

**УДК 34****Трансформация уведомительного режима в контексте института персональных данных в России****Конев Сергей Игоревич**

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

**Аннотация**

В статье исследуются актуальные вопросы трансформации уведомительного режима в сфере обработки персональных данных в условиях цифровизации общества. Автор анализирует существующие недостатки действующего механизма уведомлений о факте обработки персональных данных, включая проблемы идентификации операторов и контроля за их деятельностью. Особое внимание уделяется разработке новой правовой модели, основанной на принципах автоматической регистрации операторов через цифровую инфраструктуру. Предлагаемый подход направлен на повышение эффективности государственного надзора за обработкой персональных данных при одновременном снижении административной нагрузки на добросовестных операторов. В работе обосновывается необходимость внедрения современных цифровых технологий для создания единой системы учета операторов персональных данных, что позволит обеспечить баланс между защитой прав субъектов персональных данных и развитием цифровой экономики.

**Для цитирования в научных исследованиях**

Конев С.И. Трансформация уведомительного режима в контексте института персональных данных в России // Вопросы российского и международного права. 2025. Том 15. № 3А. С. 172-177.

**Ключевые слова**

Контроль, надзор, персональные данные, уведомления, цифровизация, защита данных, операторы персональных данных.

---

## Введение

За все время существования цивилизации человечеством придумано только два метода воздействия на отношения – это императивный и диспозитивный. Вопрос их соотношения позволяет идентифицировать, в числе прочего одну отрасль права от другой, однако ключевым для нас является то, что в сущности они представляют систему дозволений, предписаний, обязанностей и запретов применительно к конкретной группе отношений. Кроме того, совокупность указанных способов воздействия образуют административный режим, который применяется для обеспечения безопасности в самом широком значении. Представляется уместным вспомнить работы А.В. Демина, который «классифицировал режимы по степени понижения свободы выбора поведения и усиления управленческого воздействия» [Болтанова, Здоровцева, Золотова и др., 2017] и среди прочих выделявших уведомительный режим [Демин, 1997].

## Основная часть

Можно определить уведомительный режим как установленный нормативными актами порядок осуществления определенного вида деятельности, который допускается на основании направления соответствующего оповещения в уполномоченный государственный орган, без необходимости использовать другие элементы разрешительной системы: аккредитацию, сертификацию, лицензирование и др. Уведомительный режим основывается на презумпции соответствия действий, осуществляемых заявителем, установленным обязательными требованиям в сфере деятельности. При этом оценка соответствия этих требований составляет предмет контроля и надзора, который как функция осуществляется органами власти, получившим уведомление.

Как правовой институт, уведомительный режим, представляет собой гибкую форму публичного контроля, реализуемую через право государства быть осведомленным о факте деятельности, но не вмешиваться без в действия заявителя до наступления оснований. Таким образом функциональное назначение уведомительного режима связано с осуществлением надзора, который реализуется в отношении лиц, внесенных в соответствующий реестр, минимизации рисков для общества, а также снижение административной нагрузки, поскольку происходит фиксация юридического факта, порождающая уже в дальнейшем правовые последствия.

Уведомительные режимы применяются в нашем государстве в различных областях деятельности: предоставление бытовых услуг, производство одежды, средств индивидуальной защиты и др [Постановление Правительства РФ №584, www]. Вместе с этим, для уведомительного режима находятся и иные сферы применения. Так, развитие цифровых технологий и электронный платформ привело к массовой обработке персональных данных в самых различных сферах: предоставление государственных и муниципальных услуг, электронная коммерция и онлайн площадки, социальные сети и многое др. Сведения и данные, в том числе и персональные (персональные данные – далее ПДн), воистину стали «новой нефтью» [Мишустин: данные - новая нефть, www], цифровой нефтью информационного общества. В этой связи особенно остро стоит вопрос о правомерности, прозрачности и подконтрольности действий операторов персональных данных. Структура уведомительного режима обработки данных не вызывает сложности в институализации, исходя из действующего

законодательства: оператор ПДн должен реализовать свою обязанность по отношению к органу власти – Роскомнадзору, посредством взаимодействия в электронном или обычном формате, которая приводит к юридически значимым последствиям: положительным – включению в реестр операторов ПДн, либо отрицательным – применению мер административного принуждения.

Согласно ст.22 Федерального закона от 27.07.2006 г. «О персональных данных» (далее ФЗ-152 или закон о персональных данных) до начала обработки оператор обязан уведомить Федеральную службу по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовой коммуникации (далее – Роскомнадзор или РКН) о факте начале обработки персональных данных. ФЗ-152 исходит из презумпции добросовестности оператора, возлагая на него обязанность самостоятельно определить, подпадает его деятельность под требования уведомления или нет. Следует отметить, что формально отсутствие сведений в реестре операторов ПДн не освобождает лицо от выполнения обязанностей оператора, поскольку данный статус связана не с фактом уведомления, а с фактом совершения операций с данными о личности. Об этом прямо указано в разъяснениях Роскомнадзора [Роскомнадзор: защита персональных данных, [www](http://www)]. На взгляд автора, указанная ситуация, несмотря на полное соответствие формальной логике закона о персональных данных, порождает известный юридический парадокс. Реагирование на факт нарушения этого требования возможно только по формуле *ex post*: жалоба субъекта персональных данных, сведения о нарушении, полученные в порядке преюдиции, внеплановые проверки. Таким образом система демонстрирует свою слабую эффективность с позиции контроля *ex ante*.

Используя метод правового моделирования, позволим себе показать этот пробел между реальным оборотом персональных данных и формальным режимом уведомления Роскомнадзора. Предположим существование условного оператора ПДн, осуществляющего юридические онлайн-консультации через телеграм-бота. Предполагаемый оператор зарегистрирован в форме юридического лица, имеет сайт-визитку на котором отсутствует активный сбор персональных данных, а есть только переход к мессенджеру. Все фактически операции с данными о пользователях осуществляются в телеграм-боте, где пользователь вводит, например, свое ФИО, указывает фабулу дела, выбирает формат взаимодействия в рамках консультации, получает услугу и оплачивает через стандартный эквайринг. При этом, очевидно, что перечень обрабатываемых персональных данных здесь достаточно широкий.

Возникает очевидная юридическая коллизия, несмотря на то, что наше условное лицо, осуществляет действия, явно попадающие под понятие «обработки персональных данных» в смысле статьи 3 Федерального закона № 152-ФЗ, и не подпадает под исключения, указанные в ч. 2 ст. 22 того же закона, Роскомнадзор не располагает ни техническими, ни юридическими средствами для установления факта такой обработки. Причины такой ситуации кроются в том, что Телеграм – иностранная платформа [Роскомнадзор: информационные системы, [www](http://www)], организация не оставляет цифровых следов о привлечении клиентов, а все остальные действия строит вне поля зрения надзорного органа.

Примеров таких «невидимых операторов» можно привести довольно много, особенно, в сфере цифровых услуг, малого бизнеса, но всех их объединяет одно: они существуют, функционируют, при этом обрабатывают данные о личности, но остаются вне уведомительного режима, института контроля (надзора) и юридической ответственности.

Кроме того, процедура уведомлений в известной степени формальна. Роскомнадзор может запросить уточнения информации, которая содержится в документе, но при этом оператор

самостоятельно определяет цели и объемы обработки. Что возвращает нас к идее определить типовые перечни и цели их обработки, уже поднимаемой автором в других публикациях. На оператора ПДн возлагается обязанность сообщить, если цели и объемы изменились от первоначальной, но отсутствует механизм проверки повторного обращения. В принципе оценить факт исполнения этой обязанности не представляется возможным. Реестр операторов ПДн в этом смысле, мало информативен, допуская поиск только наименованию организации, ИНН и регистрационному номеру.

Какое решение проблемы предлагает регулятор на момент написания статьи? Уточнение ст.13.11 КоАП РФ положением о несвоевременном уведомлении регулятора или неуведомлении его в принципе, с кратно увеличившийся суммой штрафа [Федеральный закон №420-ФЗ, www]. При этом представители РКН приводят статистику о резко выросшим числе уведомлений к моменту начала действия указанной нормы [Защита персональных данных: технологии, www]. В этой связи представляет интерес вопрос, Роскомнадзор, как оператор персональных данных, уведомил себя как надзорный орган о факте обработки персональных данных? Как показывает анализ реестра операторов ПДн – да, правда отнюдь не все управления (последняя запись в этом смысле датирована 2014 годом), кроме того, несмотря на формальную принадлежность к одной структуре, различаются цели обработки данных: реализация трудового законодательства, исполнение положений закона о государственной службе, законодательства об обращениях граждан и иные цели [Реестр операторов персональных данных, www]. Другой вопрос, если добросовестный оператор направляет уведомление о факте начала обработки персональных данных регулятору с какого момента он может фактически приступить к операциям с личными данными? С момента направления уведомления или все же с момента включения в реестр? Закон о персональных данных не содержит ответа на этот вопрос. Регулятор в принципе не реагирует на уведомления субъекта, предоставляя последнему по истечению 30 дней самостоятельно проверить наличие записи в реестре. На взгляд автора, это создаёт правовую неопределенность и подрывает принцип открытости регулирования.

## Заключение

Предлагаемое автором решение, его можно назвать технология «OSINT от регулятора». Как известно, существует достаточно большое количество методов сбора и анализа информации из открытых источников, от англ. open source intelligence – в данном случае используются данные социальных сетей, записи на различных сайтах, транзакции, данные о местоположении и др. Любое действие субъекта персональных данных в информационном-телекоммуникационном пространстве оставляет свой след. Но это верно и в обратном направлении, действия операторов также оставляют цифровые следы, дальнейшее зависит только от нашей целей и ресурсов, которые мы готовы потратить на решение данной задачи. Очевидно, что в контексте защиты прав человека нужно искать способ защиты адекватный угрозам цифрового пространства. Развитие информационной инфраструктуры и внедрение ее в практику государственного управления привело нас к стандартным технологическим решениям, еще вчера казавшиеся невозможными: система межведомственного документооборота, единый портал государственных и муниципальных услуг, цифровые профили граждан, развитие стандартных платформ типа 1С. Следует учесть, что давно разработан и применяется в указанных решениях интерфейс API – метод, который позволяет разным программ обмениваться данными в автоматизированном режиме. Все эти инструменты позволяют внедрить автоматическую

фиксацию первого события обработки ПДн. Таким образом, оператор не сможет обрабатывать данные о личности, не оставляя цифровых следов в инфраструктуре. Для полноценной реализации указанной схемы необходимы следующие шаги: унификация цифровой инфраструктуры и уточнение содержания закона о персональных данных.

Первый шаг связан с реализацией обязательной цифровой метки обработки, интегрируемой в программные продукты, а также через механизмы электронного документооборота, которая сигнализирует оператор задействовал данные о личности в своих интересах. Второй связан с признанием электронных процедур равнозначным обычному уведомлению и уточнению реестра операторов ПДн на основе анализа таких цифровых следов. Таким образом, подобное решение позволит дополнить формальный подход цифровой системой регистрации операторов, встроенной уже имеющуюся инфраструктуру. Что в свою очередь, положительно скажется как на защите прав субъектов персональных данных, так и на эффективности надзора за операторами, осуществляющих обработку ПДн.

### Библиография

1. Административно-правовые режимы в государственном управлении в Российской Федерации: теория и современная практика: монография / Е.С. Болтанова, А.А. Здоровцева, О.А. Золотова и др.; отв. ред. проф. А.Ф. Ноздрачев. — М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: Юридическая фирма КОНТРАКТ, 2017, с.227
2. Демин А.В. Общие вопросы теории административного договора. Красноярск, 1997. С. 5–7.
3. Защита персональных данных – стимул или барьер для развития технологий // [Электронный ресурс] : <https://legalforum.info/programme/business-programme/7759/> (дата обращения 01.06.2025 г.)
4. Мишустин считает, что данные - новые нефть, платина и золото XXI века // [Электронный ресурс] : <https://tass.ru/obschestvo/11444531> (дата обращения 01.06.2025 г.)
5. Постановление Правительства РФ от 16.07.2009 № 584 (ред. от 21.11.2024) «Об уведомительном порядке начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности» // СПС КонсультантПлюс
6. Реестр операторов, осуществляющих обработку персональных данных // [Электронный ресурс] : [https://pd.rkn.gov.ru/operators-registry/operators-list/?act=search&name\\_full=Роскомнадзор&inn=&regn=](https://pd.rkn.gov.ru/operators-registry/operators-list/?act=search&name_full=Роскомнадзор&inn=&regn=) (дата обращения 01.06.2025 г.)
7. Роскомнадзор. Ответы на типовые вопросы в сфере защиты прав субъектов персональных данных // [Электронный ресурс] : <https://54.rkn.gov.ru/directions/protection/p32066/p32072/> (дата обращения 01.06.2025 г.)
8. Федеральный закон «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.11.2024 № 420-ФЗ // СПС КонсультантПлюс

## Transformation of the Notification Regime in the Context of Personal Data Regulation in Russia

**Sergei I. Konev**

Senior Lecturer,  
Department of Information, Energy Law and Criminal Law Disciplines,  
Gubkin Russian State University of Oil and Gas,  
119991, 65, Leninsky ave., Moscow, Russian Federation;  
e-mail: [konev.s@gubkin.ru](mailto:konev.s@gubkin.ru)

### Abstract

The article examines current issues of transforming the notification regime in the field of personal data processing amid society's digitalization. The author analyzes existing shortcomings of

the current notification mechanism regarding personal data processing, including problems with operator identification and activity monitoring. Particular attention is paid to developing a new legal model based on principles of automatic operator registration through digital infrastructure. The proposed approach aims to enhance government oversight of personal data processing while reducing administrative burdens on compliant operators. The study substantiates the need to implement modern digital technologies to create a unified system for registering personal data operators, which would balance the protection of data subjects' rights with the development of digital economy.

### For citation

Konev S.I. (2025) Transformatsiya uvedomitel'nogo rezhima v kontekste instituta personal'nykh dannykh v Rossii [Transformation of the Notification Regime in the Context of Personal Data Regulation in Russia]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 15 (3A), pp. 172-177.

### Keywords

Control, supervision, personal data, notifications, digitalization, data protection, personal data operators.

## References

1. Administrative and legal regimes in public administration in the Russian Federation: theory and modern practice: a monograph / E.S. Boltanova, A.A. Zdrovtseva, O.A. Zolotova et al.; edited by prof. A.F. Nozdrachev, Moscow: Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation: KONTRAKT Law Firm, 2017, p. 227
2. Demin A.V. General issues of the theory of the administrative contract. Krasnoyarsk, 1997. pp. 5-7.
3. Protection of personal data – an incentive or a barrier for the development of technologies // [Electronic resource] : <https://legalforum.info/programme/business-programme/7759> / (accessed 06/01/2025)
4. Mishustin believes that data is the new oil, platinum and gold of the 21st century // [Electronic resource]: <https://tass.ru/obschestvo/11444531> (date of application 06/01/2025)
5. Resolution Government of the Russian Federation No. 584 dated 07/16/2009 (as amended on 11/21/2024) "On the Notification Procedure for the commencement of Certain types of Entrepreneurial activity" // SPS ConsultantPlus
6. Register of operators who process personal data // [Electronic resource] : [https://pd.rkn.gov.ru/operators-registry/operators-list/?act=search&name\\_full=Roskomnadzor&inn=&regn=](https://pd.rkn.gov.ru/operators-registry/operators-list/?act=search&name_full=Roskomnadzor&inn=&regn=) (accessed 06/01/2025)
7. Roskomnadzor. Answers to standard questions in the field of protection of the rights of personal data subjects // [Electronic resource] : <https://54.rkn.gov.ru/directions/protection/p32066/p32072> / (date of application 06/01/2025)
8. Federal Law "On Amendments to the Code of Administrative Offences of the Russian Federation" dated 11/30/2024 No. 420-FZ // SPS ConsultantPlus