



УДК 343.982.34(477)

М.А. Михайлов

ВОЗМОЖНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ОПЫТА СТРАН СНГ В РАЗРАБОТКЕ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДАКТИЛОСКОПИЧЕСКОЙ РЕГИСТРАЦИИ В УКРАИНЕ

Ввиду отсутствия в Украине закона, в полной мере регулирующего дактилоскопическую регистрацию, анализируется зарубежный опыт такого регулирования, проводится сравнительно-правовой анализ Законов стран СНГ, регламентирующих эту деятельность. Дается понятие оборота дактилоскопической информации, подчеркивается неизбежность повсеместного внедрения этого метода и возникающая в связи с этим необходимость строго соблюдения прав человека.

С момента внедрения в криминалистическую практику идентификации человека по его пальцевым узорам возникла необходимость регламентации получения образцов для такого отождествления. И если технически эта процедура разработана достаточно давно и детально (хотя и продолжает совершенствоваться с развитием научно-технического прогресса), то правовые аспекты такой деятельности обратили на себя внимание лишь в последние годы. После первых успешных случаев дактилоскопической идентификации зародилась идея создания определенных массивов отпечатков пальцев для решения задач криминалистической регистрации и постоянного использования. Такие массивы постоянно росли, и мировая практика знает пример попытки всеобщей дактилоскопической регистрации населения (Аргентина, провинция Буэнос-Айрес 1911, Закон № 8129) [1, с. 91]. Однако в те годы законодательное закрепление всеобщего дактилоскопирования к успеху не привело, и правовые акты, регулирующие эту деятельность, были отменены. Возможности дактилоскопической регистрации в эпоху ручной обработки данных сдерживались несовершенством классификации и систематизации папиллярных узоров. Десятипальцевый метод регистрации позволял использовать накопленные массивы для установления личности только при наличии всех (или почти всех) десяти пальцевых узоров. Это значительно сужало возможности установления личности и сводило основную работу ручных дактилоскопических картотек лишь к установлению личности трупов преступников или иных маргинальных лиц, чьи отпечатки пальцев ранее были внесены в картотеку. Техническая революция конца XX века и внедрение высоких технологий в различные сферы человеческой деятельности значительно изменили нашу жизнь, облегчив решение тех или иных задач. Не будет преувеличением сказать, что компьютерная обработка дактилоскопических данных произвела настоящий прорыв в криминалистической регистрации и использовании ее возможностей для установления личности человека по пальцевым узорам. Путем использования быстродействующей компьютерной техники и совершенного программного обеспечения стали возможным создание и эффективная эксплуатация многотысячных и даже миллионных баз данных (электронная дактилоскопическая база данных Индии уже превысила 30 млн. единиц). Соблазн воплощения в жизнь идеи всеобщего дактилоскопирования населения вновь захватил не только ученых и практиков, но и законодателей. В большинстве стран СНГ уже приняты и действуют законы, регламентирующие государственную дактилоскопическую регистрацию. К сожалению, Украина еще не входит в число этих



государств, и проблема правового регулирования этой деятельности для нас по-прежнему актуальна.

18 июня 1999 года народными депутатами С.И. Синенко и Н.А. Кириченко был представлен проект Закона Украины «О дактилоскопии», статьи 5 и 7 которого предусматривали, что в целях создания правовых условий для оптимального установления гражданско-правового состояния лица проводится дактилоскопирование всех граждан Украины и лиц, находящихся на ее территории более одного месяца. И хотя этот законопроект так и не был принят, он в какой-то мере обозначил проблему правового регулирования получения, сосредоточения, хранения и использования дактилоскопических данных в целях идентификации личности [2].

Проблема правового обеспечения этой деятельности в той или иной степени затрагивалась в работах Р.С. Белкина, В.П. Бахина, В.К. Лисиченко, Н.И. Клименко, Е. Лапина, М. Мельничука, В.В. Бирюкова, Н.А. Сергатого. Однако спектр мнений ученых чрезвычайно широк: от сокращения уже существующего сегодня круга субъектов, подлежащих дактилоскопированию, до всеобщей дактилоскопической регистрации населения. Следует отметить, что в Советском Союзе дактилоскопирование регламентировалось ведомственными документами МВД, в основу которых легли положения Циркуляра Главного тюремного управления МВД Российской империи 1906 года, обязывавшего подвергать дактилоскопированию «обвиняемых в преступлениях, влекущих наказание, соединенное с лишением всех прав состояния, принужденных к ссылке, каторге и поселению, обвиняемых в бродяжничестве и попрошайничестве» [3, с. 2–3]. Согласно ведомственной инструкции советской милиции, обязательной дактилоскопической регистрации подлежали лица, задержанные по подозрению в совершении преступления, осужденные к лишению свободы, задержанные в специальные приемники-распределители за занятие бродяжничеством и попрошайничеством, а также неопознанные трупы.

Однако после появления автоматизированных дактилоскопических информационных систем, позволяющих делать выборку из объемных массивов, возникла необходимость в наполнении этих бах данных. Была активизирована деятельность по дактилоскопической регистрации, которая нередко принимала «повальный» характер. Круг дактилоскопируемых был значительно расширен без законных на то оснований. Он определялся формулировкой «лица, представляющие оперативный интерес», которая законодательными актами не предусматривалась. Появились и первые иски, оспаривающие внесение дактилоскопических данных того или иного лица в электронные массивы. Поэтому возникла необходимость в специальном и достаточно детальном правовом регулировании этой деятельности. Первой из стран СНГ специальный закон «О государственной дактилоскопической регистрации» в июле 1998 года приняла Российская Федерация [4]. Несмотря на то, что закон существенно расширял круг лиц, подлежащих обязательной дактилоскопической регистрации и вводил в действие т.н. добровольную регистрацию, заметного беспокойства у депутатов при обсуждении законопроекта не отмечалось. После выступления представителя МВД, сообщившего статистику преступности, иммиграции в страну, а также факты обнаружения неопознанных трупов и сославшегося на западный опыт, депутаты, наоборот, предложили использовать дактилоскопические данные даже вне рамок МВД [5].

Используя российский опыт, и другие государства СНГ приняли законы, регулирующие оборот дактилоскопической информации на своей территории.



В сентябре 1999 г. это было сделано в республике Таджикистан [6], в феврале 2000 г. в Азербайджанской Республике [7], в декабре 2002 г. в Республике Молдова [8], в ноябре 2003 г. в Республике Беларусь [9], в ноябре 2004 г. в непризнанной Приднестровской Молдавской Республике (ПМР) [10], а в августе 2006 года в Республике Абхазия [11]. И, хотя эта деятельность в законодательных актах этих государств трактуется не идентично, мы попытались сформулировать ее обобщенное понятие.

На наш взгляд, оборот дактилоскопической информации – это процесс получения, учета, систематизации, хранения, использования и уничтожения данных об узорах пальцев рук человека в целях его идентификации специально уполномоченными на это государственными органами. Сравнительный анализ этих законодательных актов свидетельствует о том, что разные государства неодинаково определили ключевые составляющие оборота дактилоскопической информации, такие как круг субъектов обязательной регистрации, сроки хранения сведений и даже цели их использования.

Самый узкий круг лиц, подлежащих «принудительной» регистрации определен азербайджанским законодателем (ст. 8). Теперь помимо подозреваемых, обвиняемых и осужденных в него входят лишь лица, выдворяемые из страны, беженцы и иностранцы, ходатайствующие о предоставлении убежища. Такая регистрация может применяться и к лицам, не способным по состоянию здоровья или в связи с возрастом сообщить информацию о себе, если установить личность другими способами не представляется возможным. По-прежнему все неопознанные трупы должны пройти «принудительную» дактилоскопическую регистрацию (ч. 2 ст. 8).

Законодатели других стран дополняют перечень субъектов обязательной регистрации представителями опасных профессий: все призываемые на военную службу, а также проходящие службу в силовых структурах, налоговой службе, службе судебных приставов, таможенных органах, органах госохраны, уголовно-исполнительной системы, а также профессиональные спасатели, экипажи воздушных судов (ст. 9 Федерального Закона РФ); служащие прокуратуры (п.«г» ч. 1 ст. 10 Закона Республики Молдова); призванные на альтернативную службу, работающие в инспекции охраны животного и растительного мира, органах финансового расследования Комитета госконтроля, на опасных производственных объектах, члены экипажей морских и речных судов (ст. 7 Закона Республики Беларусь); штабах гражданской защиты (ст. 9 Закона ПМР). Определение конкретного перечня должностей, относящихся к опасным профессиям, передано Правительствам. Помимо вышеуказанных лиц основанием для обязательной дактилоскопической регистрации может стать владение источником повышенной опасности, таким как огнестрельное оружие (ч. 3 ст. Закона Республики Таджикистан); холодное и газовое оружие (п. «к» ст. 9 Закона ПМР); автотранспортные средства (ч. 3 ст. 10 Закона Республики Молдова), а также выезд за рубеж в целях трудоустройства (ч. 4 ст. 10 Закона Республики Молдова).

Отдельные страны расширили круг, подлежащих дактилоскопической регистрации правонарушителей административно арестованными (п. 6 ст. 10 Закона Республики Молдова; п. 1.8. ст. 7 Закона Республики Беларусь; п. 3 ст. 9 Закона ПМР); лицами, состоящими на профилактических учетах в ОВД, в отношении которых применены принудительные меры безопасности и лечения (п. 1.8. ст. 7 Закона Республики Беларусь; п. «з» ст. 9 Закона ПМР); иностранцами, незаконно находящимися на территории страны а также лицами, совершившими любое административное



правонарушение, если установить их личность другим способом невозможно (п. «к» и «ж» ст. 9 Федерального закона РФ). Отмечается и повсеместное исключение из числа дактилоскопируемых лиц, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством. Таджикистан счел возможным избавиться от этой процедуры и неосторожных преступников (ст. 6). Дальше всех в расширении круга лиц, подлежащих обязательному дактилоскопированию пошла Республика Абхазия. Еще в 2006 г. там вступил в силу закон «О государственной дактилоскопической регистрации в Республике Абхазия», согласно которому дактилоскопической регистрации подвергаются все граждане республики при получении паспорта, за исключением лиц, достигших 55 летнего возраста (ст. 7). К сожалению, у нас нет данных об эффективности результатов принятия такого Закона, но это один из регионов бывшего СССР, где создана реальная законодательная предпосылка для внедрения всеобщей дактилоскопической регистрации населения.

Что касается Украины, то в законопроекте от 2001 г. в сравнении с прежним, упомянутым выше проектом Закона «О дактилоскопии», речь уже не идет о всеобъемлющей регистрации, а повторяются положения законодательств соседних стран СНГ: преступники, представители опасных профессий, беженцы, неизвестные больные и неизвестные дети (ст. 11–15, законопроекта) [12]. Новациями отечественного законопроекта следует считать дактилоскопическую проверку кандидатов на выборах (ст. 22 законопроекта) и разрешение на использование дактилоскопической информации в банках и других коммерческих структурах в целях безопасности (ст. 23 законопроекта). Этот проект так и не был принят Верховной Радой [13], и до настоящего времени в нашей стране дактилоскопирование регулируется лишь Законом «О милиции» [14]. В странах Запада уже оценили возможности дактилоскопической регистрации и ее роль в противодействии преступности и в частности терроризму. Несмотря на протесты поборников прав человека, даже в государствах, считающих себя эталоном демократии, сочли необходимым признать, что дактилоскопирование обязательно при выдаче виз на въезд в страну, причем если ранее для этого требовалось получение узоров лишь двух пальцев, то теперь всех десяти [15]. А в Евросоюзе существует директива, согласно которой дактилоскопическая информация всех граждан будет содержаться в их идентификационных документах (в электронном виде), а значит и в специальной базе данных. Регламентирован также и обмен между государствами электронной информацией из дактилоскопических баз данных (пока в режиме «да/нет»). То есть инициатор запроса информируется только о наличии в базе сведений о личности, а все дальнейшие процедуры проходят в рамках договоров о правовой помощи [16]. Что касается вопроса о месте и продолжительности хранения дактилоскопической информации, то законодатели стран СНГ также взяли за основу российский опыт. Хранение основных массивов данных предполагается осуществлять там, где они сейчас и находятся, т.е. в подразделениях МВД. Сроки хранения дактилоскопической информации о лице определены вплоть до достижения им 80-летнего возраста. Для представителей опасных профессий основанием для уничтожения данных может служить также и смерть лица. Дактилоскопические данные должны быть уничтожены в случае прекращения дела в отношении подозреваемого или обвиняемого либо в случае оправдания лица судом в течение 30 суток после вынесения решения (ст. 15 Федерального Закона), а Беларуси не позднее одного года (ст. 15 Закона). Информация, полученная в ходе добровольной дактилоскопической регистрации, уничтожается по заявлению этого лица, либо его законных



представителей. Пальцевые узоры неопознанного трупа хранятся вплоть до установления личности, но не более 10 лет (ст. 13 Закона РФ). Белорусский законодатель срок хранения не ограничивает. Относительно т.н. добровольной дактилоскопической регистрации следует отметить, что ее функционирование, на наш взгляд, целесообразно лишь на переходном этапе. В ходе дискуссии в прямом эфире, организованной нашим университетом посредством телемоста с учеными и практиками Крыма, Луганска и Омска, наши российские коллеги сообщили, что только за девять месяцев 46 тыс. жителей Омска и области обратились в милицию с пожеланием пройти добровольную дактилоскопическую регистрацию, аргументируя свое решение получением возможности быстрой идентификации в случае какой-либо трагедии [17, с. 407]. Признаемся, что в это верится с трудом. Думается, что в ряде случаев это решение было им все-таки навязано. Ведь для целей идентификации можно пройти дактилоскопирование в частном порядке и хранить дактокарту у родственников. Одним из доводов противников широкого внедрения дактилоскопической регистрации является ненадежная охрана дактилоскопической информации в экспертных подразделениях МВД, а значит возможность ее фальсификации и использования в противоправных целях. Мы ознакомились с технологиями копирования пальцевых узоров и возможности неконтролируемого использования этих копий [17, с. 408]. Экспериментально нам удалось изготовить слепки с копиями пальцевых узоров и преодолеть защиту электронных дактилоскопических сканеров. Это подтверждает необходимость серьезной защиты дактилоскопической информации (как технической, так и правовой), но не может служить аргументом для полного отказа от дактилоскопической регистрации. Конечно же, разрешить общий доступ к базе данных дактилоскопической информации, позволяющий идентифицировать сотрудников специальных подразделений милиции, службы безопасности или разведки, было бы неразумно, но и необоснованное дробление массивов по разным ведомствам существенно снизило бы эффективность дактилоскопической регистрации. Идеальным является создание единого центра дактилоскопической информации, но это предложение требует тщательного финансового анализа. Думается, что и сроки хранения дактилоскопической информации, а также требования к ее уничтожению также напрямую связаны с серьезными расходами. Чем чаще придется уничтожать эти сведения и вновь пополнять базу, тем дороже это обойдется. Немаловажным фактором, сдерживающим распространение дактилоскопической регистрации, является и техника ее проведения. Думается, что используемые уже более века приспособления, такие как стекло, типографская краска и бланк дактокарты, устарели и требуют повсеместной замены на бескрасковый «живой сканер», уже широко применяемый за рубежом.

Подводя итоги, можно сделать вывод о том, что развитие научно-технического прогресса дает возможность быстрого и простого отождествления личности в повседневной жизни. В целях противодействия преступности и такому опасному ее проявлению, как терроризм, государства вынуждены прибегать к повсеместному внедрению дактилоскопической регистрации. Однако эта задача должна решаться в рамках соблюдения прав человека, без вмешательства в его личную жизнь с соблюдением гарантий охраны конфиденциальной информации. Дактилоскопическую регистрацию необходимо не навязывать административными мерами, а предлагать как выгодную альтернативу при разрешении каких-либо юридических вопросов. Показателен опыт западных стран в облегчении визового режима для лиц с биометрическими паспортами, содержащими дактилоскопические данные. Необходимо



изучение опыта получения такой информации от граждан при выдаче лицензий и разрешений на право пользования источниками повышенной опасности (оружие, транспортные средства), при страховании (жизни, имущества), при получении кредитов и осуществлении крупных сделок. Распространение в быту устройств, использующих дактилоскопическую информацию (замки, датчики доступа к электронным устройствам, банковским счетам, контроль служащих, студентов и т.п.) также позволит, на наш взгляд, снизить настороженность и критическое отношение к дактилоскопической регистрации.

Опыт организации и проведения дактилоскопической регистрации может быть использован и в ходе аналогичной деятельности по внедрению в жизнь новых технологий идентификации личности, таких как отождествление по внешности, строению радужной оболочки глаза или молекулы ДНК.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Торвальд, Ю. Сто лет криминалистики (пути развития криминалистики) / Ю. Торвальд; пер. с нем. М.Б. Колдаевой; под ред. Н.С. Алексеева. – М. : Прогресс, 1975.
2. Проект Закона України «Про дактилоскопію» 3365 від 18.06.1999 // Верховна Рада України [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=6306.
3. Хазиев, Ш. Из истории отечественной дактилоскопии / Ш. Хазиев // Бюлл. Рос. отделения Междунар. ассоциации по идентификации. –1996. – № 2.
4. Федеральный закон от 25 июля 1998 года № 128-ФЗ «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Портал «Юридическая Россия». – Режим доступа : <http://www.law.edu.ru/article/article.asp?articleID=1267265>.
5. Стенограмма заседания государственной Думы РФ от 17.12.1997 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Государственной Думы РФ». – Режим доступа : <http://www.cir.ru/docs/duma/302/372515?QueryID=3031050&HighlightQuery=3031050>.
6. Закон Республики Таджикистан «О государственной дактилоскопической регистрации» № 830 от 3 сентября 1999 г. [Электронный ресурс] // База данных Законодательство стран СНГ. – Режим доступа: http://www.base.spinform.ru/show_doc.fwx?Regnom=2250.
7. Закон Азербайджанской Республики от 22 февраля 2000 года № 816-ПГ «О государственной дактилоскопической регистрации в Азербайджанской Республике» [Электронный ресурс] //База данных Законодательство стран СНГ. – Режим доступа : http://www.base.spinform.ru/show_doc.fwx?Regnom=2636.
8. Закон Республики Молдова от 19 декабря 2002 года № 1549-XV «О государственной дактилоскопической регистрации» [Электронный ресурс] // База данных Законодательство стран СНГ. – Режим доступа : http://www.base.spinform.ru/show_doc.fwx?Regnom=5111.
9. Закон Республики Беларусь от 04.11.2003 236-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 12.11.2003, 124, 2/985.
10. Закон Приднестровской Молдавской Республики от 5 ноября 2004 г. № 489-З-III «О государственной дактилоскопической регистрации в Приднестровской Молдавской Республике» [Электронный ресурс]. – Режим доступа :



<http://pravo.ictcorp.biz/go.php?searchname=&searchnumber=&searchdate1=&searchdate2=&searchtext=%E4%E0%EA%F2&ViewScopeSelect=sep&view=&AuthScopeSelect=sep&auth=&page=0>.

11. 14 тысяч жителей Абхазии получили национальные паспорта. Опубликовано 18:01 23.08.2006 [Электронный ресурс] // Информационное агентство «Regnum». – Режим доступа : <http://www.regnum.ru/news/693339.html?forprint>.

12. Проект Закону України «Про дактилоскопію» 8113 від 20.09.2001 [Электронный ресурс] // Верховна Рада України. Офіційний Веб-сайт. – Режим доступу : http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=10986.

13. Проект Постанови «Про проекти Законів «Про ідентифікацію особи і про дактилоскопію» 3363/П від 25.09.2000 [Электронный ресурс] // Верховна Рада України. – Режим доступу : http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=9053.

14. Закон України «Про міліцію» // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР). – 1991. – № 4. – С.20.

15. Американские власти ужесточают правила въезда для лиц, в первый раз посещающих Соединенные Штаты. Новости дня. 14.07.2005. [Электронный ресурс] // Радио Свобода. – Режим доступа: <http://archive.svoboda.org/hotnews/2005/07/14/1.asp>.

16. Германия и Австрия приступили к электронному обмену данными об отпечатках пальцев [Электронный ресурс] // Российский биометрический портал. – Режим доступа : <http://www.biometrics.ru/print.asp?nItemID=2306>.

17. Михайлов, М.А. Международная конференция-телемост «Всеобщее дактилоскопирование населения: утопия или перспектива ближайшего будущего» позволила обменяться мнениями ученым и практикам из Симферополя, Луганска и Омска. // Ученые записки Таврического нац. ун-та им. В.И. Вернадского. Сер. «Юрид. науки». – Т. 21(60). – №2. – С. 406–408.

Mikhailov M.A. Possibilities of Using of CIS Countries in the Elaboration of Legal Ensuring of Dactyloscopic Registration in the Ukraine

Due to the absence of the law in the Ukraine, completely regulating dactyloscopic registration, foreign experience of such regulation is analyzed and comparative- legislative analysis of the Laws of CIS countries regulating this activity is done. The notion of dactyloscopic information turnover is given in the article. The inevitability of occurring everywhere of this method and the arising necessity of strictly keeping of human rights is emphasized.

Рукапіс паступіў у рэдкалегію 12.06.2011