

# СТАНДАРТЫ БЕЗОПАСНОСТИ УДОСТОВЕРЯЮЩИХ ЛИЧНОСТЬ ДОКУМЕНТОВ С БИОМЕТРИЧЕСКИМИ ДАННЫМИ. РЕАЛИЗАЦИЯ В РФ И ЕС

А.Г. Волеводз

Московский государственный институт международных отношений (университет) МИД России. Россия, 119454, Москва, пр. Вернадского, 76.

*В статье представлены результаты исследования отдельных аспектов использования документов с персональными биометрическими данными, удостоверяющих личность. Рассмотрены разработанные Международной организацией гражданской авиации (ИКАО) международные стандарты безопасности документов с биометрическими данными, в соответствии с которыми последние подлежат включению в машиносчитываемые документы, используемые их владельцами для поездок в различные государства. Представлены данные о реализации этих международных стандартов в праве России и Европейского союза. Автором обоснован вывод о том, что установленный в России порядок изготовления и выдачи, а также порядок использования заграничного, дипломатического и служебного паспортов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, содержащих электронные носители информации с персональными и персональными биометрическими данными, в настоящее время соответствуют международным стандартам безопасности указанных документов. Исследован опыт введения внутригосударственных биометрических документов – электронных паспортов в различных странах мира, и возникающие при этом проблемы. Аргументированы положительные и отрицательные аспекты определения основным документом, удостоверяющим личность гражданина Российской Федерации на территории страны, паспорта гражданина Российской Федерации, оформленного в виде идентификационной карты с электронным носителем информации.*

*Хотя введение внутригосударственных электронных паспортов с биометрическими данными обосновывается необходимостью принятия мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства, всеобщая «электронная паспортизация» может иметь и обратный эффект. Ибо внесение биометрических персональных данных в документы граждан РФ позволит снять эти данные дистанционно. Именно это несёт очень серьёзные угрозы.*

**Ключевые слова:** биометрия, биометрические персональные данные, биометрическая идентификация, биометрические документы, идентификация личности, идентификационная карта, ID-карта, международная организация гражданской авиации (ИКАО), машиносчитываемые документы, международные стандарты безопасности, электронный паспорт.

Одним из аспектов безопасности человека и гражданина является создание условий, при которых невозможно использование персональных данных и документов, удостоверяющих личность, для совершения преступлений. Система общественной безопасности государств, международных организаций и международного сообщества в целом предполагает ужесточение требований как к защите документов, удостоверяющих личность, так и к включению в них оптимального объёма персональных данных, позволяющих безошибочно идентифицировать конкретное физическое лицо.

Одной из тенденций начала XXI в. в этой сфере является широкое использование персональных данных, характеризующих биометрические показатели человека. Ныне биометрические персональные данные используются для удостоверения, аутентификации и авторизации личности, поиска людей (преступников, террористов, пропавших без вести), оплаты покупок и услуг, учёта использования рабочего времени и др. Они обеспечивают:

- достоверную идентификацию лиц, подозреваемых в совершении преступлений;
- оперативное установление личности задержанных при проведении мероприятий по охране общественного порядка, обеспечению безопасности массовых мероприятий (футбольные матчи и т.п.);
- идентификацию граждан, находящихся в зонах чрезвычайных ситуаций (землетрясения, наводнения, тайфуны, техногенные катастрофы и т.д.) и не располагающих документами, удостоверяющими личность;
- оперативное опознание лиц, находящихся в беспомощном и/или бессознательном состоянии или неспособных сообщить о себе достоверные сведения;
- безопасность международной гражданской аэронавигации; повышение степени защищённости удостоверяющих личность документов от возможной подделки.

Для использования биометрических данных в различных областях создаются биометрические документы [4; 5]. Им придаётся особое значение в построении действенной системы национальной безопасности [2; 24]. С 1 января 2015 г. вступил в силу Федеральный закон от 21 декабря 2013 г. № 374-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию"» [30]. В соответствии с этими законами гражданин Российской Федерации, подавший заявление о выдаче ему заграничного паспорта, содержащего электронный носитель информации, подлежит цифровому фотографированию и сканированию папиллярных узоров указательных пальцев его рук. Указанная процедура осуществляется в федеральном органе исполнительной власти или его территориальном органе, в дипломатическом представительстве или консульском учреждении Российской Феде-

рации, к компетенции которых отнесён приём заявлений о выдаче паспорта.

Это стало очередным этапом расширения использования в Российской Федерации удостоверяющих личность документов с биометрическими данными в рамках реализации Концепции создания государственной системы изготовления, оформления и контроля паспортно-визовых документов нового поколения, содержащих электронный носитель информации, одобренной Распоряжением Правительства Российской Федерации № 277-р от 15 марта 2005 г. [15]. Концепция предусматривает наличие биометрической информации в документах, удостоверяющих личность, по которым граждане Российской Федерации осуществляют выезд за пределы государства и въезд на его территорию (заграничный паспорт, дипломатический паспорт, служебный паспорт, удостоверение личности моряка), а также в визах, видах на жительство, проездных документах беженца.

Особое значение для успешной реализации Концепции имеет разрешение проблемы совместимости отечественных биометрических документов, удостоверяющих личность, с требованиями, которые предъявляются к ним при пересечении границ иностранных государств. Дело в том, что это существенным образом влияет на полноту реализации прав граждан на свободу выезда из страны и въезда в неё согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и ст. 27 Конституции Российской Федерации.

Включение удостоверяющих личность биометрических персональных данных в современные документы регулируется внутригосударственным правом, но в своей основе имеет стандарты, выработанные на глобальном и региональном уровнях.

#### **Международные стандарты безопасности удостоверяющих личность документов с биометрическими данными**

Исторически совершенствование удостоверяющих личность документов характеризуется их постепенной унификацией (изготовлением по единому образцу), улучшением защищённости, сокращением объёма содержащихся в них сведений, и, как следствие, увеличением скорости и повышением объективности процедуры их проверки [23, с. 12]. Особую значимость это имеет для нормальной деятельности пограничных служб, авиационных и морских администраций, других организаций, деятельность которых связана, во-первых, с необходимостью обеспечения повышенной защищённости охраняемых объектов от проникновения нежелательных лиц, а во-вторых – с необходимостью контроля и пропуска большого числа лиц в ограниченное время.

По мере развития технологий основным направлением совершенствования документов, удостоверяющих личность, стала разработка машиносчитываемых паспортов (МСП) и маши-

носчитываемых проездных документов (МСПД), содержащих наряду с графической информацией обычного вида закодированную информацию, которая в пунктах контроля и пропуска считывается и проверяется с использованием технических средств (ныне – компьютеров) [13].

Учитывая глобальный характер унификации документов, удостоверяющих личность, международным сообществом разработка регламентов и новейших стандартов в этой области возложена на ИКАО – Международную организацию гражданской авиации<sup>1</sup>, которая ещё в 1968 г. начала работу в области машиносчитываемых проездных документов. Группа экспертов ИКАО подготовила ряд рекомендаций, включая и принятие техники оптического считывания знаков (OCR) в качестве варианта машиносчитываемой технологии, учитывая степень её развития, рентабельность и надежность. В 1980 г. разработанные Группой экспертов спецификации и инструктивный материал были опубликованы в качестве первого издания документа ИКАО, известного как Документ *Dос 9303* под названием «Паспорт с машиносчитываемыми характеристиками», который в качестве основы использовали для выдачи первых машиносчитываемых паспортов Австралия, Канада и США.

В 1984 г. ИКАО образовала Техническую консультативную группу по машиносчитываемым проездным документам – *Machine Readable Travel Documents (TAG/MRTD)*, в состав которой вошли государственные должностные лица, специализирующиеся в области выдачи и пограничной проверки паспортов и прочих проездных документов. Она была создана для обновления и усовершенствования Документа *Dос 9303*. Помимо Международной организации по стандартизации (ИСО), в число консультантов Группы TAG-MRTD входят Международная ассоциация воздушного транспорта (ИАТА), Международный совет аэропортов (МСА) и Международная организация уголовной полиции (ИНТЕРПОЛ).

В 1998 г. Рабочая группа по новым технологиям Технической консультативной группы по машиносчитываемым проездным документам приступила к проведению оценки различных вариантов и в начале 2001 г. пришла к выводу о возможности использования для удостоверения личности биометрических данных, сохраняемых в электронном виде. Она выбрала и рекомендовала лицо в качестве основной *биометрической характеристики*, а *бесконтактную интегральную схему* – в качестве технологии хранения данных. Данная рекомендация одобрена Авиа-

транспортным комитетом Совета ИКАО в 2003 г. в качестве основы для нового стандарта машиносчитываемых документов, в основе которого лежит обеспечение максимально возможного уровня безопасности использования документов, удостоверяющих личность.

В 2005 г. 188 государств-членов ИКАО утвердили разработанный в 2004 г. новый стандарт [10], согласно которому все они должны были начать выдавать машиносчитываемые паспорта в соответствии с положениями части 1 Документа *Dос 9303* не позднее 2010 г.

В соответствии с Документом *Dос 9303* к документам, удостоверяющим личность, относятся:

1) *Машиносчитываемый проездной документ (МСПД)* – выдаваемый государством или организацией официальный документ, который отвечает спецификациям Документа *Dос 9303*, используется его владельцем для поездок в различные государства (например: паспорт, виза, официальный документ, удостоверяющий личность) и содержит обязательные визуальные (визуально считываемые) данные и отдельные обязательные краткие данные в формате, пригодном для машинного считывания.

2) *Машиносчитываемый паспорт (МСП)* – паспорт, соответствующий спецификациям, содержащимся в Документа *Dос 9303*. Обычно МСП представляет собой книжку размера ID-3, имеющую страницы с информацией о владельце и государстве или организации выдачи и страницы для визовых и прочих отметок, а также машиносчитываемую информацию на двух строках текста OCR-B, каждая из которых включает 44 знака, и называется машиносчитываемой зоной (МСЗ)<sup>2</sup>.

3) *Электронный паспорт*, представляющий собой машиносчитываемый паспорт (МСП), содержащий *чип бесконтактной интегральной схемы*, на котором хранятся данные со страницы данных МСП, биометрические характеристики владельца паспорта и элемент защиты данных с помощью шифровальной технологии PKI. Термин «*электронный паспорт*» обозначает только глобально интероперабельные паспорта, обеспечивающие *биометрическую идентификацию*.

Само по себе понятие «биометрическая идентификация» – это общий термин, используемый для описания автоматизированных средств распознавания человека путём измерения его отличительных физиологических или поведенческих черт. Согласно *Dос 9303* в доку-

<sup>1</sup> Согласно положениям резолюции Ассамблеи ИКАО А1-31 (современная версия в Резолюции А33-14 (приложение А)) стандарты ИКАО означают требования к физическим характеристикам, конфигурации, материалу, лётным качествам, персоналу или процедурам, единообразное применение которых признано необходимым условием обеспечения безопасности и регулярности международных полётов. Государства-члены ИКАО должны соблюдать их в соответствии с Чикагской конвенцией 1944 г. [6].

<sup>2</sup> Машиносчитываемая зона (МСЗ) – зона установленного размера, выделенная на странице данных МСПД и содержащая обязательные и дополнительные данные, сформатированные для машинного считывания с применением методов OCR.



## ■ Международные отношения и мировая политика

ментах, удостоверяющих личность, могут использоваться три вида физиологических систем биометрической идентификации:

- распознавания черт лица (обязательное),
- распознавания отпечатка пальца (факультативное),
- распознавания радужной оболочки глаза (факультативное).

Персональными данными, хранящимися на чипе, которые определяются как обязательный минимум для обеспечения глобальной интероперабельности, являются МСЗ (машиносчитываемая зона) и изображение лица держателя, хранящиеся в цифровой форме. Оба элемента могут также просматриваться (считываться) визуально после раскрытия МСПД и предоставления его для проверки.

Помимо хранящегося цифрового изображения лица как основного биометрического параметра, ИКАО одобряет использование хранящихся цифровых изображений пальцев и/или радужной оболочки глаза в дополнение к изображению лица. Для внутреннего или двустороннего использования государства могут предпочесть хранить шаблоны и/или ограничивать доступ или шифровать эти данные по собственному усмотрению.

По решениям Ассамблеи государств-членов ИКАО, до апреля 2010 г. государства-члены должны были начать выпуск электронных паспортов (заграничных, дипломатических, служебных) с чипами бесконтактной интегральной схемы, на которых хранятся:

- данные со страницы данных МСП или МСЗ;
- биометрические характеристики владельца паспорта: как минимум изображение владельца паспорта в цифровой форме, а по усмотрению конкретного государства – и оцифрованные отпечатки пальцев рук и (или) фото радужной оболочки глаза;
- элемент защиты данных с помощью шифровой технологии РКІ.

Неоспоримым достоинством данного нововведения является возможность ускоренной автоматической проверки документов на подлинность и принадлежность своему владельцу, что существенно повышает эффективность пограничного и иных видов контроля, а также повышает точность идентификации предъявивших их лиц. Особую значимость реализации выработанных стандартов безопасности удостоверяющих личность документов с биометрическими данными придаёт Организация Объединённых Наций. Так, Резолюцией 1373 (2001) от 28 сентября 2001 г. Совет безопасности ООН постановил, что государства должны «предотвращать передвижение террористов или террористических групп с помощью эффективного пограничного контроля и контроля за выдачей документов, удостоверяющих личность, и проездных документов, а также с помощью мер предупреждения фальсификации, подделки или

незаконного использования документов, удостоверяющих личность, и проездных документов» [22]. С учётом этого, Комитет Совета Безопасности, учреждённый Резолюцией 1373 (2001) о борьбе с терроризмом, в рамках своего мандата уделяет внимание контролю реализации государствами мира именно стандартов ИКАО по введению в действие биометрических паспортов, используемых для пересечения границ [7].

### **Порядок выдачи удостоверяющих личность документов с биометрическими данными по российскому законодательству**

В Российской Федерации реализации международных стандартов безопасности удостоверяющих личность документов с биометрическими данными придаётся особое значение с момента их разработки и принятия. Прежде всего отметим, что упоминавшаяся нами Концепция создания государственной системы изготовления, оформления и контроля паспортно-визовых документов нового поколения, содержащих электронный носитель информации, была одобрена Распоряжением правительства Российской Федерации № 277-р от 15 марта 2005 г. фактически одновременно с принятием ИКАО Документа Дос 9303.

Правовые основы введения в оборот официальных документов, удостоверяющих личность с биометрическими данными, были сформированы Указом Президента РФ от 19 октября 2005 г. № 1222 «Об основных документах, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, содержащих электронные носители информации» [26]. Этим документом вводился в действие паспорт гражданина Российской Федерации, дипломатический паспорт и служебный паспорт, являющиеся основными документами, удостоверяющими личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, содержащими электронные носители информации (паспорта нового поколения).

Во исполнение этого Указа принято Постановление Правительства РФ от 18 ноября 2005 г. № 687 «Об утверждении образцов и описания бланков паспорта гражданина Российской Федерации, дипломатического паспорта гражданина Российской Федерации и служебного паспорта гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, содержащих электронные носители информации» [18]. В соответствии с ним, в качестве электронного носителя информации о владельце паспорта используется микросхема с бесконтактным интерфейсом, имеющая ёмкость памяти не менее 64 килобайт. В микросхеме в защищённом виде хранится графическая и текстовая информация о владельце паспорта. На основе этого в Российской Федерации такие документы начали вводиться

уже в 2006 г.: их чипы содержали переведённую в цифровую форму фотографию лица владельца документа.

Нормами Федерального закона от 21 декабря 2009 г. № 337-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию"» [27], ст. 7 последнего дополнена частями 2 и 3 следующего содержания: «Основные документы, удостоверяющие личность гражданина Российской Федерации, по которым граждане Российской Федерации осуществляют выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию, могут содержать электронные носители информации с записанными на них персональными данными владельца паспорта, включая биометрические персональные данные. Перечень персональных данных, записываемых на электронные носители информации, содержащиеся в основных документах, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации, по которым граждане Российской Федерации осуществляют выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию, определяется Правительством Российской Федерации» [27].

Данная норма конкретизирована Постановлением Правительства РФ от 4 марта 2010 г. № 125 «О перечне персональных данных, записываемых на электронные носители информации, содержащиеся в основных документах, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации, по которым граждане Российской Федерации осуществляют выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию» [19], согласно которому такой перечень включает:

1. Номер документа.
2. Фамилию и имя владельца документа.
3. Гражданство владельца документа.
4. Дату рождения владельца документа.
5. Пол владельца документа.
6. Цветное цифровое фотографическое изображение лица владельца документа (биометрические персональные данные владельца документа).
7. Изображение папиллярных узоров 2 пальцев рук владельца документа (биометрические персональные данные владельца документа)<sup>3</sup>.

Федеральным законом от 12 ноября 2012 г. № 186-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О беженцах" и статью 8 Федерального закона "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации"» [29] установлено, что с 1 января 2013 г. беженцам выдаётся проездной документ, содержащий электронный носитель информации для хранения персональных данных владельца (фамилии, имени (имён), отчества (при наличии), даты и места рождения, пола, гражданства, даты выдачи и даты окон-

чания срока действия проездного документа, наименования органа, выдавшего проездной документ, написанных буквами русского и латинского алфавитов), а также для хранения биометрических персональных данных владельца (электронного изображения лица человека и электронного изображения папиллярных узоров указательных его пальцев рук). Аналогичные персональные данные подлежат записи на электронный носитель вида на жительство, выдаваемого лицам без гражданства, проживающим на территории Российской Федерации.

Федеральный закон от 21 декабря 2013 г. № 374-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию"» [30] внёс в этот закон дополнение: к включаемым в чипы заграничного, дипломатического и служебного паспорта гражданина Российской Федерации были отнесены папиллярные узоры указательных пальцев рук их владельцев. Установленный в России порядок изготовления и выдачи, а также порядок использования заграничного, дипломатического и служебного паспортов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, содержащих электронные носители информации с персональными и персональными биометрическими данными, в настоящее время фактически полностью основан на реализации Стандартов Документа Doc 9303 ИКАО и соответствует им.

По мнению отечественного законодателя, введение в действие таких документов, удостоверяющих личность, «способствует приближению норм законодательства Российской Федерации в вопросе о сроках действия заграничных паспортов к международным нормам... соответствует *международным стандартам безопасности персональных данных, применяемым для документов, удостоверяющих личность*» [11], а «при разработке предлагаемых изменений учитывался опыт государств Европейского сообщества по включению в электронные носители информации данных об отпечатках пальцев рук владельца документа, в том числе *нормативные документы государств Европейского сообщества*, регламентирующие порядок и объёмы получения биометрических идентификаторов» [12].

Российская Федерация не является членом Европейского союза. Вместе с тем ссылка законодателя на опыт этого интеграционного образования является вполне уместной, если вспомнить о том, что более 10 лет идёт переговорный процесс по проблеме безвизового пересечения границ между Российской Федерацией и Европейским союзом. Для укрепления позиций России в этой связи принципиальным представляется вопрос о том, насколько современное состояние порядка

<sup>3</sup> Постановлением Правительства РФ от 10 февраля 2014 г. № 94 Перечень дополнен пунктом 7, вступившем в силу с 1 января 2015 г. [20].

## ■ Международные отношения и мировая политика

выдачи удостоверяющих личность документов с биометрическими данными в Европейском союзе соответствует выработанным международным сообществом в лице Международной организации гражданской авиации (ИКАО) стандартам, закреплённым в Документе Doc 9303.

### **Право Европейского союза об использовании удостоверяющих личность документов с биометрическими данными**

Все без исключения государства-члены Европейского союза являются участниками Международной организации гражданской авиации (ИКАО), что предопределило необходимость реализации этим интеграционным образованием стандартов, предусмотренных в Документе Doc 9303. Начало этому было положено Регламентом Совета ЕС № 2252/2004 от 13 декабря 2004 г. *о стандартных элементах надёжности и биометрических данных в паспортах и проездных документах, выданных государствами-членами* [38]. Согласно ему, государства-члены ЕС до декабря 2007 г. обязывались обеспечить, чтобы выдаваемые паспорта и проездные документы (*Passports and travel documents issued by Member States*), удостоверяющие личность, включали в себя чипы бесконтактной интегральной схемы с записью на них фотографии и отпечатков пальцев владельца, которые могут использоваться для идентификации владельца и удостоверения его личности.

Приложением к регламенту являются *Минимальные стандарты безопасности паспортов и других проездных документов, выдаваемых в государствах членах ЕС*, которыми предусмотрено, что эти документы по форме, материалам и способам изготовления, защите, содержанию, цифровым данным должны соответствовать требованиям Документа Doc 9393 *об электронных паспортах* (являться машиносчитываемыми), содержать чипы бесконтактной интегральной схемы, на которых хранятся данные со страницы данных МСП, биометрические характеристики владельца паспорта (фотография и отпечатки пальцев) и элемент защиты данных с помощью шифровальной технологии PKI.

Согласно ст. 6 указанного регламента включение биометрических данных в цифровой форме в эти документы осуществляется только для обеспечения их подлинности и использования для удостоверения личности их владельцев в случаях, предусмотренных законодательством государств-членов. Регламентом Европейского Парламента и Совета № 444/2009 от 28 мая 2009 г. о внесении изменений в Регламент Совета ЕС № 2252/2004 *о стандартных элементах надёжности и биометрических данных в паспортах и проездных документах, выданных государствами-членами* [44]:

– уточнены требования к обеспечению безопасности изготовления электронных паспортов компетентными органами государств-членов;

– предусмотрена необходимость соблюдения в отношении биометрических данных, включаемых в них, требований об обеспечении безопасности персональных данных, предусмотренных Конвенцией Совета Европы о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных (Страсбург, 28 января 1981 г.) [14];

– установлено, что в чипы бесконтактной интегральной схемы должны вводиться оцифрованные страница с данными электронного паспорта, фотография владельца и отпечатки только двух пальцев.

По имеющимся данным, 27 из 28 государств-членов Европейского союза в той или иной степени приступили к выполнению указанных регламентов и ввели в обращение электронные паспорта в качестве основных документов, удостоверяющих личность с использованием биометрических данных. До настоящего времени только Королевство Бельгия не приступило к выполнению требований указанных регламентов. На данное обстоятельство обращено внимание Судом Европейского союза в решении от 13 февраля 2014 г. по делу *European Commission v Kingdom of Belgium (Case C-139/13)*, которым подтверждено неисполнение Бельгией Регламента № 2252/2004 [43].

В Европейском союзе на основе регламентов № 2252/2004 и 444/2009 была сформирована единая правовая основа выдачи и использования электронных паспортов, удостоверяющих личность предъявителей при пересечении границ внутри и за пределы Шенгенской зоны, на основе обязательных минимальных требований использования биометрических данных – фотографий и отпечатков пальцев владельцев документов в цифровом формате, что в целом соответствует международным стандартам, закреплённым в Документе Doc 9303.

Ныне основной задачей, стоящей в этой сфере перед Евросоюзом, является обеспечение полного исполнения регламентов №№ 2252/2004 и 444/2009 всеми без исключения государствами-членами. Наличие данной задачи обусловлено тем, что несмотря на нормативный характер регламентов и согласие государств-членов с необходимостью соблюдения международных стандартов в этой сфере, большинство из них столкнулись с техническими и финансовыми трудностями, обусловленными:

– необходимостью «электронной паспортизации» фактически всего взрослого населения в связи с его высокой мобильностью как в пределах, так и за пределами Шенгенской зоны;

– повсеместным в этой связи созданием пунктов для сканирования отпечатков пальцев рук (биометрическая фотосъёмка в государствах ЕС и до этих регламентов применялась весьма широко);

– обустройством специальными техническими средствами для считывания цифровых био-



метрических данных громадной сети контрольных пунктов.

Именно поэтому, несмотря на установленные регламентами сроки, многие страны Евросоюза до сих пор ограничиваются размещением в чипах таких паспортов только оцифрованных фотографий, а введение паспортов с биометрическими данными в виде фотографий и отпечатков пальцев рук откладывают на несколько лет с учётом имеющихся финансовых и технических возможностей.

#### **Введение внутригосударственных электронных паспортов с биометрическими данными: за и против**

Следует отметить, что реализация предусмотренных Документом ИКАО Doc 9303 стандартов в части внедрения электронных паспортов со средствами биометрической идентификации легла на подготовленную почву, поскольку за долго до их принятия нашли своё применение электронные машиночитаемые документы со встроенным чипом, удостоверяющие личность, разработанные в 1968 г. немецкими инженерами Гельмутом Греттрупом и Юргеном Деслоффом. Данные документы имели вид карточки и с технической точки зрения являлись смарт-картами. Первоначально они применялись для оплаты телефонных счетов, затем в качестве проездных в метрополитене и наземном транспорте, далее принцип их работы стал использоваться в удостоверяющих документах – гражданских карточках, водительских правах, удостоверениях личности и так далее. Первые подобные водительские права были введены в провинции Мендоса Аргентины [25].

В условиях возрастания требований к скорости и качеству обработки документов, удостоверяющих личность, в новом веке получили широкое распространение различного рода идентификационные карты или ID-карты (от англ. *Identity Document*). Это официальные документы, удостоверяющие личность для электронных систем разных уровней и назначений, обычно выполненные в формате пластиковых карт, в том числе с биометрическими фотографиями. В странах Евросоюза ID-карты позволяют:

- подписывать документы электронной подписью;
- идентифицировать личность гражданина для получения государственных услуг;
- обеспечивать доступ в базы данных пенсионного и больничного страхования;
- посещать страны Евросоюза и государства-члены Шенгенского соглашения, не входящие в Европейский союз, а в отдельных случаях (Эстония) подтверждать личность на Интернет-выборах [39].

Однако данные проекты не являются общими для всех государств, а реализуются в порядке разрешения конкретных внутригосударственных проблем. По этому же пути пошла и Российская Федерация, приняв и реализовав

Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» [28], который определил основы внедрения универсальной электронной карты (УЭК) – одновременно удостоверения личности, полиса обязательного медицинского страхования, страхового свидетельства пенсионного фонда, банковской карты, проездного билета. УЭК не является обязательным документом, в связи с чем её идентификационные возможности в масштабах всей Российской Федерации весьма ограничены.

Данные обстоятельства, вероятно, предопределили следующий шаг – утверждение Распоряжением Правительства РФ от 19 сентября 2013 г. № 1699-р Концепции введения в Российской Федерации удостоверения личности гражданина Российской Федерации, оформляемого в виде пластиковой карты с электронным носителем информации, в качестве основного документа, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации [16]. Во исполнение концепции разработан проект федерального закона «Об основном документе, удостоверяющем личность гражданина Российской Федерации» (далее – законопроект) и пояснительная записка к нему, которые размещены для публичных консультаций на сайте Минэкономразвития России [21]. Предлагаемым законопроектом вводятся положения, согласно которым *основным документом, удостоверяющим личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации, будет являться паспорт гражданина Российской Федерации, оформленный в виде идентификационной карты с электронным носителем информации, с записанными на них персональными данными владельца, включая биометрические персональные данные*. В перспективе традиционный (бумажный) паспорт должен быть заменён ID-картой с приданием ей функций паспорта. Согласно названной концепции, выдача таких паспортов в пилотной зоне планируется на 2015 г.

Для того, чтобы в какой-то мере оценить перспективы нового документа в России, целесообразно обратиться к опыту попыток введения внутригосударственных электронных паспортов за рубежом, который на сегодняшний день хотя и не очень широк, но весьма показателен. В 2006 г. Великобритания разработала *Закон об идентификационных картах* [41], которые должны были заменить все иные внутригосударственные документы, удостоверяющие личность владельца, поскольку, наряду с другими мерами были призваны имплементировать сформированную в этой стране *Схему биометрической идентификации*. В биометрическом процессе предполагалось использовать новые технологии, позволяющие идентифицировать личность человека, основываясь на его биометрических данных: отпечатках пальцев рук, отпечатках рук, сканировании сетчатки и

радужной оболочки глаза, профиле ДНК, голосе и личной подписи [35]. С помощью этих мер ожидалось появление ряда преимуществ. Во-первых, предполагалось, что биометрия не может быть потеряна, что часто происходит с личными документами, которые используются в мошенничестве, связанном с персональными данными. Во-вторых, биометрические системы менее подвержены человеческой ошибке, чем, скажем, проверка фотографий или подписей.

В связи с разработкой собственной системы биометрической идентификации, Соединённое Королевство Великобритании и Северной Ирландии даже обращалось в Суд Европейского союза с иском об аннулировании регламента № 2252/2004 как ограничивающего внутригосударственную деятельность государств-членов ЕС по формированию «продвинутых» систем биометрических документов, удостоверяющих личность. Поскольку регламент № 2252/2004 устанавливает лишь минимальные стандарты безопасности таких документов и не содержит норм, препятствующих внутригосударственной деятельности государств-членов по совершенствованию безопасности удостоверяющих документов с биометрическими данными, Суд ЕС в удовлетворении иска отказал [42].

Франция разработала аналогичную британской *Биометрическую схему*. В марте 2012 г. парламент Франции принял *законопроект, устанавливающий двойную систему защиты в целях противодействия мошенничеству с персональными данными*. Он предусматривал введение нового типа удостоверения личности, заменяющего ранее действовавшие его формы, интегрирующего в себе два чипа. Первый обязательный чип, так называемый «чип с регалиями», должен был содержать персональные данные: имя, фамилию, пол, дату и место рождения, адрес, рост, цвет глаз, цифровые отпечатки пальцев рук и фотографию. Второй чип являлся факультативным и должен был использоваться для получения услуг онлайн от правительственных учреждений, банков либо частных фирм. Для надлежащего функционирования этого механизма стало существенным создание Централизованной регистрационной схемы, которая бы оперативно устанавливала факты мошенничества.

Законопроект был подвергнут частичной проверке Конституционным Советом Франции, который в отношении Централизованной регистрационной схемы определил, что сбор, регистрация, сохранение, обращение и передача персональных данных должны быть оправданы соображениями общего интереса и осуществляться способом, соответствующим и пропорциональным этой цели. Признав, что борьба с мошенничеством с персональными данными является делом общего интереса, Конституционный Совет, однако, указал на вероятность того, что персональными данными,

накапливаемыми Централизованной регистрационной схемой, можно злоупотребить. Основываясь на этом выводе, Совет объявил её неконституционной в свете права на неприкосновенность частной жизни. Биометрическая схема была свернута всего через 6 месяцев после своего рождения.

Такая же судьба постигла британскую *Схему биометрической идентификации*: от неё отказались по аналогичным соображениям, а именно в силу недопустимости столь широкого вмешательства в частную жизнь. Кроме того, практика показала, что стоимость реализации мер, предусмотренных Законом об идентификационных картах 2006 г., могла оказаться неоправданно высокой и при условии обеспечения новыми ID-картами всего населения Великобритании составить не менее 5,4 млрд фунтов за 10 лет. В первую очередь эти средства подлежали расходованию на разработку, изготовление, установку и введение в эксплуатацию оборудования и программных средств для технологически продвинутой *Схемы по борьбе с мошенничеством с персональными данными*. Несмотря на это, в 2009 г. первая партия новых ID-карт с расширенными биометрическими данными была выпущена, и 15000 британских граждан, добровольно уплатив по 30 фунтов, стали обладателями новых удостоверений личности.

Менее чем через год реализация *Схемы биометрической идентификации*, предусматривавшей существенное расширение используемых в документах, идентифицирующих личность, биометрических данных, была свёрнута. По словам министра внутренних дел Соединённого Королевства Терезы Мэй, она прекратила своё существование не столько из-за денег, требующихся на её установку и реализацию, сколько из-за необходимой, определённо выраженной и опасной уступки биометрических данных государственному органу, идея которой была едва ли приемлема для консервативного британского парламента [34].

Согласно принятому в декабре 2010 г. *Закону об идентификационных документах* [45], на сегодняшний день:

- выдача ID-карт британским гражданам допускается только по их заявлениям исключительно на добровольной основе;

- лишь представители определённых профессий с высоким уровнем риска, такие как работники аэропортов, пожарных и некоторых других служб, обязаны по должности самостоятельно получать и всегда иметь при себе удостоверение личности;

- упразднён единый Национальный идентификационный регистр (*National Identity Register*), а собранные в нём данные уничтожены (в итоге биометрические персональные данные остались только в чипах выданных ID-карт)<sup>4</sup>.

Электронный внутригосударственный паспорт с биометрическими данными его владельца



за счёт наличия чипа и содержащихся в нём биометрических и других персональных данных, как представляется, обладает рядом преимуществ по сравнению с традиционным бумажным паспортом. К ним относятся:

- более высокая степень защиты от подделки и возможность автоматизированной проверки принадлежности владельцу документа, что сокращает время на идентификацию личности, увеличивает скорость данной процедуры и исключает субъективизм при оценке её результатов;

- собираемые биометрические персональные данные в принципе могут использоваться для раскрытия и расследования преступлений [1];

- на чип такого паспорта, наряду с идентификационными, могут записываться другие персональные данные (к примеру, ключи и сертификат электронной цифровой подписи и иные, подобно УЭК).

Однако продолжением этих достоинств является ряд обстоятельств, которые имеют более негативный, нежели позитивный характер.

*Во-первых*, обеспечение высокой степени защиты от подделки, электронная «начинка», запись в чип оцифрованных биометрических и других персональных данных, создание и обеспечение широкого круга компетентных государственных органов аппаратно-программными комплексами для их получения, записи, снятия и проверки, формирование и ведение соответствующих баз данных, иные сопутствующие обстоятельства обуславливают высокую стоимость как выпуска самих паспортов, так и формирования необходимой технической и организационной среды для их надлежащего использования. Ибо без последней преимущества электронных внутригосударственных паспортов с биометрическими данными утрачиваются.

*Во-вторых*, технический потенциал нового документа представляется избыточным (а значит, и излишне затратным) для внутригосударственного документа, удостоверяющего личность. Вряд ли в обозримом будущем его электронной составляющей сумеют воспользоваться для идентификации предъявителей те должностные лица, которые на территории нашей необъятной Родины чаще других вынуждены проверять эти документы:

- сотрудники полиции (особенно в сельской местности и малых населённых пунктах);
- почтальоны при выдаче пенсий;
- работники транспортных организаций при продаже и проверке билетов внутригосударственного транспорта и т.д.

*В-третьих*, согласно законопроекту новый паспорт утрачивает возможность внесения в

него данных о юридических фактах, которые традиционно подлежат отражению в документе, удостоверяющем личность (о браке, отношении к военной обязанности и т.д.).

*В-четвёртых*, законопроект содержит норму, весьма сложную для практической реализации в рамках действующих международных норм по защите прав человека и отечественного конституционного права: о формировании реестра документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации, оформленных в виде идентификационных карт с электронным носителем информации, включающего информацию, связанную с оформлением, выдачей, заменой, использованием и прекращением (приостановлением) действия таких паспортов (проектируемая ст. 10). Выгода от введения этой нормы в действие может оказаться несостоятельно мала в сравнении с издержками, контуры которых уже наметились, поскольку появление документов, удостоверяющих личность, с электронными носителями биометрических и иных персональных данных, поставило на повестку дня широкое обсуждение вопросов о нарушении границ частной жизни [3; 33].

Реализация международных стандартов безопасности документов с биометрическими данными, удостоверяющих личность, уже прошла судебную проверку в международных судах, которые признали, что обработка биометрических данных (фотографий лица и отпечатков пальцев), хранимых в чипах электронных паспортов, предназначенных для использования при пересечении государственных границ, *допустима*. Ибо они надёжно защищены от несанкционированного использования и злоупотребления путём хранения именно в чипах, данные которых используются только для проверки подлинности паспорта и личности его владельца при пересечении границ между государствами [37; 40].

Что же касается возможных обращений в суды, в том числе и международные, по поводу нарушений права на уважение частной жизни и права на защиту персональных данных в условиях использования внутригосударственных паспортов для решения более широкого круга задач, а также аккумуляции биометрических и иных персональных данных из них не только в чипах, но и в соответствующем реестре, то с высокой вероятностью такая практика может быть признана нарушающей права человека в этой сфере. Особенно если сопоставить эту деятельность с нормами ст. 23 (право на личную и семейную тайну) и ст. 24 (сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без

<sup>4</sup> Негативные результаты британской и французских попыток внедрения ID-карт нового поколения (а по сути своей – внутригосударственных паспортов) привели к тому, что вопрос о возможности изменения минимальных требований использования биометрических данных (за счёт их возможного расширения) в электронных документах ЕС на сегодняшний день в рамках институтов Евросоюза даже не обсуждается.

## ■ Международные отношения и мировая политика

его согласия не допускаются) Конституции Российской Федерации.

В этой связи следует, вероятно, прислушаться к предостережениям специалистов ООН от «увлечения» повсеместным расширением баз данных с биометрическими сведениями. В частности, специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартин Шейнин в одном из своих докладов [9] указал: «Ключевым компонентом новой политики в области идентификации личности является применение биометрических методов, например, распознавания лица, отпечатков пальцев и сканирования радужной оболочки глаза. Хотя эти методы в некоторых обстоятельствах могут явиться законным инструментом идентификации лиц, подозреваемых в терроризме, специальный докладчик выражает особую обеспокоенность в отношении случаев, когда биометрические данные хранятся не в документе, удостоверяющем личность, а в централизованной базе данных, создавая тем самым повышенные риски для информационной безопасности и являясь причиной уязвимости отдельных лиц. По мере увеличения объёмов собранной биометрической информации значительно возрастает вероятность ошибок» [36].

*В-пятых*, не менее важное значение имеют психологические факторы. Прежде всего, то обстоятельство, что объём накапливаемой информации и технологические возможности позволяют осуществлять тотальный контроль и управление человеком через данные о его экономической, социальной и личной жизни без его ведома и согласия. Высказываются опасения, что в случае сопротивления подобному воздействию государства гражданин будет лишаться доступа к социальным благам, публичным услугам, а конституционные гарантии его прав и свобод

неизбежно будут попираться. Высказываются и иные весьма серьёзные опасения [8].

*В-шестых*, особого внимания требует то обстоятельство, что внедрение электронных документов с биометрическими данными расценивается отдельными верующими как содействие воцарению антихриста [17; 32].

*В-седьмых*, хотя введение внутригосударственных электронных паспортов с биометрическими данными обосновывается необходимостью принятием мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства, всеобщая «электронная паспортизация» может иметь и обратный эффект в сфере государственной безопасности. Ибо «внесение биометрических персональных данных в документы граждан РФ позволит снимать эти данные дистанционно. Именно возможность дистанционного снятия данных с электронного чипа несёт очень серьёзные угрозы. В США и Западной Европе существуют радиолокационные системы, способные обнаружить объекты размером с нашу 5-копеечную монету на расстоянии нескольких сот километров» [31, с. 180].

В таких условиях специалистам необходимо ещё раз детально проанализировать результаты неудавшегося эксперимента Великобритании и Франции<sup>5</sup> по введению внутригосударственных электронных паспортов с биометрическими данными, внимательно собрать и критично рассмотреть результаты выдачи и эксплуатации таких паспортов в пилотной (экспериментальной) зоне, а пока ограничиться лишь необходимым исполнением принятых на себя Российской Федерацией международных обязательств – соблюдением разработанных с её участием международных стандартов безопасности, удостоверяющих личность документов с биометрическими данными, которые используются для выезда из страны и въезда на её территорию.

## Список литературы

1. Барковская Е.Г. Основы использования биометрических параметров человека при раскрытии и расследовании преступлений. Краснодар, 2009. 79 с.
2. Виляева Е.Н., Копылов Д.Н., Максимчев Ю.Н., Алтынников В.В. Перспективные направления развития защитных признаков в паспортно-визовых документах и методы их проверки как способ обеспечения национальной безопасности // Вестник Московского государственного технического университета им. Н.Э. Баумана. Серия: Приборостроение. (2011). С. 93–103.
3. В России готовится «биометрическая фаза» информационного общества // Родина православная [Электронный ресурс] - 2013. – 28 августа – URL: <http://rodinapprav.info/index.php/izdaniya/118-v-rossii-gotovitsya-biometricheskaya-faza-informatsionnogo-obshchestva> (Дата последнего обращения: 02.01.2015).

<sup>5</sup> Если уж при разработке ряда упоминавшихся нами федеральных законов учитывался в общем-то положительный опыт государств ЕС по включению в электронные носители информации данных об отпечатках пальцев рук владельца документа, в том числе нормативные документы государств ЕС, регламентирующие порядок и объёмы получения биометрических идентификаторов, то почему бы грамотно не распорядиться и иным опытом стран того же интеграционного образования в рассматриваемой сфере.

4. Галиуллина Д.Р. Биометрические документы в современном обществе // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2014. № 11 (49): в 2-х ч. Ч. II. С. 59–62.
5. Галиуллина Д.Р. Документирование биометрической информации // Научно-техническая информация. Серия 1: Организация и методика информационной работы. 2014. № 7. С. 13–16.
6. Гаптраханова А.В. Международно-правовые основы обеспечения безопасности полетов гражданской авиации Международной организацией гражданской авиации (ИКАО). // Юридическая наука. 2013. № 3. С. 117–120.
7. Глобальный обзор осуществления государствами-членами резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности // Документ ООН S/2011/463, 1 September 2011.
8. Головин Е.Г., Большакова В.М. Электронная идентификация личности гражданина: за и против // Власть. 2014. № 8. С. 33–36.
9. Доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом г-на Мартина Шейнина // Документ ООН A/HRC/13/37, 28 December 2009.
10. Документ ИКАО Doc 9303. Машиносчитываемые проездные документы. Часть 1: Машиносчитываемые паспорта. Том 1: Паспорта с машиносчитываемыми данными, хранящимися в формате оптического распознавания знаков. Том 2: Спецификация на электронные паспорта со средствами биометрической идентификации. Издание шестое. Montreal, Quebec, Canada: International Civil Aviation Organization, 2006.
11. Законопроект № 226477-5 о внесении изменений в Федеральный закон «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» заключение Правительства Российской Федерации от 04.07.2009 // Государственная Дума: официальный сайт. Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности [Электронный ресурс]. – URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=226477-5&02> (Дата последнего обращения: 02.01.2015).
12. Законопроект № 93566-6 о внесении изменений в Федеральный закон «О беженцах» и статью 8 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (о введении электронного носителя информации для хранения биометрических персональных данных владельца в вид на жительство в Российской Федерации лица без гражданства и проездные документы беженца, прибывших с ним в Российскую Федерацию членов его семьи и лиц, в отношении которых он осуществляет опеку или попечительство): пояснительная записка // Государственная Дума: официальный сайт. Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности [Электронный ресурс]. – URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=93566-6&02> (Дата последнего обращения: 02.01.2015).
13. Колпаков А.В., Чубуков Н.Н., Моисеева Т.В., Терехин С.А., Мавзютов А.А., Столбецова Е.С., Копылов Д.Н., Спиридонов И.Н. Автоматизированная система паспортного контроля на основе биометрических данных // Вестник Московского государственного технического университета им. Н.Э. Баумана. Серия: Приборостроение. (2011). С. 64–68.
14. Конвенция Совета Европы о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных (Страсбург, 28 января 1981 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации от 3 февраля 2014 г. № 5. Ст. 419.
15. Концепции создания государственной системы изготовления, оформления и контроля паспортно-визовых документов нового поколения, содержащих электронный носитель информации // Собрание законодательства Российской Федерации от 21 марта 2005 г. № 12. Ст. 1068.
16. Концепция введения в Российской Федерации удостоверения личности гражданина Российской Федерации, оформляемого в виде пластиковой карты с электронным носителем информации, в качестве основного документа, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации от 30 сентября 2013 г. № 39. Ст. 5010.
17. Позиция Церкви в связи с развитием технологий учёта и обработки персональных данных. Документ принят Архиерейским Собором Русской Православной Церкви 4 февраля 2013 г. // Русская Православная Церковь: официальный сайт Московского Патриархата [Электронный ресурс]. 2013. 4 февраля – URL: <http://www.patriarchia.ru/db/text/2775107.html> (Дата последнего обращения: 02.01.2015).
18. Постановление Правительства РФ от 18 ноября 2005 г. № 687 «Об утверждении образцов и описания бланков паспорта гражданина Российской Федерации, дипломатического паспорта гражданина Российской Федерации и служебного паспорта гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, содержащих электронные носители информации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 28 ноября 2005 г. № 48 Ст. 5037.



---

## ■ Международные отношения и мировая политика

---

19. Постановление Правительства РФ от 4 марта 2010 г. № 125 «О перечне персональных данных, записываемых на электронные носители информации, содержащиеся в основных документах, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации, по которым граждане Российской Федерации осуществляют выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию» // Собрание законодательства Российской Федерации от 8 марта 2010 г. № 10. Ст. 1103.
  20. Постановлением Правительства РФ от 10 февраля 2014 г. № 94 Перечень дополнен пунктом 7, вступающим в силу с 1 января 2015 г. // Собрание законодательства Российской Федерации от 17 февраля 2014 г. № 7. Ст. 688.
  21. Проект федерального закона «Об основном документе, удостоверяющем личность гражданина Российской Федерации» // Министерство экономического развития Российской Федерации [Электронный ресурс]. 28 января URL: [http://economy.gov.ru/minrec/about/structure/depRegulatingInfluence/doc20130128\\_04](http://economy.gov.ru/minrec/about/structure/depRegulatingInfluence/doc20130128_04) (Дата последнего обращения: 02.01.2015).
  22. Резолюция 1373 (2001) Совета Безопасности от 28 сентября 2001 г. // Документ ООН S/RES/1373 (2001), 2 October 2001.
  23. Симонова С.В. Документы с биометрическими данными их владельца как объекты криминалистического исследования: Автореф. дисс. .... канд. юрид. наук. Волгоград, 2014.
  24. Спиридонов И.Н. Биометрические технологии в интегрированных автоматизированных системах безопасности государства // Вестник Московского государственного технического университета им. Н.Э. Баумана. Серия: Приборостроение. (2011). С. 3–10.
  25. Смарт-карта [Электронный ресурс]. URL: [http://ru.wikipedia.org/wiki/ISO/IEC\\_14443](http://ru.wikipedia.org/wiki/ISO/IEC_14443) (дата обращения 27.12.2014).
  26. Указ Президента РФ от 19 октября 2005 г. № 1222 «Об основных документах, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, содержащих электронные носители информации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 24 октября 2005 г. № 43. Ст. 4372.
  27. Федеральный закон от 21 декабря 2009 г. № 337-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию"» // Собрание законодательства Российской Федерации от 28 декабря 2009 г. № 52 (часть I). Ст. 6413.
  28. Федеральный закон № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // Собрание законодательства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 31. Ст. 4179 с последующими изменениями и дополнениями.
  29. Федеральный закон от 12 ноября 2012 г. № 186-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О беженцах" и статью 8 Федерального закона "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации"» // Собрание законодательства Российской Федерации от 19 ноября 2012 г. № 47. Ст. 6397.
  30. Федеральный закон от 21 декабря 2013 г. № 374-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию"» // Собрание законодательства Российской Федерации от 23 декабря 2013 г. № 51. Ст. 6694.
  31. Филимонов В.П. Человек должен оставаться человеком. СПб.: Сатис, 2009. 446 с.
  32. Чип зверя? Русская православная церковь – против электронных удостоверений личности // Российская газета [Электронный ресурс]. 2013. 6 февраля URL: <http://www.rg.ru/2013/02/06/chip.html> (Дата последнего обращения: 02.01.2015).
  33. Яковлева О.А. «Модернизация» или подготовка к капитуляции? // Русская народная линия: информационно-аналитическая служба [Электронный ресурс]. 2014. 26 августа URL: [http://ruskline.ru/analitika/2014/08/27/modernizaciya\\_ili\\_podgotovka\\_k\\_kapitulyacii#\\_ftn1](http://ruskline.ru/analitika/2014/08/27/modernizaciya_ili_podgotovka_k_kapitulyacii#_ftn1) (дата обращения: 02.01.2015).
  34. BBC (2010). Identity Cards Scheme will be axed within 100 days. BBC online periodical. URL: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8707355.stm> (дата обращения: 02.01.2015).
  35. Cabinet Office (2002). Identity fraud: A study. London, UK: Cabinet Office Canadian Centre for Justice Statistics (дата обращения: 01.12.2014).
  36. Cherry M. and Imwinkelried E. A cautionary note about fingerprint analysis and reliance on digital technology, *Judicature*, vol. 89, № 6 (2006).
  37. CJEU, Case C-291/12, Michael Schwarz v. Stadt Bochum, 17.10.2013.
  38. COUNCIL REGULATION (EC) No 2252/2004 of 13 December 2004 on standards for security features and biometrics in passports and travel documents issued by Member States // Official Journal of the European Union. 29.12.2004. L 385. Pp. 1–6.
  39. Digitaalalkirja seadus Vastu võetud 08.03.2000 RT I 2000, 26, 150 jõustumine 15.12.2000. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/694375> (дата обращения: 20.12.2014).
  40. ECtHR, S. and Marper v. the United Kingdom [GC], nos. 30562/04 and 30566/04, 4.12.2008.
-

41. Identity Cards Act 2006. Crown Prosecution Service. URL: <http://www.statewatch.org/news/2006/apr/uk-identity-card-Act-2006.pdf> (Дата последнего обращения: 01.12.2014).
42. Judgment of the Court (Grand Chamber) of 18 December 2007 — United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Council of the European Union (Case C-137/05) // Official Journal of the European Union. 23.2.2008. C. 51. Pp. 6-7.
43. Judgment of the Court (Ninth Chamber) of 13 February 2014 — European Commission v Kingdom of Belgium (Case C-139/13) // Official Journal of the European Union. 29.3.2014. C 93. Pp. 18-19.
44. REGULATION (EC) No 444/2009 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 28 May 2009 amending Council Regulation (EC) No 2252/2004 on standards for security features and biometrics in passports and travel documents issued by Member States // Official Journal of the European Union. 6.6.2009. L142. Pp. 1-4.
45. The Identity Documents Act 2010. URL: <http://services.parliament.uk/bills/2010-11/identitydocuments.html>

#### Об авторе

**Волеводз Александр Григорьевич** – д.ю.н., профессор кафедры уголовного права, уголовного процесса и криминалистики международно-правового факультета МГИМО(У) МИД России.  
E-mail: a.volevodz@inno.mgimo.ru.

## IMPLEMENTATION IN RUSSIA AND THE EUROPEAN UNION OF INTERNATIONAL SAFETY STANDARDS OF IDENTITY DOCUMENTS WITH BIOMETRIC DATA: LEGAL REGULATION AND PERSPECTIVES

**A.G. Volevodz**

Moscow State Institute of International Relations (University), 76 Prospect Vernadskogo, Moscow, 119454, Russia.

**Abstract:** *The article contains the findings of a research into particular aspects of use of identity documents with personal biometric data. It considers the international safety standards of documents with biometric data worked out by the International Civil Aviation Organization (ICAO), pursuant to which those data should be included into machine-readable documents used by their holders for travel to various states. It contains the information on the implementation of these international standards in Russian and European Union law.*

*The author has substantiated a conclusion to the effect that the procedure established in Russia for production and issuance, as well as for use of international, diplomatic and service passports identifying the Russian Federation citizen outside the Russian Federation territory, containing electronic information carriers with personal and biometric personal data, currently conforms to the international safety standards of documents with biometric data.*

*The article surveys the experience of introducing domestic biometric identity documents – electronic passports in various countries of the world, and the problems arising therefrom. It substantiates the advantages and disadvantages of determining a passport of the Russian Federation citizen issued in the form of an identity card with an electronic information carrier, as the main document of the Russian Federation citizen identifying him domestically within the country's territory.*

**Key words:** biometrics; biometric personal data; biometric identification; biometric identity documents; identification of a person; identity card; ID-card; European Union; International Civil Aviation Organization (ICAO); machine-readable documents; international safety standards; United Nations; legal regulation; electronic passport; Russian Federation.

#### References

1. Barkovskaya E.G. Osnovy ispol'zovaniya biometricheskikh parametrov cheloveka pri raskrytii i rassledovanii prestuplenij. Krasnodar, 2009 (in Russian). 79 p.
2. Vilyaeva E.N., Kopylov D.N., Maksimychiev YU.N., Altynnikov V.V. Perspektivnye napravleniya razvitiya zashhitnykh priznakov v pasportno-vizovykh dokumentakh i metody ikh proverki kak sposob obespecheniya natsional'noj bezopasnosti // Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta im. N.EH. Baumana. Seriya: Priborostroenie. (2011). P. 93–103 (in Russian).

---

■ Международные отношения и мировая политика

---

3. V Rossii gotovitsya «biometricheskaya faza» informatsionnogo obshchestva Rodina pravoslavnyaya [Elektronnyj resurs] 2013. 28 avgusta URL: <http://rodinaprav.info/index.php/izdaniya/118-v-rossii-gotovitsya-biometricheskaya-faza-informatsionnogo-obshchestva> (in Russian).
4. Galiullina D.R. Biometricheskie dokumenty v sovremennom obshchestve Istoricheskie, filosofskie, politicheskie i yuridicheskie nauki, kul'turologiya iiskusstvovedenie. Voprosy teorii i praktiki. Tambov: Gramota, 2014. № 11 (49): v 2-kh ch. CH. II. S. 59–62 (in Russian).
5. Galiullina D.R. Dokumentirovanie biometricheskoj informatsii Nauchno-tehnicheskaya informatsiya. Seriya 1: Organizatsiya i metodika informatsionnoj raboty. 2014. № 7. S. 13–16 (in Russian).
6. Gaptrakhmanova A.V. Mezhdunarodno-pravovye osnovy obespecheniya bezopasnosti poletov grazhdanskoj aviatsii Mezhdunarodnoj organizatsiej grazhdanskoj aviatsii (IKAO) YUridicheskaya nauka. 2013. № 3. S. 117–120 (in Russian).
7. Letter Dated 2011/08/17 From The Chair Of The Security Council Committee Established Pursuant To Resolution 1373 (2001) Concerning Counter-Terrorism Addressed To The Secretary-General Document UN S/2011/463, 1 September 2011.
8. Golovin E.G., Bol'shakova V.M. EHlektronnaya identifikatsiya lichnosti grazhdanina: za i protiv Vlast'. 2014. № 8. S. 33–36 (in Russian).
9. Report Of The Special Rapporteur On The Promotion And Protection Of Human Rights And Fundamental Freedoms While Countering Terrorism, Martin Scheinin Document Un A/Hrc/13/37, 28 December 2009.
10. Document ICAO Doc 9303. Machine Readable Travel Documents. Part 1 - Machine Readable Passports. Volume 1 - Passports with Machine Readable Data Stored in Optical Character Recognition format; Part 1- Machine Readable Passports. Volume 2 - Specifications for Electronically Enabled Passports with Biometric Identification Capability. Montreal, Quebec, Canada: International Civil Aviation Organization, 2006.
11. Zakonoproekt № 226477-5 o vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon "«O poryadke vyezda iz Rossijskoj Federatsii i v"ezda v Rossijskuyu Federatsiyu: zaklyuchenie Pravitel'stva Rossijskoj Federatsii ot 04.07.2009» // Gosudarstvennaya Duma: ofitsial'nyj sayt. Avtomatizirovannaya sistema obespecheniya zakonodatel'noj deyatel'nosti [Elektronnyj resurs]. URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=226477-5&02> (in Russian).
12. Zakonoproekt № 93566-6 o vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon «O bezhentsakh» i stat'yu 8 Federal'nogo zakona «O pravovom polozhenii inostrannykh grazhdan v Rossijskoj Federatsii» (o vvedenii ehlektronnogo nositelya informatsii dlya khraneniya biometricheskikh personal'nykh dannyx vladel'tsa v vid na zhitel'stvo v Rossijskoj Federatsii litsa bez grazhdanstva i proezdnye dokumenty bezhentsa, pribyvshikh s nim v Rossijskuyu Federatsiyu chlenov ego sem'i i lits, v otnoshenii kotorykh on osushhestvlyaet opeku ili popechitel'stvo): pojasnitel'naya zapiska Gosudarstvennaya Duma: ofitsial'nyj sayt. Avtomatizirovannaya sistema obespecheniya zakonodatel'noj deyatel'nosti. URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=93566-6&02> (in Russian).
13. Kolpakov A.V., CHubukov N.N., Moiseeva T.V., Terekhin S.A., Mavzyutov A.A., Stolbetsova E.S., Kopylov D.N., Spiridonov I.N. Avtomatizirovannaya sistema pasportnogo kontrolya na osnove biometricheskikh dannyx // Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta im. N.EH. Bauman. Seriya: Priborostroenie. (2011). P. 64–68 (in Russian).
14. Konventsia Soveta Evropy o zashhite fizicheskikh lits pri avtomatizirovannoj obrabotke personal'nykh dannyx (Strasburg, 28 yanvarya 1981 g.) Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federatsii ot 3 fevralya 2014 g. № 5. St. 419 (in Russian).
15. Kontseptsii sozdaniya gosudarstvennoj sistemy izgotovleniya, oformleniya i kontrolya pasportno-vizovykh dokumentov novogo pokoleniya, sodержashhikh ehlektronnyj nositel' informatsii // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federatsii ot 21 marta 2005 g. № 12. St. 1068 (in Russian).
16. Kontseptsia vvedeniya v Rossijskoj Federatsii udostovereniya lichnosti grazhdanina Rossijskoj Federatsii, oformlyаемого v vide plastikovoj karty s ehlektronnym nositelem informatsii, v kachestve osnovnogo dokumenta, udostoverayushhego lichnost' grazhdanina Rossijskoj Federatsii na territorii Rossijskoj Federatsii Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federatsii ot 30 sentyabrya 2013 g. № 39. St. 5010 (in Russian).
17. Pozitsiya TSerkvi v svyazi s razvitiem tekhnologij ucheta i obrabotki personal'nykh dannyx. Dokument prinyat Arkhierejskim Soborom Russkoj Pravoslavnoj TSerkvi 4 fevralya 2013 goda. // Russkaya Pravoslavnyaya TSerkov': ofitsial'nyj sayt Moskovskogo Patriarkhata. 2013. 4 fevralya URL: <http://www.patriarchia.ru/db/text/2775107.html> (in Russian).
18. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 18 noyabrya 2005 g. № 687 «Ob utverzhdenii obraztsov i opisaniya blankov pasporta grazhdanina Rossijskoj Federatsii, diplomaticheskogo pasporta grazhdanina Rossijskoj Federatsii i sluzhebного pasporta grazhdanina Rossijskoj Federatsii, udostoverayushhikh lichnost' grazhdanina Rossijskoj Federatsii za predelami territorii Rossijskoj Federatsii, sodержashhikh ehlektronnye nositeli informatsii» // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federatsii ot 28 noyabrya 2005 g. № 48 St. 5037 (in Russian).



19. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 4 marta 2010 g. № 125 «O perechne personal'nykh dannyykh, zapisyvaemykh na ehlektronnye nositeli informatsii, soderzhashhiesya v osnovnykh dokumentakh, udostoverayushhih lichnost' grazhdanina Rossijskoj Federatsii, po kotorym grazhdane Rossijskoj Federatsii osushhestvlyayut vyezd iz Rossijskoj Federatsii i v"ezd v Rossijskuyu Federatsiyu» // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federatsii ot 8 marta 2010 g. № 10. St. 1103 (in Russian).
20. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 10 fevralya 2014 g. № 94 // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federatsii ot 17 fevralya 2014 g. № 7. St. 688 (in Russian).
21. Proekt federal'nogo zakona «Ob osnovnom dokumente, udostoverayushhem lichnost' grazhdanina Rossijskoj Federatsii» // Ministerstvo ehkonomicheskogo razvitiya Rossijskoj Federatsii [Elektronnyj resurs] – 2013. 28 yanvarya URL: [http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depRegulatingInfluence/doc20130128\\_04](http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depRegulatingInfluence/doc20130128_04) (in Russian).
22. Security Council Resolution 1373 (2001) On 28 September 2001 [On Threats To International Peace And Security Caused By Terrorist Acts] // Document UN S/RES/1373 (2001), 2 October 2001.
23. Simonova S.V. Dokumenty s biometricheskimi dannymi ikh vladel'tsa kak ob"ekty kriminalisticheskogo issledovaniya: Avtoref. diss. .... kand. yurid. nauk. Volgograd, 2014 (in Russian).
24. Spiridonov I.N. Biometricheskie tekhnologii v integrirovannykh avtomatizirovannykh sistemakh bezopasnosti gosudarstva // Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta im. N.EH. Bauman. Seriya: Priborostroenie. (2011). P. 3–10 (in Russian).
25. Smart-karta [Elektronnyj resurs]. URL: [http://ru.wikipedia.org/wiki/ISO/IEC\\_14443](http://ru.wikipedia.org/wiki/ISO/IEC_14443) (in Russian).
26. Ukaz Prezidenta RF ot 19 oktyabrya 2005 g. № 1222 «Ob osnovnykh dokumentakh, udostoverayushhih lichnost' grazhdanina Rossijskoj Federatsii za predelami territorii Rossijskoj Federatsii, soderzhashhikh ehlektronnye nositeli informatsii» Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federatsii ot 24 oktyabrya 2005 g. № 43. 4372 (in Russian).
27. Federal'nyj zakon ot 21 dekabrya 2009 g. № 337-FZ «O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon "O poryadke vyezda iz Rossijskoj Federatsii i v"ezda v Rossijskuyu Federatsiyu» // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federatsii ot 28 dekabrya 2009 g. № 52 (chast' I). St. 6413 (in Russian).
28. Federal'nyj zakon ot 27 iyulya 2010 g. № 210-FZ «Ob organizatsii predostavleniya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh uslug» Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federatsii ot 2 avgusta 2010 g. № 31. St. 4179 s posleduyushhimi izmeneniyami i dopolneniyami (in Russian).
29. Federal'nyj zakon ot 12 noyabrya 2012 g. № 186-FZ «O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon "O bezhentsakh" i stat'yu 8 Federal'nogo zakona "O pravovom polozhenii inostrannykh grazhdan v Rossijskoj Federatsii"» Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federatsii ot 19 noyabrya 2012 g. № 47. St. 6397 (in Russian).
30. Federal'nyj zakon ot 21 dekabrya 2013 g. № 374-FZ «O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon "O poryadke vyezda iz Rossijskoj Federatsii i v"ezda v Rossijskuyu Federatsiyu» Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federatsii ot 23 dekabrya 2013 g. № 51. St. 6694 (in Russian).
31. Filimonov V.P. CHelovek dolzhen ostavat'sya chelovekom. SPb.: Satis", 2009 (in Russian). 446 p.
32. CHip zverya? Russkaya pravoslavnaya tserkov' - protiv ehlektronnykh udostoverenij lichnosti // Rossijskaya gazeta [EHlektronnyj resurs]. - 2013. – 6 fevralya – URL: <http://www.rg.ru/2013/02/06/chip.html> (in Russian).
33. YAkovleva O.A. «Modernizatsiya» ili podgotovka k kapitulyatsii? // Russkaya narodnaya liniya: informatsionno-analiticheskaya sluzhba 2014. 26 avgusta URL: [http://ruskline.ru/analitika/2014/08/27/modernizaciya\\_ili\\_podgotovka\\_k\\_kapitulyacii#\\_ftn1](http://ruskline.ru/analitika/2014/08/27/modernizaciya_ili_podgotovka_k_kapitulyacii#_ftn1) (in Russian).
34. BBC (2010). Identity Cards Scheme will be axed within 100 days. BBC online periodical. URL: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8707355.stm>.
35. Cabinet Office (2002). Identity fraud: A study. London, UK: Cabinet Office Canadian Centre for Justice Statistics.
36. Cherry M. and Imwinkelried E. A cautionary note about fingerprint analysis and reliance on digital technology, Judicature, vol. 89, № 6 (2006).
37. CJEU, Case C-291/12, Michael Schwarz v. Stadt Bochum, 17.10.2013.
38. COUNCIL REGULATION (EC) No 2252/2004 of 13 December 2004 on standards for security features and biometrics in passports and travel documents issued by Member States Official Journal of the European Union. 29.12.2004. L 385. Pp. 1–6.
39. Digitaalalkirja seadus Vastu võetud 08.03.2000 RT I 2000, 26, 150 jõustumine 15.12.2000. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/694375>.
40. ECtHR, S. and Marper v. the United Kingdom [GC], nos. 30562/04 and 30566/04, 4.12.2008.
41. Identity Cards Act 2006. Crown Prosecution Service. URL: <http://www.statewatch.org/news/2006/apr/uk-identity-card-Act-2006.pdf>.
42. Judgment of the Court (Grand Chamber) of 18 December 2007 — United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Council of the European Union (Case C-137/05) Official Journal of the European Union. 23.2.2008. C 51. pp. 6-7.

---

■ **Международные отношения и мировая политика**

---

43. Judgment of the Court (Ninth Chamber) of 13 February 2014 — European Commission v Kingdom of Belgium (Case C-139/13) Official Journal of the European Union. 29.3.2014. C 93. pp. 18-19.
44. REGULATION (EC) No 444/2009 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 28 May 2009 amending Council Regulation (EC) No 2252/2004 on standards for security features and biometrics in passports and travel documents issued by Member States Official Journal of the European Union. 6.6.2009. L142. pp. 1-4.
45. The Identity Documents Act 2010. URL: <http://services.parliament.uk/bills/2010-11/identitydocuments.html>

**About the author**

**Volevodz Alexander Grigoryevich** – the Doctor of Laws, Professor of the Department of Criminal Law, Criminal Procedure and Criminalistics of The International Law School of the Moscow State Institute of International Relations (university) the MFA of Russia, specializes on researches of the international aspects of criminal law, criminal trial and other sciences of an anti-criminal cycle, legal regulation of the international cooperation in fight against crime.

E-mail: [a.volevodz@inno.mgimo.ru](mailto:a.volevodz@inno.mgimo.ru).