

Министерство образования Республики Беларусь  
Белорусский государственный университет  
Юридический факультет  
Кафедры конституционного права

Актуальные проблемы развития конституционного, информационного и  
административно-деликтного права

Материалы научного семинара кафедры конституционного права,  
9 декабря 2020 г., г. Минск

Минск  
2021

УДК 342(06)  
А 437

Решение о депонировании вынес:  
Совет юридического факультета  
16 февраля 2021 г., протокол № 6

Редакционная коллегия:  
А. К. Савостикова (отв. ред.), Г. А. Василевич,  
А. В. Шавцова, М. С. Абламейко

Рецензенты:  
Червякова Т.А., кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой  
государственного управления юридического факультета БГУ;  
Чешко В.Ю., кандидат юридических наук, доцент кафедры юридических  
дисциплин факультета внутренних войск УО «Военная академия Республики  
Беларусь».

Актуальные проблемы развития конституционного, информационного  
и административно-деликтного права : материалы научного семинара  
кафедры конституционного права, 9 декабря 2020 г., г. Минск / БГУ,  
Юридический фак., Каф. конституционного права ; [редкол.:  
А. К. Савостикова (отв. ред.) и др.]. – Минск : БГУ, 2021. – 129 с. : ил. –  
Библиогр. в конце ст.

В сборнике помещены тезисы докладов и сообщений студентов,  
магистрантов и аспирантов юридического факультета БГУ, представленные  
на научном семинаре, посвященном актуальным проблемам развития  
конституционного, информационного и административно-деликтного права.

## СОДЕРЖАНИЕ

**В.В. Бабарико, П.А. Волосевич**

ПРОБЛЕМА РАВЕНСТВА ПРАВ ГРАЖДАН СОЮЗНОГО ГОСУДАРСТВА  
В КОНТЕКСТЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВ ..... 5

**Г.А. Василевич**

ПРАВОВЫЕ МЕРЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЭКСТРЕМИЗМУ ПО  
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ ..... 14

**В.В. Вознесенский**

ОБЩЕГОСУДАРСТВЕННАЯ ГЕОИНФОРМАЦИОННАЯ СИСТЕМА В  
ПРОСТРАНСТВЕ РЕШЕНИЙ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА ..... 26

**Ю.А. Жуковская**

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА СНГ: ПРОБЛЕМЫ СОЗДАНИЯ И  
ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ..... 33

**К.В. Девятовская**

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СПЕЦИАЛЬНОЙ КОНФИСКАЦИИ  
ТРАНСПОРТНОГО СРЕДСТВА В АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРОЦЕССЕ  
РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ ..... 41

**А.А. Каспирович-Шумак**

ПРАВОВОЙ ФОРУМ БЕЛАРУСИ КАК СРЕДСТВО ПОВЫШЕНИЯ  
ПРАВОВОЙ ИНФОРМИРОВАННОСТИ ОБЩЕСТВА ..... 48

**А.П. Костеев**

ОБЯЗАТЕЛЬНАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА КАК ДЕЙСТВЕННЫЙ  
ИНСТРУМЕНТ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КАЧЕСТВА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА (НА  
ПРИМЕРЕ СТРОИТЕЛЬНЫХ НОРМ)..... 53

**Д.Ю. Литвинчук**

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ  
ЗА НАРУШЕНИЯ ВОДНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ..... 56

**Н.С. Лукьянчик**

ДИФФЕРЕНЦИРОВАННЫЙ ПОДХОД К РЕГУЛИРОВАНИЮ  
ЭЛЕКТРОННЫХ ФИНАНСОВЫХ УСЛУГ В КОНТЕКСТЕ  
ЦИФРОВИЗИАЦИИ..... 64

**Н.А. Маршалко**

ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА  
ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ НА ПРИМЕРЕ ДРЕВНЕЙ РУСИ И  
ВЕЛИКОГО КНЯЖЕСТВА ЛИТОВСКОГО ..... 68

<b>С.С. Олесько</b>	
СОРАЗМЕРНОСТЬ КОНСТИТУЦИОННЫХ ЦЕННОСТЕЙ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ.....	73
<b>А.К. Савостикова</b>	
ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ ТЕЛЕМЕДИЦИНЫ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ.....	80
<b>А.М. Сеницына</b>	
АКТУАЛЬНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ НАЦИОНАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ, ЕГО ОРГАНОВ И КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ В СФЕРЕ УКРЕПЛЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННОЙ ЗАКОННОСТИ.....	86
<b>С.А. Столбунова</b>	
ИСКУССТВЕННОЕ ПРЕРЫВАНИЕ БЕРЕМЕННОСТИ: ПРАВОВОЙ АСПЕКТ .....	96
<b>В.П. Сухопаров</b>	
ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРОИЗВЕДЕНИЙ И ИЗОБРАЖЕНИЙ В ВИДЕО-БЛОГОСФЕРЕ .....	100
<b>Е.О. Томильчик</b>	
МОРАЛЬНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ЭВТАНАЗИИ. ПЕРСПЕКТИВЫ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ .....	108
<b>М.Г. Тхарёва</b>	
О НЕКОТОРЫХ СОМАТИЧЕСКИХ ПРАВАХ СПОРТСМЕНОВ-ТРАНСГЕНДЕРОВ .....	117
<b>Д.Б. Урганова</b>	
ПРАВОВАЯ ОСНОВА ЦИФРОВОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ ОБРАЗОВАНИЯ: ЭТАПЫ СТАНОВЛЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ .....	121
<b>О.У. Шаро</b>	
ПРАВОВОЙ СТАТУС ФОРУМА РЕГИОНОВ БЕЛАРУСИ И РОССИИ....	126

**В.В. Бабарико, П.А. Волосевич**  
**ПРОБЛЕМА РАВЕНСТВА ПРАВ ГРАЖДАН СОЮЗНОГО**  
**ГОСУДАРСТВА В КОНТЕКСТЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛИТИЧЕСКИХ**  
**ПРАВ**

*магистрантка Белорусского государственного университета, г. Минск,  
Беларусь, [miss.solo.2016@mail.ru](mailto:miss.solo.2016@mail.ru),*

*магистрантка Белорусского государственного университета, г. Минск,  
Беларусь, [polechka981@gmail.com](mailto:polechka981@gmail.com)*

Союзное государство представляет собой особое интеграционное объединение двух государств – Российской Федерации и Республики Беларусь, надгосударственность, образовавшаяся на постсоветском пространстве с поэтапно организуемым единым политическим, экономическим, военным, таможенным, валютным, юридическим, гуманитарным и культурным пространством.

В соответствии со ст. 14 Договора между Республикой Беларусь и Российской Федерацией о равных правах граждан от 25 декабря 1998 г. «граждане государств-участников являются одновременно гражданами Союзного государства». Введение единого гражданства предполагает установление равных прав в гражданской, политической, социальной областях для граждан Беларуси и России на всей территории Союза. В целях обеспечения равных прав граждан Союза, закрепленных в Уставе Союза Беларуси и России от 1 мая 1997 г., был заключен Договор между Республикой Беларусь и Российской Федерацией о равных правах граждан от 25 декабря 1998 года.

Политические права предоставляются, охраняются и гарантируются государством в установленном законом объеме и пределах, которые предопределяются политическим режимом, формой правления и государственного устройства, типом правовой системы и рядом иных факторов. Конституция предполагает тесную связь между индивидом, с одной стороны, и государством, с другой.

Далее более детально будут рассмотрены политические права, закреплённые в Конституциях государств-участников.

*1. Право на управление делами государства.*

Конституция Республики Беларусь содержит нормы, которые закрепляют право граждан на управление делами государства. Данное право конкретизируется в статье 37 Конституции «Граждане Республики Беларусь имеют право участвовать в решении государственных дел как непосредственно, так и через свободно избранных представителей» [1, с. 12].

В то же время часть 1 статьи 32 Конституции Российской Федерации провозглашает: «Граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей» [10].

Формами прямого волеизъявления власти народа являются: выборы депутатов; требование непосредственного отчета от органов государства, депутатов, и т.п.; обращение с заявлениями, жалобами и предложениями в различные органы и общественные формирования; участие во всенародных обсуждениях; отзыв депутатов, не оправдавших доверие; участие в референдумах; собрания граждан по месту жительства и др. Через депутатов, избранных в Советы, граждане влияют на деятельность органов и контролируют их.

## 2. *Право избирать и быть избранным.*

Избирательное право играет важную роль в системе норм конституционного права. Статья 38 Конституции Республики Беларусь гласит: «Граждане Республики Беларусь имеют право свободно избирать и быть избранными в государственные органы на основе всеобщего, равного, прямого или косвенного избирательного права при тайном голосовании». В выборах не участвуют граждане, признанные судом недееспособными, лица, содержащиеся по приговору суда в местах лишения свободы. В голосовании не принимают участия лица, в отношении которых в порядке, установленном уголовно-процессуальным законодательством, избрана мера пресечения — содержание под стражей. Любое прямое или косвенное ограничение избирательных прав граждан в других случаях является недопустимым и наказывается согласно закону (ч.2 ст. 64 Конституции) [1, с. 17].

Статья 32 часть 2, 3 Конституции Российской Федерации закрепляет: «Граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме. Не имеют права избирать и быть избранными граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда».

В ст. 7 ранее действовавшего закона Республики Беларусь от 23 декабря 1998 г. «О выборах депутатов местных Советов депутатов Республики Беларусь» было прямо предусмотрено право граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики Беларусь, участвовать в выборах депутатов местных Советов депутатов в соответствии с международными договорами Республики Беларусь [8]. Затем эта норма вошла в статью 58 Избирательного кодекса Республики Беларусь (далее – Избирательный кодекс).

Избирательный кодекс обеспечивает избирателей возможностью принимать участие в формировании избирательных комиссий. В соответствии с частью 1 статьи 11 Избирательного кодекса проведение всех видов выборов обеспечивают комиссии, образуемые из представителей политических партий, других общественных объединений, трудовых коллективов, а также представителей граждан, выдвинутых в состав комиссии путем подачи заявления. Таким образом, граждане могут выдвинуть своих представителей в избирательные комиссии как

непосредственно путем сбора подписей, так и на основе предложений собраний избирателей по месту работы, службы, учебы [2].

В соответствии с Договором между Республикой Беларусь и Российской Федерацией о равных правах граждан ч. 7 ст. 14 определяет: «граждане Союзного государства имеют право избирать и быть избранными в Парламент Союзного государства, а также назначаться на должности в органы Союзного государства» [6].

### *3. Право на обращение в государственные органы.*

Право на обращение относится к числу тех субъективных прав, надлежащая реализация которых является гарантией обеспечения всего комплекса существующих прав и свобод.

Статья 40 Конституции Республики Беларусь закрепляет, что «каждый имеет право направлять личные или коллективные обращения в государственные органы».

Конституция гарантирует право на обращение не только гражданам Беларуси, она гарантируется и иностранным гражданам, а также лицам без гражданства [1, с. 12].

В Конституции Российской Федерации закреплено аналогичное положение в ст. 33: «Граждане Российской Федерации имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления».

### *4. Свобода собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования.*

В соответствии со статьей 35 Конституции Республики Беларусь «Свобода собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования, не нарушающих правопорядок и права других граждан Республики Беларусь, гарантируется государством. Порядок проведения указанных мероприятий определяется законом» [1, с. 11]. В настоящее время порядок проведения подобных мероприятий регламентируется Законом Республики Беларусь от 1 декабря 1997 г. № 114-3 «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь». Данный закон устанавливает разрешительный порядок проведения массовых мероприятий. В статье 2 закона определяются такие массовые мероприятия как: собрание, митинг, уличное шествие, демонстрация, пикетирование и иное массовое мероприятие [3].

Конституция Российской Федерации статья 31 закрепляет: «Граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование». В конституции Российской Федерации прямо указаны виды массовых мероприятий и закреплено, что граждане имеют право собираться мирно, без оружия.

### *5. Свобода объединений.*

Право на объединение - одно из самых всеобъемлющих политических прав граждан, затрагивающее основные аспекты политической жизни граждан, включая право создавать профсоюзы, политические партии для защиты своих интересов. Конституция Республики Беларусь предоставляет каждому такое право. Так, ст. 36 Конституции определяет, что «каждый имеет право на свободу объединений. Судьи, прокурорские работники, сотрудники органов внутренних дел, Комитета государственного контроля, органов безопасности, военнослужащие не могут быть членами политических партий и других общественных объединений, преследующих политические цели» [1, с. 11].

Свобода ассоциаций (объединений) — важнейшее политическое право. Статья 30 Конституции Российской Федерации закрепляет: «Каждый имеет право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов. Свобода деятельности общественных объединений гарантируется. Никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем».

В соответствии с Договором между Республикой Беларусь и Российской Федерацией о равных правах граждан ст. 14 ч. 8: «Граждане Союзного государства имеют право на создание союзных общественных объединений» [6].

#### *б. Свобода печати и информации.*

Это право является фундаментальным вопросом демократии, поскольку без свободы печати, без информации нет ни гражданского общества, ни конституционного государства. Распространение информации не должно быть монополией государства – в этом заключается полнота и объективность информации, получаемой обществом. В соответствии со ст. 6 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2008 г. № 427-З «О средствах массовой информации» «монополизация средств массовой информации государственными органами, политическими партиями, другими общественными объединениями, иными юридическими или физическими лицами не допускается» [5]. Данное право так же закрепляется и в 33 статье Конституции Республики Беларусь, где также отмечается, что цензура не допускается. Кроме того, не допускается незаконное ограничение свободы массовой информации [1, с. 11].

Статья 34 Конституции гарантирует гражданам Республики Беларусь «право на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государственных органов, общественных объединений, о политической, экономической, культурной и международной жизни, состоянии окружающей среды. Государственные органы, общественные объединения, должностные лица обязаны предоставить гражданину Республики Беларусь возможность ознакомиться с материалами, затрагивающими его права и законные интересы. Пользование информацией может быть ограничено законодательством в целях защиты



чести, достоинства, личной и семейной жизни граждан и полного осуществления ими своих прав» [1, с. 11].

Конституция Российской Федерации часть 4 статьи 29 в свою очередь закрепляет: «Каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом».

Анализ конституционных положений государств-участников Союзного государства позволяет сделать вывод о том, что Конституции закрепляют схожие политические права граждан Республики Беларусь и граждан Российской Федерации, также важно отметить, что граждане обладают возможностью реализовывать политические права, на территории Союзного государства. Важным шагом для установления равных политических прав для граждан Союзного государства должна стать работа союзных органов управления с депутатским корпусом Беларуси и России, активизация работы Парламентского Собрания Союза Беларуси и России с целью продвижения гражданско-правовых интересов граждан Союзного государства на законодательном уровне двух стран.

Вместе с тем, существует проблема, до настоящего времени не решенная государствами-участниками Договора о создании Союзного государства. В соответствии с национальными законодательными актами обеих стран и россияне, и белорусы являются иностранцами друг для друга; в национальных законах не содержится изъятий из правового статуса иностранных граждан, которые предусматривали бы обеспечение равенства граждан Союзного государства.

Реализация политических прав граждан в рамках существования Союзного государства включает в себя реализацию таких прав непосредственно при осуществлении управления делами Союзного государства и реализация таких прав гражданином в государстве Союза.

Так, Закон Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 105-З «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» предусматривает, что «иностранные граждане и лица без гражданства в Республике Беларусь не независимо от режима их пребывания не могут избирать и быть избранными в выборные государственные органы Республики Беларусь, а также принимать участие в референдумах; не могут занимать должности, назначение на которые в соответствии с законодательством Республики Беларусь связано с принадлежностью к гражданству Республики Беларусь» (например, быть прокурором, следователем, нотариусом и т. п.) [4]. Однако такое политическое право, как быть избранным, имеет особенность. Так, граждане Российской Федерации, постоянно проживающие в Республике Беларусь, имеют активное избирательное право для выборов депутатов местных Советов депутатов (ст. 58 Избирательного кодекса Республики Беларусь) [2].

Федеральным законом Российской Федерации от 25 июля 2002 г. «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» ст. 12 предусмотрены аналогичные ограничения в отношении избирательного права, занятия определенных должностей [12].

Право участия гражданина Союзного государства Беларуси и России в управлении делами Союзного государства, включенное в п. «в» ст.18 Устава Союза, предполагает развитие положений о формах этого участия. К таковым, следуя из содержания статей Устава, следует отнести участие в референдумах, проводимых для решения принципиальных вопросов, связанных с дальнейшим развитием Союза, в соответствии с законодательством как России, так и Беларуси (ст. 37). Еще одной из форм участия гражданина Союзного государства в управлении делами Союзного государства, является реализация им прямого избирательного права посредством участия в выборах в преобразованное в будущем Парламентское Собрание Союза - в представительный и законодательный орган (ст. 26) [14, с. 65].

Однако если в Уставе Союза Беларуси и России 1997 г. отсутствовало положение о праве граждан голосовать и выставлять свою кандидатуру на выборах в Союзные органы, то в Договоре о создании Союзного государства 1999 г. эта норма нашла свое закрепление: «Граждане Союзного государства имеют право избирать и быть избранными в органы Союзного государства, а также быть назначенными на любые должности в органах Союзного государства» (п. 7 ст. 14) [7; 14, с. 73].

В статье 18 есть прямая ссылка на право, которое может быть в полной мере отнесено к политическим правам, также затрагивающим интересы Союзного государства. Это право гражданина Союза, постоянно проживающего в другом государстве - участнике Союза, избирать и быть избранным в органы местного самоуправления на территории этого государства. Применительно к интересам обоих государств имеется также весьма позитивный прецедент предоставления избирательных прав на местном уровне в рамках Союзного государства Беларуси и России (здесь следует сделать ремарку: данное право регламентируется не Союзным договором, т.к. его положения, к сожалению, на сегодняшний день не получили должного развития, а ст. 1 Договора между Беларусью и Россией о равных правах граждан). В соответствии с Избирательным кодексом Республики Беларусь, а также в соответствии с международными договорами Республики Беларусь предусмотрено право граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики Беларусь, участвовать в выборах депутатов местных Советов депутатов (ст. 58).

Так, в 2018 году среди общего количества выдвиженцев 32 являлись гражданами Российской Федерации, это на 4 человека больше, чем на предыдущих местных выборах (в 2014 г.).

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» закрепил в п. 1 ст. 3, что «иностранные граждане, постоянно или преимущественно проживающие на территории муниципального образования, обладают при осуществлении местного самоуправления правами в соответствии с международными договорами Российской Федерации и федеральными законами» [13]. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» также предоставляет постоянно проживающим в России иностранным гражданам право «избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, а также участвовать в местном референдуме в случаях и порядке, предусмотренных федеральными законами» (ст. 12) [12]. В отдельных регионах России эта норма реализуется применительно к гражданам Беларуси, постоянно проживающим в России.

Российской Федерацией при имплементации данных положений были учтены рекомендации Конвенции Совета Европы об участии иностранцев в общественной жизни на местном уровне 1992 года. При этом следует отметить, что полноценное выполнение подобных подписанных и ратифицированных сторонами норм международного права, предполагает учет их наличия при разработке последующих законодательств, затрагивающих эти права [14, с. 65].

Таким образом, новая редакция Федерального закона от 25 июля 2002 г. №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», Закона Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 105-3 «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» должна была бы отразить такого рода обязывающие нормы. При этом следует отметить, что Договор о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 года не содержит подобного положения. Реализация же иностранцами, постоянно проживающими на территориях других государств избирательного права на местном уровне, логически определено, однако реализуется лишь частично [14, с. 66].

Конституция Республики Беларусь гарантирует право каждому на свободу объединений. Такое право обеспечивает возможность участия каждого в общественной и политической жизни, а также возможность создать разного рода общественные объединения. Данное право дает гражданам возможность использовать в указанных целях различные формы совместной организованной общественной деятельности, объединять свои усилия для реализации тех или иных задач. Однако несмотря на то, что иностранцы могут вступать в профессиональные союзы и иные общественные объединения, соответственно созданные и действующие на территории Республики Беларусь, иностранцы не могут быть членами политических партий и иных общественных объединений, преследующих политические цели. Соответственно, такое ограничение распространяется как

на российских граждан в Беларуси, так и на белорусских граждан в России. Об этом свидетельствует также п. 1 ст. 3 Федерального закона №95-ФЗ «О политических партиях», где указано, что «политической партией признаётся общественное объединение, созданное в целях участия граждан Российской Федерации в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в общественных и политических акциях, в выборах и референдумах, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления». С учетом того, что в России политические партии обладают правом выдвигать кандидатов на любые выборные должности и в любые представительные органы, а также выдвигать списки кандидатов при проведении выборов в Государственную думу, т.е. на должности, назначение на которые связано с принадлежностью к гражданству Российской Федерации. Такое ограничение имеется и в белорусском законодательстве (ст. 20 Закона «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь»).

Анализ особенностей реализации политических прав граждан Союзного государства приводит к выводу о том, что возникает сомнение в реальности существования единого гражданства, которое предполагает установление равных прав в политической области для граждан Беларуси и России на всей территории Союза.

### **Библиографический список**

#### **Правовые акты:**

1. Конституция Республики Беларусь: с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. – Минск: Амалфея, 2014. – 48 с.
2. Избирательный кодекс Республики Беларусь: 11 фев. 2000 г., № 370-З: принят Палатой представителей 24 янв. 2000 г.: одобр. Советом Респ. 31 янв. 2000 г.: в ред. Закона Респ. Беларусь от 04.06.2015 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология ПРОФ 2012 [Электронный ресурс] / ООО ЮрСпектр, Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.
3. О массовых мероприятиях в Республике Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 30 дек. 1997 г., № 114-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 17.07.2018 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология ПРОФ 2012 [Электронный ресурс] / ООО ЮрСпектр, Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.
4. О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 4 января 2010 г., № 105-З: в ред. Закона Респ. Беларусь от 24.10.2016 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология ПРОФ 2012 [Электронный ресурс] / ООО ЮрСпектр, Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

5. О средствах массовой информации: Закон Респ. Беларусь, 17 июля 2008 г., № 427-З: в ред. Закона Респ. Беларусь от 17.07.2018 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология ПРОФ 2012 [Электронный ресурс] / ООО ЮрСпектр, Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

6. Договор между Республикой Беларусь и Российской Федерацией о равных правах граждан от 25.12.1998 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://mvd.gov.by/imgmvd/dgim/a2.pdf/>. – Дата доступа: 05.12.2020.

7. Договор о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.soyuz.by/about/docs/dogovor5/>. – Дата доступа: 05.12.2020.

8. О выборах депутатов местных Советов депутатов Республики Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 23 дек. 1998 г., № 220-З // Консультант Плюс: Беларусь. Технология ПРОФ 2012 [Электронный ресурс] / ООО ЮрСпектр, Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

9. Устав Союза Беларуси и России от 23 мая 1997 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.soyuz.by/about/docs/dogovor4/>. – Дата доступа: 05.12.2020.

10. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/). – Дата доступа: 05.12.2020.

11. О политических партиях [Электронный ресурс]: Федер. закон, 11 июля 2001 г., № 95-ФЗ: в ред. Федер. закона от 02.12.2019 г. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_32459/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_32459/). – Дата доступа: 05.12.2020.

12. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон, 25 июля 2002 г., № 115-ФЗ: в ред. Федер. закона от 31.07.2020 г. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_37868/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37868/). – Дата доступа: 05.12.2020.

13. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон, 6 окт. 2003 г., № 131-ФЗ: в ред. Федер. закона от 09.11.2020 г. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_44571/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/). – Дата доступа: 05.12.2020.

#### **Специальная литература:**

14. Смирнова, Е.С. Гражданство Союзного государства Беларуси и России: история, политика, право. М.: Издательская группа «Граница», 2015. – 288 с.

*Г.А. Василевич*

## **ПРАВОВЫЕ МЕРЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЭКСТРЕМИЗМУ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

*Белорусский государственный университет,  
пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь*

В современном мире одной из угроз устойчивому развитию человеческой цивилизации является экстремизм. Угроза экстремизма имеет универсальный характер: причиняется вред здоровью и жизни людей, их мироощущению, подрываются основы демократии, нарушается гражданский мир и согласие в обществе, отвергаются идеи толерантности, мультикультурализма, возрастает опасность коррупционных проявлений [1] и др. В литературе вполне справедливо подчеркивается, что идеология экстремизма является первым шагом к политике терроризма [2, с. 90–104].

Меры противодействия экстремизму – политические (идеологические), экономические, социальные, юридические. Остановимся на правовых мерах, которые предусматриваются в белорусском законодательстве.

Правовую основу деятельности по противодействию экстремизму составляют Конституция Республики Беларусь, иные акты законодательства, а также международные договоры Республики Беларусь. Надо иметь в виду верховенство международных договоров Республики Беларусь по отношению к актам текущего законодательства: если международным договором Республики Беларусь установлены иные правила, чем те, которые содержатся в законе, то применяются правила международного договора.

Прежде всего, обратим внимание на то, что Конституция Беларуси определяет развитие белорусского государства и общества в условиях гражданского мира и согласия, обеспечивает равенство всех перед законом и судом независимо от национальной принадлежности, пола, языка и других обстоятельств, которые в международном праве расцениваются как дискриминационные. Согласно ст. 3 Конституции любые действия по изменению конституционного строя и достижению государственной власти насильственными методами, а также путем иного нарушения законов Республики Беларусь наказываются согласно закону. В соответствии с частью третьей ст. 5 запрещается создание и деятельность политических партий, а равно других общественных объединений, имеющих целью насильственное изменение конституционного строя либо ведущих пропаганду войны, социальной, национальной, религиозной и расовой вражды.

Противодействие экстремизму основывается на принципах:

законности;

признания, соблюдения и защиты прав, свобод и законных интересов граждан, а также прав и законных интересов организаций;

сочетания гласных и негласных методов противодействия экстремизму;

приоритета обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь;

сотрудничества государства с организациями и гражданами;

приоритета профилактических мер;

неотвратимости наказания за экстремистскую деятельность.

Основополагающее значение имеет Закон Республики Беларусь от 04.01.2007 N 203-З (ред. от 18.07.2019) "О противодействии экстремизму" [3]. В нем дано определение экстремизма – это деятельность граждан Республики Беларусь, иностранных граждан или лиц без гражданства (далее, если не указано иное, - граждане) либо политических партий, других общественных объединений, религиозных и иных организаций (далее - организации) по планированию, организации, подготовке и совершению действий, направленных на:

насильственное изменение конституционного строя и (или) территориальной целостности Республики Беларусь;

захват или удержание государственной власти неконституционным путем;

создание организации для осуществления экстремистской деятельности, экстремистской организации, экстремистской группы (далее - экстремистские формирования);

создание незаконного вооруженного формирования;

осуществление террористической деятельности;

разжигание расовой, национальной, религиозной либо иной социальной вражды или розни;

организацию и осуществление массовых беспорядков, хулиганских действий и актов вандализма по мотивам расовой, национальной, религиозной либо иной социальной вражды или розни, политической или идеологической вражды;

пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности;

реабилитацию нацизма, пропаганду или публичное демонстрирование, изготовление, распространение нацистской символики или атрибутики, а равно хранение или приобретение такой символики или атрибутики в целях распространения;

распространение экстремистских материалов, а равно на изготовление, издание, хранение или перевозку в целях распространения таких материалов;

воспрепятствование законной деятельности государственных органов, в том числе Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов, избирательных комиссий, комиссий по референдуму или комиссий по проведению голосования об отзыве депутата, а также законной деятельности должностных лиц указанных органов или комиссий, совершенное с применением насилия, угрозы его

применения, обмана, подкупа, а равно на применение насилия либо угрозу насилием в отношении близких названных должностных лиц в целях воспрепятствования их законной деятельности или принуждения к изменению характера такой деятельности либо из мести за выполнение ими служебных обязанностей;

финансирование экстремистской деятельности, иное содействие в ее осуществлении, в том числе путем предоставления недвижимого имущества, средств электросвязи, учебных, полиграфических, других материально-технических средств или информационных услуг;

публичные призывы к указанной выше деятельности.

В качестве основных направлений противодействия экстремизму белорусское законодательство определяет: 1) принятия профилактических мер, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих экстремистской деятельности; 2) предупреждения, выявления и пресечения экстремистской деятельности.

Общее руководство деятельностью по противодействию экстремизму осуществляет Президент Республики Беларусь, а также Совет Министров Республики Беларусь в пределах его полномочий.

Государственными органами, осуществляющими противодействие экстремизму в пределах их компетенции, являются:

органы государственной безопасности;

органы внутренних дел;

органы прокуратуры;

органы пограничной службы;

таможенные органы;

орган государственной охраны;

Следственный комитет;

республиканский орган государственного управления в сфере массовой информации.

Органы государственной безопасности, внутренних дел, пограничной службы, таможенные органы, орган государственной охраны в области противодействия экстремизму в пределах своей компетенции принимают профилактические меры, направленные на выявление и последующее устранение причин и условий, способствующих экстремистской деятельности, а также осуществляют уголовное преследование лиц, совершивших преступления, связанные с экстремизмом, и иные полномочия в соответствии с законодательством.

Органы прокуратуры при выявлении фактов нарушения законодательства в области противодействия экстремизму, а равно при получении сведений о таких фактах реализуют полномочия по противодействию экстремизму в соответствии с настоящим Законом и иными актами законодательства, а также осуществляют уголовное



преследование лиц, совершивших преступления, связанные с экстремизмом, и иные полномочия в соответствии с законодательством.

Следственный комитет осуществляет уголовное преследование лиц, совершивших преступления, связанные с экстремизмом, в соответствии с законодательными актами.

Республиканский орган государственного управления в сфере массовой информации реализует полномочия в области противодействия экстремизму в соответствии с настоящим Законом и иными актами законодательства.

В гл. 3 Закона о противодействии экстремизму определены меры, с помощью которых решаются задачи в рассматриваемой сфере. Так, в соответствии с ч. 1 - 2 ст. 9 Закона о противодействии экстремизму учредителю (участнику), руководителю (руководящему органу) организации, индивидуальному предпринимателю, учредителю средства массовой информации при выявлении в деятельности этих организации, индивидуального предпринимателя, средства массовой информации действий, предусмотренных ч. 1 ст. 1 Закона о противодействии экстремизму, не являющихся достаточным основанием для признания таких организации, деятельности индивидуального предпринимателя экстремистскими, продукции средства массовой информации экстремистскими материалами, выносится предписание об устранении выявленных нарушений.

Предписание выносится прокурором на основании материалов государственного органа, осуществляющего противодействие экстремизму, и не позднее чем в трехдневный срок после его вынесения выдается (направляется) учредителю (участнику), руководителю (руководящему органу) организации, индивидуальному предпринимателю, учредителю средства массовой информации.

В предписании указываются основания для его вынесения, перечисляются допущенные организацией, индивидуальным предпринимателем, средством массовой информации нарушения и устанавливается срок для их устранения.

Учредитель (участник), руководитель (руководящий орган) организации, индивидуальный предприниматель, учредитель средства массовой информации обязаны принять меры, необходимые для устранения выявленных нарушений, и письменно сообщить прокурору, вынесшему предписание, об их устранении и (или) представить ему документы, подтверждающие устранение нарушений, в установленный в предписании срок.

При несогласии с предписанием учредитель (участник), руководитель (руководящий орган) организации, индивидуальный предприниматель, учредитель средства массовой информации, которым вынесено предписание, вправе обжаловать его вышестоящему прокурору или в суд. Обжалование не приостанавливает исполнения предписания.

В ст. 10 Закона о противодействии экстремизму закреплены основания и порядок объявления официального предупреждения учредителю (участнику), руководителю, иному должностному лицу руководящего органа организации, индивидуальному предпринимателю, учредителю средства массовой информации, иному гражданину при выявлении признаков подготовки к совершению ими действий, предусмотренных ч. 1 ст. 1 Закона о противодействии экстремизму

Официальное предупреждение объявляется уполномоченным должностным лицом государственного органа, осуществляющего противодействие экстремизму, в пределах его компетенции. Форма официального предупреждения утверждается Советом Министров Республики Беларусь.

При несогласии с официальным предупреждением лицо, которому оно объявлено, вправе обжаловать его вышестоящему должностному лицу соответствующего государственного органа, осуществляющего противодействие экстремизму, или в суд.

Предусмотрена и такая действенная мера как приостановление деятельности организации, представительства иностранной или международной организации, индивидуального предпринимателя.

Согласно ст. 11 названного Закона деятельность организации, зарегистрированной на территории Республики Беларусь, представительства иностранной или международной организации, расположенного на территории Республики Беларусь, индивидуального предпринимателя приостанавливается постановлением Генерального прокурора в месячный срок со дня выявления фактов (получения сведений о фактах), свидетельствующих о наличии в их деятельности экстремизма (экстремистских действий). Одновременно с вынесением такого постановления Генеральным прокурором подается в Верховный Суд Республики Беларусь заявление о признании такой организации, зарегистрированной на территории Республики Беларусь, экстремистской, запрещении ее деятельности на территории Республики Беларусь и ее ликвидации, либо о прекращении деятельности такого представительства иностранной или международной организации, расположенного на территории Республики Беларусь, признании этой иностранной или международной организации, зарегистрированной за пределами Республики Беларусь, экстремистской, запрещении ее деятельности на территории Республики Беларусь, либо о признании такой деятельности индивидуального предпринимателя экстремистской и прекращении его деятельности. В заявлении Генерального прокурора может содержаться предложение о наложении ареста на находящееся на территории Республики Беларусь имущество, принадлежащее такой организации, зарегистрированной на территории Республики Беларусь, такому представительству иностранной или международной организации,

расположенному на территории Республики Беларусь, этой иностранной или международной организации, зарегистрированной за пределами Республики Беларусь, до рассмотрения заявления судом.

Постановление о приостановлении деятельности организации, зарегистрированной на территории Республики Беларусь, представительства иностранной или международной организации, расположенного на территории Республики Беларусь, индивидуального предпринимателя не позднее чем на следующий день после его вынесения выдается (направляется) руководителю (руководящему органу) организации, зарегистрированной на территории Республики Беларусь, руководителю представительства иностранной или международной организации, расположенного на территории Республики Беларусь, индивидуальному предпринимателю.

В связи с такими мерами организации, зарегистрированной на территории Республики Беларусь, представительству иностранной или международной организации, расположенному на территории Республики Беларусь, индивидуальному предпринимателю, деятельность которых приостановлена, запрещается:

использовать текущие (расчетные) банковские счета, за исключением уплаты платежей в бюджет, государственные целевые бюджетные и внебюджетные фонды, по гражданско-правовым и трудовым договорам с гражданами, а также расчетов, связанных с возмещением причиненного ими вреда;

организовывать и проводить собрания, митинги, уличные шествия, демонстрации, пикетирование и иные массовые мероприятия (далее - массовые мероприятия);

проводить реорганизацию или ликвидацию, образовывать структурные подразделения;

осуществлять рекламную, издательскую и полиграфическую деятельность;

производить, выпускать средство массовой информации, распространять продукцию средства массовой информации;

передавать функции юридического лица, на которое возложены функции редакции средства массовой информации, другому юридическому лицу;

передавать права учредителя средства массовой информации другим физическим и юридическим лицам.

Деятельность организации, зарегистрированной на территории Республики Беларусь, представительства иностранной или международной организации, расположенного на территории Республики Беларусь, индивидуального предпринимателя, приостановленная в порядке, определенном настоящей статьей, возобновляется со дня вступления в законную силу решения Верховного Суда Республики Беларусь об отказе в

признании организации, зарегистрированной на территории Республики Беларусь, либо деятельности индивидуального предпринимателя экстремистскими, прекращении деятельности представительства иностранной или международной организации, расположенного на территории Республики Беларусь.

Организация, зарегистрированная на территории Республики Беларусь, признается экстремистской, ее деятельность на территории Республики Беларусь запрещается и такая организация ликвидируется на основании решения Верховного Суда Республики Беларусь. Как видим, законодатель решение данного вопроса отнес на самый высокий уровень судебной власти.

Заявление о признании организации, зарегистрированной на территории Республики Беларусь, экстремистской, запрещении ее деятельности на территории Республики Беларусь и ее ликвидации подается в Верховный Суд Республики Беларусь Генеральным прокурором.

В случае принятия Верховным Судом Республики Беларусь решения о признании организации, зарегистрированной на территории Республики Беларусь, экстремистской, запрещении ее деятельности на территории Республики Беларусь и ее ликвидации принадлежащее ей имущество, оставшееся после удовлетворения требований кредиторов (при условии их непричастности к экстремистской деятельности), конфискуется.

Аналогичный подход к прекращению деятельности установлен и по отношению индивидуального предпринимателя (деятельность признается экстремистской и прекращается на основании решения Верховного Суда Республики Беларусь). Отличие заключается в том, что этим Законом не предусмотрена конфискация имущества. Полагаем, что это возможно в рамках административной или уголовной ответственности.

Экстремистские взгляды и идеи часто воплощаются либо в киберпространстве либо в печатных материалах. В этой связи важна их экспертиза, чтобы подтвердить либо опровергнуть наличие соответствующие обвинения в экстремистской деятельности.

Законом предусмотрено изъятие информационной продукции, содержащей призывы к экстремистской деятельности, пропагандирующей такую деятельность. Это осуществляется уполномоченными должностными лицами органов государственной безопасности, внутренних дел, прокуратуры, органа государственной охраны, Следственного комитета, либо на нее налагается арест органами государственной безопасности, внутренних дел, пограничной службы, таможенными органами, Следственным комитетом, прокурором или судом в соответствии с законодательством.

Информационная продукция признается экстремистскими материалами по решению суда на основании заявления государственного органа, осуществляющего противодействие экстремизму, по месту нахождения организации, ее изготовившей и (или) распространяющей (распространившей), либо по месту жительства гражданина, ее

изготовившего и (или) распространяющего (распространившего), либо по месту ее обнаружения.

Обычно проводится экспертиза указанных материалов. Советом Министров Республики Беларусь 21 августа 2014 г. Принято постановление № 810 «Об экспертных комиссиях по оценке информационной продукции на предмет наличия (отсутствия) в ней признаков проявления экстремизма» [4].

Положением о Республиканской экспертной комиссии по оценке информационной продукции на предмет наличия (отсутствия) в ней признаков экстремизма определен порядок ее деятельности и состав.

Экспертиза представляет собой систему действий по анализу и оценке информационной продукции и подготовке заключений о наличии (отсутствии) в исследуемых материалах признаков проявлений экстремизма.

Решение о проведении экспертизы принимается правоохранительными органами, в сферу деятельности которых входит предупреждение и пресечение подобных правонарушений, а также государственными органами и организациями, общественными объединениями. Не остаются равнодушными и бдительные граждане, которые могут обратиться в соответствующие структуры.

Информационная продукция направляется на исследование в комиссию, если в ходе оперативных мероприятий, таможенного досмотра, мониторинга сети Интернет, рассмотрения обращений граждан в ее содержании усматривается экстремистская направленность. На основании положительного заключения комиссии компетентными органами определяется дальнейшая судьба таких материалов. По решению суда они могут быть признаны экстремистскими и, соответственно, включены в республиканский список экстремистских материалов, а их владелец привлечен к административной или даже уголовной ответственности, например, за разжигание расовой, национальной или религиозной вражды и розни.

Вступившее в законную силу решение суда о признании информационной продукции экстремистскими материалами является основанием для ее уничтожения.

Решение суда о признании информационной продукции экстремистскими материалами может быть обжаловано в соответствии с законодательством.

Копия вступившего в законную силу решения суда о признании информационной продукции экстремистскими материалами направляется в республиканский орган государственного управления в сфере массовой информации для включения такой информационной продукции в республиканский список экстремистских материалов, который подлежит размещению на сайте республиканского органа государственного управления в сфере массовой информации в глобальной компьютерной сети Интернет, а также опубликованию в средствах массовой информации. Содержание

информационной продукции, включенной в республиканский список экстремистских материалов, разглашению не подлежит. Ведение республиканского списка экстремистских материалов, а также его размещение в глобальной компьютерной сети Интернет, опубликование в средствах массовой информации осуществляются в порядке, определяемом Советом Министров Республики Беларусь.

В настоящее время в таком списке содержится более 400 информационных объектов, включая книги, статьи, интернет-ресурсы, символику, которые признаны экстремистскими материалами на основании судебных решений. Объектом экспертизы могут быть тексты, аудиовизуальные документы, изображения, размещенные как на традиционных печатных носителях, так и в электронном виде, и даже в виде рукописного документа. Встречаются случаи, когда правоохранные органы направляют на исследование в комиссию одежду, головные уборы и даже посуду. В большинстве случаев это предметы, которые содержали разного рода изображения, тексты или символику - чаще всего нацистскую или неонацистскую. Экспертизы проводятся даже в отношении надписей, которые могут размещаться на стенах городских зданий и в закодированной форме транслируют фашистское приветствие.

Ведение республиканского списка экстремистских материалов по установленной Правительством форме осуществляется Министерством информации [5].

За осуществление экстремистской деятельности граждане несут ответственность в соответствии с законодательными актами (например, согласно ч. 2 ст. 23.24 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (в дальнейшем – КоАП) и ст. 369-2 Уголовного кодекса Республики Беларусь (в дальнейшем – УК). Статьей 17.11 КоАП предусматривается ответственность за изготовление и (или) распространение, а равно хранение с целью распространения экстремистских материалов, если в этих деяниях нет состава преступления.

В соответствии со ст. 17.11 КоАП распространение информационной продукции, содержащей призывы к экстремистской деятельности или пропагандирующей такую деятельность, а равно изготовление, хранение или перевозка с целью распространения такой информационной продукции, если в этих деяниях нет состава преступления, влечет наложение штрафа в размере до двадцати базовых величин с конфискацией предмета административного правонарушения, на индивидуального предпринимателя - от двадцати до пятидесяти базовых величин с конфискацией предмета административного правонарушения, а на юридическое лицо - от пятидесяти до двухсот базовых величин с конфискацией предмета административного правонарушения.

Распространение информационной продукции, включенной в республиканский список экстремистских материалов, а равно изготовление,

издание, хранение или перевозка с целью распространения такой информационной продукции, если в этих деяниях нет состава преступления, влечет наложение штрафа в размере от десяти до пятидесяти базовых величин с конфискацией предмета административного правонарушения, а также орудий и средств совершения указанного нарушения или без конфискации таких орудий и средств или административный арест с конфискацией предмета административного правонарушения, а также орудий и средств совершения указанного нарушения или без конфискации таких орудий и средств, на индивидуального предпринимателя - от пятидесяти до ста базовых величин с конфискацией предмета административного правонарушения, а также орудий и средств совершения указанного нарушения или без конфискации таких орудий и средств, а на юридическое лицо - от ста до пятисот базовых величин с конфискацией предмета административного правонарушения, а также орудий и средств совершения указанного нарушения или без конфискации таких орудий и средств.

Предусмотрена также административная ответственность за нарушение законодательства об иностранной безвозмездной помощи (ст. 23. 24 КоАП): в частности, получение, а равно хранение, перемещение иностранной безвозмездной помощи для осуществления экстремистской деятельности или других деяний, запрещенных законодательством, организации или проведения собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций, пикетирования, забастовок, изготовления или распространения агитационных материалов, проведения семинаров или других форм политической и агитационно-массовой работы среди населения, если в этих деяниях нет состава преступления, влечет наложение штрафа в размере от пятидесяти до двухсот базовых величин с конфискацией этой помощи, а на юридическое лицо - до ста процентов стоимости иностранной безвозмездной помощи с конфискацией этой помощи.

За наиболее опасные деяния экстремистского характера предусмотрена уголовная ответственность. Так, в соответствии со ст. 361 Уголовного кодекса Республики Беларусь публичные призывы к захвату государственной власти, или насильственному изменению конституционного строя Республики Беларусь, или измене государству, или совершению акта терроризма или диверсии, или совершению иных действий, направленных на причинение вреда национальной безопасности Республики Беларусь, либо распространение материалов, содержащих такие призывы, наказываются арестом или лишением свободы на срок до трех лет. Призывы, обращенные к иностранному государству, иностранной или международной организации, совершить действия, направленные на причинение вреда национальной безопасности Республики Беларусь, либо распространение материалов, содержащих такие призывы, при отсутствии признаков более тяжкого преступления наказываются арестом или лишением свободы на срок до трех

лет. Указанные действия, совершенные с использованием средств массовой информации или глобальной компьютерной сети Интернет, наказываются лишением свободы на срок от двух до пяти лет.

Еще более строго наказывается создание экстремистского формирования (ст. 361-1 УК): создание экстремистского формирования либо руководство таким формированием или входящим в него структурным подразделением наказываются ограничением свободы на срок до пяти лет или лишением свободы на срок от трех до семи лет. Те же деяния, совершенные повторно либо должностным лицом с использованием своих служебных полномочий, наказываются ограничением свободы на срок от трех до пяти лет или лишением свободы на срок от шести до десяти лет. Однако лицо освобождается от уголовной ответственности по ст. 361-1 и статье 361-2 УК, если оно своевременным сообщением государственным органам или иным образом способствовало выявлению, предотвращению либо пресечению деяний, отнесенных законодательством к экстремистской деятельности.

Согласно ст. 361-2 УК предоставление или сбор денежных средств, ценных бумаг либо иного имущества, в том числе имущественных прав и исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности, любым способом для заведомого обеспечения деятельности экстремистского формирования наказываются арестом, или ограничением свободы на срок до пяти лет, или лишением свободы на срок от трех до шести лет.

Динамичное развитие государства может быть обеспечено при условии социальной солидарности, сплоченности людей и в то же время их возможности разрешать споры и конфликты цивилизованным путем в рамках Конституции и закона.

### **Библиографический список**

1. Василевич, Г.А. Актуальные направления противодействия коррупции в Республике Беларусь на современном этапе / Г. А. Василевич. – Минск.

2. Экстремизм в современном мире: монография / под общ. Ред. А. И. Бастрыкина, В. П. Кириленко, В. А. Шамахова. – СПб.: ИПЦ СЗИУ РАНХиГС, 2018. – 444 с.

3. О противодействии экстремизму: Закон Республики Беларусь от 04.01.2007 N 203-З (ред. от 18.07.2019) // ЭТАЛОН [Электронный ресурс]. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

4. Об экспертных комиссиях по оценке информационной продукции на предмет наличия (отсутствия) в ней признаков проявления экстремизма" (вместе с "Положением о Республиканской экспертной комиссии по оценке информационной продукции на предмет наличия (отсутствия) в ней признаков проявления экстремизма [Электронный ресурс]: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 21.08.2014 N 810 (ред. от



28.08.2019) // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

5. О порядке ведения и опубликования республиканского списка экстремистских материалов: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 23.04.2007 N 513 (ред. от 27.07.2016) [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

*В.В. Вознесенский*

## **ОБЩЕГОСУДАРСТВЕННАЯ ГЕОИНФОРМАЦИОННАЯ СИСТЕМА В ПРОСТРАНСТВЕ РЕШЕНИЙ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА**

*Белорусский государственный университет,  
пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь, mail\_oper@mail.ru*

Формирование информационного общества в Республике Беларусь регламентируется программными правовыми актами, которые ставят цели информатизации правительства, общества и экономики [1]. Приоритеты развития информационного общества рассматривается как общенациональная задача, требующая объединения усилий государства, коммерческих организаций и граждан.

Электронное общество, как социальное явление, является источником формирования основ цифровой экономики, что на микроуровне характеризуется возникновением базовой информационной ячейки - идей «интернета вещей» и «умного дома», на более высоком организационном уровне – «умного города». Вместе с тем любое из региональных решений должно базироваться на единстве подходов к организации обмена данными и интеграции с общегосударственными информационными ресурсами с целью обеспечения интерактивности сервисов (в том числе – государственных услуг), координации обмена данными в рамках автоматизированных информационных систем, решения задач безопасности и интеллектуализации транспортного комплекса, обеспечение ситуационного мониторинга.

Отечественным законодательством выработаны механизмы обеспечения взаимодействия информационных ресурсов государственных организаций между собой, с иными организациями и гражданами в пределах защищенной ИКТ инфраструктуры – посредством общегосударственной автоматизированной информационной системы (ОАИС) [2]; предусмотрено создание интегрированной сервисно-расчетной системы (БИСРС) для идентификации пользователей с применением ID-карт. Единая система идентификации физических и юридических лиц (ЕСИФЮЛ) в составе БИСРС обеспечивается в ходе решения задач автоматизации регистра населения [3] и последовательно реализуется государственной денежно-кредитной политикой [4]. Интеграция с ОАИС и БИСРС концептуально закреплена в ведомственных программах отраслевой информатизации [5].

С точки зрения законодателя, предлагаемый комплекс (ОАИС-БИСРС) обеспечивает взаимную интеграцию всех информационных ресурсов на единой платформе, с применением универсальных базовых протоколов обмена данными, что позволяет эффективно обеспечить доступность услуг (в том числе – государственных) и повысить качество жизни, создает эффект виртуального присутствия пользователей в информационном пространстве. Вместе с тем, ряд решаемых информационными системами задач требуют, либо будут требовать в обозримой перспективе, реального

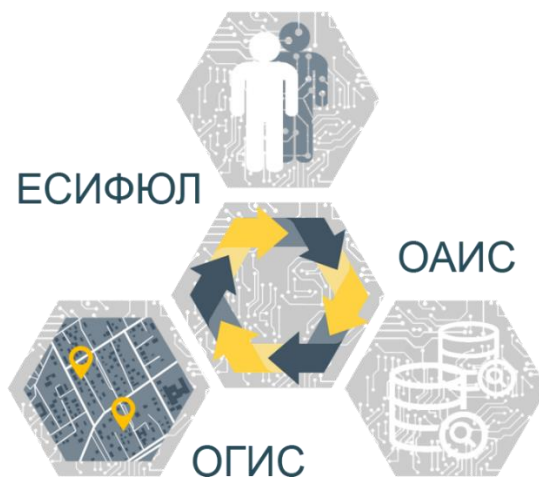
пространственного позиционирования реализуемых бизнес-процессов. Наиболее очевидна востребованность в обеспечении пространственными данными в вопросах:

- управления государственной собственностью и ресурсами;
- планирования развития городской инфраструктуры;
- мониторинга обстановки и реагирования на инциденты экстренными службами;
- предоставления спектра услуг транспортного, логистического, сервисного и маркетингового характера.

Функции сбора, хранения, аналитического обеспечения и визуализации пространственных данных и связанной с ними информации реализуются геоинформационными системами (ГИС). С одной стороны, в качестве многоцелевой геоинформационной системы, содержащей исключительную информацию о градостроительной деятельности, в правовом поле обозначен государственный градостроительный кадастр Республики Беларусь [6].

Систематизированная информация о целевом назначении, правовом статусе и состоянии земельных наделов, о водных объектах и их гидро- и экологическом состоянии содержится соответственно в земельном и водном кадастрах Республики Беларусь. С другой стороны – ИКТ взаимосвязь как на уровне кадастровой систематизации ресурсов, так и в отношении внешних (не имеющих прямого отношения к кадастровым учетам) информационных систем в правовом пространстве не регламентирована, что препятствует синергетическому эффекту от информатизации общественных отношений.

Таким образом, система, объединяющая информационные базы данных (ОАИС) и электронные профили субъектов (БИСРС), объективно представляется неполноценной ввиду отсутствия единой пространственно-ориентированной компоненты – общегосударственной ГИС (ОГИС).



*Рисунок 1: Единое пространство информационных решений*

Позиционирование в едином пространстве информационных решений (рис.1) ОАИС, БИСРС и ОГИС, объединенных информационно-

коммуникационной инфраструктурой, формирует единство идентификации, информационного присутствия и пространственного позиционирования как ключевых, так и второстепенных объектов и субъектов информационных взаимоотношений, а также обуславливает возможность мониторинга их динамических характеристик – данных о происходящих на них либо с ними событиях и инцидентах.

При очевидной необходимости применения ОГИС для обеспечения единства пространственных параметров, роль ГИС в национальных концепциях и программах информатизации практически не отражена. Исключение – решение задач комплексного территориального планирования и управления в пределах реализации Государственной программы развития цифровой экономики и информационного общества (ГИС «Оршанский район») [1].

Как уже отмечалось, унифицированное решение ОГИС симметрично по функциональной роли единой системе идентификации БИСРС, вместе с тем применение ОГИС не противоречит, в отличие от БИСРС, использованию уникальных ГИС в непосредственных информационных ресурсах, системах и сервисах. Это позволяет в специфических задачах (в пределах систем и сервисов) добиваться большей конкретизации и уникальности решений, что способствует обеспечению конкурентоспособности и свободе в эволюции программного обеспечения. Однако любое такое решение должно предусматривать интеграцию с ОГИС в части передачи «наружу» узкого спектра базовой экосистемной информации: о координатах, времени, характеристиках событий и объектов.

Впрочем, функциональный характер ОГИС позволяют рассматривать её не только как самостоятельный элемент информационной экосистемы, но и как элемент в составе ОАИС – в роли базы данных о координатах объектов, топографической и кадастровой информации.

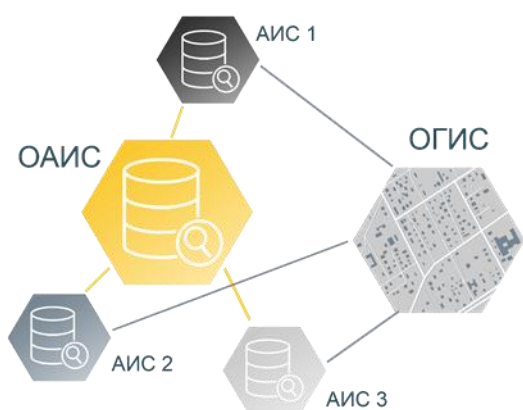


Рисунок 2: ОГИС как самостоятельный элемент

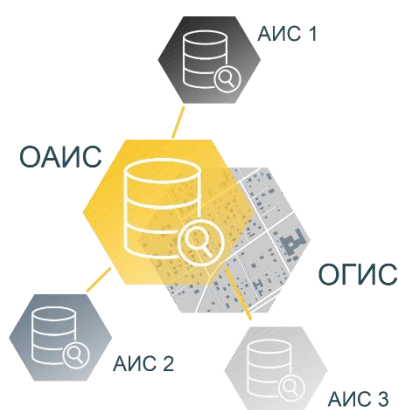


Рисунок 3: ОГИС в составе ОАИС

При кажущейся простоте транспортно-коммуникационной организации, предположение об ассоциировании ОАИС и ОГИС представляется ошибочным ввиду возможностей ОГИС:

- как средства отображения и систематизации визуальной информации;
- имеющихся ресурсов в части формирования статистических сведений;
- перспектив развертывания на базе ОГИС инструментария поддержки принятия управленческих решений.

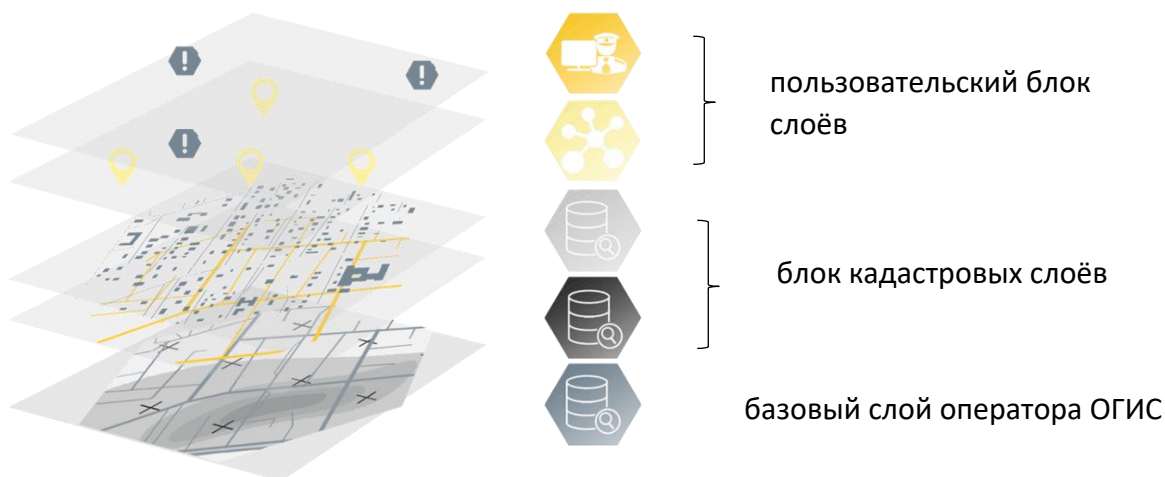
Последнее относится к технологиям более высокого уровня интеграции, поэтому требует отдельного рассмотрения.

В эксплуатируемых в настоящее время информационных системах и сервисах интегрированы популярные картографические веб-приложения – Яндекс.Карты, Google Maps, OpenStreetMap (OSM). Применение подобных инструментов, в частности – свободного некоммерческого сервиса OSM (используется, например, в составе ПО Kipod Республиканской системы мониторинга общественной безопасности) оправдано на текущем этапе информатизации рядом преимуществ.

Это обусловлено гибкостью программного обеспечения, наличием встроенных пользовательских функций – маршрутизация, информация о пробках, сведения об организациях, подключение к городским панорамным камерам и т.п., - а также динамичностью и актуальностью информации, что достигается как политикой операторов, так и вовлеченностью обычных пользователей в процессы формирования контента.

Вместе с тем ни один из коммерческих либо свободно распространяемых картографических веб-продуктов не может претендовать на роль решения, замещающего функционал национальной геоинформационной системы ввиду упрощенной структуры, территориальной принадлежности, невозможности административного регулирования и обеспечения интеграции с государственными ресурсами, неофициального статуса размещаемой информации, а также недостаточной информативности по ряду параметров.

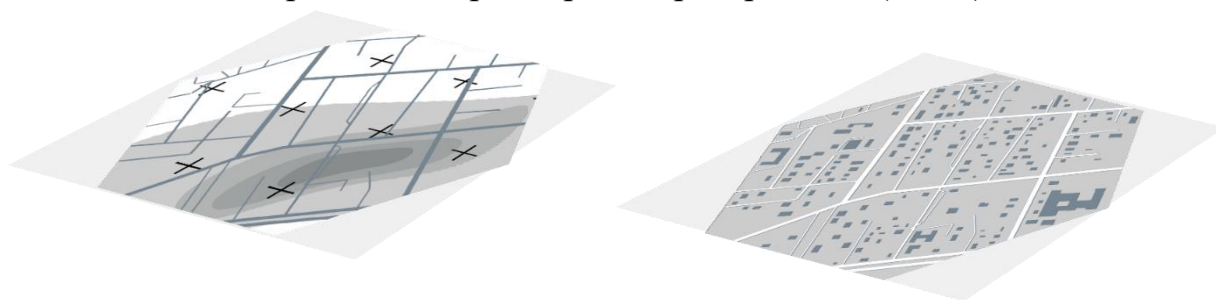
При построении решения ОГИС важным аспектом является определение иерархической структуры (Рис.4), где базовым слоем является первичная трехмерная топогеодезическая подложка оператора ГИС, включающая инструментарий по размещению объектно-ориентированных моделей. Информационное наполнение осуществляется посредством интеграции с отраслевыми кадастровыми ГИР, что обеспечивает аутентичность предоставляемых пользователям ОГИС сведений об объектах инфраструктуры. Ответственность за качество предоставляемой информации возлагается на собственников соответствующих ГИР – как в части кадастровых данных, так и данных о инженерных сетях, путепроводах и иных материальных объектах



*Рисунок 4: Структура информационных слоев ОГИС*

Под пользовательским блоком слоёв понимается вся совокупность интегрируемых в ОГИС ГИР и АИС, включая проблемно-ориентированные решения (ситуационное управление, реагирование на инциденты), а также решения в сфере оказания услуг. При этом структурой предусмотрена организация взаимного и разграниченного доступа к различным информационным слоям и представителей интегрированных ресурсов, и внешних пользователей БИСРС посредством личных кабинетов – для получения объективных данных и предоставления доступа к информации, как реализации конституционных прав.

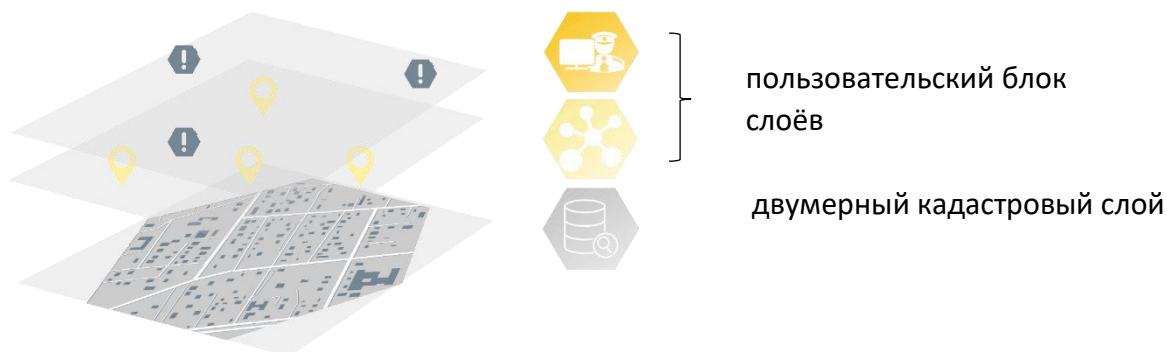
Следует признать, что большинство пользовательских задач не предполагают работы с трехмерным картографическим интерфейсом и не нуждаются в привязке к особенностям рельефа местности. Для комфортной работы в информационном пространстве достаточно менее ресурсоемкого двумерного отображения. При этом кадастровая информация нуждается в точном позиционировании в трехмерном пространстве (Рис.5).



*Рисунок 5: Трехмерное топогеодезическое и двумерное картографическое отображение*

Таким образом, для функционирования пользовательского блока ОГИС должна быть предусмотрена возможность построения «облегченной»

двумерной визуализации как самостоятельного решения на основании топогеодезических и кадастровых данных (Рис.6).



*Рисунок 6: Двумерная картография пользовательского блока*

При этом возможность пользовательского участия в актуализации контента может быть предусмотрена посредством создания дополнительного сервиса и формирования альтернативного слоя. До развертывания государственной сети мониторинга отдельных процессов может быть реализована защищенная интеграция с внешними ресурсами (например – анализ транспортной активности сервисом Яндекс.Пробки).

Создание и функционирование ОГИС, интегрированной в существующее пространство информационных решений, невозможно в отсутствие нормативных требований к её построению и актуализации, а также выработки единого понятийного аппарата. Наряду с нормативным закреплением унифицированных протоколов внешнего обмена данных, онтологический инструментарий создаваемого информационного пространства нуждается в новом блоке элементов, отражающих изменение динамических характеристик объектов информационных систем – происходящих процессах, событиях, инцидентах, поставленных задачах.

Таким образом, в целях повышения эффективности принимаемых мер по решению задач информатизации общества, на законодательном уровне целесообразно создание нормативного документа, регламентирующего правовые основы развертывания ОГИС в экосистеме ГИР. Создание ОГИС послужит дополнительным инструментом интеграции имеющихся информационных решений, а также предоставит инструментарий для ситуационного и оперативного мониторинга, развития сервисных возможностей информационных систем и повышения вовлеченности граждан в вопросы информатизации.

### **Библиографический список**

1. Об утверждении Государственной программы развития цифровой

экономики и информационного общества на 2016-2020 годы: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 23 марта 2016 г. № 235 // СПС КонсультантПлюс [Электронный ресурс].

2. Об общегосударственной автоматизированной информационной системе: Указ Президента Республики Беларусь от 16 декабря 2019 г. № 460 // СПС КонсультантПлюс [Электронный ресурс].

3. Закон Республики Беларусь от 21 июля 2008 г. N 418-3 «О регистре населения» // СПС КонсультантПлюс [Электронный ресурс].

4. Об утверждении отчета Национального Банка за 2019 год: Указ Президента Республики Беларусь от 13 мая 2020 г. № 164 // СПС КонсультантПлюс [Электронный ресурс].

5. Об утверждении концепции электронного здравоохранения Республики Беларусь: Приказ Министерства здравоохранения Республики Беларусь от 20 марта 2018 г. № 244 // СПС КонсультантПлюс [Электронный ресурс].

6. Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь: Закон Республики Беларусь от 5 июля 2004 г. № 300-3 // СПС КонсультантПлюс [Электронный ресурс].



*Ю.А. Жуковская*  
**КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА СНГ: ПРОБЛЕМЫ  
СОЗДАНИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ**

Белорусский государственный университет,  
Пр-т. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь,  
[Julia-zhukovskaya@mail.ru](mailto:Julia-zhukovskaya@mail.ru)

В современном мире права человека имеют наиважнейшую ценность и гарантированы многочисленными национально-правовыми и международно-правовыми документами. В рамках формирования международных стандартов в области защиты прав и свобод человека было принято многочисленное количество различных международных соглашений, конвенций, резолюций, договоров, иных типов документов, как универсального, так и регионального действия. Например, фундаментальными документами, ставшими базисом в области прав человека из-за своей доскональности, точности, всеобъемлющего характера и признания большинством современных демократических стран, принято считать Устав ООН, ряд документов, объединяющихся в совокупности в Международный Билль о права человека, Европейскую конвенцию о защите прав и основных свобод человека, а также Европейскую социальную хартию.

На современном историческом этапе в ряде демократических стран защита прав и свобод человека позиционируется как основная и наиважнейшая цель правления государства.

После распада СССР на постсоветском пространстве произошли глубокие изменения политического, экономического, социально-культурного и правового характера. Активно начался процесс объединения государств в добровольные межгосударственные организации.

Самой многочисленной организацией на территории бывшего СССР на сегодняшний день является Содружество Независимых Государств. Основопологающим событием в создании Содружества стало подписание 8 декабря 1991 года тогдашними главами России, Беларуси и Украины – Ельциным, Шушкевичем и Кравчуком, в Вискулях «Соглашения о создании Содружества Независимых государств».

Вышеупомянутым Соглашением закреплено, что Высокие Договаривающиеся Стороны гарантируют своим гражданам независимо от их национальности или иных различий равные права и свободы. Каждая из Высоких Договаривающихся Сторон гарантирует гражданам других Сторон, а также лицам без гражданства, проживающим на ее территории, независимо от их национальной принадлежности или иных различий гражданские, политические, социальные, экономические и культурные права и свободы в соответствии с общепризнанными международными нормами о правах человека.

Наряду с Соглашением о создании Содружества Независимых Государств немаловажным учредительным документом является принятый на саммите СНГ 22 января 1993 года в Минске Устав СНГ.

В статье 33 Устава предусматривается создание Комиссии по правам человека, являющейся консультативным органом, осуществляющим наблюдение за выполнением обязательств по правам человека, взятым на себя государствами-членами в рамках Содружества. Комиссия состоит из представителей государств-членов Содружества и действует на основе Положения, утверждаемого Советом глав государств. Местом пребывания Комиссии по правам человека является город Минск.

Представляет интерес тот факт, что уже в Уставе было предусмотрено создание защитного механизма прав и свобод человека в рамках СНГ, хотя на тот момент (1993 год) в рамках СНГ еще не было принято документа, который бы содержал перечень основных прав и свобод человека.

Только через два года 26 мая 1995 года в Минске государствами-членами СНГ была принята Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека, состоящая из Преамбулы и 39 статей, в которых отражены фундаментальные права и свободы человека.

В Преамбуле Конвенции СНГ закрепляется, что при разработке данного документа учитывались положения Всеобщей декларации прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Факультативные протоколы к ним, а также международные обязательства по правам человека, принятые в рамках ОБСЕ (СБСЕ).

Указано также, что государства, заключившие Конвенцию, считают, что соблюдение международных стандартов в области прав человека всеми государствами – участниками Содружества Независимых Государств, развитие и поощрение уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка, политических убеждений, религии и социального происхождения содействуют углублению демократических преобразований, экономическому и социальному росту, укреплению законности и правопорядка.

В Конвенции подчеркивается взаимосвязь и неделимость прав человека, их прямая связь с обязанностями людей друг перед другом и перед обществом. Во многих статьях говорится о конкретных обязанностях Договаривающихся Сторон принимать действенные меры по защите соответствующих прав и свобод человека. При этом речь идет не только о гражданах данной страны, но и о всех людях, находящихся под юрисдикцией Договаривающихся сторон.

Несмотря на то, что Конвенция СНГ переняла основополагающие положения Международного билля о правах человека, она все же имеет определённую специфику, так как в ней нашли косвенное отражение

процессы, происходившие на постсоветском пространстве в первые годы после распада СССР.

Согласно статье 34 данной Конвенции на Комиссию по правам человека СНГ возложена функция наблюдения за ее выполнением, а Положение о Комиссии является неотъемлемой частью Конвенции.

Положение о Комиссии по правам человека Содружества Независимых Государств было утверждено решением Совета глав государств 24 сентября 1993 года.

Согласно данному Положению Комиссия по правам человека СНГ должна создаваться с целью осуществления наблюдения за выполнением обязательств по правам человека, взятых на себя государствами-членами Содружества.

В соответствии с заключительной частью Положения оно должно применяться без ущерба для процедур в области прав человека, предписываемых Уставом и конвенциями ООН и ее специализированных Учреждений, и не препятствует Сторонам прибегать к другим процедурам разрешения споров на основании действующих для них международных соглашений.

Местопребыванием комиссии должен был стать город Минск.

Состав Комиссии должен был формироваться из лиц, являющихся гражданами Сторон, обладающих высокими нравственными качествами и признанной компетентностью в области прав человека. Каждая из Сторон должна определить своего представителя и заместителя представителя в состав Комиссии, фамилии которых сообщаются в Исполнительный Секретариат Содружества не позднее, чем через 30 дней после утверждения Положения.

Первая сессия Комиссии должна состояться путем направления исполнительным секретарем СНГ направления соответствующего уведомления Сторонам. Последующие сессии Комиссии созываются в соответствии с правилами процедуры, но не реже одного раза каждые шесть месяцев независимо от количества вопросов повестки дня.

Комиссия, как правило, должна была бы проводить закрытые заседания, если иное не было бы принято решением большинства присутствующих на сессии и участвующих в голосовании представителей Сторон в Комиссии. Рабочим языком является русский язык.

В своей работе для рассмотрения конкретных вопросов Комиссия имеет право создавать рабочие группы. К работе в таких группах могут привлекаться эксперты.

При необходимости, Комиссия и, с ее согласия, рабочие группы могут обращаться за информацией и консультациями в соответствующие международные и национальные организации.

Председательствующий на сессиях должен был определяться поочередно в порядке русского алфавита названий государств - членов Содружества.

Решения Комиссии фиксируются в виде договоренностей, заключений и рекомендаций в соответствующих документах на русском языке, заверенные копии которых передаются Исполнительным Секретариатом Содружества каждой из Сторон. Такие документы носят открытый характер, за исключением случаев, когда Сторонами принято иное решение.

Комиссия представляет Совету глав государств Содружества ежегодный доклад о своей деятельности.

Часть 3 Положения регулирует порядок рассмотрения в Комиссии обращений лиц и неправительственных организаций, согласно которой Комиссия рассматривает индивидуальные и коллективные обращения любых лиц и неправительственных организаций по вопросам, связанным с нарушениями прав человека любой из Сторон и входящим в компетенцию Комиссии, в соответствии со своими правилами процедуры.

Точно также, как и в других международных защитных органах, для обращения в Комиссию предусмотрены критерии приемлемости обращения. К таковым относят:

- поставленный в обращении вопрос не должен рассматриваться в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования;
- заявитель должен исчерпать все доступные внутригосударственные средства правовой защиты, и с этого момента должно пройти не более шести месяцев;
- обращение не должно быть анонимным.

Каждая из Сторон несет расходы, связанные с ее участием в работе Комиссии.

Согласно статье 38 Конвенции данный документ, включая Положение о Комиссии по правам человека Содружества Независимых Государств, вступает в силу со дня сдачи депозитарию третьего уведомления, подтверждающего выполнение Договаривающимися Сторонами внутригосударственных процедур, необходимых для ее вступления в силу.

11 августа 1998 года данная Конвенция после ее ратификации вступила в силу для России, Беларуси и Таджикистана, а 21 августа 2003 года для Кыргызстана.

То есть Комиссия должна была начать свою работу уже в 1998 году, однако до сих пор этого не произошло.

Поскольку Устав и Конвенция СНГ предполагают создание регионального защитного механизма прав и свобод человека, то будет целесообразно сравнить данный защитный механизм с подобным органом в рамках другого регионального объединения – Совета Европы, а именно с

Европейским Судом по правам человека. ЕСПЧ уже показал себя как довольно эффективный орган по защите нарушенных прав и свобод человека.

В Европейской конвенции по правам человека закреплено создание Европейского суда по правам человека, к компетенции которого относятся: рассмотрение индивидуальных жалоб против государств, направленное на восстановление нарушенных прав и свобод человека, официальное толкование положений Конвенции, разъяснение порядка применения Конвенции. Для того, чтобы обращение заявителя было рассмотрено Европейским судом по правам человека, оно должно соответствовать критериям приемлемости: исчерпание всех возможных средств внутригосударственной правовой защиты, нарушения должны быть совершены после ратификации Конвенции, если соблюден срок в 6 месяцев между подачей жалобы в ЕСПЧ и решением высшей судебной инстанции в соответствующем государстве, нарушение должно быть тех прав, которые закреплены именно Европейской конвенцией о правах человека, жалоба не должна быть анонимной, жалоба должна быть правильно оформлена на формуляре для обращения в ЕСПЧ, жалоба должна быть направлена на государство, подписавшее Конвенцию. Жалоба может быть отправлена только по почте или факсу, жалобы, поданные в онлайн-режиме к рассмотрению не принимаются.

Все затраты, которые необходимы для подачи заявления и защиты своих прав, заявитель покрывает самостоятельно, однако, в своих требованиях он может указать на компенсацию этих средств. Если будет принято решение судом о нарушении прав государством, то суд обяжет государство компенсировать эти средства. Решения Европейского суда по правам человека могут наложить на государство, в отношении которого оно принято, следующие обязанности: компенсация потерпевшей стороне судебных расходов, справедливую компенсацию за причинение материального или морального вреда (индивидуальные меры), предпринять меры по изменению законодательства и правоприменительной практики (общие меры). Также помимо компенсации индивидуальной мерой может быть, например, освобождение из места лишения свободы (если нахождение лица там признано незаконным) и тому подобное, то есть то, что требует применения дополнительных мер в отношении лица, чьи нарушенные права подлежат восстановлению. В соответствии с Конвенцией на Комитет Министров Совета Европы возложены полномочия по надзору за выполнением решений Европейского суда по правам человека государствами, в отношении которых такие решения были приняты. Комитет имеет право приостанавливать членство или же исключать любое государство в случае серьезных нарушений прав человека и невыполнении решения Суда.

В результате своей деятельности Суд вырабатывает прецедентное право Совета Европы, которое играет значительную роль в толковании Конвенции. Изменять практику Суда, сложившуюся в результате рассмотрения

предыдущих дел, имеет право лишь Большая палата суда. В тоже время Конвенция является «живым инструментом», что означает возможность эволюционного толкования как решений Суда, так и самой Конвенции, что предполагает учет условий, сложившихся в настоящем. Доказательством этого может служить и тот факт, что к Европейской конвенции по правам человека было принято 11 протоколов, которые дополнили ее.

Несомненно, одной из гарантий обеспечения всех прав человека является его право на обращение за защитой своих прав и свобод. А право на обращение в международные органы за защитой своих прав и свобод является более высокой гарантией, так как человек может быть уверен, что он в состоянии защитить свои права и свободы даже после того, как всеми внутригосударственными средствами правовой защиты этого сделать не удалось.

Развитие интеграционных процессов приводит к тому, что верховенство прав и свобод человека и гражданина обеспечивается не только в каждом конкретном государстве, но и гарантируется на наднациональном уровне.

Поскольку до сегодняшнего дня Комиссия так и не начала свою работу, сложно говорить о том, насколько эффективным бы являлся данный механизм защиты прав и свобод человека. Представляется, что, исходя из доказанной эффективности региональных механизмов защиты прав человека на примере ЕСПЧ, Комиссия по правам человека СНГ могла бы стать хорошим аналогом ЕСПЧ на постсоветском пространстве. Также полагается, что пока свою работу не начнет защитный механизм, Конвенция СНГ по правам человека является неэффективной, так как права и свободы закрепляются, но их защита в случае нарушения остается невозможной.

В связи с вышесказанным для того, чтобы Конвенция СНГ была наиболее эффективной и для максимальной гарантии прав и свобод человека в рамках СНГ целесообразным является создание действующего и эффективного механизма защиты прав и свобод человека.

Представляется возможным несколько путей для разрешения проблемы создания Комиссии по правам человека СНГ. Самым целесообразным вариантом является создание отдельного органа, специализирующегося исключительно на защите прав человека, как это имеет место в Совете Европы. То есть таким органом будет выступать Комиссия по правам человека СНГ, как защитный механизм Конвенции. Достоинствами такого варианта является то, что вся необходимая правовая база для создания такого органа уже подготовлена в рамках СНГ. Однако, сразу же возникает и недостаток, так как организационное обеспечение данного варианта займет немало времени, возникнет необходимость поиска кадров, обладающих высоким уровнем знаний в области защиты прав и свобод человека.

Также возможным отправным пунктом может послужить вариант, когда временно до создания полноценной Комиссии по правам человека, государства возложат выполнение функций защитного механизма на

Экономический Суд СНГ, например, будет создана в его структуре Палата по рассмотрению индивидуальных обращений граждан, касающихся защиты прав и свобод человека, гарантированных Конвенцией. Такой вариант представляется более быстрым в организационном плане, однако и тут возникают некоторые проблемы. Например сама сущность Экономического Суда СНГ в обеспечении исполнения экономических обязательств в рамках СНГ ставится под вопрос, необходимо будет расширение компетенции Суда. Однако, как временный вариант для разрешения проблемы отсутствия защитного механизма, такой способ представляется наиболее возможным в виду того, что у Экономического Суда уже есть практика рассмотрения обращений физических лиц, касающихся экономических прав человека. Обращения граждан в Экономический Суд СНГ, как правило, содержат просьбы о восстановлении, защите или реализации нарушенных, по мнению граждан, социально-экономических прав, в том числе прав на пенсионное обеспечение, медицинское обслуживание и санаторно-курортное лечение, предусмотренных указанными соглашениями, при разрешении конкретных гражданских споров, либо касаются оспаривания решений, принятых национальными государственными органами при осуществлении ими властных полномочий. В ряде случаев граждане жалуются на действия (бездействие) должностных лиц государственных органов государств – участников СНГ.

Таким образом, по итогам вышесказанного можно сделать вывод о необходимости создания действенного механизма защиты прав и свобод человека в рамках Содружества. Такая необходимость исходит также и из анализа работы Европейского Суда по правам человека, который за годы своей работы доказал высокую эффективность регионального защитного механизма. Создание такого механизма непосредственно в рамках СНГ будет служить эффективному исполнению Конвенции о правах человека СНГ, а также у граждан стран, входящих в состав СНГ, появится возможность обращения в региональный защитный механизм, так как на данный момент у большинства из них нет права, например, на обращение в ЕСПЧ.

### Библиографический список

1. Балащенко, С.А. Права человека: учеб. пособие / С. А. Балащенко [и др.]; научн. ред.: С. А. Балащенко, Е. А. Дейкало. – Минск: Юнипак, 2015. – 200 с.
2. Василевич, Г.А. Права человека: пособие для студентов юрид. фак. спец. 1-24 01 02 «Правоведение» / Г. А. Василевич, А. В. Шавцова. – Минск: БГУ, 2006. – 248 с.
3. Василевич, Г.А. Конституционное право Республики Беларусь: Учебник / Г. А. Василевич. – Мн.: Вышэйшая школа, 2016. – 399 с.
4. Европейская конвенция о правах человека (04.11.1950 г.) // Электронный каталог Совета Европы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_RUS.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_RUS.pdf). – Дата доступа: 01.11.2020.
5. Иванов, В.И. / История создания и перспективы развития СНГ // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/istoriya-sozdaniya-i-perspektivy-razvitiya-sodruzhestva-nezavisimyh-gosudarstv-1/viewer>. – Дата доступа: 24.10.2020.
6. Касьянов, Р.А., Торкунова, Е.А. Обеспечение прав человека на постсоветском пространстве // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/obespechenie-prav-cheloveka-na-postsovetskom-prostranstve/viewer>. – Дата доступа: 15.10.2020.
7. Конвенции Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека (26 мая 1995 г., Минск) // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cis.minsk.by/page/11326>. – Дата доступа: 25.10.2020.
8. Положение о Комиссии по правам человека Содружества Независимых Государств 1993 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cis.minsk.by/page/9878>. – Дата доступа: 25.10.2020.
9. Соглашение о создании Содружества Независимых Государств (Заключено в г. Минске 08.12.1991) // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ilex-private.ilex.by/view-document/BELAW/9376/%20снг%20соглашение%20о%20создании?searchKey=2k6n&searchPosition=1#M100001>. – Дата доступа: 22.10.2020.
10. Устав Содружества Независимых Государств (г. Минск, 22 января 1993 года) // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cis.minsk.by/page/180#:~:text=Минск%2С%2022%20января%201993%20года>). – Дата доступа: 22.10.2020.



*К.В. Девятовская*  
**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СПЕЦИАЛЬНОЙ КОНФИСКАЦИИ  
ТРАНСПОРТНОГО СРЕДСТВА В АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРОЦЕССЕ  
РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

*Белорусский государственный университет,  
пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, [k.devyatovskaya@pdu.by](mailto:k.devyatovskaya@pdu.by)*

Термином «конфискация» в теории права Республики Беларусь определены два явления, схожих по своему результату, но отличных по цели их применения. В обоих случаях конфискация состоит в принудительном безвозмездном изъятии имущества и передаче его в собственность государства.

В первом случае конфискация представляет собой меру имущественной ответственности лица за совершение правонарушения, при этом основанием к ее применению может служить совершение уголовного преступления, административного правонарушения, а также нарушение норм гражданского законодательства.

Во втором случае речь идет о «специальной конфискации», предусмотренной уголовным и административным законодательством. Согласно ч. 6 ст. 61 УК специальная конфискация применяется независимо от категории преступления и вида назначенного наказания одновременно с конфискацией имущества или без нее в отношении орудий и средств совершения преступления, принадлежащих осужденному; вещей, изъятых из оборота; имущества, приобретенного преступным путем, дохода, полученного от использования этого имущества, а также предметов, которые непосредственно связаны с преступлением, если они не подлежат возврату потерпевшему или иному лицу [1].

Согласимся с мнением А.И. Лукашова о том, что государство применяет конфискацию, предусмотренную в законодательстве об административной ответственности исключительно в качестве специальной [2].

Однако практика ее применения в административном процессе весьма неоднозначна. В соответствии с ч.1. ст. 6.10 КоАП Республики Беларусь Конфискация состоит в принудительном безвозмездном обращении в собственность государства дохода, полученного в результате противоправной деятельности, а также предмета административного правонарушения, орудий и средств совершения административного правонарушения, находящихся в собственности (на праве хозяйственного ведения, оперативного управления) лица, совершившего административное правонарушение. В случаях, предусмотренных статьями Особенной части настоящего Кодекса, конфискации подлежат также предмет административного правонарушения, орудия и средства совершения административного правонарушения независимо от того, в чьей собственности (на праве хозяйственного ведения, оперативного управления) они находятся. В случае продажи (при отсутствии признаков незаконной предпринимательской деятельности) физическим лицом, не являющимся индивидуальным предпринимателем, алкогольных напитков, не маркированных в установленном порядке акцизными марками Республики

Беларусь и (или) специальными марками, либо алкогольных напитков собственного изготовления может применяться конфискация алкогольных напитков, не маркированных в установленном порядке акцизными марками Республики Беларусь и (или) специальными марками, алкогольных напитков собственного изготовления, не являющихся предметом административного правонарушения, принадлежащих виновному лицу или находившихся в месте совершения в момент правонарушения [3].

Относительно же специальной конфискации Кодексом предусмотрена такая возможность в отношении вещей, изъятых из оборота, незаконных орудий охоты и добычи рыбы, других водных животных, а также в отношении незаконных средств сбора грибов, ягод, других дикорастущих растений.

Считаем необходимым проанализировать статьи Кодекса на возможность применения специальной конфискации транспортного средства, прямо предусмотренную санкцией статьи. Таких составов выявлено несколько: ст. 14.1 Перемещение товаров через таможенную границу Евразийского экономического союза вне определенных законодательством мест или в неустановленное время; ст. 15.35. Нарушение правил ведения рыболовного хозяйства и рыболовства, добычи других водных животных; ст. 15.37. Нарушение правил ведения охотничьего хозяйства и охоты [3].

Весьма спорной видится ситуация, когда при совершении данных правонарушений транспортным средством управляло другое лицо (не собственник). Поскольку данные статьи не предусматривают примечания либо изъятия в подобном случае. Анализируя ч.3 ст. 16.2 ПИКоАП: «Судья вправе по письменному ходатайству лица, подвергнутого административному взысканию, либо его представителя принять решение о возврате конфискованного предмета (за исключением орудий) со взысканием с лица, подвергнутого административному взысканию, его стоимости» [4] можно сделать вывод, что в отношении предмета правонарушения может быть принято решение о взыскании с лица, совершившего правонарушение его стоимости, с последующим возвращением данного предмета, однако данная мера не может быть применена в отношении транспортного средства, которое может быть использовано как орудие и средство совершения правонарушения.

Обратим также внимание на ст. 7.1. ПИКоАП, дающую возможность обжаловать действия и решения судьи, должностного лица органа, ведущего административный процесс [4]. Данное право принадлежит участникам административного процессе, напр. свидетелю, специалисту, эксперту, переводчику, потерпевшему, лицу, в отношении которого ведется административный процесс. Поскольку если собственник транспортного средства не является участником конкретного правонарушения, то он лишен возможности обжаловать действия, решения должностного лица, органа, ведущего административный процесс на данном этапе. Также необходимо обратиться к ст. 21.1. ПИКоАП, регламентирующей право лица, в отношении которого вынесено постановление, потерпевшего, их представителей, защитника обжаловать постановление по делу об административном правонарушении [4]. Как мы видим, в данной норме также не говорится о

собственнике транспортного средства, таким образом, исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что у собственника транспортного средства, которое было использовано другим лицом для совершения административного правонарушения, предусматривающего возможность специальной конфискации транспортного средства возможности повлиять на ее неприменение отсутствуют.

Интересным также представляется анализ ст. 18.16 КоАП и ст. 317-1 УК на предмет специальной конфискации [3; 1]. Именно в порядке применения специальной конфискации осуществляется изъятие транспортного средства при совершении преступления, предусмотренного ст. 317-1 УК, что, на наш взгляд также обуславливает сложности в осуществлении защиты права собственности. Как справедливо отмечает данную ситуацию Г.А. Василевич, в случае совершения правонарушения по ст.18.16 КоАП необходимо обязать сотрудников ГАИ информировать собственника транспортного средства о факте совершения правонарушения лицом, в чьем пользовании находится автомобиль, чтобы избежать дальнейших вопросов о возможности применения специальной конфискации транспортного средства в рамках реализации норм уголовного закона. Г.А. Василевичем также положительно отмечена возможность, при которой автовладелец с целью упреждения передачи транспортного средства недобросовестному лицу, ранее привлеченному к административной ответственности, мог бы отправить запрос о таком факте в ГАИ и не передавать транспортное средство такому лицу.

На возможные проблемы применения конфискации транспортных средств за правонарушения, связанные с управлением транспортным средством в состоянии опьянения, еще до внесения соответствующих изменений указывал Д.В. Шилин, помимо прочего предположив, что «...институт конфискации транспортного средства может быть введен в уголовный закон посредством расширения сферы применения нормы ч. 6 ст. 61 УК о специальной конфискации орудий и средств совершения преступления. Однако в этой ситуации возникает противоречие с существующей концепцией уголовного закона. Так, при управлении автомобилем в состоянии опьянения (в случае, когда не было причинено вреда имуществу, жизни и здоровью граждан) он не может рассматриваться как средство либо орудие совершения преступления. Таковым в большей степени будет являться алкогольная продукция, посредством употребления которой лицо привело себя в состояние опьянения» [5].

Рассуждая над мерами, направленными на сведение риска конфискации к минимуму, Г. Войтович справедливо отмечает отсутствие способов, которые могли бы гарантировать имущественные интересы организации при совершении преступления, предусмотренного ст. 317-1 УК, с использованием принадлежащего ей транспортного средства. Например, автор обращает внимание, что согласно ст. 819 ГК объектами страхования могут быть только не противоречащие законодательству имущественные интересы, поэтому застраховать себя от специальной конфискации нельзя. Кроме того, необходимо согласиться со сложностью применения в отношении

юридического лица основания, сформулированного в ч. 6 ст. 61 УК как «выбытие транспортного средства из законного владения собственника (пользователя) помимо его воли», а также с тем, что не совсем понятно, «...кто применительно к уголовным правоотношениям может определять волю юридического лица – директор, общее собрание, мажоритарный участник или лицо, уполномоченное доверенностью...» [6]. Неоднозначна ситуация, когда транспортное средство передается лицу, например, с целью ремонта, поскольку, как замечает автор, «...в УК говорится не о неправомерном завладении, а о неправомерном выбытии транспортного средства. В описанном же случае выбытие автомобиля произошло правомерно» [6].

В случае конфискации транспортного средства, не принадлежащего лицу, совершившему преступление, предусмотренное ст. 317-1 Уголовного кодекса Республики Беларусь (далее – УК), защита прав собственника (законного владельца, пользователя) может осуществляться путем взыскания согласно ст. 364 Гражданского кодекса Республики Беларусь (далее – ГК) убытков с лица, осужденного по приговору суда [7].

Основанием к возможности принудительного безвозмездного изъятия имущества служит норма, закрепленная в ч. 5 ст. 44 Конституции Республики Беларусь. Конституция Республики Беларусь не содержит норм, из содержания которых можно было бы сделать вывод о невозможности применения конфискации имущества, принадлежащего лицу, не являющемуся субъектом правонарушения, что находит свое развитие в ч. 6 ст. 61 УК и ст. 6.10 КоАП. Вместе с тем в ст. 44 Конституции Республики Беларусь предусмотрены обязательные условия принудительного отчуждения имущества, которое допускается лишь по мотивам общественной необходимости при соблюдении условий и порядка, определенных законом, со своевременным и полным компенсированием стоимости отчужденного имущества, а также согласно постановлению суда.

На это обратил внимание Конституционный Суд Республики Беларусь, отметив, что нормы, содержащиеся в ст. 61 и 317-1 УК, согласуются со ст. 44 Конституции Республики Беларусь, в соответствии с которой осуществление права собственности не должно противоречить общественной безопасности, ущемлять права и защищаемые законом интересы других лиц, принудительное отчуждение имущества допускается согласно постановлению суда, а также ч. 1 ст. 23 Конституции Республики Беларусь, устанавливающей, что ограничение прав и свобод личности допускается только в случаях, предусмотренных законом, в интересах общественного порядка, защиты прав и свобод других лиц [8]. Конституционный Суд Республики Беларусь также считает, что при дальнейшем совершенствовании правового регулирования общественных отношений в данной сфере законодателю следует учесть указанную правовую позицию. При этом допускается применение и иных законодательных подходов в целях защиты конституционного права собственности, в частности предоставления собственнику транспортного средства возможности получения информации о привлечении к административной ответственности лица, которому предполагается доверить управление транспортным средством.

Близкой правовой позиции придерживается и зарубежная практика. Например, Конституционный Суд Российской Федерации, рассмотрев аналогичный вопрос, указал: «...сама возможность ограничений, так и их характер должны определяться законодателем не произвольно, а в соответствии с Конституцией Российской Федерации, в том числе с ее статьей 55 (часть 3), устанавливающей, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства».

Все такого рода меры, как связанные с ограничением права собственности, должны отвечать требованиям справедливости, быть соразмерны конституционно закрепленным целям и охраняемым законным интересам, а также характеру совершенного деяния. Такие меры допустимы, если они основываются на законе, служат общественным интересам и не являются чрезмерными» [9].

Говоря о специальной конфискации в отношении средств, орудий совершения правонарушения, нужно иметь в виду, что целью применения данной меры является «разоружение» правонарушителя и (или) изъятие из оборота запрещенных вещей. Поэтому следует безоговорочно согласиться с мнением А.В. Караваева, что «...в рассматриваемых случаях конфискация должна рассматриваться не в качестве меры юридической ответственности собственника такой вещи, который не причастен к совершенному правонарушению, а как правовая санкция, направленная на лишение лица, совершившего правонарушение, обладания соответствующей вещью» [10].

Таким образом, следует сделать следующие выводы относительно применения специальной конфискации транспортных средств (строительной, сельскохозяйственной техники), не принадлежащих правонарушителю (при условии добросовестного поведения собственника (владельца) имущества).

Исходя из правовой природы специальной конфискации изъятие транспорта как средства совершения правонарушения производится с целью предупреждения совершения лицом аналогичных правонарушений в будущем. В ст. 6.10 КоАП отсутствуют условия применения специальной конфискации транспортного средства в случае совершения правонарушения иным лицом, а также условия ее применения в зависимости от размера ущерба, обстоятельств совершения правонарушения, что дает возможность органу, ведущему административный процесс применять ее на свое усмотрение.

Конституция Республики Беларусь допускает возможность конфискации независимо от принадлежности права собственности на имущество при условии, что такая мера отвечает требованиям справедливости, основывается на законе, служит общественным интересам и не является чрезмерной. В связи с этим можно предположить, что в описанных случаях безвозмездное изъятие транспортного средства нецелесообразно, поскольку не в полной мере соответствует общественным интересам и справедливости и, кроме того, влечет безосновательное причинение ущерба субъектам хозяйствования, не

причастным к совершению правонарушений. Дальнейшая защита имущественных прав путем предъявления иска о взыскании убытков с лица, представляется неэффективной и не может в полной мере обеспечить интересы лица, лишившегося имущества, поскольку реальное исполнение решения по возмещению понесенного ущерба ввиду его размера может растянуться на долгие годы.

Представляет интерес существующая зарубежная практика. Так, например, согласно ст. 104.2 «Конфискация денежных средств или иного имущества взамен предмета, подлежащего конфискации» Уголовного кодекса Российской Федерации, если конфискация определенного предмета невозможна вследствие его использования, продажи или по иной причине, суд выносит решение о конфискации денежной суммы, которая соответствует стоимости данного предмета или иного имущества соответствующей стоимости.

### **Библиографический список**

1. Уголовный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс]: 2 июня 1999 г., № 275-З: принят Палатой представителей 2.06.1999 г.: одобр. Советом Респ. 24 июня 1999 г.: в ред. Закона Респ. Беларусь от 09.01.2019 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

2. Лукашов, А.И. Конфискация: нужна ли реформа? [Электронный ресурс]: [по состоянию на 23.05.2011] / А.И. Лукашов // ИБ «КонсультантПлюс. Комментарии Законодательства Белорусский Выпуск» / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2020.

3. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь от 21.04.2003 г. № 194-З: в ред. Закона Респ. Беларусь от 17.07.2019 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

4. Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: принят Палатой представителей 9 нояб. 2006 г. ; одобрен Советом Республики 1 дек. 2006 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь, 18 дек. 2019 г., № 276-З // Эталон 6.6 – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

5. Шилин, Д.В. Угрозы безопасности дорожного движения: классификация и проблемы предупреждения [Электронный ресурс]: [по состоянию на 05.12.2012] / Д.В.Шилин // ИБ «КонсультантПлюс. Комментарии Законодательства Белорусский Выпуск» / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2020.

6. Войтович, Г. Специальная конфискация транспортных средств организаций [Электронный ресурс] / Г. Войтович // Юрист.by. – Режим доступа: <http://jurist.by/luchshie-stati/zhurnal-yurist-2013/468-spetsialnaya-konfiskatsiya-transportnykh-sredstv-organizatsij.html>. – Дата доступа: 15.11.2020.

7. Гражданский кодекс Республики Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 7 декабря 1998 г. № 218-З: в ред. Закона Республики Беларусь от 30 декабря 2015

г. № 343-3 // Эталон 6.6 – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

8. Конституция Республики Беларусь: с изм. и доп., принятыми на респ. Референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. – Минск: Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2016. – 64 с.

9. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14.05.1999 N 8-П «По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 131 и части первой статьи 380 Таможенного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой закрытого акционерного общества «Сибирское агентство «Экспресс» и гражданина С.И. Тененева, а также жалобой фирмы «Y. & g. Reliable Services, Inc.» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2020.

10. Каравай, А.В. Конфискация имущества, не являющегося собственностью правонарушителя [Электронный ресурс]: [по состоянию на 01.10.2004] / А. В. Каравай // ИБ «КонсультантПлюс. Комментарии Законодательства Белорусский Выпуск» / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2020.

*А.А. Каспирович-Шумак*  
**ПРАВОВОЙ ФОРУМ БЕЛАРУСИ КАК СРЕДСТВО ПОВЫШЕНИЯ  
ПРАВОВОЙ ИНФОРМИРОВАННОСТИ ОБЩЕСТВА**

*Белорусский государственный университет,  
пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь,  
аспирант 3-го года обучения, nastyakaspirovich@gmail.com*

Правовая культура граждан, а также свободный доступ к правовой информации на сегодняшний день является одним из приоритетных направлений государства на пути к построению гражданского общества. Одним из действенных механизмов повышения правовой культуры и информированности общества является создание и функционирование Правового форума Беларуси (далее – Форум), который выступает в качестве действенного механизма повышения правовой культуры граждан Республики Беларусь на современном этапе развития информационного общества. Повышение роли правовой культуры общества, а также осуществление государственной политики в сфере правовой информатизации являются неотъемлемыми элементами правового государства.

Необходимо отметить, что правовая культура на сегодняшний день является неотъемлемой частью предмета теоретической юриспруденции и впервые была артикулирована в качестве самостоятельной научной проблемы примерно в 70-х гг. XX ст., будучи выделенной из проблематики правосознания, общечеловеческой культуры, философии и социологии. В данный период осмысливались отдельные аспекты правовой культуры – правовая культура личности, правовая культура общества, содержание и структура правовой культуры, уровни и типология термина «правовая культура» и т.д. [1, с. 15]. Белорусский ученый С.Г. Дробязко понимает под правовой культурой сущность, содержание, формы, принципы закономерности права. По мнению автора, правовая культура выступает в качестве правового движения, его развития и реализации. Для того чтобы понять истинную роль культуры правовой, глубину ее величия и основные направления повышения ее уровня в контексте формирования социального правового государства и правового гражданского общества, необходимо, во-первых, исходить из природы общей культуры и специфики культуры правовой; во-вторых, из наиболее значимых факторов ее обуславливающих; в-третьих, из сущности права, его принципов, принципов правового государства и гражданского общества; в-четвертых, из глобальных задач, стоящих перед государством и обществом [2].

По мнению С.А. Калинина правовую культуру возможно рассматривать в качестве части общей культуры социума, которая «отражает устойчивые стереотипы поведения в правовой сфере, основанные на признанных мировоззренческих ценностях, переведенных во внутренние убеждения» [3, с. 131].

По мнению Л.Л. Степанова, правовая культура может рассматриваться как «социальная активность личности, осуществляющей выбор в рамках закона,



правовых институтов и отношений по поводу своих политических и экономических интересов, соотношение которых с государственными обеспечивает динамику правовой культуры как взаимодействия объективного и субъективного ее факторов» [4, с. 5].

Согласимся с мнением А.Н. Фиронова, который отмечает, что фактически правовая культура – это феномен, который сложился в результате соединения культуры и права. В целом тенденция усиления процессов синтезирования наук присуща многим отраслям научного знания. Правовая культура представляет собой сложный феномен, сформировавшийся на грани культуры и права как результат синтеза наук в определенной предметной области научного исследования. Сложность рассматриваемого явления обуславливает факт существования различных подходов к его определению, каждый из которых, обладая определенными достоинствами и недостатками, способствует наиболее полному раскрытию сущности правовой культуры. В то же время рассмотренные подходы не структурированы, что порождает большое количество проблем для использования их в юридической практике [5, с. 23].

Важным фактором динамичного развития социального правового государства является информатизация общества, в том числе обеспечивающая расширение правовой информированности граждан. Республика Беларусь, являясь государством – учредителем ООН, членом ЮНЕСКО закрепила право человека на свободу искать, получать и распространять информацию.

Одной из площадок для публичного обсуждения и правового просвещения граждан выступает Форум, который создан как одно из перспективных направлений деятельности публичных центров правовой информации (далее – ПЦПИ) по обеспечению права граждан на участие в решении государственных дел.

Отметим, что Форум является информационным ресурсом в области права и правовой информатизации. В связи с принятием Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 года № 130-З «О нормативных правовых актах» (далее – Закон) [6]. Форум является официальной площадкой для публичного обсуждения проектов нормативных правовых актов в Республике Беларусь. Законом, в частности статьей 7 Закона, установлено два вида публичного обсуждения: общественное и профессиональное. Также в качестве одной из форм (или способов) публичного обсуждения выделено обсуждение в глобальной компьютерной сети Интернет.

Общественное обсуждение проектов нормативных правовых актов осуществляется согласно Положению о порядке проведения публичного обсуждения проектов нормативных правовых актов, утвержденному постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 28 января 2019 г. № 56 [7]. Учитывая, что работа Форума осуществляется Национальным центром правовой информации Республики Беларусь (далее – НЦПИ), определены требования, предъявляемые к публичному обсуждению правовых актов. Так, к примеру, в соответствии с приказом НЦПИ от 21 марта 2019 г. № 30 «О проведении публичного обсуждения проектов нормативных правовых актов на сайте «Правовой форум Беларуси» в информации о проведении

обсуждения указываются: организатор публичного обсуждения проекта; вид публичного обсуждения (общественное или профессиональное); способы публичного обсуждения; дата начала и окончания проведения публичного обсуждения; вид, название проекта нормативного правового акта, выносимого на публичное обсуждение, предмет правового регулирования проекта, а также иные сведения, определяемые организатором публичного обсуждения [8].

Отметим, что в Российской Федерации также создана площадка для обсуждения нормативных правовых актов, а именно «Федеральный портал проектов правовых актов» (<https://regulation.gov.ru/>) [9], который, как показывает анализ данного сайта, не пользуется большой популярностью у граждан. Его система слишком сложная и на обсуждение предлагается лишь текст проекта правового акта без документов, которые непосредственно затрагивают изменения. В связи с чем можно увидеть низкую активность среди пользователей сайта. Так, к примеру, открыв первую страницу обсуждаемых проектов можно увидеть, что нет ни одного комментария. По нашему мнению, это является не совсем правильным, поскольку не в полной мере предоставляет необходимую информацию гражданам и иным заинтересованным лицам. Необходимо в свободном доступе размещать также и документы, касающиеся изменений и дополнений в изменяемые правовые акты.

В Украине также создана площадка для обсуждения не только законов, но и законопроектов (<http://www.zakonoproekt.org.ua/>) [10]. Несмотря на то, что сайт содержит в себе много вкладок и различной новостной информации, последний раз на обсуждение выносился законопроект 11 августа 2020 г., где также не было никаких комментариев и активности со стороны пользователей сайта.

В сравнении отметим, что на Форуме на обсуждение за 2020 год выложено более 160 проектов правовых актов. К примеру, размещен проект постановления Министерства финансов Республики Беларусь «Об изменении постановлений Министерства финансов Республики Беларусь» по вопросам аудиторской, к которому прилагается обоснование необходимости принятия проекта, а также в открытом доступе размещены документы, в которые вносятся изменения (более 30 документов), что является правильным и удобным для пользователей и реализовывает их право на доступ к информации.

Исходя из сравнительного анализа можно отметить, что в Республике Беларусь создана достойная площадка для обсуждения проектов правовых актов, которая активно функционирует и в полной мере предоставляет всю необходимую информацию пользователям Форума.

Одной из наиболее важных проблем в функционировании Форума, на наш взгляд, является проблема восприятия гражданами института публичного обсуждения. Необходимо учитывать преимущество данной системы взаимодействия государства и граждан. Необходимо проводить определенную работу по взаимодействию и вовлечению граждан в дела государства, информировать о проведении обсуждения конкретного проекта правового акта не только на Национальном правовом Интернет-портале (<https://pravo.by/>), но и,

к примеру, на сайтах государственных органов, а также в средствах массовой информации.

На наш взгляд, в Республике Беларусь созданы необходимые условия для участия граждан в делах государства, а также для проведения публичного обсуждения правовых актов. Реализация данного института и функционирования Форума невозможно без непосредственного участия граждан. Данный институт является сравнительно новым для Республики Беларусь и набирает свою актуальность, но уже активно работает и функционирует. Наибольшую активность на сайте проявляют практикующие юристы, которые непосредственно сталкиваются с обсуждаемыми вопросами и могут высказать свою позицию и внести предложения по изменению действующего законодательства. Нет каких-либо ограничений по кругу лиц, которые могут принять участие в обсуждении. Также на Форуме можно получить бесплатную юридическую консультацию по интересующим граждан вопросам от адвокатов и практикующих юристов, разместив его в разделе «Форумы».

Исходя из вышеизложенного отметим, что повышению уровня правовой культуры граждан способствует развитие гражданского общества. На сегодняшний день нельзя с уверенностью определить уровень правовой культуры общества, но исходя из проводимых мероприятий и действующих правовых актов в рассматриваемой сфере полагаем, что в Республике Беларусь созданы все условия для повышения правовой культуры граждан, с каждым годом внедряются новые информационные ресурсы, позволяющие повысить уровень правовой культуры. Также необходимо отметить, что государством предусмотрен план мероприятий по правовому просвещению граждан, включающий в себя более 35 мероприятий по правовому просвещению. Отдельные Министерства также издали локальные правовые акты, касающиеся выполнения плана мероприятий по правовому просвещению граждан исходя из чего можно сделать вывод о том, что система распространения правовой информации и вовлечение в процесс государственных органов позволяет гражданам получать полную и достоверную правовую информацию по интересующим их вопросам без каких-либо ограничений. Повышение доступности правовой информации несомненно способствует росту правовой культуры граждан, приводит к прогрессу общества и его интеллектуальному развитию во всех сферах жизнедеятельности.

### **Библиографический список**

1. Сальников, В.П. Правовая культура и правовая традиция в их категориальном соотношении и понимании / В. П. Сальников, М. В. Сальников // Правовое государство: теория и практика. – 2014. – № 3 (37). – С. 13–19.

2. Дробязко, С.Г. Понятие правовой культуры и основные направления повышения ее уровня в условиях формирования социального правового государства и правового гражданского общества / С. Г. Дробязко // Проблемы формирования и развития правовой культуры белорусского общества:

материалы круглого стола, Минск, 3–5 февр. 2005 г. / МИТСО. – Минск, 2005. – С. 10–15.

3. Калинин, С.А. Правовая культура как системообразующий фактор в праве / С. А. Калинин // Правовая культура как условие формирования правового государства: материалы междунар. науч.-практ. конф., Витебск, 10–11 дек. 2010 г. / Витеб. гос. ун-т; редкол.: А. А. Бочков (отв. ред.) [и др.]. – Витебск: УО «ВГУ им. П. М. Машерова», 2010. – С. 131–132.

4. Степанов, Л.Л. Правовая культура в контексте культурологического анализа: автореф. дис. канд. философ. наук : 24.00.01 / Л. Л. Степанов. – Ростов н/Д., 2003. – 22 с.

5. Фионов, А.Н. О подходах к определению категории «правовая культура» в общей теории права / А. Н. Фионов // Научно-практический журнал «Право.by». – 2017 г. – № 6. – С. 21–27.

6. О нормативных правовых актах: Закон Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З // ИПС «ЭТАЛОН» / Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2020.

7. О публичном обсуждении проектов нормативных правовых актов: постановление Совета Министров Республики Беларусь от 28 января 2019 г. № 56 // ИПС «ЭТАЛОН» / Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2020.

8. О проведении публичного обсуждения проектов нормативных правовых актов на сайте «Правовой форум Беларуси»: приказ Национального центра правовой информации Республики Беларусь от 21 марта 2019 г. № 30 // ИПС «ЭТАЛОН» / Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2020.

9. Федеральный портал проектов правовых актов Российской Федерации // [Электронный ресурс]. – 2020. – Режим доступа: <https://regulation.gov.ru/>. – Дата доступа: 01.12.2020.

10. Законопроект // [Электронный ресурс]. – 2020. – Режим доступа: <http://www.zakonoproekt.org.ua/>. – Дата доступа: 01.12.2020.

*А.П. Костеев*

## **ОБЯЗАТЕЛЬНАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА КАК ДЕЙСТВЕННЫЙ ИНСТРУМЕНТ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КАЧЕСТВА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА (НА ПРИМЕРЕ СТРОИТЕЛЬНЫХ НОРМ)**

*аспирант Белорусского государственного университета,  
пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь, kosteev@ncpi.gov.by*

Правовые отношения в области технического регулирования находятся в процессе непрерывного развития и пристального внимания со стороны государства, поскольку имеют непосредственное отношение к состоянию деловой активности общества и условиям ведения бизнеса.

Свидетельством тому является изданный 23 ноября 2017 г. Декрет Президента Республики Беларусь № 7 «О развитии предпринимательства», новацией которого стала юридическая экспертиза обязательных для соблюдения субъектами хозяйствования технических актов [1].

В отношении таких документов начиная с 2018 года осуществляется комплексная проверка на предмет соответствия законодательным актам и постановлениям Правительства, а также недопустимости наличия положений, требующих закрепления в нормативных актах.

Очередным документом, направленным на совершенствование отношений в области технического регулирования явился Указ Президента Республики Беларусь 5 июня 2019 г. № 217 «О строительных нормах и правилах.» (далее – Указ № 217) [2].

В поле обязательной юридической экспертизы с этого момента попали строительные нормы – новый вид обязательных для соблюдения технических нормативных правовых актов, не установленных Законом Республики Беларусь от 17 июля 2018 № 130-З «О нормативных правовых актах».

Несмотря на столь короткий промежуток времени, прошедший с момента издания Указа № 217, к настоящему моменту сформировалась определенная экспертная практика рассмотрения строительных норм, которая в очередной раз подтверждает необходимость наличия экспертных институтов, сопровождающих правовые акты до того, как они станут обязательными и будут официально опубликованы.

Выявляемые в процессе экспертизы строительных норм проблемные вопросы как правило обусловлены несоответствием данных технических актов критериям оценки, установленным подпунктом 1.3 пункта 1 Указа Президента Республики Беларусь № 135 «Об обязательной юридической экспертизе технических нормативных правовых актов» [3].

Так, регулярно выявляются и не допускаются к установлению попытки закрепления в строительных нормах действий, подпадающих под признаки административных процедур (требования о необходимости получения разрешений, согласования определенных документов), что является нарушением Законов Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах» и от 28 октября 2008 г. № 433-З «Об основах административных процедур».

*Например.*

*Строительные нормы СН 4.02.04-2019 «Котельные установки», утвержденные постановлением Министерства архитектуры и строительства Республики Беларусь от 26 декабря 2019 г. № 74, содержали следующие положения:*

*«4.4 Вид топлива и его классификация (основное, резервное или аварийное) определяет заказчик на основании решений схем теплоснабжения населенных пунктов по согласованию с уполномоченным государственным органом в сфере энергосбережения и топливоснабжающей организацией, с учетом категории котельной по надежности теплоснабжения»*

*При этом в законодательстве установлена лишь процедура согласования норм расхода топливно-энергетических ресурсов (пункт 2.22 единого перечня административных процедур, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 17 февраля 2012 г. № 156), а также согласования предпроектной (предынвестиционной) документации для строительства источников тепловой и электрической энергии (пункт 3.8<sup>2</sup> указанного единого перечня административных процедур).*

*Кроме того, более половины строительных норм, подвергнутых экспертизе, содержали ссылки на недействующие документы, а также требования о соблюдении добровольных к применению документов, которые отсутствуют в общем доступе (в том числе в Национальном фонде технических нормативных правовых актов, а также информационно-поисковых системах «ЭТАЛОН», «ЭТАЛОН-Стандарт»).*

*Указанный факт свидетельствует о недостаточной проработке технических кодексов установившейся практики при их переводе в строительные нормы в части обеспечения актуальности и доступности их текстов для субъектов хозяйствования.*

*Например.*

*В соответствии с частью второй подпункта 7.4.2 строительных норм СН 3.03.04-2019 «Автомобильные дороги», утвержденных постановлением Министерства архитектуры и строительства Республики Беларусь от 26 декабря 2019 г. № 74, песчаные грунты с коэффициентом фильтрации не менее 1 м/сут для отсыпки конусов следует применять только при соответствующем технико-экономическом обосновании при условии проведения специальных мероприятий по [3], обеспечивающих устойчивость конусов, дренаж и отвод грунтовой и поверхностной воды из зоны сопряжения мостового сооружения с насыпью подхода.*

*При этом согласно разделу «Библиография» под источником [3] понимается ДМД 33200.2.093-2018 Рекомендации по проектированию и возведению конусов и насыпей подходов у устоев мостовых сооружений из местных песчаных грунтов, в отношении которого не представляется возможным установить правовой статус, а также утвердивший его орган.*

*Отдельно следует отметить факт ослабления нормотворческой дисциплины в рассматриваемой сфере.*

Так, в соответствии с переходными положениями Указа № 217 нормотворческим органам предписывалось до 1 января 2020 г. обеспечить утверждение строительных норм посредством переработки ранее действовавших по данным вопросам технических кодексов установившейся практики и иных технических актов, с одновременным переводом норм добровольного характера в строительные правила.

В то же время, можно констатировать что данная работа не завершена и по итогу 2020 года.

В этой связи необходимы меры, направленные на совершенствование порядка организации работы, связанной с подготовкой и принятием строительных норм, которые могут быть приняты в том числе с учетом результатов экспертизы.

Таким образом, обязательная юридическая экспертиза технических нормативных правовых актов выступает действенным механизмом защиты законных прав и интересов субъектов хозяйствования, а также эффективным инструментом обеспечения соответствия технических актов законодательным актам и постановлениям Правительства, содействуя принципу верховенства права.

#### **Библиографический список**

1. О развитии предпринимательства [Электронный ресурс]: Декрет Президента Респ. Беларусь, 23 нояб. 2017 г., № 7 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

2. О строительных нормах и правилах [Электронный ресурс]: Указ Президента Респ. Беларусь, 5 июня 2020 г., № 217 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

3. Об обязательной юридической экспертизе технических нормативных правовых актов [Электронный ресурс]: Указ Президента Респ. Беларусь, 12 апр. 2018 г., № 135 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

*Д.Ю. Литвинчук*  
**НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ  
ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЯ ВОДНОГО  
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

*Белорусский государственный университет,  
ул. Ленинградская, 8, 220030, г. Минск, Беларусь,  
аспирант кафедры конституционного права, [diana\\_9788@mail.ru](mailto:diana_9788@mail.ru)*

В современном мире ценность воды неуклонно возрастает. Любая производственная деятельность осуществляется с ее участием. В свою очередь интенсивная эксплуатация водных ресурсов негативно влияет на экологическую обстановку на водных объектах [1]. Указанное обуславливает необходимость обеспечения охраны природной среды и рационального использования водных ресурсов.

Формой обеспечения охраны природной среды и рационального использования природных ресурсов является юридическая ответственность за экологические правонарушения, которые приобретают социально опасный характер и угрожают национальной безопасности страны [2, с. 118]. За совершение экологического правонарушения в целом и правонарушения в сфере водного законодательства в частности могут наступать такие виды юридической ответственности как: уголовная, административная, гражданско-правовая, дисциплинарная, материальная ответственность.

С нашей точки зрения особый интерес представляет административная ответственность за нарушение водного законодательства. Рассматриваемый вид юридической ответственности имеет определенные особенности, характеризующиеся, в том числе, наличием специального субъектного состава: как со стороны лиц, к которым может быть применено административное взыскание, так и со стороны правоприменителей, обладающих правом привлечения к административной ответственности, что выражается в большом количестве ежегодно совершаемых административных правонарушений и разнообразии органов, обладающих компетенцией по привлечению лиц к административной ответственности, соответственно. Важно заметить, что по количеству совершаемых административных экологических правонарушений, правонарушения в сфере охраны и использования вод находятся на втором месте после правонарушений в области обращения с отходами [3].

Административная ответственность в сфере водного законодательства обладает общими признаками, присущими административной ответственности, и наряду с этим – особенными характеристиками.

Основанием административной ответственности в сфере водного законодательства является совершение определенного вида административного правонарушения – общественно опасного [4, с. 16], противоправного, виновного деяния в сфере водных отношений, за которое законом установлена административная ответственность.

Административная ответственность в указанной сфере регулируется Кодексом Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее



– КоАП) [5] и иными актами законодательства. Так, в соответствии с п. 2 Постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 18 декабря 2013 г. № 13 «О применении судами законодательства об ответственности за правонарушения против экологической безопасности и природной среды» (далее – Постановление Пленума ВС № 13) [6], особенностью правовых норм, устанавливающих ответственность за нарушение законодательства об охране окружающей природной среды, является их отсылочный и бланкетный характер. Поэтому при их применении необходимо обращаться к нормативным правовым актам и международным договорам Республики Беларусь, регулирующим отношения в области охраны и рационального использования природных объектов, а также порядок возмещения причиненного вреда.

Применительно к сфере водного законодательства, основным нормативным правовым актом является Водный кодекс Республики Беларусь [7]. Нормы, устанавливающие административную ответственность в сфере водного законодательства, обладают бланкетным характером. В соответствии с п. 4 Постановления Пленума ВС № 13, данное обстоятельство обуславливает необходимость указания в соответствующих процессуальных документах – протоколе об административном правонарушении, постановлении о наложении административного взыскания, требования какого нормативного акта не соблюдены, в чем конкретно выразились нарушения природоохранного законодательства, какой вред причинен или мог быть причинен окружающей природной среде или ее отдельным объектам. При этом противоправность деяния будет определяться с учетом действия положений нормативного правового акта на день совершения деяния [6].

Вместе с тем, учет административных правонарушений в названной сфере осложняется тем, что из существующей структуры КоАП сложно определить те из них, которые являются административными правонарушениями в части несоблюдения водного законодательства. С учетом этого, российский ученый Е. А. Панова классифицирует правонарушения в области водного законодательства на «собственно водные нарушения», т.е. направленные на нарушение водного правопорядка, и относительно, «опосредованно водные нарушения», направленные на нарушение других аспектов и видов природопользования, тесно связанных с водными правоотношениями» [8].

По мнению ученого, «собственно водные правонарушения» включают в себя следующие составы административных правонарушений: ст. 8.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) [9] – нарушение требований по охране недр и гидроминеральных ресурсов; ст. 8.12 КоАП РФ – нарушение порядка предоставления гражданам, юридическим лицам земельных участков, лесов в водоохраных зонах и режима их использования; ст. 8.13 КоАП РФ – нарушение правил охраны водных объектов; ст. 8.14 КоАП РФ – нарушение правил водопользования; ст. 8.15 КоАП РФ – нарушение правил эксплуатации водохозяйственных или водоохраных сооружений и устройств; ст. 8.16 КоАП РФ – невыполнение правил ведения судовых документов и др.

Наряду с этим, автор к водным правонарушениям относит те, которые указаны в следующих статьях КоАП РФ: 8.29 (уничтожение мест обитания животных), 8.33 (нарушение правил охраны среды обитания или путей миграции животных); 8.35 (уничтожение редких и находящихся под угрозой уничтожения видов животных или растений); 8.38 (нарушение правил охраны рыбных запасов) и др.

Опосредованно водные отношения по мнению автора затрагивают следующие предусмотренные КоАП РФ правонарушения: ст. 8.2 - несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления или иными опасными веществами; ст. 8.3 - нарушения правил обращения с пестицидами и ядохимикатами; ст. 8.5 - сокрытие или искажение экологической информации; ст. 8.6 - порча земель; ст. 8.10 - нарушение требований по рациональному использованию недр; и др. Кроме того, водные отношения и водный порядок могут затрагиваться нормами главы 7 КоАП РФ, где предусматриваются пользование недрами без разрешения (лицензии) либо с нарушением условий, предусмотренных разрешением (лицензией) (ст. 7.3), повреждение гидротехнического, водохозяйственного или водоохранного сооружения, устройства или установки; самовольное занятие земельного участка прибрежной защитной полосы водного объекта, водоохранной зоны водного объекта либо зоны (округа) санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения (ст. 7.7) и др. [8].

С точки зрения Б.В. Ерофеева [10], все нарушения водного законодательства можно подразделить на следующие три группы: 1) нарушения права государственной и частной собственности граждан на водные объекты (купля-продажа, обмен водных объектов, дарение), переуступка права водопользования и другие сделки, в прямой или скрытой форме нарушающие право государственной собственности на водные объекты, входящие в состав водного фонда, а также самовольный захват водных объектов и самовольное водопользование; 2) загрязнение, заражение, засорение и истощение водных объектов как составных частей окружающей среды, или непринятие мер по предотвращению вредного воздействия вод; 3) нарушение порядка водопользования, установленного режима вод, учета водных объектов, состояния и эксплуатации водохозяйственных гидротехнических и иных сооружений.

На основе анализа норм Особенной части КоАП, к правонарушениям в сфере водных отношений могут быть отнесены следующие: загрязнение либо засорение вод (ст. 15.51 КоАП), нарушение правил водопользования (ст. 15.52 КоАП), нарушение правил эксплуатации водохозяйственных сооружений и устройств (ст. 15.53 КоАП), невыполнение требований по повреждение водохозяйственных сооружений и устройств либо самовольное подключение к ним (ст. 15.54 КоАП).

Вместе с тем, могут быть связаны с нарушением водного порядка такие правонарушения как: нарушение права государственной собственности на воды (ст. 10.2 КоАП), самовольное производство изыскательских работ (ст.

15.14 КоАП), уничтожение либо повреждение геодезических пунктов и маркшейдерских знаков или наблюдательных режимных скважин (ст. 15.17 КоАП), нарушение санитарно-эпидемиологических, гигиенических требований и процедур, установленных техническими регламентами, санитарных норм и правил, гигиенических нормативов (ст. 16.8 КоАП) и др.

Таким образом, административные правонарушения за нарушения в сфере водного законодательства содержатся не только в главе 15 КоАП «Административные правонарушения против экологической безопасности, окружающей среды и порядка природопользования».

Особый интерес представляет вопрос относительно объекта правонарушений в области водных отношений. Так, например, в КоАП Польши [11] правонарушения, связанные с загрязнением вод, относятся к правонарушениям против здоровья; правонарушения, связанные с уничтожением или повреждением устройства, используемые для защиты берегов моря или внутренних вод, содержатся в главе «Правонарушения против безопасности людей и имущества». Таким образом, административные правонарушения в сфере водных отношений характеризуются тем, что помимо основного объекта они могут иметь и дополнительный.

Систематизация правонарушений в области водного законодательства позволила бы упорядочить такие правонарушения и целенаправленно осуществлять профилактику правонарушений в указанной сфере.

В рамках имеющейся статистики экологических правонарушений за 2019 год, наибольшее количество противоправных деяний в сфере охраны и использования вод (предусмотренных ст.ст. 10.2, 15.51, 15.52, 15.53, 15.54 КоАП) были совершены по ч.3 ст. 15.52 КоАП – нарушение условий специального водопользования, установленных в разрешении на специальное водопользование, комплексном природоохранном разрешении, или нецелевое использование водных объектов - (60,6 %); ч.1 ст. 15.53 – нарушение правил эксплуатации водохозяйственных сооружений и устройств или сооружений и устройств, предотвращающих загрязнение или засорение вод, либо нарушение условий сброса сточных вод (17,7 %); ч.2 ст. 15.51 КоАП – нарушение режима осуществления хозяйственной и иной деятельности в водоохраных зонах или прибрежных полосах – (7%); ст. 10.2 КоАП (5,5%) и иные [3].

Анализируя меры административной ответственности, стоит заметить, что к лицам, нарушившим нормы законодательства в области водопользования и охраны водных объектов, в соответствии с КоАП применяются следующие виды административных взысканий: предупреждение и штраф.

Наряду с вышеуказанными видами административных взысканий в Российской Федерации предусмотрено и *административное приостановление деятельности*. В соответствии со ст. 3.12 КоАП РФ, административное приостановление деятельности заключается во временном прекращении деятельности лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг на срок до девяноста суток. Административное приостановление деятельности

применяется, в том числе, в случае угрозы жизни или здоровью людей, возникновения эпидемии, эпизоотии, заражения (засорения) подкарантинных объектов карантинными объектами, наступления радиационной аварии или техногенной катастрофы, причинения существенного вреда состоянию или качеству окружающей среды, а также в случае совершения административного правонарушения, посягающего на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения [9].

В данном аспекте важно заметить, что в Республике Беларусь приостановление (запрет) деятельности имеет иную юридическую природу: не является видом административного взыскания и применяется в соответствии с Законом Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» [12]. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 100 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды», в случае выявления нарушения законодательства об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов, создающего угрозу причинения вреда окружающей среде, государственными органами (организациями), уполномоченными на осуществление контроля в области охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов, могут приниматься меры, направленные на приостановление (запрет), иные ограничения хозяйственной и иной деятельности юридических лиц или индивидуальных предпринимателей [12].

Считаем целесообразным подход российского законодателя в части определения такой меры как приостановление деятельности субъектов хозяйствования в качестве вида административного взыскания. Вместе с тем полагаем, что включение в КоАП такого вида взыскания могло бы упорядочить систему мер ответственности за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды и оказать превентивное воздействие на субъектов хозяйствования.

Необходимо учитывать, что в случае причинения вреда окружающей среде, в том числе, в связи с совершением административного правонарушения, он подлежит возмещению в полном объеме, добровольно или по решению суда лицом, его причинившим (ст. 101 Закона «Об охране окружающей среды»). Таким образом, одновременно с привлечением к административной ответственности, виновное лицо может быть привлечено и к гражданско-правовой ответственности. Несмотря на разные цели административной и гражданско-правовой ответственности, законодатель в ст. 8.3 КоАП предусмотрел *возможность* освобождения физического и юридического лиц от административной ответственности в случае добровольного возмещения или устранения причиненного вреда.

В свою очередь проект нового КоАП [13] в примечании к главе 16 «Административные правонарушения против экологической безопасности, окружающей среды и порядка природопользования» предусматривает безусловное основание для освобождения от административной ответственности в случае добровольного возмещения вреда, причиненного окружающей среде в результате совершения правонарушений, предусмотренных указанной главой, до объявления постановления по делу об

административном правонарушении. По нашему мнению, указанное положение нивелирует роль административной ответственности, заменяя ее гражданско-правовой, что может влечь за собой не достижение целей юридической ответственности. Данная сфера – публично-правовая ответственность за совершение экологических правонарушений в целом, и правонарушений в области водных отношений в частности, требует особого контроля со стороны государства.

Таким образом, административная ответственность за нарушения водного законодательства применяется в целях обеспечения охраны природной среды и рационального использования водных ресурсов. Административная ответственность в сфере водного законодательства обладает общими признаками, присущими административной ответственности, и наряду с этим – особенными характеристиками:

1. Основанием административной ответственности в указанной сфере является совершение общественно опасного, противоправного, виновного деяния, направленного на нарушение водного правопорядка или других аспектов и видов природопользования, тесно связанных с водными правоотношениями.

Учет административных правонарушений в названной сфере осложняется тем, что из существующей структуры КоАП сложно определить те из них, которые являются административными правонарушениями в части несоблюдения водного законодательства, в силу чего необходимо проведение дополнительных научных исследований. Систематизация правонарушений в области водного законодательства позволила бы упорядочить такие правонарушения и целенаправленно осуществлять профилактику правонарушений в указанной сфере.

2. Нормы, устанавливающие административную ответственность в сфере водного законодательства, обладают бланкетным характером.

3. К лицам, нарушившим нормы законодательства в области водопользования и охраны водных объектов, в соответствии с КоАП применяются следующие виды административных взысканий: предупреждение и штраф.

Полагаем, что включение в КоАП такого вида административного взыскания, как приостановление деятельности, могло бы упорядочить систему мер ответственности за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды и оказать превентивное воздействие в части совершения правонарушений субъектами хозяйствования.

4. Основанием для освобождения от административной ответственности за нарушения водного законодательства может выступать добровольное возмещение или устранение причиненного вреда.

По нашему мнению, положение, предусмотренное проектом нового КоАП относительно безусловного основания для освобождения от административной ответственности в случае добровольного возмещения вреда, причиненного окружающей среде, нивелирует роль административной ответственности и

влечет за собой недостаточную реализацию целей юридической ответственности.

### Библиографический список

1. Международные аспекты водного законодательства [Электронный ресурс]: М.: Издание Государственной думы, 2015. Режим доступа: <http://duma.gov.ru/media/files/ZAv7xBiAFyPtU4gCsKtTZW796VN28ggn.pdf>. – Дата доступа: 03.12.2020.
2. Саркисов, О.Р., Любарский, Е.Л. Экологическое право. 5-е изд., перераб. и доп. – Казань: Центр инновационных технологий, 2014.
3. Сводные данные о привлечении к административной ответственности Гродненского областного комитета природных ресурсов и охраны окружающей среды за 2019 год.
4. Административно-деликтное и процессуально-исполнительное право. В 2 ч. Ч. 1. Административно-деликтное право / Л. М. Рябцев [и др.]; под ред. Л. М. Рябцева, О. И. Чуприс. – Минск, Высшэйшая школа, 2017.
5. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: 21 апр. 2003 г., № 194-З: принят Палатой представителей 17 дек. 2002 г.: одобр. Советом Респ. 2 апр. 2003 г.: в ред. Закона Респ. Беларусь от 18.12.2019 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.
6. О применении судами законодательства об ответственности за правонарушения против экологической безопасности и природной среды [Электронный ресурс]: Постановление Пленума Верх. Суда Респ. Беларусь, 18 дек. 2013 г., № 13 // ЭТАЛОН Online. Режим доступа: <https://etalonline.by/document/?regnum=s20300013qid=-1>. – Дата доступа: 18.08.2020.
7. Водный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс]: 30 апр. 2014 г., № 149-З: принят Палатой представителей 2 апр. 2014 г.: одобр. Советом Респ. 11 апр. 2014 г.: в ред. Закона Респ. Беларусь от 18.06.2019 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.
8. Панова, Е.А. Юридическая ответственность за нарушения водного законодательства в России [Электронный ресурс]: автореф. дис. канд. юр. наук: 12.00.06 07.00.02 / Е. А. Панова; Московская гос. юр. академия. – М., 2009. Режим доступа: <https://www.dissercat.com/content/yuridicheskaya-otvetstvennost-za-narusheniya-vodnogo-zakonodatelstva-v-rossii>. – Дата доступа: 02.12.2020.
9. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: 30 дек. 2001 г., № 195-ФЗ: принят Государственной Думой 20 дек. 2001 г.: одобр. Советом Федерации 26 дек. 2001 г.: в ред. Федеральных Законов от 11.08.2020 г. // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2020.
10. Каява, А.С., Ермолаева, Ю.Н. Современные проблемы соотношения различных видов юридической ответственности за нарушение водного законодательства [Электронный ресурс] // Научное обозрение. Реферативный

журнал. – 2018. – № 1. Режим доступа: <http://abstract.science-review.ru/ru/article/view?id=1858>. – Дата доступа: 01.12.2020.

11. Кодекс правонарушений Республики Польша [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://dokumenty.e-prawnik.pl/kodeksy/kodeks-wykroczen/czesc-szczegolna-2/wykroczenia-przeciwko-zdrowiu.html>. – Дата доступа: 03.12.2020.

12. Об охране окружающей среды [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь от 26 нояб. 1992 г. № 1982-ХП: в ред. от 16 дек. 2019 г. № 269-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

13. Проект Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс] // Правовой форум Беларуси. Режим доступа: [https://forumpravo.by/files/Proekt\\_KoAP\\_18.05.2020.pdf](https://forumpravo.by/files/Proekt_KoAP_18.05.2020.pdf). – Дата доступа: 03.12.2020.

*Н.С. Лукьянчик*

## **ДИФФЕРЕНЦИРОВАННЫЙ ПОДХОД К РЕГУЛИРОВАНИЮ ЭЛЕКТРОННЫХ ФИНАНСОВЫХ УСЛУГ В КОНТЕКСТЕ ЦИФРОВИЗАЦИИ**

Белорусский государственный университет,  
пр-т Независимости, 4, Минск, 220007, Республика Беларусь,  
nikitaalukyanchyk@gmail.com

Цифровизация – это трансформация бизнес модели, социальных норм, публичного регулирования, а также государства в целом. Экспоненциальный рост цифровизации и Интернета является определяющей чертой информационной промышленной революции, которая изменяет многие секторальные части мировой экономики. Значительное влияние цифровизация оказывает на такие секторы, как торговля, энергетика, транспорт, образование, средства массовой информации, здравоохранение и финансовые услуги. Цифровые технологии способствуют сокращению затрат на осуществление транзакций для юридических лиц, физических лиц и государства. Также, необходимо отметить, что цифровые технологии повышают эффективность экономической модели, за счет увеличения скорости, экономии времени и человеческих ресурсов, одновременно способствуя интеграции и обеспечения доступа к услугам, которые ранее были недоступны. Взаимодействие и взаимосвязь между финансовыми услугами и цифровой экономикой, также является показательным фактом в этом вопросе, включения цифровых инструментов в различные сферы торговли и производства являются результатом такого взаимодействия.

Бесспорным является тот факт, что цифровизация является современным драйвером, вносящим вклад и трансформирующим, в том числе финансовые услуги, посредством создания новых интернет-ориентированных бизнес моделей, что позволяет в свою очередь охватывать больший объем рынка. Однако фундаментальным вопросом при разработке любой нормативно-правовой базы касается вопроса выхода и доступа на рынок. Подход к регулированию во многом определяет, можно сказать имеет решающее значение, в отношении того, будет ли расти такая сфера.

В большинстве государств мира электронные финансовые услуги сталкиваются с жесткими нормативными требованиями. По нашему мнению, необходимо выделить следующие два основных вопроса. Во-первых, пруденциальное регулирование, призванное минимизировать риски и обеспечить ликвидность, во-вторых, регулирование рыночного поведения, которое связано с защитой потребителя от недобросовестных практик, мошенничества [1].

Строгие пруденциальные нормы в отношении банков, в частности, предназначены для обеспечения устойчивости финансовой системы, что в свою очередь обеспечивает устойчивость к потрясениям и меньшей уязвимости к нестабильности и системным рискам. Как правило, такие нормы включают в себя: 1) требования к капиталу (уставному фонду, уставному капиталу); 2)



резервные активы; 3) комплаенс требования; 4) требования к отчетности и раскрытия информации.

Однако, по-нашему мнению, разные финансовые услуги сопряжены с различными рисками и поэтому необходимо применять дифференцированный подход к регулированию. Полагаем, что некоторые финансовые услуги не влекут за собой значительного системного риска и требуют только определенных мер защиты. Например, конвертирование наличных денежных средств в электронные средства, такая услуга во многом зависит исключительно от правильной идентификации клиента, наличных средств и надежной системы бухгалтерского учета; совершение переводов включает в себя данные по приему-передачи, идентификации отправителя-получателя, поэтому для защиты от мошенничества используются внутренние правила и протоколы. Возможно ограничение сумм для перевода, требуя дополнительного введения учета и идентификации отправителя в целях предотвращения финансирования терроризма и отмывания денежных средств.

Такие услуги могут быть одним из каналов для поступления денег в банковскую систему без дополнительного оценивания рисков и предъявления требований к операторам, связанных с полноценными банковскими или финансовыми услугами. Поскольку риски инвестирования отсутствуют при предоставлении услуг переводов, многие из пруденциальных требований, применимых к банкам, по-нашему мнению, не являются необходимыми для регулирования определенных видов электронных финансовых услуг.

Регулирование рыночного поведения таких субъектов должно обеспечивать защиту потребителей исключительно в целях поддержки доверия к таким услугам, это возможно посредством установления требований прозрачности и раскрытия информации, стандартов информирования потребителей об имеющихся балансах и проведенных операциях, а также требований аудита. Полагаем, что в таких случаях необходимо вводить более «легкий» режим лицензирования, такой как, например, лицензии эмитента электронных денег, лицензии оператора платформы электронных переводов.

Этот момент особенно важен для доступа к финансовым услугам, поскольку ненужное регулирование выступает основным препятствием для роста таких платформ и услуг. Регулирование должно разрабатываться в зависимости от функциональной классификации услуг, а не в зависимости от того, является ли основной деятельностью поставщика таких услуг банковской [2]. Несомненно, в этом подходе имеются некоторые минусы, например, формулирование критериев отнесения тех или иных видов электронных финансовых услуг к «небанковской» деятельности, формирование большого массива правового регулирования. Однако подход, основанный на соразмерности и дифференциации регулирования, будет способствовать развитию рынка электронных финансовых услуг, инновационному движению и финансовой доступности.

Касательно вопроса регулирования рыночного поведения, которое связано с защитой потребителя от недобросовестных практик, важным будет отметить, что надлежащие методы защиты прав потребителей защищают интересы

потребителей, создают доверие к использованию цифровых финансовых услуг. Сохраняя при этом предпринимательский стимул для масштабного предоставления таких услуг. Для разработки нормативно-правовой базы регулирующие органы должны проанализировать роль участников субъектные цепочки и функционирование систем предоставления электронных финансовых услуг.

Потребители могут столкнуться с рядом потенциальных рисков при использовании цифровых услуг. Мошенничество является одним из примеров, который может представлять такие риски. Например, сотрудники поставщика услуг могут получить доступ к учетным записям клиентов и использовать личную информацию в целях, не связанных с предоставлением услуг. Потребители также могут столкнуться с мошенничеством со стороны агентов, которые могут взимать с них несанкционированные сборы или получить доступ к частной информации о клиентах, включая их PIN-коды, ключи авторизации.

Полагаем, что указанные риски могут быть исключены, посредством обеспечения поставщиком безопасности и защиты личных данных потребителей. Например, четкие условия в пользовательском соглашении, информирующие потребителей о правах и обязанностях, четкое объяснение взимаемых с потребителей сборов, доступность своевременных механизмов подачи жалоб и процесса разрешения споров, снижают риск, одновременно повышая доверие потребителей пользованию электронными финансовыми услугами. Ответственность потребителей, агентов и поставщиков в случае ошибок и нарушений также является важной частью прозрачности.

Подводя итог, необходимо указать, что, по-нашему мнению, приемлемым подходом будет придерживаться латинского принципа *ubi jus incertum, ibi nullum* (прим. автора - если закон не определен (не сформулирован), то закона нет). Показательным в этом является опыт Кении, где органы регулирования финансовых услуг использовали многоаспектный подход, поскольку отсутствовали правовые основания для применения к подобным субъектам банковского регулирования, и выдавались разрешения («no objection letters») на осуществление деятельности.

Полагаем, что модели регулирования, требующие от провайдера электронных платежных платформ наличия банковской лицензии для предоставления отдельных видов электронных финансовых услуг, создают существенные препятствия для выхода на рынок и развития цифровых финансовых инструментов. Считаем, что такие подходы должны рассматриваться как несоизмеримые с точки зрения устранения реальных рисков, связанных с деятельностью.

Ядро защиты прав потребителей базируется на четырех основных вопросах: 1) предоставление информации и прозрачность; 2) разрешение споров; 3) предотвращение мошенничества; 4) конфиденциальность и защита персональных (личных) данных. Также имеются рекомендации сформулированные Международным союзом электросвязи, которые направлены на внедрение отдельных практик в целях защиты потребителей при

оказании им электронных финансовых услуг полагаем, что их использование при правовом регулировании будет иметь положительный эффект [3].

### **Библиографический список**

1. Дьяченко, Е.М. Пруденциальное регулирование банковской деятельности / Е. М. Дьяченко // Общество и право Фед. учр. высш. проф. обр. Красн. унив. Мин-ва. внутр. фел Российской Фед., Гражданское право и гражданский процесс. – 2011. – № 3 (35). – С. 7-16.

2. Dittus, P. On harnessing the potential of financial inclusion. / P. Dittus, M. U. Klein // BIS Working Papers series, Bank of International Settlements. – 2011. – № 347. – P. 1-25.

3. Commonly identified Consumer Protection themes for Digital Financial Services [Electronic resource]: International Telecommunication Union. – Mode of access: [https://www.itu.int/en/ITU-T/focusgroups/dfs/Documents/09\\_2016/ConsumerProtectionThemesForBestPractices.pdf](https://www.itu.int/en/ITU-T/focusgroups/dfs/Documents/09_2016/ConsumerProtectionThemesForBestPractices.pdf). – Date of access: 07.11.2020.

*Н.А. Маршалко*  
**ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА  
ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ НА ПРИМЕРЕ ДРЕВНЕЙ РУСИ И  
ВЕЛИКОГО КНЯЖЕСТВА ЛИТОВСКОГО**

*Белорусский государственный экономический университет  
220094, г. Минск, пр. Рокоссовского, 65, корп. 8, к. 34,  
nikita\_marshallko@mail.ru*

В Древней Руси присутствовали разнообразные концепции политических позиций, взглядов на предпочтительную модель управления государством и ее эффективность функционирования.

Политическое управление и борьба интересов проходила в условиях авторитарной княжеской монархии и демократической боярско-купеческой республики. Как закономерно отметила в своем научном труде Ирина Николаевна Фалалеева: «Один из основных государственно-правовых институтов в Древней Руси олицетворяла собой фигура князя» [1, с. 12]. Различные ветви власти: законодательная, исполнительная, судебная находились под его непосредственным контролем. Впоследствии указанные ветви претерпели существенные изменения, в том числе путем отделения и формирования отдельных институтов.

Модель авторитарной княжеской монархии имела преобладающий формат почти во всех русских княжествах, что выражалось в наличии полномочий для принятия решений единолично. Однако данный формат не лишал возможности учитывать мнения иных социальных групп: дружинников, бояр, купцов, послов и т.д. Противопоставлением княжеской монархии выступало народное собрание – вече, которое занимало немаловажную роль в политической жизни Великого княжества Киевского. Вече позволяло решать наиболее важные вопросы, к примеру, войны и мира, финансовые, налоговые, земельные и иные. Особую роль вече заключалась в том, что принимать участие в решении наиболее важных вопросов, тем самым влияя на политическую жизнь государства, могли обычные граждане городов-государств Древней Руси.

В то же время вече рассматривалось как политико-правовой институт имеющий возможность постоянной адаптации под решение социальных вопросов, особенно в кризисные моменты государства. В связи с этой важностью данного органа на протяжении IX вв. трудно переоценить. Так как вечевое собрание считалось правомочным только на время его проведения, реализация выбранной воли поручалась Совету старейшин. Формирование Совета старейшин осуществлялось выборным путем среди всех взрослых мужчин, обладавших наибольшим жизненным опытом, знанием традиций и обычаев.

Иную модель развития можно было наблюдать в Новгородских землях, в которых был установлен верховный орган власти – народное собрание. Доминирующую роль в политическом процессе занимали новгородские бояре, владевшие наибольшей частью земельной собственности. Такой подход чаще всего порождал соперничество за власть определенными группами лиц, которые создавались в рамках интересов конкретного боярского рода. Помимо

бояр в состав народного собрания входили: купцы, ремесленники, ушкуйники (вольные дружинники). Интересы перечисленных социальных групп так или иначе могли не совпадать, что порождало необходимость ведения борьбы за собственные идеалы и интересы, при этом такая активность генерировала необходимые изменения политического процесса в Новгородской республике.

Каждый институт политической системы Новгородской республики рассчитывал на поддержку со стороны своих единомышленников, что представляло собой некую форму современных партий. К примеру, князь предпочитал искать поддержки со стороны своей дружины, соответственно, ему было важно учитывать интересы данной группы, интересоваться ими, поддерживать их точку зрения и цели. Сама княжеская дружина тоже имела деление: в состав входили старшие – бояре, младшие – отроки, грудь, молодежь. Наиболее полноценно с «партией» князя могла соперничать «партия» посадника – глава правительства, который также старался снискать поддержку у избравшего его народа.

Немаловажным механизмом институциональной подсистемы Древней Руси было учреждение под названием Совет при князе. Указанное учреждение являлось предметом повышенного внимания в научной среде. Некоторые исследователи, в частности Василий Осипович Ключевский и Михаил Флегонтович Владимирский-Буданов считали, что князь в ходе свое правления совещался с указанным органом. Так, М.Ф. Владимирский-Буданов указывал на большое политическое значение данного учреждения: «необходимым элементом в составе государственной власти каждой земли» [2, с. 45]. Другие, к примеру, Василий Иванович Сергеевич, отрицали полноценное существование такого учреждения в Древней Руси. По его мнению, дума князей с мужами – это только акт думания, действие советывания князя с людьми, которым он доверяет, то есть без необходимости обязательного учета такого мнения или его реализации на практике.

Не последнюю роль сыграло в истории политической системы Древней Руси церковь. Необходимо учитывать тот факт, что влияние религии на политическую составляющую того времени было велико, и не только на территории Древней Руси. Широкий круг подконтрольных церкви идеологических, политических, духовных и других функций воздействия, за счет которых осуществлялось развитие, и порой удерживание общества позволило преобразовать Древнюю Русь в крупную державу. Однако некоторые советские исследователи пытались обосновать вторичность этого института на Руси. В частности, Ярослав Николаевич Щапов пишет: «Христианская церковная организация появилась здесь в конце X в., а стала играть какую-то роль в XI в., когда государство уже сформировалось и существовало около двух столетий. Этим обстоятельством и определяются, по моему мнению, условия, в которых возникла церковь на Руси. Не она оказывала определяющее влияние на структуру власти, а, наоборот, государственная структура, выработанная уже ко времени создания церковной организации, определила формы и направления развития, по которым шла церковь» [3, с. 127].

Как кажется нам, автор прав только наполовину, так как в период X-XI вв. Древнерусское государство еще не было окончательно сложившееся, так как объединение значительного количества восточнославянских земель (большая их часть) длилось до начала XI вв., а фактическое существование Древнерусского государства началось с IX вв. до второй трети XII в.

Подводя итог по особенностям политической системы Древней Руси можно сказать следующее. Активное развитие вече, как основного инструмента состязательности и достижения интересов наиболее активного сословия, а также определение основополагающих государственных институтов и широкая система участия «партий» князя и граждан в жизни общества создало необходимую среду для развития и функционирования политически активных групп лиц, которые стали прообразом современных политических партий.

Что касается политической системы Великого княжества Литовского (далее – ВКЛ), то тут необходимо обратить внимание на такую особенность, как всевластие шляхты. Представителями шляхты были привилегированные сословия, которые состояли на начальном этапе исключительно из воинских сословий: князи и бояре. В 1387 году польским королем и великим князем литовским Ягайло для указанных сословий был выдан первый сословный привилей, который ознаменовал окончание всех государственных повинностей, кроме участия в военной деятельности и строительстве госпордарских замков, закрепляя за ними возможность свободного распоряжения имуществом.

Последующим был шаг по изданию Городельский привилей 1413 года согласно которому литовские боярские роды, принявшие католицизм, присоединились к польским гербовым братствам. Подобный ход был призван создать прочную основу для статуса нового сословия в среде литовского этноса, литовской шляхты во взаимоотношениях с другими землями ВКЛ, в которые входили белорусско-украинские боярства и княжеские аристократии.

Однако конец XV века ознаменовался серьезными изменениями, связанными с ограничением и разделением великим князем литовским своих функций и власти с Радой панов. При этом наиболее важная роль в Раде панов пришлась на богатых и влиятельных представителей светской и духовной знати: воеводы, каштеляны, маршалки и иных представителей.

В новый период столетия ВКЛ входило с большим количеством нерешенных проблем: неудача в войне 1500-1503 года с великим княжеством Московским; отсутствие положительного успеха в проекте возрождения флорентийской церковной унии; отсутствовал успех в реализации заключенного в 1501 году в Мельнике договора о изменении статуса персональной унии в реальное объединение ВКЛ с Польшей.

На фоне образовавшихся проблем в первой половине XVI века стремительно растет процесс общего сплочения правящих привилегированных слоев ВКЛ, что приводит к расширению функций уже действующих объединений, в частности Рады панов, так и порождению новых социально-политических институтов – Вальных сеймов, доминирующее положение на котором имели крупные землевладельцы.

Черета реформ 1564-1565 годов приблизила общественно-политический строй ВКЛ к польскому. По мнению Юлиуша Бардаха, эти преобразования были обусловлены продуманной рецепцией польских образцов и поэтому они отличались большим рационализмом и последовательностью. Результатом реформ стал Акт Люблинской унии 1569 года, который определил основополагающие конструкции общественно-политического строя Речи Посполитая (далее – РП) и сословные права шляхты. Польское королевство и ВКЛ провозглашались «единым нераздельным и неразрозненным телом», общей РП, слившейся «в один народ два государства и народа».

ВКЛ на протяжении длительного времени стремилось сохранить государственный суверенитет пределах, которые были оговорены унией 1569 года, а порой даже расширить его. Статут ВКЛ 1588 года, завершивший интенсивный процесс кодификации общегосударственного права, не был представлен Вальному сейму и был введен в действие благодаря личным связям подканцлера Льва Сапеги и привилею Сигизмунда III. Ничто так не разгораживало две державы на протяжении нескольких столетий, как разные правовые системы.

Итогом развития политической системы ВКЛ стало существенное отличие ее от западноевропейских стран. В формировании парламентаризма активно участвовали сословия, а сам парламентаризм в ВКЛ был продуктом политической деятельности выраженной в действиях шляхты. Повышенная правовая культура шляхты, осознание ею объема личных прав, особые формы парламентских институтов и разделение функций между сеймующими станами, воздействие шляхетских вольностей и шляхетского правосознания на иные сословия сформировало в ВКЛ важные предпосылки для зарождения и развития института политических партий.

В заключении хотелось бы отметить, что на современном этапе развития общества и государства мы можем наблюдать, что воля граждан, выражаемая посредством объединения в политические партии, как самостоятельный институт представляют собой эффективный механизм, в которой идет постоянна борьба интересов граждан, добровольно вступивших в выбранное ими политическую группу, и активно преследующих достижение определенных политических целей, выявлению и выражению политической воли. При этом невозможно исключить и тот факт, что развитие института политических партий тесно связано исторически с процедурой выборов, без которых современная демократия не представляется возможной.

### **Библиографический список**

1. Фалалеева, И.Н. Монография политико-правовая система Древней Руси IX-XI вв. / И. Н. Фалалеева. – Волгоград: Волгоградский государственный университет, 2003. – 164 с.

2. Владимирский-Буданов, М.Ф. Обзор истории русского права. Сочинение: 7-е изд. / М. Ф. Владимирский-Буданов. – Петроград; Киев: Н. Я. Оглоблин, 1915. – 699 с.

3. Щапов, Я.Н. Княжеские уставы и церковь в Древней Руси. XI-XIV вв. / Я. Н. Щапов. – М.: Наука, 1972. – 338 с.
4. Бардах, Ю. История государства и права Польши / Ю. Бардах. – М.: юрид. лит., 1980. – 564 с.
5. Соловьев, С.М. История России с древнейших времен. Сочинения: в 18 кн. кн. 2. т. 3-4 / С. М. Соловьев. – М.: Голос, 1993. – 768 с.
6. Бушуев, С.В. История государства российского. кн. 1. IX–XVI в. / С. В. Бушуев, Г. Е. Миронов. – М.: Книжная палата, 1991. – 544 с.
7. Грицкевич, А.П. Распределение магнатских и шляхетских владений в Белоруссии по их величине и этнической принадлежности владельцев: 16 в. – Вопросы истории, т. 5 / А. П. Грицкевич. – М.: 1978. – 105 с.
8. Коялович, М. Люблинская уния или последнее соединение Литовского княжества с Польским королевством на люблинском сейме в 1569 году. Сочинение / М. Коялович. – СПб.: Военная типография, 1863. – 87 с.
9. Гудавичюс, Э. История Литвы с древнейших времен до 1569 года., т. 1. / Перевод Г.И. Ефромова. – М.: Фонд имени И. Д. Сытина, Votrus, 2005. – 225–229 с.
10. Котляров, Н.Ф. Древнерусская государственность / Н. Ф. Котляров. – СПб.: Алетейя, 1998. – 443 с.
11. Петрухин, В.Я. Русь в IX-X веках: От призвания варягов до выбора веры, 2-е изд. испр. и доп. / В. Я. Петрухин. – М.: Форум; Неолит, 2014. – 464 с.
12. Свердлов, М.Б. Генезис и структура феодального общества Древней Руси. / М. Б. Свердлов. – Л.: Наука, 1983. – 240 с.
13. Фроянов, И.Я. Города-государства Древней Руси / И. Я. Фроянов, А. Ю. Дворниченко. – Л.: Издательство Ленинградского университета, 1988. – 272 с.
14. Статут Вялікага княства Літовскага 1588 года (вытрымкі з выдання: Статут Вялікага княства Літоўскага 1588: Тэксты. Давед. Камент. – Мн.: БелСЭ. – 1989) // [Pravo.by](http://Pravo.by) [Электронный ресурс] / Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – Минск, 2020. – Дата доступа: 29.09.2020.
15. Закон Республики Беларусь от 05.10.1994 №3266-ХІІ «О политических партиях», в ред. от 04.06.2015 // [Pravo.by](http://Pravo.by) [Электронный ресурс] / Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – Минск, 2020. – Дата доступа: 29.09.2020.



*С.С. Олесько*

## **СОРАЗМЕРНОСТЬ КОНСТИТУЦИОННЫХ ЦЕННОСТЕЙ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ**

*Белорусский государственный университет, аспирант  
пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Республика Беларусь  
Прокуратура Россонского района Витебской области,  
помощник прокурора (юрист 3 класса)  
ул. Ленина, 9а, 211471, г.п. Россоны, Республика Беларусь  
Магистр юридических наук, daruta05@live.com*

Перемены в общественно-государственной жизни заставляют нас переосмысливать устоявшиеся ценности, что, в конечном счёте, неминуемо приводит к их трансформации, которая, к тому же, сегодня приобрела колоссальные масштабы и динамику. В современных условиях, когда каждый «уголок» нашей жизни пронизан «плодами» научно-технического прогресса, проявлением которого является и глобальная цифровизация, это ведёт не только к изменению модели правового регулирования и ценностного наполнения права, но также и соразмерности ценностей; конституционные – не стали исключением.

Сегодня именно соразмерность как базовая категория может быть положена в основу новой парадигмы развития конституционной аксиологии. И неспроста Конституционный Суд Республики Беларусь в п. 2 Послания «О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2019 году» акцентировал внимание на том, что положения законов, ограничивающие либо иным способом затрагивающие права и свободы личности, должны быть соразмерными и необходимыми для защиты конституционных интересов, не искажать суть конституционных прав и свобод и не приводить к утрате их реального содержания [1].

В связи с необходимостью обеспечения соразмерности конституционных ценностей, Конституционный Суд Республики Беларусь указал и то, что в условиях преобразований и развития цифровой экономики, цифровой трансформации повседневной жизни и деловой среды на законодательном уровне требуется должное правовое регулирование отношений в сфере цифровизации экономики, обеспечения единого информационного пространства. В развитие данного вопроса и, полагаем, в целях защиты такой конституционной ценности как право собственности, стремительно трансформирующейся под воздействием процесса цифровизации, Конституционный Суд Республики Беларусь также отметил, что правовое регулирование указанного института должно оперативно учитывать интенсивное развитие современных экономических отношений, созидательные и стимулирующие возможности права собственности, его социокультурные аспекты, быть адаптированным к цифровым технологиям и инновациям. Справедливый баланс социальных интересов в современных условиях глобальной цифровизации достигается путём поддержания всеми доступными юридическими и организационными средствами гармоничного взаимодействия

личности, общества и государства, обеспечения их равноправного партнёрства (ч. 2 п. 1.2, ч. 2 п. 4, ч. 3 п. 6 Послания «О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2019 году») [1; 2]. Баланс на основе конституционных ценностей, с одной стороны, достигается принятием государственными органами и должностными лицами мер для реализации и защиты прав и свобод личности, с другой – неукоснительным выполнением гражданами конституционных обязанностей и проявлением конструктивной гражданской активности на благо общества при реализации конституционных прав и свобод.

И в этом проявляется соразмерность конституционных ценностей – в справедливом расставлении приоритетов общественно-государственного устройства и развития с учётом очевидного превосходства конституционно защищаемых прав и свобод наиболее уязвимого субъекта – личности. Таким образом, соразмерность выступает в качестве мерила, которым конституционные ценности различных разрядов соотносятся по своему значению в случае необходимости решения конкретных вопросов, актуальных для страны и её населения.

С учётом сущности и особенностей цифровой эпохи можно говорить о формировании «цифровых конституционных ценностей» как системы представлений и идеалов о задачах, целях, принципах общественно-государственного устройства и развития, сформированных под влиянием веяний тенденций общественных отношений, информационных технологий.

Параллельно с утверждением новых конституционных ценностей в Мире происходит ограничение ряда прав в глобальной компьютерной сети Интернет, выдвигая на передний план всё те же конституционные ценности, в частности, честь и достоинство, общественная и национальная безопасность. К примеру, в 2020 году во Франции принят Закон о запрете языка ненависти в социальных сетях. Указанный Закон обязывает платформы и поисковые системы удалять контент оскорбительного характера – подстрекательство к ненависти или насилию и расистский или религиозный фанатизм – в течение 24 часов. В противном случае им грозит штраф в размере до 1,25 миллиона евро [3]. Соразмерность таких ограничений защищаемым конституционным ценностям не вызывает сомнений. Ведь ответственность, предусмотренная за формирование антиконституционных устремлений, в качестве одной из целей преследует обеспечение конституционного правопорядка, недопущение попыток захвата (свержения) власти и превенцию формирования в обществе антиконституционных ценностей.

Республика Беларусь как член ряда международных образований и субъект, активно участвующий в международной жизни, принимает вызовы цифровизации, в результате чего происходит качественно новое переосмысление имеющихся конституционных ценностей, многие из которых составляют права человека. Например, особо важной конституционной ценностью в условиях цифровизации является право на информацию. Именно эту ценность следует считать «отправной точкой» для различного вида тайн – врачебной, адвокатской, коммерческой, служебной, усыновления, исповеди,

корреспонденции, телефонных и иных сообщений, личной и семейной жизни, пр. В то же время, далеко не все из них охраняются на уровне Конституции Республики Беларусь. Особо ценными она называет тайну личной и семейной жизни, корреспонденции, телефонных и иных сообщений (последнюю обычно относят к тайне личной жизни, хотя Основной Закон Беларуси их чётко разделяет – ст. 28 и ч. 3 ст. 34 [4]). За нарушение тайн, разглашение сведений, их составляющих, предусмотрена административная и уголовная ответственность. Видится, что за публичное разглашение тайны, в т.ч. с использованием для этого глобальной компьютерной сети Интернет, должна наступать повышенная ответственность. В рассматриваемом случае она будет соразмерной конституционно охраняемым ценностям. Как говорил Ф. Бэкон, «знание – сила». И трудно с этим поспорить. В наш век, когда информация нередко приравнивается к оружию, она в действительности предоставляет её обладателю серьёзные возможности и преимущества. К примеру, путём распространения определённого контента в глобальной компьютерной сети Интернет у населения региона, страны или всего Мира можно сформировать определённые взгляды и убеждения, которые не будут соотноситься с «общей идеологической картиной» страны. Тем же путём можно добиться резонанса или «разбудить» диссонанс в обществе.

Столь актуальный сегодня вопрос – пандемия... Каждый имеет право ознакомиться с материалами, затрагивающими его права и законные интересы, – с одной стороны. Вопрос о состоянии борьбы с пандемией COVID-19 безусловно затрагивает интересы личности, обусловленные эпидемиологической безопасностью. Однако, данный вопрос затрагивает не только её интересы, но и интересов государства, в основе которых заложены аспекты международного сотрудничества и «международный престиж», если хотите. В настоящее время, когда массовый оборот различного рода информации перешёл преимущественно в плоскость глобальной компьютерной сети Интернет, утечка «нежелательной» информации, её искажение происходят довольно часто. В свою очередь, это может оставить негативное пятно на имидже любой страны. Следовательно, распоряжение определённой информацией должно быть осторожным и порционным, соразмерным и достаточным для удовлетворения интересов личности, общества и государства одновременно.

День за днём информационные технологии всё плотнее наполняют жизнь личности, общества и государства новыми возможностями. Достигнутый прогресс заметно упростил работу с информацией, сделал её доступной для массового потребления и, одновременно с этим, ограничил доступ к некоторой её части, защитив её от посторонних глаз. Под завесой тайн осталась та информация, к которой сторонние лица доступ иметь просто не должны, ввиду охраны такими тайнами определённых конституционных благ, представляющих ту или иную ценность. По сути дела, разговор идёт об обеспечении конституционно-правового баланса интересов личности, общества, государства в информационных правоотношениях. Такой баланс – это ни что иное как состояние уравновешенности конституционно-правовых

интересов вышеперечисленных субъектов в информационной сфере в целях поддержания конституционного правопорядка, в т.ч. в условиях цифровых преобразований.

Конституционный Суд Республики Беларусь руководствуется указанным принципом. В п. 5.4 решения от 23.01.2018 № Р-1120/2018 «О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2017 году» [5] он указал, что в случае осуществления гражданами права на получение информации о решении, которое принято по результатам проверки по заявлению или сообщению о преступлении, и при выполнении корреспондирующей ему обязанности должностных лиц органа уголовного преследования необходимо соблюдать пределы ограничения права граждан на получение данной информации, обусловленные необходимостью соблюдения прав, свобод и законных интересов иных лиц – с одной стороны, и характером информации, содержащейся в материалах проверки, – с другой. Тем самым Конституционный Суд Республики Беларусь органам уголовного преследования показал, как следует расставить приоритеты в интересах личности, общества и государства при защите соответствующих конституционных ценностей, что особенно важно в условиях цифровых преобразований, стремительно происходящих в современном Мире.

Важно и то, что Конституционный Суд Республики Беларусь в своих актах определяет соразмерность ограничений интересов личности конкретным конституционным ценностям. По резонансному вопросу об исполнении воинских долга и обязанности, продиктованных в ст. 57 Конституции Республики Беларусь, в своём решении от 10.07.2019 № Р-1188/2019 «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «Об изменении законов по вопросам эффективного функционирования военной организации государства»» [6] он сделал акцент на том, что анализ вводимых ограничений прав и свобод личности позволяет прийти к выводу, что они являются соразмерными конституционно защищаемым целям и ценностям. Выходит, Конституционный Суд Республики Беларусь не только акцентирует стороннее внимание на определённых конституционных ценностях, но и устанавливает то, на сколько те или иные ограничения интересов личности соотносятся со сложившимися в стране ценностями.

«Цифровая культура» сегодня стала частью общей культуры. Отсюда и происходит формирование ценностей, возникает необходимость ограничения прав и свобод личности. Многогранность конституционных ценностей в эпоху цифровых преобразований требует от государства принятия дополнительных мер к их защите.

Одним из механизмов правовой защиты конституционных ценностей в цифровую эпоху является деятельность судов общей юрисдикции. К примеру, белорусской судебной практике 2020 года известен весьма интересный прецедент. Главное управление по борьбе с организованной преступностью и коррупцией Министерства внутренних дел Республики Беларусь обратилось в общий суд с заявлением о признании канала «Nexta» и его логотипа экстремистскими материалами, т.к. его информационная продукция содержит

призывы к осуществлению массовых беспорядков, чем ставит под угрозу национальную безопасность, а также такую цифровую конституционную ценность как «информационный суверенитет». Ввиду того, что информационная продукция Telegram-канала «Nexta» ставила в опасность национальную безопасность и иные конституционные ценности, судом данные требования были удовлетворены. Ограничения, последовавшие за принятием данного решения, были соразмерными конституционно защищаемым ценностям.

К слову говоря, Конституционный Суд Республики Беларусь – это тот орган, который должен выразить свою принципиальную позицию по актуальным для страны вопросам. И нередко он пользуется данной возможностью. В решении от 09.07.2019 № Р-1186/2019 по вопросу «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «Об изменении Закона Республики Беларусь «О противодействии экстремизму» он указал, что в последние годы наблюдается значительный рост активности нацистских движений и насильственного экстремизма, выражающих к тому же антиконституционные устремления, создающие реальную угрозу укладу демократических конституционных ценностей страны [7]. Тем самым Конституционный Суд Республики Беларусь сыграл свою ключевую роль в ориентировании правоохранительных органов в русло предупреждения и выявления такого рода информационных материалов.

Еще одним механизмом защиты конституционных ценностей выступает Европейский Суд по правам человека. Например, в 2018 году имелось дело Telegram против Российской Федерации, которое сегодня является первой глобальной историей подобного рода. Оно прецедентно, а его последствия очень важны как для России, так и многих других стран. На арене конфликта интересов выступили, с одной стороны, Telegram, предоставивший для всеобщего пользования мессенджер, с другой – Российская Федерация, которая выдвинула требование о предоставлении доступа к сведениям о личностях-пользователях указанного мессенджера. Так, противостоят интересы двух субъектов – личности в её единичном и концентрированном (общество) выражении по поводу защиты конституционной ценности в виде тайны личной жизни и переписки и государства по поводу защиты конституционной ценности в виде национальной безопасности. По российскому законодательству Telegram непременно должен был представить для Федеральной Службы Безопасности сведения для декодирования электронных сообщений. В свою же очередь, данное обязательство должно исполняться при неукоснительной защите положений Конституции Российской Федерации о праве на тайну личной жизни и переписки. Поскольку Telegram отказался добровольно выполнить требование Российской Федерации, ей было принято решение о блокировании деятельности мессенджера. Представляется, что такое ограничение интересов личности не было соразмерным конституционно защищаемым ценностям, т.к. реальной необходимости иметь доступ к сведениям о личностях-пользователях мессенджера Telegram не имелось, а постоянный и неограниченный доступ к

ним в принципе противоречил бы требованиям Конституции Российской Федерации об обеспечении права граждан на тайну личной жизни и переписки.

Таким образом, рассмотренные примеры показали то, что соразмерность одних и тех же конституционных ценностей может изменяться под воздействием на них цифровизации, придающей им многогранность и объёмность. Ввиду этого, конституционные ценности всё больше переносятся в плоскость конфликтов интересов личности, общества и государства, обусловленных защитой конкретных конституционных ценностей. Следует отметить, что цифровая эпоха на передний план в сфере защиты конституционных ценностей выдвигает государство – сильное, способное обеспечить в полной мере защиту прав и свобод человека, правопорядок, безопасность, суверенитет с учётом развития информационных технологий.

### **Библиографический список**

1. О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2019 году [Электронный ресурс]: решение Конституционного Суда Респ. Беларусь, 11 марта 2020 г., № Р-1211/2020 / Нац. правовой интернет-портал Респ. Беларусь. – 2020. – Режим доступа: [https://pravo.by/upload/docs/op/K92001211\\_1584478800.pdf](https://pravo.by/upload/docs/op/K92001211_1584478800.pdf). – Дата доступа: 06.12.2020.

2. О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «Об изменении законов» [Электронный ресурс]: решение Конституционного Суда Респ. Беларусь, 9 июля 2019 г., № Р-1185/2019 / Нац. правовой интернет-портал Респ. Беларусь. – 2019. – Режим доступа: <http://www.kc.gov.by/document-53543>. – Дата доступа: 24.10.2019.

3. Парламент Франции принял противоречивый закон о языке ненависти в интернете [Электронный ресурс] // Европейская правда. – 2020. – Режим доступа: <https://www.eurointegration.com.ua/rus/news/2020/05/14/7109884>. – Дата доступа: 08.10.2020.

4. Конституция Республики Беларусь 1994 года: с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. – 11-е изд., стер. – Минск: Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2015. – 64 с.

5. О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2017 году [Электронный ресурс]: решение Конституционного Суда Респ. Беларусь, 23 янв. 2018 г., № Р-1120/2018 / Нац. правовой интернет-портал Респ. Беларусь. – 2018. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=K91801120>. – Дата доступа: 23.05.2019.

6. О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «Об изменении законов по вопросам эффективного функционирования военной организации государства» [Электронный ресурс]: решение Конституционного Суда Респ. Беларусь, 10 июля 2019 г., № Р-1188/2019 / Нац. правовой интернет-портал Респ. Беларусь. – 2019. – Режим доступа: <http://www.kc.gov.by/document-53583>. – Дата доступа: 24.10.2019.

7. О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «Об изменении Закона Республики Беларусь «О противодействии экстремизму» [Электронный ресурс]: решение Конституционного Суда Респ. Беларусь, 9 июля 2019 г., № Р-1186/2019 // Конституционный Суд Респ. Беларусь. – 2019. – Режим доступа: [http:// www.kc.gov.by/document-53553](http://www.kc.gov.by/document-53553). – Дата доступа: 13.10.2019.

*А.К. Савостикова*  
**ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ ТЕЛЕМЕДИЦИНЫ В  
РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

*Белорусский государственный университет  
ул. Ленинградская, 8, 220006, г. Минск, Беларусь, alex01322@gmail.com*

В 2005 году Всемирная организация здравоохранения официально признала систему электронного здравоохранения (далее - ЭЗ) по средствам принятия Резолюции WHA58.28, которая призвала все страны к созданию своих собственных систем электронного здравоохранения.

Приказом Министерства здравоохранения Республики Беларусь от 20 марта 2018 г. № 224 была утверждена Концепция развития электронного здравоохранения Республики Беларусь на период до 2022 года (далее - Концепция). Цель данной Концепции заключается в содействии совершенствованию качества медицинской помощи посредством прямого обмена информацией между всеми уровнями оказания медицинской помощи и внедрения системы информационной поддержки клинических решений. Для автоматизации обращения граждан введены электронные медицинские карточки, запись на прием к врачу посредством использования сети Интернет, а также телекоммуникационные консультации. В развитии концепции электронного здравоохранения функционирует ряд баз данных: регистр «Сахарный диабет», государственный регистр лиц, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС и другие, способствующие учету определенных категорий [1].

В сфере здравоохранения получили большое распространения различные платформы по поиску лекарств, которые позволяют определить наличие определенного лекарства в конкретной аптеке, а также его стоимость (tabletkaby.by, apteka.103.by). В соответствии со Стратегией развития информатизации в Республике Беларусь на 2016-2022 годы, одобренной Президиумом Совета Министров Республики Беларусь (протокол от 3 ноября 2015 г. N 26) предполагается полный перевод медицинской документации в электронную форму, разработка и применение электронных медицинских карт и рецептов, подключение организаций здравоохранения к единой корпоративной сети учреждений здравоохранения и разработка единых баз данных.

Внедрение информационных технологий в медицинскую сферу способствует повышению доступности и эффективности высококвалифицированной медицинской помощи за счет улучшения качества постановки диагноза и оперативности поиска решений. На основании вышеизложенного определяется важность изучения такой цифровой платформы как электронное здравоохранение и ее составных частей, находящихся на пути развития, в рамках инновационной сферы. Так, интерес представляет такое явление как телемедицина и ее реализация на территории Республики Беларусь.

**Развитие телемедицины в мире**



Телемедицина и решения на базе искусственного интеллекта получают все более широкое распространение в Китае, причем уже не просто как инновационные разработки, а как обслуживающие обычных людей системы. Обратившийся в онлайн-больницу, которые функционируют в Китае с 2014 года, пациент сможет через интернет пообщаться с врачами, которые поставят ему диагноз и выпишут рецепт, действительный в аптеке.

С 1 января 2018 г. вступил в силу Федеральный закон Российской Федерации № 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросам применения информационных технологий в сфере охраны здоровья», согласно которому в российское законодательство официально вводится понятие «телемедицина». Так, согласно Закону, телемедицинские технологии - информационные технологии, обеспечивающие дистанционное взаимодействие медицинских работников между собой, с пациентами и (или) их законными представителями, идентификацию и аутентификацию указанных лиц, документирование совершаемых ими действий при проведении консилиумов, консультаций, дистанционного медицинского наблюдения за состоянием здоровья пациента [2].

По факту в России более 30 лет практикуется телемедицина, но в основном в режиме «врач – врач», а не «пациент – врач». Однако, Закон допускает проведение удаленных консультаций с помощью приложений, телефона, программ для видеосвязи, корректировать схему лечения пациента, при условии предварительного очного приема, давать рекомендации пациентам, рассказывать какие обследования в очном виде необходимо провести. Более того, при проведении консультаций с применением телемедицинских технологий лечащим врачом может осуществляться коррекция ранее назначенного лечения при условии установления им диагноза и назначения лечения на очном приеме.

В рамках СНГ принят ряд документов по вопросам телемедицины: Соглашение о сотрудничестве в создании совместимых национальных телемедицинских систем и дальнейшем их развитии и использовании в государствах - участниках СНГ от 19 ноября 2010 г. и модельный закон «О телемедицинских услугах» от 28 октября 2010 г

Модельный закон «О телемедицинских услугах» (далее - Модельный закон) был принят на 35-м пленарном заседании Межпарламентской ассамблеи СНГ на заседании в Санкт-Петербурге 28 октября 2010г. Целью модельного закона «О телемедицинских услугах» является обеспечение в государствах – участниках СНГ правовых оснований для оказания телемедицинских услуг в условиях защищенности прав и законных интересов граждан и юридических лиц, участвующих в процессах оказания телемедицинских услуг [3].

Модельный закон закрепляет ряд базовых определений, таких как, потребитель и поставщик телемедицинских услуг, провайдер, а также само понятие телемедицины. Поставщики телемедицинских услуг - юридические лица или индивидуальные предприниматели, имеющие право оказывать телемедицинские услуги. Согласно ст. 10 Модельного закона, потребителями

телемедицинских услуг могут являться как физические, так и юридические лица.

Определение телемедицины в Модельном законе соответствует тому, что содержится в приказе Министерства здравоохранения №1250, так под телемедициной понимается комплекс организационных и технологических мероприятий, обеспечивающих осуществление дистанционного врачебного консилиума и/или врачебной консультации, при которой пациент или врач-специалист, непосредственно проводящий обследование или лечение пациента, получает дистанционную консультацию другого врача-специалиста с использованием информационно-коммуникационных технологий

### **Телемедицина в Республике Беларусь**

С развитием взаимодействия по средствам использования информационно-коммуникационных технологий появилась идея создания и развития подобного рода взаимодействия в системе здравоохранения, для более эффективного оказания медицинской помощи в рамках реализации права на здоровье.

В Республике Беларусь телемедицина развивается на базе республиканской системы телемедицинского консультирования (РСТМК).

Телемедицинское консультирование проводится при наличии определенных показаний. Показания для очного телеконсультирования устанавливаются в соответствии с пунктом 8 Инструкции о порядке проведения врачебных консультаций (консилиумов), утвержденной постановлением Министерства здравоохранения Республики Беларусь от 20 декабря 2008 г. N 224 "Об утверждении Инструкции о порядке проведения врачебных консультаций (консилиумов) и признании утратившим силу постановления Министерства здравоохранения Республики Беларусь от 21 июня 2002 г. N 34" [4].

Для проведение консультации с помощью ИКТ технологий необходимо предварительно изучить историю болезни пациента, в связи с чем возникает необходимость ознакомиться с таким понятием как телемедицинская электронная история болезни (далее - ТЭИБ) - совокупность медицинских данных пациента в электронном формате, включающая как текстовую описательную информацию о пациенте (личные идентификационные данные, анамнез, жалобы, данные осмотров, предварительный клинический диагноз и пр.), так и всевозможные цифровые диагностические файлы (томограммы, рентгенограммы, фотографические снимки, эпикризы, сканы документов и пр.) в различных форматах (DICOM, JPEG, DOC, PDF и пр.), хранящиеся в специализированной базе данных на республиканском телемедицинском сервере (далее - РТС). ТЭИБ формируется лечащим врачом пациента, чей клинический случай нуждается в консультировании. На основании информации ТЭИБ специалистом консультирующей организации формируется и помещается в базу данных на РТС консультативное заключение.

Основные изменения в системе здравоохранения, результатом которых является внедрение электронного здравоохранения, является модификация отношений на уровне взаимодействия врача (медицинского работника) с врачом, а также врача и пациента.

Согласно Закону Республики Беларусь от 18.06.1993 N 2435-XII (ред. от 21.10.2016) "О здравоохранении", под пациентом понимается физическое лицо, обратившееся за медицинской помощью, находящееся под медицинским наблюдением либо получающее медицинскую помощь. Однако, круг пациентов в рассматриваемом вопросе ограничивается не только пространственными пределами Республики Беларусь [5].

Развитие превентивной персонифицированной медицины, телемедицины, внедрение дистанционных форм мониторинга состояния здоровья являются одними из основных направлений в развитии национальной экономики в период становления процесса цифровой трансформации, согласно Указу Президента Республики Беларусь от 31.01.2017 № 31 "О Государственной программе инновационного развития Республики Беларусь на 2016 - 2020 годы" [6].

### **Правовые вопросы развития телемедицины**

Основными задачами Стратегии в области телемедицины названы обеспечение равноправного доступа граждан к услугам здравоохранения, а также врачей к новейшей медицинской информации; возможность получения медицинскими работниками практических навыков в работе со сложными клиническими случаями; разработка новаторских решений и вариантов оказания услуг здравоохранения в удаленных районах; создание общей информационной системы для профилактики заболеваний, их лечения, мониторинга и контроля за распространением опасных и инфекционных заболеваний; создание сети по оказанию медицинской помощи при гуманитарных катастрофах и чрезвычайных ситуациях.

В качестве правовой основы функционирования телемедицины стоит выделить Концепцию, которая направлена на реализацию задач, предусмотренных Стратегией развития информатизации в Республике Беларусь на 2016 - 2022 годы, включая развитие средств телемедицины, в том числе для обеспечения возможности консультирования пациентов в режиме реального времени и удаленного мониторинга состояния здоровья пациентов с хроническими заболеваниями.

Значимым нормативный правовой актов является Приказ Министерства здравоохранения Республики Беларусь от 31.10.2017 N 1250 "О некоторых вопросах проведения телемедицинского консультирования в Республике Беларусь"(далее - приказ Министерства здравоохранения № 1250) [7].

Однако, несмотря на достаточно обширную правовую базу, а также должный уровень технического развития, рассмотрев феномен телемедицины, можно говорить о том, что на данный момент она развивается в полной мере исключительно в рамках взаимодействия врач (медицинский работник) - врач. Действительно, в действующем законодательстве предусмотрена возможность обращения пациента (физического лица) за консультацией на уровне определения понятия «телемедицина», однако, фактически в повседневной жизни не применяется. Более того, в приказе Министерства здравоохранения определено, что понимается под телемедицинской консультацией (ТМК) - дистанционный телекоммуникационный процесс оказания медицинских

консультаций по вопросам постановки диагноза, выработки и коррекции тактики лечения, диагностики, реабилитации пациентов, а также решения вопроса для проведения медицинских экспертиз (взаимодействие врач-врач).

Таким образом, если говорить о взаимодействии медицинского работника и пациента в условиях введения ЭЗ, телемедицина представляет собой одну из новых форм деятельности. В связи с развитием ИКТ следует предусмотреть возможность обращения пациента за консультацией без рекомендации лечащего врача, т. е. при желании человек должен иметь возможность обратиться в любое медицинское учреждение, к любому врачу (по предварительной онлайн-записи). Таким образом будет найден баланс между правами человека и врача. Более того, консультации по средствам ИКТ могут и должны осуществляться на трансграничном уровне, чтобы пациенты могли получить необходимую помощь от наиболее профессиональных специалистов независимо от государства.

При таком функционировании телемедицины человек сможет в случае необходимости обращаться в любое медицинское учреждение, к любому врачу. Кроме того, врач сможет уделить достаточно времени рассмотрению вопроса, с которым обратился человек, что повышает эффективность оказываемой помощи.

Более того, современные реалии, а именно пандемия 2020 года, вынуждает ценить временные ресурсы медицинских работников. Проведение подобного рода онлайн консультаций способствует снижению нагрузки медицинских работников, что включает в себя отсутствие необходимости врачу из поликлиники ехать на дом к пациенту. Использование телемедицины в таком ключе также поможет сделать врачебную помощь доступной жителям удаленных территорий и улучшить общую ситуацию со здравоохранением в регионе.

На основании вышеизложенного, считаем необходимым издание нормативно-правового акта на уровне Министерства здравоохранения, регламентирующего проведение телемедицинского консультирование непосредственно врача с пациентов, поскольку на данный момент такая процедура отсутствует в Республики Беларусь, в отличии от Китая и США.

Действительно в Республике Беларусь есть все возможности для организации работы по телеконсультированию пациентов. Можно предусмотреть также определенный перечень случаев, когда возможно проведение ТМК, подробно прописать процедуру, определить наиболее удобные цифровые платформы с целью поэтапного внедрения такого действенного механизма оказания медицинской помощи. Безусловно, онлайн можно провести не любую консультацию, но в определенных случаях (менее сложных) это сокращает затраты времени и средств. Намного удобнее станет наблюдение за больными хроническими заболеваниями, психическими расстройствами, за теми, кому необходимо постоянное наблюдение врачей, когда диагноз врачу уже известен. Но вопрос с постановкой диагноза с помощью телемедицины стоит остро не только в России. Пока это практикуется только в США и далеко не во всех штатах.

В заключение отметим, что использование современных средств коммуникации для дистанционного предоставления врачебной помощи является очень актуальным в период пандемии 2020 года. Телемедицина способна обезопасить как врача, так и пациента. В современной мире, где общество быстро меняется, необходимо быстро приспосабливаться к меняющейся среде.

### **Библиографический список**

1. Об утверждении Концепции развития электронного здравоохранения Республики Беларусь: приказ Мин. Здравоохранения Респ. Беларусь, 20 марта 2018 г., № 244 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

2. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам применения информационных технологий в сфере охраны здоровья: Федер. закон, 29 июля 2017 г. №242-ФЗ / КонсультантПлюс. Россия [Электронный ресурс] / ЗАО «Консультант Плюс». – М., 2020.

3. О модельном законе «О телемедицинских услугах» и о ходе подготовки проекта Соглашения о сотрудничестве государств — участников СНГ в создании совместимых национальных телемедицинских систем и дальнейшем их развитии и использовании: постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств № 35-7 // КонсультантПлюс. Беларусь [Электронный ресурс]. — Минск, 2020.

4. Об утверждении Инструкции о порядке проведения врачебных консультаций (консилиумов) и признании утратившим силу постановления Министерства здравоохранения Республики Беларусь от 21 июня 2002 г. N 34: постановление Министерства здравоохранения Респ. Беларусь, 20.12.2008 № 224 : ред. от 10.12.2014 // КонсультантПлюс. Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

5. О здравоохранении: Закон Респ. Беларусь от 18 июня 1993 г. № 2435-ХП, с изм. и доп. (по сост. на 31.12.2019) // КонсультантПлюс.Беларусь [Электронный ресурс]. — Минск, 2020.

6. О Государственной программе инновационного развития Республики Беларусь на 2016 - 2020 годы: Указ Президента Респ. Беларусь, 31 янв. 2017, № 31 // Консультант Плюс Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

7. О некоторых вопросах проведения телемедицинского консультирования в Республике Беларусь: приказ Министерства здравоохранения Республики Беларусь, 31.10.2017 № 1250 // КонсультантПлюс. Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

*А.М. Синицына*

**АКТУАЛЬНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ  
ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ НАЦИОНАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РЕСПУБЛИКИ  
БЕЛАРУСЬ, ЕГО ОРГАНОВ И КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА  
РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ В СФЕРЕ УКРЕПЛЕНИЯ  
КОНСТИТУЦИОННОЙ ЗАКОННОСТИ**

*Белорусский государственный университет,  
пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь,  
sinitsyna\_anna\_by@mail.ru*

Утверждение конституционной законности в государстве предполагает принятие всех нормотворческих и правоприменительных решений в полном соответствии с конституционными нормами и принципами, а также достижение тождества юридической и фактической конституции. Однако Конституционный Суд Республики Беларусь (далее – Конституционный Суд) не является единственно ответственным за обеспечение конституционной законности органом государственной власти, в процессе конституционализации законодательства и правоприменительной практики в силу предоставленных полномочий, взаимодействуя между собой, в той или иной мере принимают участие все государственные органы и должностные лица.

В вопросе утверждения конституционной законности Конституционный Суд наиболее тесным образом взаимодействует с Президентом Республики Беларусь, палатами Национального собрания Республики Беларусь, Советом Министров Республики Беларусь, Верховным Судом Республики Беларусь, обладающими правом инициировать конституционное производство в случаях, предусмотренных статьей 22 Кодекса о судостроительстве и статусе судей (далее – уполномоченные субъекты).

Эффективное взаимодействие Конституционного Суда и иных государственных органов, должностных лиц, организаций осуществляется при возбуждении, подготовке и рассмотрении дел в рамках конституционного судопроизводства.

С введением обязательного предварительного контроля законов, принятых Парламентом, данное направление конституционного контроля стало основной сферой взаимодействия Национального собрания Республики Беларусь и Президента Республики Беларусь с Конституционным Судом. Осуществляя предварительный конституционный контроль законов, принятых Парламентом, Конституционный Суд выполняет важную функцию: проверяет юридическое соответствие Конституции выбора, сделанного выборными представителями народа [1, с. 38].

Отличительной особенностью обязательного предварительного контроля в Республике Беларусь является то, что он носит практически всеобъемлющий характер. За истекший период осуществления обязательного предварительного контроля Конституционным Судом принято 938 решений (по состоянию на декабрь 2019 г.). Начиная с 2014 г. число законов, подлежащих проверке в порядке обязательного предварительного конституционного контроля,

сократилось вдвое, что было обусловлено исключением из предмета контроля законов, подготовленных в связи с заключением, исполнением, приостановлением действия и прекращением международных договоров Республики Беларусь (абзац первый части первой статьи 1 Кодекса о судоустройстве и статусе судей). Вместе с тем, следует отметить, что в 2019 г. Парламентом Республики Беларусь было принято 120 законов, ретроспективному анализу был подвергнут 41 закон.

Вместе с тем в научных кругах выдвигается позиция относительно необходимости дальнейшего сужения перечня законов, являющихся предметом рассмотрения в порядке обязательного предварительного контроля, аргументируемая загруженностью Конституционного Суда. Так, Г.А. Василевич считает обоснованным определить в качестве предмета обязательного предварительного конституционного контроля лишь некоторые законы, являющиеся наиболее важными (например, программные, кодексы, законы, непосредственно затрагивающие конституционные права и свободы граждан), что позволит избежать «девальвации конституционного контроля» [2, с. 30]. Подкрепляет данную позицию анализ опыта зарубежных стран, который свидетельствует о том, что в отдельных из них (например, во Французской Республике) предмет предварительного конституционного контроля ограничен, однако это не умаляет его эффективность.

Поддерживая высказанную в научной литературе идею о необходимости сокращения перечня законов, являющихся предметом рассмотрения в порядке обязательного предварительного контроля, полагаем, реализация данного предложения будет способствовать концентрации внимания Конституционного Суда на иных направлениях деятельности, в частности на рассмотрении обращений граждан и организаций, а в перспективе и на рассмотрении конституционных жалоб при условии внедрения данного института в Республике Беларусь.

На наш взгляд, в рамках обязательного предварительного конституционного контроля могут рассматриваться: законы о внесении изменений и (или) дополнений в Конституцию Республики Беларусь, о толковании Конституции Республики Беларусь; законы о внесении изменений и (или) дополнений в законы об основных направлениях внутренней и внешней политики Республики Беларусь, о военной доктрине Республики Беларусь (программные законы); законы о республиканском бюджете на очередной финансовый год и об утверждении отчета об исполнении республиканского бюджета за отчетный финансовый год; законы об амнистии; законы об объявлении войны и о заключении мира; законы о правовом режиме военного и чрезвычайного положения; законы, ограничивающие конституционные права и свободы граждан; законы, вносящие изменения и (или) дополнения в законы ранее чем через год после их принятия, внесения в них последних изменений (дополнений).

В отношении иных законов, не вошедших в указанные выше категории, считаем целесообразным предусмотреть возможность осуществления факультативного предварительного конституционного контроля по инициативе

субъектов, указанных в части четвертой статьи 116 Конституции, а в перспективе – и граждан. В обозначенном контексте действенным механизмом реализации системы сдержек и противовесов мог бы также стать факультативный предварительный конституционный контроль издаваемых нормативных правовых указов, инициируемый палатами Парламента.

Однако в случае сужения предмета обязательного предварительного конституционного контроля, парламентский контроль за конституционностью принимаемых законов, организуемый почти на всех стадиях законодательного процесса, должен приобрести более тщательный характер.

Процессуальный порядок осуществления обязательного предварительного конституционного контроля достаточно детально регламентирован в Законе Республики Беларусь от 08.01.2014 № 124-3 «О конституционном судопроизводстве» (далее – Закон «О конституционном судопроизводстве»), Регламенте Конституционного Суда Республики Беларусь, утвержденном решением Конституционного Суда от 08.04.2014 № Р-916/2014 (далее – Регламент Конституционного Суда), что безусловно направлено на более эффективное предупреждение появления в законодательстве норм, противоречащих Основному Закону государства, и вступающих в коллизию с иными нормативными правовыми актами, а также на сохранение стабильности национальной правовой системы.

Вместе с тем, процесс взаимодействия Национального собрания Республики Беларусь и Конституционного Суда по поводу осуществления обязательного предварительного конституционного контроля остается недостаточно регламентированным.

При осуществлении предварительного конституционного контроля организуется досудебная подготовительная работа по проектам законов, принятых Палатой представителей Национального собрания Республики Беларусь в первом чтении, а также проектов законов, включенных в повестку дня сессии Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь, в случае, если рассмотрение проекта закона объявлено срочным либо если проект закона принимается в одном чтении [3; 4].

Согласно пункту 44 Регламента Конституционного Суда в ходе проведения досудебной подготовительной работы судья Конституционного Суда устанавливает необходимость истребования документов и иных материалов, относящихся к закону, подлежащему проверке, а также готовит проект решения Конституционного Суда по вопросу конституционности закона [3]. При этом обязанность предоставления структурными подразделениями Парламента документов, необходимых для осуществления досудебной подготовительной работы по проекту закона, не предусмотрена.

Так, в соответствии со статьей 135 Регламента Палаты представителей после принятия проекта закона в первом чтении по решению Палаты представителей он может направляться для внесения замечаний и предложений Президенту Республики Беларусь, в Совет Республики, Совет Министров Республики Беларусь и другие государственные органы [5]. В данном случае отнести Конституционный Суд к категории «другие государственные органы»



не представляется возможным, поскольку целью направления проекта закона указанным субъекта является получение замечаний и предложений, направленных на совершенствование правового регулирования тех или иных общественных отношений.

Вместе с тем, подготовительный этап обязательного конституционного контроля берет свое начало именно с момента принятия проекта закона в первом чтении. В этой связи полагаем целесообразным дополнить пункт 135 Регламента Палаты представителей частью второй следующего содержания:

«Проект закона, принятый в первом чтении, в течение трех дней с момента принятия соответствующего постановления Палаты представителей направляется в Конституционный Суд Республики Беларусь».

В целях недопустимости неоднородности правового регулирования схожих общественных отношений аналогичная норма должна быть предусмотрена для случаев, когда проект закона принимается в одном чтении.

Таким образом, считаем необходимым дополнить Регламент Палаты Представителей статьей 149<sup>5</sup> следующего содержания:

«Проект закона, принятый в одном чтении, направляется в Конституционный Суд Республики Беларусь».

Статьей 148 Регламента Палаты представителей предусмотрена обязанность информирования субъекта права законодательной инициативы, внесшего проект закона, о результатах его рассмотрения в первом чтении.

Полагаем, в целях обеспечения взаимодействия Секретариата Палаты представителей и Конституционного Суда в процессе осуществления досудебной подготовительной работы по проекту закона, необходимо закрепить обязанность информирования Конституционного Суда о результатах рассмотрения проекта закона во втором чтении.

В указанных целях, предлагаем, статью 148 Регламента Палаты Представителей изложить в следующей редакции:

«Субъект права законодательной инициативы, внесший проект закона, Конституционный Суд официально информируется Секретариатом Палаты представителей о результатах рассмотрения проекта закона во втором чтении.».

В соответствии со статьей 149 Регламента Палаты представителей текст принятого проекта закона готовится в двух экземплярах, один из которых направляется в Совет Республики.

Для обеспечения подготовки судьей-докладчиком проекта решения Конституционного Суда по вопросу конституционности закона и исключения необходимости истребовать необходимые для этих целей документы, целесообразно статью 149 Регламента Палаты Представителей дополнить частью седьмой следующего содержания:

«Копия текста принятого проекта закона, совместно с документами, указанными в части шестой настоящей статьи, направляется в Конституционный Суд Республики Беларусь для информации.».

В целях осуществления досудебной подготовительной работы необходимо также регламентировать организационные и правовые формы взаимодействия

Совета Республики и Конституционного Суда на данной стадии конституционного судопроизводства.

Действующее законодательство предусматривает обязанность направления заключения о результатах обязательной юридической экспертизы проектов законов в постоянную комиссию Совета Республики, ответственную за подготовку проекта закона к рассмотрению Советом Республики. Аналогичное заключение представляется целесообразным предоставлять в Конституционный Суд для осуществления досудебной подготовки по делу, рассматриваемому в порядке обязательного предварительного конституционного контроля.

В рамках реализации указанного предложения считаем необходимым часть вторую статьи 191 Регламента Совета Республики изложить в следующей редакции:

«Структурное подразделение Секретариата Совета Республики, осуществляющее обязательную юридическую экспертизу проектов законов, готовит письменное заключение и направляет его в постоянную комиссию Совета Республики, ответственную за подготовку проекта закона к рассмотрению Советом Республики, а также в Конституционный Суд Республики Беларусь.».

Детальная правовая регламентация и слаженная работа структурных подразделений Парламента, Секретариата Конституционного Суда позволит повысить уровень досудебной подготовки по делам, рассматриваемым в порядке обязательного предварительного конституционного контроля, обеспечить осуществление косвенного контроля за конституционностью законодательного процесса.

Досудебная подготовка играет важную роль в реализации принципа всестороннего, полного и объективного исследования материалов дела, обеспечение которого не менее важно на стадии рассмотрения вопроса о соответствии Конституции закона, принятого Парламентом. В указанных целях в юридической науке предлагается обеспечить в судебном заседании Конституционного Суда по данной категории дел представительство постоянной комиссии, ответственной за подготовку проекта закона. Поддерживая данную позицию, полагаем, правовым основанием для этого может являться часть вторая статьи 101 Закона «О конституционном судопроизводстве», согласно которой при использовании письменной формы конституционного судопроизводства в судебном заседании могут принимать участие полномочные представители, а по решению Конституционного Суда – представители других государственных органов, иных организаций.

Как уже отмечалось, в настоящее время порядок осуществления обязательного предварительного контроля обычных законов достаточно подробно регламентирован в национальном законодательстве. В то же время в Законе «О конституционном судопроизводстве» процедуре рассмотрения вопросов о конституционности законов, вносящих изменения и (или) дополнения в Конституцию Республики Беларусь, посвящена одна статья, в которой предусматривается применение устной формы конституционного судопроизводства и делается отсылка к общему порядку осуществления

конституционного судопроизводства и необходимости учета особенностей дела (без их конкретизации). При этом особенности порядка осуществления обязательного предварительного контроля законов о толковании Конституции Республики Беларусь не регламентированы.

Учитывая значимость законов, вносящих изменения и (или) дополнения в Конституцию, для дальнейшего стабильного развития государства, полагаем, целесообразно более детально регламентировать процедуру и последствия их рассмотрения Конституционным Судом в порядке обязательного предварительного контроля.

Особенностью дел по предварительной проверке конституционных законов является то, что в создании Конституции, внесении изменений и (или) дополнений в текст Основного Закона могут принимать участие такие особые субъекты, как конституционная комиссия, рабочие группы, специальная комиссия Палаты представителей.

Полагаем, в целях реализации принципа состязательности, всестороннего, полного и объективного исследования материалов дела целесообразно в Законе «О конституционном судопроизводстве» предусмотреть обязательное участие в качестве экспертов в судебном заседании Конституционного Суда по вопросу конституционности не вступившего в силу закона о внесении изменений и (или) дополнений Конституции Республики Беларусь, закона о толковании Конституции Республики Беларусь соответственно членов конституционной комиссии, рабочей группы, комиссий палат Парламента Республики Беларусь, курирующих данное направление и т.д. При этом ход заседания должен транслироваться для широкой общественности, в т.ч. в сети Интернет. Решение по названной категории дел должно приниматься квалифицированным большинством голосов (2/3) от полного состава судей Конституционного Суда.

Учитывая вышеизложенное, полагаем, статью 102 Закона «О конституционном судопроизводстве» необходимо изложить в следующей редакции:

«Статья 102. Особенности производства по делу о проверке конституционности закона о внесении изменений и (или) дополнений в Конституцию Республики Беларусь, о толковании Конституции Республики Беларусь, принятого Парламентом Республики Беларусь, в порядке обязательного предварительного контроля

Рассмотрение дела о проверке конституционности закона о внесении изменений и (или) дополнений в Конституцию Республики Беларусь, о толковании Конституции Республики Беларусь, принятого Парламентом Республики Беларусь, в порядке обязательного предварительного контроля осуществляется Конституционным Судом с использованием устной формы конституционного судопроизводства в соответствии с порядком осуществления конституционного судопроизводства, определенным настоящим Законом и иными законодательными актами, с учетом особенностей дела.

Судебное заседание по делу о проверке конституционности закона о внесении изменений и (или) дополнений в Конституцию Республики Беларусь,

о толковании Конституции Республики Беларусь, принятого Парламентом Республики Беларусь, транслируется в глобальной компьютерной сети Интернет. Порядок проведения трансляции устанавливается Регламентом Конституционного Суда.».

Часть девятую статьи 75 Закона «О конституционном судопроизводстве» изложить в следующей редакции:

«Решение о конституционности закона о внесении изменений и (или) дополнений в Конституцию Республики Беларусь, о толковании Конституции Республики Беларусь принятого Парламентом Республики Беларусь, считается принятым, если за него проголосовало большинство не менее двух третей голосов от полного состава судей Конституционного Суда. Если при принятии заключения Конституционного Суда по делу о проверке конституционности нормативного правового акта или решения Конституционного Суда по делу о проверке конституционности иного закона, принятого Парламентом Республики Беларусь, голоса судей Конституционного Суда разделились поровну, они считаются принятыми в пользу конституционности акта, являвшегося предметом проверки».

Поскольку после вступления в силу положения закона о внесении изменений и (или) дополнений в Конституцию становятся текстом Конституции, считаем, что возможность осуществления последующего конституционного контроля в отношении данной категории законов противоречит природе судебного конституционного контроля.

В связи с чем, предлагаем предусмотреть ограничения для осуществления последующего конституционного контроля в отношении законов о внесении изменений и (или) дополнений в Конституцию, которые ранее становились предметом в рамках предварительного конституционного контроля. В частности, изложить статью 106 Закона «О конституционном судопроизводстве» в следующей редакции:

«Проверка конституционности закона, принятого Парламентом Республики Беларусь, в порядке обязательного предварительного контроля не препятствует проверке конституционности этого закона в порядке последующего контроля после вступления его в силу, за исключением закона о внесении изменений и (или) дополнений в Конституцию Республики Беларусь.».

В юридической научной литературе совершенно обоснованно высказывается мнение о том, что исполнение решений конституционных судов не может и не должно осуществляться самими судами. Безусловно, Секретариат Конституционного Суда контролирует вопросы исполнения актов национального органа конституционного правосудия, однако не обладает полномочиями, необходимыми для оптимизации данного процесса. Таким образом, одной из форм взаимодействия Конституционного Суда с иными государственными органами и их должностными лицами является организация исполнения принятых Конституционным Судом заключений и решений.

**Ежегодно Конституционный Суд принимает послание о состоянии конституционной законности в Республике Беларусь, адресуемое Президенту**

Республики Беларусь и палатам Национального собрания Республики Беларусь. В соответствии с действующим законодательством послание принимается решением Конституционного Суда, однако юридическая сила данного решения в Законе «О конституционном судопроизводстве» не определена. По результатам рассмотрения посланий о состоянии конституционной законности Президентом Республики Беларусь, палатами Национального собрания Республики Беларусь, а также по их поручениям иными государственными органами и должностными лицами в пределах своей компетенции принимаются необходимые меры по их реализации. Однако обязательность данной категории решений в настоящее время законодательно не закреплена.

**В связи с чем, считаем необходимым дополнить статью 85 Закона «О конституционном судопроизводстве» частью восемнадцатой следующего содержания:**

**«Решение Конституционного Суда, принятое по результатам рассмотрения вопроса о принятии ежегодного послания Президенту Республики Беларусь и палатам Национального собрания Республики Беларусь о состоянии конституционной законности в Республике Беларусь, является обязательным для рассмотрения государственными органами, должностными лицами в соответствии с их компетенцией. Государственные органы и должностные лица в установленном решениями срок обязаны информировать Конституционный Суд о мерах, принятых во их исполнение.»**

Данные акты имеют немаловажное значение для устойчивого развития правовой системы. Однако форма заслушивания ежегодных посланий Конституционного Суда о состоянии конституционной законности не определена. В свою очередь к сфере общей компетенции палат белорусского Парламента Законом Республики Беларусь от 08.07.2008 № 370-3 «О Национальном собрании Республики Беларусь» (далее – Закон «О Национальном собрании Республики Беларусь») отнесено заслушивание ежегодных посланий Президента. Полагаем, в силу особой значимости посланий Конституционного Суда для конституционализации законодательства необходимо к числу вопросов, рассматриваемых на совместных заседаниях палат Парламента, отнести заслушивание посланий о состоянии конституционной законности. В целях обеспечения гласности деятельности Парламента и Конституционного Суда, повышения уровня правовой культуры и информирования граждан о состоянии конституционной законности в стране должна быть обеспечена онлайн трансляция совместного заседания палат Парламента, на котором заслушивается послание Конституционного Суда.

Итогом заслушивания послания о состоянии конституционной законности должно являться инициирование внесения изменений и (или) дополнений в ежегодный план подготовки законопроектов, разработка **плана работы палат Парламента и их постоянных комиссий по реализации положений посланий о состоянии конституционной законности.**

Кроме того, информация о количестве исполненных актов Конституционного Суда должна публиковаться для всеобщего сведения в

информационно-аналитических бюллетенях Палаты представителей, на официальных сайтах Палаты представителей, Совета Республики, Конституционного Суда.

Не менее важно, на наш взгляд, также обеспечить подробное правовое регулирование работы палат Парламента в области исполнения актов Конституционного Суда. На практике своевременному принятию законов, направленных на исполнение заключений, решений Конституционного Суда, препятствует не только долгосрочный процесс разработки их проектов уполномоченными на то субъектами, но и затягивание процедуры их рассмотрения палатами Парламента. Отсутствие в Регламентах палат Парламента сроков рассмотрения проектов законов, направленных на реализацию актов Конституционного Суда, зачастую влечет за собой их переход от сессии к сессии.

**В связи с вышеизложенным считаем целесообразным предусмотреть возможность рассмотрения законов, необходимость принятия которых вытекает из заключений, решений Конституционного Суда, в первоочередном порядке, и в указанных целях дополнить статью 49 Закона «О Национальном собрании Республики Беларусь», статью 115 Регламента Палаты представителей, статью 187 Регламента Совета Республики абзацем шестым следующего содержания:**

**«необходимость принятия которых вытекает из заключений, решений Конституционного Суда Республики Беларусь».**

**Данная мера будет способствовать оперативному исполнению актов Конституционного Суда.**

**Таким образом, помимо существующих форм взаимодействия Конституционного Суда и палат Парламента Республики Беларусь необходимо развивать новые направления сотрудничества в вопросе конституционализации законодательства и практики его применения, что будет способствовать утверждению конституционного законности и формированию правового государства.**

### **Библиографический список**

1. Bonnefoy, O. Les relations entre Parlement et Conseil Constitutionnel: les incidences de la question prioritaire de constitutionnalité sur l'activité normative du Parlement [Electronic resource]: thèse de doctorat ... droit publ. / O. Bonnefoy. – Bordeaux, 2015. – Mode of access: <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-01246522/document>. – Date of access: 01.12.2020.

2. Василевич, Г.А. Проблемы оптимизации конституционного контроля в Республике Беларусь / Г. А. Василевич // Право и демократия: сб. науч. тр. / Белорус. гос. ун-т. – Минск, 2014. Вып. 25. С. 27-38.

3. Регламент Конституционного Суда Республики Беларусь: утв. решением Конституц. Суда Респ. Беларусь, 8 апр. 2014 г., № Р-916/2014: в ред. решения Конституц. Суда Респ. Беларусь от 17.03.2017 г. // КонсультантПлюс. Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

4. Кургузов, Д.В. Актуальные вопросы нормотворческой деятельности в Республике Беларусь / Д. В. Кургузов // КонсультантПлюс. Беларусь [Электронный ресурс]: [по состоянию на 01.04.2012 г.] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

5. О Регламенте Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь: постановление Палаты представителей Нац. собр. Респ. Беларусь, 18 дек. 2015 г., № 707-П5/VIII: в ред. постановления Палаты представителей Нац. собр. Респ. Беларусь от 02.10.2020 г. // КонсультантПлюс. Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

**С.А. Столбунова**  
**ИСКУССТВЕННОЕ ПРЕРЫВАНИЕ БЕРЕМЕННОСТИ: ПРАВОВОЙ**  
**АСПЕКТ**

*Белорусский государственный университет,  
пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь [sillyduel9@gmail.com](mailto:sillyduel9@gmail.com)*

При рассмотрении основ регулирования репродуктивной деятельности, представляется необходимым рассмотреть правовой режим искусственного прерывания беременности. Полемика вокруг этого вопроса несравненно ярка ввиду ее противоречивости. Действительно, законодателю необходимо определить, обладает ли еще не родившийся ребенок правом на жизнь, а с другой стороны, обладает ли мать правом самостоятельно распоряжаться своим телом, и, следовательно, правом на физическую неприкосновенность.

Итак, аборт - прерывание беременности до того времени, когда зародыш или плод был бы способен выжить вне матки. В литературе признано различать два вида аборта: 1) если аборт происходит вне воли женщины – выкидыш; 2) если аборт происходит по воли женщины (плод намеренно удаляется из организма матери) – искусственное прерывание беременности (в дальнейшем, если не будет сказано иное, речь будет идти об аборте как искусственном прерывании беременности).

Искусственный аборт, или искусственное прерывание беременности, является непосредственно волевым действием матери, направленным на изгнание плода из своего тела механическим или иным путем. При этом он может осуществляться самостоятельно, с помощью медицинского учреждения, с помощью иных лиц, не имеющих право на его осуществление, или вне медицинского учреждения.

Ввиду того, что аборт (как выкидыш, так и искусственное прерывание беременности) может быть осуществлен женщиной самостоятельно (с помощью специальных препаратов, действий), возникает ряд очевидных морально-правовых вопросов: должна ли нести мать ответственность за причинение вреда себе? за причинение вреда плоду? Очевидно, что существующее право на охрану здоровья является субъективным правом, каждый распоряжается им в соответствии со своим усмотрением, государство же не налагает никаких четких ограничений за исключением тех случаев, когда речь может идти о причинении вреда другим. Что же касается ответственности за причинение вреда плоду, то этот вопрос можно рассмотреть с нескольких сторон. Так, помимо преднамеренного изгнания плода из матки речь может идти и о негативном влиянии действий матери на плод во время беременности (употребление наркотиков, алкоголя), что впоследствии может стать прямой причиной приобретения ребенком врожденных заболеваний. Зачастую матери отказываются от детей с неизлечимыми заболеваниями, значит, расходы по содержанию перекладываются на государство, в связи с чем некоторые правоведы рассматривают возможность введения ответственности для родителей в подобных случаях [1, с. 164].



При определении отношения к искусственному прерыванию беременности приоритетно ответить на вопрос: когда зарождается жизнь? Существуют различные точки зрения: 1) жизнь возникает с момента зачатия; 2) жизнь возникает на определенном этапе развития плода после зачатия; 3) жизнь возникает с момента рождения. Определение этого момента предполагает закрепление в праве того или иного отношения к абортam.

Республика Беларусь относится к тем государствам, где аборт легализован. Так, в соответствии с Конституцией Республики Беларусь каждый имеет право на жизнь, и государство защищает жизнь человека от любых противоправных посягательств (ст. 24). Таким образом, Основной Закон Республики Беларусь не определяет момент начала правовой охраны права на жизнь.

Некоторые авторы полагают, что закрепленное в конституции право на жизнь включает в себя право женщины на аборт, являющееся репродуктивным правом. «На чаше весов находится определение начала жизни, ее правовая охрана и право женщины распоряжаться своим телом. То есть речь идет о репродуктивной свободе личности и пределах этой свободы» [2, с. 207]. В целом, сторонники легализации аборта утверждают о наличии у женщины права на неприкосновенность частной жизни: аборт – личный выбор женщины и женщина имеет право принимать решения в отношении своего тела.

Проведение абортov в Республике Беларусь регламентируется Законом Республики Беларусь от 18 июня 1993 года № 2435-ХІІ «О здравоохранении». Так, в согласно ст. 27 названного Закона женщине предоставляется право самостоятельно решать вопрос о материнстве. По согласию женщину в организациях здравоохранения после консультации с врачом-специалистом, а в отношении несовершеннолетней также при наличии письменного согласия ее законного представителя может быть проведено искусственное прерывание беременности (аборт) при сроке беременности не более 12 недель.

При наличии социальных показаний и согласия женщины проведение искусственного прерывания беременности допускается при сроке беременности не более 22 недель в государственных организациях здравоохранения. Перечень социальных показаний установлен постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 23 октября 2008 года № 1580 «Об установлении перечня социальных показаний для искусственного прерывания беременности и признании утратившим силу постановления Совета Министров Республики Беларусь от 5 июля 2002 года № 902»: 1) наличие решения суда о лишении родительских прав; 2) наступление беременности в результате изнасилования.

При наличии медицинских показаний и согласия женщины, а в отношении несовершеннолетней также при наличии письменного согласия ее законного представителя искусственное прерывание беременности проводится независимо от срока беременности в государственных организациях здравоохранения.

Медицинские показания к искусственному прерыванию беременности определены постановлением Министерства здравоохранения Республики Беларусь от 10 декабря 2014 года № 88 «Об установлении Перечня

медицинских показаний для искусственного прерывания беременности и признании утратившими силу некоторых постановлений Министерства здравоохранения Республики Беларусь и отдельного структурного элемента постановления Министерства здравоохранения Республики Беларусь от 9 ноября 2007 года № 105». В этом перечне рассматриваются показания для искусственного прерывания беременности как со стороны матери, так со стороны ребенка [3, с. 126].

Следует отметить, что в исключительных случаях при наличии медицинских показаний, не указанных в перечне медицинских показаний для искусственного прерывания беременности, при которых продолжение беременности и роды представляют угрозу для жизни женщины или могут причинить вред ее здоровью, вопрос об искусственном прерывании беременности по медицинским показаниям решает врачебно-консультационная комиссия организации здравоохранения.

Несравненно важной нам представляется психологическая составляющая при проведении искусственного прерывания беременности. Так, Законом Республики Беларусь «О здравоохранении» установлена обязанность организаций здравоохранения создавать условия и обеспечивать проведения преабортного психологического консультирования женщин, обратившихся за проведением искусственного прерывания беременности.

Наше законодательство предусматривает возможность врача отказаться от проведения операции искусственного прерывания беременности. Так, в соответствии с ч. 9 ст. 27 Закона Республики Беларусь «О здравоохранении», врачам-специалистам предоставлено право отказаться от проведения искусственного прерывания беременности, письменно уведомив об этом руководителя организации здравоохранения, если отказ непосредственно не угрожает жизни и (или) здоровью женщины; после получения письменного уведомления врача-специалиста руководитель организации здравоохранения должен организовать женщине проведение искусственного прерывания беременности другим врачом-специалистом. При этом в норме не установлено, какие причины могут лежать в отказе врача от проведения данной процедуры. Естественно, это явилось следствием рассмотрения указанной нормы Конституционным судом Республики Беларусь.

Конституционный Суд считает, что такой отказ врача-специалиста возможен при наличии уважительных причин, в частности, из-за морально-этических, нравственных принципов, религиозных и иных убеждений. При этом Конституционный Суд ссылается на п.6 Декларации Всемирной медицинской ассоциации «О медицинских абортах», согласно которому в случае, «если личные убеждения не позволяют врачу сделать медицинский аборт, он должен порекомендовать пациентку компетентному коллеге», а также принимает во внимание Резолюцию Парламентской Ассамблеи Совета Европы № 1763/2010 «Право на возражение по соображениям совести при предоставлении легальной медицинской помощи».

Признается, что поскольку в ряде случаев срок беременности имеет значение для выбора способа ее прерывания и, соответственно, возможных

последствий для здоровья женщины, в том числе репродуктивного, то врач-специалист, руководитель организации здравоохранения, другие медицинские работники, вовлеченные в процесс замены врача-специалиста, должны действовать максимально оперативно в целях недопущения нарушения прав и законных интересов беременной женщины.

Регулирование проведения искусственного прерывания беременности осуществляется также посредством норм уголовного и гражданского законодательства. Так, в соответствии со ст. 156 Уголовного кодекса Республики Беларусь установлена уголовная ответственность за незаконное производство аборт.

Несмотря на то, что в Конституции не установлен момент появления жизни и соответствующих прав у ее носителя, в ч. 2 ст. 16 Гражданского кодекса Республики Беларусь (далее – ГК) закреплено: «Правоспособность гражданина возникает в момент его рождения и прекращается его смертью». Одновременно в ст.ст. 1037, 1081 ГК наследственное право признается за эмбрионом с момента его зачатия, что может рассматриваться как правовая коллизия.

Аборт представляет собой серьезную морально-правовую проблему, требующую четкого законодательного регулирования. Республика Беларусь относится к ряду государств, где аборт разрешен. В целом, законодательство Республики Беларусь в отношении регулирования представляется весьма развитым, однако все же нуждающимся в определенной доработке с целью предотвращения возникновения правовых коллизий.

### **Библиографический список**

1. Романовский, Г.Б. Гносеология права на жизнь / Г. Б. Романовский. – Спб.: «Юридический центр пресс», 2003. – 370 с.
2. Василевич, Д.Г. Правовое регулирование искусственного прерывания беременности по законодательству Республики Беларусь и Российской Федерации / Д. Г. Василевич // Вестн. Полоц. гос. ун-та. Сер. D. — 2018. — № 6. — С. 207-210.
3. Василевич, Д.Г. Конституционные основы реализации соматических прав: теория и практика: монография. / Д. Г. Василевич. – Минск: Адукацыя і выхаванне, 2019. – 368 с.

**В.П. Сухопаров**  
**ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ**  
**ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРОИЗВЕДЕНИЙ**  
**И ИЗОБРАЖЕНИЙ В ВИДЕО-БЛОГОСФЕРЕ**

*Белорусский государственный университет,  
пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь, [sukhoparov\\_v@mail.ru](mailto:sukhoparov_v@mail.ru)*

На сегодняшний день в Республике Беларусь правовое регулирование свободного использования произведений в видео-блогосфере охватывается ст. 33 Закона Республики Беларусь от 17 мая 2011 г. № 262-З «Об авторском праве и смежных правах» [1], регулирующей свободное использование произведений в средствах массовой информации. Из сферы действия Закона Республики Беларусь от 10 ноября 2008 г. № 455-З «Об информации, информатизации и защите информации» (ст. 2) общественные отношения, связанные с охраной информации, являющейся объектом интеллектуальной собственности, исключены [2]. Вопросы свободного использования произведений на интернет-ресурсах не затрагивает и Закон Республики Беларусь от 17 июля 2008 г. № 427-З «О средствах массовой информации», регламентируя в ст. 41 лишь использование авторских произведений и писем с разрешения правообладателя [3].

Всё большую актуальность приобретает распространение на интернет-ресурсах любительских фото- и видеозаписей с публичных мероприятий, в которых принимают участие и, соответственно, попадают в кадры граждан-фото- и видео-съемщиков третьи лица. Распространение указанных изображений и видеозаписей, в первую очередь, затрагивает вопросы защиты персональных данных, к которым в соответствии с Законом Республики Беларусь от 10 ноября 2008 г. № 455-З «Об информации, информатизации и защите информации» относятся данные, позволяющие идентифицировать физическое лицо, *inter alia* [2]. Законопроект «О персональных данных» (ст. 1), внесенный Советом Министров Республики Беларусь, предусматривает аналогичный подход к персональным данным, относя к персональным данным любую информацию о физическом лице, при помощи которой это физическое лицо может быть идентифицировано [4]. Следовательно, детерминация проблемы использования изображения гражданина на интернет-ресурсе защитой персональных данных обусловлена возможностью идентификации гражданина по его изображению, рассмотрением изображения гражданина как «части сведений о его личности».

В связи с актуализированной проблематикой автором настоящей статьи разработаны предложения по совершенствованию законодательства в сфере свободного использования произведений, а также изображений физических лиц в видео-блогосфере. Данные предложения основываются на нормах международного права, зарубежном опыте правового регулирования указанной сферы, а также системе норм национального права и судебной практике.

**1.** *Предлагается дополнить пункт 1 статьи 33 Закона Республики Беларусь от 17.05.2011 г. № 262-З «Об авторском праве и смежных правах»*

*после слов «соответствующего произведения» следующим предложением: «Указание автора или иного правообладателя заимствуемого произведения и (либо) источника заимствования обязательно.».*

Данное предложение обосновывается следующим образом. Во-первых, пункт 1 статьи 32 Закона Республики Беларусь от 17.05.2011 г. № 262-З «Об авторском праве и смежных правах» устанавливает, что личные неимущественные права авторов должны соблюдаться во всех случаях свободного использования произведений [1]. Одним из личных неимущественных прав в соответствии с пунктом 1 статьи 15 указанного Закона является право автора на имя, которое включает использование произведения с указанием имени автора. Указание об ином правообладателе так же необходимо, поскольку в случаях использования произведений по текущим экономическим, политическим, социальным и религиозным вопросам при иных условиях (после утраты этими вопросами актуальности, иные цели использования рассматриваемых произведений и т. д.) исключительные права в отношении последних принадлежат правообладателю, а не лицу, свободно распространившему такие произведения. Следовательно, имя правообладателя при свободном использовании произведения в соответствии с пунктом 1 статьи 33 указанного Закона должно быть известно.

Во-вторых, необходимость указания сведений об авторе или правообладателе и (либо) источнике заимствования обусловлена также ст. 10bis Бернской конвенции об охране литературных и художественных произведений от 24 июля 1971 г., являющейся международным договором Республики Беларусь. Согласно указанной норме в случаях повторного свободного использования произведений по текущим общественным вопросам, правомерно обнародованных до этого посредством средств массовой информации, источник всегда должен быть ясно указан [5].

В-третьих, законодательство об авторском праве государств-участников Евразийского экономического союза в части регулирования аналогичных правоотношений предусматривает требование об указании автора заимствуемого произведения и (или) источника заимствования (подпункт 3 пункта 1 статьи 1274 части 4 Гражданского кодекса Российской Федерации [6]; пункт 3 статьи 19 Закона Республики Казахстан от 10 июня 1996 г. № 6-1 «Об авторском праве и смежных правах» [7]; статья 22 Закона Республики Армения от 28 января 2000 г. № ЗР-28 «Об авторском праве и смежных правах» [8]; статья 19 Закона Кыргызской Республики от 14 января 1998 г. № 6 «Об авторском праве и смежных правах» [9]).

*2. Предлагается дополнить пункт 1 статьи 33 Закона Республики Беларусь от 17.05.2011 г. № 262-З «Об авторском праве и смежных правах» после слова «социальным» словом «, экологическим».*

Необходимость данного изменения обусловлена прямой корреляцией нормы пункта 1 статьи 33 Закона Республики Беларусь от 17.05.2011 г. № 262-З «Об авторском праве и смежных правах» и статьи 34 Конституции Республики Беларусь, которая предусматривает право граждан на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о

деятельности государственных органов, общественных объединений, о политической, экономической, культурной и международной жизни, состоянии окружающей среды [1; 10]. О взаимосвязи указанных правовых норм отмечается и в научной литературе [11, с. 196].

Действующая редакция пункта 1 статьи 33 Закона Республики Беларусь от 17.05.2011 г. № 262-З «Об авторском праве и смежных правах» не учитывает случай свободного использования произведений по экологическим вопросам в то время, как другие аспекты общественной жизни граждан, обозначенные в статье 34 Конституции Республики Беларусь, в пункте 1 статьи 33 указанного Закона при свободном использовании произведений в рамках распространения информации затрагиваются.

При этом в судебной практике Верховного Суда Республики Беларусь имел место случай свободного использования нескольких актуальных фотографий гражданина с изображением на них ночного неба при солнечной буре организацией телерадиовещания посредством размещения их в сети Интернет и передачи по телевидению. То есть, по сути, в свободном порядке были использованы фотографические произведения гражданина, освещающие природные явления. Организация телерадиовещания при использовании фотографий в своем видеосюжете познакомила зрителей с произошедшим 17 марта 2015 г. уникальным для Беларуси природным явлением, так называемым «северным сиянием». Ответчик (организация телерадиовещания) отстаивал правомерность свободно использованных фотографий, в том числе ссылаясь на пункт 1 статьи 32 и пункт 1 статьи 33 Закона Республики Беларусь от 17.05.2011 г. № 262-З «Об авторском праве и смежных правах» [12].

Из данного дела выявляется факт актуальности произведений, отражающих природные (экологические) явления, для средств массовой информации и интернет-ресурсов. Режим таких произведений в целях информирования населения о происходящих событиях должен быть схож с режимом произведений, предусмотренных пунктом 1 статьи 33 Закона Республики Беларусь от 17.05.2011 г. № 262-З «Об авторском праве и смежных правах» и допускаемых к свободному использованию. Из позиции ответчика по рассмотренному делу также следует широкое понимание «произведений по текущим вопросам», свободное использование которых объясняется актуальностью информирования. Тем самым в силу современных глобальных экологических проблем обуславливается и актуальность свободного использования произведений по текущим экологическим вопросам на условиях и основании пункта 1 статьи 33 Закона Республики Беларусь от 17.05.2011 г. № 262-З «Об авторском праве и смежных правах».

*3. Предлагается закрепить в части 4 статьи 18 Закона Республики Беларусь от 10 ноября 2008 г. № 455-З «Об информации, информатизации и защите информации» положения: «Фото- и видеозапись физического лица допускается с его согласия в установленной законодательством форме, за исключением случаев осуществления фото- и видеосъемки в местах, открытых для массового посещения, на массовых и иных публичных мероприятиях, в том числе публичных выступлениях, спортивных, научных и*

*других подобных мероприятиях. Изображение физического лица без его согласия также может быть зафиксировано в целях защиты общественного интереса, выражающегося в защите общества от угроз национальной безопасности, общественному порядку, здоровью населения и окружающей среде.»*

Предлагаемая норма объясняется необходимостью правовой защиты изображения гражданина в контексте реализации конституционно-правовой гарантии невмешательства в личную жизнь человека, предусмотренной статьей 28 Конституции Республики Беларусь, и принципа защиты информации о частной жизни физического лица и персональных данных, установленного статьей 4 Закона Республики Беларусь от 10 ноября 2008 г. № 455-З «Об информации, информатизации и защите информации». В решении № Р-1145/2018 по делу «О правовом регулировании в гражданском законодательстве использования и охраны изображения гражданина» Конституционный Суд Республики Беларусь выявил правовую неопределенность в отношении использования и охраны изображения гражданина, основываясь, в частности, на статьях 2, 21 и 28 Конституции Республики Беларусь [13].

В Российской Федерации охрана изображения гражданина регулируется положениями статьи 152.1 части 1 Гражданского кодекса Российской Федерации. Согласно указанной норме обнародование и дальнейшее использование изображения гражданина (в том числе его фотографии, а также видеозаписи или произведения изобразительного искусства, в которых он изображен) допускаются только с согласия этого гражданина. Такое согласие не требуется в случаях, когда:

1) использование изображения осуществляется в государственных, общественных или иных публичных интересах;

2) изображение гражданина получено при съемке, которая проводится в местах, открытых для свободного посещения, или на публичных мероприятиях (собраниях, съездах, конференциях, концертах, представлениях, спортивных соревнованиях и подобных мероприятиях), за исключением случаев, когда такое изображение является основным объектом использования;

3) гражданин позировал за плату [14].

Изложенные положения правового регулирования использования изображения гражданина в Российской Федерации перекликаются с отдельными положениями законодательства Республики Беларусь, «точечно» касающимися использования изображения гражданина, на которых и основывается предлагаемая в дополнение части 4 статьи 18 Закона Республики Беларусь от 10 ноября 2008 г. № 455-З «Об информации, информатизации и защите информации» норма. Это, в частности, статья 32 Закона Республики Беларусь от 10 ноября 2008 г. № 455-З «Об информации, информатизации и защите информации», устанавливающая легальные способы передачи и получения персональных данных, к которым относятся: передача персональных данных физическим лицом, к которому они относятся, другому лицу; передача (предоставление) персональных данных в соответствии с законодательными

актами Республики Беларусь; последующая передача персональных данных с письменного согласия гражданина либо в случаях, предусмотренных законодательными актами [2].

Подпункт 2.3 пункта 2 статьи 34 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2008 г. № 427 З «О средствах массовой информации»: журналист средства массовой информации вправе производить записи в отношении физических или юридических лиц (в том числе с использованием специальных технических средств фото- и видеофиксации) по согласованию с этими лицами либо при наличии аккредитации. Подпункт 2.2 пункта 2 статьи 34 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2008 г. № 427 З «О средствах массовой информации» допускает передачу информации журналистами средств массовой информации, полученной из районов вооруженных конфликтов или чрезвычайных ситуаций, из мест, где проводятся массовые мероприятия либо происходят другие общественно важные события. Подпункт 4.7 пункта 4 статьи 34 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2008 г. № 427 З «О средствах массовой информации» прямо предусматривает обязанность журналиста средства массовой информации получать согласие физического лица на проведение его фото-, видеосъемок, за исключением их проведения в местах, открытых для массового посещения, на массовых мероприятиях и иных случаях, предусмотренных законодательными актами [3].

Согласно статье 6 законопроекта «О персональных данных», внесенного Советом Министров Республики Беларусь, согласия субъекта персональных данных на их использование не требуется, в частности, в целях защиты общественного интереса, представляющего собой потребность общества в обнаружении и раскрытии информации об угрозах национальной безопасности, общественному порядку, здоровью населения и окружающей среде [4].

*4. Предлагается исключить слово «архитектуры,» из пункта 7 статьи 32 Закона Республики Беларусь от 17.05.2011 г. № 262-З «Об авторском праве и смежных правах», установив для произведений архитектуры иной правовой режим свободного использования посредством дополнения статьи 32 указанного Закона пунктом 7-1 следующего содержания: «Допускается свободное сообщение в эфир или по кабелю, доведение до всеобщего сведения в форме изображений произведений архитектуры, расположенных в месте, открытом для свободного посещения, или видных из этого места.»*

Данное предложение основывается на российском законодательном опыте аналогичного регулирования. Ранее в статье 1276 части 4 Гражданского кодекса Российской Федерации в отношении произведений архитектуры предусматривалась аналогичная пункту 7 статьи 32 Закона Республики Беларусь от 17.05.2011 г. № 262-З «Об авторском праве и смежных правах» норма: допускалось свободное воспроизведение, сообщение в эфир или по кабелю произведений архитектуры, которые постоянно находятся в месте, открытом для свободного посещения, за исключением случаев, когда изображение произведения таким способом является основным объектом этого воспроизведения, сообщения в эфир или по кабелю либо когда изображение произведения используется в коммерческих целях [15, с. 71]. В последующем



пункт 2 статьи 1276 части 4 Гражданского кодекса Российской Федерации был изменен и в действующей редакции допускает свободное использование путем воспроизведения и распространения изготовленных экземпляров, сообщения в эфир или по кабелю, доведения до всеобщего сведения в форме изображений произведений архитектуры, градостроительства и произведений садово-паркового искусства, расположенных в месте, открытом для свободного посещения, или видных из этого места [6]. По мнению российского исследователя Н.В. Слесарюк, исключение из гражданско-правовой нормы о свободном использовании произведений архитектуры положений о недопустимости сообщения в СМИ и Интернете произведения архитектуры в качестве основного объекта использования, а также извлечения при этом прибыли фактически означает, что изображения архитектурных зданий и сооружений могут распространяться в коммерческих целях [15, с. 71–72].

Норма пункта 2 статьи 1276 части 4 Гражданского кодекса Российской Федерации, допускающая свободное использование произведений архитектуры из мест, открытых для свободного посещения, или видных из таких мест, без оговорки условий данного свободного использования архитектурного произведения как неосновного объекта изображения и некоммерческих целей такого использования представляется обоснованной. Это объясняется тем, что такое правовое регулирование свободного использования произведений архитектуры наиболее приближено к реалиям передач изображений архитектурных произведений. Архитектурное произведение, воздвигнутое в открытом для посещения месте, предполагает его «видимость» для прохожих, что также может быть рассмотрено как свободное использование в силу специфики охраняемого объекта авторского права, однако плата за это не взимается. Полагаем, что факт наличия рассматриваемых произведений архитектуры в открытых для свободного посещения местах является существенным, поскольку характеризует само это произведение как общедоступное. Таким образом, место расположения произведения архитектуры, а также специфика его высоты и объема «располагают» к различным законным формам его свободного использования, в том числе к свободному распространению изображений архитектурных произведений в средствах массовой информации, сети Интернет, коммерческому использованию.

Существенное внимание при рассмотрении проблемы свободного использования произведений архитектуры следует обратить и на тот факт, что журналистов, блогеров и других заинтересованных запечатлеть архитектурное сооружение лиц зачастую привлекают исторические архитектурные сооружения. Как правило, такие произведения уже перешли в общественное достояние и могут свободно использоваться лицами с соблюдением неимущественных прав правообладателей. Так, согласно пункту 2 статьи 21 Закона Республики Беларусь от 17.05.2011 г. № 262-З «Об авторском праве и смежных правах» произведения, перешедшие в общественное достояние, могут свободно использоваться любым физическим или юридическим лицом без выплаты вознаграждения. При этом должны соблюдаться личные

неимущественные права авторов [1]. Исходя из этого, проблема свободного использования произведений архитектуры в форме их изображений, в том числе коммерческого их использования, согласно пункту 7 статьи 32 Закона Республики Беларусь от 17.05.2011 г. № 262-З «Об авторском праве и смежных правах» касается относительно новых архитектурных произведений, в отношении которых срок действия исключительного права ещё не истёк.

Полагаем, изложенные предложения по совершенствованию законодательства в сфере свободного использования произведений и изображений физических лиц в видео-блогосфере будут содействовать балансу интересов правообладателей и общества, реализации конституционно-правовых гарантий в отношении доступа к информации, защиты персональных данных и частной жизни физического лица.

### **Библиографический список**

1. Об авторском праве и смежных правах [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь, 17 мая 2011 г., № 262-З: в ред. Закона от 15.07.2019 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

2. Об информации, информатизации и защите информации [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь, 10 нояб. 2008 г., № 455-З : в ред. Закона от 11.05.2016 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

3. О средствах массовой информации [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь, 17 июл. 2008 г., № 427-З: в ред. Закона от 17.07.2018 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

4. О персональных данных [Электронный ресурс]: проект Закона Респ. Беларусь: внесен Советом Министров Респ. Беларусь // Нац. правовой Интернет-портал Респ. Беларусь. Pravo.by. – Режим доступа: <http://pravo.by/document/?guid=3941&p0=2019023001>. – Дата доступа: 05.12.2020.

5. Бернская конвенция по охране литературных и художественных произведений (с изм. на 28 сентября 1979 года) [Электронный ресурс] // ТехЭксперт. Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/1900493>. – Дата доступа: 05.12.2020.

6. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) [Электронный ресурс]: 18 дек. 2006 г., № 230-ФЗ: в ред. Федер. закона от 31.07.2020 г. // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». – М., 2020.

7. Закон Республики Казахстан от 10 июня 1996 г. № 6-І «Об авторском праве и смежных правах» (в ред. от 23.09.2018 г.) [Электронный ресурс] // Законодательство Республики Казахстан. – Режим доступа: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=1005798#pos=69;-156](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1005798#pos=69;-156). – Дата доступа: 05.12.2020.

8. Закон Республики Армения от 28 января 2000 г. № ЗР-28 «Об авторском праве и смежных правах» [Электронный ресурс] // Агентство Интеллектуальной Собственности. Министерство экономики Республики Армения. – Режим доступа: <https://www.aipa.am/ru/Copyrightlaw/>. – Дата доступа: 05.12.2020.

9. Закон Кыргызской Республики от 14 января 1998 г. № 6 «Об авторском праве и смежных правах» (в ред. от 09.03.2017 г.) [Электронный ресурс] // Нормативные правовые акты. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/17>. – Дата доступа: 05.12.2020.

10. Конституция Республики Беларусь от 15 мар. 1994 г. (с изм. и доп., принятыми на республик. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г.) // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 1999. – № 1. – 1/0 ; 2004. – № 188. – 1/6032.

11. Лосев, С.С. Научно-практический комментарий к Закону Республики Беларусь «Об авторском праве и смежных правах» / С. С. Лосев. – Минск: Бизнесофсет, 2013. – 300 с.

12. О взыскании компенсации в связи с нарушением исключительного права на объекты авторского права и компенсации морального вреда [Электронный ресурс]: решение именов Республики Беларусь, 5 сент. 2016 г. // Решения судебной коллегии по делам интеллектуальной собственности: Верховный Суд Республики Беларусь. – Режим доступа: [http://court.gov.by/ru/justice\\_rb/praktice/intell/foto/ea839ad345afd961.html](http://court.gov.by/ru/justice_rb/praktice/intell/foto/ea839ad345afd961.html). – Дата доступа: 05.12.2020.

13. О правовом регулировании в гражданском законодательстве использования и охраны изображения гражданина [Электронный ресурс]: решение Конституционного Суда Респ. Беларусь, 30 окт. 2018 г., № Р-1145/2018 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

14. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая [Электронный ресурс]: 30 нояб. 1994 г., № 51-ФЗ: принят Гос. Думой 21 окт. 1994 г.: в ред. Федер. Закона от 31.07.2020 г. // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». – М., 2020.

15. Слесарюк, Н.В. К вопросу о свободном использовании произведений архитектуры / Н. В. Слесарюк // Вестн. Омск. юрид. акад. – 2013. – № 1 (20). – С. 70–73.

*Е.О. Томильчик*

## **МОРАЛЬНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ЭВТАНАЗИИ. ПЕРСПЕКТИВЫ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

*Белорусский государственный университет,  
пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь, студент 1 курса,  
[tomilchikegor@gmail.com](mailto:tomilchikegor@gmail.com)*

Понятие эвтаназии является одним из самых спорных в современной концепции соматических прав человека. Различного рода дискуссии возникают между докторами, юристами, правозащитниками и представителями различных религий. Конечно же этот вопрос затрагивает не только профессиональную среду, но и обычных обывателей, так как данная проблема прежде всего пересекается с морально-этическими и религиозными составляющими, которые являются, в той или иной степени, частью жизни каждого человека. Сложность этой составляющей заключается в том, что у каждого человека существует свои моральные установки и ценности, что приводит к разному пониманию тех или иных вопросов, в том числе соматических прав в целом и эвтаназии в частности. Моральная и правовая трактовка варьируется от субъекта к субъекту. Это приводит к невозможности выдвигания однозначной оценки. Следовательно, выработать универсальную концепцию, которая бы удовлетворяла все стороны вопроса, также на данный момент не представляется возможным.

Рассматривая смысл слова «эвтаназия», мы понимаем под ним спокойную, легкую, безболезненную смерть. Данное понятие имеет греческое происхождение (греч. eu- хорошо, thanatos – смерть). Термин же «эвтаназия» был впервые введен в науку Ф. Бэконом. Ученый утверждал: «долг врача состоит не только в том, чтобы восстанавливать здоровье, но и в том, чтобы облегчать страдания и мучения, причиняемые болезнями... даже и в том случае, когда уже нет никакой надежды на спасение и можно лишь сделать самое смерть более легкой и спокойной, потому что эта эвтаназия... уже сама по себе является немалым счастьем» [1, с. 269]. Однако можно усмотреть уже первое противоречие в общепринятом понимании долга врача. По общему мнению, врач должен лечить и спасать, всеми силами бороться за жизнь больного до самой его смерти, что противоречит мнению Ф. Бэкона по данному вопросу. Также в основе складывающегося противоречия лежит клятва Гиппократата, в которой говорится, что «Я не дам никому просимого у меня смертельного средства и не покажу пути для подобного замысла...» [2, с. 85]. Но несмотря на то, что клятва Гиппократата является фундаментальным положением в медицине, рассматриваемое понятие эвтаназии раскрывается в ней не так широко, как другие составляющие медицинской деятельности, что дает определенные теоретические возможности более широкой трактовки либо же пересмотра данного вопроса. Если разграничивать клятву Гиппократата на определенные профессиональные ценности врача, то мы получим, что из 7 «тем» (отношения «ученик-учитель»; обещания врача лечить людей; сохранение врачебной тайны; блага для придерживающегося клятвы и проклятия для нарушающих

эту клятву; моральный облик врача; эллинские боги; принцип неучастия в абортах и эвтаназии) принципу «неучастия в абортах и эвтаназии» уделено лишь 25 слов клятвы, что составляет 10% от общего содержания клятвы. Недостаточное раскрытие данного вопроса в клятве и категоричная составляющая изложенного принципа наталкивают на определенные сомнения по поводу отражения данной проблемы. Более того, данное положение уже в те времена не считалось единственным и истинно верным. Сократ и Платон считали гражданским долгом тяжелобольного покончить жить самоубийством; Эпикур считал качественную смерть критерием красивой жизни; Сенека также признавал право человека на самоубийство по болезни, но не из страха перед немощью и не с целью прервать мучения, а как возможность сохранить всё, ради чего -жил. Что также дополняет сложность выделения истинно правильного отношения к эвтаназии с позиций Бэкона и Гиппократов.

Рассмотрев непосредственно корни данного понятия, необходимо перейти к его непосредственной составляющей. Эвтаназию можно разделить на два вида: активную и пассивную. При активной эвтаназии роль врача заключается в непосредственном прекращении жизни больного путём введения ему определенного препарата (возможен иной способ). Пассивная эвтаназия подразумевает неприменение средств и невыполнение медицинских манипуляций, которые поддерживали бы определенное время жизнеспособность тяжелобольного пациента. Также выделяют добровольную и недобровольную эвтаназию. Из четырех изложенных типов эвтаназии можно составить четыре ситуации: добровольная активная эвтаназия, добровольная пассивная эвтаназия, недобровольная активная и недобровольная пассивная эвтаназия. Недобровольная активная эвтаназия не имеет право на существование, так как она приравнивается к убийству. Недобровольная пассивная эвтаназия применяется, например, по согласию родственников, а не больного, что также вызывает определенные вопросы. Это может быть и преступная эвтаназия как «оставление без помощи» (выписывание из стационара безнадежных больных – умирать, отказ в госпитализации немощным старикам). Добровольная пассивная эвтаназия – сознательный отказ больного от лечения.

Полагаем, что после раскрытия понятия эвтаназии можно перейти к рассмотрению непосредственно моральных и правовых аспектов данного вопроса, а также их противоречий.

Как правило, при рассмотрении понятия эвтаназии ее сторонниками применяется такое словосочетание, как «этичный уход из жизни», что предполагает уход из жизни при минимальном количестве страданий, когда последующая смерть уже неизбежна. Данное понимание вопроса также ставится под сомнение, прежде всего по причине существования разных взглядов на понятие этики в данном вопросе. Для сторонников эвтаназии, как мы уже выяснили, это прежде всего предоставление человеку возможности уйти из жизни без страданий. Для противников же понимание этики будет заключаться в невозможности лишения жизни индивида как главной ценности

человеческого существования. Опять же мы наблюдаем непосредственное столкновение взглядов и разное понимание вопроса.

С рассмотренным выше положением в достаточной степени коррелирует понятие гуманности. Главной составляющей эвтаназии как одного из видов соматических прав человека должны быть принципы гуманности. Но мы также можем вывести здесь ещё одно противоречие. Многие противники эвтаназии высказывают мнение, что лишение жизни человека, т.е. убийство, в никакой из трактовок не может быть гуманным по своей природе. Сторонники же эвтаназии полагают, что предоставление шанса человеку спокойно покинуть мир без страданий является более гуманным решением, чем сохранение человеку жизни и обречение его на страдание в ожидании неизбежной смерти. Полагаем, что при рассмотрении данного противоречия также имеют место быть обе точки зрения. Понятие эвтаназии является более частным случаем, чем общим. Каждый случай должен рассматриваться в конкретных обстоятельствах и условиях. На данный момент времени не представляется возможным выработать общую формулу понимания вопроса эвтаназии, так как уже на стадиях рассмотрения его конкретных моральных составляющих мы можем наблюдать противоречия и несоответствие мнений.

Далее рассмотрим вопрос эвтаназии в контексте права на жизнь как одного из главных и основополагающих личных прав человека. Данное право включает в себе как правовой, так и моральный аспект, являясь неотчуждаемым правом человека. Правовой аспект понятен. Данное право закреплено во многих документах и не может быть нарушено, нарушение же влечет за собой санкцию. В качестве приоритетного право на жизнь провозглашено в ст. 3 Всеобщей декларации прав человека. Право на жизнь закреплено в ст. 6 Международного пакта о гражданских и политических правах (вступил в силу для Республики Беларусь 23.03.1976г.), ст. 2 Конвенции СНГ о правах и основных свободах человека (вступила в силу для Республики Беларусь 11.08.1998г.), а также в ст. 2 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (не подписана Республикой Беларусь). Также данное право закреплено в ст. 24 Конституции Республики Беларусь. В Конституции право на жизнь соотносится с запретом лишения жизни человека и с понятием смертной казни. Однако с правом на жизнь тесно связаны условия и порядок осуществления эвтаназии. Моральный же аспект предполагает, что право основывается на моральный и нравственных началах, на понимании каких-либо фундаментальных основ жизни человека. Соблюдение прав (личных прав и права на жизнь в частности) носит нравственный характер и основывается на моральных ценностях. Именно поэтому данное право и является основополагающим при рассмотрении проблемы эвтаназии.

Обычно данное право рассматривается в таком смысле, что никто не может быть лишен жизни. Однако стоит отметить, что при рассмотрении данного вопроса может применяться более широкая трактовка этого права. Так, по мнению некоторых ученых, «конституционное установление права на жизнь логически означает юридическое закрепление права человека на смерть. Очевидно, раз право на жизнь относится к числу личных прав человека, его

реализация осуществляется им индивидуально и самостоятельно, независимо от воли других... Вопрос жизни и смерти юридически должен решаться человеком самостоятельно. Исключение составляет смертная казнь...» [3, с. 52].

Право на смерть, упомянутое выше, также часто рассматривается в контексте эвтаназии. Но в данном случае стоит говорить не о «праве на смерть», а о «свободе смерти». Право выражается в том, что государство будет предпринимать какие-то активные действия для реализации данного права. Свобода же – это чаще всего пассивное поведение государства, его невмешательство в личную жизнь гражданина. При праве на смерть человеку даются гарантии, что он умрет в любом случае, даже если не будет в состоянии сам лишиться себя жизни, что может породить определенные злоупотребления со стороны тех, кто будет помогать в уходе из жизни. В таком ракурсе довольно глупо провозглашать у человека право на жизнь, если все равно он рано или поздно умрет и государство ничего не сможет поделать с этим. Свобода смерти означает возможность следовать своему собственному желанию во всех случаях, когда это не запрещено законом, а также позволяет быть независимым от непостоянной, самовластной воли другого субъекта.

В данном понимании утверждается, что человек самостоятельно, без чьего-либо вмешательства распоряжается своей жизнью. Фактический же запрет своевольного ухода из жизни приводит к тому, что право на жизнь обернулось для многих страдающих смертельным недугом людей в обязанность жить. Однако у человека должен быть выбор.

Полагаем, что также стоит рассмотреть соотношение эвтаназии и право человека на охрану здоровья. Нередко эвтаназии противопоставляется право на охрану здоровья. В Республике Беларусь это право закреплено в статье 45 Конституции. Одной из составляющих права на охрану здоровья конечно же является оказание медицинской помощи для смертельно больных пациентов и, следовательно, борьба за их жизнь. Но по данному вопросу также существует различные мнения, которые конечно же уязвимы для критики, но имеют право на существование. Так, Ю. А. Дмитриев и Е. В. Шленева полагают, что в случае наступления потребности в эвтаназии право на охрану здоровья оказывается истощенным, дальнейшее оказание больному медицинской помощи только усугубляет его страдания [3, с. 53]

Рассмотрим еще одно противоречие. Утверждается, что внедрение эвтаназии непосредственно замедлит технический и научно-медицинский прогресс, так как отпадет необходимость спасения людей. Считаем, что данное утверждение не выдерживает критики. Первоначальная задача врача – лечить и спасать людей. Эвтаназия же уже является крайней мерой, принимаемой с согласия пациента. Тем более, чтобы прогресс был замедлен, необходимо повсеместное наличие какой-либо причины, замедляющей этот прогресс. А как уже утверждалось, каждое возможное применение эвтаназии должно рассматриваться в частном порядке, а не в общем.

Говоря об общем и частном порядке, имеется в виду, что право на осуществление эвтаназии исходит от человека, а не от государства. Мы

говорим о воле лица, которые имеет конкретное значение, а не о воле государства или общества, имеющее общий характер. В истории есть пример, когда деятельность, исходящая от государства, рассматривалась как эвтаназия, хотя такая позиция является неверной. Однако наиболее известным прецедентом официального использования эвтаназии стала реализация немецким правительством в 1930 - 1940-х гг. так называемой программы "Т-4". Программа была призвана уменьшить налоговое бремя работающих немцев за счет стерилизации и уничтожения испытывающих страдания пациентов. Изначально речь шла о детях младшего возраста, однако в дальнейшем действие данной программы распространилось и на взрослых, имеющих физические и психические недостатки, а также не способных к физическому труду. Но данная программа имеет довольно условное отношение к эвтаназии в современном ее понимании. Нацистская версия основывается на работе "Право на смерть" немецкого ученого Адольфа Йоста, чье мнение предопределило позицию немецкого руководства. Йост утверждал, что контроль за смертью лица должен всецело принадлежать государству. Право же человека на эвтаназию должно рассматриваться как исходящее от человека, а не от государства. В противоположность тому Йост указывал на право государства на убийство.

Также стоит отметить сложность морального аспекта с позиций религии. Как мы знаем религия имеет достаточно сильные позиции в нашем обществе. Значительной силой, активно выступающей против эвтаназии, является Русская Православная Церковь. Согласно христианским ценностям, эвтаназия является грехом, убийством и самоубийством одновременно. В белорусском обществе доминирует православная культура, и позиция Русской Православной Церкви сильна. Кроме того, фактически во всех религиях эвтаназия запрещена, соответственно, для религиозных людей эта проблема решается однозначно.

Отраженные положения и противоречия показывают сложность приведения мнения об эвтаназии к какому-либо общему универсуму. Морально-этические и правовые аспекты как одной, так и другой стороны могут подвергаться сомнениям и критике. Сторона, выступающая за эвтаназию, конечно, находится в позиции, которая в большей степени может быть подвержена критике, так как не стоит отрицать, что классическое понимание тех или иных сторон вопроса (например, утверждение, что человек не может быть лишен жизни даже из принципов гуманности) встречает большую поддержку в современной общественности.

Но стоит отметить, что сегодня человек склонен относиться к себе как «собственнику» и творцу своей жизни и самого себя. Н.С. Смольник и Т.В. Мишаткина утверждают, что «Действия, оцениваемые в традиционном моральном сознании как убийство или самоубийство, в новом технологическом пространстве биологии и медицины приобретают иной статус, определяемый иными морально-этическими принципами, суть которых – «достойно жить – достойно умереть». [4, с. 213]

Однако, несмотря на противоречивость данного вопроса и сложность его решения, эвтаназия уже получила развитие в некоторых государствах. Так,



эвтаназия легализована в Бельгии с 2002 года, в Нидерландах, в Швейцарии есть несколько учреждений, где можно сделать эвтаназию даже для иностранцев, несколько штатов США также разрешают оказание медицинской помощи в проведении эвтаназии, с 2009 года эвтаназия узаконена в Люксембурге, в Канаде эвтаназия была легализована в 2016 году. Пассивная эвтаназия в виде прекращения поддержки жизнедеятельности пациентов разрешена в Индии с 2011 года. Это стало возможным после привлечения внимания общества к истории Аруны Шанбауг, находящейся в вегетативном состоянии более 40 лет.

В законодательстве Республики Беларусь в частности в Законе «О здравоохранении» затрагиваются вопросы эвтаназии. Так, в ст. 31 этого Закона запрещается эвтаназия. Из анализа законодательства следует, что эвтаназия в Республике Беларусь недопустима. Однако полагаем, что на уровне закона необходимо будущее введение эвтаназии, так как находящиеся в сознании люди часто испытывают мучительные от болезни страдания; некоторые лица совершают по данной причине самоубийство; это потенциальные пациенты процедуры эвтаназии при наличии на то их добровольного согласия. Это может произойти лишь в долгой перспективе по двум причинам. Во-первых, на данный момент наше общество не готово к легализации эвтаназии. Во-вторых, это сложно регламентируемый процесс с позиции права и законодательства. В случае легализации эвтаназии главной проблемой становится вопрос о необходимости выработки правовой процедуры ее осуществления, что является достаточно долгим и трудоёмким процессом. Должны быть выработаны материальные и процессуальные критерии для разрешения осуществления эвтаназии. Но в перспективе легализация данной процедуры возможна. Хотя для этого должен предприниматься ряд действий.

Прежде всего, считаем необходимым проведение опросов среди общества в целом и отдельных категорий населения в частности. Прежде всего должно учитываться мнение по данному вопросу непосредственно тяжелобольных пациентов, людей, которые в перспективе могли бы претендовать на эвтаназию. Далее должны проводиться опросы среди работников хосписов, так как они работают непосредственно с тяжелобольными людьми и видят проблему со стороны. Также необходимо мнение профессионального сообщества врачей. Более того, необходим опрос среди населения в целом.

Далее, в качестве переходной меры можно рассмотреть возможные изменения в Уголовный Кодекс Республики Беларусь. В уголовных кодексах некоторых государств, не декриминализовавших эвтаназию, существует особый привилегированный состав, в рамках которого уголовная ответственность за лишение жизни при наличии настойчивого требования потерпевшего существенно снижена по сравнению с убийством (Австрия, Германия). В некоторых государствах уголовный закон прямо выделяет в качестве обязательного признака рассматриваемого привилегированного состава и мотив сострадания (Испания, Грузия). Поэтому, опираясь на опыт других стран, полагаем, что возможно будущее выделение привилегированного

состава лишения жизни в связи с проведением эвтаназии либо же снижения нижнего предела санкции за убийство (ч. 1 ст. 139 УК).

Последующая легализация эвтаназии конечно же будет возможна только путем внесения изменений в Закон «О здравоохранении» Республики Беларусь. В статье должно содержаться положение о возможности применения эвтаназии, а также формулировка «эвтаназия неизлечимого больного путем отключения от аппарата допускается с предварительного письменного согласия больного, удостоверенного в установленном порядке, и заключении консилиума специалистов о характере болезни, не совместимой с возможностью дальнейшего выживания».

Полагаем, что для такого сложного с моральной и правовой точки зрения понятия как «эвтаназия» недостаточно лишь одной статьи о ее разрешении. Необходима четкая правовая регламентация процесса, который был бы закреплен в отдельном законе. Так как при проведении эвтаназии прежде всего в центре вопроса стоит жизнь человека. Данная процедура может использоваться в негативных целях со стороны других субъектов по отношению к подвергаемому эвтаназии (например, непосредственная заинтересованность родственников в смерти человека). Существует множество аспектов как общего, так и частного характера, которые требуют четкой регламентации со стороны закона.

Прежде всего следует выделить четыре условия, при которых будет возможна процедура эвтаназии: существование причиняет невыносимые страдания больному; объективная неизлечимость недуга; просьба или иное выражение воли больного; соблюдение установленной процедуры.

Если же рассматривать регламентацию самого процесса, то тут следует опираться на уже существующее законодательство других стран в этой сфере. Можно привести пример закона штата Орегон. Любой его житель в терминальной стадии болезни, от которой он должен умереть в течение полугода, может обратиться в письменной форме к лечащему врачу с просьбой о смертельной дозе препарата. Инициатива должна исходить от больного. Запрос подтверждается двумя свидетелями, один из которых не должен иметь отношения к пациенту. После этого второй независимый врач должен подтвердить неизлечимость больного, а психиатр — ясность его сознания и отсутствие депрессии как мотивирующего фактора. После первой просьбы пациент должен выждать как минимум 15 дней, хорошо подумать и подать второй запрос. Препарат он принимает сам. Пациент и любой задействованный врач могут отказаться от участия на любом этапе.

Однако считаем, что существующие положения законодательных актов об эвтаназии всё же не должны не подвергаться критике и пересмотру при будущей разработке соответствующих актов в нашей стране. Многие законодательные акты об эвтаназии являются несовершенными и не раскрывают некоторые важные положения. Допустим, Закон Бельгии «Об эвтаназии», состоящий из шести глав и 16 статей. Глава I Закона является вводной и содержит общие положения и определения. Статья 2 первой Главы определяет эвтаназию как действие, совершаемое третьим лицом, которое

сознательно прекращает жизнь человека по его собственной просьбе. Но определение не содержит дополнительных признаков, таких как наличие неизлечимой болезни у лица, просящего об эвтаназии, отсутствие заинтересованности лица, осуществляющего эвтаназию, безболезненность средств осуществления эвтаназии. Данные условия фигурируют в тексте других статей, но полагаем, что целесообразней было бы указать все эти признаки в качестве обязательных, в целях исключения двойного толкования при применении норм этого закона.

Также полагаем, что кроме заключения двух врачей необходимо собрание их консилиума. Как уже говорилось ранее в основе должно лежать решение человека, недопустимо разрешать легализацию эвтаназии по жестким, формальным основаниям, позволяя автоматически умертвлять всех неизлечимо больных при их согласии. Также необходимо организовать строгий специальный контроль за правильным, справедливым и адекватным осуществлением данного механизма в целях ликвидации злоупотреблений при осуществлении эвтаназии и применения ее по шаблону. Данную функцию может выполнять прокуратура либо же специально созданный орган.

Более того необходимо будет проводить работу с работниками хосписов. При изучении опыта зарубежных стран, легализовавших эвтаназию, наблюдаются определенные трудности во взаимодействии работников и пациентов, а также их родственников, в частности по предоставлению информации. Таким вопросом, например, задаются исследователи западных стран. «По мере того как социальные работники в здравоохранении помогают пациентам и семьям реагировать на проблемы, связанные с разрушительными заболеваниями, социальные работники могут также все чаще реагировать на запросы о предоставлении информации о таких проблемах конца жизни, как эвтаназия». [5, с. 50]

Как итог, мы можем сделать вывод, что эвтаназия является сложным морально-этическим и правовым вопросом, который имеет множество взглядов и мнений. Что и обуславливает трудность однозначной трактовки легализации либо же запрета данной процедуры. Однако полагаем, что во главе должен стоять вопрос не за или против эвтаназии, а как правильно и грамотно с моральных и правовых позиций должна быть легализована данная процедура, соблюдая при этом права и интересы обеих сторон.

#### **Библиографический список**

1. Бэкон, Ф. Соч.: в 2 т. / Ф. Бэкон. – М.: Мысль, 1977–1978. – Т. 2. – 1978. – 575 с.
2. Избранные книги / Гиппократ; Перевод с греч. В. И. Руднева; Ред., вступ. ст. [с. 11-76] и примеч. В. П. Карпова. – М.: ТОО "Сварог", 1994. – 736 с.
3. Дмитриев, Ю.А. Право человека в Российской Федерации на осуществление эвтаназии / Ю. А. Дмитриев, Е. В. Шленева // Государство и право. – 2000. – № 11. – С. 52–59.
4. Сахаровские чтения 2018 года: экологические проблемы XXI век: материалы 18-й международной научной конференции, 17–18 мая 2018 г., г.

Минск, Республика Беларусь: в 3 ч. / Междунар. гос. экол. ин-т им. А. Д. Сахарова Бел. гос. ун-та; редкол.: А. Н. Батян [и др.]; под ред. д-ра ф.-м. н., проф. С. А. Маскевича, д-ра с.-х. н., проф. С. С. Позняка. – Минск: ИВЦ Минфина, 2018. – Ч. 3. – С. 212-213.

5. Firth, Lisa. 2011. Euthanasia and Assisted Suicide. Cambridge: Independence Educational Publishers. – С. 49-61

*М.Г. Тхарёва*

## **О НЕКОТОРЫХ СОМАТИЧЕСКИХ ПРАВАХ СПОРТСМЕНОВ-ТРАНСГЕНДЕРОВ**

*Белорусский государственный университет,  
пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь, tharevamarina@gmail.com*

В юридической литературе всё более популярной для изучения становится тема, касающаяся соматических (личностных) прав человека. Хотя сам институт соматических прав существует довольно длительное время, однако именно сейчас его теоретической разработке уделяется особое внимание со стороны многих авторов.

Соматические права представляют собой группу прав личности, связанную с его физическим существованием и распоряжением своим телом. Некоторые исследователи относят соматические права к группе личных прав человека, имеющей специфические особенности. Ю.Д. Кокамбо считает, что соматические права можно считать лишь отчасти личными, поскольку их появление обусловлено научно-техническим прогрессом [1, с. 84]. На его основе человек расширяет свои возможности, модифицируя и совершенствуя свое тело и отдельные его органы.

Авторы, занимающиеся исследованием «нового поколения прав человека», определяют ряд классификаций соматических прав, к которым относят, в частности, право на смену половой принадлежности. Как отмечает К.В. Девятовская, право на изменение (коррекцию) половой принадлежности относится к числу соматических прав, так как обеспечивает возможность осуществлять фундаментальную реконструкцию человека путем изменения пола [2, с. 182].

Законодательство Республики Беларусь содержит отдельные нормативные правовые акты, касающиеся соматических полномочий. К таковым можно отнести Закон Республики Беларусь «О здравоохранении» (далее – Закон о здравоохранении), Инструкцию о порядке изменения и коррекции половой принадлежности по желанию совершеннолетнего пациента в государственных организациях здравоохранения, утвержденную постановлением Министерства здравоохранения Республики Беларусь от 09.12.2010 № 163 «О некоторых вопросах изменения и коррекции половой принадлежности» (далее – Инструкция). Так, на сегодняшний день в Беларуси согласно ст. 19 Закона о здравоохранении разрешено изменение и коррекция половой принадлежности, которые проводятся по желанию совершеннолетнего пациента в государственных организациях здравоохранения согласно Инструкции. Однако процедура по коррекции пола в Республике Беларусь подвергается тщательной проверке и согласованию. В первую очередь пациент, намеревающийся изменить половую принадлежность, должен пройти комплексное медико-психологическое обследование, необходимое для исключения других сексуальных, психических и соматических расстройств. Обследование пациентов, желающих изменить половую принадлежность, проводится в течение года в три этапа в закрепленных организациях здравоохранения. (абз. 2

п. 2 Инструкции). После чего Межведомственной комиссией по медико-психологической и социальной реабилитации лиц с синдромом отрицания пола при Министерстве здравоохранения Республики Беларусь принимается решение об установлении пациенту диагноза «Транссексуализм».

Остро стоит проблема участия в женской категории спортивных соревнований лиц, сменивших мужской пол на женский. В данном случае спортсмены составляют конкуренцию оппонентам, которые являются женщинами с рождения, что может отразиться на достигаемых результатах последними.

Одной из первых спортсменок, сменившей пол с мужского на женский, является американская теннисистка Рене Ричардс. В 1976 году ей было отказано в участии в женской категории турнира открытого чемпионата США по теннису, несмотря на то, что спортсменка путем использования хирургической коррекции, а также медикаментозных гормональных средств, фактически стала женщиной. В течение года Ричардс занималась обжалованием принятого решения об отказе в участии, и Верховный Суд США посчитал, что она вправе выступать в женской категории наравне с ее соперницами [3].

На момент рассмотрения указанного дела судебная практика не располагала достаточными данными в рассмотрении подобных споров, а вопрос участия спортсменов-трансгендеров не был урегулирован в спортивном пространстве. В настоящее же время Международная ассоциация легкой атлетики (далее – ИААФ) более десяти лет разрабатывает способы обеспечения равных условий участия спортсменов, сменивших пол с мужского на женский, а также их соперников, не подвергавшихся таким изменениям. Так, ИААФ ввела в правила понятие «трансгендер», а также определила ограничения для спортсменов-трансгендеров, участвующих в соревнованиях. Термин «трансгендер» используется для обозначения лиц, чья гендерная идентичность не соответствует идентичности, приобретенной человеком с рождения [4]. В качестве ограничений выступает содержание уровня тестостерона в организме человека, которое не должно превышать 5 нмоль/л.

Изначально в спортивной практике ограничения для спортсменов-трансгендеров были значительно строгими, поскольку для участия в соревнованиях женской категории спортсмену требовались хирургическая коррекция пола совместно в двухгодичной гормональной терапией. Вместе с тем, максимальный уровень тестостерона в организме должен был составлять не более 10 нмоль/л, что в два раза выше допустимого показателя в настоящее время. В 2015 году правила подверглись изменениям: сроки проведения гормональной терапии сократились на один год [5].

Согласно действующим с 2019 года положениям правил (далее – Правила) на данный момент для участия спортсмену-трансгендеру, сменившему пол с мужского на женский, в соревнованиях женской категории необходимо [4]:

представить письменную и подписанную декларацию о том, что гендерная идентичность спортсменки является женской (п. 3.2.1 Правил);

представить медицинским экспертам анализы на концентрацию уровня тестостерона в сыворотке крови, которая должна составлять не более 5 нмоль/л в течение 12-ти месяцев (п. 3.2.2 Правил);

поддерживать допустимую концентрацию тестостерона до тех пор, пока спортсменка желает сохранить право принимать участие в соревнованиях среди женщин (п. 3.2.3 Правил).

В таком случае спортсменка обязана соблюдать названные условия для того, чтобы продолжать участвовать в соревнованиях. Несмотря на то, что согласно правилам спортсмены-трансгендеры обязаны снижать уровень тестостерона в организме, по нашему мнению, таким образом, далеко не уравниваются силы соперников. Как известно, тестостерон представляет собой половой гормон, оказывающий воздействие на формирование у мужчин мышечной ткани, мужских черт, развитие костной ткани и др. Именно данный аспект затрагивает в первую очередь права соперников спортсменов-трансгендеров на равные условия соревнования. В таком случае, хотя уровень тестостерона у спортсмена снижается посредством использования гормональных медикаментозных средств, его мышечная масса уменьшается в меньшей степени и остается характерной для мужского организма.

Стоит отметить, что спорт в современном мире уже давно представляет собой коммерческую сферу, где наряду с достижением наивысших спортивных результатов важным фактором является вознаграждение, предусмотренное за их достижение. Ввиду развития медицины, генетики и технологий право нуждается в стремительном совершенствовании, адаптации под возникающие изменения, где целью требуется ставить обеспечение равенства прав человека.

Смена половой принадлежности порождает изменение правового статуса человека, влияет на права других лиц, вследствие чего требует усовершенствованного правового регулирования во многих правовых отраслях, в том числе, и в спортивном праве. Лица, чья гендерная идентичность отличается от пола, приобретенного ими при рождении, изначально находятся в преимущественном положении по отношению к своим соперникам, поскольку мышечная масса таких спортсменов и уменьшается при воздействии на организм гормональных медикаментозных средств, но делает это в наименьшей степени. Полагаем, в данном случае целесообразно будет рассмотреть вопрос о создании отдельной категории в спортивных соревнованиях для таких спортсменов, что, несомненно, уравнивает их возможности среди таких же лиц, сменивших половую принадлежность.

### **Библиографический список**

1. Кокамбо, Ю.Д. Соматические права человека как новое поколение прав личности / Ю. Д. Кокамбо // Вестн. Амурского гос. ун-та. – 2015. – № 68. С. 82-85.

2. Девятковская, К.В. Соматические права как новое поколение прав / К. В. Девятковская // Вестник Полоцкого государственного университета. Серия D, Экономические и юридические науки. – 2018. – № 13. – С. 180-188.

3. Kraus, C. Sports: Transgender Issues [Electronic resource] / C. Kraus. – Mode of access: [https://web.archive.org/web/20141020044508/http://www.glbtc.com/arts/sports\\_transgender\\_issues.html](https://web.archive.org/web/20141020044508/http://www.glbtc.com/arts/sports_transgender_issues.html). – Date of access: 15.11.2020.

4. Book of Rules [Electronic resource] / World Athletics. – Mode of access: <https://www.worldathletics.org/about-iaaf/documents/book-of-rules>. – Date of access: 09.11.2020.

5. Consensus Meeting on Sex Reassignment and Hyperandrogenism [Electronic resource]: International Olympic Committee. – Mode of access: [https://stillmed.olympic.org/Documents/Commissions\\_PDFfiles/Medical\\_commission/2015-11\\_ioc\\_consensus\\_meeting\\_on\\_sex\\_reassignment\\_and\\_hyperandrogenism-en.pdf](https://stillmed.olympic.org/Documents/Commissions_PDFfiles/Medical_commission/2015-11_ioc_consensus_meeting_on_sex_reassignment_and_hyperandrogenism-en.pdf). – Date of access: 06.11.2020.



*Д.Б. Урганова*  
**ПРАВОВАЯ ОСНОВА ЦИФРОВОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ  
ОБРАЗОВАНИЯ: ЭТАПЫ СТАНОВЛЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ  
БЕЛАРУСЬ**

*Белорусский государственный университет,  
пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь, diana.urganova@sbmt.by*

Цифровая трансформация постепенно преобразует все сферы общественной жизни современного общества. Цифровое обновление образования играет ключевую роль в предстоящей цивилизационной трансформации.

Построение общества знания XXI века – основное направление, провозглашённое Окинавской хартией глобального информационного общества. Во Всемирной декларации о высшем образовании для XXI века: подходы и практические меры, принятой ЮНЕСКО в Париже 9 октября 1998 г. отмечается, что новые технологии открывают возможности для обновления содержания обучения и методов преподавания, а также для расширения доступа к высшему образованию, всестороннего использования информационных и коммуникационных технологий в целях образования.

Эти вопросы нашли отражение в стратегических и концептуальных документах, касающихся формирования и реализации государственной политики Республики Беларусь, направленной на построение информационного общества.

С практической точки зрения к системному формированию электронного правительства на общегосударственном уровне в Беларуси приступили в 2003 году, когда была утверждена государственная программа информатизации «Электронная Беларусь», в тексте которой в п.3.3 технологии дистанционного образования указаны в качестве одного из приоритетного направления работы [1].

Более конкретно развитие структуры реализации электронного обучения было описано в 2011 году в «Национальной программе ускоренного развития услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий на 2011-2015 годы» в подпрограмме «Электронное обучение и развитие человеческого капитала» [2].

Основной целью подпрограммы являлось создание условий, содействующих развитию информационного общества, на основе развития человеческого капитала и широкого внедрения элементов электронного обучения. Задачами подпрограммы были определены следующие: создание национальной системы электронных образовательных ресурсов; совершенствование инфраструктуры и сервисов доступа к национальным и мировым образовательным ресурсам; совершенствование системы подготовки кадров в области ИКТ.

Национальная система электронных образовательных ресурсов и сетевая инфраструктура системы образования должны были сформировать единую отраслевую информационную среду системы образования Республики

Беларусь. Стратегической целью ее развития стало обеспечение для учащихся и специалистов различных учреждений образования независимо от места их расположения равных возможностей получения знаний на уровне современных требований государственных, европейских и международных стандартов.

В подпрограмме был предусмотрен комплекс мероприятий, направленных на развитие человеческого капитала для информационного общества, в частности: модернизация и расширение номенклатуры специальностей профессионально-технического, среднего специального и высшего образования, отвечающих запросам информационного общества; совершенствование и развитие образовательных информационных ресурсов; совершенствование системы повышения квалификации кадров в области использования ИКТ; создание электронных библиотек научно-педагогической информации; обеспечение доступа к информационным ресурсам лицам с особенностями психофизического развития [2].

В целом, следует отметить положительные результаты выполнения подпрограммы, что привело к созданию условий для повышения качества и доступности образования в республике.

Эффект от реализации мероприятий подпрограммы выразился в росте профессионального и общеобразовательного уровня населения за счет обеспечения доступности образовательных услуг, в том числе на основе распространения технологий дистанционного обучения; повышение доступности образования и качества оказания образовательных услуг лицам с особенностями психофизического развития за счет эффективного использования ИКТ в образовательном процессе учреждений специального образования Республики Беларусь; обеспечение безбарьерной образовательной среды средствами ИКТ для успешной интеграции лиц с особенностями психофизического развития в современное информационное общество; перевод образовательных ресурсов в электронный вид, обеспечение удаленного обслуживания пользователей посредством глобальной компьютерной сети Интернет [2].

Как было обозначено в подпрограмме, перечисленные мероприятия могут быть реализованы только при условии создания определённой системы, которая обеспечит сохранение и воспроизводство педагогических кадров в сфере ИКТ, привлечет молодежь к преподавательской деятельности. Отмечались следующие проблемы: падения престижа преподавательской деятельности в этой области и, как следствие, отсутствие квалифицированных педагогов в сфере ИКТ. На государственном уровне с привлечением коммерческих структур планировалось разработать систему моральных и материальных стимулов для педагогов, участвующих в подготовке кадров для отрасли ИКТ, ликвидировать большую разницу в оплате труда педагогов и работников отрасли. В целом, указанные выше мероприятия были направлены на создание условий, содействующих становлению информационного общества, на основе развития человеческого капитала и широкого внедрения элементов электронного обучения.

Следующий принятый документ - Стратегия развития информатизации в Республике Беларусь на 2016-2022 годы, утвержденная на заседании Президиума Совета Министров от 03.11.2015 № 26 в п.3.5. - определяет следующие основные направления развития информатизации образования: совершенствование системы управления образованием в рамках единого образовательного информационного пространства; развитие национальной системы образовательных информационных ресурсов; развитие системы электронных услуг в сфере образования; совершенствование программно-технической инфраструктуры системы образования. При этом в качестве основополагающих определены следующие задачи:

- создание ключевых информационных ресурсов (единый регистр учреждений образования, единая база данных обучающихся и др.) и развитие на их основе информационного обеспечения управленческой деятельности и системы электронных услуг;

- широкомасштабное использование электронных коммуникаций для информационного взаимодействия педагогов, обучающихся, родителей, внедрение проекта «Электронная школа», обеспечивающего комплексное решение управленческих задач и совершенствование образовательной деятельности в учреждениях общего среднего образования;

- разработка совместимых открытых электронных образовательных ресурсов для всех уровней образования, по всем направлениям и специальностям подготовки, обеспечение их актуальности и доступности в национальной образовательной информационной среде;

- обеспечение постоянного доступа педагогов к различным коллекциям электронных учебных объектов с целью самостоятельного конструирования занятий;

- развитие перспективных направлений дистанционного обучения, внедрение элементов мобильного образования на базе «облачных» технологий [3].

Ещё один документ - Государственная программа развития цифровой экономики и информационного общества на 2016 – 2020 годы – делает упор на эффективные инвестиции и ускоренное развитие инновационных секторов экономики (“Инвестиции”). Программа включает следующие подпрограммы, содержащие системообразующие мероприятия национального масштаба в сфере ИКТ: “Информационно-коммуникационная инфраструктура”; “Инфраструктура информатизации”; “Цифровая трансформация” [4].

Целью Государственной программы является совершенствование условий, содействующих трансформации сфер человеческой деятельности под воздействием ИКТ, включая формирование цифровой экономики, развитие информационного общества и совершенствование электронного правительства.

К наиболее важным ожидаемым результатам реализации подпрограммы в сфере образования относят следующие: обеспечение широкомасштабного использования электронных коммуникаций для информационного взаимодействия педагогов, обучающихся, родителей, внедрение проекта

”Электронная школа“, обеспечивающего комплексное решение управленческих задач и совершенствование образовательной деятельности в учреждениях общего среднего образования.

Следует отметить неплохие результаты, достигнутые в сфере цифровой трансформации образовательного пространства Республики Беларусь. Тем не менее, остается ряд нерешенных вопросов и проблем.

Во-первых, многие рассматривают процесс цифровой трансформации как сугубо технический и поэтому ответственность за результат перекладывают на IT сектор страны. Хотя многое зависит от цифровой культуры населения, насколько оно готово к глубоким цифровым процессам, которые проникают в каждую сферу общественной жизни, в том числе в сферу образования.

Во-вторых, цифровизация образования может замедляться в связи с недостаточным законодательным урегулированием этих вопросов. Например, ведение отчетной документации в учреждениях образования осуществляется на бумажных носителях, как того требуют стандарты документооборота, т.е. законодательство устанавливает требования ко многим документам исключительно в бумажном виде. При этом их электронные аналоги не имеют равного статуса с бумажными, в связи с чем учреждения образования, которые хотят внедрять современные технологии, вынуждены готовить документацию как в электронном, так и в традиционном бумажном виде, что создает дополнительную нагрузку на работников. Отсутствие повсеместного внедрения электронного документооборота усложняет ведение учреждениями образования бухгалтерского учета и кадрово-юридической работы. Таким образом, несмотря на определенное продвижение системы образования Беларуси на пути цифровой трансформации, следует отметить, что скорость этого процесса существенно ниже оптимальной с точки зрения формирования цифровой экономики и реализации концепции IT-страны [5].

Решению выявленных проблем может способствовать разработанная в 2019 г. Концепция цифровой трансформации процессов в системе образования Республики Беларусь [6], в соответствии с которой большое внимание будет уделяться дистанционному образованию, межвузовскому взаимодействию, трансформации образовательного процесса, разработке Республиканской информационно образовательной среды (РИОС). Формирование РИОС нацелено на внедрение безбумажного документооборота в системе образования, «облачной» бухгалтерии, систем мониторинга успеваемости, расширение сферы электронных платежей, развитию дистанционного обучения [7].

Таким образом, процессы цифровой трансформации требуют новых подходов к системе образования, перед которой стоит задача подготовки кадров для информационного общества и экономики знаний. Требуется принятие определённых решений на законодательном уровне, совместная работа специалистов из разных сфер для решения многих проблем, в том числе, юридических.

### Библиографический список

1. Государственная программа информатизации Республики Беларусь на 2003-2005 гг. и на перспективу до 2010 года «Электронная Беларусь», утв. Постановлением Совета Министров Республики Беларусь 27.12.2002 № 1819 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://nces.by/wp-content/uploads/progr-elekt-r-belarus.pdf>. – Дата доступа: 05.04.20.
2. Подпрограмма Национальной программы ускоренного развития услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий на 2011–2015 годы «Электронное обучение и развитие человеческого капитала» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://e-gov.by/programma-elektronnaya-belarus/elektronnnoe-obuchenie-i-razvitiie-chelovecheskogo-kapitala>. – Дата доступа: 05.04.20.
3. Стратегия развития информатизации в Республике Беларусь на 2016 – 2022 годы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://e-gov.by/zakony-i-dokumenty/strategiya-razvitiya-informatizacii-v-respublike-belarus-na-2016-2022-gody>. – Дата доступа: 05.04.20.
4. Государственная программа развития цифровой экономики и информационного общества на 2016 – 2020 годы, утв. Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 23.03.2016 г. № 235 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/document/?guid=12551&p0=C21600235&p1=1>. – Дата доступа: 05.04.20.
5. Лис П. А. Почему «буксует» цифровизация образования? // Цифровая трансформация образования [Электронный ресурс]: сб. мат. 2-й Межд. науч.-практ. конф., Минск, 27 марта 2019 г. / отв. ред. А. Б. Бельский. – Минск: ГИАЦ Минобразования, 2019. – Режим доступа: [http://dtconf.unibel.by/documents/Conference\\_2019.pdf](http://dtconf.unibel.by/documents/Conference_2019.pdf). – С. 104-109.
6. Концепции цифровой трансформации процессов в системе образования Республики Беларусь на 2019-2025 гг. Проект. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://drive.google.com/file/d/1T0v7iQqQ9ZoxO2IwR\\_OlhqZ3rjKVqY-/view](https://drive.google.com/file/d/1T0v7iQqQ9ZoxO2IwR_OlhqZ3rjKVqY-/view).
7. Лис, П.А., Бельский, А.Б., Слиж, В.И. Формирование Республиканской информационно-образовательной среды как одно из ключевых направлений развития электронного правительства Республики Реларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/formirovanie-respublikanskoy-informatsionno-obrazovatelnoy-sredy-kak-odno-iz-klyuchevykh-napravleniy-razvitiya-elektronnogo>.

*О. У. Шаро*

## **ПРАВОВОЙ СТАТУС ФОРУМА РЕГИОНОВ БЕЛАРУСИ И РОССИИ**

*Белорусский государственный университет,*

*пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь, law.sharo@bsu.by*

Впервые идея создания Форума регионов Беларуси и России была высказана Председателем Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации Валентиной Ивановной Матвиенко в феврале 2012 года. Первый Форум регионов Беларуси и России (далее – Форум регионов) прошёл 5-6 июня 2014 года в Минске. В мероприятии, организованном совместно Советом Республики Национального собрания Республики Беларусь и Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, приняли участие около 300 участников, в том числе Государственный секретарь Союзного государства Григорий Алексеевич Рапота, члены Совета Республики и депутаты Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь, члены Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, члены Совета по взаимодействию органов местного самоуправления при Совете Республики Национального собрания Республики Беларусь, председатели областных исполнительных комитетов и Советов депутатов, губернаторы, вице-губернаторы и представители субъектов Российской Федерации, руководители министерств и ведомств Беларуси и России, крупных сельскохозяйственных и продовольственных организаций, представители дипломатического корпуса, Постоянного Комитета Союзного государства, Евразийской экономической комиссии, Национальной академии наук Беларуси, Белорусской торгово-промышленной палаты, научных организаций и др. Темой первого Форума регионов двух государств стала проблема эффективного развития агропромышленных комплексов Беларуси и России как важнейшее условие продовольственной безопасности Союзного государства. В последующем, проведение подобных Форумов стало своеобразной традицией сложного и комплексного процесса интеграции Беларуси и России. Число проведённых Форумов регионов, по состоянию на 2020 год, достигло семи.

В юридической литературе практически не поднимается вопрос относительно определения правовой природы Форума регионов Беларуси и России. Попытка детального анализа Форума регионов была осуществлена в рамках учебного пособия под ответственным редакторством доктора юридических наук, профессора Рашада Афатовича Курбанова [1, с. 299]. Однако, авторы указанного учебного пособия прямо не поднимают вопрос правового статуса Форума регионов Беларуси и России, обращая большее внимание на перечень вопросов гуманитарного, социально-экономического, технического и научного характера, обсуждаемых на полях Форумов и имеющих, по мнению авторов, немаловажное значение для развития промышленного сектора экономики двух стран. Стоит также отметить, что в октябре 2018 года в Гомеле прошёл I Форум регионов Беларуси и Украины. Тематика вопросов и стилистика формата проведения данного мероприятия в

целом повторяют аналогичную площадку Форума регионов Беларуси и России. Исходя из данной ситуации, имеет место быть задан резонный вопрос: является ли Форум регионов Беларуси и России исключительным «детисцем» Союзного государства? Очевидно, что в ситуации, где Республика Беларусь ежегодно организует абсолютно идентичные, прежде всего по форме, диалоговые площадки, как в отношении Украины, так и в отношении Российской Федерации, государства с которым 8 декабря 1999 года был подписан договор о создании Союзного государства Беларуси и России, говорить о какой-либо исключительности данной диалоговой площадки применительно к структурам Союзного государства не приходится.

В международном праве со второй половины XIX века стали выделять такой институт международного многостороннего общения как международные конференции. Отмечается, что международные конференции (конгрессы) являются традиционной формой многосторонней дипломатической практики и представляют собой совещания или встречи уполномоченных делегаций разных стран, созываемые с целью изучения и разрешения текущих проблем, представляющих взаимный интерес для этих государств. На протяжении последних веков состоялось множество международных конференций и конгрессов, на которых были приняты необходимые решения и устранены кризисные, конфликтные ситуации, существовавшие в различные периоды истории.

Ныне действующая дипломатическая практика все больше реализует свои задачи при посредничестве международных организаций и при помощи встреч глав государств и правительств. В результате институт международных конференций претерпевает изменения в структуре и методах организации и проведения: собрание конференций упрощено вследствие их периодичности; структура и состав делегаций формируется на основе правовых и представительских принципов; подготовка организационной базы конференций осуществляется комиссией; выбор рабочих департаментов конференций и способы голосования заключительных документов кардинально преобразованы.

Главным элементом, отличающим международную конференцию от обычного совещания политических деятелей разного уровня является участие в конференции делегаций государств или международных организаций, имеющих качество временных представителей (например, «Большая семёрка»). Основной целью международной конференции, в отличие от обычного совещания, является, например, выработка соглашений, либо определения дальнейшей политики развития двусторонних отношений государств.

Венская конвенция 1975 года наделяет международную конференцию компетенцией, правами, юридическими обязанностями, придающими ей качества квазисубъекта международного права. Международные конференции могут быть классифицированы по различным основаниям, критериям в зависимости от общих и факультативных целей, задач, круга деятельности её участников, их ранга, формы организации и т. д.

На наш взгляд, основываясь на указанных выше юридических аргументах, правовой статус Форума регионов Беларуси и России, равно как и правовой статус Форума регионов Беларуси и Украины можно с полной уверенностью обозначить в качестве международной конференции. В то же время, углубленное изучение норм и обычаев международного права, позволяет сделать вывод о том, что для полноценного правового обеспечения деятельности международной конференции должны быть выработаны определённые правила проведения таких мероприятий, именуемые в доктрине международного права международной процедурой. Устав Форума регионов, на сегодняшний день, является величиной несуществующей ни сколько в рамках законодательного проекта-инициативы, но и в рамках обыкновенной идеи. К разработке данного Устава, в будущей перспективе, можно было бы допустить ряд именитых учёных-правоведов в области интеграционного права, ранее задействованных в научно-практических конференциях, организуемых структурами СНГ, ЕЭС, Союзного государства. Сам предполагаемый Устав должен выступать как ведущий правовой акт региональной политической международной конференции, на основе которого будет выстраиваться вся иерархичность правовых актов Форума регионов. Декларируя приоритет Устава, возможно формирования строгой иерархии правовых актов Форума регионов, начиная с высшего акта – Устава, заканчивая актами меньшего влияния, например, программой Форума регионов. Устав призван обеспечить чёткую процедуру функционирования и проведения Форума регионов, в том числе вопросы определения даты начала и завершения Форума, повестке тем, выносимых на обсуждение, квалификации приглашённых экспертов, итоговых решений и т. д.

Глава любого государства, как правило, получая свой мандат из рук большинства народа, признается на национальном уровне непререкаемым гарантом прав и свобод человека, защитником принципа верховенства права [2, с. 122]. Глава государства не может представлять свою страну на площадке, лишенной какой-либо юридической основы. Это важнейший критерий реализации полномочий руководителя государства, представляющего свою страну во внешних сношениях. Именно этим фактом объясняется необходимость построения грамотного юридического пути функционирования деятельности Форума регионов Беларуси и России, используя механизмы новейших наработок в области международного нормотворчества и практик международных конференций по всему миру.

Говоря об активном преобразовании всех сфер деятельности полей Форума регионов в будущем, можно обратить отдельное внимание на тематику вопросов, обсуждаемых в рамках этой международной конференции. Все предыдущие Форумы регионов, в целом, были посвящены проблемам экономического характера во взаимоотношениях Беларуси и России. Представляется очевидным тот факт, что экономические вопросы жизнедеятельности двух государств не охватывают весь пласт широкого интеграционного взаимодействия, куда помимо сферы экономики, входят также вопросы культуры, образования, здравоохранения, поддержки малого и



среднего бизнеса, социальной защиты лиц, находящихся в тяжелом материальном положении и т. д. Данные вопросы могут и должны подниматься в рамках Форума регионов с обязательным привлечением к диалогу не только представителей государственной власти Беларуси и России, а в том числе и представителей сферы оказания услуг, бюджетных организаций, творческой интеллигенции и бизнеса. Безусловно, внедрение подобной практики широкого общественного обсуждения в рамках Форума регионов повысит политико-правовой статус и уровень международной конференции на международной арене.

Подытоживая всё вышеперечисленное, стоит отметить, что весомую роль в популяризации работы Форума регионов, на наш взгляд, будет играть более активная политика руководства двух государств, направленная на укрепление стратегии развития этой структуры и преобразование её из диалоговой площадки в современную международную конференцию, в том числе, с учреждённой штаб-квартирой, назначенным официальным координатором, а самое главное – полноценным правовым обеспечением деятельности Форума регионов, которое, на сегодняшний день, отсутствует.

#### **Библиографический список**

1. Право Союзного государства Беларуси и России: учебник: в 2 т. Т. 1. / отв. ред. Р. А. Курбанов. – Москва: Проспект, 2018. – С. 299.

2. Организация государственной власти в России и зарубежных странах: учебно-методический комплекс / С. А. Авакьян, А. М. Арбузкин, И. П. Кененова и др.; рук. авт. кол. и отв. ред. С. А. Авакьян. М.: Юстицинформ, 2014. – С. 122.