

В Диссертационный совет 02.1.002.02
при ФГНИУ «Институт законодательства
и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации»

Отзыв официального оппонента

на диссертацию Конева Сергея Игоревича на тему: «Государственный контроль (надзор) за обработкой персональных данных», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно - правовые) науки

Актуальность темы диссертационного исследования. Цифровизация как процесс применения цифровых технологий в различных сферах государственной и общественной жизни предполагает сбор и обработку огромного количества данных, которые обеспечивают повышение качества и ускорение принятия и реализации управленческих решений. Однако, несмотря на многочисленные требования по защите информации самая важная категория для граждан – их персональные данные подвержена наибольшему количеству угроз. Во многом это обусловлено постоянным развитием нормативного регулирования в области обработки персональных данных, его дифференциации по видам данных о личности, распределением полномочий по защите прав субъектов персональных данных между различными органами исполнительной власти и видами контроля, ростом числа киберугроз, высоким уровнем неопределённости в интернет-пространстве и другими факторами.

Одновременно с указанными факторами на рассматриваемую сферу отношений оказывает влияние регуляторная политика нашего государства, в рамках которой устанавливаются обязательные требования по обработке персональных данных, внедрен уведомительный порядок детальности по их

обработке, контроль (надзор) соблюдения исполнения этих требований, профилактика нарушений и в случае необходимости – применения мер принуждения к нарушителям.

Поэтому, безусловно, необходимо теоретическое осмысление сложившейся ситуации и формулирование рекомендаций по совершенствованию правового регулирования государственного контроля (надзора) за обработкой персональных данных, что делает тему диссертационного исследования актуальной и социально значимой.

Степень обоснованности научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации.

Степень обоснованности сформулированных в диссертации научных положений, выводов и рекомендаций достаточно высока.

Автор продемонстрировал зрелость научного подхода к исследованию публично-правовых основ государственного контроля и надзора за обработкой персональных данных как сложного системного объекта, используя при этом фундаментальные труды в области общей теории права, административно-правовой и информационно-правовой науки, а также апробированные и общепризнанные методы научного исследования.

Умелое применение общенаучных и специальных методов научного познания позволило автору сформулировать весомые предложения и рекомендации, которые целесообразно использовать как в правотворчестве при совершенствовании публично-правового регулирования государственного контроля и надзора за обработкой персональных данных, так и в практике его осуществления.

Степень достоверности научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации.

Достоверность содержания диссертации и выводов соискателя основывается на солидной теоретической базе – 180 нормативных, научных и

методических источника. Прочная научная основа исследования, представленная трудами по теории государства и права, административному и информационному праву, в сочетании с обращением к контрольной практике позволили соискателю обосновать собственные научные выводы и предложения. Повысило степень достоверности использование автором информационно-аналитических материалов, статистических данных, докладов и отчетов органов исполнительной власти за период 2018-2022 годы, размещенных на официальных сайтах Президента РФ, Правительства РФ, Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, а также данные докладов Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2018 - 2023 г., иные сведения, представленные в различных средствах массовой информации и иных открытых источниках.

Основные результаты диссертации опубликованы в тринадцати научных статьях и обсуждены на различных конференциях, в том числе всероссийского и международного уровня, что также подтверждает достоверность сформулированных автором научных положений, выводов и рекомендаций.

Научная новизна диссертационного исследования прежде всего отражена в выносимых на защиту положениях (с. 10-14), которые позволяют достаточно эффективно решать современные задачи публично-правовых наук и правоприменительной практики в области государственного контроля (надзора) за обработкой персональных данных.

Кроме того, наиболее существенными, обладающими научной новизной, можно признать другие выводы и предложения автора, обогащающие научные знания о государственном контроле и надзоре за обработкой персональных данных, в частности:

обоснован тезис о том, что действующие правовые механизмы (включая контроль и надзор) в области обработки персональных данных ориентированы на очевидные юридические факты, отправной точкой которых является знание субъекта персональных данных об обработке его личной информации (с. 17-18, с.34);

доказана необходимость формализации контроля (надзора) в области обработки персональных данных (с. 27-31, с.35);

на основе анализа административно-правовой литературы, а также нормативных источников подтвержден вывод о правоохранительной направленности контроля (надзора) в области обработки персональных данных направленности (с. 46-48);

выявлены проблемы разграничения государственного контроля (надзора) за обработкой персональных данных от иных видов государственного контроля и надзора (с. 52-62);

определены административно-правовой статус контрольных (надзорных) органов в сфере обработки персональных данных, в частности функции и полномочия Роскомнадзора (с. 66-69), а также критерии оценки эффективности и результативности их осуществления (с. 77-79);

исследованы права и обязанности контролируемых лиц, аргументирована позиция об отсутствии обоснованности в законодательном расширении круга подконтрольных лиц за счет включения в него граждан, не обладающих статусом индивидуального предпринимателя, а также государственных и муниципальных органов (с. 82-87, с. 94);

уточнен перечень обязательных требований в области персональных данных, составляющих предмет соответствующего вида государственного контроля (надзора) (с. 96 - 99);

сформулирована авторская позиция о необходимости введения в качестве стимулирующей меры автоматического перевода оператора в более

низкую категорию риска, при условии, что в течение года им не были допущены нарушения обязательных требований и «утечек» персональных данных (с. 130).

Новизной также отличается научное обоснование и текст проекта приказа Роскомнадзора, определяющего порядок организации и проведения ведомственного контроля в области обработки персональных данных (с. 163 – 173).

Отдельные замечания по результатам исследования. Отмечая достоинства диссертационного исследования, нельзя обойти вниманием отдельные его недостатки и дискуссионные моменты:

1. В положении первом, выносимом на защиту, соискатель доказывает, что защита прав и свобод человека и гражданина при обработке его персональных данных «обеспечивается сложным полицентричным организационно-правовым механизмом, в котором помимо защиты персональных данных задействованы механизмы обеспечения информационной безопасности, безопасности критической информационной инфраструктуры, защиты государственной тайны, аутентификации и идентификации» (с. 9). Однако содержание указанного организационно-правового механизма в тексте диссертационной работы подробно не раскрывается.

2. Требуется пояснения вывод автора, содержащийся в положении четвертом, выносимом на защиту, о том, что «Роскомнадзор осуществляет функцию по защите прав субъектов персональных данных, не свойственную статусу органа исполнительной власти» (с. 11). Не противоречит ли сформулированный вывод предписанию ст. 2 Конституции Российской Федерации: «Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства»?

3. Следует согласиться с мнением соискателя о необходимости конкретизации обязательных требований, оценка соблюдения которых составляет предмет государственного контроля (надзора) за обработкой персональных данных. Однако спорной является позиция диссертанта о необходимости утверждения перечней персональных данных, которые операторы вправе обрабатывать в зависимости от стоящих целей (с. 12-13, 95-97, приложение № 2). Вряд ли такой подход может быть реализован на практике, учитывая большое разнообразие видов деятельности и потребностей операторов.

4. В положении седьмом, выносимом на защиту, автор констатирует, что «профилактика нарушений обязательных требований в области персональных данных представляет собой важную самостоятельную деятельность Минцифры России и Роскомнадзора», и, по сути, предлагает выделить профилактику из структуры государственного контроля (надзора) за обработкой персональных данных. Вместе с тем этот тезис не только вступает в противоречие с концепцией современного законодательства, но и, получив дальнейшее развитие в тексте диссертации, приводит автора к еще одному совсем небесспорному выводу: «Как представляется, законодатели проявили повышенное внимание к профилактике. Это стало дополнительным подтверждением формирования нового образа государственного контроля (надзора), который больше не является правоохранительным». (с. 33 – 34). Во время публичной защиты хотелось бы услышать от диссертанта дополнительную аргументацию в поддержку данных выводов.

5. Следует признать важной проблему, затронутую соискателем, о низкой эффективности существующих мер стимулирования добросовестности деятельности подконтрольных лиц. Однако в качестве способов ее решения в диссертационной работе высказано лишь одно предложение – перевод контролируемого лица в более низкую категорию риска. Вряд ли это можно

считать достаточным для устранения проблемы. К тому же нельзя бесконечно понижать категорию риска по объективным основаниям. Может ли соискатель предложить какие-то иные решения, способствующие стимулированию добросовестности деятельности контролируемых лиц?

Высказанные замечания носят во многом дискуссионный характер, не снижают научной и практической значимости проведенного Коневым С.И. исследования, не влияют на его общую положительную оценку.

Тем самым представленное Коневым Сергеем Игоревичем диссертационное исследование является целостной, логически последовательной, завершенной научно-квалификационной работой, выполненной на достаточно высоком научном уровне. Разработанные автором теоретические положения и практические рекомендации могут быть востребованы в нормотворческой деятельности федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Разработки диссертанта могут быть полезны при преподавании дисциплин «Административное право», «Информационное право», специальных курсов, посвященных правовому регулированию и организации контрольно-надзорной деятельности в различных областях публичного управления.

Заключение о соответствии диссертации критериям, установленным Положением о порядке присуждения ученых степеней

Аннотация и опубликованные соискателем работы отражают основное содержание диссертации.

Диссертационная работа Конева Сергея Игоревича на тему: «Государственный контроль (надзор) за обработкой персональных данных» является самостоятельно выполненным и завершенным исследованием, представляет собой научно-квалификационную работу, в которой содержится решение задачи, имеющей значение как для развития теории

административного права и правоприменительной деятельности, так и для публично-правовых (государственно-правовых) наук в целом.

Представленная диссертация соответствует требованиям раздела II Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 84, а ее автор – Конев Сергей Игоревич заслуживает присуждения ему искомой ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

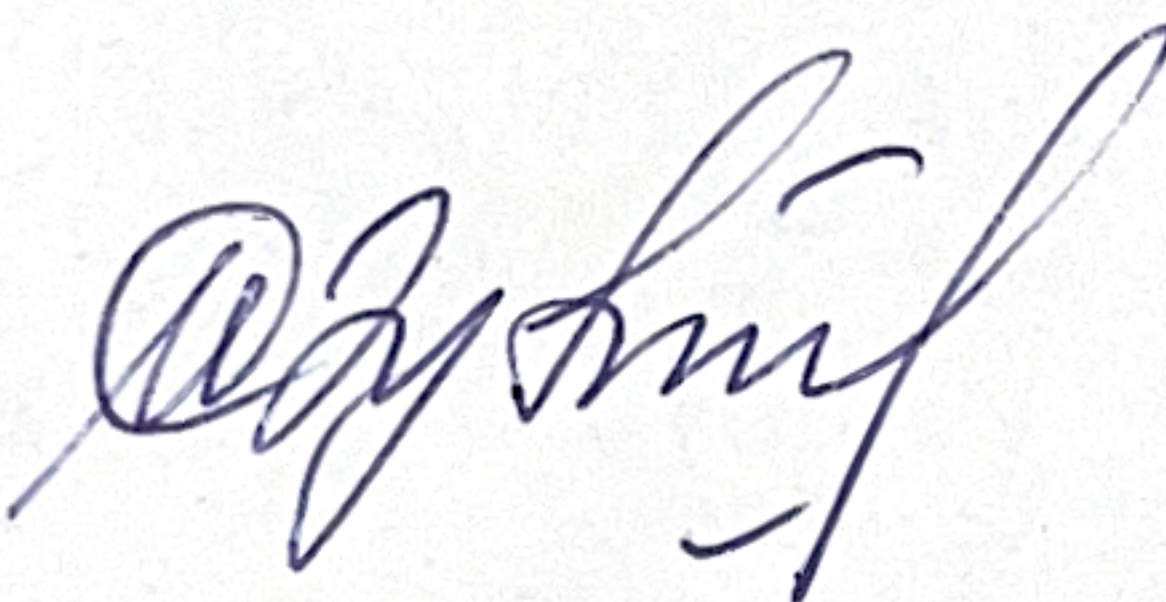
Официальный оппонент:

заведующий кафедрой административного

права и процесса имени Л.Л. Попова

ФГАОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)»

доктор юридических наук, профессор



Сергей Михайлович Зубарев

«16» мая 2025 г.

Сведения об официальном оппоненте:

Сергей Михайлович Зубарев

доктор юридических наук, профессор по специальности:

12.00.14 – административное право; административный процесс;

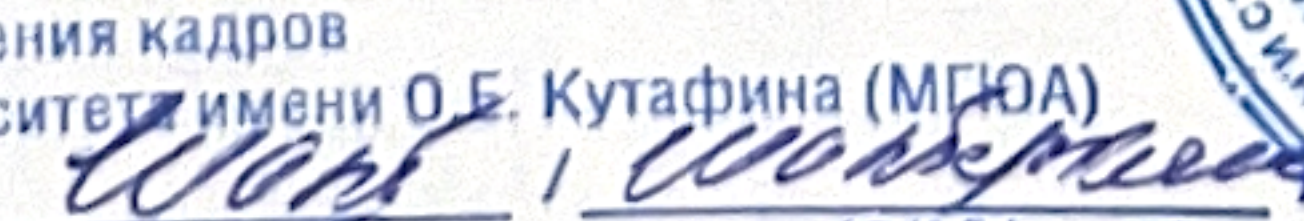
Место работы: федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)».

125993, г. Москва, Садовая-Кудринская ул., дом 9

Занимаемая должность: заведующий кафедрой административного права и процесса имени Л.Л. Попова

Телефон: 84992448888 доб. 695.

Адрес электронной почты: zubarevsm@yandex.ru

Подпись заверяю
Начальник отдела по учетно-аналитической работе
Управления кадров
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

(подпись) (Ф.И.О.)
«16» 05 2025 г.

