О некоторых проблемах правового регулирования использования персональных данных при проведении предвыборной агитации

В. Л. Рассказов, М. М. Пастухов

Кубанский государственный аграрный университет имени И.Т. Трубилина, г. Краснодар, Российская Федерация, *niipgergo2022@mail.ru*

Аннотация. Настоящая статья посвящена анализу некоторых проблем правового регулирования использования персональных данных при проведении предвыборной агитации. Авторами осуществлено исследование рисков использования персональных данных, в том числе полученных собственниками и операторами социальных сетей и коммуникационных площадок в сети «Интернет», в целях политической агитации в ходе проведения предвыборной агитации. В статье разработана и обоснована система предложений по разрешению указанных проблем, в том числе по противодействию незаконной деятельности, связанной с обработкой, передачей или использованием персональных данных в целях политической агитации; по дополнению действующего законодательства рядом терминов, например, «таргетированная реклама».

Ключевые слова: персональные данные, избирательное право, предвыборная агитация, информация, защита персональных данных, информационная безопасность, пользовательское соглашение

Для цитирования: Рассказов В. Л., Пастухов М. М. О некоторых проблемах правового регулирования использования персональных данных при проведении предвыборной агитации // Юридический вестник ДГУ. 2021. Т. 39, № 3. С. 181–185. DOI: 10.21779/2224-0241-2021-39-3-181-185

On some problems of legal regulation of the use of personal data during the election campaign

Vyacheslav L. Rasskazov, Mikhail M. Pastukhov

Kuban State Agrarian University named after I.T. Trubilin, Krasnodar, Russian Federation, *niipgergo2022@mail.ru*

Abstract. This article is devoted to the analysis of some problems of legal regulation of the use of personal data during election campaigning. The authors carried out a study of the risks of using personal data, including those obtained by owners and operators of social networks and communication platforms on the Internet, for the purpose of political campaigning during the election campaign. The paper develops and justifies a system of proposals to resolve these problems, including: to counteract illegal actions related to the processing, transfer or use of personal data for political agitation; to supplement the current legislation with a number of terms, for example, "targeted advertising".

Keywords: personal data, electoral law, election campaigning, information, personal data protection, information security, user agreement

For citation: Rasskazov V. L., Pastukhov M. M. On some problems of legal regulation of the use of personal data during the election campaign. *Yuridicheskii vestnik DGU = Law Herald of DSU*, 2021, vol. 39, no 3, pp. 181–185. DOI: 10.21779/2224-0241-2021-39-3-181-185 (In Russ.).

Развитие информационных технологий и коммуникаций в современном мире определяет формирование и развитие практически всех общественных отношений. По сути, происходит интеграция информационных технологий и решений в механизм формирования и функционирования различных общественных отношений. Однако данная интеграция создает множество проблемных аспектов, которые необходимо решать на законодательном уровне. Общественные отношения в сфере избирательного права в данном контексте не являются исключением. Безусловно, интеграция информационно-технологических решений в избирательный процесс характеризуется множеством позитивных аспектов. Примером тому служит,

в частности, Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Выборы», дистанционное электронное голосование и т.д. [1].

Однако существуют, возможно, не самые очевидные, но проблемные аспекты развития информационных технологий, оказывающие влияние на общественные отношения, возникающие в процессе проведения и организации выборов и референдумов. В частности, проблемой является использование персональных данных в целях политической агитации, в том числе посредством использования таргетированной рекламы и технологий обработки больших данных. Данные проблемы не имеют должной научной разработанности и предметного законодательного решения, однако

являются предметом широкой дискуссии в отечественной и зарубежной научной и учебной юридической литературе [2; 3; 4; 5].

Для дальнейшего исследования проблем, связанных с использованием персональных данных в целях политической агитации, необходимо определиться с теми правовыми категориями, которыми следует оперировать в данной работе.

Прежде всего, под персональными данными надо понимать любую информацию, относящуюся к прямо или косвенно определенному или определяемому физическому лицу (субъекту персональных данных) [6].

Агитация предвыборная – это деятельность, осуществляемая в период избирательной кампании и имеющая целью побудить или побуждающая избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов или против него (них).

Агитационные материалы – это печатные, аудиовизуальные и иные материалы, содержащие признаки предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума и предназначенные для массового распространения, обнародования в период избирательной кампании, кампании референдума.

В данной работе в силу отсутствия законодательного закрепления некоторых технических объектов термин «реклама» и связанные с ним понятия будут использоваться в той части, в которой необходимо отразить некоторые аспекты политической агитации в контексте использования тех или иных технологий, «реклама» не используется в том смысле, который содержит в себе продвижение товаров и услуг.

В силу развития технологий сбора и обработки большого массива персональных данных у операторов (тех, кто осуществляет и организывает обработку персональных данных) появилось значительно больше возможностей для использования результатов обработки или самих персональных данных в различных исследовательских или коммерческих целях.

В отечественном законодательстве обработка персональных данных в целях продвижения товаров, работ, услуг на рынке путем осуществления прямых контактов с потенциальным потребителем с помощью средств связи, а также в целях политической агитации допускается только при условии предварительного согласия субъекта персональных данных. При этом пользователь должен пользоваться лицензированным программным обеспечением [9, с. 1211]. Указанная обработка персональных данных признается осуществляемой без предварительного согласия субъекта персональных данных, если оператор не докажет, что такое согласие было получено.

Если рассматривать с формальной точки зрения положения статьи 15 Федерального закона «О персональных данных», то каких-либо проблем с правовым регулированием соответствующих об-

щественных отношений не будет. Законодатель определил условия использования персональных данных в коммерческих и политических целях. Такое использование правомерно только при наличии согласия субъекта персональных данных. Однако существует ряд практических аспектов, которые формируют порочную, отличную от целей законодательного регулирования, правоприменительную практику.

Подавляющее число интернет-ресурсов (социальные сети, сайты и т.д.) предоставляют пользователям свои услуги на безвозмездной основе, однако перед использованием того или иного интернет-ресурса пользователю необходимо ознакомиться и принять условия его использования.

В соответствующих условиях пользования интернет-ресурсы определяют условия обработки и использования персональных данных пользователя, в которых могут быть предусмотрены возможности оператора данных передавать их третьим лицам, а также использовать их в целях продвижения товаров, работ, услуг на рынке путем осуществления прямых контактов с потенциальным потребителем с помощью средств связи, а также в целях политической агитации, чтобы соблюдать требования законодательства.

У пользователя в данной ситуации есть только два варианта: либо принять такое соглашение, чтобы иметь возможность использовать интернет-ресурс или приложение, либо отклонить его и, соответственно, не иметь возможности пользоваться продуктом. Исходя из этого, как правило, абсолютное большинство пользователей принимают условия использования приложения или интернет-ресурса, зачастую даже не ознакомившись с ними. Подобный правовой нигилизм в совокупности с отсутствием реального выбора модели поведения предоставляет операторам возможность использовать персональные данные в любых целях, в том числе для политической агитации.

Таким образом, на практике нивелируется та диспозиция для пользователей и субъектов персональных данных, которая регламентирована в ст. 15 Федерального закона «О персональных данных». При отсутствии реального выбора условий использования субъектами персональных данных формируется возможность бесконтрольного влияния на политические процессы посредством политически мотивированной таргетированной рекламы влиять на избирательный процесс.

При этом под таргетированной рекламой следует понимать способ онлайн-рекламы, в котором используются методы и настройки поиска целевой аудитории в соответствии с заданными параметрами (характеристиками и интересами) людей, которые могут интересоваться рекламируемым товаром или услугой. Такую рекламу показывают только выбранной (целевой) аудитории. В данном контексте необходимо отметить, что таргетирован-

ная реклама и вопросы, связанные с ней, также не нашли своего законодательного регулирования на сегодняшний день.

Как же использование персональных данных может повлиять на избирательный процесс и какова роль в этом таргетированной рекламы?

Операторы (интернет-сайты, социальные сети, телекоммуникационные компании и т.д.), получив согласие от пользователей (субъектов персональных данных), могут применять персональные данные для обработки, в том числе для целей, которые преследует таргетированная реклама. Рассмотрим данный процесс поэтапно.

1 этап – оферта и согласие. Социальная сеть (оператор персональных данных) предоставляет возможность бесплатного пользования ее функционалом пользователю (субъекту персональных данных). Для того чтобы последний мог начать использование, ему необходимо выразить согласие в пользовательском соглашении (с точки зрения законодательства пользовательское соглашение является публичной офертой: предложением заключить договор на указанных условиях с любым, кто отзовется – п. 3 ст. 437 ГК РФ). В данном соглашении будут указаны цели и условия обработки персональных данных пользователя.

2 этап – использование. Субъект персональных данных использует социальную сеть, проявляет активность, посещает страницы, делает записи, отправляет сообщения, подписывается на людей/издания с определённой тематикой, проявляет предметный интерес к чему-либо и т.д.

3 этап – сбор данных и анализ. Социальная сеть посредством своих технических возможностей отслеживает всю активность пользователя, формирует информационную систему персональных данных. Исходя из этой активности, происходит анализ полученных данных.

4 этап – использование данных. После обработки и анализа персональных данных пользователя социальная сеть может определить характеристики и интересы конкретного пользователя. Полученная информация может быть использована в таргетированной рекламе.

5 этап – таргетированная реклама. Социальная сеть, обладая детальной информацией о пользователе, может при использовании ее приложения или сайта предлагать и размещать те объявления, которые содержат информацию, ориентированную на пользователя. Например, если пользователь проявляет интерес к публикациям, в которых критикуются меры излишней государственной поддержки социальной сферы (левые идеи), то, вероятнее всего, такой пользователь придерживается идей правого толка. Алгоритмы социальной сети при использовании будут продвигать ту политическую агитацию, в которой будут отражены политические идеи соответствующих взглядов. Именно на данном этапе может происходить влияние на предвыборную агитацию посредством использования

персональных данных. Однако приведённый пример профайлинга пользователя является достаточно примитивным в силу того, что возможные политические предпочтения в условиях развития технологий обработки больших массивов данных представляется возможным определить, исходя из других данных о пользователе и его активности, которая напрямую с политической сферой не связана [7, с. 532].

Использование персональных данных в целях политической агитации при наличии согласия пользователя не является нарушением законодательства о персональных данных, подобная обработка персональных данных осуществляется в рамках закона. Как ранее было отмечено, у пользователя есть два варианта действий:

- согласиться на условия, которые предложены в соглашении об использовании, и предоставлять свои персональные данные для обработки, в том числе для политических целей;

- отказаться от таких условий, но в то же время лишиться возможности использования соответствующих интернет-ресурсов, что на практике, безусловно, не является приоритетным вариантом, поскольку необходим тот функционал, которые предоставляют приложения или сайты, и, зачастую подобрать альтернативу тому или иному интернет-ресурсу невозможно.

Другой проблемой при обработке персональных данных является факт того, что в силу недостаточного уровня защищённости и методов передачи или хранения больших объёмов данных нередко случаи хищения (утечки) персональных данных при содействии злоумышленников в открытый доступ. Данные ситуации характерны как для зарубежных IT компаний, так и для отечественных интернет-агрегаторов.

Если рассматривать сущность самой проблемы, которая заключается в некорректной обработке и использовании персональных данных для профайлинга и таргетирования пользователей, то в данном контексте необходимо отметить позицию, сформированную рядом представителей отрасли и академического сообщества. Данная позиция заключается в запрете самой таргетированной рекламы и профайлинга пользователей. По мнению сторонников такого подхода, все проблемы, которые возникают при обработке персональных данных и их дальнейшем использовании, исчезнут, поскольку пропадет сам объект проблемы [10, с. 11].

Подход, состоящий в запрете таргетированной рекламы и профайлинга, является весьма радикальной мерой, которая не учитывает такой правовой принцип, как баланс частных и публичных интересов в силу того, что подобный запрет – фундамент экономики некоторых из самых прибыльных компаний как в России, так и за рубежом. Доходы от рекламы являются одним из ключевых элементов в хозяйственно-экономической модели интернет-агрегаторов. Например, Google

и Facebook, включая их дочерние компании, такие как Instagram и YouTube, получают примерно 83 % и 99 % своего дохода от одной вещи – продажи рекламы. То же самое у Twitter и других бесплатных сайтов и приложений. Более того, эти компании занимаются так называемым поведенческим таргетингом, чтобы нацеливать рекламу на конкретную аудиторию, исходя из многочисленных метрик, которыми они располагают о пользователя; учитывается все – от настроения и предпочтений в еде до взглядов на религию и общественные процессы [8].

Учитывая уровень развития технологий обработки информации, а также те результаты, которые представляется возможным достигнуть посредством использования соответствующих технологий, на наш взгляд, необходимо внести изменения в действующее законодательство в целях исключения угрозы влияния использования персональных данных рамках осуществления предвыборной агитации. Необходимость соответствующих изменений также подтверждается зарубежными прецедентами, в которых использование персональных данных оказало влияние как на политическую, так и на предвыборную агитацию, что подрывало доверие граждан к избирательным институтам и демократическим ценностям.

Согласно п. 1 ст. 15 Федерального закона «О персональных данных», обработка персональных данных в целях продвижения товаров, работ, услуг на рынке путем осуществления прямых контактов с потенциальным потребителем с помощью средств связи, а также в целях политической агитации допускается только при условии предварительного согласия субъекта персональных данных. Исходя из анализа правоприменительной практики относительно содержания исполнения условий обработки персональных данных между субъектами персональных данных и операторами, учитывая распространенность нецелевого использования персональных данных целесообразно в данной связи внести изменения в ст. 15 ФЗ «О персональных данных» посредством запрета на использование персональных данных в целях политической агитации.

Для создания эффективного механизма правового воздействия также необходимо установить санкции за обработку, передачу или использование персональных данных в целях политической агитации в размере 50000000 рублей или до 5 % от годового оборота оператора за предыдущий финансовый год, в зависимости от того, что больше.

В том случае, если использование персональных данных в целях политической агитации будет осуществлено в рамках выборов федерального уровня (выборов Президента, выборов депутатов Государственной думы) или проведения федерального референдума, то санкции для операторов необходимо увеличить и установить в размере 100000000 рублей или до 10 % от годового оборота оператора за предыдущий финансовый год, в зависимости от того, что больше.

Другим необходимым решением в контексте рассматриваемой проблемы является легальное закрепление такого термина, как «таргетированная реклама» в законодательстве.

В частности, таргетированную рекламу следует определять как способ онлайн-рекламы, в котором используются методы и настройки поиска целевой аудитории в соответствии с заданными параметрами пользователей, которые могут интересоваться рекламируемым товаром или услугой.

При закреплении данной правовой категории представляется необходимым внести изменения в Федеральный закон от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», дополнив пункт 1.1 статьи 56 следующим положением: «При проведении предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума не допускается использование таргетированной рекламы в сети Интернет».

Введение подобных ограничений необходимо в силу того, что таргетированная реклама является методом влияния на предвыборную агитацию, который в основе своей использует персональные данные пользователей.

Список источников

1. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ: в ред. от 23 мая 2020 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 24, ст. 2253.
2. Власов Д.С. Защита персональных данных в автоматизированных системах обработки информации органов государственной власти // Успехи современной науки. 2016. Т. 8. № 12. С. 33–38.
3. Дроменко А.Ю. Информационные права граждан Российской Федерации и защита персональных данных в сети «Интернет» // Science Time. 2016. № 2 (26). С. 203–206.
4. Дудко И.Г. Защита персональных данных кандидата в избирательном процессе // Проблемы права. 2017. № 5 (64). С. 26–31.
5. Kamaliev, L.A., Kazakova, I.A., Nikonovich, S.L., Goncharov, V.V., & Livson, M. (2020). Improving information security: criminal-legal means of counteracting digital data leakage. *Laplace in Journal*, 6 (Extra-A), p. 222–229. <https://doi.org/10.24115/S2446-622020206Extra-A657p.222-229/> (дата обращения: 10.02.2021).
6. О персональных данных: федер. закон Рос. Федерации от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ // Рос. газ. 29.07.2006. № 165.

7. Data Exploitation and Democratic Societies. [Электронный ресурс]. URL: <https://privacyinternational.org/long-read/2850/data-exploitation-and-democratic-societies> (дата обращения: 30.11.2020).
8. Маркгейм М.В., Никонова Л.И. Предвыборная агитация в сети Интернет: версии доктрины и динамизм практики // Научные ведомости БелГУ. Серия: Философия. Социология. Право. 2018. № 3. С. 532–538.
9. Pivneva S.V., Vitkovskaya N.G., Katys P., Goncharov V.V., Livson M. Features of the Licensing of Open-Source and Closed-Source Software // Revista Geintec-Gestao innovacao e tecnologias. 2021. Vol. 11. № 2. Pp. 1211–1221.
10. Гончаров В.В. Защита прав интернет-пользователей: учебное пособие. Минск, 2021. 120 с.

References

1. Ob osnovnykh garantiyakh izbiratel'nykh prav i prava na uchastie v referendumе grazhdan Rossiiskoi Federatsii: feder. zakon Ros. Federatsii ot 12 iyunya 2002 g. № 67-FZ: v red. ot 23 maya 2020 g. [On the basic guarantees of electoral rights and the right to participate in a Referendum of Citizens of the Russian Federation: Federal Law of the Russian Federation No. 67-FZ of June 12, 2002: as amended. dated May 23, 2020], *Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federatsii*, 2002, no. 24, art. 2253. (In Russian).
2. Vlasov D.S. Zashchita personal'nykh dannykh v avtomatizirovannykh sistemakh obrabotki informatsii organov gosudarstvennoi vlasti [Protection of personal data in automated information processing systems of state authorities], *Uspekhi sovremennoi nauki*, 2016, vol. 8, no. 12, pp. 33–38. (In Russian).
3. Dromenko A.Yu. Informatsionnye prava grazhdan Rossiiskoi Federatsii i zashchita personal'nykh dannykh v seti «Internet» [Information rights of citizens of the Russian Federation and protection of personal data on the Internet], *Science Time*, 2016, no. 2 (26), pp. 203–206. (In Russian).
4. Dudko I.G. Zashchita personal'nykh dannykh kandidata v izbiratel'nom protsesse [Protection of personal data of a candidate in the electoral process], *Problemy prava*, 2017, no. 5 (64), pp. 26–31. (In Russian).
5. Kamaliev, L.A., Kazakova, I.A., Nikonovich, S.L., Goncharov, V.V., & Livson, M. (2020). Improving information security: criminal-legal means of counteracting digital data leakage. *Laplace in Journal*, 6 (Extra-A). P. 222–229. <https://doi.org/10.24115/S2446-622020206Extra-A657p.222-229/>
6. O personal'nykh dannykh: feder. zakon Ros. Federatsii ot 27 iyulya 2006 g. № 152-FZ [About personal data: Federal Law of the Russian Federation No. 152-FZ dated July 27, 2006], *Ros. gaz.* 29.07.2006, no. 165. (In Russian).
7. Data Exploitation and Democratic Societies. (In Russian). Available at: <https://privacyinternational.org/long-read/2850/data-exploitation-and-democratic-societies> (accessed 30.11.2020).
8. Markhgeim M.V., Nikonova L.I. Predvybornaya agitatsiya v seti Internet: versii doktriny i dinamizm praktiki [Pre-election campaigning on the Internet: versions of doctrine and dynamism of practice], *Nauchnye vedomosti BelGU. Seriya: Filosofiya. Sotsiologiya. Pravo*, 2018, no. 3, pp. 532–538. (In Russian).
9. Pivneva S.V., Vitkovskaya N.G., Katys P., Goncharov V.V., Livson M. Features of the Licensing of Open-Source and Closed-Source Software // *Revista Geintec-Gestao innovacao e tecnologias*, 2021, vol. 11, no. 2, pp. 1211–1221.
10. Goncharov V.V. Zashchita prav internet-pol'zovatelei: uchebnoe posobie [Protection of the rights of Internet users: a tutorial], Minsk, 2021. 120 p. (In Russian).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Рассказов Вячеслав Леонидович, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского процесса, ФГБОУ ВО «Кубанский государственный аграрный университет имени И.Т. Трубилина», г. Краснодар, Российская Федерация. *E-mail: niipgergo2021@mail.ru*

Пастухов Михаил Михайлович, магистрант юридического факультета ФГБОУ ВО «Кубанский государственный аграрный университет имени И.Т. Трубилина», г. Краснодар, Российская Федерация. *E-mail: niipgergo2022@mail.ru*

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Rasskazov Vyacheslav L., Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Civil Procedure, Kuban State Agrarian University named after I.T. Trubilin, Krasnodar, Russian Federation. *E-mail: niipgergo2021@mail.ru*

Pastukhov Mikhail M., Graduate Student of the Faculty of Law of the Kuban State Agrarian University named after I.T. Trubilin, Krasnodar, Russian Federation. *E-mail: niipgergo2022@mail.ru*

*Поступила в редакцию 19 мая 2021 г.
Received 19 May, 2021*