

Минкомсвязь России

Пресненская наб., д. 10, стр. 2,
г. Москва, 125039
o.ringler@digital.gov.ru
expertiza@minsvyaz.ru
expertiza@digital.gov.ru

Копия:
Министерство юстиции
Российской Федерации

119991, ГСП-1, г. Москва,
ул. Житная, дом 14
expert@minjust.ru

(наименование федерального органа исполнительной власти, иного государственного органа или организации, куда направляется заключение)

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам независимой антикоррупционной экспертизы

Ефремова Алексея Александровича

(указывается наименование юридического лица или фамилия, имя, отчество физического лица (последнее – при наличии))

аккредитованного(ой) в качестве независимого эксперта антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов распоряжением Минюста России от **08.10.2019** № **1280-р**, в соответствии со статьей 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ “Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов”*, пунктом 4 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96, проведена антикоррупционная экспертиза **проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О персональных данных» в части установления основ правового регулирования обязательных требований»**, размещенного на Официальном сайте для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения <https://regulation.gov.ru/projects#npa=99801>.

(реквизиты нормативного правового акта или проекта нормативного правового акта)

В представленном **проекте федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О персональных данных» в части установления основ правового регулирования обязательных требований»**, (далее – Проект)

(реквизиты нормативного правового акта или проекта нормативного правового акта)

выявлены коррупциогенные факторы:

1) В соответствии с Паспортом Проекта, размещенным на Официальном сайте для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения <https://regulation.gov.ru/projects#npa=99801> он носит название «О внесении изменений в статью 2 Федерального закона "О персональных данных"».

* Собрание законодательства Российской Федерации, 2010, № 10, ст. 1084.

Меню

История

Паспорт проекта

Паспорт проекта

Наименование	О внесении изменений в статью 2 Федерального закона "О персональных данных"
ID проекта	01/05/02-20/00099801
Дата создания	22 февраля 2020 г.
Разработчик	Минкомсвязь России
Ответственный сотрудник	Ринглер Ольга Леонидовна
Процедура	Раскрытие информации о подготовке проектов нормативных правовых актов
Вид	Проект Федерального закона
Виды экономической деятельности	Персональные данные
Ключевые слова	персональные данные
Основание для разработки проекта акта	Пункт 12 Плана законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2020 год, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 26.12.2019 № 3205-р
Связанные НПА	

Пожаловаться

Закрыть

Однако сам в самом файле проекта его наименование другое – «О внесении изменений в Федеральный закон «О персональных данных» в части установления основ правового регулирования обязательных требований», *при этом в Проекте отсутствуют какие-либо изменения статьи 2.*

Меню

Проект

Вносится Правительством Российской Федерации

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О внесении изменений в Федеральный закон «О персональных данных» в части установления основ правового регулирования обязательных требований

Внести в Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ «О персональных данных» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2006, № 31, ст. 3451; 2009, № 48, ст. 5716, № 52, ст. 6439; 2010, № 27, ст. 3407, № 31, ст. 4173, ст. 4196, № 49, ст. 6409, № 52, ст. 6974; 2011, № 23, ст. 3263, № 31, ст. 4701; 2013, № 14, ст. 1651, № 30, ст. 4038, № 51, ст. 6683; 2014, № 23, ст. 2927, № 30, ст. 4217, ст. 4243; 2016, № 27, ст. 4164; 2017, № 9, ст. 1276, № 27, ст. 3945, № 31, ст. 4772; 2018, № 1, ст. 82) следующее изменение:

Дополнить статьей 4.1 следующего содержания:

«Статья 4.1. Обязательные требования в области персональных данных.

Настоящим федеральным законом и издаваемыми в соответствии с ним иными нормативными правовыми актами Российской Федерации могут устанавливаться следующие обязательные требования в области персональных данных:

- 1) к целеполаганию обработки персональных данных;
- 2) к правовым основаниям обработки персональных данных;
- 3) к поручению оператором обработки персональных данных другому лицу;
- 4) к конфиденциальности персональных данных;
- 5) к обработке персональных данных в общедоступных источниках персональных данных;
- 6) к согласию субъекта персональных данных на обработку его персональных данных;
- 7) к обработке специальных категорий персональных данных;
- 8) к обработке биометрических персональных данных;
- 9) к трансграничной передаче персональных данных;

Печать

Скачать

Закрыть

Таким образом, паспорт Проекта и наименование Проекта в файле содержит коррупциогенный фактор:

- «нормативные коллизии - противоречия, в том числе внутренние, между нормами, создающие для государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц) возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае» - п.п. и) п. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативно правовых

актов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

2) В соответствии с абзацем 4 Проекта «Настоящим федеральным законом и издаваемыми в соответствии с ним иными нормативными правовыми актами Российской Федерации *могут* устанавливаться следующие обязательные требования в области персональных данных:».

При этом Проект не определяет условия и порядок установления обязательных требований.

В соответствии с пояснительной запиской к Проекту, основанием его разработки является 3 План мероприятий («дорожная карта») по реализации механизма «регуляторной гильотины», утвержденного Председателем Правительства Российской Федерации от 29.05.2019 № 4714п-ПЗ6.

В соответствии с п. 4.8. Методики исполнения плана мероприятий ("Дорожной карты") по реализации механизма "регуляторной гильотины", принципы и общие положения государственного регулирования (в том числе **принципы установления обязательных требований**) в той или иной сфере общественных отношений **должны содержаться в законе**. Установление обязательных требований на подзаконном уровне допустимо только в случае, когда включение таких требований в законодательный акт невозможно либо нецелесообразно. В зависимости от сферы нормативно-правового регулирования **должны быть определены уровни регулирования (виды актов, которыми будет обеспечиваться регулирование и установление обязательных требований), а также, при необходимости, специальные порядки принятия соответствующих актов или установления их типовых форм**.

Таким образом, указанный абзац 4 Проекта содержит **коррупциогенный фактор**:

- **«определение компетенции по формуле "вправе" - диспозитивное установление возможности совершения государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций»** - п.п. б) п. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

3) В соответствии с абзацем 5 Проекта могут устанавливаться обязательные требования:

«1) к целеполаганию обработки персональных данных».

В настоящее время **понятие «целеполагание обработки персональных данных» в действующем законодательстве не определено**.

В соответствии с ч. 2 ст. 4 Федерального закона от 27.07.2006 N 152-ФЗ (ред. от 31.12.2017) "О персональных данных", на основании и во исполнение федеральных законов государственные органы, Банк России, органы местного самоуправления в пределах своих полномочий могут принимать нормативные правовые акты, нормативные акты, правовые акты (далее - нормативные правовые акты) по отдельным вопросам, *касающимся обработки персональных данных*.

В соответствии с п. 3 ст. 3 Федерального закона от 27.07.2006 N 152-ФЗ (ред. от 31.12.2017) "О персональных данных", *обработка персональных данных* - любое действие (операция) или совокупность действий (операций), совершаемых с использованием средств автоматизации или без использования таких средств с персональными данными, включая сбор, запись, систематизацию, накопление, хранение, уточнение (обновление, изменение), извлечение, использование, передачу (распространение, предоставление, доступ), обезличивание, блокирование, удаление, уничтожение персональных данных.

Таким образом, «целеполагание обработки персональных данных» не относится к самой обработке персональных данных и, соответственно, **порядок указанного целеполагания не определен.**

В настоящее время Федеральный закон от 27.07.2006 N 152-ФЗ (ред. от 31.12.2017) "О персональных данных" такого обязательного требования не предусматривает.

Таким образом, установление данного обязательного требования является **новым, а не систематизацией существующих.**

При этом какое-либо указание на необходимость, цель ведения данного обязательного требования в пояснительной записке **отсутствует, к Проекту не приведено финансово-экономическое обоснование, подтверждающие наличие или отсутствие соответствующих расходов финансовой системы РФ и (или) издержек операторов связи при введении данного требования.**

В соответствии с п. 4.8. Методики исполнения плана мероприятий ("Дорожной карты") по реализации механизма "регуляторной гильотины", необходимо **обеспечить проведение оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов в установленном порядке в соответствии с Правилами, установленными Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. N 1318.**

Кроме того, в соответствии с п. 8 (1) Правил проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, утв. постановлением Правительства РФ от 17.12.2012 N 1318, в случае если проекты актов, регулирующих отношения, указанные в пункте 60(1) Регламента Правительства и пункте 3(1) Правил подготовки нормативных правовых актов, имеют высокую степень регулирующего воздействия, такие проекты актов должны предусматривать положения об отмене соразмерных требований в той же области правового регулирования в соответствующей сфере предпринимательской или иной экономической деятельности в соответствии с утвержденной Министерством экономического развития Российской Федерации методикой оценки стандартных издержек субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, возникающих в связи с исполнением требований регулирования.

Таким образом, абзац 5 Проекта содержит коррупциогенные факторы:

- **«юридико-лингвистическая неопределенность - употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера»** - п.п. в) п. 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»;

- **«широта дискреционных полномочий - отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий государственного органа, органа местного самоуправления или организации (их должностных лиц)»** - п.п. а) п. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»;

- **«наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, - установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям»** - п.п. а) п. 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

4) В соответствии с абзацем 6 Проекта могут устанавливаться обязательные требования: «2) к правовым основаниям обработки персональных данных».

В настоящее время, в соответствии с п. 1 ст. 2 Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ (ред. от 02.08.2019) "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" *обязательные требования* - требований, установленных настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

В соответствии с проектом Федерального закона N 851072-7 "Об обязательных требованиях в Российской Федерации" обязательные требования - установленные нормативными правовыми актами *условия, ограничения, запреты, а также обязанности граждан и организаций, направленные на защиту охраняемых федеральными законами ценностей.*

Тем самым, установление обязательных требований к правовым основаниям обработки персональных данных, *тем более в иных нормативных правовых актах*, невозможно, поскольку сами правовые основания, по сути, и являются такими обязательными требованиями.

Таким образом, абзац 6 Проекта содержит коррупциогенный фактор:

- **«чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества - наличие бланкетных и отсылочных норм, приводящее к принятию подзаконных актов, вторгающихся в компетенцию государственного органа, органа местного самоуправления или организации, принявшего первоначальный нормативный правовой акт»** - п.п. г) п. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

(отражаются все положения нормативного правового акта или проекта нормативного правового акта, в котором выявлены

коррупциогенные факторы, с указанием его структурных единиц (разделов, глав, статей, частей, пунктов, подпунктов, абзацев)

и соответствующих коррупциогенных факторов со ссылкой на положения методики проведения антикоррупционной экспертизы

нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства

Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96)

В целях устранения выявленных коррупциогенных факторов предлагается:

1) Устранить нормативные коллизии между *паспортом Проекта*, размещенным на Официальном сайте для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения <https://regulation.gov.ru/projects#npa=99801> и его *наименованием* в размещенном на Официальном сайте для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения <https://regulation.gov.ru/projects#npa=99801> *файле*.

2) Изложить абзац 4 Проекта в следующей редакции:

«Настоящим федеральным законом и издаваемыми в соответствии с ним иными нормативными правовыми актами Российской Федерации устанавливаются следующие обязательные требования в области персональных данных:».

3) Устранить в абзаце 5 Проекта имеющуюся юридико-лингвистическую неопределенность.

Провести оценку регулирующего воздействия Проекта, в том числе, в случае наличия в нем положений, имеющих высокую степень регулирующего воздействия, предусмотреть

соответствующие положения об отмене соразмерных требований в той же области правового регулирования в соответствующей сфере предпринимательской или иной экономической деятельности в соответствии с утвержденной Министерством экономического развития Российской Федерации методикой оценки стандартных издержек субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, возникающих в связи с исполнением требований регулирования.

4) Исключить абзац 6 Проекта.

(указывается способ устранения коррупциогенных факторов)

независимый эксперт,
кандидат юридических наук, доцент,
ведущий научный сотрудник Центра технологий
государственного управления Института прикладных
экономических исследований РАНХиГС при Президенте РФ



А.А. Ефремов

(подпись) М.П. (для юридических лиц)

(инициалы, фамилия)

20 марта 2020 г.