

**Предложения и рекомендации
по проектам Законов Республики Казахстан «Об искусственном
интеллекте», «О внесении дополнений в Кодекс Республики Казахстан
об административных правонарушениях»**

Искусственный интеллект (далее – ИИ) стремительно трансформирует экономику, управление и общественные процессы, создавая новые возможности для роста и инноваций, но одновременно порождая риски и вызовы, связанные с этикой, безопасностью, защитой данных и ответственностью за решения, принятые алгоритмами. Для Республики Казахстан эффективное правовое регулирование ИИ является стратегически важным шагом, позволяющим не только создать благоприятную среду для развития технологий, но и обеспечить их безопасное и эффективное применение.

В своём выступлении от 11 декабря 2024 года Глава государства подчеркнул, что «необходимо законодательно закрепить принципы ответственного использования искусственного интеллекта, этические аспекты, а также обеспечить прозрачность и открытость в его развитии и применении».

Проект Закона «Об искусственном интеллекте» направлен на регулирование общественных отношений в сфере ИИ, возникающие на между государственными органами, физическими и юридическими лицами, а также определяет правовые и организационные основы для обеспечения прозрачности, безопасности и государственной поддержки развития искусственного интеллекта.

В свою очередь, Институт парламентаризма, рассмотрев проекты Закона «Об искусственном интеллекте», «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам искусственного интеллекта», «О внесении дополнений в Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях», считает целесообразным отметить следующее.

В первую очередь, считаем необходимым высказать замечания концептуального характера:

1) *Вопрос соотношения проекта Закона «Об искусственном интеллекте» и проектом Цифрового кодекса.*

Проект Цифрового кодекса Республики Казахстан (далее – ЦК) разрабатывается в качестве основного нормативного акта, устанавливающего базовые принципы и регуляторные механизмы в сфере цифровой среды. Искусственный интеллект, будучи неотъемлемой частью этой среды, подлежит регулированию в соответствии с едиными принципами и подходами, применяемыми к цифровым технологиям в целом.

Кроме того, искусственный интеллект не может рассматриваться как отдельная, обособленная сфера правового регулирования, поскольку представляет собой программный продукт и технологию, применяемую в

различных отраслях и сферах общественной жизни. Соответственно, регулирование ИИ должно быть либо интегрировано в единый законодательный акт, устанавливающий общие принципы для всех отраслей, либо включено в ЦК как его составную часть.

Таким образом вопрос соотношения проекта Закона с разрабатываемым ЦК остается неясным.

2) Согласно п. 2 ст. 8 проекта Закона «все субъекты, занимающиеся созданием, эксплуатацией систем искусственного интеллекта, несут ответственность за деятельность систем искусственного интеллекта, а также за результаты деятельности систем искусственного интеллекта, исходя из их роли на всех этапах жизненного цикла системы искусственного интеллекта».

В данной формулировке отсутствует ясность относительно механизмов установления ответственности, а также о последствиях, которые последуют за нарушения законодательства. Это вызывает несколько важных вопросов, которые необходимо дополнительно прояснить и закрепить в проекте Закона.

Во-первых, не указано, каким образом будет происходить установление ответственности за деятельность систем ИИ. В контексте ИИ ответственности могут быть разными в зависимости от того, на каком этапе использования системы произошло нарушение или ошибка. Например, если ИИ-система принимает ошибочные решения на стадии эксплуатации, возникает вопрос: кто будет нести ответственность – разработчик, создавший алгоритм, оператор, осуществляющий его эксплуатацию, или пользователь, который может неправильно использовать систему? Без четких механизмов распределения ответственности, таких как определение степени участия каждого субъекта в процессе принятия решений ИИ, неясно, как будет осуществляться правосудие в случае возникновения споров.

Во-вторых, следует отметить, что для того, чтобы обеспечить справедливую и эффективную систему ответственности, необходимо предусмотреть детализированные правила и процедуры, которые позволят установить, на каком этапе и по какой причине произошла ошибка. Например, если ошибка связана с неправильной настройкой или эксплуатацией ИИ-системы, кто будет отвечать за несоответствие системы заявленным требованиям или непредсказуемое поведение системы?

Кроме того, в проекте не указаны юридические последствия для субъектов, несущих ответственность за действия систем ИИ. В случае, если нарушение законодательства приведет к ущербу для граждан, общества или государства, необходимо предусмотреть конкретные меры наказания или компенсации, такие как штрафы, компенсации ущерба пострадавшим лицам или даже уголовную ответственность в случае грубых нарушений. Отсутствие такого механизма может создать правовой вакуум, где никто не будет нести реальной ответственности за ошибочные или вредоносные действия ИИ.

Таким образом, для обеспечения справедливости и эффективности правового регулирования в сфере искусственного интеллекта рекомендуем включить механизмы установления ответственности и последствия за нарушения законодательства, чтобы избежать правового неопределенности и обеспечить защиту прав и интересов всех участников.

3) Ст. 1 проекта Закона определено, что «национальная платформа искусственного интеллекта – технологическая платформа, предназначенная для сбора, обработки, хранения и распространения библиотек данных и предоставления услуг в области искусственного интеллекта».

Данное понятие недостаточно раскрывает роль и статус национальной платформы искусственного интеллекта, что может привести к правоприменительным сложностям. В частности, неясно, распространяется ли деятельность платформы исключительно на государственные органы или все субъекты, использующие ИИ, включая частные компании и физических лиц (например, пользователей коммерческих сервисов на основе ИИ, таких как ChatGPT).

Если национальная платформа предназначена только для государственных органов, то это должно быть прямо указано в проекте Закона. В случае, если предполагается, что все системы ИИ, функционирующие на территории Казахстана, должны быть зарегистрированы или интегрированы с платформой, данный механизм требует дополнительной регламентации с указанием обязательных требований, процедур и исключений.

Для устранения неопределенности целесообразно уточнить роль и функциональное назначение национальной платформы – является ли она:

- государственной средой разработки для нужд государственных органов;
- регуляторным органом, осуществляющим надзор за системами ИИ;
- инструментом поддержки, обеспечивающим взаимодействие государственных и частных субъектов.

Таким образом без данных пояснений существует риск неоправданного распространения требований платформы на всех пользователей ИИ, что может привести к избыточному регулированию и ограничению инноваций.

4) Согласно п. 2 статьи 7 проекта Закона «каждое физическое лицо, в отношении которого принимаются решения с использованием систем искусственного интеллекта, имеет право быть информированным о порядке автоматизированной обработки и возможных последствиях, о возможности заявить возражение против автоматизированной обработки, а также о порядке защиты своих прав и законных интересов».

Данная норма устанавливает право граждан на информирование о порядке автоматизированной обработки данных, возможных последствиях, а также на подачу возражения против решений ИИ. Однако реализация данного права на практике вызывает ряд сложностей.

Информирование о возможных последствиях – в ряде случаев невозможно полностью предсказать все последствия работы ИИ, особенно при использовании методов машинного обучения и самообучающихся моделей. Их поведение может изменяться, что затрудняет предоставление исчерпывающей информации пользователям.

Право на возражение – требует четкой регламентации в части порядка подачи, сроков рассмотрения и механизмов пересмотра решений, принятых ИИ. Важно предусмотреть эффективные процедуры отмены или корректировки ошибок автоматизированных решений.

Защита прав граждан – необходимо конкретизировать юридические гарантии, обеспечивающие реальную защиту интересов пользователей при применении ИИ, в том числе механизм их реализации.

Рекомендуем дополнить проект Закона четкой регламентацией процедур информирования, возражения против решений ИИ и механизмов защиты прав граждан для обеспечения их эффективности на практике.

Замечания и предложения по отдельным нормам проекта Закона

По проекту Закона Республики Казахстан «Об искусственном интеллекте» (далее – проект Закона).

1. В подпункте 1) ст. 1 проекта Закона термин «искусственный интеллект» раскрывается через понятие «информационно-коммуникационная технология».

Однако искусственный интеллект представляет собой не одну технологию, а совокупность различных методов и инструментов. В его состав входят такие области, как машинное обучение, нейронные сети, обработка естественного языка, компьютерное зрение, анализ больших данных и многие другие. Каждый из этих компонентов представляет собой отдельную технологическую область с уникальными методами, которые не всегда могут быть сведены к общей категории «информационно-коммуникационной технологии». Включение термина «информационно-коммуникационная технология» может вызвать недопонимание, так как он ограничивает сферу ИИ лишь одной из его составляющих.

Подтверждение данной позиции можно найти в законодательной практике Российской Федерации. В частности, в подпункте 2 пункта 1 статьи 2 Закона «О проведении эксперимента по установлению специального регулирования в целях создания необходимых условий для разработки и внедрения технологий искусственного интеллекта в субъекте Российской Федерации – городе федерального значения Москве и внесении изменений в статьи 6 и 10 Федерального закона «О персональных данных» от 24.04.2020 № 123-ФЗ, под искусственным интеллектом понимается **комплекс технологических решений**, способных имитировать когнитивные функции

человека и достигать результатов, сопоставимых с интеллектуальной деятельностью человека. Это определение более полно отражает сложность и многозначность ИИ, подчеркивая, что искусственный интеллект включает в себя целый ряд независимых друг от друга технологий и методик, которые выходят за рамки одной категории информационных технологий.

Учитывая это, рекомендуется уточнить определение искусственного интеллекта, чтобы избежать путаницы и более точно отразить его многогранную природу и широкий спектр технологий, которые в него входят. В связи с этим полагаем целесообразным изложить понятие искусственный интеллект в следующей редакции:

«1) искусственный интеллект – совокупность информационно-коммуникационных технологий, основанных на применении аппаратно-программных комплексов, позволяющих имитировать или превосходить когнитивные функции человека, с целью выполнения интеллектуальных задач и поиска решений».

2. Согласно подпункту 7) ст. 1 проекта Закона «генеративная система искусственного интеллекта – система искусственного интеллекта, осуществляющая генерацию синтетических результатов деятельности системы искусственного интеллекта включая, изменение биометрических данных (изменение голоса, изображения лица, видеоизображения, движений и другие), изменение реальности, а также осуществление иных аналогичных действий;»

В данной формулировке используется термин «синтетические результаты», что представляется избыточным и неопределенным. Необходимо отметить, что генеративная система ИИ может создавать синтетические, модифицированные, аугментированные данные и т.д. Исключение слова «синтетические» сделает понятие более точным и универсальным, соответствующим международной практике и обеспечит более точное и корректное правовое регулирование.

Также в данной норме используется термин «изменение реальности», что представляется некорректным, поскольку неясно, что именно подразумевается под «изменением реальности», это может быть физическое изменение объектов, создание цифровых моделей, которые воспринимаются как реальность? Представляется целесообразным исключить данное словосочетание, либо разработчику следует уточнить какие технологии подразумеваются.

В связи с этим полагаем целесообразным изложить понятие генеративная система искусственного интеллекта в следующей редакции:

«7) генеративная система искусственного интеллекта – система искусственного интеллекта, осуществляющая генерацию результатов деятельности системы искусственного интеллекта включая, изменение биометрических данных (изменение голоса, изображения лица, видеоизображения, движений и другие), а также осуществление иных аналогичных действий;»

Вместе с тем, п. 1 ст. 22 изложить в следующей редакции:

«1. Пользователи должны быть проинформированы о том, что товары содержат компоненты в виде систем искусственного интеллекта, а работы и услуги произведены и (или) оказываются с использованием таких систем.

Пользователи должны быть проинформированы о результатах деятельности генеративной системы искусственного интеллекта, которые могут ввести их в заблуждение.

Информирование осуществляется путем предоставления четкой, доступной и однозначной предупреждающей информации, без применения методов, затрудняющих восприятие пользователем указанной информации.

Ответственность за информирование пользователей о результатах деятельности генеративной системы искусственного интеллекта, которые могут ввести их в заблуждение, возлагается на собственников или владельцев систем искусственного интеллекта.»

3. В ст. 8 проекта Закона определено, что система искусственного интеллекта всегда должна находиться под контролем ее владельца, собственника и пользователя.

Предлагаемая норма сформулирована как обязанность, что может привести к правоприменительным затруднениям. Между тем, при этом не раскрывается, что именно подразумевается под контролем и какие его уровни могут существовать. Следует отметить, что владельцы и разработчики могут контролировать алгоритмы и работу системы на уровне настройки, мониторинга и обновлений. В тоже время обычные пользователи (например, физические лица, использующие ИИ в сфере оказания услуг) не могут вмешиваться в работу алгоритмов, а могут лишь управлять доступными параметрами ИИ.

Также в проекте Закона не учитываются ситуации, когда ИИ-система работает без прямого вмешательства владельца или пользователя. Например, ситуация при которой система работает в автоматическом режиме, то это нельзя считать нарушением отсутствие постоянного контроля.

Вместе с тем, разработчику представляется целесообразным определить обязанности владельцев ИИ в зависимости от уровня автономности системы, что позволит избежать необоснованных требований к пользователям и учесть технические особенности современных систем ИИ.

6. В тексте проекта Закона упоминаются собственники, владельцы и пользователи систем искусственного интеллекта.

Согласно п. 2 ст. 188 Гражданского кодекса РК «Собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом. Право владения представляет собой юридически обеспеченную возможность осуществлять фактическое обладание имуществом. Право пользования представляет собой юридически обеспеченную возможность извлекать из имущества его полезные естественные свойства, а также получать от него выгоду. Выгода может выступать в виде дохода, приращения, плодов, приплода и в иных формах.». Соответственно

собственник – это лицо, которому принадлежит объект на право собственности, в то время как владелец – это лицо, которое фактически владеет вещью, но необязательно является ее собственником.

В связи с этим возникает вопрос: есть ли различие между «собственником» и «владельцем», поскольку согласно ст. 15 и ст. 17 проекта Закона права и обязанности у собственников и владельцев являются идентичными. В целом следует отметить, что разграничение между этими терминами не объясняется, что может привести к правоприменимым проблемам: неочевидно, есть ли у «владельца» те же права, что и у «собственника» – например, может ли он вносить изменения в систему ИИ, передавать ее в субаренду и т.д.

Таким образом, необходимо провести разграничение понятий «владельца» и «собственника», либо исключить одно из них во избежание дублирования.

7. В тексте проекта Закона употребляется понятие «библиотека данных», однако его правовая природа недостаточно раскрыта, что может привести к правовой неопределенности и затруднениям в правоприменении.

В предлагаемой норме неясно, какие именно объекты охватывает данное понятие: структурированные базы данных; наборы данных, используемые для обучения ИИ; массивы информации, находящиеся в открытом доступе; иные информационные ресурсы?

В отсутствие четкого определения возникает вероятность пересечения с действующим законодательством Республики Казахстан и выявляется риск правовых коллизий. Также, может возникнуть неопределенность в правах и обязанностях владельцев библиотек данных, а также в вопросах их хранения, обработки и использования, что вызовет сложности в правоприменении.

Представляется целесообразным изложить понятие в следующей редакции:

«9) библиотека данных – совокупность структурированных и (или) сгруппированных наборов данных, организованных для хранения, обработки, передачи и использования в системах искусственного интеллекта».

Данное определение позволит четко разграничить библиотеки данных в контексте регулирования ИИ и устранит возможные правовые коллизии.

8. Согласно п. 2 статья 11 проекта Закона «результаты деятельности систем искусственного интеллекта должны соответствовать законодательству Республики Казахстан».

Предлагаемая норма, устанавливающая, что результаты деятельности систем искусственного интеллекта должны соответствовать законодательству Республики Казахстан, на практике может быть затруднена в реализации. Поскольку казахстанские пользователи не ограничены в доступе к иностранным платформам, использующим собственные алгоритмы и принципы работы, которые могут не соответствовать национальным нормам. В связи с этим даже при регулировании деятельности отечественных

разработчиков и пользователей, влияние зарубежных систем ИИ остается вне правового контроля Казахстана. Это обусловлено тем, что закон, будучи национальным нормативным правовым актом, не обладает экстерриториальным действием, а значит, его требования распространяются исключительно на объекты и пользователей, находящихся в юрисдикции Республики Казахстан.

В отличие от традиционных сфер права, где национальные нормы применяются в пределах территории государства, цифровая среда по своей природе является трансграничной. Искусственный интеллект, разработанный в одной стране, может быть использован и адаптирован в любой другой юрисдикции без необходимости физического присутствия разработчика или владельца системы. Кроме того, необходимо учитывать, что национальные нормы могут вступать в противоречие с международными стандартами регулирования искусственного интеллекта, что создаст дополнительные барьеры для взаимодействия с глобальными цифровыми платформами.

В связи с этим рекомендуется п. 2 статьи 11 проекта Закона дополнить нормой следующего содержания:

«В случае, если система искусственного интеллекта разработана или управляется иностранным субъектом, но её результаты оказывают существенное влияние на деятельность казахстанских пользователей, ответственность за их соответствие законодательству Республики Казахстан возлагается на лицо, которое использует, внедряет или распространяет данную систему на территории Казахстана.».

По проекту Закона Республики Казахстан «О внесении дополнений в Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях» (далее – проект Закона)

1. Согласно подпункту 2) части 1 ст. 641-1 проекта Закона «Нарушение законодательства Республики Казахстан об искусственном интеллекте, совершенное в виде:

2) не осуществление собственниками или владельцами систем искусственного интеллекта управления рисками систем искусственного интеллекта, повлекшими негативное воздействия на здоровье или благополучие людей, создания или распространения запрещенной информации, дискrimинации или нарушения прав человека и иного вреда, если это действие (бездействие) не содержит признаков уголовно наказуемого деяния».

В предлагаемой норме употребляется формулировка «запрещенная информация», что является более широким и охватывает любые сведения, распространение которых ограничено законодательством по различным основаниям. В число таких оснований могут входить соображения безопасности, защита здоровья и нравственности, а также иные запреты характерные больше для уголовно-правовых норм. Как правило, запрещенная информация – это информация, распространение которой ограничено или

полностью запрещено законом по различным причинам, независимо от её правдивости. Она может быть объективно верной, но её распространение противоречит законодательству (например, государственные секреты, экстремистские материалы, персональные данные без согласия).

Между тем, регулирование деятельности систем искусственного интеллекта должно быть сосредоточено, прежде всего, на обеспечении достоверности и объективности генерируемой или распространяемой информации, поскольку именно искажение фактов может приводить к негативным последствиям для общества. В связи с этим целесообразно использовать понятие «**ложная информация**», которая не соответствует действительности и искажает объективную реальность. Основной критерий её вредности – недостоверность, которая может ввести в заблуждение, причинить вред здоровью, безопасности или правам людей.

Основное различие между этими понятиями заключается в основаниях регулирования. Запрещённая информация ограничивается законом по критериям безопасности, защиты прав граждан, нравственности и др., тогда как ложная информация регулируется с точки зрения её соответствия фактам и потенциального вреда от её распространения. Соответственно, и правовые последствия различаются: за распространение запрещённой информации предусмотрены административные или уголовные санкции, независимо от её достоверности, тогда как ложная информация влечёт ответственность только в случаях, когда её распространение причинило вред или прямо запрещено законом.

В данном случае изменение формулировки с «**запрещенной информации**» на словосочетание «**ложная информация**» придает норме более точный и соответствующей логике регулирования искусственного интеллекта. Вопросы правовой ответственности должны ставиться в контексте распространения заведомо недостоверных сведений, поскольку именно они способны вводить людей в заблуждение, причинять вред здоровью и благополучию, а также становиться инструментом манипуляции общественным мнением. Например, если система искусственного интеллекта генерирует медицинские рекомендации, содержащие недостоверные сведения о методах лечения, это может привести к серьезному ущербу для пациентов. Аналогично, искусственный интеллект, формирующий новостной контент, может распространять ложную информацию, которая способна повлиять на общественное восприятие политических или экономических процессов, создавая риски социальной нестабильности.

Таким образом рекомендуем подпункте 2) части 1 ст. 641-1 проекта Закона изложить в следующей редакции:

«1. Нарушение законодательства Республики Казахстан об искусственном интеллекте, совершенное в виде:

...

2) не осуществление собственниками или владельцами систем искусственного интеллекта управления рисками систем искусственного

интеллекта, повлекшими негативное воздействия на здоровье или благополучие людей, создания или распространения **ложной** информации, дискриминации или нарушения прав человека и иного вреда, если это действие (бездействие) не содержит признаков уголовно наказуемого деяния».

2. Проектом Закона предполагается внесение дополнение Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях статьей 641-1 в части установления административной ответственности в области искусственного интеллекта. Между тем статья 456-2 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях устанавливает ответственность за размещение и распространение ложной информации. В связи с чем может возникнуть конкуренция между данными нормами.

Конкуренция норм возникает в тех случаях, когда два или более правовых положения регулируют одну и ту же ситуацию, но с разными субъектами ответственности, правовыми последствиями или составами правонарушений. В данном случае, если ложная информация распространяется системой искусственного интеллекта, возникает вопрос: должно ли привлекаться к ответственности лицо по статье 641-1 как собственник или владелец системы, не обеспечивший контроль за ее работой, или по статье 456-2 как распространитель ложной информации в общем порядке. Это может привести к правовой неопределенности, особенно если искусственный интеллект работает в автономном режиме, и информация распространяется без прямого вмешательства человека.

Для устранения этой конкуренции важно определить границы применения каждой из норм. Статья 456-2 направлена на общие случаи распространения ложной информации, независимо от способа ее распространения, включая традиционные и цифровые медиа. В то время как статья 641-1 ориентирована именно на ответственность, связанную с управлением рисками искусственного интеллекта, что предполагает необходимость установления факта ненадлежащего контроля или отсутствия должных мер со стороны владельца или разработчика системы. В связи с этим необходимо четкое разграничение сфер применения этих норм, чтобы исключить возможность их дублирования или двойного наказания за одно и то же нарушение.

Если не внести ясность в механизм применения этих норм, могут возникнуть ситуаций, при которых лицо, владеющее системой искусственного интеллекта, одновременно будет подвергаться ответственности по обеим статьям, что нарушает принцип правовой определенности и справедливости. В связи с этим представляется целесообразным либо уточнить формулировку статьи 641-1, указав, что она применяется исключительно в случаях, когда нарушение связано с управлением системой искусственного интеллекта, либо предусмотреть в законе механизм разграничения ответственности, исключающий дублирование наказаний. Это позволит обеспечить более точное

правоприменение и избежать избыточного привлечения к ответственности лиц, использующих технологии искусственного интеллекта.

Таким образом рекомендуем дополнить примечанием к подпункту 2) части 1 статьи 641-1 следующего содержания:

«Примечание. Если распространение ложной информации произошло по вине пользователя, оператора или иного лица, которое непосредственно инициировало публикацию сведений, ответственность наступает по статье 456-2 настоящего Кодекса».