



ПЕРИОДИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ
О ГРАЖДАНСКИХ ПРАВАХ

ГРАЖДАНИН ПРАВО

и



Индекс 79800

- ✓ Правовой режим персональных данных
- ✓ Прокурорские проверки законности увольнения и расторжения трудового договора
- ✓ Понятие и правовая природа доверенности

8, 2013

ЖУРНАЛ О ГРАЖДАНСКИХ ПРАВАХ
**ГРАЖДАНИН
ПРАВО**
и

Издатель:
ООО «НОВАЯ ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА»
Издается с июля 2000 года
№ 8(127) * август * 2013
Учредитель: ООО «НОВАЯ ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА»
Издание подготовлено
при участии членов общественного объединения
«Граждане за законность»
Свидетельство о регистрации
ПИ № 77-1326 от 10 декабря 1999 г.



Журнал удостоен знака отличия
«Золотой фонд прессы»

В НОМЕРЕ

ДЕМОКРАТИЯ И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

С.Н. Братановский
Правовой режим персональных данных 3

ЗАКОННОСТЬ И ПРАВОПОРЯДОК

С.Е. Чаннов
О запрете совершения чиновниками финансовых
операций с иностранными контрагентами 17
В.В. Стрельников
Прокурорские проверки законности увольнения
и расторжения трудового договора 24
Ф.Б. Магомедов
Операциональные принципы
государственной службы 36

Генеральный директор
ООО «НОВАЯ
ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА»

КАРПОВИЧ
Владимир
Дмитриевич

Главный редактор
ПОПОВ
Алексей
Александрович

Редакционный совет
В. ГРЕБЕННИКОВ
В. КАРПОВИЧ
Н. КЛЁН
П. ЛАХНО
С. МОГИЛЕВСКИЙ
Г. ИВЛИЕВ
Б. ТАНГИЕВ

ЗАЩИТА ГРАЖДАНСКИХ ПРАВ

Е.Ф. Евсеев
Понятие и правовая природа доверенности 46
В.Н. Налетова
Некоторые вопросы содержания договоров
возмездного оказания услуг 55

ОХРАНА ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

В.Ю. Джермакян, Л.А. Краснов
Квалификация технической документации
как один из видов фактического
использования изобретения 62

АНТИКОРРУПЦИОННЫЙ ПРАВОПОРЯДОК

А.П. Зрелов
Обзор актуальных предложений
по совершенствованию
антикоррупционного законодательства 71

ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

Б.Б.Тангиев, А.Э.Габидова, В.А.Галынкин
Глобальный риск-менеджмент окружающей среды.
Проблемы и перспективы системы управления 74

НАУЧНЫЕ СООБЩЕНИЯ

А.В. Ефремов
О некоторых вопросах соответствия ФЗ «О воинской
обязанности и военной службе» Конституции РФ 83

ВНИМАНИЕ!

Информацию о журнале «Гражданин и право»
Вы найдете на нашем сайте: <http://www.grajdaninipravo.ru>
e-mail: gip-npk@mail.ru

*Присланные в редакцию материалы не рецензируются и не возвращаются.
Редакция ведет рубрику «Отвечаем на вопросы читателей» по наиболее
актуальным и злободневным темам, не вступая в переписку с читателями.
Точка зрения авторов публикаций не всегда совпадает
с точкой зрения редакции.*

*При использовании опубликованных материалов журнала
«Гражданин и право» ссылка на него обязательна.*

*Полное или частичное воспроизведение, в том числе электронными СМИ,
а также размножение каким-либо способом материалов, опубликованных
в настоящем издании, допускаются только с письменного разрешения
редакции журнала.*

Адрес редакции: 119602, Москва, Мичуринский пр-т,
Олимпийская деревня, д. 16, оф. 3

ООО «НОВАЯ ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА». Тел./факс: 8 (495) 437-79-49

Подписано в печать 29.07.2013

Формат 70x108 1/16. Офсетная печать. Тираж 500 экз. Заказ №
Отпечатано в ОАО «Можайский полиграфический комбинат».
143200, г. Можайск, ул. Мира, 93.

Сайт: www.oaomprk.ru. Тел.: (495) 745-84-28, (49638) 20-685

© «НОВАЯ ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА», 2013

Редакционная коллегия

В. КАРПОВИЧ

А. ПОПОВ

И. ШВАРЦЕР

Б. ТАНГИЕВ

Компьютерная верстка

А. КРАСНОВСКАЯ

Е. КАМЕННАЯ

Художественный

редактор

Е. ГРИБОВ

Секретарь редакции

И. КЛОЧКОВА

Правовой режим персональных данных

С.Н. Братановский,

*Поволжский институт управления им. П.А. Столыпина,
филиал РАНХиГС, доктор юридических наук, профессор*

В научной литературе справедливо отмечается, что «в единой системе конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации праву на неприкосновенность частной жизни, закрепляемому статьей 23 Конституции РФ, принадлежит особая роль в обеспечении индивидуальности отдельных людей в их взаимоотношениях с обществом и государством. Указанное право неразрывно связано с такими понятиями, как жизнь, равенство, свобода, неприкосновенность личности. Его ценность состоит в том, что степень реального осуществления права на неприкосновенность частной жизни определяет положение человека в обществе, а следовательно, и уровень развития самого общества, поэтому поиск оптимальных моделей взаимоотношений государства и личности, а также личностей между собой представляет сложнейшую проблему на протяжении длительного времени»¹.

Одним из важнейших направлений обеспечения права на неприкосновенность частной жизни является защита персональных данных граждан. Каждый гражданин в процессе своей жизни вступает во взаимоотношения с различными предприятиями, организациями, учреждениями, а также, другими гражданами. При этом у последних происходит накопление данных о конкретном индивиде, начиная с самых простых (фамилия, имя, отчество, дата и место рождения и т.п.) и заканчивая очень специфическими (сведения о заболеваниях, судимостях, размерах доходов, имуществе и пр.). При этом зачастую по причинам самого различного характера гражданин не желает, чтобы сведения о нем становились известны широкому кругу лиц. В целях защиты всей этой информации используется специальный правовой режим персональных данных.

Вопросы защиты персональных данных приобретают в последнее время особую актуальность в связи с развитием информационных технологий, и в частности автоматизированных информационных систем, в которых производится накопление персональных данных о гражданине и новых средств распространения информации, благодаря которым распространение этих персональных данных намного упрощается.

Необходимость особой защиты персональных данных уже достаточно давно признается мировым сообществом. Так, например, в США дей-

¹ Балашкина И.В. Особенности конституционного регулирования права на неприкосновенность частной жизни в Российской Федерации // Право и политика. 2007. № 7.

ствуется несколько законов, имеющих отношение к работе с персональными данными. Наиболее полно вопросы доступа к личной информации и ее получения регулируются Федеральным законом о свободе информации 1966 г., существенно дополненным в 1974 г., и Федеральным законом о защите частной жизни 1974 г. Оба Закона обеспечивают частным лицам право доступа к их личному досье за исключениями, установленными в законах².

В 1972 г. в США создана Комиссия по изучению влияния компьютерных технологий на приватность, по результатам отчета которой принят билль о правах в компьютерную эпоху, получивший название «Кодекс справедливого использования информации»³, базирующийся на пяти основных принципах:

- не должно быть систем, накапливающих персональную информацию, сам факт существования которых является секретом;
- каждый человек должен иметь возможность контролировать, какая информация о нем хранится в системе и каким образом она используется;
- каждый человек должен иметь возможность не допустить использования информации, собранной о нем для одной цели, с другой целью;
- каждый человек должен иметь возможность скорректировать информацию о самом себе;
- каждая организация, занимающаяся созданием, сопровождением, использованием или распространением массивов информации, содержащих персональные данные, должна обеспечить использование этих данных только в тех целях, для которых они

собраны, и принять меры против их использования не по назначению.

Однако наибольшее влияние этот отчет имел не на правовую систему США, а на законодательство стран Европы. В течение нескольких лет после публикации отчета практически все страны Европы приняли соответствующие законы, базирующиеся на изложенных выше принципах⁴.

Так, в 1984 г. в Великобритании принят Закон о защите данных, который вступил в силу в конце 1987 г. В основу Закона положена концепция защиты персональных данных, выработанная в рамках Совета Европы и получившая отражение в Конвенции 1987 г. «О защите личности в отношении автоматизированной обработки персональных данных». В Законе закреплены основные принципы сбора, автоматизированной обработки, хранения и передачи данных, изложенные в указанной конвенции, регламентируется порядок регистрации персональных данных, согласно которому только зарегистрированные в установленном порядке данные подлежат сохранению, использованию и выдаче. Лицо, чьи данные подлежат учету и внесены в регистр, имеет право доступа к информации о себе, право корректировки или уничтожения касающихся его данных в случае их неадекватности или незаконности способов получения. При отказе в выдаче информации или внесении в нее исправлений гражданин имеет право обратиться с жалобой в суд.

Французский Закон об информатике, картотеках и свободах 1978 г., вступивший в действие в 1979 г. в публичном секторе и в 1980 г. — в частном,

² См.: Богатыренко З.С. Новейшие тенденции защиты персональных данных работника в российском трудовом праве // Трудовое право. 2006. № 10.

³ Цит. по: Гарфинкль С. Все под контролем: частная жизнь под угрозой // <http://bugtraq.ru/library/books/dbnation/>

⁴ См.: Балашкина И.В. Указ. изд.

в ст. 1 устанавливает, что автоматизированная обработка данных должна осуществляться в интересах граждан. При этом не должны допускаться посягательства ни на самобытность личности, ни на права человека, ни на частную жизнь, ни на индивидуальные и публичные свободы. В Законе подробно урегулированы вопросы сбора, регистрации и хранения персональных данных, а также доступа лиц к касающейся их информации. Установленные нормы соответствуют международным правилам работы с персональными данными. Закон предусматривает уголовную ответственность в виде штрафа или тюремного заключения максимум на срок до пяти лет за сбор персональных данных обманным или иным недозволенным путем. Право гражданина на ознакомление с собираемой и хранимой информацией о себе, а также на ее исправление и уточнение гарантируется правом обжаловать в судебном порядке отказ в доступе к персональной информации.

В ФРГ в 1990 г. был принят новый Федеральный закон о защите персональных данных, который действует в настоящее время в измененной редакции от 14 сентября 1994 г. Основной идеей Закона было закрепление так называемого права лица на информационное самоопределение, понятие которого было дано Конституционным судом ФРГ в 1983 г. Смысл его в том, что гражданину гарантируется право самому решать вопрос относительно распространения и использования своих персональных данных.

Закон ФРГ в новой редакции 1994 г. преследует цель усилить защиту неприкосновенности личной жизни индивида от возможных нарушений при обработ-

ке и использовании информации о нем. Важная особенность редакции Закона состоит в том, что публичные и частные службы по запросу заинтересованного лица должны предоставить ему не только имеющиеся у них сведения о данном лице, но и сообщить об источниках формирования и о получателях информации. Сведения выдаются в письменной форме и безвозмездно. В случае отказа или выдачи неполной информации публичная служба обязана рекомендовать заявителю проверить отказ в агентстве федерального уполномоченного по защите персональных данных. В Законе определяются функции этого контрольного механизма⁵.

В этот же период механизм защиты персональных данных в Европе начал формироваться не только на национальном, но и на наднациональном уровне. Еще в 1981 г. в Страсбурге была подписана Конвенция о защите физических лиц в связи с автоматической обработкой персональных данных⁶. Данная конвенция определяет персональные данные как информацию, касающуюся конкретного или могущего быть идентифицированным лица («субъекта данных»).

Конвенция основывается на том, что персональные данные, проходящие автоматическую обработку:

- должны быть получены и обработаны добросовестным и законным образом;
- должны накапливаться для точно определенных и законных целей и не использоваться в противоречии с этими целями;
- должны быть адекватными, относящимися к делу и не быть избыточными применительно к целям, для которых они накапливаются;

⁵ См.: Богатыренко З.С. Указ. изд.

⁶ См.: Конвенция о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных ETS № 108 (Страсбург, 28 января 1981 г.).

- должны быть точными и в случае необходимости обновляться;
- должны храниться в такой форме, которая позволяет идентифицировать субъектов данных не дольше, чем этого требует цель, для которой эти данные накапливаются.

Также Конвенция указывает, что подписавшие ее страны обязуются принимать надлежащие меры для охраны персональных данных, накопленных в автоматизированных базах данных, от случайного или несанкционированного разрушения или случайной утраты, а равно от несанкционированного доступа, изменения или распространения. При этом «персональные данные о национальной принадлежности, политических взглядах либо религиозных или иных убеждениях, а равно персональные данные, касающиеся здоровья или сексуальной жизни, могут подвергаться автоматической обработке только в тех случаях, когда национальное право предусматривает надлежащие гарантии. Это же правило применяется к персональным данным, касающимся судимости» (ст. 6).

Российская Федерация ратифицировала указанную конвенцию Федеральным законом от 19 декабря 2005 г. № 160-ФЗ⁷.

Помимо рассмотренной конвенции на европейском уровне можно отметить также директиву Европейского парламента и Совета Европы 95/46/ЕС «О защите личности в отношении обработки персональных данных и свободном обращении этих данных» и директиву Европейского парламента и Совета Европы 2002/58/ЕС от 12 июля 2002 г.,

которые касаются защиты персональных данных и защиты личных данных в электронном коммуникационном секторе, регламентируют использование персональных данных и предусматривают гарантии неприкосновенности частной жизни в сфере телекоммуникаций. В названных документах были определены основные правила-принципы организации обработки персональных данных и обеспечения права граждан на защиту таких данных⁸.

Впервые в Российской Федерации нормы, касающиеся персональных данных, были введены Конституцией РФ 1993 г., провозгласившей право каждого на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени (ч. 1 ст. 23) и право каждого на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений (ч. 2 ст. 23), а также недопустимость сбора, хранения, использования и распространения информации о частной жизни лица без его согласия (ч. 1 ст. 24).

В Федеральном законе от 20 февраля 1995 г. № 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации»⁹ (в настоящее время утратил силу) персональные данные были определены как сведения о фактах, событиях и обстоятельствах жизни гражданина, позволяющие идентифицировать его личность. Данное определение критиковалось в специальной литературе, так как, исходя из него, к персональным данным могли относиться только те сведения, которые собирались с целью идентификации ранее неизвестного лица, в то время как информация может

⁷ См.: Федеральный закон от 19 декабря 2005 г. № 160-ФЗ «О ратификации Конвенции Совета Европы о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных» // СЗ РФ. 2005. № 52 (ч. 1). Ст. 5573.

⁸ См.: Цадыкова Э.А. Гарантии охраны и защиты персональных данных человека и гражданина // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 14.

⁹ См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 8. Ст. 609.

собираться и об уже известном лице. Важно отметить также указание на возможность идентификации. Это уточнение позволяет охватить и случаи, когда информация не включает имя лица, однако, учитывая определенный способ ее организации, можно при желании установить и имя субъекта информации (например, по порядковому номеру)¹⁰.

Однако данная ошибка была повторена в отношении государственных служащих и в Указе Президента РФ от 30 мая 2005 г. № 609 «Об утверждении Положения о персональных данных государственного гражданского служащего Российской Федерации и ведении его личного дела»¹¹, в котором установлено, что под персональными данными гражданского служащего понимаются сведения о фактах, событиях и обстоятельствах жизни гражданского служащего, позволяющие идентифицировать его личность и содержащиеся в личном деле либо подлежащие включению в личное дело.

Более правильный подход был избран авторами Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных»¹², в котором персональные данные уже определялись как любая информация, относящаяся к определенному или определяемому на основании такой информации физическому лицу (субъекту персональных данных), в том числе его фамилия, имя, отчество, год, месяц, дата и место рождения, адрес, семейное, социальное, имущественное положение, образование, профессия, доходы, другая информация (ст. 3). Это определение в большей степени соответствует директиве Европейского сообщества № 95/46/ЕС,

которая определяет персональные данные как любую информацию, относящуюся к идентифицированному лицу или к лицу, которое может быть идентифицировано¹³. Схожие подходы к определению персональных данных содержатся и в законодательных актах многих европейских государств. Так, во французском Законе «Об информатике, картотеках и свободах» 1978 г. под персональными данными понимаются «сведения, позволяющие в любой форме, прямо или косвенно, идентифицировать физическое лицо, к которому эти сведения относятся и обработка которых производится физическим или юридическим лицом». Согласно Закону Испании «О защите персональных данных» 1999 г., «к персональным данным относится любая информация о конкретном человеке, которая отождествлена или может быть отождествлена с ним, в том числе и видео- и аудиоматериалы»¹⁴.

Таким образом, в Законе «О персональных данных» законодатель закрепил максимально широкое понимание данного термина. В принципе такой подход следует считать правильным. В то же время необходимо помнить, что информация, относящаяся к персональным данным, по своей сути неоднородна. Так, в их структуре можно выделить номинативную информацию и иную информацию.

Номинативная информация — это такая информация, которая, собственно, позволяет провести идентификацию конкретного лица. К номинативной информации относятся фамилия, имя, отчество, пол, серия и номер паспорта, дата и место рождения и т.п. При этом для идентификации человека обычно тре-

¹⁰ См.: *Калятин В.О.* Персональные данные в Интернете // Журнал российского права. 2002. № 5.

¹¹ См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 23. Ст. 2242.

¹² См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3451.

¹³ См.: *Чаннов С.Е.* Правовой режим персональных данных на государственной и муниципальной службе // Российская юстиция. 2008. № 1.

¹⁴ Цит. по: *Просветова О.Б.* Защита персональных данных: Дисс. ... к.ю.н. Воронеж, 2005.

буется наличие значительной части номинативной информации, так как отдельные ее элементы позволяют провести идентификацию далеко не всегда. Так, правовым средством, индивидуализирующим человека как субъекта правоотношений, является его имя (ст. 19 Гражданского кодекса РФ). Однако для идентификации этого явно недостаточно хотя бы потому, что носитель определенного имени не может запретить другому лицу носить такое же имя.

Ряд авторов в качестве дополнительных средств индивидуализации называют место жительства лица¹⁵. Следует отметить, что Конвенцией о правах ребенка (ст. 8) к средствам индивидуализации отнесены еще гражданство и семейные связи. Но, как показывает практика, такие традиционные средства индивидуализации не способны в необходимой мере осуществлять свои функции. Например, значительной проблемой в Китайской Народной Республике стала широкая практика называть новорожденных детей традиционными именами (их около 20). В результате нередко в одном месте проживают несколько человек, носящих одинаковое имя. Соответственно возникла серьезная проблема по доставке корреспонденции, выплате пенсий и пособий, в предоставлении медицинских услуг и т.д.¹⁶ Недостатки имени как средства индивидуализации отмечала в свое время Е.А. Флейшиц. Уже более шестидесяти лет назад она указывала, что использование распространенной фамилии само по себе уже не служит средством индивидуализации ее носителя¹⁷.

В то же время не следует забывать и о противоположной ситуации. В некоторых случаях даже косвенных данных бывает достаточно, чтобы произвести идентификацию личности, хотя на прямую номинативная информация не сообщалась. В качестве примера такой ситуации можно привести выдержки из определения Судебной коллегии по гражданским делам Астраханского областного суда по делу № 33-1140/2001 от 14 августа 2000 г.

Пример

Судебная коллегия по гражданским делам Астраханского областного суда, заслушав в открытом судебном заседании дело по кассационной жалобе автономной некоммерческой организации «Издательский дом «Каспий»» и кассационной жалобе А.К. на решение Кировского районного суда г. Астрахани от 14 июня 2001 г. по иску А.К. к АНО ИД «Каспий» и Боровскому Д.Г. о защите чести, достоинства и возмещении морального вреда, установила:

Истец обратился в суд с иском, в котором просит признать факты, изложенные в статье автора Боровского Д.Г., напечатанной в газете «Каспий» 24 января 2001 г., «За неделю украли верблюда, 5 коров, 2 овцы и 16 кур» как не соответствующие действительности, унижающие его честь и достоинство и оскорбляющие чувство национального достоинства.

Истец просил обязать ответчиков напечатать опровержение вышеуказанной статьи, принести извинения, взыскать с ответчиков компенсацию морального вреда в сумме 40 тыс. рублей.

¹⁵ См.: Гражданское право: Учебник: В 3 т. / Отв. ред. А.П. Сергеев, Ю.К. Толстой. М., 2006. Т. 1. С. 131–133.

¹⁶ См.: Социальная практика в зарубежных странах // www.vesti.ru/archive/index.html.date15-09-2006

¹⁷ См.: Флейшиц Е.А. Личные права в гражданском праве Союза ССР и капиталистических стран // Ученые труды Всесоюз. ин. юрид. наук НКЮ СССР. Вып. VI. М., 1941. С. 140.

В обоснование своих требований он указал, что хотя в статье не указаны его фамилия, имя и отчество, тем не менее, для его родственников и знакомых, проживающих в селе Судачье Лиманского района, было очевидно, что речь идет о нем. Ответчики искимые требования не признали. Решением суда искимые требования А.К. удовлетворены частично.

Выслушав представителя АНО ИД «Каспий» Белоголова Я.М., поддержавшего жалобу, представителя А.К. Смирнова Д.А., не согласившегося с доводами, приведенными в жалобе, проверив материалы дела, обсудив приведенные доводы, судебная коллегия находит, что решение районного суда подлежит отмене с вынесением нового решения в связи с несоответствием выводов суда, изложенных в решении, обстоятельствам дела.

Согласно ст. 19 ГК РФ, гражданин приобретает и осуществляет права и обязанности под своим именем, включающим фамилию и собственно имя, а также отчество, если иное не вытекает из закона или национального обычая.

Из материалов дела следует, что, удовлетворяя требования А.К. о признании изложенных в вышеуказанной статье сведений не соответствующими действительности, унижающими честь и достоинство истца, суд не учел, что изложенные в ней факты без указания фамилии, имени и отчества и указанием другого числа носят информационный характер и соответствуют сведениям, изложенным в постановлении начальника СО Лиманского ОВД от 5 марта 2001 г. о прекращении уголовного дела. В своем исковом заявлении и показаниях в суде истец не отрицает,

что 18 января 2001 г. был задержан по подозрению в краже верблюда, был ранее судим за изнасилование, но судимость давно погашена. 26 января 2001 г. он был освобожден за неподтверждением против него подозрений (л.д. 2, 12).

При таких обстоятельствах ответчик доказал, что не распространял в вышеуказанной статье не соответствующих действительности сведений в отношении А.К., порочащих, унижающих его честь и достоинство, тем более что в заметке идет речь о безымянном гражданине. Доказательств обратного А.К. суду не представил. Таким образом, обстоятельства, имеющие значение для дела, установлены на основании имеющихся материалов, с которыми стороны ознакомлены, и суд может вынести новое решение, не передавая дело на новое рассмотрение.

Судебная коллегия по гражданским делам определила: решение Кировского районного суда г. Астрахани от 14 июня 2001 г. по иску А.К. отменить и внести новое решение, которым А.К. к АНО ИД «Каспий» и Боровскому Д.Г. о защите чести, достоинства и возмещении морального вреда отказать¹⁸.

Несмотря на то, что в данном случае суд встал на сторону редакции, с нашей точки зрения, нарушение законодательства о частной жизни имело место. В связи с этим обоснованным выглядит предложение О.А. Соколовой «определять для каждого конкретного случая «недопустимо опасную» для оборота совокупность персональных данных. Коль скоро это так, то, безусловно, данное обстоятельство должно найти соответствующее решение в законодательстве»¹⁹.

Хотя номинативная информация включается в состав персональных дан-

¹⁸ По материалам журнала Mass Media Monitor. 2001. № 4. С. 28–33.

¹⁹ Соколова О.С. Административно-правовые режимы конфиденциальной информации: Дисс. ... к.ю.н. СПб, 2005.