера» является проблематичным, поскольку он освобождает «держателя персональных данных» от своих обязанностей, что противоречит также и принципу подотчетности.

В-пятых, закон не обеспечивает необходимую прозрачность практики использования персональных данных и идентификацию лица, осуществляющего контроль над данными, которое не является «держателем персональных данных».

Менее проблемные вопросы включают:

- различия между «персональными данными», «перечнем персональных данных» и «массивом персональных данных»;
- постоянное повторение фразы «в соответствии с законом», что приводит к ситуации, когда незаконная обработка данных фактически выпадает из номенклатуры; и
- отсутствующее нормативное определение надлежащего уровня безопасности.

В двух словах, Закон КР «Об информации персонального характера» является важным шагом вперед с точки зрения защиты данных в стране. Этому будет способствовать ряд предложенных в данной оценке мер по улучшению материальной и процессуальной сущности данного закона, а также упрощению концептуальной структуры закона. В его нынешнем виде он может оказаться менее эффективным при обработке данных частным сектором.

\*\*\*

## **Библиография**

Конституция Кыргызской Республики, утвержденная референдумом 21 октября 2007 года

Конвенции Совета Европы "О защите личности в отношении автоматизированной обработки персональных данных" (СДСЕ №108), вступившая в силу 1 октября 1985 года), смотрите на веб-сайте: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Word/108.doc>

Пояснительный отчет, смотрите на веб-сайте:  
<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/108.htm>

Дополнительный протокол к Конвенции "О защите личности в отношении автоматизированной обработки персональных данных", касающийся надзорных органов и трансграничных потоков данных (СДСЕ №181), принятый Комитетом Министров Совете Европы в Страсбурге 8 ноября 2001г., смотрите на веб-сайте:  
<http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/181.htm>

Конвенция «О защите прав человека и основных свобод» с поправками, внесенными Протоколом №11, начиная с даты его вступления в силу 1 ноября 1998 год, смотрите на веб-сайте: <http://conventions.coe.int/treaty/EN/Treaties/html/005.htm>

Европейская комиссия за демократию посредством закона (Венецианская комиссия)  
Конституция Кыргызской Республики, в новой редакции, утвержденная референдумом 21 октября 2007 года (неофициальный перевод), смотрите на веб-сайте:  
[http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL\(2007\)127-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL(2007)127-e.pdf)

Электронный информационный центр конфиденциальной информации: Частная жизнь и права человека. МЕЖДУНАРОДНОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ ЗАКОНОВ И ДОСТИЖЕНИЙ В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ЧАСТНОЙ ЖИЗНИ, 2005, Вашингтон, округ Колумбия: 2005г.

Европейский суд по правам человека  
Основные тематические правовые вопросы: понятия «частная и семейная жизнь», 24/01/2007, смотрите на веб-сайте:  
[http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/F6DC7D2E-1668-491E-817A-D0E29F094E14/0/COURT\\_n1883413\\_v1\\_Key\\_caselaw\\_issues\\_\\_Art\\_8\\_\\_The\\_Concepts\\_of\\_Private\\_and\\_Family\\_Life.pdf](http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/F6DC7D2E-1668-491E-817A-D0E29F094E14/0/COURT_n1883413_v1_Key_caselaw_issues__Art_8__The_Concepts_of_Private_and_Family_Life.pdf)

Закон №58 КР «Об информации персонального характера», г. Бишкек, от 14 апреля 2008г. (английский перевод)

Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)

Рекомендации Совета относительно основополагающих принципов, регулирующих защиту частной жизни и трансграничную передачу персональных данных (23 сентября, 1980г.), веб-сайт:  
[http://www.oecd.org/document/18/0,3343,en\\_2649\\_34255\\_1815186\\_1\\_1\\_1\\_1\\_00.html](http://www.oecd.org/document/18/0,3343,en_2649_34255_1815186_1_1_1_1_00.html)

Овей, Клер и Уайт, Робин (2002). Европейская Конвенция о правах человека. Третье издание. Оксфордский университет, Нью-Йорк.

Солов, Даниел и Ротенберг, Марк (2003г.). ЗАКОН О КОНФИДЕНЦИАЛЬНОЙ ИНФОРМАЦИИ. Нью-Йорк

Организация Объединенных Наций «Всеобщая декларация о правах человека», принятая Генеральной Ассамблеей ООН и вступившая в силу 10 декабря 1948 года, веб-сайт:  
<http://www.un.org/Overview/rights.html>

Международный пакт о гражданских и политических правах, принятый и представленный для подписания, ратификации и присоединения Резолюцией 2200А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН 16 декабря 1966г., вступивший в силу 23 марта 1976 года, смотрите на веб-сайте: <http://www2.ohchr.org/english/law/ccpr.htm>