

1. Наименование концепции

КОНЦЕПЦИЯ проекта Закона Республики Казахстан «О дактилоскопической и геномной регистрации»

2. Название законопроекта

Проект Закона Республики Казахстан «О дактилоскопической и геномной регистрации».

3. Обоснование необходимости разработки законопроекта

Совета Безопасности Республики Казахстан.

Принятие законопроекта вызвано необходимостью внедрения технологий идентификации человека, что позволит использовать биометрическую информацию в интересах граждан Республики Казахстан, иностранцев и лиц без гражданства, находящихся в социально опасном состоянии либо являющихся потенциальными жертвами преступлений, аварий и техногенных катастроф, совершенствовать биометрические паспортно-визовые документы Республики Казахстан на основе современных биометрических технологий в целях обеспечения безопасности личности, общества и государства.

Введение дополнительного дактилоскопического параметра в биометрические паспортно-визовые документы позволит создать и внедрить систему биометрической верификации и идентификации, защитить документы от подделок, а их владельцев от мошеннических и иных преступных действий, расширить виды государственных и частных услуг, оказываемых с использованием информационных систем, облегчить визовый режим и повысить эффективность миграционной безопасности в условиях усиления террористических угроз, широкого распространения деструктивных религиозных течений и сект, успешно решать задачи по борьбе с преступностью.

В Республике Казахстан из одиннадцати документов, удостоверяющих личность, семь (*паспорт и удостоверение личности гражданина Республики Казахстан, вид на жительство иностранца в Республике Казахстан, удостоверение лица без гражданства, дипломатический и служебный паспорта, удостоверение личности моряка*) являются биометрическими и содержат микросхемы, где в защищенном виде хранится графическая и текстовая информация о владельце документа, в т.ч. биометрическая информация – фотоизображение, подпись.

Биометрические документы Республики Казахстан соответствуют международным стандартам ICAO (International Civil Aviation Organisation), устанавливающим, что распознавание черт лица является глобальной интероперабельной биометрической технологией, в поддержку которой каждое государство вправе использовать факультативно технологию распознавания отпечатка пальца и (или) радужной оболочки глаз. При этом ICAO признана невозможность полностью автоматического распознавания по двумерной фотографии в связи с большой вероятностью ошибки автоматического сравнения до 50%.

По данным Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры

Республики Казахстан (далее – КПСиСУ) в период с 2013 по 2015 годы включительно по 325, 330, 330-2 старого УК и по статьям 385, 392, 394 нового УК соответственно возбуждено более 17,8 тысяч уголовных дел в связи с подделкой, изготовлением или сбытом поддельных документов, а также умышленным незаконным пересечением Государственной границы Республики Казахстан, организацией незаконной миграции, в том числе путем предоставления заведомо подложного документа.

Согласно данным МВД с 2011 года по 2015 год включительно выявлено 418 фактов незаконного изготовления документов, удостоверяющих личность.

В 2009 г. Регламентом Европейского Союза был принят Визовый кодекс, согласно которому иностранцам при получении визы для въезда в Шенгенскую зону необходимо пройти процедуру биометрической регистрации, включающей сбор отпечатков 10 пальцев рук и их хранение не менее 5 лет, по истечению которых дактилоскопическая регистрация повторяется.

Таким образом, с учетом международного опыта, существуют объективные предпосылки для использования в Казахстане дополнительной биометрической информации в документах, удостоверяющих личность и визах Республики Казахстан.

В связи с постоянным перемещением граждан, иностранцев и лиц без гражданства из одной местности в другую метод регистрации по месту пребывания не всегда срабатывает. При этом, участились случаи гибели таких лиц, и, как правило, документы, позволяющие идентифицировать личность, у таких людей отсутствуют. Наличие дактилоскопической информации в соответствующих базах данных помогло бы в таких ситуациях установить личность человека и своевременно уведомить их родных о произошедшей трагедии.

В связи с техногенными, природными и иными видами катастроф, многие граждане остаются не только без предметов первой необходимости, но и без каких-либо документов. При наличии дактилоскопической регистрации процедура восстановления документов в данном случае будет происходить значительно быстрее, а имеющаяся дактилоскопическая информация может быть использована для идентификации жертв трагических событий.

Примерами разрушительных природных стихийных бедствий в Казахстане являются селевые потоки в районе озера «Иссык» (1963 г.) и урочища «Медео» (1973г.) Алматинской области. Наряду с этим, гибнут люди в результате аварий на производстве. Так, 05.12.2004 года в шахте «Шахтинская» г. Шахтинск Карагандинской области при взрыве газа погибло 23 человека, 20.09.2006 года в шахте им. В.И. Ленина - 41 человек, 11.01.2008 года в шахте «Абайская» - 30 человек. При выполнении работ по зачистке резервуара на территории нефтеперекачивающей станции г.Актау 11.10.2011 года произошел взрыв, от которого погибло 8 человек.

Практика показывает, что число неопознанных трупов при массовой гибели людей в чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера достигает 50% и более. Даже в такой высокоразвитой стране как Япония количество неопознанных жертв Великого восточно-японского землетрясения 11 марта 2011 года остается достаточно высоким.

Дактилоскопическая и геномная регистрации окажет неоценимую помощь гражданам, а также государственным органам при идентификации и установлении личности граждан, находящихся в экстремальных ситуациях, лиц, которые по состоянию своего здоровья или возрасту не могут сообщить о себе сведения, будет способствовать розыску людей, утративших связь с родственниками, без вести пропавших.

Дактилоскопическая и геномная регистрации позволили бы существенным образом сократить списки без вести пропавших и неопознанных граждан. Так, по данным КПСиСУ за последние три года:

1) зарегистрировано 7972 без вести пропавших лиц, в том числе:

- на 2013 год находилось в розыске 4951 без вести пропавшее лицо, из них установлено местонахождение 2791, что составило 56%;

- на 2014 год – 4307/2152/49,9%;

- на 2015 год – 4709/2885/61%;

2) находилось на учете всего 4589 неопознанных трупов, из них поставлено на учет за 2013-2015 годы 878, в том числе:

- в 2013 году находилось на учете 4185 неопознанных трупов, в течение года поставлено на учет 474 трупа, установлены личности 259, что составило 6%,

- в 2014 году – 3518/338/221/5,7%;

- в 2015 году – 3175/314/183/4,7%.

События последних лет свидетельствуют об активизации деятельности экстремистских формирований и террористических организаций, увеличившемся количестве совершаемых ими преступлений и террористических актов, направленных против мирных граждан страны.

31 октября 2011 года в г. Атырау произошли взрывы, которые были совершены членами религиозных сект. Ответственность за данные террористические акты взяла на себя религиозная группировка Джундаль-Халифат или «Солдаты халифата». 12 ноября 2011 года сторонник джихадизма в г.Тараз Жамбылской области совершил ряд особо тяжких и тяжких преступлений, повлекших гибель людей.

В г.Актобе 17 мая 2011 года террорист-смертник произвел взрыв у здания Актюбинского областного департамента Комитета национальной безопасности Республики Казахстан.

5 июня 2016 года в г.Актобе приверженцами радикального псевдорелигиозного течения совершено нападение на оружейные магазины «Паллада», «Пантера» и воинскую часть Национальной гвардии Министерства внутренних дел, которое было квалифицировано как террористический акт.

26 июня 2016 года в г.Балхаше и п.Гульшат Карагандинской области пресечена деятельность радикальной группы, которая планировала террористические акты с использованием самодельных взрывных устройств. При задержании в п.Гульшат один из террористов произвел самоподрыв.

Как негативное социально-политическое явление терроризм перерос рамки национальных границ, приобрел международный и глобальный характер. Контроль посредством дактилоскопической регистрации въезда и выезда на территорию Республики Казахстан граждан, иностранцев и лиц без гражданства, в том числе, объявленных в розыск за совершение преступлений, как на территории Республики Казахстан, так и в других государствах, позволит создать дополнительный заслон для их проникновения в страну, геномная регистрация судимых лиц, включая приверженцев религиозного экстремизма и

терроризма, будет способствовать раскрытию и расследованию преступлений.

Действующим законодательством Республики Казахстан предусмотрено ведение дактилоскопического учета в виде специального и криминалистического учетов. Закон «О государственной правовой статистике и специальных учетах» предусматривает специальный дактилоскопический учет задержанных, содержащихся под стражей и осужденных лиц. В соответствии с Законом «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» органы внутренних дел для постановки на криминалистические учеты вправе производить дактилоскопирование и отбор биологических образцов подозреваемых, обвиняемых, лиц, отбывающих наказание в учреждениях уголовно-исполнительной системы, содержащихся в специальных учреждениях органов внутренних дел, поставленных на профилактический учет.

Кроме того, Законом «О миграции населения» предусмотрено, что при выдаче разрешений трудовым иммигрантам производится их регистрация и формируется дакто-, фотоучет.

Судебные молекулярно-генетические лаборатории Центра судебной экспертизы и Центра судебно-медицинской экспертизы МЮ осуществляют производство молекулярно-генетических судебных экспертиз по постановлениям органа, ведущего уголовный процесс, следственного судьи. Полученная в результате экспертиз геномная информация подозреваемых, обвиняемых лиц, неопознанных трупов и биологических следов с мест преступлений приобщается к материалам уголовных дел и в дальнейшем в раскрытии и расследовании преступлений не задействована, тогда как сбор и обработка геномной информации в единой базе данных позволил бы устанавливать личности умерших людей, раскрывать и расследовать преступления.

Таким образом, существующие в Республике Казахстан дактилоскопические и геномные учеты носят ведомственный характер и не позволяют реализовать все современные возможности данного вида регистрации.

Дактилоскопическая и геномная регистрация основаны на создании баз данных дактилоскопической и геномной информации. При этом под дактилоскопической информацией понимается информация об особенностях строения папиллярных узоров пальцев рук человека и о его личности; под геномной информацией – персональные данные, кодированную информацию об определенных фрагментах дезоксирибонуклеиновой кислоты (далее – ДНК) физического лица или неопознанного трупа.

Дактилоскопическая регистрация – деятельность, осуществляемая уполномоченными органами по сбору, обработке и защите дактилоскопической информации, установлению или подтверждению личности человека.

Геномная регистрация – деятельность, осуществляемая уполномоченными органами по сбору, обработке и защите биологического материала и геномной информации. Биологическим материалом являются содержащие геномную информацию ткани и выделения человека или тела (останков умершего человека).

Дактилоскопической регистрации подлежат достигшие 16-летнего возраста:

1. граждане Республики Казахстан, претендующие на получение паспорта или удостоверения личности гражданина Республики Казахстан;
2. граждане Республики Казахстан, иностранцы и лица без гражданства, в отношении которых принято решение о выдаче удостоверения личности моряка Республики

Казахстан;

3. иностранцы и лица без гражданства, постоянно проживающие в Республике Казахстан;
4. иностранцы и лица без гражданства, претендующие на получения вида на жительство, удостоверения лица без гражданства, удостоверения беженца;
5. иммигранты, прибывшие в Республику Казахстан в качестве домашних работников с целью выполнения работ (оказания услуг) у работодателей – физических лиц в домашнем хозяйстве;
6. иностранцы и лица без гражданства, подлежащие выдворению за пределы территории Республики Казахстан либо подпадающие под действие международных договоров Республики Казахстан о реадмиссии, ратифицированных Республикой Казахстан;
7. иностранцы и лица без гражданства при получении виз Республики Казахстан;
8. иностранцы и лица без гражданства при пересечении Государственной границы Республики Казахстан.

С учетом международного опыта предлагается охватить дактилоскопической регистрацией также детей в возрасте от 12 до 16 лет при получении паспорта Республики Казахстан на добровольной основе. В целях усиления пограничного контроля будет предусмотрена процедура сканирования рук в пунктах пропуска при осуществлении проверки документов и лиц, пересекающих Государственную границу Республики Казахстан.

Геномной регистрации подлежат:

- 1) лица, осужденные за совершение уголовных правонарушений, перечень которых определен правилами проведения дактилоскопической и геномной регистрации;
- 2) неустановленные лица, биологический материал которых изъят в ходе досудебного расследования по нераскрытым тяжким или особо тяжким уголовным правонарушениям, а также всех категорий уголовных правонарушений против половой неприкосновенности и половой свободы личности;
- 3) биологические родственники без вести пропавших граждан, в первую очередь, родители (родитель) и (или) дети (ребенок), а при их отсутствии другие биологические родственники в зависимости от степени родства;
- 4) неопознанные трупы.

Законом будут установлены цель, правовые основы, принципы дактилоскопической и геномной регистрации, порядок осуществления дактилоскопической и геномной регистрации, основные требования к сбору, обработке, защите дактилоскопической и геномной информации, надзор и контроль за осуществлением данного вида деятельности.

В проведении дактилоскопической регистрации будут задействованы органы внутренних дел, орган в области внешнеполитической деятельности, Комитет транспорта Министерства по инвестициям и развитию Республики Казахстан, органы национальной безопасности.

Геномная регистрация будет осуществляться Министерством внутренних дел Республики Казахстан при участии органов судебной экспертизы Министерства юстиции Республики

Казахстан.

В случае признания гражданина в установленном законодательством Республики Казахстан порядке недееспособным или ограниченным судом в дееспособности, а также в отношении малолетних и несовершеннолетних дактилоскопическая или геномная регистрация будет проводиться по письменному заявлению и в присутствии их законных представителей.

Дактилоскопирование будет осуществляться бескрасковым методом с использованием системы электронного бескраскового дактилоскопирования или с помощью дактилоскопической краски и валика или штемпельной подушки на бумажный носитель – дактилокарту.

Отбор биологического материала у живых лиц для постановки на геномный учет будет производиться путем сбора образцов клеток щеки или крови на ватный тампон.

Дактилоскопическая и геномная регистрации будут осуществляться на принципах соблюдения прав и свобод человека и гражданина, установленных Конституцией Республики Казахстан: законности, обязательности, гуманизма, конфиденциальности.

4. Цели принятия законопроекта

Целью принятия законопроекта является создание правовых основ биометрической идентификации личности.

5. Предмет регулирования законопроекта

Предметом регулирования Закона «О дактилоскопической и геномной регистрации» являются общественные отношения в сфере, связанной со сбором, обработкой, защитой дактилоскопических и геномных данных.

6. Структура законопроекта

Законопроект состоит из 5 глав и 38 статей.

7. Предполагаемые правовые и социально-экономические последствия, в случае принятия законопроекта

Принятие законопроекта будет способствовать установлению правовых основ, получения, хранения и использования для идентификации личности человека биометрических данных граждан, иностранных граждан и лиц без гражданства в целях создания и внедрения системы биометрической верификации и идентификации личности.

Законопроект позволит в рамках правового поля обеспечить реализацию и гарантию защиты прав субъектов регистрации в связи со сбором, обработкой и защитой персональных дактилоскопических и геномных данных.

8. Необходимость одновременного (последующего) проведения других законодательных актов в соответствии с разрабатываемым законопроектом

Принятие проекта Закона «О дактилоскопической и геномной регистрации» потребует внесение изменений в следующие законодательные акты:

Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 года № 231-V ЗРК;

Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан от 5 июля 2014 года № 234-V;

Кодекс Республики Казахстан «Об административных правонарушениях» от 5 июля 2014 года № 235-V ЗРК;

Закон Республики Казахстан от 19 июня 1995 года N 2337 «О правовом положении иностранцев»;

Закон Республики Казахстан от 21 декабря 1995 г. N 2710 «Об органах национальной безопасности Республики Казахстан»;

Закон Республики Казахстан от 4 декабря 2009 года № 216-IV «О беженцах»;

Закон Республики Казахстан от 22 июля 2011 года № 477-IV ЗРК «О миграции населения»;

Закон Республики Казахстан от 16 января 2013 года № 70-V «О Государственной границе Республики Казахстан»;

Закон Республики Казахстан от 29 января 2013 года № 73-V «О документах, удостоверяющих личность»;

Закон Республики Казахстан от 23 апреля 2014 года № 199-V ЗРК «Об органах внутренних дел Республики Казахстан».

9. Регламентированность предмета законопроекта иными словами НПА (список НПА)

Не регламентирован.

10. Наличие зарубежного опыта

оценкам специалистов Статистического бюро Организации Объединенных Наций системы учета населения функционируют почти в 120 странах, т.е. в каждой второй стране мира.

По данным Статистического бюро ООН с 2002 года свыше 60, а с 2009 года 118 стран мира начали реализовывать национальные проекты по внедрению биометрической регистрации, к которым относятся такие характеристики человека, как отпечатки пальцев рук, радужная оболочка глаз, двумерное и трехмерное изображение лица, ДНК, подпись и некоторые другие.

С 1998 года в **Российской Федерации** действует Федеральный закон «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации».

С 2003 года в **Республике Беларусь** начата биометрическая регистрация граждан. Законом «О государственной дактилоскопической регистрации» установлены правовые основы проведения государственной дактилоскопической регистрации в Республике Беларусь.

В **США** с 26 октября 2006 года был введен в действие новый закон о визах, согласно которому жители 22 европейских стран, а также Японии, Австралии, Сингапура и Новой Зеландии, ранее посещавшие США в безвизовом режиме, для получения американской визы должны иметь новый паспорт с биометрическими данными. Кроме того, с 30 сентября 2005 года граждане этих стран, наряду с гражданами других государств, при въезде на американскую территорию подвергаются обязательной процедуре фотографирования и снятия отпечатков пальцев. В настоящее время, в США накоплены образцы на 18 млн. человек.

С 2009 года биометрическая регистрация применяется для всех граждан, въезжающих в **страны Евросоюза**. Создание единой базы биологических и биометрических данных обсуждалось в начале лета

2009 года в Люксембурге между 27 странами ЕС. Такая единая база позволит **15 странам Шенгенской** зоны вместе контролировать выдачу виз и предотвращать въезд нежелательных лиц. По предварительной информации, здесь будет аккумулирована информация на 70 млн. человек.

Германия стала первой страной Евросоюза, которая ввела выездной документ с полными биометрическими данными своих граждан - в чип паспорта помимо цифровой фотографии владельца теперь вносятся и отпечатки пальцев. Причиной тому послужило предложение США изменить формат паспортов для лиц, въезжающих в эту страну, чтобы после терактов 11 сентября 2001 года повысить уровень надежности документов.

На седьмой сессии Совета по правам человека Генеральной Ассамблеи ООН, проведенной с 3 марта по 1 апреля 2008 года, отмечено о необходимости эффективного розыска и установления личности пропавших без вести лиц с использованием биометрических данных, которые могли бы во многом способствовать усилиям по установлению личности.

В результате, в ноябре 2011 года Национальный институт стандартов и технологии (Вашингтон, США) опубликовал биометрические стандарты, куда включены стандарты по созданию баз данных: отпечатков пальцев, изображения лица и радужной оболочки глаза, ДНК, отпечатки ступней, голоса, травматических повреждений, зубов. Это первый международный стандарт для обмена данными, который может быть использован для идентификации.

С конца 2009 года процедура въезда иностранцев в **Великобританию** включает в себя контроль отпечатков пальцев. Данное нововведение касается тех граждан иностранных государств, которые въезжают в страну на основании биометрических виз и разрешений на въезд. А за последние годы **посольства и консульства Великобритании** за рубежом практически полностью перешли на выдачу виз, содержащих информацию о биометрических данных.

Специальное управление, созданное в **Индии** для осуществления проекта биометрической идентификации, зарегистрировало более 120 миллионов индийских граждан.

Проект биометрической идентификации официально стартовал в сентябре 2010 года, и получил название Aadhaar (в переводе с хинди — «система») и уже стал крупнейшей биометрической инициативой в мире.

В **Малайзии** с 1 июня 2011 года в целях пресечения преступности и борьбы с терроризмом все иностранные граждане проходят процедуру сканирования пальцев при пересечении границы.

С 1 января 2012 года изменились правила въезда в **Республику Корея**: с этого дня введен процесс биометрической идентификации, в соответствии с которым иностранные граждане в пунктах въезда должны предоставить отпечатки указательных пальцев и цифровую фотографию. Отказ проходить процедуру может повлечь отказ во въезде в Республику Корея. Вместе с тем, от данного требования освобождены должностные лица иностранных правительств или международных организаций и сопровождающие их члены семьи, а также туристы в возрасте до 17 лет.

В **Китае** в октябре 2011 года приняли поправки к закону об удостоверении личности жителя КНР, согласно которым теперь у всех граждан страны при получении или замене удостоверения личности снимаются отпечатки пальцев. Удостоверения личности образца 1985 года перестали действовать с 1 января 2013 года.

Китайские власти считают, что данные об отпечатках позволят более оперативно и точно устанавливать личность граждан, а также препятствовать изготовлению фальшивых удостоверений личности.

Турция: с 2009 года проводится поэтапная дактилоскопическая регистрация всех взрослых граждан, получающих заграничные паспорта. За это время уже зарегистрировано 20 млн. граждан из 60 млн. взрослого населения Турции.

В международных аэропортах Турции в скором времени откажутся от досмотра багажа на входе в терминал, но проход в международную зону для граждан республики будет только по отпечаткам пальцев. Решение об отказе от двухэтапного досмотра багажа в терминалах принял Национальный совет по безопасности в сфере гражданской авиации, поскольку отпечатки пальцев позволят избежать проблем с проверкой личности.

В приведенных странах регистрация населения используется в основном в целях обеспечения безопасности, повышения качества и удобства услуг, которые государство предоставляет населению. При этом немаловажную роль играет уменьшение стоимости и времени, затрачиваемых на проверку необходимой информации.

Система биометрического учета населения является в целом ряде стран важнейшим элементом государственных информационных систем, важным средством реализации прав и обязанностей граждан.

11. Предполагаемые финансовые затраты

Реализация законопроекта потребует выделения финансовых средств из республиканского

бюджета предположительно в размере 23 366 239 000 тенге. При подготовке финансово-экономического обоснования для создания системы дактилоскопической и геномной регистрации были определены общие рамки затрат, необходимых для такой системы и рассмотрены различные аспекты, связанные с созданием указанной системы, а именно на:

мероприятия по развертыванию программно-технических и телекоммуникационных средств для государственных органов, вовлеченных в дактилоскопическую и (или) геномную регистрацию;

на введение дополнительной штатной численности;

на построение и сопровождение сети передачи данных IPVPN для МВД и организацию корпоративной сети VPN для органов судебной экспертизы МЮ.

Вместе с тем, имеются предложения о реализации государственного инвестиционного проекта в виде государственно-частного партнерства. Так, французская компания «Safran Identity and Security» выразила готовность инвестировать законопроект с десятилетним сервисным обслуживанием и периодической (на шестой и десятый год проекта) заменой оборудования по мере износа на сумму 100 млрд тенге. Малайзийская компания «S5-systems» предлагает долгосрочный на пятнадцать лет инвестиционный проект на общую сумму 241,6 млрд тенге.

1. Наименование концепции

КОНЦЕПЦИЯ проекта Закона Республики Казахстан «О дактилоскопической и геномной регистрации»

2. Название законопроекта

Проект Закона Республики Казахстан «О дактилоскопической и геномной регистрации».

3. Обоснование необходимости разработки законопроекта

Совета Безопасности Республики Казахстан.

Принятие законопроекта вызвано необходимостью внедрения технологий идентификации человека, что позволит использовать биометрическую информацию в интересах граждан Республики Казахстан, иностранцев и лиц без гражданства, находящихся в социально опасном состоянии либо являющихся потенциальными жертвами преступлений, аварий и техногенных катастроф, совершенствовать биометрические паспортно-визовые документы Республики Казахстан на основе современных биометрических технологий в целях обеспечения безопасности личности, общества и государства.

Введение дополнительного дактилоскопического параметра в биометрические паспортно-визовые документы позволит создать и внедрить систему биометрической верификации и идентификации, защитить документы от подделок, а их владельцев от мошеннических и иных

преступных действий, расширить виды государственных и частных услуг, оказываемых с использованием информационных систем, облегчить визовый режим и повысить эффективность миграционной безопасности в условиях усиления террористических угроз, широкого распространения деструктивных религиозных течений и сект, успешно решать задачи по борьбе с преступностью.

В Республике Казахстан из одиннадцати документов, удостоверяющих личность, семь (*паспорт и удостоверение личности гражданина Республики Казахстан, вид на жительство иностранца в Республике Казахстан, удостоверение лица без гражданства, дипломатический и служебный паспорта, удостоверение личности моряка*) являются биометрическими и содержат микросхемы, где в защищенном виде хранится графическая и текстовая информация о владельце документа, в т.ч. биометрическая информация – фотоизображение, подпись.

Биометрические документы Республики Казахстан соответствуют международным стандартам ICAO (International Civil Aviation Organisation), устанавливающим, что распознавание черт лица является глобальной интероперабельной биометрической технологией, в поддержку которой каждое государство вправе использовать факультативно технологию распознавания отпечатка пальца и (или) радужной оболочки глаз. При этом ICAO признана невозможность полностью автоматического распознавания по двумерной фотографии в связи с большой вероятностью ошибки автоматического сравнения до 50%.

По данным Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан (далее – КПСиСУ) в период с 2013 по 2015 годы включительно по 325, 330, 330-2 старого УК и по статьям 385, 392, 394 нового УК соответственно возбуждено более 17,8 тысяч уголовных дел в связи с подделкой, изготовлением или сбытом поддельных документов, а также умышленным незаконным пересечением Государственной границы Республики Казахстан, организацией незаконной миграции, в том числе путем предоставления заведомо подложного документа.

Согласно данным МВД с 2011 года по 2015 год включительно выявлено 418 фактов незаконного изготовления документов, удостоверяющих личность.

В 2009 г. Регламентом Европейского Союза был принят Визовый кодекс, согласно которому иностранцам при получении визы для въезда в Шенгенскую зону необходимо пройти процедуру биометрической регистрации, включающей сбор отпечатков 10 пальцев рук и их хранение не менее 5 лет, по истечению которых дактилоскопическая регистрация повторяется.

Таким образом, с учетом международного опыта, существуют объективные предпосылки для использования в Казахстане дополнительной биометрической информации в документах, удостоверяющих личность и визах Республики Казахстан.

В связи с постоянным перемещением граждан, иностранцев и лиц без гражданства из одной местности в другую метод регистрации по месту пребывания не всегда срабатывает. При этом, участились случаи гибели таких лиц, и, как правило, документы, позволяющие идентифицировать личность, у таких людей отсутствуют. Наличие дактилоскопической информации в соответствующих базах данных помогло бы в таких ситуациях установить личность человека и своевременно уведомить их родных о произошедшей трагедии.

В связи с техногенными, природными и иными видами катастроф, многие граждане остаются не только без предметов первой необходимости, но и без каких-либо документов. При наличии дактилоскопической регистрации процедура восстановления документов в данном случае

будет происходить значительно быстрее, а имеющаяся дактилоскопическая информация может быть использована для идентификации жертв трагических событий.

Примерами разрушительных природных стихийных бедствий в Казахстане являются селевые потоки в районе озера «Иссык» (1963 г.) и урочища «Медео» (1973г.) Алматинской области. Наряду с этим, гибнут люди в результате аварий на производстве. Так, 05.12.2004 года в шахте «Шахтинская» г. Шахтинск Карагандинской области при взрыве газа погибло 23 человека, 20.09.2006 года в шахте им. В.И. Ленина - 41 человек, 11.01.2008 года в шахте «Абайская» - 30 человек. При выполнении работ по зачистке резервуара на территории нефтеперекачивающей станции г.Актау 11.10.2011 года произошел взрыв, от которого погибло 8 человек.

Практика показывает, что число неопознанных трупов при массовой гибели людей в чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера достигает 50% и более. Даже в такой высокоразвитой стране как Япония количество неопознанных жертв Великого восточно-японского землетрясения 11 марта 2011 года остается достаточно высоким.

Дактилоскопическая и геномная регистрации окажет неоценимую помощь гражданам, а также государственным органам при идентификации и установлении личности граждан, находящихся в экстремальных ситуациях, лиц, которые по состоянию своего здоровья или возрасту не могут сообщить о себе сведения, будет способствовать розыску людей, утративших связь с родственниками, без вести пропавших.

Дактилоскопическая и геномная регистрации позволили бы существенным образом сократить списки без вести пропавших и неопознанных граждан. Так, по данным КПСиСУ за последние три года:

1) зарегистрировано 7972 без вести пропавших лиц, в том числе:

- на 2013 год находилось в розыске 4951 без вести пропавшее лицо, из них установлено местонахождение 2791, что составило 56%;

- на 2014 год – 4307/2152/49,9%;

- на 2015 год – 4709/2885/61%;

2) находилось на учете всего 4589 неопознанных трупов, из них поставлено на учет за 2013-2015 годы 878, в том числе:

- в 2013 году находилось на учете 4185 неопознанных трупов, в течение года поставлено на учет 474 трупа, установлены личности 259, что составило 6%,

- в 2014 году – 3518/338/221/5,7%;

- в 2015 году – 3175/314/183/4,7%.

События последних лет свидетельствуют об активизации деятельности экстремистских формирований и террористических организаций, увеличившемся количестве совершаемых ими преступлений и террористических актов, направленных против мирных граждан страны.

31 октября 2011 года в г. Атырау произошли взрывы, которые были совершены членами религиозных сект. Ответственность за данные террористические акты взяла на себя религиозная группировка Джундаль-Халифат или «Солдаты халифата». 12 ноября 2011 года сторонник джихадизма в г.Тараз Жамбылской области совершил ряд особо тяжких и тяжких

преступлений, повлекших гибель людей.

В г.Актобе 17 мая 2011 года террорист-смертник произвел взрыв у здания Актюбинского областного департамента Комитета национальной безопасности Республики Казахстан.

5 июня 2016 года в г.Актобе приверженцами радикального псевдорелигиозного течения совершено нападение на оружейные магазины «Паллада», «Пантера» и воинскую часть Национальной гвардии Министерства внутренних дел, которое было квалифицировано как террористический акт.

26 июня 2016 года в г.Балхаше и п.Гульшат Карагандинской области пресечена деятельность радикальной группы, которая планировала террористические акты с использованием самодельных взрывных устройств. При задержании в п.Гульшат один из террористов произвел самоподрыв.

Как негативное социально-политическое явление терроризм перерос рамки национальных границ, приобрел международный и глобальный характер. Контроль посредством дактилоскопической регистрации въезда и выезда на территорию Республики Казахстан граждан, иностранцев и лиц без гражданства, в том числе, объявленных в розыск за совершение преступлений, как на территории Республики Казахстан, так и в других государствах, позволит создать дополнительный заслон для их проникновения в страну, геномная регистрация судимых лиц, включая приверженцев религиозного экстремизма и терроризма, будет способствовать раскрытию и расследованию преступлений.

Действующим законодательством Республики Казахстан предусмотрено ведение дактилоскопического учета в виде специального и криминалистического учетов. Закон «О государственной правовой статистике и специальных учетах» предусматривает специальный дактилоскопический учет задержанных, содержащихся под стражей и осужденных лиц. В соответствии с Законом «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» органы внутренних дел для постановки на криминалистические учеты вправе производить дактилоскопирование и отбор биологических образцов подозреваемых, обвиняемых, лиц, отбывающих наказание в учреждениях уголовно-исполнительной системы, содержащихся в специальных учреждениях органов внутренних дел, поставленных на профилактический учет.

Кроме того, Законом «О миграции населения» предусмотрено, что при выдаче разрешений трудовым иммигрантам производится их регистрация и формируется дакто-, фотоучет.

Судебные молекулярно-генетические лаборатории Центра судебной экспертизы и Центра судебно-медицинской экспертизы МЮ осуществляют производство молекулярно-генетических судебных экспертиз по постановлениям органа, ведущего уголовный процесс, следственного судьи. Полученная в результате экспертиз геномная информация подозреваемых, обвиняемых лиц, неопознанных трупов и биологических следов с мест преступлений приобщается к материалам уголовных дел и в дальнейшем в раскрытии и расследовании преступлений не задействована, тогда как сбор и обработка геномной информации в единой базе данных позволил бы устанавливать личности умерших людей, раскрывать и расследовать преступления.

Таким образом, существующие в Республике Казахстан дактилоскопические и геномные учеты носят ведомственный характер и не позволяют реализовать все современные возможности данного вида регистрации.

Дактилоскопическая и геномная регистрация основаны на создании баз данных дактилоскопической и геномной информации. При этом под дактилоскопической информацией понимается информация об особенностях строения папиллярных узоров пальцев рук человека и о его личности; под геномной информацией – персональные данные, кодированную информацию об определенных фрагментах дезоксирибонуклеиновой кислоты (далее – ДНК) физического лица или неопознанного трупа.

Дактилоскопическая регистрация – деятельность, осуществляемая уполномоченными органами по сбору, обработке и защите дактилоскопической информации, установлению или подтверждению личности человека.

Геномная регистрация – деятельность, осуществляемая уполномоченными органами по сбору, обработке и защите биологического материала и геномной информации. Биологическим материалом являются содержащие геномную информацию ткани и выделения человека или тела (останков умершего человека).

Дактилоскопической регистрации подлежат достигшие 16-летнего возраста:

1. граждане Республики Казахстан, претендующие на получение паспорта или удостоверения личности гражданина Республики Казахстан;
2. граждане Республики Казахстан, иностранцы и лица без гражданства, в отношении которых принято решение о выдаче удостоверения личности моряка Республики Казахстан;
3. иностранцы и лица без гражданства, постоянно проживающие в Республике Казахстан;
4. иностранцы и лица без гражданства, претендующие на получения вида на жительство, удостоверения лица без гражданства, удостоверения беженца;
5. иммигранты, прибывшие в Республику Казахстан в качестве домашних работников с целью выполнения работ (оказания услуг) у работодателей – физических лиц в домашнем хозяйстве;
6. иностранцы и лица без гражданства, подлежащие выдворению за пределы территории Республики Казахстан либо подпадающие под действие международных договоров Республики Казахстан о реадмиссии, ратифицированных Республикой Казахстан;
7. иностранцы и лица без гражданства при получении виз Республики Казахстан;
8. иностранцы и лица без гражданства при пересечении Государственной границы Республики Казахстан.

С учетом международного опыта предлагается охватить дактилоскопической регистрацией также детей в возрасте от 12 до 16 лет при получении паспорта Республики Казахстан на добровольной основе. В целях усиления пограничного контроля будет предусмотрена процедура сканирования рук в пунктах пропуска при осуществлении проверки документов и лиц, пересекающих Государственную границу Республики Казахстан.

Геномной регистрации подлежат:

- 1) лица, осужденные за совершение уголовных правонарушений, перечень которых определен правилами проведения дактилоскопической и геномной регистрации;

2) неустановленные лица, биологический материал которых изъят в ходе досудебного расследования по нераскрытым тяжким или особо тяжким уголовным правонарушениям, а также всех категорий уголовных правонарушений против половой неприкосновенности и половой свободы личности;

3) биологические родственники без вести пропавших граждан, в первую очередь, родители (родитель) и (или) дети (ребенок), а при их отсутствии другие биологические родственники в зависимости от степени родства;

4) неопознанные трупы.

Законом будут установлены цель, правовые основы, принципы дактилоскопической и геномной регистрации, порядок осуществления дактилоскопической и геномной регистрации, основные требования к сбору, обработке, защите дактилоскопической и геномной информации, надзор и контроль за осуществлением данного вида деятельности.

В проведении дактилоскопической регистрации будут задействованы органы внутренних дел, орган в области внешнеполитической деятельности, Комитет транспорта Министерства по инвестициям и развитию Республики Казахстан, органы национальной безопасности.

Геномная регистрация будет осуществляться Министерством внутренних дел Республики Казахстан при участии органов судебной экспертизы Министерства юстиции Республики Казахстан.

В случае признания гражданина в установленном законодательством Республики Казахстан порядке недееспособным или ограниченным судом в дееспособности, а также в отношении малолетних и несовершеннолетних дактилоскопическая или геномная регистрация будет проводиться по письменному заявлению и в присутствии их законных представителей.

Дактилоскопирование будет осуществляться бескрасковым методом с использованием системы электронного бескраскового дактилоскопирования или с помощью дактилоскопической краски и валика или штемпельной подушки на бумажный носитель – дактилокарту.

Отбор биологического материала у живых лиц для постановки на геномный учет будет производиться путем сбора образцов клеток щеки или крови на ватный тампон.

Дактилоскопическая и геномная регистрации будут осуществляться на принципах соблюдения прав и свобод человека и гражданина, установленных Конституцией Республики Казахстан: законности, обязательности, гуманизма, конфиденциальности.

4. Цели принятия законопроекта

Целью принятия законопроекта является создание правовых основ биометрической идентификации личности.

5. Предмет регулирования законопроекта

Предметом регулирования Закона «О дактилоскопической и геномной регистрации» являются общественные отношения в сфере, связанной со сбором, обработкой, защитой дактилоскопических и геномных данных.

6. Структура законопроекта

Законопроект состоит из 5 глав и 38 статей.

7. Предполагаемые правовые и социально-экономические последствия, в случае принятия законопроекта

Принятие законопроекта будет способствовать установлению правовых основ, получения, хранения и использования для идентификации личности человека биометрических данных граждан, иностранных граждан и лиц без гражданства в целях создания и внедрения системы биометрической верификации и идентификации личности.

Законопроект позволит в рамках правового поля обеспечить реализацию и гарантию защиты прав субъектов регистрации в связи со сбором, обработкой и защитой персональных дактилоскопических и геномных данных.

8. Необходимость одновременного (последующего) проведения других законодательных актов в соответствии с разрабатываемым законопроектом

Принятие проекта Закона «О дактилоскопической и геномной регистрации» потребует внесение изменений в следующие законодательные акты:

Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 года № 231-V ЗРК;

Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан от 5 июля 2014 года № 234-V;

Кодекс Республики Казахстан «Об административных правонарушениях» от 5 июля 2014 года № 235-V ЗРК;

Закон Республики Казахстан от 19 июня 1995 года N 2337 «О правовом положении иностранцев»;

Закон Республики Казахстан от 21 декабря 1995 г. N 2710 «Об органах национальной безопасности Республики Казахстан»;

Закон Республики Казахстан от 4 декабря 2009 года № 216-IV «О беженцах»;

Закон Республики Казахстан от 22 июля 2011 года № 477-IV ЗРК «О миграции населения»;

Закон Республики Казахстан от 16 января 2013 года № 70-V «О Государственной границе Республики Казахстан»;

Закон Республики Казахстан от 29 января 2013 года № 73-V «О документах, удостоверяющих личность»;

Закон Республики Казахстан от 23 апреля 2014 года № 199-V ЗРК «Об органах внутренних дел Республики Казахстан».

9. Регламентированность предмета законопроекта иными словами НПА (список НПА)

Не регламентирован.

10. Наличие зарубежного опыта

оценкам специалистов Статистического бюро Организации Объединенных Наций системы учета населения функционируют почти в 120 странах, т.е. в каждой второй стране мира.

По данным Статистического бюро ООН с 2002 года свыше 60, а с 2009 года 118 стран мира начали реализовывать национальные проекты по внедрению биометрической регистрации, к которым относятся такие характеристики человека, как отпечатки пальцев рук, радужная оболочка глаз, двухмерное и трехмерное изображение лица, ДНК, подпись и некоторые другие.

С 1998 года в **Российской Федерации** действует Федеральный закон «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации».

С 2003 года в **Республике Беларусь** начата биометрическая регистрация граждан. Законом «О государственной дактилоскопической регистрации» установлены правовые основы проведения государственной дактилоскопической регистрации в Республике Беларусь.

В **США** с 26 октября 2006 года был введен в действие новый закон о визах, согласно которому жители 22 европейских стран, а также Японии, Австралии, Сингапура и Новой Зеландии, ранее посещавшие США в безвизовом режиме, для получения американской визы должны иметь новый паспорт с биометрическими данными. Кроме того, с 30 сентября 2005 года граждане этих стран, наряду с гражданами других государств, при въезде на американскую территорию подвергаются обязательной процедуре фотографирования и снятия отпечатков пальцев. В настоящее время, в США накоплены образцы на 18 млн. человек.

С 2009 года биометрическая регистрация применяется для всех граждан, въезжающих в **страны Евросоюза**. Создание единой базы биологических и биометрических данных обсуждалось в начале лета

2009 года в Люксембурге между 27 странами ЕС. Такая единая база позволит **15 странам Шенгенской** зоны вместе контролировать выдачу виз и предотвращать въезд нежелательных лиц. По предварительной информации, здесь будет аккумулирована информация на 70 млн. человек.

Германия стала первой страной Евросоюза, которая ввела выездной документ с полными биометрическими данными своих граждан - в чип паспорта помимо цифровой фотографии владельца теперь вносятся и отпечатки пальцев. Причиной тому послужило предложение США

изменить формат паспортов для лиц, въезжающих в эту страну, чтобы после терактов 11 сентября 2001 года повысить уровень надежности документов.

На седьмой сессии Совета по правам человека Генеральной Ассамблеи ООН, проведенной с 3 марта по 1 апреля 2008 года, отмечено о необходимости эффективного розыска и установления личности пропавших без вести лиц с использованием биометрических данных, которые могли бы во многом способствовать усилиям по установлению личности.

В результате, в ноябре 2011 года Национальный институт стандартов и технологии (Вашингтон, США) опубликовал биометрические стандарты, куда включены стандарты по созданию баз данных: отпечатков пальцев, изображения лица и радужной оболочки глаза, ДНК, отпечатки ступней, голоса, травматических повреждений, зубов. Это первый международный стандарт для обмена данными, который может быть использован для идентификации.

С конца 2009 года процедура въезда иностранцев в **Великобританию** включает в себя контроль отпечатков пальцев. Данное нововведение касается тех граждан иностранных государств, которые въезжают в страну на основании биометрических виз и разрешений на въезд. А за последние годы **посольства и консульства Великобритании** за рубежом практически полностью перешли на выдачу виз, содержащих информацию о биометрических данных.

Специальное управление, созданное в **Индии** для осуществления проекта биометрической идентификации, зарегистрировало более 120 миллионов индийских граждан.

Проект биометрической идентификации официально стартовал в сентябре 2010 года, и получил название Aadhaar (в переводе с хинди — «система») и уже стал крупнейшей биометрической инициативой в мире.

В **Малайзии** с 1 июня 2011 года в целях пресечения преступности и борьбы с терроризмом все иностранные граждане проходят процедуру сканирования пальцев при пересечении границы.

С 1 января 2012 года изменились правила въезда в **Республику Корея**: с этого дня введен процесс биометрической идентификации, в соответствии с которым иностранные граждане в пунктах въезда должны предоставить отпечатки указательных пальцев и цифровую фотографию. Отказ проходить процедуру может повлечь отказ во въезде в Республику Корея. Вместе с тем, от данного требования освобождены должностные лица иностранных правительств или международных организаций и сопровождающие их члены семьи, а также туристы в возрасте до 17 лет.

В **Китае** в октябре 2011 года приняли поправки к закону об удостоверении личности жителя КНР, согласно которым теперь у всех граждан страны при получении или замене удостоверения личности снимаются отпечатки пальцев. Удостоверения личности образца 1985 года перестали действовать с 1 января 2013 года.

Китайские власти считают, что данные об отпечатках позволят более оперативно и точно устанавливать личность граждан, а также препятствовать изготовлению фальшивых удостоверений личности.

Турция: с 2009 года проводится поэтапная дактилоскопическая регистрация всех взрослых граждан, получающих заграничные паспорта. За это время уже зарегистрировано 20 млн. граждан из 60 млн. взрослого населения Турции.

В международных аэропортах Турции в скором времени откажутся от досмотра багажа на входе в терминал, но проход в международную зону для граждан республики будет только по отпечаткам пальцев. Решение об отказе от двухэтапного досмотра багажа в терминалах принял Национальный совет по безопасности в сфере гражданской авиации, поскольку отпечатки пальцев позволят избежать проблем с проверкой личности.

В приведенных странах регистрация населения используется в основном в целях обеспечения безопасности, повышения качества и удобства услуг, которые государство предоставляет населению. При этом немаловажную роль играет уменьшение стоимости и времени, затрачиваемых на проверку необходимой информации.

Система биометрического учета населения является в целом ряде стран важнейшим элементом государственных информационных систем, важным средством реализации прав и обязанностей граждан.

11. Предполагаемые финансовые затраты

Реализация законопроекта потребует выделения финансовых средств из республиканского бюджета предположительно в размере 23 366 239 000 тенге. При подготовке финансово-экономического обоснования для создания системы дактилоскопической и геномной регистрации были определены общие рамки затрат, необходимых для такой системы и рассмотрены различные аспекты, связанные с созданием указанной системы, а именно на:

мероприятия по развертыванию программно-технических и телекоммуникационных средств для государственных органов, вовлеченных в дактилоскопическую и (или) геномную регистрацию;

на введение дополнительной штатной численности;

на построение и сопровождение сети передачи данных IPVPN для МВД и организацию корпоративной сети VPN для органов судебной экспертизы МЮ.

Вместе с тем, имеются предложения о реализации государственного инвестиционного проекта в виде государственно-частного партнерства. Так, французская компания «Safran Identity and Security» выразила готовность инвестировать законопроект с десятилетним сервисным обслуживанием и периодической (на шестой и десятый год проекта) заменой оборудования по мере износа на сумму 100 млрд тенге. Малазийская компания «S5-systems» предлагает долгосрочный на пятнадцать лет инвестиционный проект на общую сумму 241,6 млрд тенге.
