

34. *Улащик Н.Н.* Грамотность в дореволюционной Белоруссии // История СССР. 1968. № 1.
35. *Шабуня К.И.* Аграрный вопрос и крестьянское движение в Белоруссии в революции 1905–1907 гг. Мн., 1962.
36. *Шабуня К.И.* О некоторых чертах развития аграрных отношений в Белоруссии во второй половине XIX – начале XX в. // Ежегодник по аграрной истории Восточной Европы, 1960. Киев, 1962.
37. *Шабуня К.И.* О развитии капитализма в помещичьем хозяйстве Белоруссии в конце XIX и начале XX в. // Ежегодник по аграрной истории Восточной Европы, 1961г. Рига, 1963.
38. *Шыбека З.В.* Сацыяльнае размежаванне беларусаў у канцы XIX ст. // Весці АН БССР. Сер.грамад. навук. 1991. № 6.

ОХРАНА ПРАВА НА ТАЙНУ ЛИЧНОЙ ЖИЗНИ В СИСТЕМАХ УПРАВЛЕНИЯ ДОКУМЕНТАЦИЕЙ В СТРАНАХ ЗАПАДНОЙ И ЦЕНТРАЛЬНОЙ ЕВРОПЫ И В БЕЛАРУСИ: ОПЫТ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

А. М. Назаренко

В условиях движения к постиндустриальному, информационному обществу, информация, способы и методы её обработки и использования становятся доминантой развития отношений в обществе. В такой ситуации информация, обладание ею может быть не только источником благ, но представлять серьёзную опасность для прав и интересов человека, стабильности общественного развития. Процессы, связанные с созданием, получением, обработкой, хранением, редактированием, распределением, использованием и сдачей в архив и составляют основу понятия «управление документацией». Под последней принято понимать сферу деятельности, направленную на обеспечение максимально эффективного функционирования документов на протяжении всего их жизненного цикла.

Стремительное развитие информационных технологий рождает, наряду с преимуществами, и огромную опасность для прав граждан. Широкое распространение в практике управления документацией получают сегодня механизмы автоматизированной обработки информации, в том числе и личного характера. Автоматизированная обработка данных личного характера создаёт новые возможности для составления ранее неизвестной картины личности индивида, которую он, реализуя своё право тайны личной жизни, скрывал от окружающих, сообразуясь со своими собственными причинами. Кроме того, практика создания баз данных личного характера создаёт предпосылки для злоупотреблений и нарушений, связанных с правом личности на защиту тайны персональных данных. В новых условиях практически неосуществимыми становятся тра-

диционные механизмы защиты нарушенных прав. Всё это лишний раз подтверждает то, какое большое значение имеет правильная организация управления документацией для полной и эффективной реализации отдельных прав человека.

Далее мы рассмотрим теоретические аспекты личной тайны, опыт правового регулирования её защиты в Западной и Центральной Европе и в Беларуси.

Хотя вопрос определения содержания и личной жизни и её тайны не нашёл пока ещё окончательного решения, нам представляется целесообразным под информационным аспектом личной жизни – **личной тайной** – понимать *определенную совокупность сведений, отражающих содержание личной жизни индивида, обычно скрыта от других лиц, поскольку индивид не заинтересован в их распространении* [1, с 9; 2, с. 86].

Причиной заинтересованности индивида сохранить в тайне сведения о своей личной жизни выступают, как правило, два фактора. Первый – обусловленное существующими в обществе нравственными нормами (особенно правилами этикета) нежелание разглашать сведения, касающиеся только данного индивида. Второй – открывающаяся в случае распространения возможность для других лиц использовать эти сведения во вред данному индивиду или близким ему лицам. Возникает необходимость защиты рассматриваемого правомерного интереса, что достигается путем установления правовых норм, направленных на охрану тайны личной жизни и гарантий их соблюдения [3, с 28].

При автоматизированной обработке информации о гражданах круг лиц, которым сведения о личной жизни граждан становятся известными в силу исполнения своих профессиональных обязанностей, значительно расширяется. В связи с внедрением информационных технологий данные о личной жизни гражданина становятся доступными тем работникам, которые связаны со сбором, накоплением, обработкой и выдачей информации в информационной системе.

Электронно-вычислительная техника предоставляет возможность не только сконцентрировать огромные массивы данных о публичных и личных аспектах жизни граждан, но и получить в результате их дальнейшей специальной обработки совершенно новую информацию о них, которую можно использовать во вред гражданам.

Кроме того, современные технические средства обработки информации впервые в истории организации государственного управления позволяют создать картотеки, полностью охватывающие население государства.

С особой остротой встаёт проблема законодательного решения вопроса о допустимых пределах сбора данных о личной жизни, т. е. какого рода данные могут быть накоплены в электронных банках данных (конечно, при условии достаточных гарантий их неразглашения), а накопление каких данных недопустимо.

Чем объясняется возникновение этой проблемы?

До появления ЭВМ такая проблема не возникала, поскольку возможности ручной и механизированной обработки данных не позволяли достаточно быстро обрабатывать накапливаемые в установленном порядке данные, не говоря уже о дополнительных показателях, хотя необходимость в этом диктовалась объективными потребностями социального развития.

С появлением компьютера соотношение желаемого и действительного в обработке информации о личной жизни резко изменилось. Стала реальной обработка большого количества различных данных в их разнообразном сочетании. Это сразу же привлекло внимание ученых, прежде всего социологов, и практических работников, связанных в том или ином аспекте с использованием трудовых ресурсов.

Тенденция расширения накопления информации о гражданах вызывается объективной необходимостью дальнейшего развития экономики и общества. Всё чаще в накапливаемую информацию входят и сведения, содержащие *личную тайну*. Однако, эта тенденция, по нашему мнению, должна иметь некоторый предел, обусловленный гармоничным сочетанием общественных и личных интересов. И предел этот должен быть чётко закреплён в законе.

Зарубежный опыт.

Для стран молодой демократии определённую полезность может представлять опыт по решению проблемы защиты права на тайну личной жизни, накопленный государствами с большим опытом построения и развития демократических институтов.

Значительную роль при совершенствовании норм по защите права на тайну личной жизни могут играть многочисленные документы таких международных организаций, как Организация Объединённых Наций (ООН), Совет Европы (СЕ) и Европейский Союз (ЕС).

Такой наднациональный характер позволил Совету Европы уже в 1970-х годах направить усилия на защиту прав личности в связи с автоматизированной обработкой данных личного характера [4].

Важнейшим документом является открытая для подписания в 1981г. Конвенция о защите частных лиц в отношении автоматизированной об-

работки данных личного характера [5, с. 828–835]. Нормы, заложенные в ней более 20 лет назад, и сегодня являются чрезвычайно актуальными, нацеленными в будущее. По состоянию на 1999г. Конвенцию ратифицировало более 20 государств, в том числе и государства Центральной и Восточной Европы. Из бывших советских республик Конвенцию подписали прибалтийские республики и Молдова [6, с. 1118–1124]. Отметим, что хотя Конвенция и была принята в рамках Совета Европы, она не является Европейской конвенцией и потому является подчеркнуто открытой для подписания любым государством.

Содержательны и принятые Комитетом Министров Совета Европы рекомендации и резолюции, разрешающие вопросы охраны личных данных в основных сферах и отраслях общественной деятельности [7].

Важнейшим европейским документом явилась одобренная в 1995г. Директива Европейского Союза о защите личных данных. Кроме установления значительного количества новых норм, она провозгласила создание уполномоченного комитета экспертов, который призван следить за соблюдением Директивы, иных уже принятых документов, разрабатывать проекты новых решений, проводить исследования, информировать общественность и руководство о состоянии дел в области защиты личных данных [8, с. 31–50]. Отметим, что деятельность этого Комитета весьма продуктивна и абсолютно открыта [9].

Реализуя свои международные обязательства, стремясь к максимальной реализации конституционных предписаний, абсолютное большинство государств Европы приняло специальное законодательство о защите прав граждан в связи с автоматизированной обработкой данных личного характера [10].

Отметим, что при всех различиях национальных законодательств, практически во всех рассматриваемых странах в законодательстве был закреплён целый ряд важных, на наш взгляд, положений.

Законодательные акты об электронных системах обработки данных предусматривают создание специальных органов контроля над соблюдением специального законодательства о порядке функционирования этих систем. В пользу создания подобных контрольных органов говорит то обстоятельство, что защита информации в электронных банках данных признается совершенно новой функцией государственной администрации. До последнего времени такого направления в деятельности аппарата государственного управления стран не было. Поэтому потребовалась особая правовая регламентация как организационно-правовых форм, так и методов и форм осуществления подобного рода деятельности [11].

Обычно такие контрольно-надзорные органы: информируют исполнительные и законодательные органы стран о состоянии и развитии автоматизированных систем; осуществляют предварительный контроль внедряемых электронных систем обработки данных, выдают их владельцам и распорядителям разрешения (лицензии) на эксплуатацию систем; имеют право ознакомления со всеми материалами, связанными с фиксацией любых аспектов деятельности по автоматизированной обработке информации, осуществляют право доступа в любые информационно-вычислительные центры страны, за исключением тех из них, которые функционируют в репрессивных и т. п. органах; осуществляют юрисдикционную деятельность; могут выступать в качестве консультативной инстанции по проблемам организационно-правового характера, возникающим в процессе разработки, внедрения и использования электронных систем обработки данных [12].

В законодательстве западноевропейских стран провозглашается принцип запрета собирать и обрабатывать с помощью электронно-вычислительной техники, а также использовать некоторые категории персональных данных.

Одной из характерных черт законодательства об электронной обработке информации является включение в него положения, предусматривающего право лиц, о которых собираются данные, запрашивать организации – держатели электронных банков относительно содержания, целей и порядка использования данных о них, а также требовать исправления недостоверной информации. Законодательство устанавливает, что запрашиваемые данные должны быть представлены в понятной для обычного восприятия форме, и соответствовать информации, содержащейся на машинных носителях.

В случае обнаружения недостоверности либо устаревания информации, содержащейся на машинных носителях, гражданин имеет право требовать исправления, дополнения либо уточнения касающихся его данных.

При обнаружении в массивах электронных банков данных сведений, сбор и хранение которых запрещены законом, такие сведения должны быть уничтожены [5; 11].

В случае возникновения спорных вопросов в связи с реализацией права доступа к информации в качестве юрисдикционной инстанции выступает, как правило, контрольно-надзорный орган по соблюдению законодательства об электронной обработке данных.

Такие страны **Центральной и Восточной Европы**, как Польша, Чехия и Эстония, Литва и Латвия, Словакия и Болгария уже прочно встали на путь развития и закрепления самых высоких стандартов демократии в области права на защиту тайны личной жизни. В этих странах уже принят комплекс законов и подзаконных актов, разрешающих основные правовые вопросы, связанные с тайной личной жизни [13].

В Польше требования, касающиеся защиты данных личного характера закреплены даже в Конституции. Кроме того, принят Закон о защите информации от 29 августа 1997г., что, кстати, ранее, чем, например, в Великобритании, где обновленная версия такого закона была принята лишь в 1998г. 10 марта 2003г. вступил в действие Закон Республики Польша «О предоставлении услуг электронным путём», принятый 18 июля 2002 г. [11; 14].

Республика Беларусь

В Республике Беларусь сложилась иная ситуация. Множественность правовых актов Республики Беларусь, в той или иной мере регламентирующих охрану личной жизни и относящихся к различным отраслям права, едва ли оправдана. Это, прежде всего, сказывается на уровне разработки проблемы права на охрану личной жизни, ибо до сих пор, скажем, нет единого мнения о том, к какой отрасли юридической науки отнести рассматриваемую проблему в целом, что, естественно, отражается и на практике законодательного ее решения.

Хотя Конституция Беларуси гарантирует право на тайну личной жизни, а уголовный закон предусматривает ответственность за разглашение подобных сведений, в целом не определены понятия тайны личной жизни, права и обязанности граждан, организаций, государства в связи с использованием личной информации [15; 16; 17]. Вообще никак не отзывается белорусское законодательство на опасности для сохранности тайны личной жизни, вызываемые развитием и использованием информационных технологий, что, впрочем, не удивительно, учитывая неурегулированность этой проблемы и в отношении традиционных носителей и средств.

Отметим, что в архивной отрасли проблему защиты тайны личной жизни граждан можно считать решённой, по крайней мере, на нормативном уровне. В 1996 году приказом Комитета по архивам и делопроизводству Республики Беларусь была утверждена Инструкция о режиме доступа к документам, содержащим информацию, относящейся к личной тайне граждан. Она детально регламентирует порядок обращения в архивной системе документов с информацией, которая может быть отнесе-

на к тайне личной жизни граждан, равно как и правила идентификации такой информации [18, с. 17–21].

Несмотря на сложности, в Беларуси существует база для совершенствования законодательства в области охраны права на тайну личной жизни. Помимо Конституции, законов существенное значение в этом плане имеет, на наш взгляд, Постановление Президиума Верховного Совета Республики Беларусь от 16.02.1993, обязывающее Правительство принимать меры по совершенствованию белорусского законодательства в области защиты прав человека с целью приведения его в соответствие со стандартами Совета Европы [19].

Внушает некоторый оптимизм и позиция отдельных представителей белорусского руководства. Так, Председатель Комитета государственной безопасности Республики Беларусь Леонид Ерин считает необходимым принятие специального Закона, который бы урегулировал права и обязательства граждан и государства в отношении баз данных персонального характера, которые создаются и используются государственными органами, в первую очередь – правоохранительными [20, с. 12–17].

Все это достаточно убедительно свидетельствует о необходимости совершенствования законодательства об охране тайны личной жизни. Причем речь желательно вести не только об устранении пробелов в законодательстве, но и об унификации правовых норм, с тем, чтобы гарантировать от разглашения всю совокупность сведений, составляющих тайну личной жизни.

Вопрос о совершенствовании законодательства об охране тайны личной жизни становится еще более актуальным в связи с широким созданием различного рода баз данных, в которых накапливаются определенные сведения о гражданах. Разумеется, впредь до изменения действующего законодательства, накапливаемые в отдельных информационных системах данные о личности по своим показателям не должны отличаться от того перечня показателей, который был установлен соответствующими государственными органами и до применения электронной обработки данных (например, установленный ещё ЦСУ СССР перечень показателей в личной карточке работника). Однако, если при домашней работе с информацией имеющиеся в различных государственных органах данные о конкретном гражданине из-за отсутствия технических возможностей могли быть связаны в единую совокупность лишь в результате весьма длительных и потому не оправдавших себя усилий, то в условиях АСУ благодаря совместимости систем интеграция этих данных достигается с необыкновенной быстротой и легкостью. Необходимость же более эффективной защиты этих сведений значительно возрастает, меж-

ду тем как действующее в этой области законодательство не только не может обеспечить такую защиту в условиях АСУ, но, пожалуй, недостаточно гарантирует охрану от разглашения сведений о личной жизни граждан и при неавтоматизированной обработке информации.

Представляется целесообразным определить в специальном законе ту категорию данных о личной жизни, которая не может собираться и накапливаться в банках данных. Представляется, что к числу данных, не подлежащих накоплению в АСУ, следует отнести сведения о так называемой интимной сфере личной жизни и те данные о личности, которые носят оценочный характер и потому сопряжены с ошибочностью суждений о личности, предвзятостью и т. д. и т. п. Иными словами, отсутствие объективного критерия для определения истинности оценочных суждений исключает и сбор такого рода данных в информационных системах. В предполагаемом законе можно было бы закрепить и положение о том, что информация о гражданах может накапливаться в электронных банках данных только на основании закона и что каждый гражданин вправе знать о содержании накапливаемой о нем информации, целях ее накопления и обладать правом ознакомления с накопленными о нем данными. Такой закон, несомненно, будет способствовать реализации конституционных прав и свобод граждан и дальнейшему развитию институтов демократии в целом.

Литература

1. *Фатьянов А.А.* Тайна как социальное и правовое явление. Её виды.// Государство и право. 1998. №6.
2. *Бабаев С.Ф., Бакунович Л.П., Бергере Л.А. и др.* Права граждан и АСУ/ отв. ред. Г.Я.Клява. Рига: Зинятне. 1984.
3. *Мурашко Л.О.* Пределы вторжения в частную жизнь. Институт личной тайны// Вестник молодёжного научного общества. 2001. №1.
4. Protection of the privacy of individuals vis-à-vis electronic data banks (Resolution of the Committee of Ministers No. (73) 22). Strasbourg: Council of Europe Press, 1974.
5. Конвенция о защите частных лиц в отношении автоматизированной обработки данных личного характера 1981г.//Права человека – сборник международно-правовых документов. Мн., 1999.
6. Права человека – сборник международно-правовых документов. Мн., 1999.
7. Eg. Communication to third parties of personal data held by public bodies (Recommendation No. R (91) 10 of the Committee of Ministers of Council of Europe to member states and explanatory memorandum). – Strasbourg: Council of Europe Press, 1995.
8. Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data// *Official Journal L 281* , 23/11/199.
9. Подробнее см. http://www.europa.eu.int/comm/internal_market/privacy/index_en.htm

10. См. http://www.europa.eu.int/comm/internal_market/privacy/index_en.htm и www.ceecprivacy.org
11. Data Protection Act 1998. Elizabeth II. Chapter 29. HMSO, 1998.
12. Подробнее см. http://europa.eu.int/comm/internal_market/privacy/
13. см. www.ceecprivacy.org/
14. www.giodo.gov.pl;
15. Канстытуцыя Рэспублікі Беларусь (са змяненнямі і дапаўненнямі) 1994 г. Прынята на рэспубліканскім рэферэндуме 24 лістапада 1996г. Мн.: «Беларусь», 1997.
16. Уголовный кодекс Республики Беларусь 1999г. Мн., 2001.
17. Закон Рэспублікі Беларусь «Аб Камітэце дзяржаўнага кантролю Рэспублікі Беларусь» ад 9.02.2000// Ведамасці Нацыянальнага сходу Рэспублікі Беларусь. 2000. №9(335).
18. Инструкция о режиме доступа к документам, содержащим информацию, относящейся к личной тайне граждан. Утверждена приказом Комитета по архивам и делопроизводству Республики Беларусь от 3.07.1996 № 21 // Бюллетень нормативной правовой информации. 1996. №11.
19. Постановление Президиума Верховного Совета Республики Беларусь от 16.02.1993 «О мерах по подготовке Республики Беларусь к вступлению в Совет Европы» // Ведамасці Вярхоўнага Савету Рэспублікі Беларусь. 1993. №10.
20. *Ерин Л.Т.* Права человека и деятельность спецслужб// Обеспечение прав и законных интересов граждан в законодательстве Республики Беларусь. Международный семинар. Мн., 2001.

БЕССАРАБСКИЙ ВОПРОС И ВАРШАВСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ (СЕНТЯБРЬ – ОКТЯБРЬ 1921 ГОДА)

В. В. Репин

Специфику советско-румынской дипломатии в 1917–1941 годах определило наличие между странами серьезного территориального спора о Бессарабии. Стороны приводили свои аргументы на право обладания краем. Вкратце рассмотрим предысторию этого спора, ибо на Варшавской конференции обе страны обосновали свои претензии на край в специальных заявлениях [1, с. 132–137]. По подсчетам статистика Неручева численность молдаван в крае не превышало 47 %, остальное население было представлено украинцами, русскими, гагаузами, немцами и другими национальностями [2, с. 199, 202]. В начале января 1918 года с согласия стран Антанты и по просьбе совета директоров органа национального самоуправления Бессарабии Сфатул Цэрий, не желавшего установления в крае власти большевиков, румыны оккупировали Правобережье Днестра. 13(26) января 1918 года советы разорвали дипломатические отношения с Румынией, однако 5–9 марта при посредничестве представителей Антанты председатель Верховной Автономной Коллегии Совнаркома по Русско-румынским делам Раковский и румынский премьер Аве-