

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2023.39.21.012

Обзор развития законодательства США о персональных данных**Писарев Владимир Владимирович**

Аспирант,
Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации,
117218, Российская Федерация, Москва, Б. Черемушкинская ул., 34;
e-mail: pisarev_vladimir@outlook.com

Аннотация

Статья посвящена обзору развития законодательства США в области защиты и оборота персональных данных. Исследование охватывает исторический период, начиная с 19 века, и детально рассматривает ключевые законы и регулятивные акты, принятые в разные временные отрезки. Автор акцентирует внимание на особенностях и контексте принятия каждого закона, а также на их влиянии на формирование современного понимания приватности, защиты и оборота персональных данных в США. В статье подробно анализируются особенности и вектор развития американской модели персональных данных. В заключительной части статьи представлена классификация этапов развития американского законодательства в данной сфере, что позволяет лучше понять динамику и направленность изменений в области защиты персональных данных на протяжении последних десятилетий. Таким образом, в рамках подготовки настоящей статьи автор прослеживает истоки, эволюционный вектор и тренды в развитии законодательства США о персональных данных, отметив некоторые элементы, характерные для американской модели персональных данных. Мы постарались провести ключевые точки развития законодательства США о персональных данных.

Для цитирования в научных исследованиях

Писарев В.В. Обзор развития законодательства США о персональных данных // Вопросы российского и международного права. 2023. Том 13. № 7А. С. 95-103. DOI: 10.34670/AR.2023.39.21.012

Ключевые слова

Персональные данные, защита персональных данных, информационное право, законодательство США, конфиденциальность, приватность.

Введение

В современном мире, где информация стала одним из ключевых ресурсов, регулирование защиты и оборота персональных данных приобретает особое значение. Можно констатировать, что в настоящее время в США активно разрабатывается и совершенствуется законодательство в области персональных данных, поскольку разработка универсальных стандартов, имплементированных в технологические продукты американских корпораций, по своей сути, является вопросом обеспечения стратегического преимущества на мировой арене. Таким образом, эволюция американской модели защиты и оборота персональных данных является чрезвычайно важным вопросом как для американского законодателя, так и для американского общества.

Основная часть

Законодательство США в области персональных данных развивалось на протяжении многих десятилетий, адаптируясь к все новым и новым социальным, технологическим и глобальным изменениям. США постепенно создали сложную систему законов, которая регулирует множественные аспекты обработки персональных данных граждан. Этот процесс не только отражал изменения в американском обществе, но и способствовал формированию уникальной американской модели персональных данных, существенно отличной от европейской, которая продолжает развиваться и совершенствоваться в ответ на новые вызовы современности.

Можно констатировать, что в российской доктрине особенности американской модели персональных данных раскрыты не очень подробно, между тем на текущем этапе развития российского законодательства важно понимать, как и в каком историческом контексте развивается американское законодательство в области персональных данных. Это связано с возможным заимствованием лучших практик в целях рецепции отдельных институтов и выявлением глобального вектора развития законодательства о персональных данных.

Так, эволюция законодательства о персональных данных в США тесно связана с широкими историческими, технологическими и культурными сдвигами в стране. В конце XIX века, когда общество столкнулось с трансформационным воздействием новых технологий, таких как фотография и средства массовой информации, начали появляться проблемы, связанные с неприкосновенностью частной жизни. Переломным моментом стала публикация в 1890 г. Уорреном и Брандейсом статьи «The Right to Privacy», в которой была сформулирована юридическая основа права на неприкосновенность частной жизни. Анализируя эту работу, М.В. Бундин пишет, что в течение долгого периода американской истории, именно понятие «privacy», о котором писали Уоррен и Брайденс, становится ключевым словом-концептом для всей американской системы права [Бундин, 2012].

Эта основополагающая концепция частной жизни была не просто реакцией на развитие технологий, но и отражала более глубокие общественные ценности, связанные с автономией и достоинством личности. Как отмечает Е.О. Труфанова, частная и публичная сферы человеческой жизни стали все более разграничиваться с появлением цифровых коммуникационных технологий [Труфанова, 2021]. Таким образом, конец XIX века стал переломным периодом, когда в условиях стремительного развития технологий стала очевидной необходимость защиты частной жизни с помощью правовых средств.

К XX веку проблемы, связанные с информационными технологиями, еще более обострили необходимость создания надежных механизмов частной жизни граждан, к которой в дальнейшей и будет относиться институт персональных данных. В США законодательные органы стали принимать специальные законы, обеспечивающие защиту персональных данных применительно к отдельным областям управления и экономики. Такой отраслевой, или, иначе говоря, *секторальный*, а не всеобъемлющий подход к защите персональных данных вне зависимости от сферы их распространения стал отличительной особенностью американской модели персональных данных.

Законодательство о защите личной информации в XX веке в США начало активно развиваться, начиная с 70-ых годов. Можно выделить три закона, которые существенным образом повлияли на формирование института персональных данных в США. Это Закон о конфиденциальности (The Privacy Act) 1974 года, Закон о достоверной кредитной информации (The Fair Credit Reporting Act) 1970 года, Закон о переносимости и подотчетности медицинского страхования (The Health Insurance Portability and Accountability Act) 1996 года [Ehlke, 1984; Параскевов, Левченко, Кухоль, 2015]. Ниже расскажем подробнее о каждом из них.

Термин «персональные данные» и его значение в законодательстве США можно проследить с момента принятия Закона о конфиденциальности 1974 года, принятом в эпоху быстрого технологического прогресса и растущей озабоченности возможным неправомерным использованием личной информации. Однако сделаем оговорку, что персональные данные в те времена в США понимались не так как сейчас. Речь шла об охране и защите федеральными органами так называемых записей (Records). Группу записей, находящихся под контролем определенного федерального органа, из которых информация извлекается по имени человека или по какому-либо идентификатору, присвоенному человеку, можно считать прообразом современной категории персональных данных.

В основе Закона о конфиденциальности лежит «кодекс» справедливых практик информационного обмена. Этот «кодекс» был разработан для регулирования сбора, хранения, использования и распространения личной информации федеральными органами. Одной из основных целей закона было обеспечение права граждан на доступ и внесение изменений в записи о них, ведомые этими органами. Это был важный шаг к обеспечению прозрачности и ответственности в обработке личных данных государством.

Также введены ограничения на раскрытие таких записей без согласия соответствующего лица. Это положение подчеркивало важность индивидуального согласия и было направлено на предотвращение несанкционированного доступа и злоупотребления личными данными. Закон предписывал федеральным органам вести точные, актуальные и полные записи, подчеркивая важность целостности данных.

Тем не менее, Закон о конфиденциальности столкнулся с рядом проблем. Несмотря на то, что он создал прочную основу для защиты данных на федеральном уровне, его действие ограничивалось федеральными органами, исключая множество частных субъектов, которые также обрабатывали личные данные граждан. Кроме того, Закон подвергался критике за свои исключения, которые позволяли некоторым органам обходить некоторые из его положений в определенных обстоятельствах.

Закон о конфиденциальности 1974 года заложил основу для будущих дискуссий и законодательных инициатив в области защиты данных в США. Он подчеркивал стремление страны к защите прав субъектов в условиях технологического прогресса и стал отправной точкой для последующих законов и регуляций, которые дальше развивали и расширяли его

принципы. Закон о конфиденциальности представляет собой важный момент в пути США к созданию комплексной системы защиты персональных данных. Несмотря на то что он мог не решить все проблемы своего времени, его наследие прослеживается в попытках балансировки обеспечения права субъектов на защиту их персональных данных с технологическим прогрессом и потребностями государства.

Закон о достоверной кредитной информации (FCRA) 1970 года также стал поворотным моментом в истории развития американского законодательства о персональных данных, хотя и не таким масштабным как Закон о конфиденциальности 1974 года. Этот закон был призван обеспечить точность, справедливость и конфиденциальность информации, предоставляющих информацию о потребителях финансовых услуг. До введения в действие закона потребители имели ограниченные возможности для оспаривания или даже доступа к информации, которую хранили о них кредитные бюро, что имело серьезные последствия для их финансовой жизни.

Основным мотивом принятия закона FCRA было стремление снять растущую обеспокоенность по поводу точности и неправомерного использования информации о потребительских кредитах [Шмарева, 2017]. По мере распространения кредитных отчетов в них стали появляться ошибки, которые приводили к несправедливым отказам в кредитах, трудоустройстве, страховании и жилье. FCRA установило руководящие принципы для агентств кредитных историй, обеспечив принятие ими разумных процедур для удовлетворения потребностей банковского сектора таким образом, чтобы это было справедливо по отношению к потребителю.

Одним из основных положений FCRA является право потребителя на доступ к своей кредитной информации и ее исправление. Согласно этому закону, потребитель может ежегодно запрашивать бесплатную копию своего кредитного отчета в каждом из трех основных агентств кредитных историй. В случае обнаружения неточностей FCRA обязывает кредитные бюро провести процедуру сверки данных и, при необходимости, своевременно исправить информацию.

Еще одним важным аспектом Закона FCRA является его направленность на защиту частной жизни потребителя финансовых услуг. Закон ограничивает доступ к кредитным отчетам для организаций, имеющих в этом обоснованную необходимость, таких как кредиторы, страховщики и работодатели. Кроме того, он ограничивает срок хранения негативной информации в кредитном отчете потребителя: как правило, семь лет для большинства сведений и десять лет для сведений о банкротстве.

Наконец, Закон о переносимости и подотчетности медицинского страхования (HIPA) 1996 года также стал краеугольным камнем в системе здравоохранения США и развитии института персональных данных в США в XX веке. Основная цель этого закона – обеспечить защиту и конфиденциальное обращение с защищенной медицинской информацией (PHI). Однако последствия принятия этого закона выходят далеко за рамки простого обеспечения безопасности данных.

Указанный закон возник из необходимости решить растущие проблемы безопасности и конфиденциальности медицинской информации в эпоху технологических инноваций. До его принятия не существовало универсально принятого набора стандартов безопасности или общих требований по защите медицинской информации в США. Это создавало значительные риски, так как злоупотребление или несанкционированный доступ к таким чувствительным данным могли иметь серьезные последствия для людей.

Одним из основных элементов HIPAA является *Правило конфиденциальности*,

устанавливающее стандарты защиты индивидуально идентифицируемой медицинской информации, хранящейся или передаваемой заинтересованными сторонами. Это правило не только гарантирует, что медицинская информация остается конфиденциальной, но также дает пациентам право понимать и контролировать, как используются их медицинские данные.

Другой ключевой компонент – *Правило безопасности*, то есть совокупность технических и организационных мер, которые организации должны внедрить для защиты электронной защищенной медицинской информации (e-PHI). Это было особенно важно, учитывая увеличивающийся переход к электронным медицинским записям (EHR) и потенциальные уязвимости, связанные с цифровым хранением и передачей данных.

Однако последствия принятия HIPAA не ограничиваются только конфиденциальностью и безопасностью. Закон стремился модернизировать медицинскую отрасль, поощряя электронные транзакции и обеспечивая стандартизированный формат для этих транзакций. Это не только улучшило эффективность, но и снизило затраты, связанные с администрированием здравоохранения.

На протяжении лет HIPAA сталкивался со своей долей критики. Некоторые продолжают утверждать, что его регулирование слишком строгое, что мешает беспрепятственному обмену информацией, необходимой для ухода за пациентом. Другие считают, что он не создает достаточной базы для развития в эпоху больших данных и продвинутой аналитики, в том числе связанной с использованием искусственного интеллекта.

Наступление XXI века ознаменовало собой значительные изменения в восприятии, управлении и защите персональных данных в США. С развитием технологий возникла необходимость в разработке надежного законодательства, обеспечивающего защиту персональных данных. В период с 2000 по 2015 г. в США был принят и изменен ряд важнейших законов, направленных на достижение баланса между общественной пользой при использовании персональных данных и неприкосновенностью частной жизни.

Начало 2000-ых годов ознаменовалось стремительным распространением Интернета и цифровых технологий, что привело к экспоненциальному росту объемов сбора и обработки персональных данных. Осознавая потенциальные риски, связанные с этой тенденцией, в 2000 году вступил в силу Закон о защите частной жизни детей в Интернете (Children's Online Privacy Protection Rule) [Дудко, 2020]. Этот закон был разработан для защиты частной жизни детей младше 13 лет, требуя согласия родителей на сбор или использование любой персональной информации о детях.

COPPA обязывает операторов веб-сайтов и онлайн-услуг, предназначенных для детей, получать подтвержденное согласие родителей перед сбором, использованием или раскрытием личной информации детей. Кроме того, операторы обязаны предоставлять четкую и полную политику конфиденциальности, подробно описывающую порядок работы с данными детей и обеспечивающую конфиденциальность, безопасность и целостность собираемой информации.

По мере развития цифровых технологий менялись и проблемы, связанные с защитой данных. Середина 2000-х годов ознаменовалась целым рядом громких утечек данных, что подчеркнуло необходимость принятия более жестких мер по защите информации. В ответ на это в ряде штатов были приняты собственные законы об уведомлении об утечках данных. Лидером законодательного процесса в этой области стал штат Калифорния. Подобные законы, принятые в каждом конкретном штате, обязывают компании уведомлять частных лиц об утечках и нарушениях безопасности информационных систем, если это может затронуть персональные данные граждан. В настоящее время такие законы приняты во всех 50 штатах

США, а американском праве даже сложилась отрасль законодательства – *Data breach notification laws*.

В целом, можно констатировать, что, начиная с 2000 года развитие законодательства, в первую очередь, происходило именно на федеральном уровне. В качестве примера можно привести Закон об информационных технологиях для экономического и клинического здравоохранения (The Health Information Technology for Economic and Clinical Health) 2009 года, который усилил положения ранее анализировавшегося нами Закон о переносимости и подотчетности медицинского страхования (HIPA) 1996 года [Szerejko, 2014]. Однако в это же время несколько штатов США выступили с инициативой принятия собственных законов о защите персональных данных для решения проблем, возникающих в эпоху цифровых технологий.

Эта тенденция проявилась в новейшее время. Штаты одним за одним стали принимать собственные законы о комплексной защите персональных данных. Принятый в 2018 году Калифорнийский закон о защите конфиденциальности потребителей (California Consumer Privacy Act) стал знаковым законодательным актом в США, который позволил решить часть проблем, связанных защитой персональных данных, и создать прецедент для других штатов [Раичицкая, 2019]. Так, по состоянию на 2023 год в 12 штатах, включая Калифорнию, Колорадо, Коннектикут, Делавэр, Айову, Индиану, Монтану, Орегон, Теннесси, Техас, Юту и Вирджинию, будут приняты комплексные законы о защите персональных данных. Некоторые из этих законов уже действуют, например, в Калифорнии (California Consumer Privacy Act), Коннектикуте (Connecticut Data Privacy Act), Колорадо (Colorado Privacy Act) и Вирджинии (Virginia Consumer Data Protection Act), а другие, как предполагается, будут приняты в ближайшее время.

Также отметим, что современное американское законодательство во многом ориентируется на европейскую модель защиты персональных данных и на Общий регламент Европейского союза по защите персональных данных (General Data Protection Regulation), однако обладает и собственными особенностями характерными для американской модели, а именно: секторальный и дифференцированный предмет регулирования отношений, большая направленность на обеспечение оборотоспособности персональных данных, создание эффективной системы защиты прав субъектами в судебном порядке (в том числе введение статутных убытков, которые являются, по своей сути, штрафами за нарушение прав субъектов персональных данных) и т.д.

На примере Калифорнийского закона о защите конфиденциальности потребителей можем отметить, что несмотря на общие с европейским актом положения (в основном речь идет о широком круге информационных прав субъектов), в нем есть и свои особенные, уникальные положения. Например, в американском законе есть конструкция продажи персональных данных, а также релевантные права и обязанности субъектов и операторов персональных данных. Но самое главное, что закон штата Калифорния распространяется не на всех граждан-субъектов, а на тех, кто является резидентом штата Калифорния, то есть законы штатов в США, касающиеся персональных данных, имеют привязку к субъектам-жителям такого штата.

Наконец, завершающей вехой в эволюции развития законодательства США о персональных данных является дискуссия о принятии единого национального закона, который должен вытеснить законы других штатов, создав универсальную модель защиты и оборота персональных данных в США. Автор в своей статье [Писарев, 2022] предметно описывал плюсы и минусы, связанные с возможным принятием такого акта, а в качестве итогового вывода был предложен тезис о том, что американский законодатель осознает, что создание прозрачного

регулирования в сфере персональных данных необходимо для конкуренции с иными моделями регулирования, в том числе европейской и китайской. По логике законодателя, принятие законопроекта, обобщающего лучшие практики законодательства штатов о персональных данных, в тесной координации с флагманами американского IT-бизнеса позволит упрочить американское лидерство в глобальном цифровом пространстве.

Заключение

Таким образом, в рамках подготовки настоящей статьи мы проследили истоки, эволюционный вектор и тренды в развитии законодательства США о персональных данных, отметив некоторые элементы, характерные для американской модели персональных данных. Мы постарались провести ключевые точки развития законодательства США о персональных данных, а именно: первый этап – развитие подходов к формированию права гражданина на охрану частной жизни (так называемой *privacy*-концепции), второй этап – формирование федерального законодательства США о персональных данных, начиная с 70-ых годов XX века, которое отличается своим секторальным характером, третий этап – развитие федерального законодательства США в XXI веке, четвертый этап – развитие законодательства США на региональном уровне, включая принятия таких законов как Калифорнийский закон о защите конфиденциальности потребителей, и, наконец, пятый этап – подготовка к принятию единого общенационального закона в США о защите персональных данных по аналогии с Общим регламентом Европейского союза по защите персональных данных.

Библиография

1. Бундин М.В. Опыт правового регулирования права на частную жизнь и персональных данных в Соединенных Штатах Америки // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2012. № 3. С. 162-168.
2. Дудко М.О. Правовой механизм защиты персональных данных в сети Интернет // Международное гуманитарное право глазами белорусской общественности. 2020. С. 87-98.
3. Параскевов А.В., Левченко А.В., Кухоль Ю.А. Сравнительный анализ правового регулирования защиты персональных данных в России и за рубежом // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. 2015. № 110. С. 866-894.
4. Писарев В.В. Реализации концепции комплексного регулирования оборота персональных данных в США на федеральном уровне // Юридическая наука. 2022. № 9. С. 14-17.
5. Рачицкая В.А. К анализу современных тенденций в сфере защиты данных потребителей // Via scientiarum – Дорога знаний. 2019. № 4. Р. 28-31.
6. Труфанова Е.О. Приватное и публичное в цифровом пространстве: размывание границ // Galactica Media: Journal of Media Studies. 2021. № 1. С. 14-38.
7. Хубутдинова Э.И. Правовая защита прав граждан на неприкосновенность частной жизни в Соединенных Штатах Америки // Экономика и социум. 2020. № 12-2 (79). С. 797-801.
8. Шмарева М.М. Зарубежный и отечественный опыт создания и функционирования кредитных бюро // Современные проблемы и перспективы развития банковского сектора России. 2017. С. 559-566.
9. Ehrlke R. The Privacy Act After a Decade // J. Marshall L. Rev. 1984. Vol. 18. P. 829.
10. Szerejko J.D. Reading between the lines of electronic health records: the health information technology for economic and clinical health act and its implications for health care fraud and information security // Conn. L. Rev. 2014. Vol. 47. P. 1103.

Overview of the development of US legislation on personal data

Vladimir V. Pisarev

Postgraduate,
The Institute of Legislation and Comparative Law
under the Government of the Russian Federation,
117218, 34, Bol'shaya Cheremushkinskaya str., Moscow, Russian Federation;
e-mail: pisarev_vladimir@outlook.com

Abstract

The research presented in this article is devoted to an overview of the development of US legislation in the field of protection and circulation of personal data. The study covers the historical period starting from the 19th century and examines in detail key laws and regulations adopted at different time periods. The author focuses on the features and context of the adoption of each law, as well as their impact on the formation of a modern understanding of privacy, protection and circulation of personal data in the United States. The article analyzes in detail the features and vector of development of the American personal data model. The final part of the article the researcher presents a classification of the stages of development of American legislation in this area, which allows us to better understand the dynamics and direction of changes in the field of personal data protection over the past decades. Thus, in preparing this article, the author traces the origins, evolutionary vector and trends in the development of US legislation on personal data, noting some elements characteristic of the American personal data model. The researcher tried to highlight the key points in the development of US legislation on personal data.

For citation

Pisarev V.V. (2023) Obzor razvitiya zakonodatel'stva SShA o personal'nykh dannykh [Overview of the development of US legislation on personal data]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 13 (7A), pp. 95-103. DOI: 10.34670/AR.2023.39.21.012

Keywords

Personal data, personal data protection, information law, U.S. legislation, confidentiality, privacy.

References

1. Bundin M.V. (2012) Opyt pravovogo regulirovaniya prava na chastnuyu zhizn' i personal'nykh dannykh v Soedinennykh Shtatakh Ameriki [Experience of legal regulation of the right to privacy and personal data in the United States of America]. *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya* [Journal of Foreign Legislation and Comparative Law], 3, pp. 162-168.
2. Dudko M.O. (2020) Pravovoi mekhanizm zashchity personal'nykh dannykh v seti Internet [Legal mechanism for the protection of personal data on the Internet]. In: *Mezhdunarodnoe gumanitarnoe pravo glazami belorusskoi obshchestvennosti* [International humanitarian law through the eyes of the Belarusian public].
3. Ehlke R. (1984) The Privacy Act After a Decade. *J. Marshall L. Rev.*, 18, p. 829.
4. Khubutdinova E.I. (2020) Pravovaya zashchita prav grazhdan na neprikosnovennost' chastnoi zhizni v Soedinennykh Shtatakh Ameriki [Legal protection of citizens' rights to privacy in the United States of America]. *Ekonomika i sotsium* [Economy and Society], 12-2 (79), pp. 797-801.

5. Paraskevov A.V., Levchenko A.V., Kukhol' Yu.A. (2015) Sravnitel'nyi analiz pravovogo regulirovaniya zashchity personal'nykh dannykh v Rossii i za rubezhom [Comparative analysis of the legal regulation of personal data protection in Russia and abroad]. *Politematicheskii setevoi elektronnyi nauchnyi zhurnal Kubanskogo gosudarstvennogo agrarnogo universiteta* [Polythematic network electronic scientific journal of the Kuban State Agrarian University], 110, pp. 866-894.
6. Pisarev V.V. (2022) Realizatsii kontseptsii kompleksnogo regulirovaniya oborota personal'nykh dannykh v SShA na federal'nom urovne [Implementation of the concept of comprehensive regulation of the circulation of personal data in the United States at the federal level]. *Yuridicheskaya nauka* [Legal Science], 9, pp. 14-17.
7. Rachitskaya V.A. (2019) K analizu sovremennykh tendentsii v sfere zashchity dannykh potrebitelei [On the analysis of modern trends in the field of consumer data protection]. *Via scientiarum – Doroga znanii* [Via scientiarum – The Road of Knowledge], 4, pp. 28-31.
8. Shmareva M.M. (2017) Zarubezhnyi i otechestvennyi opyt sozdaniya i funktsionirovaniya kreditnykh byuro [Foreign and domestic experience in the creation and functioning of credit bureaus]. In: *Sovremennye problemy i perspektivy razvitiya bankovskogo sektora Rossii* [Modern problems and prospects for the development of the Russian banking sector].
9. Szerejko J.D. (2014) Reading between the lines of electronic health records: the health information technology for economic and clinical health act and its implications for health care fraud and information security. *Conn. L. Rev*, 47, pp. 1103.
10. Trufanova E.O. (2021) Privatnoe i publichnoe v tsifrovom prostranstve: razmyvanie granits [Private and public in digital space: blurring boundaries]. *Galactica Media: Journal of Media Studies*, 1, pp. 14-38.