

**Международный пакт  
о гражданских и политических  
правах**

Distr.: General  
16 September 2021  
Russian  
Original: English

**Комитет по правам человека****Соображения, принятые Комитетом в соответствии  
с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола  
относительно сообщения № 3163/2018\* \*\* \*\*\***

<i>Сообщение представлено:</i>	Махараджей Мадхевоо (представлен адвокатами Питом Уэзерби, Эриксоном Мунапиллаем и Сандживом Тилукдхарри)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Маврикий
<i>Дата сообщения:</i>	15 декабря 2017 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение, принятое в соответствии с правилом 92 правил процедуры Комитета и препровожденное государству-участнику 26 марта 2018 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия Соображений:</i>	24 марта 2021 года
<i>Тема сообщения:</i>	сбор и сохранение биометрических данных на удостоверениях личности
<i>Процедурный вопрос:</i>	статус жертвы
<i>Вопрос существа:</i>	неприкосновенность частной жизни
<i>Статья Пакта:</i>	17
<i>Статья Факультативного протокола:</i>	1

1. Автором сообщения является Махараджа Мадхевоо, гражданин Маврикия, 1954 года рождения. Он утверждает, что государство-участник нарушило его права по статье 17 Пакта. Факультативный протокол вступил в силу для государства-участника 23 марта 1976 года. Автор представлен адвокатом.

\* Приняты Комитетом на его сто тридцать первой сессии (1–26 марта 2021 года).

\*\* В рассмотрении настоящего сообщения приняли участие следующие члены Комитета: Тания Мария Абдо Рочоль, Вафаа Ашраф Мохарам Бассим, Яд Бен Ашур, Ариф Балкан, Махджуб эль-Хайба, Фуруя Сюити, Карлос Гомес Мартинес, Марсия В.Дж. Кран, Данкан Лаки Мухумуза, Фотини Пазардзис, Эрнан Кесада Кабрера, Василька Санцин, Жозе Мануэл Сантуш Паиш, Чханрок Со, Кобоя Чамджа Кпача, Элен Тигруджа, Имеру Тамрат Йигезу и Гентиан Зюбери.

\*\*\* В приложении к настоящему решению приводятся особые (несогласные) мнения членов Комитета Фуруйи Сюити и Гентиана Зюбери.



**Факты в изложении автора**

2.1 Система удостоверений личности была введена на Маврикии Законом о национальном удостоверении личности 1985 года. Согласно этому закону, уполномоченный регистрационный орган должен был вести реестр всех граждан Маврикия под руководством министра, ответственного за регистрацию актов гражданского состояния. Информация, заносимая в реестр, включала в себя пол лица, его имя и другие сведения, которые считались «разумными или необходимыми». Каждый гражданин должен был подать заявление на получение удостоверения личности в течение шести месяцев после достижения 18-летнего возраста, после чего он обязан был разрешить себя сфотографировать. На каждом удостоверении фигурировали номер, фотография, подпись владельца и дата выдачи. В «разумных обстоятельствах» любое лицо могло попросить предъявить удостоверение личности, но обязательного требования предъявлять его не существовало. Закон также предусматривал штрафы в размере 10 000 маврикийских рупий и тюремное заключение сроком до шести месяцев в качестве наказания за умышленное неправомерное использование удостоверений личности.

2.2 Закон о финансах (прочие положения) 2009 года расширил информацию, которую необходимо предоставить в заявлении на получение удостоверения личности, включив отпечатки пальцев и другую биометрическую информацию, а также информацию на самом удостоверении, включив полные имена, девичьи фамилии, когда это применимо, дату рождения и «такую другую информацию, которая может быть признана обязательной». Закон увеличил штрафы за несоблюдение правил до 100 000 маврикийских рупий и наказание до пяти лет лишения свободы.

2.3 Затем последовал ряд дополнительных поправок в соответствии с полномочиями соответствующего министра по разработке нормативных актов, касающихся считывающих устройств для смарт-карт и их использования государственными и частными организациями. Закон о национальном удостоверении личности (прочие положения) 2013 года внес изменения в Закон о национальном удостоверении личности 1985 года, предусматривающие, что лицо, уполномоченное законом установить личность человека, может потребовать показать удостоверение личности и потребовать его предъявления. Был добавлен новый раздел, согласно которому сбор и обработка биометрической информации подпадает под действие Закона о защите данных 2004 года. Более того, Положения о национальном удостоверении личности (персональные данные в реестре) от 2013 года предусматривают занесение в реестр информации, полученной от заявителя.

2.4 Автор оспорил конституционность введения нового биометрического удостоверения личности, предусмотренного Законом о национальном удостоверении личности (прочие положения), утверждая, в частности, о нарушении статьи 9 Конституции Маврикия о защите неприкосновенности частной жизни. В своем решении от 29 мая 2015 года Верховный суд постановил, что новая система нарушает права, защищаемые пунктом 1 статьи 9 Конституции. Однако Верховный суд счел, что закон, предусматривающий систему, касающуюся отпечатков пальцев и других биометрических данных, является достаточно точным и доступным, чтобы «соответствовать любому закону», как того требует пункт 2 статьи 9 Конституции. Он также счел, что это положение было принято «в интересах ... общественного порядка» и поэтому является «допустимым отступлением» от пункта 1 статьи 9 Конституции, основываясь на аргументах государственных чиновников о том, что предоставление отпечатков пальцев предотвращает подачу заявителем нескольких заявлений на получение удостоверения личности. Суд счел, что автор не доказал, что введение требования для всех лиц, подающих заявление на получение удостоверения личности, разрешить снятие и регистрацию отпечатков пальцев и других биометрических данных не является разумно оправданным в демократическом обществе, учитывая насущную общественную потребность в защите от мошенничества с удостоверениями личности, которая считается «жизненно важной для надлежащего правоприменения» на Маврикии. Автор утверждал в Суде, что, несмотря на законную цель, отсутствуют достаточные основания, демонстрирующие, что негативные последствия бессрочного хранения таких данных пропорциональны

его выгодам. Он утверждал, что другие исключения в Законе о защите данных допускают вызывающую тревогу степень доступа, в том числе с целью получения юридической консультации, и отсутствие какого-либо судебного надзора за таким доступом. Суд счел, что запись и сохранение таких данных также оправданы интересами общественного порядка. Однако, рассматривая вопрос о том, являются ли такие запись и сохранение разумно оправданными в демократическом обществе, Суд принял во внимание свидетельства экспертов, демонстрирующие, что обеспечение сохранности биометрических данных сопряжено с рисками и, как известно, с трудом достижимо, даже если существующие технические проблемы будут устранены. Поэтому Суд постановил, что бессрочные запись и сохранение биометрических данных в соответствии с Законом о защите данных несоразмерны преследуемой цели и не имеют разумного оправдания в демократическом обществе.

2.5 В ответ на это власти издали Положения о национальном удостоверении личности (Реестр актов гражданского состояния) 2015 года, отменив Положения о национальном удостоверении личности (персональные данные в реестре) 2013 года и исключив включение в реестр полной биометрической информации. Согласно заявлению Министерства технологий, связи и инноваций, все биометрические данные были уничтожены и удалены из реестра в сентябре 2015 года, а данные об отпечатках пальцев теперь хранятся только до тех пор, пока не будет выдано удостоверение личности, после чего они удаляются.

2.6 Положения о национальном удостоверении личности (поправки) 2015 года внесли изменения в Положения о национальном удостоверении личности 2013 года, добавив следующую формулировку в заявление на получение удостоверения личности: «Я не возражаю против обработки и регистрации дактилоскопических отпечатков моих пальцев с целью изготовления удостоверения личности. Я понимаю, что эта информация будет навсегда удалена из реестра после того, как удостоверение личности будет напечатано». По мнению автора, добавление этой формулировки было неправомерным, учитывая, что неподача заявления является уголовным преступлением, и поэтому у человека нет выбора, чтобы возражать, не подвергаясь уголовным санкциям.

2.7 Судебный комитет Тайного совета отклонил апелляцию автора на решение Верховного суда 31 октября 2016 года. Однако он отметил, что уничтожение биометрических данных после выдачи удостоверений личности может повлиять на возможность предотвращения мошенничества с идентификационными данными путем многократной подачи заявлений с использованием других персональных данных и документов. Он также отметил, что будущие требования исполнительной власти о добавлении в удостоверение личности других биометрических данных могут вызвать новые вопросы, касающиеся соразмерности.

2.8 Дополнительные изменения были внесены в соответствии с Законом о финансах (прочие положения) 2017 года, которые еще не вступили в силу на момент представления настоящего сообщения. Согласно этому Закону, определение данных, которые должны содержаться в удостоверении личности, остается полномочием исполнительной власти.

## **Жалоба**

3.1 Автор утверждает, что Закон о национальном удостоверении личности с внесенными в него поправками затрагивает его права по статье 17 Пакта, поскольку он предусматривает обязательное использование и сохранение конфиденциальных персональных данных, предоставление которых государственным должностным лицам может потребоваться. Он утверждает, что этот закон не отвечает требованиям законности, соразмерности и необходимости<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Автор также отмечает отсутствие международного консенсуса относительно требований к обязательным национальным системам идентификации или персональной информации, которую они должны содержать, а также широко распространенную озабоченность по поводу неприкосновенности частной жизни в связи с такими системами. Он утверждает, что следует

3.2 Автор признает, что система выдачи удостоверений личности предусмотрена внутренним законодательством, но утверждает, что внутренние положения не соответствуют целям и задачам права, защищаемого Пактом. Некоторые положения позволяют министру расширять требования Закона о национальном удостоверении личности без дополнительного надзора<sup>2</sup>. Автор утверждает, что делегирование исполнительной власти полномочий по определению того, какие конфиденциальные данные собираются и заносятся в реестр и удостоверение личности, является произвольным и слишком неограниченным и неопределенным, чтобы соответствовать целям и задачам статьи 17 Пакта. Государство-участник планирует расширить сферу применения системы удостоверений личности без дополнительного законодательного контроля, несмотря на важность учета рисков для неприкосновенности частной жизни<sup>3</sup>. По мнению автора, особое беспокойство вызывает предлагаемое расширение действия системы смарт-карт на медицинские карты<sup>4</sup>.

3.3 Не существует ни судебного, ни иного независимого надзора за функционированием системы удостоверений личности, за определением дополнительной личной информации или за сбором, уничтожением и регистрацией информации, занесенной в реестр или удостоверение личности, или за доступом к ней.

3.4 Сбор и регистрация личной информации осуществляются только в соответствии с гарантиями Закона о защите данных. В данном деле Верховный суд пришел к выводу, что уровень защиты, предусмотренный этим законом, был недостаточным и что хранение биометрических данных, помимо целей выдачи удостоверения личности, было неправомерным. Вместо отказа от сбора и хранения данных о дактилоскопических отпечатках пальцев и биометрических данных или устранения законодательных и технических недостатков, выявленных Судом, была изменена система, чтобы перенести функцию сохранения данных о дактилоскопических отпечатках пальцев с систем органов власти на человека, требуя включения этих данных в само удостоверение личности. Это изменение, по мнению автора, делает неэффективной цель данного закона — предотвратить многократные обращения путем сравнения биометрических данных с предыдущими заявлениями. Более того, данное изменение усугубляет недостатки, выявленные Судом, учитывая, что теперь граждане обязаны хранить конфиденциальные данные в уязвимой форме для потребностей властей государства-участника.

3.5 Автор утверждает, что общественная польза от этой системы не пропорциональна пагубному воздействию на право на неприкосновенность частной жизни. Он утверждает, что единственным оправданием государства-участника для того, чтобы сделать предоставление данных о дактилоскопических отпечатках пальцев обязательным и требовать от граждан предъявления удостоверения личности государственному чиновнику, являются соображения общественного порядка. Он признает, что данная система преследует законную цель предотвращения мошенничества с персональными данными и, возможно, оказания помощи в проверке

---

проводить различие между сохранением базовой информации, такой как имена, адреса, даты рождения и пол, с одной стороны, и чувствительной, личной информации, такой как отпечатки пальцев и ДНК, с другой. См. European Commission of Human Rights, *Reyntjens v. Belgium* (application No. 16810/90); и *Friedl v. Austria* (application No. 15225/89). Он утверждает, что меры, нарушающие право на неприкосновенность частной жизни, должны быть законными, необходимыми и соразмерными. См. European Court of Human Rights, *S. and Marper v. United Kingdom* (applications No. 30562/04 and No. 30566/04); и Supreme Court of India, *Puttaswamy and Another v. Union of India and Others*, judgment of 24 August 2017.

<sup>2</sup> Автор ссылается на раздел 3 (2) (b) Закона о национальном удостоверении личности, который требует ведения реестра, содержащего «такую другую разумную или необходимую информацию, которая может быть признана обязательной»; раздел 5 (2) Закона, в котором указано, какая информация должна быть записана на самом удостоверении личности; раздел 5 (2) (h) (теперь f), который позволяет записывать «такую другую информацию, которая может быть признана обязательной»; и раздел 10 Закона, который предусматривает, что министр может принимать такие положения, «которые он считает необходимыми для целей настоящего Закона».

<sup>3</sup> European Court of Human Rights, *S. and Marper v. United Kingdom*, paras. 71–75.

<sup>4</sup> См. European Court of Human Rights, *L.H. v. Latvia* (application No. 52019/07).

личности. Однако, обосновывая действенность этой системы, власти государства-участника ссылались в первую очередь на возможность проверки заявлений по базе биометрических данных, что является тем самым аспектом, который Верховный суд признал неправомерным. Таким образом, включение биометрических данных в удостоверение личности никоим образом не препятствует подаче заявлений на получение нескольких удостоверений личности с одними и теми же отпечатками пальцев<sup>5</sup>. Запись данных о дактилоскопических отпечатках пальцев на удостоверении личности, полученном обманным путем, действительно придает ему большую легитимность. Даже если преимущество заключается в том, что использование похищенных или потерянных удостоверений личности будет затруднено, простая база данных об утерянных или похищенных удостоверениях личности достигла бы аналогичной цели без необходимости сбора и хранения биометрических данных. Более того, обязанность иметь с собой удостоверение личности и возложение ответственности за хранение биометрических данных на граждан имеют слабые места с точки зрения безопасности, выявленные властями государства-участника при обосновании самой системы, а именно: потеря или хищение значительного количества удостоверений личности. Суду были представлены экспертные заключения, показывающие, что данные о дактилоскопических отпечатках пальцев могут быть скопированы на поддельные удостоверения личности.

#### **Замечания государства-участника в отношении приемлемости и существа сообщения**

4.1 Вербальной нотой от 1 июня 2018 года государство-участник проинформировало Комитет о том, что оно не намерено оспаривать приемлемость сообщения.

4.2 В вербальной ноте от 21 сентября 2018 года государство-участник представило свои замечания по существу сообщения. Оно отмечает, что автор не может заявлять о нарушении своих прав, поскольку у него не были взяты отпечатки пальцев.

4.3 Государство-участник отмечает, что право на защиту персональных данных, в том числе в контексте обработки отпечатков пальцев, не является абсолютным и должно рассматриваться в связи с его функцией в обществе<sup>6</sup>. Оно также отмечает, что Верховный суд постановил, что положения об обработке отпечатков пальцев обеспечивают гласность вмешательства в права автора в соответствии со статьей 9 (1) Конституции. Однако Суд счел, что такие положения допустимы в соответствии со статьей 9 (2) Конституции как отвечающие интересам общественного порядка. Он также счел, что автору не удалось доказать, что такое вмешательство не было разумно оправданным в демократическом обществе. Суд постановил, что снятие отпечатков пальцев является необходимым и соразмерным целям создания надежной системы защиты личности и защиты от мошенничества с персональными данными<sup>7</sup>. Судебный комитет Тайного совета поддержал аргументацию Суда, отметив, что оценка обоснования вмешательства в фундаментальное право, данного местным

<sup>5</sup> Автор ссылается на следующие положения мотивировочной части решения Судебного комитета Тайного совета от 31 октября 2016 года: «Отсутствие данных о дактилоскопических отпечатках пальцев и минуциях в реестре после выдачи удостоверения личности может негативно сказаться на способности правительства предотвращать мошенничество с личными данными, например, если кто-то подаст несколько заявлений на получение удостоверения личности, используя разные имена и документы. Степень, в которой вмешательство в фундаментальное право может достичь законной цели, должна учитываться при любой оценке его обоснованности».

<sup>6</sup> European Court of Justice, *Schmidberger and others v. Austria* (case No. C-112/00); *Schwarz v. Stadt Bochum* (case No. C-291/12), paras. 33, 45, 50–51, 62–64 and 66; и *X v. Commission of the European Communities* (case No. C-404/92 P), para. 18; European Court of Human Rights, *S. and Marper v. United Kingdom*, para. 101; United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, High Court of Justice, Queen's Bench Division, Administrative Court sitting in Birmingham, *R. (on application of R.) v. Chief of Constable*, [2013] EWHC 2864, para. 37.

<sup>7</sup> Суд сослался, в частности, на Европейский суд по правам человека, дело *C. и Марпер против Соединенного Королевства*; и *Шахин против Турции* (иск № 44774/98).

судом, который лучше знаком с обстоятельствами в своем обществе, чем он сам, была бы излишней.

4.4 Государство-участник утверждает, что запись и сохранение отпечатков пальцев являются оправданными для удовлетворения насущной общественной потребности защиты от мошеннического использования персональных данных, поскольку помогают властям проверять личность граждан, устранять мошеннические действия и поддерживать правопорядок. Государство-участник утверждает, что Верховный суд, учитывая необходимость соблюдения баланса всех интересов при ограничении прав<sup>8</sup>, установил справедливый баланс между общественными интересами и негативными последствиями для неприкосновенности частной жизни автора. Оно утверждает, что Суд справедливо постановил, что вмешательство в данном случае мотивировано законной целью, не будучи несоразмерным или невыносимым вмешательством в право автора на неприкосновенность частной жизни, и, следовательно, является оправданным в данных обстоятельствах. Государство-участник заключает, что такое вмешательство не является явно необоснованным<sup>9</sup>.

4.5 Государство-участник не согласно с тем, что данное ограничение не предусмотрено законом. Оно отмечает, что автор оспорил введение биометрического удостоверения личности в соответствии с Законом о национальном удостоверении личности в Верховном суде, но последний отклонил его жалобу. Государство-участник утверждает, что опасения автора основаны на гипотетических предположениях и что он будет вправе вновь обратиться в Суд, если в будущем данная система будет расширена.

#### **Комментарии автора к замечаниям государства-участника в отношении приемлемости и по существу сообщения**

5.1 20 декабря 2018 года автор представил свои комментарии к замечаниям государства-участника относительно приемлемости и существа сообщения. Он отмечает, что его утверждение о нарушении относится к правовому обязательству в соответствии с Законом о национальном удостоверении личности, которому он подчиняется как гражданин Маврикия. Закон предусматривает уголовную ответственность за неподачу заявления на получение удостоверения личности, и в случае невыполнения этого требования автор подлежит аресту и осуждению. Автор утверждает, что по этой причине он является жертвой в соответствии со статьей 1 Факультативного протокола.

5.2 Автор утверждает, что государство-участник путает судебный надзор с доступом к судам для оспаривания конституционности Закона о национальном удостоверении личности. Он отмечает, что именно Верховный суд признал «спорным» отсутствие положения о судебном надзоре для контроля доступа к данным в рамках этой системы. Он также отмечает, что в ряде своих заключительных замечаний по докладам государств-участников в соответствии с Пактом Комитет упоминал о важности гарантий в системах, в которых вмешательство в частную жизнь может быть разрешено как соразмерное преследуемой законной цели<sup>10</sup>.

5.3 Что касается соразмерности, то автор не оспаривает, что Комитет должен проявлять уважение к подходу национальных властей и судов, но утверждает, что внутреннее законодательство и политика не являются определяющими и что уровень контроля зависит от контекста. Он утверждает, что ссылка государства-участника на решение Европейского суда по правам человека по делу *Шахин против Турции* является неуместной, поскольку это дело касалось уважения религиозной свободы. Было установлено, что баланс прав между теми, кто исповедует различные религии или не исповедует ни одной, в значительной степени зависит от места проживания, что привело к тому, что Суд предоставил широкую свободу усмотрения национальным властям. Автор утверждает, что настоящее дело носит отличный характер, поскольку

<sup>8</sup> European Court of Justice, *Schmidberger v. Republic of Austria* (case No. C-112/00), paras. 79–81.

<sup>9</sup> United Kingdom, Supreme Court, *R. (on application of S.G. and others (previously J.S. and others)) v. Secretary of State for Work and Pensions*, [2015] UKSC 16, para. 37.

<sup>10</sup> CCPR/C/79/Add.54, п. 19; и CCPR/C/79/Add.83, п. 20.

оно касается меры по борьбе с мошенническим использованием персональных данных, которое имеет место во всем мире. Он утверждает, что другие дела, цитируемые государством-участником, касаются систем, которые либо не являются обязательными, либо связаны с очень конкретными и насущными законными целями, либо и тех, и других одновременно. Однако в данном случае речь идет об общем и обязательном положении, соразмерность которого по определению гораздо труднее установить, чем в случае конкретного или узконаправленного вмешательства. Более того, власти государства-участника публично заявили, что они стремятся расширить эту систему и тем самым вмешательство в частную жизнь.

### **Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете**

#### *Рассмотрение вопроса о приемлемости*

6.1 Прежде, чем рассматривать какую-либо жалобу, содержащуюся в сообщении, Комитет должен в соответствии с правилом 97 своих правил процедуры определить, является ли она приемлемой согласно Факультативному протоколу.

6.2 Комитет отмечает, что государство-участник не оспаривает приемлемость сообщения. Вместе с тем он принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что автор не может утверждать о нарушении его прав по Пакту на том основании, что у него не были взяты отпечатки пальцев. Комитет также принимает к сведению аргумент автора о том, что, будучи гражданином Маврикия, он несет обязанность иметь удостоверение личности, требующее снятия и регистрации отпечатков пальцев, несоблюдение которого равносильно уголовному преступлению. Комитет считает, что автор обосновал свой статус жертвы для целей приемлемости и что статья 1 Факультативного протокола не препятствует ему рассмотреть данное сообщение.

6.3 В соответствии с требованиями пункта 2 а) статьи 5 Факультативного протокола Комитет удостоверился в том, что этот же вопрос не рассматривается в рамках какой-либо другой процедуры международного разбирательства или урегулирования.

6.4 Комитет отмечает, что автор подал иск в Верховный суд Маврикия и апелляцию в Судебный комитет Тайного совета и что в материалах дела отсутствует информация о средствах правовой защиты, которые автор не исчерпал. Следовательно, Комитет считает, что пункт 2 b) статьи 5 Факультативного протокола не исключает возможности рассмотрения им данного сообщения.

6.5 Комитет считает, что автор достаточно обосновал свои утверждения в той части, где поднимаются вопросы, относящиеся к статье 17 Пакта, и принимает к сведению замечание государства-участника о том, что оно не оспаривает приемлемость сообщения. Соответственно, Комитет объявляет сообщение приемлемым и приступает к его рассмотрению по существу.

#### *Рассмотрение по существу*

7.1 Комитет рассмотрел настоящее сообщение в свете всей представленной ему сторонами информации, как это предусмотрено пунктом 1 статьи 5 Факультативного протокола.

7.2 Комитет отмечает, что стороны, как представляется, не оспаривают, что обязательные снятие и регистрация отпечатков пальцев автора будет представлять собой вмешательство в его личную жизнь. Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что Закон о национальном удостоверении личности с внесенными в него поправками нарушает его права по статье 17 Пакта, поскольку является неправомерным и произвольным. Он также принимает к сведению тот факт, что государство-участник оспаривает данные утверждения автора.

7.3 Комитет напоминает, что вмешательство, разрешаемое государствами, может совершаться только на основании закона, который должен в свою очередь

соответствовать положениям, целям и задачам Пакта<sup>11</sup>. Аналогичным образом, законом должны регулироваться сбор и хранение информации личного характера государственными властями или частными лицами или органами в компьютерах, банках данных или как-либо иначе<sup>12</sup>. Комитет напоминает, что вмешательство не является «неправомерным» по смыслу пункта 1 статьи 17 Пакта, если оно соответствует применимому внутреннему законодательству в его толковании национальными судами<sup>13</sup>. Комитет отмечает, что вмешательство в случае данной жалобы, т. е. обработка и регистрация отпечатков пальцев, предусмотрено разделом 4 (2 с) Закона о национальном удостоверении личности<sup>14</sup>. Комитет также отмечает, что Верховный суд установил, что «существует закон, предусматривающий запись и сохранение отпечатков пальцев и других биометрических данных, касающихся личности человека»<sup>15</sup>. Комитет считает, что аргумент автора относительно сферы действия некоторых положений Закона не позволяет ему сделать вывод о том, что обработка отпечатков его пальцев не предусмотрена законом. Поэтому Комитет не может сделать вывод о том, что вмешательство в частную жизнь автора является неправомерным.

7.4 Комитет напоминает, что введение понятия произвольности призвано обеспечить, чтобы даже вмешательство, допускаемое законом, «должно соответствовать положениям, целям и задачам Пакта и в любом случае должно отвечать принципам разумности в конкретных обстоятельствах»<sup>16</sup>. Следовательно, любое вмешательство в личную и семейную жизнь должно быть соразмерным законной преследуемой цели и необходимым с учетом обстоятельств каждой конкретной ситуации<sup>17</sup>. Комитет напоминает, что государства должны принимать эффективные меры к тому, чтобы информация, касающаяся личной жизни какого-либо лица, не попадала в руки лиц, которые не имеют разрешения на ее получение, обработку или использование, и к тому, чтобы такая информация никогда не использовалась в целях, не совместимых с целями Пакта<sup>18</sup>.

7.5 В данном деле Комитет принимает к сведению замечание государства-участника о необходимости обеспечения баланса между защитой персональных данных и насущной общественной потребностью предотвращения мошеннического использования персональных данных. Он отмечает, что государство-участник утверждает, что Верховный суд справедливо постановил, что снятие отпечатков пальцев оправдано целью предотвращения мошенничества. Комитет также отмечает, что власти государства-участника перенесли функцию сохранения данных о дактилоскопических отпечатках пальцев с систем органов власти на индивидуальных владельцев удостоверений личности, потребовав, чтобы такие данные были включены в само удостоверение. Автор, а также Судебный комитет Тайного совета отметили, что данное изменение делает неэффективной цель сравнения с ранее представленными биометрическими данными и тем самым влияет на способность властей государства-участника предотвращать мошенническое использование персональных данных. Комитет отмечает, что государство-участник не ответило на этот конкретный вопрос и не объяснило, каким образом запись и сохранение данных об отпечатках пальцев на индивидуальных удостоверениях личности может эффективно предотвратить мошенническое использование персональных данных.

<sup>11</sup> См. замечание общего порядка № 16 (1988) Комитета по правам человека о праве на неприкосновенность частной жизни, п. 3.

<sup>12</sup> Там же, п. 10.

<sup>13</sup> *Ван Хулст против Нидерландов*, сообщение № 903/2000, п. 7.5.

<sup>14</sup> Этот раздел гласит: «Каждое лицо, подающее заявление на получение удостоверения личности, должно ... (с) разрешить снять и зарегистрировать отпечатки пальцев и другую биометрическую информацию о себе».

<sup>15</sup> *Mauritius, Supreme Court, Madhewoo v. State of Mauritius and another*, 2015 SCJ 177, п. 29.

<sup>16</sup> См. замечание общего порядка № 16 (1988) Комитета, п. 4.

<sup>17</sup> *Тунен против Австралии*, сообщение № 488/1992, п. 8.3; и *Вандом против Республики Корея* (CCPR/C/123/D/2273/2013), п. 8.8.

<sup>18</sup> Там же.



7.6 Кроме того, учитывая характер и масштабы вмешательства, возникающего в связи с обязательной обработкой и регистрацией отпечатков пальцев, Комитет считает необходимым наличие четких, подробных правил, регулирующих сферу охвата и применение мер, а также минимальных гарантий, касающихся, в частности, хранения, в том числе его продолжительности, использования, доступа третьих лиц и процедур сохранения целостности и конфиденциальности данных, а также процедур их уничтожения, обеспечивая тем самым достаточные гарантии против риска злоупотреблений и произвола<sup>19</sup>. Комитет отмечает, что автор ссылается в этой связи на решение Верховного суда о том, что бессрочные запись и сохранение данных о дактилоскопических отпечатках пальцев в центральной базе данных является неконституционным. В результате власти государства-участника прекратили осуществлять запись и сохранение данных о дактилоскопических отпечатках пальцев именно таким образом. Тем не менее государство-участник не ответило на утверждение автора о том, что сохранение данных об отпечатках пальцев на индивидуальных удостоверениях личности усугубляет пробелы в системе безопасности, выявленные Судом. В частности, автор указал, что возложение ответственности за такое хранение на владельцев удостоверений личности сопряжено с рисками потери и хищения данных об отпечатках пальцев, учитывая легкость их копирования на поддельные карты<sup>20</sup>. Учитывая отсутствие информации, предоставленной государством-участником относительно осуществления мер по защите биометрических данных, хранящихся на удостоверениях личности, Комитет не может сделать вывод о наличии достаточных гарантий против риска злоупотребления и произвольного вмешательства в право на неприкосновенность частной жизни в результате потенциального доступа к таким данным на удостоверениях личности. В свете вышеупомянутых озабоченностей по поводу способности системы помочь предотвратить мошенническое использование персональных данных, Комитет считает, что опасения по поводу безопасности не могут считаться обоснованными. Поэтому, несмотря на возможность существования оснований и обстоятельств, при которых обработка биометрических данных не приведет к произвольному вмешательству по смыслу статьи 17 Пакта, Комитет считает, что в конкретных обстоятельствах настоящего дела запись и сохранение данных об отпечатках пальцев автора на удостоверении личности, как это предписано Законом о национальном удостоверении личности, будет представлять собой произвольное вмешательство в его право на неприкосновенность частной жизни, что противоречит статье 17 Пакта.

8. С учетом этого, действуя в соответствии со статьей 5, пункт 4, Факультативного протокола, Комитет заключает, что представленные ему факты свидетельствуют о нарушении государством-участником прав автора, предусмотренных статьей 17 Пакта.

9. Согласно пункту 3 а) статьи 2 Пакта, государство-участник обязано предоставить автору эффективное средство правовой защиты. Соответственно, государство-участник обязано предоставить достаточные гарантии против риска произвольного и неправомерного использования дактилографических данных об отпечатках пальцев автора, которые могут возникнуть в связи с выдачей ему удостоверения личности, и пересмотреть основания для записи и сохранения данных отпечатков пальцев на удостоверениях личности в свете настоящих Соображений. Кроме того, государство-участник обязано предпринять шаги для недопущения аналогичных нарушений в будущем.

10. Принимая во внимание, что, присоединившись к Факультативному протоколу, государство-участник признало компетенцию Комитета определять, имело ли место нарушение Пакта, и что согласно статье 2 Пакта государство-участник обязалось

<sup>19</sup> European Court of Human Rights, *S. and Marper v. United Kingdom*, para. 99.

<sup>20</sup> Автор ссылается на экспертное заключение, представленное в ходе внутреннего разбирательства, относительно технологии радиочастотной идентификации (РЧИД), с помощью которой хранятся биометрические данные. Эксперт пояснил, что биометрические данные могут быть легко и без физического контакта скопированы без ведома владельца удостоверения с помощью считывающих устройств РЧИД, которые можно легко купить в Интернете.

обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам признаваемые в Пакте права, а также эффективные и обладающие исковой силой средства правовой защиты в случае установления факта нарушения, Комитет хотел бы получить от государства-участника в течение 180 дней информацию о принятых мерах по осуществлению Соображений Комитета. Государству-участнику также предлагается опубликовать настоящие Соображения и обеспечить их широкое распространение на официальных языках государства-участника.

## Приложение I

### Особое (несогласное) мнение Фуруйи Сюити

1. Я не могу согласиться с выводами Комитета о том, что автор обосновал свой статус жертвы для целей приемлемости и что статья 1 Факультативного протокола не препятствует рассмотрению Комитетом данного сообщения.

2. Согласно статье 1 Факультативного протокола, Комитет может получать и рассматривать сообщения от лиц, которые утверждают, что они являются жертвами нарушения каких-либо прав, предусмотренных в Пакте. В этом отношении Комитет ссылается на свою практику, в соответствии с которой лицо может заявлять о своем статусе жертвы по смыслу статьи 1 Факультативного протокола только в том случае, если оно действительно пострадало. Насколько конкретно следует воспринимать это требование — вопрос степени. Однако никто не может в абстрактном виде посредством *actio popularis* оспаривать закон или практику, которые, как считается, противоречат Пакту. Если закон или практика еще конкретно не применялись в ущерб этому лицу, то они должны в любом случае применяться таким образом, чтобы риск для предполагаемой жертвы был больше, чем теоретическая возможность<sup>1</sup>. Соответственно любое лицо, заявляющее о том, что оно пострадало в результате нарушения какого-либо права, защищаемого в соответствии с Пактом, должно продемонстрировать, что либо государство-участник посредством действия или бездействия уже причинило вред осуществлению его права, либо подобный вред является неизбежным, основывая свои доводы, например, на действующем законодательстве или на судебном или административном решении или практике<sup>2</sup>.

3. Применяя этот принцип, Комитет принял к рассмотрению сообщение на том этапе, когда права автора еще не были фактически нарушены, а лишь находились под угрозой нарушения в результате принятия определенного законодательства. Однако даже в таких случаях он признал, что если автор относится к категории лиц, деятельность которых в силу соответствующего законодательства рассматривается как противоречащая закону, он может претендовать на статус жертвы<sup>3</sup>. Фактически, Комитет признал статус жертвы только в отношении определенной категории лиц, таких как мусульмане и западные мигранты<sup>4</sup>, сексуальные меньшинства<sup>5</sup>, языковые меньшинства<sup>6</sup> и женщины, имеющие мужей-иностранцев<sup>7</sup>, даже если соответствующий законодательный акт теоретически может быть применен ко всем гражданам государства-участника.

4. Кроме того, Комитет просил авторов продемонстрировать конкретные последствия принятия законодательства, которые коснутся лично их. Например, в деле *Тунен против Австралии* Комитет счел сообщение приемлемым, поскольку автор предпринял разумные усилия, чтобы продемонстрировать, что угроза приведения в исполнение и повсеместное воздействие сохраняющихся положений на административную практику и общественное мнение оказали и продолжают оказывать пагубное воздействие на него лично<sup>8</sup>. С другой стороны, в деле *Андерсен против Дании* он счел сообщение неприемлемым в свете того, что автор не смогла

<sup>1</sup> *Омеерудди-Чиффра и др. против Маврикия*, сообщение № 35/1978, п. 9.2.

<sup>2</sup> *Андерсен против Дании* (CCPR/C/99/D/1868/2009), п. 6.4; *Бейдон и др. против Франции* (CCPR/C/85/D/1400/2005), п. 4.3; *Аалберсберг и др. против Нидерландов* (CCPR/C/87/D/1440/2005); и *Брен против Франции* (CCPR/C/88/D/1453/2006), п. 6.3.

<sup>3</sup> *Баллантайн и др. против Канады*, сообщения № 359/1989 и № 385/1989/Rev.1, п. 10.4.

<sup>4</sup> *Раббае и др. против Нидерландов* (CCPR/C/117/D/2124/2011), п. 9.6.

<sup>5</sup> *Г. против Австралии* (CCPR/C/119/D/2172/2012), п. 6.5.

<sup>6</sup> *Райхман против Латвии* (CCPR/C/100/D/1621/2007), п. 7.4.

<sup>7</sup> *Аумерудди-Чиффра и др. против Маврикия*, п. 9.2 (b) (2).

<sup>8</sup> *Тунен против Австралии*, п. 5.1.

доказать, что сделанное заявление имело конкретные последствия для нее или что конкретные последствия заявлений были неизбежны и затронут ее лично<sup>9</sup>.

5. В случае настоящего дела очевидно, что права автора по Пакту еще не были нарушены, учитывая, что у автора не брали отпечатки пальцев и не обвиняли в несоблюдении соответствующего законодательства. Тем не менее Комитет счел, что автор обосновал свой статус жертвы в силу того, что, будучи гражданином Маврикия, он несет обязательство иметь удостоверение личности, требующее снятия и регистрации отпечатков пальцев, несоблюдение которого равносильно уголовному преступлению (пункт 6.2 решения). Однако, на мой взгляд, автор не продемонстрировал, что он принадлежит к определенной категории лиц, чья деятельность в силу соответствующего законодательства считается противоречащей закону, и не приложил всех возможных усилий, чтобы продемонстрировать конкретные последствия законодательства для него или его личное воздействие на него. Без такой демонстрации предоставление статуса жертвы только из-за его маврикийского гражданства равносильно признанию *actio popularis*, что, несомненно, расходится с практикой Комитета.

6. Таким образом, я должна заключить, что автор не обладает статусом жертвы для целей приемлемости и поэтому данное сообщение должно быть признано неприемлемым согласно статье 1 Факультативного протокола.

---

<sup>9</sup> *Андерсен против Дании*, п. 6.4.

## Приложение II

### Особое (несогласное) мнение Гентиана Зюбери

1. Я не согласен с выводами Комитета, установившего нарушение статьи 17 в данном деле. Я считаю это решение упущенной возможностью дать некоторые указания, учитывая, что, насколько мне известно, это первое дело, в котором Комитет рассматривает вопросы, касающиеся включения биометрических данных в удостоверения личности и права на неприкосновенность частной жизни в соответствии со статьей 17.

2. Суть обоснования решения Комитета содержится в пункте 7.6. Комитет отмечает, что, учитывая отсутствие информации, предоставленной государством-участником относительно осуществления мер по защите биометрических данных, хранящихся на удостоверениях личности, он не может сделать вывод о наличии достаточных гарантий против риска злоупотребления и произвольного вмешательства в результате потенциального доступа к биометрическим данным, хранящихся на удостоверениях личности. Затем, без особых объяснений, Комитет утверждает, что в конкретных обстоятельствах данного дела запись и сохранение данных об отпечатках пальцев автора на удостоверении личности, как это предписано Законом о национальном удостоверении личности, будет представлять собой произвольное вмешательство в его право на неприкосновенность частной жизни вопреки статье 17 Пакта.

3. Комитет не объясняет, почему запись и сохранение данных об отпечатках пальцев автора на удостоверении личности представляет собой произвольное вмешательство в его право на неприкосновенность частной жизни, и в своем кратком анализе не ссылается на какую-либо надлежащую практику, касающуюся записи на национальных удостоверениях личности биометрических данных, включая отпечатки пальцев, или исключения из них. Учитывая сложность вопроса, было бы разумно, если бы Комитет попросил третьей стороны представить материалы, чтобы прояснить ключевые вопросы, поставленные перед ним. Статья 17 была составлена в то время, когда передовые биометрические технологии были недоступны, а национальные удостоверения личности не включали персональные биометрические цифровые данные. В последние годы многие страны включают биометрические данные, в том числе отпечатки пальцев, в программы персональных удостоверений личности<sup>1</sup>. Такое включение служит различным целям, включая предотвращение мошеннического использования персональных данных, противодействие терроризму и другие цели общественной безопасности. В то же время возникло несколько проблем, которые включают в себя вопросы подотчетности, конфиденциальности, управления данными, регистрации, охвата, стоимости и гармонизации в отношении таких программ.

4. Хотя новые технологии биометрической идентификации все шире используются многими государствами, отсутствуют твердые гарантии того, что такие удостоверения личности не могут быть подделаны или потенциально использованы в неправомερных целях. Признавая некоторые проблемы, власти государства-участника, тем не менее, подчеркивают необходимость обеспечения баланса между защитой персональных данных и насущной общественной потребностью предотвращения мошеннического использования персональных данных и

<sup>1</sup> В отношении государств — членов Европейского союза см. Регламент (ЕС) 2019/1157 от 20 июня 2019 года, статья 3 (5). См. также решение Конституционного суда Бельгии от 14 января 2021 года. Доступно по адресу <https://www.const-court.be/public/n/2021/2021-002n.pdf> (на голландском языке). См. также International Telecommunication Union, “Review of national identity programs”, May 2016, p. 8 (key findings) and pp. 14–16 (таблица 1, содержащая список государств и информацию о том, содержат ли национальные системы идентификации отпечатки пальцев); World Bank Group, “The State of identification systems in Africa” country brief, 2017; и Asian Development Bank, “Identity for development in Asia and the Pacific”, 2016.

обеспечения общественной безопасности. Раздел 9 «Правонарушения» Закона о национальном удостоверении личности содержит положения, направленные на защиту от злоупотреблений и произвола в связи с потенциальным доступом к биометрическим данным удостоверений личности, предусматривающие наказание за такие правонарушения в виде штрафа в размере не более 100 000 маврикийских рупий и тюремного заключения на срок не более пяти лет. Эта часть закона призвана защитить людей, таких как автор, от возможного неправомерного использования преступниками личных удостоверений личности или содержащихся на них биометрических данных. Дела, по которым Европейский суд по правам человека принял решение, касаются хранения персональных данных, таких как отпечатки пальцев, ДНК и фотографии, в базах данных в течение неопределенного периода времени<sup>2</sup> или после прекращения уголовного разбирательства<sup>3</sup>. До настоящего времени не было вынесено ни одного решения по делам, связанным с записью и сохранением отпечатков пальцев в связи с удостоверениями личности, несмотря на то, что многие государства-участники Конвенции о защите прав человека и основных свобод имеют национальные системы идентификации, которые включают отпечатки пальцев в такие удостоверения<sup>4</sup>.

5. Хотя я разделяю общую озабоченность Комитета тем, что такие технологии должны быть хорошо регламентированы, чтобы не допустить их неправомерного использования государством или третьими сторонами, хочу отметить, что, сделав вывод о том, что простые запись и сохранение данных об отпечатках пальцев автора на удостоверении личности, как это предписано Законом о национальном удостоверении личности, будет представлять собой произвольное вмешательство в права, предусмотренные статьей 17 Пакта, Комитет истолковал статью 17 чрезмерно широко.

6. Жалоба представляется спорной, поскольку автора не заставляли сдавать отпечатки пальцев. Некоторые аспекты дела были урегулированы на национальном уровне Верховным судом и Судебным комитетом Тайного совета, а выявленные недостатки были впоследствии устранены государственными органами. Кроме того, неясно, были ли некоторые вопросы, поднятые автором в Комитете, должным образом подняты и в полной мере рассмотрены на национальном уровне. Учитывая обстоятельства дела, Комитету было бы лучше не делать вывода о нарушении статьи 17.

---

<sup>2</sup> См. European Court of Human Rights, *S. and Marper v. United Kingdom* (applications No. 30562/04 and No. 30566/04); и *Gaughran v. United Kingdom* (application No. 45245/15).

<sup>3</sup> European Court of Human Rights, *M.K. v. France* (application No. 19522/09).

<sup>4</sup> См. Guide to the Case-Law of the European Court of Human Rights, Data Protection, 31 December 2020 (Council of Europe/European Court of Human Rights, 2021), on case-law concerning the storage and retention of fingerprints, including paras. 24, 29, 111, 192, 200.