

ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОЕ ПРАВО



юристы
издательская группа

#4

2020



ISSN 2500 - 0292



9 772500 029003 >

ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

Учредитель: Издательская группа «Юрист»

№ 4/2020

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ СТРОИТЕЛЬСТВА

Боев А.С. К вопросу об обратной силе градостроительного законодательства 3

Васильев С.А., Моцная Ю.Н.
Особенности соотношения властных полномочий между Российской Федерацией и органами власти субъектов Федерации по вопросам совместного ведения с позиции основ конституционно-правового регулирования 7

ГОРОДСКОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО И ХОЗЯЙСТВО

Ягофарова И.А. Договор участия в долевом строительстве: особенности правового регулирования 12

ФИЛОСОФИЯ ГОРОДА

Грищенко В.В. Возникновение и развитие малых городов в советский период: историко-правовые аспекты 17

Латфуллин Г.Р., Смирнова В.Г.
Управление человеческими ресурсами — основная концепция развития науки и практики городского управления и самоуправления 22

Соколова С.В. Географический аспект современной урбанизации 26

Таболин В.В. Понятие «город» с позиции юридической урбанографии 31

БЕЗОПАСНЫЙ ГОРОД

Капитонова Е.А. Ребенок в городе: правовые аспекты 36

Снежко О.А. Безопасность личности в эпоху цифровизации общегородской среды 40

ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ ОСНОВА ГОРОДА

Дементьев А.Н., Дементьев Ф.А.
Пробелы в установлении административно-правового статуса населенных пунктов для целей территориального планирования 45

Зарегистрировано в Федеральной службе по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия. ПИ № ФС77-54882 от 26 июля 2013 г.

Журнал выходит с 2016 г. Издаётся два раза в полугодие.

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР ЖУРНАЛА:

Таболин Владимир Викторович,
доктор юридических наук, профессор.

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА:

Сперанский Олег Вадимович,
кандидат юридических наук.

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

Аббасов Ибад Мусаевич,
доктор экономических наук, профессор (Азербайджан);

Аминов Давид Исакович,
доктор юридических наук, профессор;

Анисимов Валерий Филиппович,
доктор юридических наук, доцент;

Астафичев Павел Александрович,
доктор юридических наук, профессор;

Волох Владимир Александрович,
доктор политических наук, доцент;

Глушков Александр Иванович,
доктор юридических наук, профессор;

Грищенко Леонид Леонидович,
доктор юридических наук, профессор;

Зубарев Сергей Михайлович,
доктор юридических наук, профессор;

Коваль Владимир Николаевич,
доктор юридических наук;

Ларичев Александр Алексеевич,
доктор юридических наук, доцент;

Латфуллин Габдельхат Рашидович,
доктор экономических наук, профессор;

Леена Лехтинен,
доктор экономических наук, кандидат юридических наук (Финляндия);

Мархгейм Марина Васильевна,
доктор юридических наук, профессор;

Мышко Федор Георгиевич,
доктор юридических наук, доцент;

Рагулина Юлия Вячеславовна,
доктор экономических наук, профессор;

Расихина Лариса Федоровна,
кандидат экономических наук, доцент;

Николя Руйе,
адвокат, профессор (Швейцария);

Упоров Иван Владимирович,
доктор исторических наук, кандидат юридических наук, профессор;

Шомина Елена Сергеевна,
доктор политических наук, ординарный профессор.

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

Забелина Елена Павловна,
кандидат юридических наук;

Касаткина Светлана Сергеевна,
кандидат философских наук, доцент;

Мартынова Светлана Эдуардовна,
кандидат филологических наук, доцент;

Милькина Ирина Владимировна,
кандидат экономических наук, доцент;

Некрасов Сергей Иванович,
кандидат юридических наук, профессор;

Снежко Олег Анатольевич,
кандидат юридических наук, доцент.

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР ИГ «ЮРИСТ»:

Гриб В.В., д.ю.н., профессор,
чл.-корр. РАО, заслуженный юрист РФ

ЗАМЕСТИТЕЛИ ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА ИГ «ЮРИСТ»:

Бабкин А.И.,
Белых В.С.,
Ренов Э.Н.,
Платонова О.Ф.,
Трунцевский Ю.В.

РЕДАКЦИЯ:

Лаптева Е.А., Климова К.М.

НАУЧНОЕ РЕДАКТИРОВАНИЕ И КОРРЕКТУРА:

Швечкова О.А., к.ю.н.

ЦЕНТР РЕДАКЦИОННОЙ ПОДПИСКИ:

Тел./ф.: (495) 617-18-88.
(многоканальный).
E-mail: podpiska@lawinfo.ru
Телефон редакции:
(495) 953-91-08.

АДРЕС ИЗДАТЕЛЬСТВА/ РЕДАКЦИИ:

115035, г. Москва,
Космодамианская наб.,
д. 26/55, стр. 7.
E-mail для авторов:
avtor@lawinfo.ru
Плата с авторов за публикацию статей не взимается.

ПОДПИСНЫЕ ИНДЕКСЫ:

«Объединенный каталог.
Пресса России» — 93625.
Подписка на www.lawinfo.ru

Номер подписан в печать: 18.11.2020.
Номер вышел в свет: 26.11.2020.

Отпечатано в типографии
«Национальная полиграфическая группа».
248031, г. Калуга, ул. Светлая, д. 2.
Тел.: (4842) 70-03-37.
ISSN 2500-0292
Формат 60x90/8. Печать офсетная.
Физ. печ. л. 5,0. Усл. печ. л. 5,0.
Общий тираж 1000 экз.
Цена свободная.

TOWN-PLANNING LAW

Founder: Jurist Publishing Group

No. 4/2020

RELEVANT ISSUES OF LEGAL REGULATION IN THE CONSTRUCTION SECTOR

Boev A.S. On the Retroactive Force of Urban Development Laws 3

Vasilyev S.A., Motsnaya Yu.N. Peculiarities of the Correlation Between Official Powers of the Russian Federation and Government Agencies of Constituent Entities of the Russian Federation on Joint Jurisdiction Issues from the Standpoint of Fundamentals of the Constitutional Law Regulation 7

URBAN DEVELOPMENT AND ECONOMY

Yagofarova I.A. A Shared Construction Agreement: Peculiarities of the Legal Regulation 12

URBAN PHILOSOPHY

Grischenko V.V. The Origination and Development of Towns in the Soviet Period: Historical and Legal Aspects 17

Latfullin G.R., Smirnova V.G. Human Resource Management: The Key Concept of the Development of Science and Practice of Municipal Government and Self-Government 22

Sokolova S.V. The Geographical Aspect of Modern Urbanization 26

Tabolin V.V. The City Concept from the Legal Urbanology Standpoint 31

SAFE CITY

Kapitonova E.A. A Child in a City: Legal Aspects 36

Snezhko O.A. Security of an Individual in the Municipal Environment Digitalization Epoch 40

TERRITORIAL BASIS OF A CITY

Dementyev A.N., Dementyev F.A. Gaps in the Establishment of the Administrative Law Status of Inhabited Localities for Territorial Planning Purposes 45

Registered in the Federal service for supervision in the sphere of mass communications, communications and protection of cultural heritage. PI No. FC77-54882 of July 26, 2013. Published since 2016. Published twice half-yearly.

EDITOR IN CHIEF OF THE JOURNAL:

Tabolin Vladimir V., LL.D., Professor.

CHAIRMAN OF THE EDITORIAL BOARD:

Speranskiy Oleg V., PhD (Law).

EDITORIAL BOARD:

Abbasov Ibad M., LL.D., Professor (Azerbaijan);

Anisimov Valeriy F., LL.D., Associate Professor;

Astafichev Pavel A., LL.D., Professor;

Volokh Vladimir A., Doctor of Political Sciences, Associate Professor;

Glushkov Aleksandr I., LL.D., Professor;

Grischenko Leonid L., LL.D., Professor;

Zubarev Sergey M., LL.D., Professor;

Koval Vladimir N., LL.D.;

Larichev Aleksandr A., LL.D., Associate Professor;

Latfullin Gabelakhat R., Doctor of Economic Sciences, Professor;

Leena Lehtinen, D. Sc (Business Adm.), Lic Laws (Finland);

Markhgeym Marina V., LL.D., Professor;

Myshko Fedor G., LL.D., Associate Professor;

Ragulina Yulia V., Doctor of Economic Sciences, Professor;

Rasikhina Larisa F., PhD in Economic Sciences, Associate Professor;

Nicolas Rouillet, Lawyer, Professor (Switzerland);

Uporov Ivan V., Doctor of Historical Sciences, PhD (Law), Professor;

Shomina Elena S., Doctor of Political Sciences, Full Professor.

THE EDITORIAL STAFF:

Zabelina Elena P., PhD (Law);

Kasatkina Svetlana S., PhD in Philosophical Sciences, Associate Professor;

Martynova Svetlana E., PhD in Philosophical Sciences, Associate Professor;

Milkina Irina V., PhD in Economic Sciences, Associate Professor;

Nekrasov Sergey I., PhD (Law), Professor;

Snezhko Oleg A., PhD (Law), Associate Professor.

EDITOR IN CHIEF OF JURIST PUBLISHING GROUP:

Grib V.V., LL.D., professor, corresponding member of the RAE, Honored Lawyer of the RF

DEPUTY EDITOR IN CHIEF OF JURIST PUBLISHING GROUP:

Babkin A.I., Bely'kh V.S., Renov E' N., Platonova O.F., Truntsevskij Yu.V.

EDITORIAL OFFICE:

Lapteva E.A., Klimova K.M.

SCIENTIFIC EDITING AND PROOFREADING:

Shvechkova O.A., PhD (Law)

CENTER EDITORIAL SUBSCRIPTIONS:

Tel.: (495) 617-18-88

(multichannel).

E-mail: podpiska@lawinfo.ru

Tel.: (495) 953-91-08.

CORRESPONDENCE ADDRESS:

Bldg. 7, 26/55, Kosmodamianskaya Emb., 115035, Moscow.

E-mail: avtor@lawinfo.ru

Authors shall not pay for publication of their articles.

SUBSCRIPTION IN RUSSIA:

Unified Catalogue.

Russian Press – 93625

www.lawinfo.ru

Passed for printing 18.11.2020.

Published 26.11.2020.

Printed by National Polygraphic Group Ltd.

Bldg. 2, street Svetlaya, Kaluga, 248031.

Tel.: (4842) 70-03-37.

ISSN 2500-0292

Size 60x90/8. Offset Printing. Offset paper № 1. Printer's sheet 5,0.

Conventional printed sheet 5,0.

Circulation 1000 copies.

Free market price.

Безопасность личности в эпоху цифровизации общегородской среды

Снежко Олег Анатольевич,
ведущий советник Департамента правовых основ цифровой экономики
Минэкономразвития России,
кандидат юридических наук, доцент

olegsnezhcko@yandex.ru

В статье поднимаются проблемы правового обеспечения безопасности личности при применении информационных технологий, а также рассматриваются механизмы минимизации угроз цифровой безопасности отдельной личности.

Ключевые слова: цифровизация, безопасность личности, информационные права, персональные данные, риски цифровизации, информационные технологии города, правовое регулирование.

Security of an Individual in the Municipal Environment Digitalization Epoch

Snezhko Oleg A.
Principal Adviser at the Department of Legal Bases of Digital Economics of the Ministry of Economic Development of Russia
PhD (Law), Associate Professor

The article raises the problems of legal security of the individual in the application of information technologies, as well as considers mechanisms for minimizing threats to the digital security of an individual.

Keywords: digitalization, personal security, information rights, personal data, risks of digitalization, information technologies of the city, legal regulation.

Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации¹ (далее — Конституция РФ) от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»² к ведению Российской Федерации отнесено «обеспечение безопасности личности, общества и государства при применении информационных технологий, обороте цифровых данных» (п. «м» ст. 71 Конституции РФ).

Конституционализация указанных положений подчеркивает особую значимость современных технологий в обществе, а также обозначает стратегический курс дальнейшего государственного развития, поскольку наступила эпоха цифровизации общественных отношений. Представляется, что это объективный процесс, который невозможно остановить. Уже сейчас технологии передачи и хранения больших данных, искусственного интеллекта и др. рассматриваются как существующая реальность. Российская Федерация, как и большинство мировых держав, своевременно реагирует на происходящие перемены и постепенно осуществляет «цифровую перенастройку» нашей действительности³.

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «КонсультантПлюс».

² Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СПС «КонсультантПлюс».

³ Так, например, для обеспечения развития информационного общества в бюджете страны на 2021–2023 годы на цифровые технологии

и развитие стартапов в этой сфере планируется предусмотреть расходы 80,6 млрд рублей. См.: В ГД обсудили госпрограммы в области транспорта и информации. URL: <https://duma.gov.ru/news/49792/> (дата обращения: 21.10.2020).

Процессы цифровизации и развития современных технологий связываются в первую очередь с обеспечением безопасности личности. Сегодня безопасность личности в цифровой среде представляет собой конституционный императив всей государственной деятельности.

Конституция РФ предусматривает различные виды безопасности: государственную безопасность (п. «д» ч. 1 ст. 114), безопасность Российской Федерации, безопасность государства (ч. 5 ст. 13, ч. 3 ст. 55), безопасность граждан (ч. 1 ст. 56), общественную безопасность (п. «б» ч. 1 ст. 72), экологическую безопасность (п. «д» ч. 1 ст. 72). В свою очередь безопасность граждан можно классифицировать на личную, информационную, экономическую, экологическую и др.

Полагаем, что категория «безопасность личности» представляет собой комплексное понятие, содержащее инструменты и механизмы, направленные на создание условий защищенности и гарантированности прав и свобод личности, минимизацию негативного воздействия на нее и устранения внутренних и внешних угроз. В период цифровизации безопасность личности связана прежде всего с применением информационных технологий и оборотом цифровых данных. В контексте обеспечения безопасности личности цифровизацию можно рассматривать как процесс внедрения современных цифровых технологий в различные сферы жизни.

и развитие стартапов в этой сфере планируется предусмотреть расходы 80,6 млрд рублей. См.: В ГД обсудили госпрограммы в области транспорта и информации. URL: <https://duma.gov.ru/news/49792/> (дата обращения: 21.10.2020).

Особую значимость приобретает проблема цифровизации общегородской среды, так как по официальной статистике большая часть населения страны проживает в городах⁴. При этом отметим, что жители крупных городов наиболее интенсивнее вовлекаются в цифровую среду. Это связано с тем, что информационные технологии чаще внедряются в общегородские пространства, цифровые платформы активнее используются в крупных городах, благодаря экономическим ресурсам, а также в силу значительного количества пользователей.

Кроме того, в городах востребованы технологии получения услуг в электронной форме. Внедрение электронных сервисов для оказания различного вида услуг расширяет возможности взаимодействия органов власти и горожан в электронной среде. Например, в Москве активно развиваются информационные платформы, позволяющие осуществлять оплату услуг онлайн, технологии индустриального «интернета вещей», которые позволят покрыть городскую территорию к 2030 г. на 100% сетями беспроводной связи 5G⁵. Не случайно Москва вошла в тройку мегаполисов-лидеров на международном конкурсе Всемирной организации умных устойчивых городов (WeGO) Smart Sustainable City Awards в категории «Эффективность правительства», а мобильное приложение «Моя Москва» удостоилось на конкурсе почетного призового места⁶.

Цифровизация общегородского пространства носит универсальный характер. Большинство развитых государств принимают меры для того, чтобы оперативно адаптироваться к новым вызовам современности и использовать возможности, открываемые новыми технологиями. Среди наиболее ярких результатов по цифровизации экономики можно отметить опыт Швеции по созданию центров обработки данных на своей территории. Так, в городах Лулео и Бодене находятся дата-центры таких компаний, как Facebook и Green Light Go. В 2017 г. почти семь тысяч прямых и вторичных рабочих мест были связаны со всеми шведскими центрами обработки данных, экономический эффект которых суммарно оценивается в 1,35 млрд евро⁷.

Развитие технологий и формирующаяся цифровая реальность предоставляют каждому больше возможностей для передачи, получения и накопления информации в различных сферах жизнедеятельности. Понимая значимость указанных процессов, Президент Российской Федерации в своем ежегодном послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 20 февраля 2019 г. отметил необходимость

использования новых технологий и цифровизации для дальнейшего развития страны⁸.

Правовое регулирование вопросов цифровизации осуществляется путем закрепления отдельных положений в правовых актах различного уровня. На федеральном уровне чаще принимаются акты концептуального характера. Так, по нашим подсчетам, утверждено порядка двадцати программно-стратегических правовых актов, затрагивающих проблемы обеспечения безопасности личности в ходе реализации мероприятий по цифровизации.

Например, в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 г.»⁹ одной из стратегических целей рассматривается необходимость настройки законодательства на новую технологическую реальность, в которой законы не ограничивают становление передовых перспективных отраслей экономики, а помогают этому развитию. Для этого одной из задач ставится обеспечение до 2024 г. информационной безопасности на основе отечественных разработок при передаче, обработке и хранении данных, гарантирующей защиту интересов личности, бизнеса и государства.

Национальной стратегией развития искусственного интеллекта на период до 2030 г., утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 10 октября 2019 г. № 490¹⁰, закрепляется в качестве основополагающего принципа развития и использования технологий искусственного интеллекта принцип безопасности, под которым понимается недопустимость использования искусственного интеллекта в целях умышленного причинения вреда гражданам и юридическим лицам, а также предупреждение и минимизация рисков возникновения негативных последствий использования технологий искусственного интеллекта.

Общие стратегические задачи детализируются в законах и подзаконных актах. Особую значимость для цифровых преобразований города приобрели национальные проекты «Цифровая экономика Российской Федерации», «Жилье и городская среда», «Образование» и др. В частности, одной из основных задач национального проекта «Цифровая экономика Российской Федерации» является обеспечение информационной безопасности на основе отечественных разработок при передаче, обработке и хранении данных, гарантирующих защиту интересов личности. Внедрение цифровых технологий и платформенных решений в сферах государственного управления и оказания государственных услуг должно идти параллельно с закреплением механизмов, обеспечивающих безопасность личности.

Паспортом федерального проекта «Формирование комфортной городской среды», утвержденным протоколом заседа-

⁴ По данным Росстата, за прошедшие 15 лет численность жителей городов увеличилась на 2% и составила 75% в общей численности населения. В 2019 г. насчитывалось 109,6 млн горожан, в то же время численность сельского населения составляла 37,3 млн. URL: <https://rosinfostat.ru/chislennost-naseleniya> (дата обращения: 27.09.2020).

⁵ Умный город будущего. URL: <https://www.mos.ru> (дата обращения: 25.09.2020).

⁶ Приложение «Моя Москва» стало серебряным призером конкурса. URL: <https://tass.ru/moskva/9598257> (дата обращения: 01.10.2020).

⁷ См.: Ландабасо А.И. Европейская модель цифровизации экономики: опыт для России // Журнал «Право и цифровая экономика». 2018. № 2. С. 6–7.

⁸ Послание Президента РФ от 20 февраля 2019 г. // Российская газета. 2019. 21 февраля.

⁹ Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 (ред. от 21.07.2020) «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 г.» // СЗ РФ. 2018. № 20. Ст. 2817.

¹⁰ Указ Президента Российской Федерации от 10 октября 2019 г. № 490 // СЗ РФ. 2019. № 41. Ст. 5700.

ния проектного комитета по национальному проекту «Жилье и городская среда» от 21 декабря 2018 г. № 3, предусматривается в качестве одной из основных целей кардинальное повышение комфортности городской среды, повышение индекса качества городской среды на 30 процентов, сокращение в соответствии с этим индексом количества городов с неблагоприятной средой в два раза, а также создание механизма прямого участия граждан в формировании комфортной городской среды. Кроме того, Минстроем России утверждены базовые и дополнительные требования к умным городам (стандарт «Умный город»), где предусматривается запуск цифровой платформы вовлечения граждан в решение вопросов городского развития («Активный горожанин»)¹¹.

Вышесказанное позволяет сделать вывод, что зачастую объем регуляторных требований формируется не законодателем, а органами исполнительной власти, поскольку последние обладают значительной свободой выбора приемов и методов достижения национальных целей и задач, а в некоторых случаях наделяются правом определять приоритеты регулирования в конкретный период времени. Таким образом, подзаконное регулирование обеспечивает оперативные коррективы регуляторных требований, позволяет быстрее адаптировать правовую среду к цифровым инновациям и своевременно реагировать на возникающие риски, так как цифровые преобразования зачастую связаны с новыми угрозами. Следует согласиться с выводом о том, что правовое регулирование и обеспечение всех технологических и внедренческих информационных процессов должны предохранять от серьезных социально-экономических и политических ошибок. Нельзя допустить, чтобы цифровизация города стала противозаконной деятельностью с точки зрения обеспечения прав и свобод человека и гармоничного развития личности¹².

Кроме того, Конституционный Суд РФ указал на необходимость обеспечить — с учетом современного уровня развития средств и способов обращения такого специфического нематериального объекта, как информация — баланс прав и законных интересов, а также определенность правового положения участников правоотношений, объектом которых она выступает¹³.

Можно отметить отдельные риски цифровизации, которые связаны с безопасностью личности: технологические, социальные, правовые и др.

В настоящее время технологии могут использоваться как во благо, так и во вред интересам отдельной личности. Очевидно, что в любом цифровом поле каждый оставляет свои «цифровые следы», по которым можно найти или узнать о человеке что-либо. Стремительно растущее число взаимосвязанных электронных устройств и датчиков, установленных в «умных до-

мах» и «умных городах», позволяют их разработчикам или правообладателям получать цифровые данные. Масштабы и глубина собираемой цифровой информации значительны: начиная от идентификаторов устройств, адресов электронной почты и телефонных номеров и заканчивая биометрическими, медицинскими и другими данными. Как верно подмечено, цифровой дубликат может рассказать о реальном человеке гораздо больше, чем он сам о себе¹⁴. Уже сейчас даже выключенный мобильный телефон позволяет определить местоположение владельца, а интернет-браузер подбрасывает пользователям ориентированную на них рекламу и помнит все его запросы. Любые изображения в наших гаджетах остаются в мировой информационной матрице, но доступны только для тех, кто ее создал. Стереть или провести зачистку своей цифровой истории достаточно сложно. Информационные системы распознают желание выйти из всеобщей информационной среды и могут оценить его как подозрительное действие лица, желающего покинуть цифровую матрицу.

Информационное пространство находится в поле зрения заинтересованных субъектов, поиск данных и сбор необходимой информации о пользователях осуществляется по мере использования последними общих информационных ресурсов. Например, при авторизации в бесплатной сети метро Москвы пользователю часто предлагается ответить на несколько простых вопросов путем выбора возможных вариантов ответов. На первый взгляд, это ничем не связанные между собой темы и вопросы, но ответы на них наверняка позволят обладателю информации сделать отдельные наброски некоего цифрового портрета зарегистрированного пользователя. Можно согласиться с выводом, что информационный портрет личности по своим существенным характеристикам имманентно связан с такими конституционно признаваемыми и защищаемыми категориями, как персональные данные, частная жизнь, неприкосновенность частной жизни, охрана и уважение достоинства личности и т.д.¹⁵.

Современные технологии и виртуализация городского пространства становятся реальностью и неотъемлемым аспектом существования города. В этой связи вполне логичным выглядит построение инфраструктуры «умный город», ориентированной на нужды и потребности людей. Эффективная организация «умного города» требует обеспечить информационную безопасность жителей города так же, как обеспечивается информационная безопасность самого государства от внешнего воздействия. Комфортное взаимодействие городских инфраструктур с жителями города, создание безопасных каналов взаимодействия и обмена информацией между всеми сторонами, заинтересованными в развитии города и улучшении качества жизни, являются ключевым фактором увеличения его экономического и социального потенциала.

Кроме того, проблема обеспечения надлежащей безопасности персональной информации в городской информационной инфраструктуре связана с тем, что в основном она собирается,

¹¹ Документ официально не опубликован // СПС «КонсультантПлюс».

¹² См.: Таболин В.В. Междисциплинарная система общественных отношений как предмет современного городского права // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 5. С. 65.

¹³ Постановление Конституционного Суда РФ от 26 октября 2017 г. № 25-П «По делу о проверке конституционности пункта 5 статьи 2 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» в связи с жалобой гражданина А.И. Сушкова» // Российская газета. 2017. 16 ноября.

¹⁴ Алиев В.М. Политико-правовые аспекты перехода к цифровой экономике в России // Российский следователь. 2018. № 9. С. 49.

¹⁵ Бондарь Н.С. Информационно-цифровое пространство в конституционном измерении: из практики Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал российского права. 2019. № 11. С. 30–31.

обрабатывается и хранится коммерческими организациями (например, операторами сотовой связи). Соответственно, необходимо на уровне государства обеспечить контроль за соблюдением требований информационной безопасности данными организациями. Важно определить все возможные риски и уязвимости, в соответствии с которыми разработать стандарты и правила их предотвращения и устранения.

К социальным рискам, связанным с обеспечением безопасности, можно отнести так называемый человеческий фактор, т.е. набор действий самого человека в цифровой среде и иных субъектов, участвующих в коммуникационном обмене данными, а также наличие эффективных механизмов защиты от правонарушителей, пытающихся противоправными способами завладеть какими-либо сведениями в своих интересах.

Процессы цифровизации общегородского пространства связаны с внедрением различных цифровых сервисов и платформ, требующих определенных знаний и навыков для использования виртуального пространства (наличие учетной записи, электронного личного кабинета, аккаунта, электронной почты и др.). Паспортом федерального проекта «Кадры для цифровой экономики», утвержденным протоколом президиума Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности от 28 мая 2019 г. № 9, в качестве одного из ключевых мероприятий предусмотрено содействие гражданам в освоении цифровой грамотности¹⁶. Также в Стратегии государственной политики Российской Федерации в области защиты прав потребителей на период до 2030 г., утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 августа 2017 г. № 1837-р, отмечается необходимость повышения цифровой грамотности для того, чтобы граждане могли пользоваться всем спектром интернет-технологий, умели находить в сети Интернет информацию о товарах (работах, услугах), правильно ее оценивали и делали осознанный выбор при совершении покупок в интернет-магазине, а также владели навыками защиты от интернет-угроз¹⁷. Полагаем целесообразным включение программ повышения цифровой грамотности в общеобразовательные программы. По итогам одного из исследований только 27% россиян — каждый четвертый — обладают высоким уровнем цифровой грамотности¹⁸. Особое значение приобретают навыки обеспечения цифровой безопасности, в том числе умение оценивать риски при передаче информации, знание мер и способов защиты персональных данных в цифровой среде, а также своевременное реагирование на онлайн-мошенничество.

Обмен данными как между компаниями, так и органами государства значительно упрощается с развитием современных технологий. Однако возникают риски утечки информации в ходе коммуникаций. Человеку практически невозможно отследить,

кто и какой информацией о нем обладает, не говоря уже о том, чтобы контролировать множество ситуаций, в которых такая информация может использоваться. Появление единых цифровых платформ, на которых аккумулируются различные данные, рассматривается в обществе неоднозначно. С одной стороны, наличие актуальных сведений о человеке в одном месте достаточно удобно, с другой — риски утечки или неправомерного использования данных существенно возрастают. Например, Федеральным законом от 8 июня 2020 г. № 168-ФЗ «О едином федеральном информационном регистре, содержащем сведения о населении Российской Федерации»¹⁹ предусматривается формирование и ведение единого федерального информационного регистра, содержащего сведения о населении страны. В таком реестре будет сосредоточена информация (более 20 позиций) о гражданах Российской Федерации и об иностранных гражданах и лицах без гражданства, временно или постоянно проживающих в Российской Федерации, либо признанных беженцами или получивших временное убежище на территории Российской Федерации, а также об иностранных гражданах, временно пребывающих в Российской Федерации и осуществляющих в установленном порядке трудовую деятельность. Таким образом, планируется к 2026 г. сформировать федеральную информационную базу населения страны. Однако важно, чтобы такая общегосударственная база не стала в будущем источником данных для проведения сомнительных избирательных кампаний, «ранжирования» лиц для оценки их прав на социальное или медицинское обеспечение. Как верно отметил С.А. Авакьян, важно, чтобы электронное государство служило людям²⁰.

Особую значимость приобретают биометрические данные физического лица, поскольку постепенно внедряются системы, предусматривающие сбор и использование биометрических данных, таких как ДНК, лицевая геометрия, голос, узор сетчатки и радужной оболочки глаза и отпечатки пальцев. Биометрические данные носят особый конфиденциальный характер, так как они по определению неразрывно связаны с конкретным лицом и могут подвергаться серьезным злоупотреблениям. Например, крайне трудно компенсировать последствия кражи персональных биометрических данных, которая может серьезно затронуть права физического лица. Кроме того, биометрические данные могут быть использованы не для тех целей, для которых они собирались, включая незаконное отслеживание и мониторинг отдельных лиц. С учетом этих рисков при сборе биометрических данных необходимо уделять особое внимание вопросам необходимости и соразмерности. Например, требуется не только четкая регламентация использования видеонаблюдения с замкнутой системой в городах, на железнодорожных вокзалах и в аэропортах, где используется автоматическое распознавание лиц для поиска отдельных людей, но и обеспечение надлежащего контроля со стороны уполномоченных органов. Так, жите-

¹⁶ Документ официально не опубликован // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁷ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 августа 2017 г. № 1837-р // СЗ РФ. 2017. № 37. Ст. 5543.

¹⁸ Цифровая грамотность россиян: исследование-2020. URL: <https://naif.ru/analytics/tsifrovaya-gramotnost-rossiyan-issledovanie-2020/> (дата обращения: 22.10.2020).

¹⁹ Федеральный закон от 8 июня 2020 г. № 168-ФЗ «О едином федеральном информационном регистре, содержащем сведения о населении Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 24. Ст. 3742.

²⁰ Авакьян С.А. Информационное пространство знаний, цифровой мир и конституционное право // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 7. С. 23–28.

ли ЖК «Жемчужина Зеленограда», построенного группой ПИК, обнаружили, что за их квартирами следит уличная камера, которая в прямом эфире передает полученное изображение на сайт застройщика. Они пожаловались на слежку в Telegram-каналах, а также написали в техподдержку сайта. Жители сообщили, что камера приближала изображение квартир, в которых горел свет и не было штор²¹.

Также важно учитывать, что с информационными технологиями зачастую связано появление новых социальных коллизий и противоречий, «требующих в том числе правового воздействия — как правоохранительного, запретительного, так и регулятивного, представительно-обязывающего плана»²².

В этой связи отметим, что размер административного штрафа за правонарушения в сфере персональных данных весьма мал. Так, например, невыполнение оператором в сроки, установленные законодательством Российской Федерации в области персональных данных, требования субъекта персональных данных или его представителя либо уполномоченного органа по защите прав субъектов персональных данных об уточнении персональных данных, их блокировании или уничтожении в случае, если персональные данные являются неполными, устаревшими, неточными, незаконно полученными или не являются необходимыми для заявленной цели обработки, влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до двух тысяч рублей; на должностных лиц — от четырех тысяч до десяти тысяч рублей; на индивидуальных предпринимателей — от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей; на юридических лиц — от двадцати тысяч до сорока тысяч рублей (ч. 5 ст. 13.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях²³).

Об актуальности усиления мер правовой защиты персональных данных свидетельствуют и результаты плановых проверок, которые проводит Роскомнадзор, являющийся уполномоченным органом по защите прав субъектов персональных данных. В 2019 г. было проведено 989 плановых и 30 внеплановых

проверок, а также 136 плановых проверок в отношении государственных и муниципальных органов, организующих и (или) осуществляющих обработку персональных данных. По результатам проведенных контрольно-надзорных мероприятий выдано 799 предписаний об устранении выявленных нарушений требований законодательства в области персональных данных. Наибольшее количество жалоб граждан поступило на действия владельцев интернет-сайтов (в том числе социальных сетей), кредитных учреждений, организаций ЖКХ и коллекторских агентств²⁴.

Активизация противоправных действий в сфере персональных данных требует адекватных мер правового реагирования на современные угрозы цифровой безопасности личности. Согласно официальному ежегодному отчету о киберпреступности Cybersecurity Venture²⁵, в 2021 г. каждые 11 секунд в мире будет совершаться кибератака (для сравнения: в 2019 г. перерыв между кибератаками составлял 14 секунд, в 2016 г. — 40 секунд). Вследствие этих нападений в 2021 г. прогнозируется колоссальный ущерб — 290 млн долл. (в 2019 г. он составил 11,5 млн долл.). Хакерская деятельность ставит серьезные проблемы, связанные с экстерриториальностью, в связи с тем, что она может затрагивать физических лиц во многих юрисдикциях. Кроме того, взлом опирается на использование уязвимых мест в системах информационно-коммуникационных технологий и усугубляет угрозы безопасности для миллионов пользователей.

Таким образом, перед регулирующими органами стоит непростая задача. Правовое регулирование отношений в сфере обеспечения безопасности личности в современный период требует поиска баланса, разумного компромисса между публичными интересами государства и частными — отдельного гражданина. Необходимо идти в ногу со временем и активно способствовать внедрению современных технологий в различные общественные сферы. При этом важно гарантировать безопасность отдельной личности путем гибкого регулирования процессов цифровизации, создавать такую регуляторную среду, которая будет комфортной для человека и позволит обеспечить безопасное внедрение новых технологий.

²¹ ПИК объяснил видеослежку за жителями жилого комплекса в Зеленограде сбоем. URL: <https://yandex.ru/turbo/realty.ria.ru/s/20201021/slezhka> (дата обращения: 22.10.2020).

²² Талапина Э.В. Эволюция прав человека в цифровую эпоху // Труды Института государства и права РАН. 2019. Т. 14. № 3. С. 143.

²³ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 15.10.2020, с изм. от 16.10.2020) // СПС «КонсультантПлюс».

²⁴ Доклад об осуществлении государственного контроля (надзора) и об эффективности такого контроля (надзора) за 2019 г. URL: <https://rkn.gov.ru/plan-and-reports/> (дата обращения: 23.10.2020).

²⁵ См.: Глобальное исследование утечек конфиденциальной информации в первом полугодии 2019 г. URL: <https://www.infowatch.ru/sites/default/files/report/analytics/russ/> (дата обращения: 15.09.2020).

Литература

1. Авакян С.А. Информационное пространство знаний, цифровой мир и конституционное право / С.А. Авакян // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 7. С. 23–28.
2. Алиев В.М. Политико-правовые аспекты перехода к цифровой экономике в России / В.М. Алиев // Российский следователь. 2018. № 9. С. 48–52.
3. Бондарь Н.С. Информационно-цифровое пространство в конституционном измерении: из практики Конституционного Суда Российской Федерации / Н.С. Бондарь // Журнал российского права. 2019. № 11. С. 25–42.
4. Ландабасо А.И. Европейская модель цифровизации экономики: опыт для России / А.И. Ландабасо // Право и цифровая экономика. 2018. № 2. С. 6–7.
5. Таболин В.В. Междисциплинарная система общественных отношений как предмет современного городского права / В.В. Таболин // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 5. С. 63–66.
6. Талапина Э.В. Эволюция прав человека в цифровую эпоху / Э.В. Талапина // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2019. Т. 14. № 3. С. 122–146.