

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2022.55.36.008

## **Роль государственного контроля (надзора) за обработкой персональных данных в механизме регулирования отношений в области обработки персональных данных**

**Конев Сергей Игоревич**

Старший преподаватель,  
кафедра информационного, энергетического права  
и уголовно-правовых дисциплин,  
Российский государственный университет  
нефти и газа им. И.М. Губкина,  
119991, Российская Федерация, Москва, Ленинский пр., 65;  
e-mail: com@gubkin.ru

### **Аннотация**

Сложность и динамичность современной жизни влекут возникновение новых угроз, с которыми человечество ранее не сталкивалось, и которые не могут быть разрешены своим ходом или предусмотрены договорами. Деятельность отдельных организаций, даже индивидуумов, затрагивает интересы огромного круга людей, современные информационные технологии резко сузили личное пространство современного человека, обнажили его частную жизнь и раскрыли для неопределенного круга людей информацию, которая может быть использована во вред данному человеку и другим людям. В таких условиях государство не может не вмешиваться в естественный ход вещей, осуществляя внешнее управленческое воздействие. Однако характер такого вмешательства со временем изменяется, что ведет к изменению теоретических подходов к роли административного права в упорядочении общественных отношений. Реформа контрольно-надзорной деятельности привела к формированию трехуровневой системы правовых источников в данной сфере. Базовый Федеральный закон № 248-ФЗ от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» установил модель контрольно-надзорных отношений для большинства отраслей деятельности. Следствием этого является необходимость выстроить контроль (надзор) в области обработки персональных данных в соответствии с этой моделью. Автор рассматривает систему обязательных требований, которые сформированы в данной области и делает вывод, что контроль (надзор) в области обработки персональных данных не может быть панацеей для снижения рисков причинения вреда (ущерба) правам субъектов персональных данных.

### **Для цитирования в научных исследованиях**

Конев С.И. Роль государственного контроля (надзора) за обработкой персональных данных в механизме регулирования отношений в области обработки персональных данных // Вопросы российского и международного права. 2022. Том 12. № 10А. С. 263-268. DOI: 10.34670/AR.2022.55.36.008

**Ключевые слова**

Контроль, надзор, персональные данные, обязательные требования, право.

**Введение**

Сложность и динамичность современной жизни влекут возникновение новых угроз, с которыми человечество ранее не сталкивалось, и которые не могут быть разрешены своим ходом или предусмотрены договорами. Деятельность отдельных организаций, даже индивидуумов, затрагивает интересы огромного круга людей, современные информационные технологии резко сузили личное пространство современного человека, обнажили его частную жизнь и раскрыли для неопределенного круга людей информацию, которая может быть использована во вред данному человеку и другим людям.

В таких условиях государство не может не вмешиваться в естественный ход вещей, оно вынуждено осуществлять внешнее управленческое воздействие. Однако характер такого вмешательства со временем изменяется, что ведет к изменению теоретических подходов к роли административного права в упорядочении общественных отношений. Вместе с тем, содержание и формы вмешательства государства со временем меняются.

**Основная часть**

В последние годы наметилась тенденция к изменению подходов к государственному управлению, отказу от традиционной для административного права командно-контрольной модели к регулированию с элементами индивидуализации или персонализации [Зырянов, 2021], обусловленному усилением партисипаторной демократии, более широкого вовлечения регулируемых лиц и иных заинтересованных сторон [Promoting..., 2014; Регуляторная политика..., 2022, 271].

В этих новых условиях роль государственного контроля (надзора) также меняется. В механизме государственного регулирования контроль (надзор) формализуется и все более ограничивается проверкой соблюдения обязательных требований. Причем эта формализация может доходить до своего предельного состояния в проверочных листах [Зырянов, Калмыкова, 2019], когда инспектор при проведении проверки вправе установить лишь факт соблюдения или несоблюдения обязательного требования в двоичной системе, не допускающей промежуточных квалификаций, типа «частично выполнено».

В учебной и научной административно-правовой литературе, посвященной проблемам государственного контроля (надзора) уже более полувека, продолжается дискуссия о содержании контроля и надзора, об их соотношении [Студеникина, 2017]. Суть этой дискуссии сводится к тому, что в государственном «административном» надзоре присутствуют признаки контрольной деятельности, что послужило основанием для принятия легальной дефиниции «государственный контроль (надзор)» в законодательстве.

Как правило, за основу участники данной дискуссии принимают фразу М.С. Студеникиной о том, что надзор – это суженный контроль, а также разграничение по предмету: предмет контроля – законность и целесообразность, предмет надзора – исключительно законность [там же, 17; Нистратов, 2012, 10; Зырянов, 2010 и др.]. Автор полагает, что этот вопрос подобен спор о первичности права или государства, а в глобальном смысле о первичности курицы и яйца. В соответствии Федеральным законом от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле

(надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 248-ФЗ, законом о контроле (надзоре)) предметом государственного контроля (надзора) является соблюдение контролируруемыми лицами обязательных требований, требований, содержащихся в разрешительных и иных документах, а также исполнение решений, принимаемых по результатам контрольных (надзорных) мероприятий. Одновременно с этим Федеральный закон № 248-ФЗ устанавливает своего рода пирамиду источников регулирования контроль-надзорных отношений. Где вершина этой пирамиды – собственно сам Федеральный закон № 248-ФЗ, а основание – федеральный закон о виде контроля и Постановление Правительства, которые принимаются в определении процедур контроля и надзора, относительно той или иной сферы.

Применительно к области персональных данных – законом о виде контроля выступает Федеральный закон №152-ФЗ. Статьи с 5 по 22.1 Федерального закона №152-ФЗ о персональных данных своим содержанием непосредственно устанавливают обязательные требования, которые впоследствии оцениваются уполномоченным органом власти при осуществлении контроля (надзора). Кроме того, обязательные требования применительно к информации прямо или косвенно относящейся к физическому лицу определены:

- Постановлением Правительства Российской Федерации от 15.09.2008 г. № 687 «Положение об особенностях обработки персональных данных, осуществляемой без использования средств автоматизации»;
- Постановлением Правительства РФ от 6 июля 2008 г. № 512 «Об утверждении требований к материальным носителям биометрических персональных данных и технологиям хранения таких данных вне информационных систем персональных данных»;
- Постановлением Правительства Российской Федерации от 21.03.2012 № 211 «Перечень мер, направленных на обеспечение выполнения обязанностей, предусмотренных Федеральным законом «О персональных данных» и принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами, операторами, являющимися государственными или муниципальными органами»;
- Постановлением Правительства РФ от 1 ноября 2012 г. № 1119 «Об утверждении требований к защите персональных данных при их обработке в информационных системах персональных данных»;
- Постановлением Правительства РФ от 29 июня 2021 г. № 1046 «О федеральном государственном контроле (надзоре) за обработкой персональных данных»;
- Приказом Роскомнадзора от 05.09.2013 № 996 «Требования и методы по обезличиванию персональных данных».

Таким образом, исходя из вышеназванного массива нормативных документов, мы можем выделить несколько относительно обособленных видов контроля (надзора) соответствия обработки персональных данных требованиям законодательства Российской Федерации в области персональных данных.

- федеральный государственный контроль (надзор) обязательных требований, предъявляемых к защите персональных данных;
- федеральный государственный контроль (надзор) обязательных требований в области информационной безопасности персональных данных.

При этом мы можем утверждать, что предмет государственного контроля (надзора) в сфере обработки персональных данных ограничивается соблюдением законных требований, т.е.

законности, но не целесообразности. Фактически мы наблюдаем общую тенденцию ограничения, установления более ясных и понятных очертаний функции государственного контроля (надзора), что позволяет точнее охарактеризовать эту функцию и отграничить ее от других функций и видов управленческой деятельности, в первую очередь от контроля.

### Заключение

Вместе с тем, складывающаяся система отношений в области государственного контроля (надзора) наталкивает нас на еще один вывод. Государственный контроль (надзор) может проводиться лишь в отношении учтенных объектов контроля. Положение о виде контроля устанавливает, что учет объектов контроля ведется в единой информационной системе контролирующего органа на основании вводимой в эту систему информации. Источники информации: уведомления об обработке персональных данных, межведомственное взаимодействие, результаты контрольных мероприятий, иные общедоступные источники информации. Перечень объектов контроля с указанием категории риска размещен на официальном сайте Роскомнадзора и включает более 900 объектов, отнесенных к значительной и средней категориям риска<sup>1</sup>. Не может быть сомнений в том, что данный перечень не охватывает значительную часть объектов контроля. Такой вывод можно сделать на основании статистических данных о количестве образовательных учреждений (их число приближается к 100 000) [Бондаренко, 2019]. Это означает, что государственный контроль (надзор) за обработкой персональных данных не может быть панацеей для решения задачи обеспечить соблюдение обязательных требований и снижения рисков причинения вреда (ущерба) правам субъектов персональных данных.

### Библиография

1. Бондаренко Н.В. и др. Образование в цифрах: 2019: краткий статистический сборник. М., 2019. 96 с.
2. Денисов Р.И., Беляев В.П. Контроль и надзор: Проблемы разграничения // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 4 (77). С. 199-207.
3. Зырянов С.М. Новая регуляторная политика в России – модернизация командно-контрольной модели регулирования // Публичное право сегодня. 2021. № 2. С. 43-52.
4. Зырянов С.М. Обеспечение законности в административно-надзорной деятельности органов исполнительной власти // Журнал российского права. 2010. № 8. С. 27-33.
5. Зырянов С.М., Калмыкова А.В. О правовой природе проверочных листов, применяемых при осуществлении государственного контроля (надзора) // Административное право и процесс. 2019. № 4. С. 22-27.
6. Нистратов С.Г. Контроль и надзор как гарантии законности: теоретико-правовой аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2012. С. 10.
7. Перечень объектов контроля (надзора), учитываемых в рамках формирования ежегодного плана контрольных (надзорных) мероприятий, с указанием категории риска в области персональных данных. URL: [https://rkn.gov.ru/control-list/list\\_pd/](https://rkn.gov.ru/control-list/list_pd/)
8. Регуляторная политика Российской Федерации: правовые проблемы формирования и реализации. М., 2022. С. 271.
9. Студеникина М.С. Государственный контроль в сфере управления. М., 1974. 468 с.
10. Promoting good governance. European Social Fund thematic paper. European Commission. 2014. URL: <https://ec.europa.eu/esf/BlobServlet?docId=444&langId=en>

---

<sup>1</sup> [https://rkn.gov.ru/control-list/list\\_pd/](https://rkn.gov.ru/control-list/list_pd/)

---

## The role of state control (supervision) over the processing of personal data in the mechanism of regulation of relations in the field of personal data processing

**Sergei I. Konev**

Senior Lecturer,  
Department of Information, Energy Law and Criminal Law,  
National University of Oil and Gas,  
119991, 65, Leninskii ave., Moscow, Russian Federation;  
e-mail: com@gubkin.ru

### Abstract

The complexity and dynamism of modern life entail the emergence of new threats that humanity has not previously encountered, and which cannot be resolved on their own or provided for by agreements. The activities of individual organizations, even individuals, affect the interests of a huge circle of people, modern information technologies have sharply narrowed the personal space of a modern person, exposed his private life and revealed information to an indefinite circle of people that can be used to the detriment of this person and other people. In such conditions, the state cannot but interfere in the natural course of things, exercising external managerial influence. However, the nature of such interference changes over time, which leads to a change in theoretical approaches to the role of administrative law in streamlining social relations. The reform of control and supervisory activities has led to the formation of a three-level system of legal sources in this area. Basic Federal Law No. 248-FZ of July 31, 2020 No. 248-FZ «On State Control (Supervision) and Municipal Control in the Russian Federation» established a model of control and supervisory relations for most industries. The consequence is the need to build control in the field of personal data processing in accordance with this model. The author examines the system of mandatory requirements that have been formed in this area and concludes that control in the field of personal data processing cannot be a panacea for reducing the risks of harm to the rights of personal data subjects.

### For citation

Konev S.I. (2022) Rol' gosudarstvennogo kontrolya (nadzora) za obrabotkoi personal'nykh dannykh v mekhanizme regulirovaniya otnoshenii v oblasti obrabotki personal'nykh dannykh [The role of state control (supervision) over the processing of personal data in the mechanism of regulation of relations in the field of personal data processing]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 12 (10A), pp. 263-268. DOI: 10.34670/AR.2022.55.36.008

### Keywords

Control, supervision, personal data, mandatory requirements, law.

### References

1. Bondarenko N.V. et al. (2019) *Obrazovanie v tsifrakh: 2019: kratkii statisticheskii sbornik* [Education in numbers: 2019: a brief statistical compendium]. Moscow.
2. Denisov R.I., Belyaev V.P. (2017) *Kontrol' i nadzor: Problemy razgranicheniya* [Control and supervision: Problems of

- differentiation]. *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava* [Actual problems of Russian law], 4 (77), pp. 199-207.
3. Nistratov S.G. (2012) *Kontrol' i nadzor kak garantii zakonnosti: teoretiko-pravovoi aspekt. Doct. Dis.* [Control and supervision as guarantees of legality: theoretical and legal aspect. Doct. Dis.]. Volgograd.
  4. *Perechen' ob"ektov kontrolya (nadzora), uchityvaemykh v ramkakh formirovaniya ezhegodnogo plana kontrol'nykh (nadzornykh) meropriyatii, s ukazaniem kategorii riska v oblasti personal'nykh dannykh* [The list of objects of control (supervision) considered as part of the formation of the annual plan of control (supervisory) measures, indicating the category of risk in the field of personal data]. Available at: [https://rkn.gov.ru/control-list/list\\_pd/](https://rkn.gov.ru/control-list/list_pd/) [Accessed 11/11/2022]
  5. (2014) *Promoting good governance. European Social Fund thematic paper. European Commission.* Available at: <https://ec.europa.eu/esf/BlobServlet?docId=444&langId=en> [Accessed 11/11/2022]
  6. (2022) *Regulyatornaya politika Rossiiskoi Federatsii: pravovye problemy formirovaniya i realizatsii* [Regulatory policy of the Russian Federation: legal problems of formation and implementation]. Moscow.
  7. Studenikina M.S. (1974) *Gosudarstvennyi kontrol' v sfere upravleniya* [State control in the field of management]. Moscow.
  8. Zyryanov S.M. (2021) *Novaya regulyatornaya politika v Rossii – modernizatsiya komandno-kontrol'noi modeli regulirovaniya* [New Regulatory Policy in Russia – Modernization of the Command and Control Model of Regulation]. *Publichnoe pravo segodnya* [Public Law Today], 2, pp. 43-52.
  9. Zyryanov S.M. (2010) *Obespechenie zakonnosti v administrativno-nadzornoj deyatel'nosti organov ispolnitel'noi vlasti* [Ensuring legality in the administrative and supervisory activities of executive authorities]. *Zhurnal rossiiskogo prava* [Journal of Russian Law], 8, pp. 27-33.
  10. Zyryanov S.M., Kalmykova A.V. (2019) *O pravovoi prirode proverochnykh listov, primenyaemykh pri osushchestvlenii gosudarstvennogo kontrolya (nadzora)* [On the legal nature of checklists used in the implementation of state control (supervision)]. *Administrativnoe pravo i protsess* [Administrative law and process], 4, pp. 22-27.