

Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации

Федеральная служба по надзору в сфере связи,

информационных технологий и массовых коммуникаций

Отчет о деятельности уполномоченного органа

по защите прав субъектов персональных данных

за 2009 год

г. Москва, 2010 г.

# СОДЕРЖАНИЕ

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 1. | Введение | стр. 3  |
| 2. | О выполнении задач, определенных Федеральным законом от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» | стр. 5 |
| 2.1. | Итоги государственного контроля (надзора) за соответствием обработки персональных данных требованиям законодательства Российской Федерации в области персональных данных  | стр. 5 |
| 2.2. | Итоги деятельности по рассмотрению обращений граждан (субъектов персональных данных) и юридических лиц, итоги судебно-претензионной работы  | стр. 15  |
| 2.3. | Итоги деятельности по ведению реестра операторов, осуществляющих обработку персональных данных | стр. 20 |
| 3. | Нормативно-правовое обеспечение деятельности и совершенствование законодательства Российской Федерации в области персональных данных  | стр. 25 |
| 4. | Международная деятельность  | стр. 27 |
| 5. | Информационно-публичная деятельность  | стр. 28 |
| 6. | Взаимодействие с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации в области персональных данных  | стр. 30 |
| 7. | Деятельность Консультативного совета при уполномоченном органе по защите прав субъектов персональных данных | стр. 31 |
| 8. | Приоритетные направления и задачи на 2010 год  | стр. 32 |

1. ***Введение***

 В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 16 марта 2009 г. № 228 «О Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций» Роскомнадзор является уполномоченным органом по защите прав субъектов персональных данных (далее - Уполномоченный орган).

Уполномоченный орган является одним из важнейших институтов общества и государства, целью которого является не только обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина при обработке его персональных данных, в том числе защиты прав на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, но и создание системы государственного контроля (надзора), позволяющей эффективно предотвращать, а также оперативно и адекватно реагировать на неправомерные действия в области персональных данных.

Основными задачами Уполномоченного органа являются:

 осуществление государственного контроля (надзора) за соответствием обработки персональных данных требованиям законодательства Российской Федерации в области персональных данных;

 ведение реестра операторов, осуществляющих обработку персональных данных;

 рассмотрение обращений граждан - субъектов персональных данных, а также принятие в пределах своих полномочий решений по результатам их рассмотрения;

 представление интересов субъектов персональных данных в суде, в том числе обращение с исковыми заявлениями в защиту их нарушенных прав;

подготовка предложений по совершенствованию нормативного правового регулирования в области защиты прав субъектов персональных данных;

организация международного сотрудничества по вопросам деятельности в области защиты прав субъектов персональных данных.

В соответствии с частью 7 статьи 23 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» (далее – Федеральный закон) Уполномоченный орган ежегодно направляет отчет о своей деятельности Президенту Российской Федерации, в Правительство Российской Федерации и Федеральное Собрание Российской Федерации (далее – Отчет).

Отчет отражает положение дел в области защиты прав субъектов персональных данных и является основным итоговым документом о деятельности Уполномоченного органа.

При подготовке Отчета были использованы следующие материалы:

анализ результатов деятельности Уполномоченного органа за 2009 год, в том числе:

* итоги государственного контроля (надзора) за соответствием обработки персональных данных требованиям законодательства Российской Федерации в области персональных данных;
* итоги деятельности по ведению реестра операторов, осуществляющих обработку персональных данных;
* итоги рассмотрения обращений граждан - субъектов персональных данных и юридических лиц;
* итоги работы консультативно-совещательных структур по вопросам защиты прав субъектов персональных данных;

анализ информации, поступившей от федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, общественных объединений операторов, осуществляющих обработку персональных данных;

публикации в средствах массовой информации.

***2. О выполнении задач, определенных Федеральным законом от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных»***

***2.1. Итоги государственного контроля (надзора) за соответствием обработки персональных данных требованиям законодательства Российской Федерации***

***в области персональных данных***

В рамках осуществления государственного контроля (надзора) за соответствием обработки персональных данных требованиям законодательства Российской Федерации в области персональных данных территориальные управления Уполномоченного органа в 2009 году провели 432 проверки в отношении операторов, осуществляющих обработку персональных данных (далее – Оператор), из них 284 плановых
и 148 внеплановых (рис. 1).



***плановые***

***проверки***

***внеплановые***

***проверки***

Рис. 1. Соотношение плановых и внеплановых проверок в области персональных данных

Во втором полугодии отчетного периода необходимо отметить динамику снижения (почти на 50%) количества внеплановых проверок по сравнению с первым полугодием 2009 года. Это напрямую связано с вступлением в силу Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ
«О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Очевидно, что отсутствие в указанном федеральном законе такого основания для проведения внеплановых проверок в области персональных данных как обращения или заявления граждан на действия (бездействие) Операторов резко снизило эффективность защиты их прав и законных интересов.

Так, если в 2008 году по результатам рассмотрения 146 обращений граждан было проведено 40 внеплановых проверок, то в 2009 году по результатам рассмотрения 465 обращений – только 31, при этом доводы заявителей о нарушении законодательства Российской Федерации в области персональных данных в ходе внеплановых проверок подтвердились в 65 % случаях.

По результатам проведенных в 2009 году проверок Операторам выдано 557 предписаний об устранении выявленных нарушений законодательства Российской Федерации в области персональных данных, составлено и направлено в суды 54 протокола об административных правонарушениях.

Выявленные правонарушения были классифицированы по статье 19.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), предусматривающую административную ответственность по следующим основаниям:

 непредставление или несвоевременное представление в Уполномоченный орган уведомления об обработке персональных данных (часть 1 статьи 22 Федерального закона);

 непредставление либо несвоевременное представление информации на запрос Уполномоченного органа (часть 4 статьи 20 Федерального закона);

 непредставление сведений об изменении информации, содержащейся в уведомлении (часть 7 статьи 22 Федерального закона).

Мировыми судьями, по результатам рассмотрения 30 направленных материалов, вынесены постановления о привлечении Операторов к административной ответственности в форме штрафа на общую сумму 78 тысяч рублей, в 15 случаях - постановления о малозначительности совершенного правонарушения с вынесением устного замечания, либо о прекращении производства в связи с истечением срока давности.

В 86 случаях материалы проверок были направлены в органы прокуратуры для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении по статье 13.11 КоАП РФ.

Вместе с тем, основными проблемами при осуществлении государственного контроля (надзора) в области персональных данных остаются отсутствие в законодательстве Российской Федерации положений, устанавливающих составы административных правонарушений в области персональных данных и соответствующие полномочия государственных инспекторов Уполномоченного органа, а также действие двухмесячного срока давности по нарушениям в области персональных данных, что делает затруднительным привлечение к административной ответственности Операторов, осуществляющих обработку персональных данных с нарушением требований Федерального закона.

Устранение указанных ограничений путем внесения соответствующих поправок в законодательство является необходимым условием для повышения эффективности осуществления государственного контроля (надзора) в области персональных данных, что позволит усовершенствовать систему защиты прав и законных интересов субъектов персональных данных.

Необходимо отметить, что с 2008 года остается неизменной группа категорий Операторов, допускающих наибольшее количество нарушений законодательства Российской Федерации в области персональных данных при осуществлении профессиональной деятельности. Это кредитные организации, операторы связи, организации жилищно–коммунального хозяйства.

По итогам выборочного анализа материалов проверок установлено, что Операторами в большей степени допускаются нарушения требований части 3, части 7 статьи 22 Федерального закона в части несоответствия сведений, указанных в уведомлении об обработке персональных данных, фактической деятельности; части 1 статьи 6 Федерального закона - при обработке персональных данных без согласия субъектов персональных данных, а также пункта 7 Положения об особенностях обработки персональных данных, осуществляемой без использования средств автоматизации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 15 сентября 2008 г. № 687, в части несоответствия типовых форм документов, характер информации в которых предполагает или допускает включение в них персональных данных требованиям законодательства Российской Федерации в области персональных данных.

Так, территориальным управлением Уполномоченного органа по Астраханской области была проведена плановая проверка в отношении ООО «Единый информационно-расчетный центр города Астрахани» (далее – ООО «ЕИРЦ»). Установлено, что с целью доставки гражданам единого платежного документа по оплате жилищных коммунальных услуг ООО «ЕИРЦ» ежемесячно заключались договоры возмездного оказания услуг с лицами, которые осуществляли доставку указанных документов по месту жительства граждан. Действиями указанных лиц при доставке платежных документов, обработанных неконвертированным способом, были созданы условия доступа неограниченного круга лиц к персональным данным собственников жилых помещений. По результатам рассмотрения представленных материалов проверки прокуратура Астраханской области возбудила дело об административном правонарушении и решением мирового судьи судебного участка № 3 Кировского района г. Астрахани генеральный директор ООО «ЕИРЦ» был привлечен к административной ответственности по статье 13.11 КоАП РФ.

По обращению гражданина В. территориальным управлением Уполномоченного органа по Москве и Московской области была проведена внеплановая проверка в отношении ОАО «Регистратор НИКойл».

Установлено, что сотрудником ОАО «Регистратор НИКойл» без соответствующего согласия осуществлялось сканирование документов, удостоверяющих личность посетителей, с последующим внесением сведений, содержащихся в сканированной копии документа, в информационную базу данных указанной компании.

По данному нарушению управлением Уполномоченного органа были приняты необходимые меры реагирования, в том числе выданы предписания об устранении выявленных нарушений.

Остро стоят вопросы, связанные с несоответствием типовых форм документов и содержания письменного согласия на обработку персональных данных установленным требованиям, а также с избыточностью обрабатываемых персональных данных субъекта персональных данных применительно к целям обработки.

К примеру, в типовой форме согласия на обработку персональных данных, утвержденной ОАО «Нижневолжский коммерческий банк» отсутствовали цель обработки персональных данных, перечень персональных данных, на обработку которых дается согласие субъекта персональных данных, перечень действий, связанный с обработкой персональных данных клиента.

Идентичные нарушения были выявлены и в деятельности страховых компаний, в частности ОАО «КИТ Финанс Страхование», в типовой форме согласия которого отсутствовали цель обработки персональных данных, наименование и адрес указанной организации, перечень действий, связанных с обработкой персональных данных клиента, и общее описание способов их обработки.

В тексте письменного согласия на обработку персональных данных Операторами зачастую допускались некорректные формулировки относительно сроков обработки персональных данных, устанавливающие право Оператора обрабатывать персональные данные субъекта персональных данных в течение всей его жизни либо в течение неопределенного срока. Только по указанному нарушению государственными инспекторами Уполномоченного органа было выдано 26 предписаний.

Проблема избыточности обрабатываемых персональных данных по отношению к цели обработки, как правило, выражена в форме «навязывания» субъекту персональных данных необходимости предоставления какой–либо дополнительной информации, в том числе специальных категорий персональных данных и сведений о близких родственниках, при оказании определенного вида услуг.

Так, по результатам проверки ОАО «Коммерческий Банк «Югра» и ОАО «Коммерческий Банк «Петрокоммерц» выявлены факты неправомерной обработки сведений о судимости и персональных данных близких родственников потенциального заемщика в рамках оказания услуг кредитования.

При реализации контрольно–надзорной деятельности Уполномоченным органом особое внимание уделено вопросам защиты прав субъектов персональных данных при передаче Операторами их персональных данных третьим лицам.

Особо активно указанный механизм реализуется кредитными организациями и операторами связи в целях взыскания кредиторской задолженности посредством услуг коллекторских агентств.

Вместе с тем, при реализации указанной практики Операторами грубо нарушаются требования законодательства Российской Федерации в области персональных данных.

Так, ОАО «Московская сотовая связь» передало без соответствующего согласия персональные данные своего абонента коллекторскому агентству – ООО «М.Б.А. Финансы». Уполномоченным органом по данному факту соответствующие материалы были направлены в органы прокуратуры, по результатам рассмотрения которых в отношении ОАО «Московская сотовая связь» было возбуждено дело об административном правонарушении по статье 13.11 КоАП РФ.

ЗАО «ЮниКредит Банк» в нарушение требований части 1 статьи 6 Федерального закона передало без соответствующего согласия персональные данные гражданина Б. коллекторскому агентству – ООО «Центр ЮСБ-М». Уполномоченным органом по данному факту соответствующие материалы были направлены в органы прокуратуры для возбуждения дело об административном правонарушении по статье 13.11 КоАП РФ.

Необходимо отметить, что Уполномоченным органом были предприняты попытки организации встречи с ЗАО «ЮниКредит Банк» на предмет обсуждения вопроса о необходимости приведения его деятельности в соответствие с требованиями Федерального закона. Однако, данные предложения были отклонены.

Деятельность самих коллекторских агентств также вызывает немало вопросов.

Только по результатам проверки в отношении ООО «Столичное коллекторское агентство» было выявлено 13 нарушений законодательства Российской Федерации в области персональных данных.

Это сбор дополнительных персональных данных гражданина, в том числе сведений, отнесенных к специальной категории персональных данных (судимость, состояние здоровья), это и привлечение внештатных сотрудников для осуществления мероприятий по взысканию с передачей им персональных данных лиц, имеющих кредиторскую задолженность, это и нарушение установленных требований при обработке персональных данных без средств автоматизации.

Уполномоченным органом были выданы предписания об устранении выявленных нарушений, а должностное лицо и сама организация привлечены к административной ответственности в форме административного штрафа на общую сумму 11 тысяч рублей.

Вызывают озабоченность факты формирования Операторами информационных систем, содержащих персональные данные субъектов персональных данных, принадлежащих, по определению Операторов, к категории лиц, на которые могут быть возложены ограничения, связанные с получением определенного вида услуг. Указанная практика широко используется кредитными организациями, которые осуществляют обработку персональных данных лиц, являющихся неблагонадежными заемщиками, а также их поручителей с последующей возможной передачей указанных сведений третьим лицам, в том числе иным кредитным организациям.

Более того, в последнее время страховыми компаниями, имеющими доступ к общей автоматизированной информационной системе обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств, в нарушение статьи 15 Федерального закона активно используются механизмы продвижения своих рекламных продуктов гражданам, не состоящим с ними в договорных отношениях.

Еще одним проблемным аспектом деятельности в области персональных данных является отсутствие в агентских договорах, заключаемых Оператором с привлеченными организациями, существенных условий обеспечения требований конфиденциальности и безопасности персональных данных при их обработке.

 Кроме того, имеют место факты отсутствия у привлеченной организации согласия субъекта на обработку его персональных данных и заключения от имени Оператора договоров, являющихся мнимой или притворной сделкой, на оказание определенного вида услуг с использованием персональных данных граждан.

 Компанией ООО «МИГ», являвшейся, на момент проведения контрольно-надзорных мероприятий, дилером ОАО «Мобильные ТелеСистемы», была заключена мнимая сделка – договор на оказание услуг связи с использованием персональных данных гражданина Р. и выдана
SIM-карта неустановленному лицу.

Дополнительно было установлено, что указанная компания осуществляет обработку персональных данных абонентов
ОАО «МобильныеТелеСистемы» без их согласия в части хранения копий договоров на оказание услуг связи.

По представлению Уполномоченного органа органами прокуратуры в отношении указанной организации было возбуждено дело об административном правонарушении по статье 13.11 КоАП РФ.

Идентичные нарушения были выявлены в ходе рассмотрения обращения гражданина И. по результатам внеплановой проверки
в отношении дилеров ОАО «Мегафон» в Самарской области ООО «РЛВ», ООО «Реал Самара» и ООО «Глоуб-С».

Соответствующие материалы по подведомственности были направлены Уполномоченным органом в правоохранительные органы Самарской области для принятия мер реагирования.

Вопросы достаточности принимаемых организационных мер защиты персональных данных тесно связаны с проблемой «инсайдерства». Проверки Уполномоченного органа показали, что во многих организациях существуют условия для потенциального инсайдерства, в том числе в форме нарушений требований конфиденциальности в части отсутствия утвержденного перечня лиц, имеющих доступ к базам данных, внутренних документов, регламентирующих режим и порядок доступа к информационным системам.

Более того, многими Операторами систематически нарушается режим конфиденциальности персональных данных. В первую очередь, это относится к организациям жилищно-коммунального хозяйства.

К примеру, Уполномоченным органом были установлены факты размещения компанией ООО «РЭК Комфорт» в общедоступных местах сведений о лицах, имеющих задолженность по оплате коммунальных услуг, включающих в себя фамилию, имя, отчество, почтовые адреса указанных лиц и размер их долга. По данному факту были приняты необходимые меры реагирования.

Зачастую для размещения подобных сведений Операторами используются официальные сайты, средства массовой информации, а также рекламные щиты.

В Воронежской области в газете «Берег» были опубликованы списки физических лиц–должников 17 организаций жилищно-коммунального хозяйства г. Воронежа, включающие в себя фамилию, инициалы, почтовые адреса указанных лиц и размер их долга. Управлением Уполномоченного органа в адрес редакции газеты «Берег» и указанные организации жилищно-коммунального хозяйства г. Воронежа были направлены требования о прекращении незаконного распространения персональных данных, которые были выполнены в установленные сроки.

В отчетном периоде сделаны первые шаги в деятельности профилактического характера в части мониторинга интернет–ресурсов и средств массовой информации, направленного на выявление, пресечение и предотвращение нарушения прав субъектов персональных данных.

Управлением Уполномоченного органа по Республике Башкортостан соответствующие нарушения в деятельности Операторов были выявлены в семи случаях, управлением по Воронежской области – в четырех, подобные факты отмечены в Приморском крае и на других территориях. По результатам проведенных контрольно-надзорных мероприятий составлено
11 протоколов об административных правонарушениях, в адрес Операторов были направлены требования об устранении выявленных нарушений, соответствующие материалы направлены в органы прокуратуры для принятия мер реагирования.

Подводя итоги контрольно–надзорной деятельности необходимо отметить, что в 2009 году количество выданных предписаний по сравнению с 2008 годом увеличилось в 29,3 раза. Усовершенствованы программы проверок, в целях снижения административной нагрузки на Операторов апробированы механизмы проведения документарных проверок (в 2009 году их было проведено 12).

***2.2. Итоги деятельности по рассмотрению обращений граждан (субъектов персональных данных) и юридических лиц, итоги судебно-претензионной работы***

В течение 2009 года на рассмотрение в Уполномоченный орган поступило 465 обращений, что более чем в три раза выше показателей 2008 года (146 обращений), в том числе:

в территориальные управления Уполномоченного органа –
242 обращения;

в центральный аппарат Уполномоченного органа – 223 обращения.

Динамика поступления обращений в Уполномоченный орган
в 2008-2009 годах изображена на рисунке 2.

Из представленного графика видно, что в течение всего отчетного периода отмечался рост количества поступивших обращений. Так, если
в 1 квартале 2008 года поступило 15 обращений, то за аналогичный период 2009 года этот показатель увеличился более чем в три раза и составил 51 обращение. В последующие квартальные периоды 2009 года этот показатель увеличился более чем в шесть раз.



Рис. 2. Динамика поступления обращений в 2008-2009 годах (поквартально)

В своих жалобах субъекты персональных данных обращались в Уполномоченный орган по вопросам нарушения Операторами требований Федерального закона в части отсутствия согласия на обработку их персональных данных, неправомерной передачи третьим лицам, а также о нарушении требований конфиденциальности персональных данных при их обработке (опубликование персональных данных в СМИ, размещение информации, содержащей персональные данные, в общественных местах, на интернет-сайтах и т.п.).

Анализ по типам Операторов, на действия которых чаще всего поступают обращения от субъектов персональных данных, позволяет утверждать, что «лидерами» в 2009 году являлись (рисунок 3):

операторы связи - 54 обращения, в том числе: на действия интернет-провайдера ЗАО «Акадо» - 29 обращений (Москва и Московская область), на ОАО «МТС» - 5 (Вологодская область, Москва и Московская область),
ОАО «МегаФон» - 4 (Самарская область, Москва), ОАО «Ростелеком» - 2, ОАО «Сибирьтелеком» - 2 (Новосибирская область) и др.;

жилищно-коммунальные хозяйства – 51 обращение, в том числе: на ТСЖ «Куйбышева 48» - 2 (Свердловская область), ОАО «ЖЭК» - 1 (Волгоградская область), ОАО «Омская энергосбытовая компания» - 1 (Омская область), ТСЖ «Эдельвейс-2» - 1 (Москва и Московская область), ТСЖ «Мой дом» - 1, ОАО «Самара» - 1 (Самарская область), ОАО «МЖКО» - 1 (Челябинская область) и др.;

средства массовой информации – 28 обращений, в том числе на следующие печатные периодические издания: газета «Октябрьский нефтяник» - 3 (Республика Башкортостан), «Костромская народная газета» - 2 (Костромская область), ЗАО «Издательский дом Ридерз Дайджест» - 2 (Москва) и др.

кредитные (банковские) учреждения – 28 обращений, в том числе на ЗАО «Тинькофф Кредитные системы» - 4 (Пермский край),
ЗАО «Юни Кредит Банк» - 3 (Москва), ЗАО «ДжиИ Мани Банк» -2,
ООО «Первый республиканский банк» - 2, банк ЗАО «Банк Русский стандарт» - 1 (Москва и Московская область) и др.;

органы государственной власти – 21 обращение (на территориальные органы Федеральной налоговой службы – 4 жалобы, на территориальные органы ГИБДД – 3 жалобы и др.).



Рис. 3. Количество обращений граждан, поступивших в адрес Уполномоченного органа, по видам деятельности Операторов

По результатам рассмотрения обращений граждан, поступивших в адрес Уполномоченного органа, в 177 случаях были даны разъяснения по существу требований законодательства Российской Федерации в области персональных данных.

Жалобы граждан и материалы, подтверждающие наличие в деятельности Операторов нарушений законодательства Российской Федерации в области персональных данных направлены по принадлежности:

в правоохранительные органы – 6;

в органы прокуратуры – 52;

в судебные органы – 11, из них шесть рассмотрены в пользу субъектов персональных данных.

Необходимо отметить, что суды достаточно активно используют практику одновременного привлечения юридических и должностных лиц к административной ответственности по выявленному факту нарушения.

 Подобные прецеденты были зафиксированы более чем в 20 % случаев от общего числа рассмотренных судами материалов.

Такой способ «двойного» наказания предусмотрен частью 3 статьи 2.1 КоАП РФ, согласно которой «назначение административного наказания юридическому лицу не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение виновное физическое лицо, равно как и привлечение к административной или уголовной ответственности физического лица не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо».

Кроме того, Уполномоченным органом в адрес Операторов были направлены 29 требований об устранении выявленных нарушений в области персональных данных.

Необходимо отметить, что в 46 случаях Операторами, при получении запросов Уполномоченного органа о предоставлении разъяснений по существу жалоб граждан, в одностороннем порядке были приняты меры по восстановлению нарушенных прав и законных интересов заявителей как субъектов персональных данных.

В последнее время наметилась тенденция к росту количества обращений граждан, связанных с функционированием интернет-сайтов. Так, если в 2008 году по данному вопросу поступило пять обращений граждан, то в 2009 г. их количество увеличилось вдвое. В своих обращениях граждане жалуются на действия Операторов или администраторов интернет-ресурсов [www.nomer.ru](http://www.nomer.ru), [www.businesinfo.ru](http://www.businesinfo.ru), интернет-магазин [www.argoschool.ru](http://www.argoschool.ru), [www.leadermt.ru/gibdd](http://www.leadermt.ru/gibdd), [www.bazagai.narod.ru](http://www.bazagai.narod.ru), [www.baza-gibdd.ru](http://www.baza-gibdd.ru), [www.detector-mobile.ru](http://www.detector-mobile.ru), [www.detecter-sms.ru](http://www.detecter-sms.ru) и т.д.

В каждом конкретном случае сотрудниками Уполномоченного органа были проведены предварительные проверки доводов, указанных в обращениях граждан, в ходе которых, в большинстве случаев, подтвердились факты незаконного размещения и использования администраторами сайтов персональных данных граждан Российской Федерации и стран Содружества Независимых Государств. Принимая во внимание, что данная деятельность, в нарушение Федерального закона, осуществлялась с нарушением требований конфиденциальности и без соответствующего согласия субъектов персональных данных, материалы по результатам рассмотрения указанных обращений были направлены в правоохранительные органы и органы безопасности для принятия мер реагирования в соответствии с их компетенцией.

В результате взаимодействия с указанными органами в 2009 году блокирована деятельность интернет-ресурсов www.vslomaj.com, [www.radarix.com](http://www.radarix.com).

Вместе с тем, по причине того, что ряд интернет-сайтов зарегистрирован за пределами Российской Федерации, в том числе на территории стран, которые не присоединились к Конвенции Совета Европы о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных, принятие мер по пресечению их незаконной деятельности представляется затруднительным.

***2.3. Итоги деятельности по ведению реестра операторов,***

***осуществляющих обработку персональных данных***

С момента возложения соответствующих полномочий на Уполномоченный орган по состоянию на 31 декабря 2009 г. в реестре операторов, осуществляющих обработку персональных данных (далее – Реестр) зарегистрировано 78 653 оператора, из них:

- государственных органов – 7266;

- муниципальных органов – 21853;

- юридических лиц – 48372;

- физических лиц – 1162.



**1, 5 %**

**физические лица**

**9, 3 %**

**государственные**

**органы**

**27, 8 %**

**муниципальные органы**

**61, 4 %**

**юридические лица**

Рис. 4. Количество операторов, осуществляющих обработку персональных данных, включенных в реестр

По количеству зарегистрированных Операторов наиболее высокие показатели необходимо отметить на территориях, представленных в таблице 1.

Таблица 1

|  |  |
| --- | --- |
| **Наименование субъекта Российской Федерации** | **Количество операторов включенных в Реестр** |
| Республика Татарстан (Татарстан) | 3242 |
| Санкт-Петербург и Ленинградская область | 1906 |
| Волгоградская область | 1763 |
| Ставропольский край | 1685 |
| Республика Башкортостан | 1682 |
| Воронежская область | 1495 |
| Вологодская область | 1482 |
| Архангельская область | 1420 |
| Нижегородская область | 1308 |
| Ханты-Мансийский автономный округ и ЯНАО | 1168 |
| Свердловская область | 1124 |
| Тамбовская область | 1017 |
| Приморский край | 1007 |

Вместе с тем, существует ряд регионов, где наблюдается крайне низкая активность Операторов в части предоставления уведомления об обработке персональных данных (таблица 2).

Таблица 2

|  |  |
| --- | --- |
| **Наименование субъекта Российской Федерации** | **Количество операторов включенных в Реестр** |
| Ивановская область | 17 |
| Республика Адыгея (Адыгея) | 20 |
| Пензенская область | 22 |
| Республика Саха (Якутия) | 27 |
| Чеченская Республика | 37 |
| Рязанская область | 40 |
| Псковская область | 41 |
| Республика Тыва | 44 |
| Республика Алтай | 54 |
| Республика Коми | 66 |
| Новгородская область | 91 |

Несмотря на систематическую организационную и информационно-разъяснительную работу количество представленных в Уполномоченный орган уведомлений об обработке персональных данных в 2009 году составило менее двух процентов от прогнозной численности Операторов.



Рис. 5. Соотношение количества зарегистрированных операторов в прогнозной численности операторов, осуществляющих обработку персональных данных.

**Менее 2 %**

**Общая прогнозная численность**

 **операторов порядка 5 – 7 млн.**

**Зарегистрировано операторов от общей прогнозной численности**

**Количество зарегистрированных операторов 78 653**

**Операторы,**

**осуществляющие**

**обработку**

**персональных**

**данных**

С одной стороны, это обусловлено тем, что деятельность некоторых категорий Операторов подпадает под исключения, предусмотренные частью 2 статьи 22 Федерального закона, но с другой стороны, существует группа операторов, среди которых бытует ошибочное мнение о том, что факт непредставления уведомления об обработке персональных данных исключает возможность проверки Уполномоченным органом.

Существующее положение является недопустимым, в связи с чем Уполномоченным органом было принято решение о внедрении практических механизмов повышения эффективности деятельности по формированию Реестра, в том числе активной реализации мер по привлечению к административной ответственности Операторов, осуществляющих деятельность по обработке персональных данных без уведомления Уполномоченного органа.

2 октября 2009 г. в информационно–телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу <http://www.pd.rsoc.ru> начал функционировать портал «Персональные данные» (далее – Портал).

На Портале размещена информация о деятельности Уполномоченного органа, тексты законодательных и иных нормативных правовых актов в области персональных данных, статьи, публикации по вопросам защиты прав субъектов персональных данных, доклады и выступления представителей Уполномоченного органа.

Во исполнение распоряжения Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1663-р в части обеспечения оказания государственных услуг в электронном виде на Портале размещена форма уведомления об обработке (о намерении осуществлять обработку) персональных данных, предоставляющая оператору возможность её оперативного заполнения с последующим направлением в территориальное управление Уполномоченного органа, а также реализована возможность заполнения в электронной форме заявления о предоставлении выписки из Реестра с информацией о факте регистрации конкретного Оператора.

Постоянно растущее количество представленных в электронной форме уведомлений об обработке персональных данных свидетельствует о заинтересованности операторского сообщества к переходу на электронной формат взаимодействия с Уполномоченным органом. Так, если в октябре 2009 г. через Портал поступило всего 550 уведомлений об обработке персональных данных, что составило 12 % от общего количества поступивших за месяц уведомлений, то в декабре эта цифра составила 4484 уведомления, и 59 % общего количества поступивших за месяц уведомлений. Всего за отчетный период было подано более 6000 уведомлений об обработке персональных данных.

***3. Нормативно-правовое обеспечение деятельности Уполномоченного органа и совершенствование законодательства Российской Федерации***

***в области персональных данных***

Прошедший год ознаменовался активной деятельностью заинтересованных органов государственной власти и представителей операторского сообщества по выработке предложений, направленных на гармонизацию и совершенствование действующего законодательства в области персональных данных.

Изначально данная работа велась в рамках Консультативного Совета при Уполномоченном органе, созданного в октябре 2009 года. Впоследствии она была продолжена на площадках Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, где активное участие приняли представители операторского сообщества.

Уполномоченным органом за отчётный период были разработаны и направлены в Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации следующие предложения по внесению изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации:

концепция и проект технического задания на разработку проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О персональных данных» (в части совершенствования механизмов контроля и надзора за обработкой персональных данных);

предложения по внесению изменений в статью 23 Федерального закона в части, касающейся установления и определения вида, предмета, оснований и сроков проведения проверок;

предложения по внесению изменений в КоАП РФ в части установления новых составов административных правонарушений в области персональных данных, установления и разделения полномочий основных регуляторов Федерального закона по применению мер административного воздействия, а также разграничения ответственности Операторов за нарушение требований законодательства Российской Федерации в области персональных данных в зависимости от наличия фактов, повлекших за собой нарушение прав и законных интересов субъектов персональных данных.

Во исполнение пункта 3 части 2 статьи 4 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294–ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» приказом Роскомнадзора от 1 декабря 2009 г. № 630 утвержден Административный регламент проведения проверок Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) за соответствием обработки персональных данных требованиям законодательства Российской Федерации в области персональных данных.

Кроме того, приказом Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 30 января 2010 г. № 18 утвержден Административный регламент Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по исполнению государственной функции «Ведение реестра операторов, осуществляющих обработку персональных данных».

Указанные приказы прошли в установленном порядке процедуру государственной регистрации в Министерстве юстиции Российской Федерации и были опубликованы в официальных источниках.

Позиция Уполномоченного органа в этом направлении деятельности - скорейшее принятие тех нормативных правовых актов, которые позволят в полной мере обеспечить законные интересы и защитить охраняемые Федеральным законом права граждан, доверяющих свои персональные данные, как государственным органам, так и коммерческим структурам.

***4. Международная деятельность***

Представители Уполномоченного органа в составе межведомственной российской делегации в период 23-26 марта 2009 в г. Берлин приняли участие в переговорах по подготовке к подписанию Договора между Российской Федерацией и Федеративной Республикой Германия, дополняющего положения Европейской конвенции о выдаче от 13 декабря 1957 г.

 В 2009 году продолжалась работа по подготовке к переговорному процессу для заключения Оперативного соглашения между Российской Федерацией и Европейской полицейской организацией.

В июне 2009 года в адрес Уполномоченного органа поступили дополнительные запросы европейских партнеров, связанные с уточнением статуса и полномочий Уполномоченного органа. Необходимая информация подготовлена и направлена в Министерство иностранных дел Российской Федерации и Российский национальный контактный пункт по взаимодействию с Европолом Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Представитель Уполномоченного органа в составе межведомственной российской делегации принял участие в очередном раунде переговоров по указанному проекту Соглашения в г. Гаага (Нидерланды) 5-9 октября 2009 г.

Российской делегацией была представлена информация об итогах работы по совершенствованию законодательства Российской Федерации в области персональных данных, в том числе, в рамках деятельности Консультативного совета при Уполномоченном органе и рабочей группы Минкомсвязи России.

По итогам консультаций была достигнута договорённость о проведении в Гааге двусторонней встречи Офицера по защите персональных данных Евроюста и представителя Уполномоченного органа для более детального обсуждения вопросов защиты персональных данных в России и положений статей проекта Соглашения.

 Представители Уполномоченного органа в течение отчетного периода приняли участие:

в технической экспертной встрече Московского бюро международной организации по миграции по вопросам передачи данных персонального характера, г. Москва, 7 апреля 2009 г.;

в международной конференции «Россия-Болгария: информационное сотрудничество, информационная безопасность» с докладом «Вопросы защиты персональных данных в рамках международного сотрудничества», г. Несебр (Болгария), 15-17 сентября 2009 г;

в международной конференции «Персональные данные», на которой были обсуждены международные стандарты в области защиты персональных данных г. Мадрид (Испания), 4-6 ноября 2009 г.

Уполномоченным органом ежеквартально в Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, Министерство юстиции Российской Федерации направлялась необходимая информация о проделанной работе по реализации «дорожной карты» Россия – ЕС по вопросам свободы, безопасности и правосудия в части, касающейся компетенции Уполномоченного органа.

 ***5. Информационно-публичная деятельность***

Одним из важных направлений в работе Уполномоченного органа является информирование Операторов и субъектов персональных данных по их обращениям и запросам о положении дел в области защиты персональных данных. В целях информационного обеспечения на официальном сайте Уполномоченного органа [www.rsoc.ru](http://www.rsoc.ru) и Портале «Персональные данные» <http://www.pd.rsoc.ru>, официальных сайтах территориальных управлений, размещена информация о структуре Уполномоченного органа, Реестр операторов, перечень законодательных и иных нормативных правовых актов в области персональных данных, новости и план проведения проверок.

Популяризация деятельности в сфере защиты прав субъектов персональных данных и повышение правовой культуры граждан Российской Федерации осуществляется путем ведения специальных рубрик, тематических сообщений, регулярных консультаций на страницах региональных правительственных сайтов, в печатных и электронных средствах массовой информации.

В целях выработки согласованной позиции заинтересованных федеральных органов исполнительной власти по вопросам деятельности в области защиты прав субъектов персональных данных и разъяснения Операторам положений законодательства Российской Федерации в области персональных данных, сотрудники Уполномоченного органа в течение отчетного периода принимали участие и выступили в ряде конференций и заседаний, в том числе:

на заседании секции 11 национального форума информационной безопасности «Инфофорум» по теме «Режимы конфиденциальности и применение Закона о персональных данных», г. Москва, 29 января 2009 г.;

в круглом столе «Проблемы реализации операторами связи требований законодательства по обеспечению безопасности персональных данных» в рамках 8 международной конференции «Безопасность и доверие при использовании инфокоммуникационных сетей и систем», г. Москва, 2 апреля 2009 г.;

в V Евразийском Форуме информационной безопасности «Инфофорум-Евразия», г. Казань, 19-20 июня 2009 г.;

в Парламентских слушаниях «Актуальные вопросы развития и применения законодательства о защите прав граждан при обработке персональных данных», 20 октября 2009 г.;

в заседании Оргкомитета 12 Национального форума информационной безопасности «ИНФОФОРУМ» в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации 24 декабря 2009 г. и других мероприятиях.

В мае 2009 года Президенту Российской Федерации, в Правительство Российской Федерации и Федеральное Собрание Российской Федерации впервые был представлен Отчет о деятельности Уполномоченного органа за 2008 год, включающий в себя итоги по основным направлениям деятельности в области персональных данных.

***6. Взаимодействие с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации в области персональных данных***

 Организация взаимодействия с федеральными органами государственной власти Российской Федерации в 2009 году осуществлялась Уполномоченным органом по следующим направлениям:

 проведение проверок в рамках осуществления государственного контроля (надзора) за соответствием обработки персональных данных требованиям законодательства Российской Федерации в области персональных данных;

выработка практических рекомендаций по приведению деятельности Операторов в соответствии с требованиями Федерального закона.

Уполномоченным органом организован ряд межведомственных совещаний по вопросам взаимодействия в области персональных данных с участием представителей Федеральной службы безопасности Российской Федерации, Федеральной службы по техническому и экспортному контролю, по итогам которых приняты решения о необходимости разработки и принятия Административного регламента взаимодействия указанных ведомств при проведении проверок в области персональных данных.

Кроме того, заинтересованные федеральные органы исполнительной власти отмечают необходимость накопления практического и методического ресурса, основным проводником которого являются совместные проверки.

Так, в 2009 году под руководством Уполномоченного органа совместно с Федеральной службой безопасности Российской Федерации, Федеральной службой по техническому и экспортному контролю была проведена совместная проверка Федерального агентства по морскому и речному транспорту.

Одной из форм организации взаимодействия с органами государственной власти субъектов Российской Федерации является участие представителей территориальных управлений Уполномоченного органа в деятельности консультативно-совещательных структур, в том числе советов, комиссий по информационной безопасности, созданных при полномочных представителях Президента Российской Федерации в федеральных округах или при главах субъектов Российской Федерации (далее – Комиссии).

В 2009 году Комиссиями были приняты решения о приведении деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в соответствие с требованиями законодательства Российской Федерации в области персональных данных (Приморский край, Хабаровский край, Новосибирская область, Свердловская область и другие).

***7. Деятельность Консультативного совета при уполномоченном органе по защите прав субъектов персональных данных***

Во исполнение части 9 статьи 23 Федерального закона в сентябре 2009 г. создан Консультативный совет при уполномоченном органе по защите прав субъектов персональных данных – совещательный орган, основной задачей которого является информационное и методическое сопровождение реализации законодательства Российской Федерации в области персональных данных, формирование позитивного общественного мнения по вопросам, связанным с защитой прав субъектов персональных данных.

В 2009 году состоялось два заседания Консультативного совета – 23 сентября и 22 октября 2009 г., по итогам которых были сформированы две рабочие группы:

группа № 1 «Совершенствование и гармонизация законодательства Российской Федерации, международное сотрудничество, изучение и обобщение международной правоприменительной практики и законодательства в области защиты прав субъектов персональных данных»;

группа № 2 «Изучение и обобщение правоприменительной практики, информации о состоянии дел в области защиты прав субъектов персональных данных. Содействие формированию позитивного общественного мнения и информационно-методическое обеспечение в области защиты прав субъектов персональных данных».

За отчетный период членами Консультативного совета был определен круг проблемных вопросов в области персональных данных, выработаны предложения по совершенствованию и гармонизации действующего законодательства Российской Федерации в области персональных данных, основанные на результатах практической деятельности регуляторов и Операторов и намечен план дальнейших действий, направленный на повышение эффективности деятельности по защите прав субъектов персональных данных.

***8. Приоритетные направления и задачи на 2010 год***

Принимая во внимание качественные изменения положения дел в области защиты прав субъектов персональных данных в Российской Федерации необходимо выделить следующие первоочередные задачи Уполномоченного органа на ближайшую перспективу:

1) исполнение Плана проведения плановых проверок с учетом снижения административного давления на Операторов путем увеличения количества документарных проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) за соответствием обработки персональных данных требованиям законодательства Российской Федерации в области персональных данных;

2) совершенствование форм и методов контрольно-надзорной деятельности, направленной на качественное повышение уровня защиты прав субъектов персональных данных;

3) активизация информационно-разъяснительной, профилактической работы Уполномоченного органа;

4) принятие совместного с Федеральной службой безопасности Российской Федерации и Федеральной службой по техническому и экспортному контролю Административного регламента взаимодействия при осуществлении проверок в области персональных данных;

5) завершение в 2010 году процесса формирования Реестра;

6) продолжение работы по расширению перечня государственных услуг, оказываемых в электронном виде, в сфере персональных данных;

 7) обеспечение в полном объеме качественного рассмотрения обращений граждан - субъектов персональных данных, принятие действенных мер по пресечению неправомерных действий Операторов при обработке их персональных данных;

 8) реализация полномочий, в части обращения представителей территориальных управлений Уполномоченного органа в суды с исковыми заявлениями к ответчикам, чьи действия нарушают права и законные интересы субъектов персональных данных;

 9) продолжение работы в составе межведомственных рабочих групп по подготовке к подписанию Соглашений о сотрудничестве между Российской Федерацией и Евроюстом, Российской Федерацией и Европолом, а также Договора между Российской Федерацией и Федеративной Республикой Германия, дополняющего положения Европейской Конвенции о выдаче от 13 декабря 1957 года;

 10) подготовка предложений по совершенствованию и гармонизации законодательства Российской Федерации в области персональных данных.