

Научная статья
УДК 34
<https://doi.org/10.36511/2078-5356-2021-3-126-130>

Использование биометрических технологий в избирательном процессе: возможности и ограничения

Былинкина Елена Викторовна

Московский финансово-юридический университет МФЮА, Москва, Россия, Bylinkina.elena@gmail.com

Аннотация. В статье исследуются перспективы, а также ограничения, связанные с возможным использованием биометрических технологий в избирательном процессе Российской Федерации, в частности, труднодоступность центров, осуществляющих сбор биометрических данных, низкая информированность граждан, сбой в работе биометрических технологий. Проанализированы риски, которые могут привести к неправомерному лишению избирателей конституционных прав на участие в выборах и референдуме. В заключение делается вывод о необходимости предусмотреть правовые гарантии соблюдения избирательных прав граждан и права на участие в референдуме, в частности, установить процедуру фиксации фактов технических нарушений, не позволяющих идентифицировать избирателей, и принятия решения о допуске таких избирателей к голосованию. Данная процедура призвана будет гарантировать соблюдение избирательных прав граждан в условиях невозможности биометрической идентификации из-за технических нарушений.

Ключевые слова: биометрические технологии, избирательный процесс, правовые гарантии, биометрические данные, голосование, биометрический реестр избирателей, единая биометрическая система (ЕБС)

Для цитирования: Былинкина Е. В. Использование биометрических технологий в избирательном процессе: возможности и ограничения // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2021. № 3 (55). С. 126–130. <https://doi.org/10.36511/2078-5356-2021-3-126-130>.

Original article

Using of biometric technologies in the electoral process: opportunities and limitations

Elena V. Bylinkina

Moscow University of Finance and Law MFUA, Moscow, Russian Federation, Bylinkina.elena@gmail.com

Abstract. The article examines the prospects, as well as the limitations associated with the possible use of biometric technologies in the electoral process of the Russian Federation, in particular, the inaccessibility of centers that collect biometric data, low awareness of citizens, failure of biometric technologies. The article analyzes the risks that can lead to unlawful deprivation of voters' constitutional rights to participate in elections and referendums. In the end, it is concluded that it is necessary to provide legal guarantees for observing the electoral rights of citizens and the right to participate in a referendum, in particular, to establish a procedure for fixing the facts of technical violations that do not allow identifying voters and making a decision on admitting such voters to voting. This procedure is designed to guarantee the observance of the electoral rights of citizens in conditions of impossibility of biometric identification due to technical violations.

Keywords: biometric technologies, electoral process, legal guarantees, biometric data, voting, biometric voter register, unified biometric system (UBS)

For citation: Bylinkina E. V. Using of biometric technologies in the electoral process: opportunities and limitations. *Legal Science and Practice: Journal of Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, 2021, no. 3 (55), pp. 126–130. (In Russ.). <http://doi.org/10.36511/2078-5356-2021-3-126-130>.

© Былинкина Е. В., 2021

На современном этапе развития информационного общества наблюдается всплеск интереса к использованию биометрических технологий в различных сферах жизнедеятельности человека, в том числе в избирательном процессе в целях обеспечения уникальной идентификации и предотвращения множественного голосования одного и того же избирателя.

Биометрические технологии позволяют фиксировать и сохранять в электронном формате статические и динамические физиологические характеристики человека. Статическими (анатомическими) характеристиками обозначается все то, что дано человеку от рождения и не подвергается изменениям со временем (геометрия лица, рисунок сетчатки глаза, геометрия рук, отпечатки пальцев). К динамическим

(поведенческим) биометрическим характеристикам можно отнести почерк, голосовую артикуляцию, манипуляции на клавиатуре [1].

Многие страны мира (в основном страны Африки, Южной Америки и некоторые другие) в той или иной форме применяли биометрические технологии на выборах. По данным International IDEA, биометрические данные для идентификации избирателей на избирательных участках использовались в 50 из 174 стран, что составляет 28,7 % от общего числа исследованных стран (на рис. 1 выделены зеленым цветом), в 120 странах данные технологии не использовались на избирательных участках вообще, в том числе в России, что составляет 69 % (на рис. 1 выделены красным цветом), и еще по 4 странам информация отсутствует (на рис. 1 выделены серым цветом) [2].

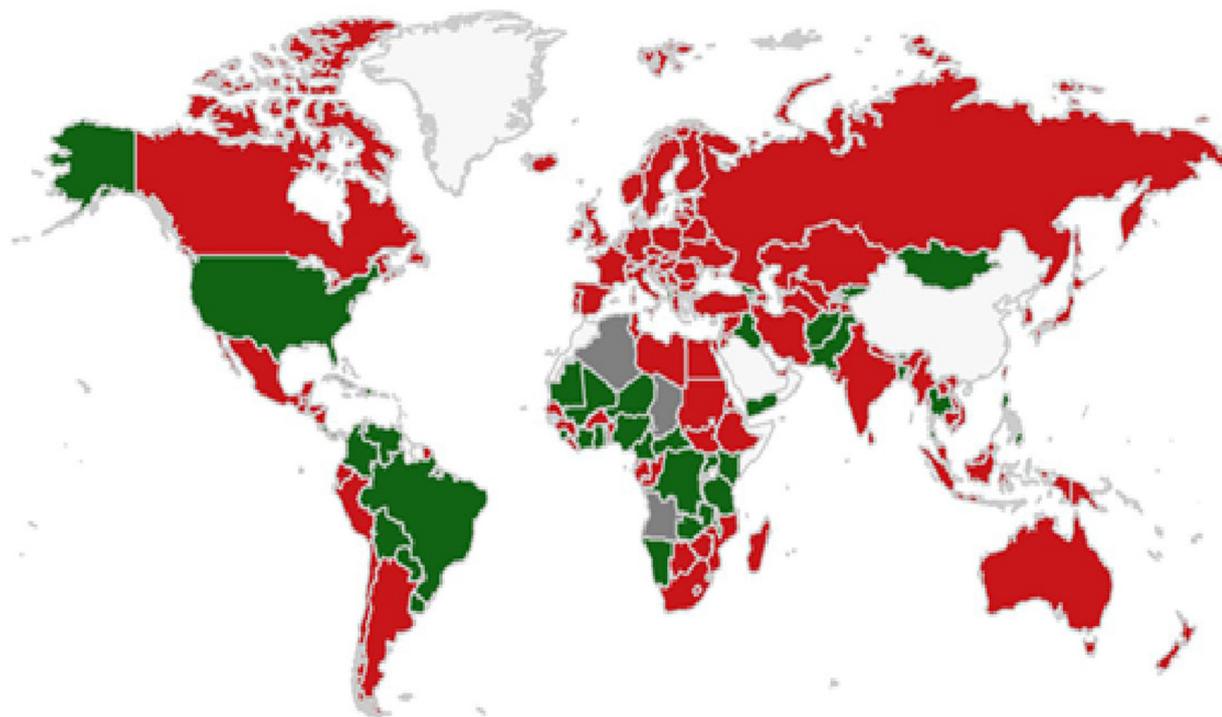


Рис. 1. Использование биометрических данных для идентификации избирателей на избирательных участках

Стоит обратить внимание на то, что развитые демократии, например стран Европейского союза, в абсолютном большинстве не используют биометрические технологии на выборах и референдумах в связи с возможным нарушением тайны голосования, недостаточным уровнем защиты биометрических данных, возможными ошибками биометрической технологии, которые могут привести к лишению того или иного избирателя избирательных прав [3]. Биометрические данные позволяют в любой момент идентифицировать

заинтересованное лицо по присущим только ему биологическим особенностям (отпечатки пальцев, сетчатка глаза, рисунок вен рук). Поэтому их обработка создает значительные риски для защиты прав и свобод граждан [4]. Нельзя исключать, что использование биометрических технологий на выборах может привести к нарушению принципов избирательного права, закрепленных в международных и национальных правовых актах.

Использование биометрических технологий включает в себя прежде всего регистрацию

избирателей. Регистрация предполагает сбор биометрических данных с помощью информационных технологий и технических средств, предназначенных для обработки биометрических персональных данных, в результате чего формируется реестр, содержащий в дополнение к биографическим данным (имя, дата рождения, идентификационный номер и др.) биометрические данные (изображение лица, запись голоса, отпечатки пальцев и т. д.).

В Российской Федерации отсутствует биометрический реестр избирателей. Однако в области финансовой деятельности процесс по сбору биометрических персональных данных был запущен еще в 2017 году на основании Федерального закона от 31 декабря 2017 года № 482-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», предусматривающего введение пунктов 5.6–5.12 в статью 7 Федерального закона от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (далее – ФЗ № 115), согласно которым банкам была предоставлена возможность собирать биометрические персональные данные (фотография лица и запись голоса) и размещать их в Единой биометрической системе (ЕБС), что позволяет впоследствии открывать счета, вклады, предоставлять кредиты без личного присутствия гражданина. Единая биометрическая система, оператором которой выступает ПАО «Ростелеком», создана с целью повышения доступности для граждан различного рода финансовых, а впоследствии и иных государственных, муниципальных и коммерческих услуг. Будучи изначально внедренной в сферу финансовой деятельности, Единая биометрическая система в перспективе может применяться и в других областях, таких как здравоохранение, образование, розничная торговля и, конечно же, избирательный процесс.

Вместе с тем, необходимо иметь в виду, что цифровые технологии, в том числе биометрические, не должны быть самоцелью, они должны быть ответом на реально существующие четко сформулированные проблемы, преодоление которых приведет к улучшению соблюдения принципов избирательного права.

Ценность биометрических технологий зависит от контекста применения. Биометрические технологии в избирательном процессе используются с целью обеспечения уникальной идентификации избирателей, предотвращения незаконных действий в виде многократного

включения в избирательные списки одних и тех же граждан, предотвращения двойного голосования. Действительную ценность в сфере избирательного процесса биометрические технологии могут принести в тех случаях, когда в стране отсутствует система надежных удостоверений личности, которые можно использовать для регистрации избирателей, имеет место множественная регистрация, а двойное голосование и идентификация избирателей на избирательных участках представляет серьезную проблему. Учитывая, что в Российской Федерации имеется вполне надежная государственная система регистрации (учета) избирателей, участников референдума, а случаи двойного голосования сведены к минимуму [5], внедрение биометрических технологий не является первоочередной задачей избирательного процесса. Сбор биометрических данных является дорогостоящим и весьма трудоемким процессом, в связи с чем создание такого реестра исключительно для целей избирательного процесса представляется недостаточно обоснованным. Вполне оправданным в этой связи представляется путь, по которому пошла Российская Федерация: создание Единой биометрической системы, которая может использоваться не только в финансовой сфере деятельности, для которой она изначально и создавалась, но и в иных областях, в том числе в сфере избирательного процесса. Постепенная имплементация цифровых, в том числе биометрических технологий в различные сферы детальности, несомненно, в конечном итоге приведет к планомерному внедрению ее и в электоральные практики. Указание на возможность автоматизированной идентификации гражданина с использованием биометрических технологий содержится в постановлении Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 30 октября 2019 года № 231/1727-7 «Об основных направлениях развития государственной автоматизированной системы Российской Федерации “Выборы” до 2022 года». Представляется, что электоральная практика будет развиваться по пути внедрения биометрических технологий в избирательный процесс, в связи с чем необходимо учитывать некоторые риски.

Прежде всего необходимо иметь в виду, что биометрические технологии не гарантируют всеобъемлющей регистрации избирателей, особенно в тех странах, где подобная регистрация не является обязательной, как, например, в Российской Федерации. Но даже в тех странах, где сбор и обработка биометрических данных

были основаны на принципе обязательной биометрической регистрации (например, Киргизия), имели место случаи невключения граждан в биометрический реестр, что, по мнению ученых, могло быть вызвано проблемами в механизме регистрации граждан, а также уклонением части граждан от прохождения процедуры биометрической регистрации [6, с. 68].

В Российской Федерации согласно ФЗ № 115 сбор биометрических данных осуществляется на добровольной основе, то есть только с согласия физического лица. Несмотря на попытки государства стимулировать сбор биометрических данных, отсутствие обязательной регистрации в ЕБС означает отсутствие гарантий формирования всеобъемлющего реестра биометрических персональных данных избирателей. В этой ситуации на данном этапе возможно дальнейшее постепенное формирование ЕБС на добровольных началах, как это происходит сейчас, и ее имплементация в избирательный процесс в качестве дополнительного способа идентификации избирателей с целью апробации системы. При этом отсутствие регистрации того или иного избирателя в ЕБС не должно являться основанием для лишения его права на участие в выборах или референдуме. Полагаем возможным введение соответствующих изменений в Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – ФЗ № 67). Упоминание о возможности идентификации граждан с использованием биометрических технологий на столь высоком законодательном уровне позволит постепенно внедрять данную технологию на этапе голосования.

Также необходимо отметить возможные ограничения при формировании биометрического реестра избирателей, к числу которых можно отнести труднодоступность (в т. ч. для маломобильных групп граждан) центров, осуществляющих сбор биометрических данных, низкую информированность граждан, сбой в работе биометрических технологий.

Что касается труднодоступности центров, данная проблема в настоящий момент решается путем привлечения к работе дополнительных отделений банков, а также многофункциональных центров. Помимо этого, необходимо отметить низкую доступность биометрической регистрации для маломобильных граждан, например инвалидов и пожилых людей. Решением проблемы могла бы стать самостоятельная сдача образцов через специальное приложение,

что, однако, не может не затрагивать некоторых технических вопросов и информационной безопасности. При сборе биометрических данных определенные требования предъявляются к техническим средствам (камере, микрофону) и условиям сбора данных (например освещение). Низкое качество оборудования и ненадлежащие условия приведут либо к отказу в регистрации, либо регистрации некачественной биометрической информации, что ни в коей мере не удовлетворяет целям использования биометрических технологий в избирательном процессе. Помимо этого, отсутствие предварительной идентификации гражданина при дистанционной сдаче порождает угрозу подмены биометрических данных в связи с возможностью внесения в ЕБС ложных данных. В качестве альтернативы можно было бы предложить организацию выездного сбора биометрических данных, что потребует, однако, дополнительных финансовых ресурсов.

Также нельзя исключать возможность технических сбоев в работе биометрической системы как на этапе биометрической регистрации, так и на этапе идентификации избирателей в процессе голосования. С целью повышения эффективности работы биометрической системы целесообразно отслеживать причины и количество подобных нарушений.

На этапе регистрации отказ возможен по причине низкого качества полученных биометрических данных, пригодных для внесения в биометрическую систему, что может быть связано как с низким качеством оборудования, так и ненадлежащими условиями сбора биометрических данных.

На этапе идентификации вероятно возникновение двух типов ошибок:

- 1) ложная идентификация (сопоставление биометрических данных с неверной записью);
 - 2) неправомерный отказ в идентификации (отсутствие сопоставления биометрических данных гражданина с записью в системе).
- На практике это означает, что при проведении процедуры идентификации зарегистрированный избиратель не будет идентифицирован.

Причинами вышеописанных ошибок могут быть:

- низкое качество используемого при идентификации оборудования;
- ненадлежащие условия окружающей среды (шум, пыль на сканере, плохое освещение);
- временное изменение физических характеристик избирателя (охриплость голоса, шрам или ожог, порез на пальце);

– тип собранных биометрических данных (идентификация по голосу, отпечаткам пальцев, изображению лица, сетчатке глаза и т. д.).

Например, идентификация по голосу считается менее надежным методом нежели, например, использование отпечатков пальцев [7]. Идентификация по голосу имеет низкий уровень безопасности и точности. В этой связи необходимо подвергнуть критическому анализу целесообразность использования записи голоса при формировании Единой биометрической системы в Российской Федерации. Возможно, выбор именно этого типа биометрических данных был связан с простотой и сравнительно невысокими затратами его фиксации, удобством интеграции, однако низкий уровень точности позволяет усомниться в правильности данного решения. В то же время мультимодальность – использование одновременно нескольких типов биометрии (в ЕБС – запись голоса и изображение лица) – позволяет повысить безопасность и точность идентификации.

Вышеперечисленные технические ограничения могут повлиять на возможность реализации гражданами своего конституционного права на участие в выборах и референдуме вплоть до лишения данного права. С целью предотвращения необоснованного лишения граждан избирательных прав и права на участие в референдуме в ФЗ № 67 необходимо предусмотреть соответствующие правовые гарантии их соблюдения. Автоматизированные системы биометрической идентификации должны рассматриваться в качестве дополнительного способа идентификации. В случае технического сбоя, не позволяющего идентифицировать избирателя, необходимо предусмотреть механизм фиксации данного факта и принятия решения о допуске избирателя к голосованию. Данная процедура призвана будет гарантировать соблюдение избирательных прав граждан в условиях невозможности биометрической идентификации из-за технических ограничений.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Платонова Н. И., Соловьева-Опошнянская А. Ю. Биометрические персональные данные: возможности и проблемы // Юрист. 2019. № 6. С. 63–67.

Статья поступила в редакцию 29.07.2021; одобрена после рецензирования 30.08.2021; принята к публикации 31.08.2021.

The article was submitted 29.07.2021; approved after reviewing 30.08.2021; accepted for publication 31.08.2021.

2. International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA). URL: <https://www.idea.int/data-tools/data/icts-elections> (дата обращения: 25.07.2021).

3. Maurer A. D. New technologies in the electoral cycle. Guidance from the Council of Europe. URL: <https://rm.coe.int/electoralprocess-adrizamaurer-rev202003/1680a07b3b> (дата обращения: 25.07.2021).

4. Рассолов И. М., Чубукова С. Г., Микурова И. В. Биометрия в контексте персональных данных и генетической информации: правовые проблемы // Lex Russica. 2019. № 1. С. 108–118.

5. В ЦИК рассказали о борьбе с двойным голосованием на выборах. URL: <https://ria.ru/20210730/golosovanie-1743617846.html> (дата обращения: 02.08.2021).

6. Чимаров Н. С. Правовые основы реализации новых технологий голосования в Кыргызской Республике // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2018. № 1. С. 67–69.

7. Идентификация по голосу. URL: <https://www.bio-link.ru/technology/voice.php> (дата обращения: 29.07.2021).

References

1. Platonova N. I., Solovieva-Oposhnyanskaya A. Yu. Biometric personal data: opportunities and problems. *Lawyer*, 2019, no. 6, pp. 63–67. (In Russ.)

2. International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA). URL: <https://www.idea.int/data-tools/data/icts-elections> (accessed 25.07.2021).

3. Maurer A. D. New technologies in the electoral cycle. Guidance from the Council of Europe. URL: <https://rm.coe.int/electoralprocess-adrizamaurer-rev202003/1680a07b3b> (accessed 25.07.2021).

4. Rassolov I. M., Chubukova S. G., Mikurova I. V. Biometrics in the context of personal data and genetic information: legal problems. *Lex Russica*, 2019, no. 1, pp. 108–118. (In Russ.)

5. The CEC spoke about the fight against double voting in elections. URL: <https://ria.ru/20210730/golosovanie-1743617846.html> (accessed 02.08.2021). (In Russ.)

6. Chimarov N. S. Legal basis for the implementation of new voting technologies in the Kyrgyz Republic. *Eurasian integration: economics, law, politics*, 2018, no. 1, pp. 67–69. (In Russ.)

7. Voice identification. URL: <https://rm.coe.int/electoralprocess-adrizamaurer-rev202003/1680a07b3b> (accessed 29.07.2021). (In Russ.)