



МИНИСТЕРСТВО СВЯЗИ
И МАССОВЫХ КОММУНИКАЦИЙ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА
ПО НАДЗОРУ В СФЕРЕ СВЯЗИ,
ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ
И МАССОВЫХ КОММУНИКАЦИЙ
(РОСКОМНАДЗОР)

ЗАМЕСТИТЕЛЬ РУКОВОДИТЕЛЯ

Китайгородский проезд, д. 7, стр. 2, Москва, 109074
тел./факс (495) 987-67-80, <http://rkn.gov.ru/>

19.01.2015 № 08АП-3572

На № от 29.12.2014

О рассмотрении вопросов, связанных с
реализацией Закона 242-ФЗ

Уважаем,

Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций рассмотрела вопросы, сформулированные на заседании Временной комиссии Совета Федерации по развитию информационного общества, посвященному проблемам применения Федерального закона от 21.05.2014 № 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения порядка обработки персональных данных в информационно-телекоммуникационных сетях» (далее – Закон № 242-ФЗ).

Обращаем Ваше внимание, что согласно пункту 12.4 Типового регламента внутренней организации федеральных органов исполнительной власти, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28.07.2005 № 452, разъяснение законодательства Российской Федерации, практики его применения, а также толкование норм, терминов и понятий осуществляются федеральными органами исполнительной власти по обращениям граждан и организаций в случаях, если на них возложена соответствующая обязанность.

Вместе с тем, у Роскомнадзора отсутствуют полномочия по даче разъяснений законодательства Российской Федерации, практики его применения, а также толкованию норм, терминов и понятий законодательства Российской Федерации, в том числе Закона № 242-ФЗ.

Кроме того, в соответствии с пунктом 1 Положения о Министерстве связи и массовых коммуникаций, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 02.06.2008 № 418, органом уполномоченным осуществлять функцию по нормативно-правовому регулированию в указанной сфере является Минкомсвязь России.

Однако, учитывая, обширную практику применения законодательства в области персональных данных в рамках реализации Роскомнадзором полномочий по осуществлению контроля (надзора) за соответствием обработки персональных данных требованиям российского законодательства, полагаем возможным высказать позицию уполномоченного органа по защите прав субъектов персональных данных относительно представленных вопросов.

Вместе с тем, учитывая изложенное, а также ввиду отсутствия практики применения Закона № 242-ФЗ размещение в официальном источнике информации позиции Роскомнадзора по изложенным в письме Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации вопросам не представляется возможным.

Исполнитель: Доротеенко Е.В.
Тел.: (495) 987-68-55

Адрес: ул. Спасская, д. 12
Информационно-технологический департамент

21.01.15 18:42
1073

1. По вопросу о необходимости уточнения понятия «базы данных» применительно к Закону № 242-ФЗ ввиду чрезмерно широкого определения данного понятия, содержащихся в ст. 1260 ГК РФ или ГОСТ Р 20886-85, полагаем возможным сообщить следующее.

Несмотря на то, что Роскомнадзор не имеет принципиальных возражений в части дополнения Федерального закона о персональных данных содержанием понятия «база данных», полагаем, что утверждение о неопределенности данного понятия и невыполнимости требования Закона 242-ФЗ в части направления в уполномоченный орган уведомления о месте нахождения базы данных чрезмерно преувеличено.

Действительно, в российском законодательстве определено множество понятий баз данных (не только в ГК РФ и ГОСТ Р 20886-85), тем не менее, все они сводятся к широкому пониманию данного термина. Более того, согласно Модельному закону о персональных данных, принятому в г. Санкт-Петербурге 16.10.1999 Постановлением 14-19 на 14-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ, «база персональных данных» - это упорядоченный массив персональных данных, независимый от вида материального носителя информации и используемых средств его обработки (архивы, картотеки, электронные базы данных). Так, базой данных можно считать таблицу в формате Excel, word, в которой содержится информация о персональных данных граждан или иным образом упорядоченный массив персональных данных, в том числе поддающийся обработке при помощи ЭВМ. Такое понимание базы данных позволяет распространить требования законодательства о персональных данных на все материалы, содержащие персональные данные, вне зависимости от того, каким образом они скомпонованы и каком формате обрабатываются бумажном или электронном.

В настоящее время при проведении проверочных мероприятий операторов персональных данных Роскомнадзор придерживается понимания термина «база персональных данных» в соответствии с понятием, указанным в Модельном законе о персональных данных.

Как следует из статьи 2 Закона № 242-ФЗ сведения о месте нахождения базы данных информации, содержащей персональные данные граждан Российской Федерации, должны быть представлены операторами персональных данных в уполномоченный орган посредством направления уведомления об обработке персональных данных в порядке, определенном статьёй 22 Федерального закона о персональных данных.

Следует обратить внимание, что Административным регламентом Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по предоставлению государственной услуги «Ведение реестра операторов, осуществляющих обработку персональных данных, утверждена форма уведомления об обработке персональных данных,

Представляется, что в связи вступлением в силу Закона № 242-ФЗ указанный подзаконный акт должен быть дополнен соответствующими положениями, касающимися содержания и порядка представления сведений о месте нахождения баз данных, которые необходимо будет указать в уведомлении об обработке персональных данных.

Вместе с тем, нормативное закрепление порядка определения оператором персональных данных места нахождения базы данных, будет являться чрезмерной регламентацией рассматриваемых общественных отношений.

2. По мнению Роскомнадзора, Закон № 242-ФЗ достаточно чётко регламентирует требование по хранению персональных данных, а также иных видов обработки указанных в рассматриваемой норме Закона, на территории Российской Федерации и не допускает его двойного толкования.

Так, формулировка «при сборе персональных данных... оператор обязан обеспечить запись, систематизацию, накопление, хранение, уточнение (обновление, изменение), извлечение персональных данных граждан Российской Федерации, с использованием баз данных, находящихся на территории Российской Федерации», в том числе при буквальном ее толковании, отражает однозначное требование Закона как в момент осуществления сбора данных, так и в последующем («после сбора персональных данных») осуществлять

указанные в Законе виды обработки только с использованием баз данных, размещенных на территории России.

Иное толкование указанной нормы будет противоречить содержанию рассматриваемого правила обработки персональных данных и приведет к нарушению указанного требования. Так, указанные виды обработки данных представляют собой единый процесс формирования и поддержания в актуальном состоянии базы данных. Таким образом, законодатель вводит правило, согласно которому формирование и актуализация баз персональных данных российских граждан должно осуществляться на территории России.

Логический процесс, связанный с формированием и актуализацией базы данных, не позволяет осуществлять отдельные процедуры указанные в рассматриваемой норме, в том числе «хранение персональных данных» в базах данных на территории иностранного государства не нарушая при этом нормы Закона 242-ФЗ.

Так, каждый случай, в котором при сборе данных будет осуществляться одновременное хранение базы данных на территории России и иностранного государства будет являться нарушением Закона 242-ФЗ, поскольку оператор при сборе персональных данных допустит их хранение в базе данных за пределами России. В том числе после сбора данных, то есть после формирования базы данных на территории России, недопустимо изменение условий ее хранения путем переноса базы данных на территорию иностранного государства.

Вместе с тем, передача информации из сформированной в России базы персональных данных представляет собой иной вид обработки данных. Обработка персональных данных посредством ее передачи, в том числе на территорию иностранного государства, является трансграничной передачей данных. Таким образом, осуществление передачи после сбора данных будет представлять собой иную операцию по обработке персональных данных.

Обращаем особое внимание, что в рассматриваемой норме Закона 242-ФЗ не вводится обязанность оператора персональных данных осуществлять передачу данных только в базы данных на территории России. Таким образом, Закон 242-ФЗ не допускает запись, систематизацию, накопление, хранение, уточнение (обновление, изменение), извлечение персональных данных граждан Российской Федерации за пределами России, при сборе персональных данных.

Однако Законом допускаются передача персональных данных граждан России, содержащихся в базах данных, находящихся в Российской Федерации, в том числе на территорию иностранных государств, в порядке и в соответствии с условиями, определенными законодательством о персональных данных.

В части сомнений по вопросу распространения на такие виды обработки как использование, передача (распространение, предоставление доступа), обезличивание, блокирование, удаление, уничтожение персональных данных граждан России требований Закона 242-ФЗ в части необходимости их осуществления на территории России, полагаем возможным заметить, что Законом № 242-ФЗ не вносятся никаких изменений, касающиеся обработки персональных данных указанными способами. В связи с чем, данные сомнения не содержат аргументированных доводов и не подтверждаются.

3. Предоставить ответ на вопрос «о проблеме зеркал» не представляется возможным ввиду того, что данная проблематика в достаточной мере не раскрыта в рассматриваемом письме. Также в тексте письма не указано, при проведении каких конкретно параллельных операций над персональными данными могут возникнуть проблемы, в чем предметная составляющая таких проблем. При предоставлении более подробного описания проблемной ситуации Роскомнадзор готов предоставить свою позицию по указанным вопросам.

4. Относительно вопросов, связанных с запретом трансграничной передачи данных, сообщаем, что требования Закона № 242-ФЗ не исключают трансграничную передачу персональных данных, более того не затрагивают положений, связанных с вопросами передачи персональных данных на территорию иностранного государства.

Полагаем возможным обратить внимание, что рассматриваемый Закон не вносит изменений в положения Федерального закона о персональных данных, касающиеся трансграничной передачи персональных данных.

Кроме того, в соответствии с международными обязательствами, взятыми на себя Российской Федерацией при ратификации Конвенции о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных № 108 (далее - Конвенция) российская Сторона не должна запрещать или обуславливать специальным разрешением трансграничные потоки персональных данных, идущие на территорию другой Стороны, с единственной целью защиты частной жизни.

Также аналогичные положения содержатся в российском законодательстве, так, согласно статье 12 Федерального закона о персональных данных трансграничная передача персональных данных на территории иностранных государств – участников Конвенции, а также иностранных государств, обеспечивающих адекватную защиту прав субъектов персональных данных, осуществляется без дополнительного согласия субъектов персональных данных. При этом Законом о персональных данных определены случаи, когда трансграничная передача осуществляется также на территории государств, которые не являются ни участниками конвенции, ни входят в Перечень стран, обеспечивающих адекватную защиту персональных данных. К таким случаям, в том числе, относится письменное согласие субъекта персональных данных на такую передачу.

Необходимо также обратить внимание, что статьёй 2 Закона № 242-ФЗ предусмотрены исключения из обязанности оператора персональных данных хранить данные на территории России в том числе, при осуществлении деятельности в рамках международных договоров, а также во исполнение функций прав и обязанностей, возложенных на оператора законодательством Российской Федерации.

Таким образом, целесообразность предложения в части необходимости определения приоритета отраслевого законодательства, связанного с трансграничной обработкой персональных данных над законодательством о персональных данных не подтверждается.

5. Относительно вопроса, о необходимости дополнительной регламентации процедуры установления гражданства субъекта персональных данных, в целях исполнения требований Закон № 242-ФЗ, полагаем возможным сообщить следующее.

Законодатель предоставил возможность операторам персональных данных самостоятельно определять указанную процедуру в соответствии со спецификой деятельности каждого юридического лица, осуществляющего сбор персональных данных граждан России. В связи с чем, полагаем, что дополнительного законодательного регулирования данный вопрос не требует.

Вместе с тем, в случае, если оператору персональных данных крайне затруднительно выделить среди множества субъектов персональных данных, тех в отношении кого необходимо осуществлять хранение данных на территории России, возможно применение принципа действия Закона на всей территории России. Так, в случае сбора данных на территории России, оператор персональных данных может осуществлять их хранение в базах данных, размещенных на технических средствах в Российской Федерации, вне зависимости от гражданства субъектов персональных данных.

А.А. Приезжева

