



**Organization for Security and Co-operation in Europe
The Representative on Freedom of the Media**

**ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ПРОЕКТА ЗАКОНА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ
«ОБ ИЗМЕНЕНИИ КОДЕКСОВ ПО ВОПРОСАМ УГОЛОВНОЙ
ОТВЕТСТВЕННОСТИ»**

Подготовлено Еленой Шерстобоевой, доктором коммуникативных наук (Испания), кандидатом филологических наук (Россия), доцентом Школы креативных медиа и Школы права Городского университета Гонконга, по заказу Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации

Июнь 2021 г.

СОДЕРЖАНИЕ

КРАТКИЙ ОБЗОР ЗАКОНОПРОЕКТА И ОСНОВНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ	2
ВВЕДЕНИЕ	9
ЧАСТЬ 1. МЕЖДУНАРОДНЫЕ И НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРАВОВЫЕ СТАНДАРТЫ.....	12
1.1. МЕЖДУНАРОДНЫЕ И НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРАВОВЫЕ СТАНДАРТЫ В ОБЛАСТИ СВОБОДЫ ВЫРАЖЕНИЯ МНЕНИЯ И ИНФОРМАЦИИ	12
1.2. МЕЖДУНАРОДНЫЕ И НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРАВОВЫЕ СТАНДАРТЫ ОГРАНИЧЕНИЯ СВОБОДЫ ВЫРАЖЕНИЯ МНЕНИЙ И ИНФОРМАЦИИ	15
<i>Ограничения с целью защиты от диффамации</i>	17
<i>Ограничения с целью противодействия экстремизму</i>	18
<i>Ограничения с целью защиты конфиденциальности секретной информации</i>	19
<i>Ограничения с целью защиты неприкосновенности частной жизни</i>	20
<i>Ограничения с целью борьбы с киберпреступлениями</i>	20
1.3. ПРИНЦИПЫ ПРИМЕНЕНИЯ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЯ, СВЯЗАННЫЕ С ВЫСКАЗЫВАНИЯМИ	21
<i>Криминализация диффамации</i>	22
<i>Криминализация экстремизма</i>	23
<i>Криминализация разглашения тайны</i>	24
<i>Отражение международных принципов применения уголовной ответственности в законодательстве РБ</i>	25
ЧАСТЬ 2. ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ЗАКОНОПРОЕКТА	27
2.1. ОГРАНИЧЕНИЯ НА КРИТИКУ И СТАНДАРТЫ В ОБЛАСТИ ДИФФАМАЦИИ	27
2.2. ОГРАНИЧЕНИЯ ЭКСТРЕМИСТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.	31
2.3. ГАРАНТИИ И ОГРАНИЧЕНИЯ ПРАВА НА ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ	39
2.4. ОГРАНИЧЕНИЯ ЗАПРЕЩЕННОЙ ИНФОРМАЦИИ В ИНТЕРНЕТЕ	42
2.5. ОГРАНИЧЕНИЯ С ЦЕЛЬЮ ЗАЩИТЫ КОМПЬЮТЕРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ	43
2.6. ОГРАНИЧЕНИЯ С ЦЕЛЬЮ ЗАЩИТЫ ЧАСТНОЙ ЖИЗНИ И ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ ГРАЖДАН	45

КРАТКИЙ ОБЗОР ЗАКОНОПРОЕКТА И ОСНОВНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

В настоящем правовом анализе рассматривается Проект Закона Республики Беларусь «Об изменении кодексов по вопросам уголовной ответственности» (далее – Законопроект) в той мере, в какой он влияет на осуществление права на свободу выражения мнений и свободу средств массовой информации, а также связанных с ними прав и свобод. Все положения, отобранные для исследования, предусматривают внесение поправок в Уголовный кодекс Республики Беларусь 1999 года (далее – УК РБ).

Предлагаемые поправки являются существенными. Они касаются широкого круга различных существующих и новых преступлений, включая "экстремизм", диффамацию и распространение "фальшивых новостей". Поправки также касаются вопросов охраны общественного порядка, персональных данных, частной жизни, служебных тайн и кибербезопасности.

Намерение значительно реформировать уголовное законодательство в Беларуси важно приветствовать, особенно в контексте обращения Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ Терезы Рибейро, которая в июне 2021 года выразила крайнюю обеспокоенность в связи с уголовным преследованием белорусских журналистов, блогеров, а также нарушением их прав и свобод.¹

Тем не менее, в результате анализа сделан вывод о том, что принятие Законопроекта может способствовать ухудшению ситуации со свободой выражения мнений и свободой СМИ в Беларуси. Законопроект в значительной степени противоречит международным стандартам в области прав человека, в том числе, касающимся свободы выражения мнения и свободы средств массовой информации, включая обязательства ОБСЕ, взятые на себя белорусскими властями.

Ниже кратко излагаются основные замечания и комментарии.

Основные замечания:

- Помимо того, что в Законопроекте существенно **ужесточается ответственность** за преступления, уже предусмотренные в УК РБ, в нём также предлагаются чрезмерно суровые санкции за новые преступления. Практически во всех анализируемых статьях устанавливается возможность назначать наказание **в виде лишения свободы, в основном - без учёта степени тяжести совершенного деяния и наличия призывов к насилию.**
- Вместо того, чтобы прояснить и конкретизировать существующие нормы УК РБ в соответствии с международно-правовым критерием «законности», Законопроектом вводятся нормы, создающие **дополнительные возможности для широких интерпретаций закона**, что может затруднить правоприменение. Предлагается ряд уголовно-правовых составов, **дублирующих запреты**, предусмотренные в УК РБ. Тем самым формируются **риски произвольного их применения** на усмотрение правоохранительных органов Беларуси. Более того, новое определение

¹ См. Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ призывает немедленно и безоговорочно освободить всех задержанных журналистов в Беларуси. 02.06.2021 г. <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/488371>

«совокупность преступлений» (п. 8 ст. 1 Законопроекта) фактически может использоваться для **наказания лица дважды за одно и то же преступление**, что идёт вразрез с международным и конституционно-правовым принципом РБ, в котором подобная практика запрещена.

Замечания частного порядка:

- В Законопроекте предлагается наказывать за целый ряд деяний, которые в действующем законодательстве уже запрещены как «экстремистские» преступления, хотя при этом они **не всегда напрямую связаны с насилием**. Таким образом, с введением Законопроекта правовая **неопределенность понятия «экстремизм» может усилиться**, и необходимость устанавливать прямую связь с насилием для квалификации таких правонарушений может стать ещё менее очевидной.
- Законопроектом вводятся широкие понятия **«социальная принадлежность (или группа)», «политическая или идеологическая вражда»**, противоречащие международно-правовым стандартам. Данные понятия могут использоваться для чрезмерного ограничения критических высказываний в адрес любой группы лиц, в том числе государственных должностных лиц, что недопустимо в демократическом обществе.
- В п. 109 ст. 1 Законопроекта значительно увеличиваются максимальные сроки лишения свободы по ст. 361 УК РБ - **с трех до пяти/семи лет** - за *«публичные призывы к действиям, направленным на причинение вреда национальной безопасности Республики Беларусь»*. При этом она может применяться для **наказания за деяния, не связанные с насилием или угрозой его применения**. В результате угроза свободе выражения мнения в Интернете, а также свободе СМИ существенно усиливается. Более того, в связи возможностью крайне широких трактовок понятия «вред национальной безопасности», данная статья **пересекается как с уже существующими многочисленными уголовно-правовыми составами, запрещающими публичные призывы к «экстремизму»**, так и с новой редакцией ст. 369-3 УК РБ (п. 120 ст. 1 Законопроекта), устанавливающей уголовную ответственность за призывы к незаконным собраниям (*«массовым мероприятиям»*).
- **Устанавливается чрезмерная ответственность за излишне детализированные в Законопроекте деяния**, которые, по мнению его авторов, могут каким-либо образом способствовать «экстремистской» деятельности (включая *«создание экстремистского формирования»* и *«участие»* в нём (ст. 361-1 УК РБ, п. 110 ст. 1 Законопроекта), *«содействие»* экстремизму (ст. 361-4 УК РБ, п. 112 ст. 1 Законопроекта),. В совокупности с новым составом за *«неисполнение решения о признании организации экстремистской»* (ст. 423-1 УК РБ, п. 129 ст. 1 Законопроекта), указанные статьи создают неопределенность и вносят правовую путаницу, в том числе, из-за отсутствия прямой связи правового понятия «экстремизм» с насилием. Они также потенциально создают угрозу для **наказания за финансирование медиаорганизаций**.
- Кроме того, Законопроектом создаются **риски для реализации свободы творчества и самовыражения**, являющейся частью свободы выражения мнения. Помимо криминализации некоторых деяний, которые могут подлежать

административно-правовому наказанию как «хулиганские действия», Законопроектом вводятся **чрезмерные ограничения на групповое творчество и уличное искусство**, в особенности граффити (ст. 341 УК РБ, п. 99 ст. 1 Законопроекта). В Законопроекте также сохраняются пространные запреты на «надругательство» над национальными символами (такими как флаг, гимн). При этом за нарушение данных запретов устанавливается несоразмерно высокая ответственность **в виде лишения свободы** (ст. 370 УК РБ, п. 121 ст.1 Законопроекта).

- Законопроектом существенно расширяется и усиливается **запрет на «дискредитацию Республики Беларусь»**, который вступает в противоречие с требованиями международного права о законности, соразмерности и необходимости ограничений прав и свобод гражданина в демократическом обществе. Фактически, введение новой редакции ст. 369-1 УК РФ (п. 119 ст. 1 Законопроекта) представляет собой **установление запрета на так называемые «фейковые новости»**, связанные с Беларусью, независимо от того, распространялись они публично (через СМИ, в Интернете) или в личной электронной переписке, если такие высказывания **«наносит ущерб» «общественным или государственным интересам»**, что оставляет простор для интерпретаций. Вызывает особое беспокойство тот факт, что **статья может применяться для криминализации высказываний, ставящих под сомнение достоверность официальной информации или критикующие заявления белорусских властей по вопросам, представляющим общественный интерес**. Перечень таких вопросов в рассматриваемой статье включает сведения о *«политическом, экономическом, социальном, военном или международном»* положении, а также *«правовом положении граждан»* в стране.
- В некоторых статьях Законопроекта **ужесточается ответственность за диффамационные высказывания против представителей власти РБ, включая Президента РБ** (ст. 367 УК РБ п. 117 ст. 1 Законопроекта; ст. 368 УК РБ п. 118 ст. 1 Законопроекта; ст. 369 УК РБ п. 119 ст. 1 Законопроекта), что противоречит международно-правовым тенденциям, подвергающим критике криминализацию диффамации в национальном праве, особенно если это направлено на защиту репутации должностных лиц, представителей власти. Законопроект дополнительно криминализирует диффамационные высказывания, распространяемые **в частной онлайн-переписке**, а также диффамацию, **направленную против «близких» представителей власти**. Как и в случае с поправками в ст. 369-1 УК РБ (п. 119 ст. 1 Законопроекта, «Дискредитация Республики Беларусь»), по указанным статьям Законопроектом **игнорируется понятие «общественный интерес»**.
- В целом в Законопроекте **ужесточается уголовная ответственность за диффамационные высказывания**, при том что её размер и характер не соответствовали требованию соразмерности и до изменений. Таким образом, за клевету (ст. 188, п. 45 ст. 1 Законопроекта) предлагается максимальная санкция в виде лишения свободы до трех лет; за клевету (ст. 367 УК РБ п. 117 ст. 1 Законопроекта) и оскорбление Президента (ст. 368 УК РБ п. 118 ст. 1 Законопроекта) – до шести и пяти лет соответственно, что является чрезмерным.
- Вопреки требованиям ясности, соразмерности и необходимости, в новой статье 198-1 (п. 47 ст. 1 Законопроекта) **криминализируется повторное распространение**

владельцами веб-сайтов запрещенной информации, если ранее к ним были применены административные санкции за аналогичное деяние менее года назад. При этом в статье **игнорируется понятие «общественный интерес»** и устанавливается чрезмерный максимальный срок наказания в виде **двух лет лишения свободы**. Это может оказать «сдерживающий эффект» на реализацию свободы выражения мнений в Интернете и усилить онлайн-самоцензуру.

- Можно было бы приветствовать попытку усилить **защиту неприкосновенности частной жизни и персональных данных** в Законопроекте, что может отвечать новым угрозам и вызовам, возникающим в результате технологического прогресса. Однако новые статьи 203-1 и 203-2 УК РФ (п. 49 ст. 1 Законопроекта) предусматривают **непропорционально высокие санкции, допускающие лишение свободы за правонарушения, которые подлежат регламентации в административном праве**, в частности, использование персональных данных или другой частной информации о пользователях без их согласия. При этом наблюдается **дублирование составов преступлений** в указанных статьях, что оставляет возможности произвольного или совокупного их применения на практике.
- Кроме того, **часть 3 новой статьи 203-1 (п. 49 ст. 1 Законопроекта) может интерпретироваться как напрямую угрожающая деятельности журналистов-расследователей, блогеров и «информаторов»**, что противоречило бы международно-правовым стандартам, в которых рекомендуется предоставлять указанным лицам дополнительную правовую защиту в силу их профессиональной деятельности. Однако, указанная статья предусматривает ответственность в виде **лишения свободы сроком до пяти лет** за «умышленный» сбор, разглашение информации о частной жизни или персональных данных должностных лиц и их «близких» (если эти действия совершены «*в связи с осуществлением им служебной деятельности или выполнением общественного долга*»). Подобные **пространные и чрезмерные формулировки могут создать риски для общественного (и журналистского) контроля за выполнением указанными должностными лицами своих полномочий**, включая публичное раскрытие и обсуждение фактов нарушений со стороны государственных должностных лиц и иных представителей власти.
- **Дополнительные угрозы для «информаторов», журналистов-расследователей и блогеров** заложены в целом ряде положений Законопроекта, направленных на **усиление защиты кибербезопасности**. Хотя такая защита может представлять собой законную цель и может быть необходима в условиях технологического прогресса, предлагаемые Законопроектом положения недостаточно соотносятся с защитой свободы выражения мнения и свободой СМИ. В Законопроекте **игнорируется понятие «общественного интереса»**. Это может привести к слишком широким трактовкам и, как следствие, применяться **в качестве наказания за использование или разработку компьютерных программ, необходимых для поиска или доступа к информации, представляющей общественный интерес** (например, после того, как такая информация была удалена из Интернета в нарушение принципов международного права). Вызывает особое беспокойство новая редакция ст. 354 УК РФ (п. 108 ст. 1 Законопроекта), в которой **не дифференцируется ответственность для разработчиков и пользователей**

«вредоносных» программ. Предложенные редакции статей 349-350 УК РБ (п. 104 ст. 1 Законопроекта), 352 УК РБ (п. 106 ст. 1 Законопроекта), 354-355 УК РБ (п. 108 ст. 1 Законопроекта) также в большинстве своем непропорциональны и расплывчаты, в силу чего ответственность по ним может назначаться правоприменителем произвольно или в совокупности.

- Несмотря на тот факт, что предлагаемые редакции статей 375 УК РБ (п. 61 ст. 1 Законопроекта) и 375-1 УК РБ (п. 124 ст. 1 Законопроекта) **о защите государственной и служебной тайны** направлены на защиту законной цели, в них недостаточно учитывается необходимость баланса ограничений с защитой свободы выражения мнения, особенно в случае с защитой права на доступ к информации. В указанных положениях в основном также **не учитывается важность доступа к информации, представляющей «общественный интерес».** Более того, предусмотренные **чрезмерные санкции могут применяться в отношении неопределенного круга лиц, включая журналистов,** чьи обязанности не связаны с обязательством сохранять конфиденциальность такой тайны.

Основные рекомендации:

- Рекомендуется воздержаться от принятия Законопроекта и провести масштабную реформу действующего законодательства в Беларуси с тем, чтобы привести национальное уголовное законодательство в полное соответствие с международными стандартами в области прав человека, включая обязательства ОБСЕ в отношении свободы выражения мнения и свободы СМИ.
- Настоятельно рекомендуется прояснить неопределенные и двусмысленные понятия и концепции в национальном законодательстве. Необходимо обеспечить, чтобы санкции за любые преступления были соразмерны серьезности этих деяний и причиненному в результате их совершения вреду.
- Рекомендуется исключить дублирующие положения, которые могут привести к неоднократному, произвольному или несоразмерному применению ответственности.
- Важно обеспечить в национальном праве, чтобы все положения национального законодательства, направленные на противодействие экстремизму, были четкими и недвусмысленными и могли применяться только в отношении преступлений, связанных с насилием. Крайне рекомендуется исключить неопределенные запреты на социальную, политическую или идеологическую вражду, а также туманные запреты на действия или выражения, которые только могут нанести ущерб “национальным интересам.” Предлагается предусмотреть правовые механизмы, чтобы исключить возможность наказания за угрозы применения насилия, если они представляют собой фигуру речи и не подразумевают или не могут подразумевать применения насилия.
- Рекомендуется избегать ограничения свободы творчества, особенно в уголовном праве. Уличное искусство должно быть защищено в национальном праве. Двусмысленные и неопределенные запреты на осквернение национальной символики крайне нежелательны, и их важно исключить.
- Крайне рекомендуется отменить любые запреты в отношении «фейковых» новостей, равно как и других неопределенных понятий и концепции, таких как дискредитация Беларуси или ее интересов. В национальном законодательстве необходимо

предусмотреть конкретные правовые механизмы для обеспечения свободного публичного обсуждения вопросов, представляющих общественный интерес.

- Важно декриминализовать диффамацию. Рекомендуется рассмотреть возможность применения гражданского законодательства для защиты репутации лиц от диффамации. Открытость и терпимость государственных должностных лиц должна гарантироваться национальным законодательством. Следует избегать положений, которые могут быть истолкованы как направленные на защиту репутации государственных должностных лиц. Рекомендуется не предоставлять особую защиту репутации членов семей государственных должностных лиц.
- В положениях национального законодательства, затрагивающих свободу выражения мнения, включая положения о диффамации, необходимо учитывать понятие общественного интереса.
- Настоятельно рекомендуется не налагать чрезмерных ограничений на владельцев Интернет-ресурсов или представителей медиа-компаний. Также важно не предусматривать уголовную ответственность за распространение запрещенной информации только на основании того, что лица уже были привлечены к административной ответственности за такое правонарушение.
- Следует избегать непропорционально жестких санкций за сбор и использование персональных данных или информации о частной жизни. Рекомендуется рассмотреть возможность применения административного законодательства для привлечения к ответственности за такие правонарушения. Важно обеспечить надлежащий баланс между защитой персональных данных и информации о частной жизни и защитой свободы выражения мнений и свободы СМИ.
- Рекомендуется исключить возможность использования чрезмерных и туманных положений о защите персональных данных, информации о частной жизни или иной конфиденциальной информации, а также положений о защите кибербезопасности против журналистов-расследователей, блогеров и информаторов. Их деятельность подлежит защите в рамках гарантий свободы выражения мнения. Важно избегать законов, на основании которых может назначаться уголовное наказание за их профессиональную деятельность.
- Важно обеспечить баланс между защитой государственной и служебной тайны, защитой от киберпреступлений и обеспечением свободы выражения мнения в соответствии с требованиями международно-правового трехчастного теста. В частности, рекомендуется конкретизировать недостаточно ясные и четкие формулировки понятий, используемых для квалификации правонарушений, и установить за их совершение соразмерные меры ответственности, учитывая при этом важность доступа к информации, представляющей общественный интерес. В национальном законодательстве должна быть прямо предусмотрена ответственность за разглашение государственных секретов или иной конфиденциальной информации только для тех лиц, которые взяли на себя обязательства по сохранению такой информации в тайне в силу своих должностных обязанностей.
- Рекомендуется не ограничивать разработку и использование программ, которые позволяют использовать VPN для доступа к общественно-значимой информации или анонимизировать личности пользователей в целях реализации права на анонимность.

В период подготовки правового анализа Законопроект был принят Палатой представителей и одобрен Советом Республики, став Законом Республики Беларусь № 112-3 от 26 мая 2021 г.

ВВЕДЕНИЕ

Д-р Елена Шерстобоева, доцент Школы творческих медиа и Школы права Городского университета Гонконга, подготовила настоящий правовой анализ по запросу Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ.

Его целью является анализ изменений, предлагаемых в Законопроекте «Об изменении кодексов по вопросам уголовной ответственности»² (далее – Законопроект) для внесения изменений в Уголовный кодекс РБ № 275-3 от 9.07.1999 г. (далее - УК РБ), Уголовно-процессуальный кодекс № 295-3 РБ от 16 июля 1999 г. (далее – УПК РБ) и Уголовно-исполнительный кодекс РБ № 365-3 от 11 января 2000 г. в контексте международных стандартов в области права на свободу выражения мнения и массовой информации, гарантированных в ст. 19 Всеобщей Декларации прав человека 1948 г.³ (далее – ВДПЧ), ст. 19 Международного Пакта о гражданских и политических правах 1966 г.⁴ (далее – МПГПП), и иных связанных с ними прав. В частности, положения Законопроекта рассматривались на предмет их соответствия международным обязательствам РБ по реализации данных прав и свобод, данных в рамках членства в ОБСЕ.

В период подготовки правового анализа Законопроект был принят Палатой представителей и одобрен Советом Республики, став Законом Республики Беларусь № 112-3 от 26 мая 2021 г. Законопроект частично вступил в силу с момента его официального опубликования в сроки, указанные в ст. 6 Законопроекта.⁵

Законопроект состоит из шести статей и 246 положений. Количество и характер предлагаемых Законопроектом изменений свидетельствуют о намерении провести масштабную реформу уголовного права в РБ.

В настоящем комментарии представлен подробный правовой анализ положений Законопроекта, связанных с реализацией права на свободу выражения мнения и свободы массовой информации, а также непосредственно связанных с ними прав на неприкосновенность частной жизни, защиту персональных данных и репутации. Иные положения Законопроекта исключались из предмета анализа. Соответственно, в настоящем комментарии рассматриваются статьи Законопроекта, предполагающие изменения в УК РБ, за исключением одного положения, в котором предлагаются изменения в УПК РБ. Анализ направлен на выявление положений Законопроекта, которые вызывают вопросы эксперта с точки зрения соответствия указанным стандартам, и выработку рекомендаций в рамках содействия Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ в осуществлении вышеуказанных прав и свобод властями Беларуси.

² Принят Палатой представителей 07 мая 2021 г., одобрен Советом Республики 07 мая 2021 г.
<https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=H12100112&p1=1&p5=0>

³ Всеобщая декларация прав человека 1948 г., GA Res 217A (III), A/810 at 71 (1948).
https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml

⁴ Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г., 999 UNTS 171.
https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml

⁵ Ст. 6 Законопроекта:

Настоящий Закон вступает в силу в следующем порядке:

«статья 1, за исключением пунктов 10 – 14 и 127, статьи 2 – 4 – через десять дней после официального опубликования настоящего Закона;

пункты 10 – 14 и 127 статьи 1 – через три месяца после официального опубликования настоящего Закона;
иные положения – после официального опубликования настоящего Закона».

<https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=H12100112&p1=1&p5=0>

Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ Тереза Рибейро в июне 2021 года выразила обеспокоенность в связи с применением уголовной ответственности к журналистам в РБ в нарушение гарантированных им прав.⁶ В частности, она призвала государственные органы Беларуси прекратить уголовное преследование журналистов, включая блогеров, а также освободить тех из них, которые были незаконно осуждены, арестованы или задержаны за освещение общественных мероприятий и других политических событий, происходящих в стране. В заявлении Представителя обращалось внимание на то, что подобные преследования лиц, осуществляющих журналистскую деятельность, являются грубым нарушением обязательств ОБСЕ в отношении свободы выражения мнений и свободы СМИ, добровольно взятых на себя Беларусью как государством-участником ОБСЕ. Также Представитель ОБСЕ особо отметила в своем обращении к министру иностранных дел Беларуси, что *«подобные репрессивные меры имеют сдерживающий эффект»* для журналистики, *«приводят к самоцензуре и влияют на способность независимых СМИ предоставлять информацию общественности»*, тогда как *«свобода получать и распространять информацию и идеи без вмешательства государственных властей, независимо от государственных границ, в том числе через иностранные СМИ, имеет первостепенное значение для демократического общества и является одним из основных условий его прогресса и развития»*⁷.

Эксперт обратила внимание на опубликованный в марте 2021 года международной НПО «Артикль 19» отчет по ситуации с регулированием «экстремизма» и «разжиганию ненависти» в национальном праве Беларуси. В нем сделан вывод о его несоответствии международным стандартам в силу расплывчатых и неопределенных терминов для определения запрещенных высказываний, что приводит к многочисленным нарушениям на практике. В отчете предложен ряд рекомендаций по приведению национального законодательства в соответствие с международным правом, учитывая трехчастный тест и шестифакторную проверку, изложенную в Рабатском плане действий.⁸ Также выражалось беспокойство о судебных преследованиях белорусских журналистов за *«организацию нарушений общественного порядка»* с грубым нарушением международных стандартов защиты прав человека.

Содержание и методология настоящего комментария определены его целями и задачами, поставленными перед экспертом. В разделе 1 содержится анализ международных стандартов в области свободы выражения мнения, свободы информации и СМИ, защиту частной жизни и репутации, а также допустимых ограничений указанных прав и свобод в контексте установления уголовной ответственности; комплексный анализ положений Законопроекта на предмет соответствия международному праву по разделам, связанным с ограничениями критики и диффамации; ограничениями «экстремистской» деятельности; гарантиями и ограничениями права на доступ к информации; защитой прав человека от преступлений, совершенных в Интернете.

⁶ См. Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ призывает немедленно и безоговорочно освободить всех задержанных журналистов в Беларуси. 02.06.2021 г. <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/488371>

⁷ Там же.

⁸ См. на сайте международной правозащитной организации «Артикль 19». Беларусь: Отчет о праве на свободу выражения мнений и ограничениях «экстремизма». 18 марта 2021 г. <https://www.article19.org/ru/resources/belarus-extremism-report-ru/>

В разделе 2 даётся сравнительно-правовой анализ предлагаемого Законопроекта РБ, положения которого сопоставлялись с текущими формулировками УК РБ, УПК РБ, а также рассматривались в контексте иных законов РБ в официальных редакциях⁹, доступных на русском языке. В данном разделе также содержатся результаты сравнительно-правового анализа выявленных изменений в контексте международных стандартов в области свободы выражения мнения, свободы массовой информации и связанных с ними иных прав и свобод человека. Каждый подраздел сопровождается конкретными рекомендациями и предложениями эксперта по совершенствованию законодательства РБ.

⁹ Были проанализированы некоторые положения следующих законов РБ: Кодекс РБ об административных правонарушениях № 91-3 от 06.01.2021 г. https://kodeksy-by.com/koap_rb.htm ; Закон РБ № 203-3 «О противодействии экстремизму» от 4 января 2007 г. https://kodeksy-by.com/zakon_rb_o_protivodejstvii_ekstremizmu.htm; Закон РБ № 114-3 «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» от 30.12.1997 г. https://kodeksy-by.com/zakon_rb_o_massovyh_meropriyatiyah.htm ; Закон РБ № 455-3 «Об информации, информатизации и защите информации» от 10 ноября 2008 г. <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H10800455>; Закон РБ № 170-3 «О государственных секретах» от 19 июля 2010 г. https://kodeksy-by.com/zakon_rb_o_gosudarstvennyh_sekretah.htm; Закон РБ № 427-3 «О средствах массовой информации» от 17 июля 2008 г. <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=h10800427>

ЧАСТЬ 1. МЕЖДУНАРОДНЫЕ И НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРАВОВЫЕ СТАНДАРТЫ

1.1. Международные и национальные правовые стандарты в области свободы выражения мнения и информации

Свобода выражения мнения является фундаментальным правом человеком, которое ценно само по себе, но также играет важную роль в реализации иных прав человека. Всеобщая декларация прав человека (ВДПЧ), приверженность которой подтвердили государства-участники ОБСЕ, в статье 19 гарантирует каждому

*«право на свободу убеждений и на свободное выражение их; это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ».*¹⁰

Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП), имеющий обязательную силу документ ООН по правам человека, в части 1-2 статьи 19 гласит:

*«1. Каждый человек имеет право беспрепятственно придерживаться своих мнений.
2. Каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения; это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати или художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору».*¹¹

РБ ратифицировала МПГПП 5 октября 1973 г.¹² Документ вступил для неё в силу 3 января 1976 г. Согласно статье 8 Конституции РБ, Беларусь

*«признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства».*¹³

Принцип приоритета международных договоров РБ над национальным законодательством закреплен также в статье 2 Закона РБ «О средствах массовой информации» (далее – Закон РБ о СМИ).¹⁴

ООН,¹⁵ ОБСЕ¹⁶ и Совет Европы¹⁷ едины в своих подходах и призваны оказывать содействие государствам-членам в исполнении базовых обязательств в области прав

¹⁰ Всеобщая декларация прав человека 1948 г., GA Res 217A (III), A/810 at 71 (1948).

https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml

¹¹ Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г., 999 UNTS 171.

https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml

¹² Указ Президиума Верховного Совета РБ, 5 октября 1973 г. «О ратификации Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и Международного пакта о гражданских и политических правах».

https://belzakon.net/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE/%D0%A3%D0%BA%D0%B0%D0%B7_%D0%9F%D1%80%D0%B5%D0%B7%D0%B8%D0%B4%D0%B8%D1%83%D0%BC%D0%B0_%D0%92%D0%A1%D0%A0%D0%91/1994/6909

¹³ Конституция Республики Беларусь 1994 г. <https://pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/>

¹⁴ Закон РБ «О средствах массовой информации» № 427-3 от 17 июля 2008 г.

<https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=h10800427>

¹⁵ Беларусь является государством-членом ООН с 24 октября 1945 г.

¹⁶ Беларусь является полноправным государством-участником ОБСЕ с 30 января 1992 г.

¹⁷ Беларусь не является членом Совета Европы, однако позиции, вырабатываемые его органами, чрезвычайно важны для лучшего понимания международных стандартов ООН и ОБСЕ в области прав человека.

человека, гарантированных в МПГПП и поддерживаемых в Хельсинкском Заключительном акте 1975 г.¹⁸, Итоговом документе Венской встречи 1989 г.¹⁹, Документе Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ 1990 г.²⁰, Парижской хартии для новой Европы 1990 г.²¹ и Стамбульском документе 1999 г.,²² с которыми Республика Беларусь выразила своё однозначное согласие.

Согласно Хельсинкскому Заключительному акту, государства-участники:

«Ставят своей целью облегчать более свободное и широкое распространение всех форм информации, поощрять сотрудничество в области информации и обмен информацией с другими странами и улучшать условия, в которых журналисты из одного государства-участника осуществляют свою профессиональную деятельность в другом государстве-участнике».

Согласно статье 21 Конституции РБ, «обеспечение прав и свобод граждан Республики Беларусь является высшей целью государства». Кроме того, в данной статье государство «гарантирует права и свободы граждан Беларуси, закрепленные в Конституции, законах и предусмотренные международными обязательствами государства».

Статья 33 Конституции РБ гласит:

«Каждому гарантируется свобода мнений, убеждений и их свободное выражение. Никто не может быть принужден к выражению своих убеждений или отказу от них».

Также в данной статье устанавливаются прямые запреты на цензуру и монополизацию СМИ государством, общественными объединениями или отдельными гражданами.

В статье 34 Конституции РБ каждому гарантируется право на доступ к информации, при этом используются максимально широкие формулировки. Это право в данной статье понимается как

«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».

В статье 5 Закона РБ о СМИ также гарантируется свобода мнений, убеждений, а также их свободное выражение.

Согласно позиции Комитета по правам человека ООН, право на свободу выражения мнений распространяется в том числе на те идеи и высказывания, которые другие люди

¹⁸ Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе. Принято 1 августа 1975 г. в Хельсинки. В обязательствах: Свобода СМИ, Свобода выражения мнения, Свободный поток информации. СБСЕ и ОБСЕ. 1975–2002 гг. Издание второе. Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, 2013 г. <http://www.osce.org/fom/99565>

¹⁹ Итоговый документ Венской встречи (Третья встреча по итогам Хельсинкской конференции). Принято 15 января 1989 г., Вена. В обязательствах: Свобода СМИ, Свобода выражения мнения, Свободный поток информации. СБСЕ и ОБСЕ. 1975-2002 гг. Второе издание. Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, 2013 г. <http://www.osce.org/fom/99565>

²⁰ Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ, 29 июня 1990 г. <https://www.osce.org/odihr/elections/14304>

²¹ Парижская хартия для новой Европы, 21 ноября 1990 г. <https://www.osce.org/mc/39516>

²² Стамбульский документ, 19 ноября 1999 г. <https://www.osce.org/mc/39569>

могут находить глубоко оскорбительными.²³ Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) также не раз²⁴ обращал внимание на высказывания, которые по смыслу своему могут шокировать или даже оскорблять, но при этом заслуживают должной защиты в соответствии со статьей 10 Европейской конвенции по правам человека (ЕКПЧ).

ЕСПЧ, в частности, неоднократно отмечал²⁵ важность права на свободную историческую дискуссию в силу высокого общественного интереса, который представляет такая дискуссия, и ее крайней необходимости в демократическом обществе. Не должно возникать ситуаций, при которых в демократическом обществе будут ограничены дискуссии по общественно важным вопросам, которые могут касаться даже радикальных взглядов и идей, существующих в образовательной, научной и иных сферах.

Право на свободу выражения мнений относится к Интернету так же, как и к другим средствам коммуникации.²⁶ В связи с этим государства должны «активно пропагандировать всеобщий доступ к Интернету, включая поддержку создаваемым информационно-технологическим коммуникационным центрам (ИСТ)».²⁷

Поскольку миссия и долг журналистов заключаются в информировании общественности по вопросам, которые представляют общественный интерес, в соответствии с международными стандартами журналистские материалы пользуются особой правовой защитой. При этом, как отмечается в пункте 44 Замечания общего порядка №34 к МПГПП Комитета по правам человека ООН,

*«Журналистские функции выполняет широкий круг лиц, в том числе профессиональные штатные репортеры и аналитики, блогеры и другие лица, которые публикуются в печатных изданиях, Интернете или где-либо еще».*²⁸

В соответствии с международными стандартами более надежная защита в рамках гарантий свободы выражения мнений и свободы массовой информации также предоставляется информаторам (whistleblowers),²⁹ которые раскрывают информацию, представляющую общественный интерес. Как подчеркнул Специальный докладчик ООН по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, лица должны быть защищены от любых юридических, административных или трудовых санкций за разглашение информации о нарушениях, включая информацию о совершении

²³ Замечание общего порядка № 34 к МПГПП. 102-я сессия Комитета по правам человека, Женева, 11–29 июля 2011 г. <http://hrlibrary.umn.edu/russian/gencomm/Rhrcom34.html>

²⁴ См. Постановления ЕСПЧ по делам «Jersild v Denmark» (23.09.1994) и «Lehideux and Isorni v France» (23.09.1998).

²⁵ См., например, Постановления ЕСПЧ по делам «Шови и другие против Франции» (29.06.2004) <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-185516> ; «Жиниевски против Франции» (31.01.2006) <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-185907> ; «Монна против Швейцарии» (21.09.2006) <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-76947>

²⁶ Совместная декларация Специального докладчика ООН по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, Представителя ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации, Специального докладчика по вопросам свободы выражения мнений Организации американских государств (ОАГ) и Специального докладчика по вопросам свободы выражения мнений и свободного доступа к информации Африканской комиссии по правам человека и народов (АКПЧН) о свободе выражения мнения и Интернете. Принято 1 июня 2011 г. <https://www.osce.org/fom/78309>

²⁷ См. Совместную декларацию Специального докладчика ООН по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, Представителя ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации и Специального докладчика по вопросам свободы выражения мнений ОАГ от 2001 г. «Три вызова свободе СМИ в новом столетии». <https://www.osce.org/files/f/documents/5/c/99559.pdf>

²⁸ См. Замечание общего порядка № 34 к МПГПП.

²⁹ См. Рекомендацию Совета Европы СМ/Rec(2014)7 «О защите информаторов» от 30.04.2014 г., принятую Кабинетом Министров. <https://rm.coe.int/16807096c7>

уголовного преступления, коррупции или серьезных недостатках в управлении государственным органом.³⁰

1.2. Международные и национальные правовые стандарты ограничения свободы выражения мнений и информации

Право на свободу выражения мнений не является абсолютным, что означает возможности его ограничения. Несмотря на это, государства-члены не могут необоснованно вводить такие ограничения³¹ и должны учитывать «трехчастный тест» при закреплении таких ограничений на уровне национального права. Указанный тест установлен статьей 19(3) МПГПП³² и статьей 10(2) ЕКПЧ³³ и сводится к тому, что установление ограничения свободы выражения мнений допускается при соблюдении трех важных критериев: оно должно (1) быть предусмотрено законом; (2) соответствовать законным целям; (3) быть необходимым в демократическом обществе и соразмерным преследуемым законным целям.

Первый критерий теста предполагает наличие четких и предсказуемых правовых норм, устанавливающих ограничение на свободу выражения мнений, сформулированных с достаточной точностью для того, чтобы можно было предвидеть, как будет применяться закон, и соответствующим образом могли регулировать своё поведение.³⁴ В целом *«закон должен быть общедоступным, определенным, конкретным и ясным с тем, чтобы позволить каждому человеку предвидеть, является ли то или иное действие противоправным»*.³⁵ Необходимо избегать неоднозначных формулировок в законе,³⁶

³⁰ Доклад Специального докладчика ООН по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение. E/CN.4/2000/63, 18 января 2000 г. <https://www.refworld.org/docid/3b00f3e10.html>

³¹ Совместная декларация об универсальности и праве на свободу выражения мнения, подготовленная ОБСЕ от 6 мая 2014 г. <http://www.osce.org/fom/118298>

³² МПГПП в части 3 статьи 19 гласит:

«Пользование предусмотренными в пункте 2 настоящей статьи правами налагает особые обязанности и особую ответственность. Оно может быть, следовательно, сопряжено с некоторыми ограничениями, которые, однако, должны быть установлены законом и являться необходимыми:

а) для уважения прав и репутации других лиц;

б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения».

³³ ЕКПЧ в части 2 статьи 10 гласит:

«Осуществление этих свобод, налагающее обязанности и ответственность, может быть сопряжено с определенными формальностями, условиями, ограничениями или санкциями, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности, территориальной целостности или общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья и нравственности, защиты репутации или прав других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия».

³⁴ ЕСПЧ, Санди Таймс против Соединенного Королевства (No 1) (обращение No 6538/74, решение от 26 апреля 1979 г.); Швыдка против Украины (обращение No 17888/12, решение от 30 октября 2014 г.). См. также Совместную декларацию Специального докладчика ООН по вопросам свободы убеждений и их выражения, Представителя ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации, Специального докладчика ОАГ по вопросам свободы выражения мнения и Специального докладчика АКПЧН по вопросам свободы выражения мнения и доступа к информации о свободе выражения мнения и противодействии насильственному экстремизму. Принято 3 мая 2016 г. <https://www.osce.org/fom/237966>

³⁵ См. Правовая программа организации ARTICLE 19, Йоханнесбургские принципы, 1 октября 1995 г. URL: <https://www.refworld.org.ru/category,LEGAL,ART19,,,563a0ca54,0.html>

³⁶ Совместная декларация Специального докладчика ООН по вопросам свободы убеждений и их выражения, Представителя ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации, Специального докладчика ОАГ по вопросам свободы выражения мнения и Специального докладчика АКПЧН по вопросам свободы

провоцирующих их произвольную трактовку на практике. Как заявили специальные докладчики ряда международных организаций,³⁷ общий запрет (на уровне национального права) «на распространение информации, основанный на туманных и двусмысленных идеях», противоречит международным правилам и не должен применяться.

Второй критерий «трехчастного теста» связан с исчерпывающим перечнем законных целей для ограничения права на свободу выражения мнений. Согласно статье 19(3) МПГПП, это право может быть ограничено:

«а) для уважения прав и репутации других лиц;

б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения».

Таким образом, любое ограничение права на свободу выражения мнений должно быть строго ограничено целями, установленными в законе. Более того, согласно третьему критерию «трехчастного теста», любое вмешательство в реализацию этого права должно быть необходимым в демократическом обществе, то есть должно быть продиктовано «настоятельной общественной потребностью».³⁸ Ограничение свободы выражения мнений также должно быть соразмерным угрозе, исходящей от высказывания, и последствиям, наступившим в результате такого высказывания. В частности, при установлении ограничений свободы выражения мнений в национальном праве должно учитываться понятие «общественного интереса»³⁹ в выражениях или публикациях, так как оно является ключевым критерием для освобождения от ответственности, в том числе, за диффамацию в любой форме и любых медиа.

Хотя нельзя отрицать важность соблюдения журналистами профессиональных обязанностей по предоставлению достоверной и объективной информации «для обеспечения таких идеалов ОБСЕ, как стабильное демократическое развитие отдельных стран»,⁴⁰ любые ограничения журналистской деятельности также должны соответствовать критериям трехчастного теста. Чрезмерные ограничения будут создавать «охлаждающий эффект»⁴¹ для прессы и способствовать самоцензуре.

Статья 23 Конституции РБ⁴², устанавливающая национальные стандарты в отношении допустимых ограничений гарантированных прав и свобод граждан, включая

выражения мнения и доступа к информации о свободе выражения мнения и противодействии насильственному экстремизму. Принято 4 мая 2016 г. <https://www.osce.org/files/f/documents/8/f/239991.pdf>

³⁷ Совместная декларация о свободе выражения мнения, а также «фейковых» новостях, дезинформации и пропаганде, подготовленная Специальным докладчиком ООН по вопросу о праве на свободу убеждений и их свободное выражение, Представителем ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, Специальным докладчиком Организации американских государств по вопросу свободы выражения мнения и Специальным докладчиком по вопросу о свободе выражения мнения и доступе к информации в Африке от 03 марта 2017 г. <https://www.osce.org/files/f/documents/6/8/302796.pdf>

³⁸ См., например, исторические решения ЕСПЧ, Лингенс против Австрии (обращение No 9815/82, решение от 8 июля 1986 г.) и Хэндисайд против Соединенного Королевства (обращение No 543/72, решение от 7 декабря 1976 г.).

³⁹ См. Постановление ЕСПЧ по делу «Thorgeir Thorgeirson против Исландии» от 25.06.1992 г.

<https://www.ucpi.org.uk/wp-content/uploads/2018/03/Thorgeirson-v-Iceland-A239-1992-14-E.H.R.R.-843.pdf>

⁴⁰ См. п. 140 Варшавской декларации ПА ОБСЕ от 8.07.1997 г. <https://www.oscepa.org/en/documents/annual-sessions/1997-warsaw/declaration-18/186-1997-warsaw-declaration-rus/file>

⁴¹ См. Постановление ЕСПЧ по делу «Мосли против Соединенного Королевства» от 10.05.2011 г. URL:

<http://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-116193&filename=CASE%20OF%20MOSLEY%20v.%20THE%20UNITED%20KINGDOM%20-%20%5BRussian%20Translation%5D%20by%20the%20Moscow%20Lawyers%27%20Club.pdf>

⁴² Конституция Республики Беларусь. URL: <https://pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/>

право на свободу слова, в общем виде соответствует позиции международного права. Согласно данной статье, ограничения допускаются

«только в случаях, предусмотренных законом, в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц».

Ограничения с целью защиты от диффамации

Согласно разъяснениям Комитета ООН по правам человека в Замечании общего порядка №34 к МПГПП, обеспечить беспрепятственное выражение мнений при проведении дискуссий с участием политических и государственных деятелей - одна из важнейших целей ст. 19 МПГПП. Одного лишь факта, что формы выражения мнений оскорбляют какого-либо общественного деятеля, недостаточно для того, чтобы обосновать установление наказаний. Это коррелирует с положением ст. 22 Конституции РБ о том, что *«Все равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту прав и законных интересов».*

Кроме того, в статье 23 Конституции РБ обращается внимание на то, что *«никто не может пользоваться преимуществами и привилегиями, противоречащими закону».* Такой подход недвусмысленно развивает международные стандарты, в которых указывается на недопустимость нарушения свободы выражения мнений, а также других прав и свобод, путем предоставления органам государственной власти и их представителям особой правовой защиты от публичной критики в медиа и Интернете.

В документах Комитета ООН по правам человека **неоднократно выражалась обеспокоенность в связи с нормами, предусматривающими ответственность за оскорбление высшего государственного лица, неуважение к суду, к представителям власти, к флагу и символике, клевету на главу государства, а также иными нормами, каким-либо образом направленными на защиту чести, достоинства и репутации должностных лиц государственных органов.**⁴³ Комитет прямо заявил, что

*«все общественные деятели, в том числе представители высшей политической власти, такие как главы государств и правительств, могут на законных основаниях становиться объектом критики и нападков политической оппозиции».*⁴⁴

Установление ответственности за диффамационные нарушения не должно становиться инструментом борьбы с политическими оппонентами со стороны правительства. Также государствам-участникам крайне рекомендовано не вводить нормы, которые бы ограничивали критику таких структур, как армия или административный аппарат.⁴⁵ Более того, пределы критики в отношении всех указанных лиц должны быть «шире» в демократическом обществе, иное может создавать препятствия для политической дискуссии, в нарушение гарантий ст. 19 МПГПП и иных обязательств.⁴⁶

⁴³ См. п. 38 Замечаний общего порядка № 34 к МПГПП.

⁴⁴ Там же.

⁴⁵ Там же.

⁴⁶ См. Декларацию Совета Европы о свободе политической дискуссии в СМИ от 12.02.2004 г., принятую на 872-м заседании Кабинета Министров. <http://base.garant.ru/2563417/>

Ограничения с целью противодействия экстремизму

В резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН и Совета Безопасности ООН неоднократно осуждался насильственный экстремизм, *«который может служить питательной средой для терроризма, межконфессионального насилия и совершения террористических актов иностранными боевиками-террористами»*.⁴⁷ В связи с этим обсуждалась *«необходимость выработки всеобъемлющего подхода для противодействия насильственному экстремизму и устранения условий, порождающих его распространение»*.⁴⁸ Однако с позиции ООН, ОБСЕ или СЕ, экстремизм не представляет собой отдельного самостоятельного правонарушения и является абстрактным понятием, в связи с чем его не рекомендуется использовать в национальном праве.

В целях противодействия высказываниям, которые могут привести к насилию, в международном праве используется понятие «hate speech» («язык вражды», «разжигание ненависти»), ограничивающее более конкретный и, вместе с тем, достаточно широкий круг различных высказываний, основанных на нетерпимости и направленных на

«распространение, провоцирование, стимулирование или оправдание расовой ненависти, ксенофобии, антисемитизма или других видов ненависти на основе нетерпимости, включая нетерпимость в виде агрессивного национализма или этноцентризма, дискриминации и враждебности в отношении меньшинств, мигрантов и лиц с эмигрантскими корнями».⁴⁹

Ст. 20 МПГПП прямо выводит из-под защиты ст. 19 этого Пакта высказывания, представляющие собой пропаганду войны, а также *«выступления в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющие собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию»*.

Ст. 17 ЕКПЧ также гласит, что какое-либо государство, какая-либо группа лиц или какое-либо лицо не имеют права *«заниматься какой бы то ни было деятельностью или совершать какие бы то ни было действия, направленные на упразднение прав и свобод, признанных в настоящей Конвенции, или на их ограничение в большей мере, чем это предусматривается в Конвенции»*.

При этом в международном праве подчёркивается требование к национальным властям - не допустить в национальном праве чрезмерных ограничений с целью противодействия пропаганде войны и языку вражды и обеспечить соответствие таких ограничений трехчастному тесту, для чего рекомендуется тщательно учитывать все факторы, связанные с конкретным высказыванием.⁵⁰ Важно, чтобы в национальном праве запреты были сформулированы узко, без возможности для злоупотребления свободой

⁴⁷ Резолюция Совета Безопасности ООН 2178 (2014) от 24.09.2014.

[https://www.undocs.org/ru/S/RES/2178%20\(2014\)](https://www.undocs.org/ru/S/RES/2178%20(2014)).

⁴⁸ Там же.

⁴⁹ Рекомендация № R (97) 20 Комитета Министров государствам-участникам по вопросам «разжигания ненависти». Принята Комитетом Министров 30. 10.1997 г. на 607-м заседании заместителей министров https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680767c04.

⁵⁰ См. Принцип 5 Рекомендации № R (97) 20 Комитета Министров государствам-участникам по вопросам «разжигания ненависти». Принята Комитетом Министров 30. 10.1997 г. на 607-м заседании заместителей министров. https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680767c04.

выражения мнений, и являлись «необходимыми и соразмерными задаче защиты законных интересов».⁵¹

Ограничения с целью защиты конфиденциальности секретной информации

Важно также учитывать, что **ограничения свободы выражения мнений и информации не могут вводиться под предлогом защиты национальной безопасности, «если только правительство не продемонстрирует, что такое ограничение предусмотрено законом и необходимо в демократическом обществе для защиты законных интересов национальной безопасности»**⁵².

Как подчеркнул Комитет по правам человека ООН, законы не должны применяться,

*«с тем чтобы удержать или утаить от широкой общественности информацию, представляющую законный общественный интерес и не угрожающую национальной безопасности, а также чтобы преследовать журналистов, исследователей, защитников окружающей среды, правозащитников или других лиц за распространение такой информации».*⁵³

В соответствии со ст. 19(3) МПГПП, положения законодательства не должны содержать широких формулировок, позволяющих властям по своему усмотрению ограничивать свободу информации.⁵⁴ Согласно международным стандартам, доступ к информации, имеющейся в распоряжении государственных органов, должен являться правилом, а ограничения этого права – исключением.⁵⁵ Такие ограничения должны быть четко определены законом и применяться «только в случаях, когда необходимо соблюсти легитимные и жизненно важные интересы, такие как национальная безопасность и неприкосновенность частной жизни».⁵⁶

При этом в законах о тайне должно быть четко определено понятие национальной безопасности и точно указаны «критерии, которые используются при определении того, можно ли объявить конкретную информацию секретной, чтобы предотвратить злоупотребление грифом «секретно» с целью создания препятствий к раскрытию информации, представляющей общественный интерес».⁵⁷

⁵¹ См. Совместная декларация о свободе выражения мнения и противодействии насильственному экстремизму, принятая Специальным докладчиком Организации Объединенных Наций (ООН) по вопросам свободы убеждений и их выражения, Представителем Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) по вопросам свободы СМИ, Специальным докладчиком Организации американских государств (ОАГ) по вопросам свободы выражения мнения и Специальным докладчиком Африканской комиссии по правам человека и народов (АКПЧН) по вопросам свободы выражения мнения и доступа к информации от 04.05.2016. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/8/f/239991.pdf>; См. также пп. 29-32 Доклада Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина от 22.09.2010. <https://undocs.org/ru/a/hrc/16/51>

⁵² Правовая программа организации ARTICLE 19, Йоханнесбургские принципы, 1 октября 1995 г. https://www.refworld.org.ru/category_LEGAL_ART19...563a0ca54_0.html

⁵³ См. п. 30 Замечания общего порядка № 34 к МПГПП.

⁵⁴ Доклад Специального докладчика ООН по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение Дэвида Кея, A/71/373 (6 сентября 2016 г.). https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/71/373

⁵⁵ Душанбинская декларация по итогам 12-й Центральноазиатской конференции СМИ, Душанбе, Таджикистан, 25-26 мая 2010 г. <https://www.osce.org/ru/fom/88300>

⁵⁶ Там же.

⁵⁷ Совместная декларация Специального докладчика ООН по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, Представителя ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой

Аналогично, ст. 34 Конституции РБ гласит, что
«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».

Применение ограничений в отношении права на доступ к информации должно рассматриваться с использованием «теста вреда» и «теста общественного интереса».⁵⁸ Так, ограничение данного права допускается, если разглашение информации угрожает причинением существенного вреда, и этот вред больше, чем общественный интерес в получении такой информации.⁵⁹

Ограничения с целью защиты неприкосновенности частной жизни

В ст. 12 ВДПЧ устанавливается право каждого человека на защиту закона от произвольного вмешательства, прежде всего – государства, в его личную и семейную жизнь, произвольных посягательств на тайну его корреспонденции. Аналогичные гарантии содержатся также в ст. 17 МПГПП⁶⁰ и ст. 8 ЕКПЧ.⁶¹ При этом государствам необходимо обеспечить достижение баланса между правом на защиту неприкосновенности частной жизни и иными законными правами и интересами, включая право на свободу выражения мнений и информации. Любые ограничения данных свобод должны быть необходимы и соразмерны законной цели защиты частной жизни лица, при этом необходимо принимать во внимание важность раскрытия информации о частной жизни для защиты общественных интересов.

Ограничения с целью борьбы с киберпреступлениями

В связи с развитием Интернета открываются новые возможности для реализации права на свободу выражения мнений и информации. Как отмечается в Душанбинской декларации двенадцатой Центральноазиатской конференция СМИ, организованной Бюро

информации и Специального докладчика по вопросам свободы выражения мнений ОАГ о доступе к информации и законодательстве о государственной тайне. Принято 6 декабря 2004 г.

<https://www.osce.org/files/f/documents/5/c/99559.pdf>

⁵⁸ См. Душанбинскую декларацию.

⁵⁹ Article 19, Nepal: Background Paper 3 on Freedom of Information, 28 January 2008.

<https://www.refworld.org/docid/479ef2d70.html>

⁶⁰ Согласно ст. 17 МПГПП,

«1. Никто не может подвергаться произвольному или незаконному вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным или незаконным посягательствам на неприкосновенность его жилища или тайну его корреспонденции или незаконным посягательствам на его честь и репутацию.

2. Каждый человек имеет право на защиту закона от такого вмешательства или таких посягательств».

⁶¹ Ст. 8 ЕКПЧ гласит:

«1. Каждый имеет право на уважение его личной и семейной жизни, его жилища и его корреспонденции.

2. Не допускается вмешательство со стороны публичных властей в осуществление этого права, за исключением случаев, когда такое вмешательство предусмотрено законом и необходимо в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, экономического благосостояния страны, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья или нравственности или защиты прав и свобод других лиц.

Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, «новые технологии укрепляют демократию, облегчая доступ к информации и позволяя членам общества активно искать, использовать и распространять информацию».

В то же время использование новых технологий может быть сопряжено с угрозой киберпреступности⁶². Нормы, ограничивающие незаконный доступ и вмешательство в компьютерные системы и данные, могут обеспечить важные гарантии против нарушений конфиденциальности и в целом усилить кибербезопасность. Однако эти **законы могут подрывать права человека, когда они слишком широки**,⁶³ например, если они криминализируют простой доступ к компьютерным системам и данным, независимо от намерений лица, получающего такой доступ, **и не учитывают общественный интерес в получении и раскрытии компьютерной информации**. При введении ограничений, направленных на борьбу с киберпреступлениями, важно избегать туманных формулировок (таких, как «несанкционированный доступ»), которые могут по-разному интерпретироваться на практике, нарушая требование о четкости и предсказуемости правовых норм.

Важно также не допустить, чтобы нормы о защите кибербезопасности поставили под запрет использование анонимайзеров и VPN-сервисов, которые играют важную роль в реализации права на свободу выражения мнений и права на доступ к информации. Как отмечается в международных стандартах, **в ряде случаев люди могут быть вынуждены полагаться на шифрование и анонимность, чтобы воспользоваться правом искать, получать и распространять информацию**.⁶⁴ В частности, это касается случаев цензуры или блокировки информации в Интернете, которая может быть законной в одной стране, но ограничиваться в другой. В таких обстоятельствах VPN-соединение, использование анонимайзеров или прокси-серверов может оказаться единственным способом, с помощью которого человек может получить доступ или поделиться информацией.

1.3. Принципы применения уголовной ответственности за нарушения, связанные с высказываниями

Любые ограничения, налагаемые на высказывания в соответствии с уголовным законодательством, должны строго соответствовать международным стандартам, «включая избежание предоставления специальной защиты государственным служащим и использования расплывчатых или чрезмерно широких терминов».⁶⁵ Уголовное наказание представляет собой крайнюю меру, которую **следует применять только в отношении высказываний, представляющих конкретную общественную угрозу, при наличии**

⁶² См. Будапештскую конвенцию по борьбе с киберпреступностью, принятую Советом Европы 23 ноября 2001 г. и ратифицированную 65 странами, в том числе не из состава Совета Европы. Согласно Будапештской конвенции, в качестве уголовного преступления могут квалифицироваться, в частности, такие действия как противозаконный доступ к компьютерным системам, неправомерный перехват электронных сообщений, отправка вредоносных программ, нарушение авторских прав и производство или распространение детской порнографии. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/185>

⁶³ Злоупотребление мерами по борьбе с киберпреступностью мешает переговорам в ООН. Human Rights Watch, 5 мая 2021 г. <https://www.hrw.org/news/2021/05/05/abuse-cybercrime-measures-taints-un-talks>

⁶⁴ Доклад Специального докладчика ООН по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение Дэвида Кея. A/HRC/29/32 (22 мая 2015). <https://undocs.org/en/A/HRC/29/32>

⁶⁵ Правовая программа организации ARTICLE 19, Совместная декларация о свободе выражения мнения и реагировании на ситуации конфликта, 4 мая 2015 г. <https://www.refworld.org.ru/docid/5549e7714.html>

прямой причинно-следственной связи между высказыванием и такой угрозой. Применение уголовного наказания в нарушение международных стандартов может представлять собой серьезное нарушение свободы выражения мнений. Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ ранее выражала беспокойство в связи с тем, что государства прибегают к криминализации письменных и устных высказываний, чтобы сдерживать свободу СМИ и свободу выражения мнений.⁶⁶

Криминализация диффамации

Международное право не содержит прямых запретов криминализации диффамации на уровне национального права, однако в целом подобные меры считаются «чрезмерными». **Уголовное наказание за диффамацию в адрес властей или представителей государственных органов особенно чрезмерно с точки зрения международного права.**⁶⁷

В Варшавской декларации Парламентской Ассамблеи ОБСЕ прямо говорится о том, что *«законы, предусматривающие уголовное наказание за диффамацию общественных деятелей или меры наказания за диффамацию государства, государственных органов и должностных лиц государства как таковых, не способствуют свободе слова и подрывают демократию и должны быть отменены».*⁶⁸

В документе подчёркивается, что для сохранения демократического общества необходимо создание более широких возможностей для свободы выражения мнения - как для медиаорганизаций, так и для всех граждан.⁶⁹

В международном праве также обращается внимание на проблему «несоразмерности» установления уголовно-правовой ответственности за диффамационные нарушения. Такое наказание *«не является оправданным ограничением свободы выражения мнения»*,⁷⁰ и государства должны рассматривать применение иных, более мягких норм с тем, чтобы отвечать принципам пропорциональности и справедливости.⁷¹

В Замечании общего порядка № 34 к МПГПП Комитет по правам человека ООН прямо заявляет, что в отношении клеветы

*«уголовное законодательство должно применяться лишь в связи с наиболее серьезными случаями, а лишение свободы ни при каких условиях не должно считаться адекватной мерой наказания»*⁷².

⁶⁶ Совместные декларации представителей межправительственных органов по защите свободы СМИ и выражения мнения. Вена, 2013. С. 6. <https://www.osce.org/files/f/documents/5/c/99559.pdf>

⁶⁷ См. Постановление ЕСПЧ по делу «Лингенс против Австрии» от 08.07.1986 г. <http://www.echr.ru/documents/doc/2461413/2461413.htm>

⁶⁸ См. п. 140 Варшавской декларации Парламентской Ассамблеи ОБСЕ от 8.07.1997 г. <https://www.oscepa.org/en/documents/annual-sessions/1997-warsaw/declaration-18/186-1997-warsaw-declaration-rus/file>

⁶⁹ Там же.

⁷⁰ См. Совместную Декларацию Специального докладчика ООН по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, Представителя ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации и Специального докладчика по вопросам свободы выражения мнений ОАГ от 2002 г. С.35. <https://www.osce.org/files/f/documents/5/c/99559.pdf>

⁷¹ Там же

⁷² См. Замечания общего порядка № 34 к Международному Пакту о гражданских и политических правах Комитета по правам человека ООН от 12.09.2011 г. <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPPRiCAqhKb7yhsrdB0H115979OVGG>

Криминализация экстремизма

Широкие трактовки понятий «экстремизм» или «терроризм» приводят к подавлению взглядов, которые, хотя и могут восприниматься как противоречивые и даже радикальные, не являются незаконными согласно международным стандартам.⁷³ Комитет по правам человека ООН требовал, чтобы такие многозначные понятия, как «*поощрение терроризма*», «*экстремистская деятельность*», «*восхваление*», «*прославление*» или «*оправдание терроризма*», не только были четко определены в национальном законодательстве, но и не допускали «*несоразмерного вмешательства в осуществление права на свободное выражение мнений*».⁷⁴ В национальном праве важно учитывать, что *выражение «радикальных или экстремистских взглядов» может быть уголовно наказуемо только, если оно связано «с подстрекательством к преступлениям»,⁷⁵ ведущим «к применению насилия».*⁷⁶

Рабатский план действий по запрету пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти,⁷⁷ выработанный и принятый на уровне ООН, предусматривает шесть критериев, которые важно закреплять в национальных законах для дальнейшего применения с целью правомерной оценки того, должна ли форма выражения запрещаться уголовным законодательством. Такими критериями являются **контекст подстрекательства к ненависти, личность выступающего, его намерения, содержание, масштаб выступления и вероятность причинения вреда**. При этом наказание должно быть прямо пропорциональным степени наступивших последствий. Подобные критерии закреплены в иных стандартах ООН и стандартах ОБСЕ,⁷⁸ а также нашли воплощение в позиции высших национальных судебных инстанций стран-участниц данных организаций.⁷⁹

[B%2bWPAXiks7ivEzdmLQdosDnCG8FaGzYH6OnzWb2RXT7yJopp6wnueK3xDIZpJtsnQ4NnehKxA27tv6yxSEu56OqU0tVD](https://www.osce.org/files/f/documents/3/e/116413.pdf)

⁷³ См. стр. 62 «Предупреждение терроризма и борьба с насильственным экстремизмом и радикализацией, ведущими к терроризму» от 2014 г. ОБСЕ. Вена. <https://www.osce.org/files/f/documents/3/e/116413.pdf>

⁷⁴ П. 46 Замечаний общего порядка № 34 к Международному Пакту о гражданских и политических правах Комитета по правам человека ООН от 12.09.2011 г.

<https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsrdB0H115979OVGG>
[B%2bWPAXiks7ivEzdmLQdosDnCG8FaGzYH6OnzWb2RXT7yJopp6wnueK3xDIZpJtsnQ4NnehKxA27tv6yxSEu56OqU0tVD](https://www.osce.org/files/f/documents/3/e/116413.pdf)

⁷⁵ См. стр. 62 «Предупреждение терроризма и борьба с насильственным экстремизмом и радикализацией, ведущими к терроризму» от 2014 г. ОБСЕ. Вена. <https://www.osce.org/files/f/documents/3/e/116413.pdf>

⁷⁶ См. п. 38 Доклада Специального докладчика ООН по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом от 29.04.2016. <https://undocs.org/ru/A/HRC/31/65>

⁷⁷ Рабатский план действий по запрету пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, 11.01.2013.

<https://undocs.org/ru/A/HRC/22/17/Add.4>

⁷⁸ См. стр. 62 «Предупреждение терроризма и борьба с насильственным экстремизмом и радикализацией, ведущими к терроризму» от 2014 г. ОБСЕ. Вена. <https://www.osce.org/files/f/documents/3/e/116413.pdf>; см.

также пп. 29-32 Доклада Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина от 22.09.2010.

<https://undocs.org/ru/a/hrc/16/51>

⁷⁹ К примеру, Пленум Верховного Суда Российской Федерации в своем Постановлении напомнил о важности наличия прямого умысла и причинно-следственной связи между высказыванием и наступившими последствиями. При этом, российским судам рекомендуется учитывать ряд обстоятельств при выяснении прямого умысла (формат и содержание информации, личность распространителя, количество просмотров,

Генеральный секретарь ООН в своем Докладе указал, что *«защита прав человека является важнейшим условием для реализации всех аспектов контртеррористической стратегии, и подчеркнул, что эффективные меры по борьбе с терроризмом и защита прав человека — это цели, которые не конфликтуют друг с другом, а дополняют и взаимно усиливают друг друга»*.⁸⁰

Развивая данное указание, спецдокладчики по вопросам свободы слова ООН, ОБСЕ и других международных организаций в области прав человека в совместном документе обозначили, что *«одной из ключевых составляющих любой стратегии борьбы с терроризмом и насилием должна быть поддержка независимых СМИ и плюрализма средств коммуникации»*.⁸¹

Комитет по правам человека ООН отмечает ключевую роль СМИ в информировании населения о террористических действиях, *«поэтому нельзя допускать непропорционального ограничения их работы», и журналисты не должны подвергаться наказаниям за то, что они законно выполняют свои функции»*.⁸² Для пресечения использования СМИ с целью пропаганды ненависти и насилия важно стремиться к их *«максимальному саморегулированию и минимальному вмешательству со стороны государства»*.⁸³

Криминализация разглашения тайны

Согласно международным стандартам, **исключительную ответственность за защиту конфиденциальности секретной информации несут государственные органы и их сотрудники, которые официально на основании закона уполномочены работать с такой информацией**. В то же время иные лица, включая журналистов и представителей гражданского общества,

«ни при каких обстоятельствах не должны привлекаться к ответственности за публикацию или дальнейшее распространение этой информации, независимо от того, получили ли они эту информацию в результате утечки или нет, за исключением случаев совершения ими мошеннических действий или иного преступления для получения информации».⁸⁴

аудитория и т.д.), что выглядит созвучно позиции ООН, закрепленной в Рабатском плане. См. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2011 № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности».

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_115712/

⁸⁰ См. Доклад Генерального секретаря ООН «Единство в борьбе с терроризмом: рекомендации по глобальной контртеррористической стратегии» (A/60/825). 2006 г. URL:

<https://www.un.org/ru/events/pastevents/unitingagainstterrorism.shtml>

⁸¹ См. Совместную декларацию Специального докладчика ООН по вопросам свободы убеждений и их выражения, Представителя ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации, Специального докладчика ОАГ по вопросам свободы выражения мнения и Специального докладчика АКПЧН по вопросам свободы выражения мнения и доступа к информации о свободе выражения мнения и противодействии насильственному экстремизму.

⁸² П. 46 Замечания общего порядка № 34 к МПГПП.

⁸³ Постановление ЕСПЧ по делу «Йерсилд против Дании» от 23.09.1994.

<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57891>

⁸⁴ Совместная декларация Специального докладчика ООН по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, Представителя ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации и Специального докладчика по вопросам свободы выражения мнений ОАГ о доступе к информации и законодательстве о государственной тайне. Принято 6 декабря 2004 г.

<https://www.osce.org/files/f/documents/5/c/99559.pdf>

Журналисты-расследователи, фактчекеры и лица, действующие как информаторы для журналистов и общественности, которые раскрывают общественно важные сведения (к примеру, о нарушениях закона, злоупотреблениях государственных органов, о серьезных угрозах здоровью, безопасности или окружающей среде, или о нарушениях прав человека), должны быть защищены⁸⁵ в рамках гарантий свободы выражения мнений и информации, если они действуют добросовестно. В связи с этим государствам-членам **прямо рекомендовано «не подвергать журналистов преследованиям и тюремному заключению за хранение и публикацию секретной информации в случаях, когда ее раскрытие служит интересам общества»**.⁸⁶

Таким образом, при решении вопроса о допустимости применения уголовной ответственности особенно важно учитывать, имело ли лицо **допуск к секретной информации**, существует ли **общественный интерес** в раскрытии информации или раскрытие осуществляется лицом исключительно в целях извлечения выгоды.

Отражение международных принципов применения уголовной ответственности в законодательстве РБ

Обращаем внимание на важность (в текущей версии статьи 3 УК РБ) базовых гарантий-принципов назначения уголовной ответственности в государстве, а также их соответствие фундаментальным принципам международного права в области прав человека⁸⁷ и практике ЕСПЧ. Помимо *«законности, равенства граждан перед законом, неотвратимости ответственности, личной виновной ответственности, справедливости и гуманизма»*⁸⁸ затрагивается принцип, связанный со свободой выражения мнений, о том, что все равны перед законом *«независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств»*.⁸⁹ Таким образом, никакие политические, идеологические или иные мотивы не должны влиять на уголовно-правовое наказание. Кроме того, *«наказание и иные меры уголовной ответственности не имеют своей целью причинение физических страданий или унижение человеческого достоинства»*.⁹⁰

Также в п. 6 ст. 3 УК РБ установлен важный принцип, в соответствии с которым *«Наказание и иные меры уголовной ответственности должны быть справедливыми, то есть устанавливаться и назначаться с учетом характера и степени общественной*

⁸⁵ Там же.

⁸⁶ См. Душанбинскую декларацию.

⁸⁷ См., например, Рекомендация № R (97) 20 Комитета Министров государствам-участникам по вопросам «разжигания ненависти». Принята Комитетом Министров 30. 10.1997 г. на 607-м заседании заместителей министров. https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680767c04; Совместная декларация о свободе выражения мнения и противодействии насильственному экстремизму, принятая Специальным докладчиком Организации Объединенных Наций (ООН) по вопросам свободы убеждений и их выражения, Представителем Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) по вопросам свободы СМИ, Специальным докладчиком Организации американских государств (ОАГ) по вопросам свободы выражения мнения и Специальным докладчиком Африканской комиссии по правам человека и народов (АКПЧН) по вопросам свободы выражения мнения и доступа к информации от 04.05.2016. <https://www.osce.org/files/f/documents/8/f/239991.pdf>.

⁸⁸ См. ст. 3 Уголовного кодекса Республики Беларусь. https://kodeksy-by.com/ugolovnyj_kodeks_rb/3.htm.

⁸⁹ Там же.

⁹⁰ Там же.

опасности преступления, обстоятельств его совершения и личности виновного. Никто не может нести уголовную ответственность дважды за одно и то же преступление»⁹¹.

Все вышеуказанные принципы, установленные в Конституции РБ и УК РБ, в равной степени важны и применимы для регулирования отношений, связанных с реализацией права на свободу выражения мнения, особенно в контексте того, что ими интегрируются и развиваются международные обязательства РБ. В частности, в УК РБ прямо поясняется, что отступление от них недопустимо. Соответственно, они также учитывались для оценки предлагаемых изменений.

⁹¹ Там же.

ЧАСТЬ 2. ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ЗАКОНОПРОЕКТА

2.1. Ограничения на критику и стандарты в области диффамации

Беспокойство эксперта вызывает тот факт, что Законопроект не только не учитывает факт осуждения в международном праве криминализации диффамации в целом, тем более, если она направлена на защиту репутации органов государственной власти, их представителей и государства, но и усиливает уголовную ответственность в этом направлении. Его **нововведения способны поставить под серьёзное сомнение возможность проведения дискуссии по вопросам, представляющим общественный интерес, или выражения конструктивной критики в адрес данных органов не только в любых медиа, но и в частном порядке.** Как следствие, в государстве могут возникнуть и усилиться такие негативные явления, как социальное напряжение, коррупция и самоцензура.

Таким образом, предложения Конституционного Суда РБ⁹² о смягчении ответственности за диффамацию органов государственной власти проигнорированы в Законопроекте, хотя нельзя исключить того, что положения Законопроекта, касающиеся уголовной ответственности за диффамацию органов государственной власти могут противоречить целому ряду норм Конституции РБ, в частности, статье 22 о равенстве всех граждан РБ перед законом, помимо статей 33 и 34 о свободе слова и праве на доступ к информации, эффективной реализации которых предлагаемые нововведения могут существенно препятствовать. Также неясно, как данные изменения коррелируются с принципами справедливости и пропорциональности наказания, установленными в УК РБ и гарантированными международным правом. Важно подчеркнуть, что уголовная ответственность – это крайняя мера, которая не применима против ненасильственных высказываний. Тем более, недопустимо её установление для ограничения высказываний с целью защиты государственных органов, в том числе и потому, что такая цель не является законной согласно ст. 19 МПГПП, обязательного для соблюдения властями РБ.

Целый ряд предлагаемых в Законопроекте изменений, касающийся сроков и видов наказания, **лишь усиливает противоречие текущей версии УК РБ с международными принципами соразмерности и необходимости ограничений свободы выражения мнений в демократическом обществе.** Новая редакция ст. 367 УК РБ⁹³ увеличивает сроки максимального наказания в виде лишения свободы с четырех до пяти лет по каждой части статьи, а новая редакция ст. 368 УК РБ⁹⁴ - с трёх до пяти лет лишения свободы по каждой части статьи. Кроме того, предлагается ужесточить наказание по ст. 188 УК РБ⁹⁵ и ст. 369 УК РБ⁹⁶, предусматривающими возможность назначения максимального наказания в виде лишения свободы на срок до трех лет.

Указанные статьи нередко дублируют друг друга, формируя возможность для злоупотреблений, в том числе, в виде произвольного выбора видов наказания правоприменителем, что вызывает дополнительные вопросы в контексте предложений о расширительной трактовке стандартов назначения наказания по «совокупности преступлений» (анализируется ниже в разделе 2.2 настоящего комментария). Такое

⁹² См. на сайте Конституционного Суда РБ. URL: <http://www.kc.gov.by/document-8313>

⁹³ Ст. 367 УК РБ «Клевета в отношении Президента Республики Беларусь» (п. 117 ст. 1 Законопроекта)

⁹⁴ Ст. 368 УК РБ «Оскорбление Президента Республики Беларусь» (п. 118 ст. 1 Законопроекта)

⁹⁵ Ст. 188 УК РБ «Клевета» (п. 45 ст. 1 Законопроекта)

⁹⁶ Ст. 369 УК РБ «Оскорбление представителя власти» (п. 119 ст. 1 Законопроекта)

положение дел может интерпретироваться как **«тотальный»** запрет на любую критику и проведение дискуссий по чувствительным вопросам, представляющим общественную важность. Беспокойство эксперта усиливается в связи с наличием в Докладе «Медиа в Беларуси 2020»⁹⁷ информации о применении ст. 367-368 УК РБ к критически настроенным белорусским журналистам в связи с их профессиональной деятельностью.

В крайней степени непропорциональным с точки зрения международного права является предложение установить уголовную ответственность по ст. 369 УК РБ⁹⁸ за оскорбление представителя власти, выраженное **непублично**. Дополнительные вопросы возникают в связи с инициативой также распространить защиту по данной статье на лиц, *«близких»*⁹⁹ к таким представителям. Данное нововведение вызывает вопросы с точки зрения пропорциональности и необходимости ограничений и может противоречить требованиям ст. 19 МПГПП о предусмотренности ограничений свободы слова правом, поскольку неясно, кого Законопроект предлагает считать близкими лицами.

В целом крайне **не рекомендуется вводить в национальное право особые антидиффамационные нормы для защиты родственников («близких») представителей органов государственной власти**. Их чести, достоинству и репутации представляется защита как частным лицам в силу реализации ст. 28 Конституции РБ. Более того, если высказывания в их адрес связаны с обсуждением законности осуществления полномочий представителями органов государственной власти, чьими родственниками они являются, должна быть рассмотрена возможность освобождения от ответственности за диффамацию, поскольку данная информация представляет общественный интерес и не может быть ограничена в соответствии с международным правом.

При этом не рекомендуется исключать из ч.3 ст. 426 УК РБ¹⁰⁰ ответственность за превышение должностным лицом в виде умышленных действий, *«явно выходящих за пределы прав и полномочий, предоставленных ему по службе»*, сопряженных с **оскорблением потерпевшего**, поскольку положение ч.3 ст. 426 УК РБ является гарантией проведения допросов и иных следственных действий в соответствии с международным правом. Оно служит целям защиты потерпевшего, предусматривает соразмерное наказание от умышленного превышения служебных полномочий должностными лицами и в целом содействует осуществлению справедливого правосудия в соответствии с принципами ст. 3 УК РБ.

Крайнее беспокойство вызывает расширение состава преступления **по ст. 369-1 УК РБ**,¹⁰¹ равно как и само наличие подобного состава. Текущая версия статьи также может использоваться для чрезмерного подавления свободного обмена информацией между

⁹⁷ Согласно Докладу «Медиа в Беларуси 2020», подготовленному Андреем Александровым и Андреем Бастунцом при участии «Белорусской ассоциации журналистов» и при поддержке Посольства Великобритании в Минске. 2020 г., *«В 2002 году по этим статьям были осуждены главный редактор гродненской газеты «Пагоня» Николай Маркевич и ее корреспондент Павел Можейко, а также главный редактор газеты «Рабочы» Виктор Ивашкевич. В 2011 году за клевету в отношении президента страны был осужден гродненский журналист Андрей Почобут, в отношении которого по этой же статье было возбуждено уголовное дело и в 2013 году»*.

https://baj.by/sites/default/files/event/files/2020/report_media2020_rus.pdf. Стр. 43.

⁹⁸ Ст. 369 УК РБ «Оскорбление представителя власти» (п. 119 ст. 1 Законопроекта)

⁹⁹ Ограничение на действия, направленные против «близких» представителей власти также предусмотрены белорусским «антиэкстремистским» законодательством, однако связаны они с насильственными действиями. См. ст. 1 Закона Республики Беларусь «О противодействии экстремизму» № 203-З от 04.01.2007 г. <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=h10700203>

¹⁰⁰ Ст. 426 УК РБ «Превышение власти или служебных полномочий» (п. 130 ст. 1 Законопроекта)

¹⁰¹ Ст. 369-1 УК РБ «Дискредитация Республики Беларусь» (п. 119 ст. 1 Законопроекта)

странами в нарушение обязательств РБ, данных в рамках членства в ОБСЕ, так как в ней установлен запрет на передачу *«иностранному государству, иностранной или международной организации заведомо ложных сведений о политическом, экономическом, социальном, военном или международном положении РБ, правовом положении граждан в Республике Беларусь»*, если они дискредитируют РБ или ее органы власти.¹⁰² Однако в формулировке, предлагаемой Законопроектом, статья 369-1 УК РБ может трактоваться еще шире и использоваться для запрета на любое обсуждение вопросов общественной важности как в стране, так и за её пределами. В предлагаемой формулировке статья может противоречить всем критериям трёхчастного теста, в частности, требованиям «определенности», «соразмерности» законной цели и необходимости в демократическом обществе. Таким образом, возникает противоречие с ещё более широким кругом международных обязательств РБ в области свободы выражения мнений и свободы массовой информации, а также ставится под угрозу реализация прав на свободу слова и доступ к информации, гарантированных статьями 33-34 Конституции РБ.

Вызывает существенное беспокойство тот факт, что новая редакция вводит уголовную ответственность за **любое - как публичное, так и непубличное (в частном Интернет-сообщении) - распространение подобных сведений**, увеличивая при этом срок ареста либо лишения свободы с **двух лет до четырех** с возможностью назначения штрафа.

Хотя в отличие от текущей статьи, предлагаемая версия не предусматривает защиты органов власти РБ от дискредитации в таких сведениях, Законопроектом лишь усиливается несоответствие статьи требованиям трёхчастного теста (см. выше). В новой редакции статьи 369-1 УК РБ к перечню запрещенных сведений добавляются **сведения о деятельности органов власти РБ**. В то время как защита национальной безопасности может считаться легитимной целью ограничения свободы выражения мнений, в соответствии со ст. 19 (3) МПГПП, в данном случае новая редакция ст. 369-1 УК РБ находится за пределами реализации этой цели, а используемое в ней понятие защиты «государственных интересов» может трактоваться слишком широко.

Важно подчеркнуть, что все указанные в обеих редакциях статьи **сведения относятся к вопросам общественной значимости и представляют общественный интерес, поэтому важно отменить любые ограничения, которые могут ограничить их открытое обсуждение**. В особенности это касается правового положения граждан РБ, поскольку сведения о нём включают в себя информацию о состоянии прав человека в государстве. В то время как такие сведения чрезвычайно важны для граждан Беларуси, их обсуждение и свободное распространение выходит за пределы круга вопросов национальной важности и представляет важность для всего мирового сообщества, демократии и мира по крайней мере в силу международных обязательств, взятых на себя властями РБ. В предлагаемой версии 369-1 УК РБ фактически ставится под сомнение использование статистических данных, которые особенно важны, например, в контексте глобальной и национальной борьбы с распространением коронавирусной инфекции, хотя они могут и должны уточняться в ходе развития ситуации и открытого обсуждения.

Кроме того, поскольку целью данной статьи Законопроекта и УК РБ является защита от «заведомо ложных сведений» по неопределенному кругу важнейших вопросов, **её тем более крайне важно исключить с тем, чтобы не допустить возможность её опасной**

¹⁰² Ст. 369-1 «Дискредитация Республики Беларусь» Уголовного Кодекса Республики Беларусь 275-3 от 9.07.1999 г. https://kodeksy-by.com/ugolovnyj_kodeks_rb/369-1.htm

трактовки как устанавливающей запрет на так называемые «фейковые новости». Прежде всего из такого запрета непонятно, кто должен будет доказывать «ложность» или «правдивость» такой информации, также неясен круг ответственных лиц. Ограничение «фейковых новостей» правовыми способами широко осуждается в современных международных документах, поскольку «*общий запрет на распространение информации, основанный на туманных и двусмысленных идеях, включая запрет «фальшивых новостей» или «необъективной информации»*» несовместимы с международным правом и должны быть отменены.¹⁰³ Подобное ограничение недопустимо даже в тех случаях, когда такая информация может «*шокировать, оскорблять и внушать беспокойство*».¹⁰⁴ Поскольку «фейковые новости» могут включать в себя нежелательную или вредную информацию, распространение которой может угрожать реализации законных целей, широко рекомендуется активно развивать медиаграмотность, прозрачность деятельности органов государственной власти, саморегулирование медиа, а также создавать благоприятные условия для функционирования независимых профессиональных журналистов и поддерживать независимые фактчекинговые инициативы.¹⁰⁵ При этом общие правовые запреты не признаются эффективной либо допустимой мерой борьбы с «фейками», и их не рекомендуется устанавливать, тем более в уголовном праве.

Однако при этом важно обратить внимание, что распространение **представителями органов власти** заведомо ложных сведений, поддающихся верификации, может нарушать гарантированное в ст. 19 МПГПП право граждан на доступ к информации в связи с рекомендацией государствам предоставлять точную и полную информацию:

*«Представители органов государственной власти не должны делать, поддерживать, поощрять или содействовать дальнейшему распространению заявлений, которые, как им известно или должно быть по разумным соображениям известно, являются ложными (дезинформация) или которые наглядно демонстрируют беззащитное пренебрежение поддающейся проверке информацией (пропаганда)»*¹⁰⁶.

Более того, достоверность указанных в ст. 369-1 УК РБ сведений, в основном напрямую зависит от эффективности деятельности органов государственной власти, поскольку сбор, хранение, обработка и предоставление таких сведений входит в их прямую обязанность. Граждане имеют право на доступ к информации, но не обязаны при этом собирать её, верифицировать или предоставлять.

¹⁰³ Совместная декларация о свободе выражения мнения, а также «фейковых» новостях, дезинформации и пропаганде, подготовленная Специальным докладчиком ООН по вопросу о праве на свободу убеждений и их свободное выражение, Представителем ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, Специальным докладчиком Организации американских государств по вопросу свободы выражения мнения и Специальным докладчиком по вопросу о свободе выражения мнения и доступе к информации в Африке от 03 марта 2017 г. <https://www.osce.org/files/f/documents/6/8/302796.pdf>

¹⁰⁴ Там же.

¹⁰⁵ То есть общественные независимые инициативы по проверке фактов.

¹⁰⁶ Совместная декларация о свободе выражения мнения, а также «фейковых» новостях, дезинформации и пропаганде, подготовленная Специальным докладчиком ООН по вопросу о праве на свободу убеждений и их свободное выражение, Представителем ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, Специальным докладчиком Организации американских государств по вопросу свободы выражения мнения и Специальным докладчиком по вопросу о свободе выражения мнения и доступе к информации в Африке от 03 марта 2017 г. <https://www.osce.org/files/f/documents/6/8/302796.pdf>

Рекомендуется обратить на это внимание при отмене ответственности за дискредитацию РБ, установив при этом надлежащую защиту права граждан на информацию от нарушений со стороны должностных лиц органов государственной власти, в чьи обязанности входит сбор, обработка, хранение и передача сведений, указанных в статье 369-1 УК РБ. При разграничении степени ответственности за такие нарушения рекомендуется особо учесть критерии «преднамеренности» (наличие прямого умысла) и причинения реального вреда общественным интересам (угроза демократии, общественному порядку, здоровью и другим важнейшим демократическим ценностям), избегая при этом использования пространного понятия «государственные интересы».

2.2. Ограничения экстремистской деятельности.

Беспокойство эксперта вызывают многочисленные предложения расширить в УК РБ круг деяний и высказываний, подпадающих под понятие «экстремистских», а также значительно усилить ответственность за их осуществление, что способно негативно повлиять на реализацию свободы выражения мнений. В действующем законодательстве РБ понятие «экстремизм»¹⁰⁷ сформулировано так, что оно уже допускает чрезмерные формулировки. Данное понятие объединяет недостаточно чётко определённый круг разных по степени общественной опасности деяний и высказываний. Хотя часть из них непосредственно запрещена международным правом (например, насильственное изменение конституционного строя или территориальной целостности, захват или удержание государственной власти неконституционным путем; осуществление террористической деятельности и т.д.), так и те деяния, которые могут подпадать под защиту свободы выражения мнений и иных международных прав.

¹⁰⁷ Согласно ст. 1 Закона Республики Беларусь «О противодействии экстремизму» № 203-З от 04.01.2007 г. к экстремизму относятся следующие действия: «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 деятельности и действиям, указанным в абзацах втором – тринадцатом настоящей части».

<https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=h10700203>

Возможность широких интерпретаций понятия во многом обусловлена тем, что в текущем законодательстве РБ недостаточно учитывается требование международных стандартов **избегать установления уголовной ответственности за высказывания, которые не содержат прямых призывов к насилию, которые бы представляли реальную, а не гипотетическую угрозу.** Ужесточение ответственности в УК РБ за действия, которые могут быть интерпретированы как «экстремизм», видится чрезмерным.

Правовую неопределенность в эту часть анализа вносит также понятие «*иных массовых мероприятий*»,¹⁰⁸ которое не исключает проведение мирных собраний, конференций, симпозиумов, выставок, концертов и т.д., но в случае неоднократного нарушения «*установленного порядка*» их организации или проведения, ответственное за организацию или проведение лицо может подпадать под уголовную ответственность. Беспокойство усиливается тем обстоятельством, что национальное право,¹⁰⁹ хотя и предусматривает порядок проведения и прекращения «*массовых мероприятий*», не уточняет процедуру распространения информации о нарушающем порядке «*массовых мероприятий*», тем самым не исключая случаев участия в них лиц, которые не знают о нарушении порядка или просто оказались рядом. При этом, как вытекает из положений национального права РБ, принять решение о нарушении порядка проведения «*массового мероприятия*» уполномоченные лица (представители власти, органы внутренних дел, сами организаторы) могут фактически в любой момент – за несоблюдение формальных требований закона об организации/проведении, или если возникнет «*угроза опасности для жизни и здоровья*»,¹¹⁰ что оставляет простор для интерпретаций и само по себе не гарантирует «реальность» существования такой угрозы.

Целый ряд предлагаемых Законопроектom запретов¹¹¹ также не связан с призывами к насилию или насильственными действиями, что вызывает беспокойство в контексте предложений закрепить их в УК РБ. К примеру, новая формулировка ч.1 ст. 361 УК РБ,¹¹² запрещающая «*осуществление действий, направленных на нарушение территориальной целостности Республики Беларусь*» не обязывает правоприменителя учитывать, носит ли деяние насильственный характер, и следовательно, она может применяться произвольно для запрета на публичное обсуждение территориальных вопросов.

При попытке расширить понятие «**разжигание вражды и розни**» в Законопроекте не учитывается, что в международном праве (ст. 20 МПГПП) оно предполагает **связь с**

¹⁰⁸ Ст. 342-2 УК РБ «Неоднократное нарушение порядка организации и проведения массовых Мероприятий» (п. 101 ст. 1 Законопроекта).

¹⁰⁹ Закон РБ 114-З «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» от 30.12.1997 г. https://kodeksy-by.com/zakon_rb_o_massovyh_meropriyatiyah.htm

¹¹⁰ Ст.12 Закона РБ 114-З «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» от 30.12.1997 г. https://kodeksy-by.com/zakon_rb_o_massovyh_meropriyatiyah.htm

¹¹¹ Речь идет о следующих статьях Законопроекта: ст. 361-1 УК РБ «Создание экстремистского формирования либо участие в нем» (п. 110 ст. 1 Законопроекта); ст. 361-2 УК РБ «Финансирование экстремистской деятельности» (п. 111 ст. 1 Законопроекта); ст. 361-4 УК РБ «Содействие экстремистской деятельности» (п. 112 ст. 1 Законопроекта); ст. 361-5 УК РБ «Прохождение обучения или иной подготовки для участия в экстремистской деятельности» (п. 112 ст. 1 Законопроекта); ст. 423-1 УК РБ «Неисполнение решения о признании организации экстремистской и (или) приостановлении ее деятельности» (п. 129 ст. 1 Законопроекта); ст. 342-2 УК РБ «Неоднократное нарушение порядка организации и проведения массовых мероприятий» (п. 101 ст. 1 Законопроекта); ч. 1 ст. 363 «Сопrotивление сотруднику органов внутренних дел или иному лицу, охраняющим общественный порядок» (п. 114 ст. 1 Законопроекта).

¹¹² Ст. 361 УК РБ «Призывы к действиям, направленным на причинение вреда национальной безопасности Республики Беларусь» (п. 109 ст. 1 Законопроекта)

насильственными деяниями. Более того, предлагается закрепить запрет на «социальную рознь и вражду», установление которого прямо критиковалось в международном праве.¹¹³ Введение в примечание к ст. 130 УК РБ крайне пространныго понятия «*социальная принадлежность (группа)*»¹¹⁴ позволит интерпретировать положения, касающиеся социальной розни и вражды, как запрет на критику любой группы лиц, в том числе, женщин, милиции, врачей, учителей, студентов, органов государственной власти.¹¹⁵ Кроме того, к преступлениям «*экстремистской направленности*»¹¹⁶ предлагается **относить любое преступление УК РБ, совершенное по мотивам «политической или идеологической вражды»** (ст. 361-1 УК РБ¹¹⁷) в том числе, что может также **применяться для ограничения мнений и дискуссии по политическим вопросам**, в нарушение принципов ст. 19 МПГПП, ст. 34 Конституции РБ и ст. 3 УК РБ. В целом указанные предложения противоречат критериям ясности, определённости, законности, пропорциональности и необходимости в демократическом обществе. **Важно не только воздержаться от их принятия, но и реформировать текущее законодательство с тем, чтобы исключить подобное или иное чрезмерное применение национального права для борьбы с экстремизмом.**

Серьезное беспокойство вызывает **отсутствие исчерпывающего и понятного перечня уголовно наказуемых деяний, относимых к «экстремистским» в национальном праве РБ, а также дублирование многих текущих и предлагаемых «антиэкстремистских» статей – полностью или частично.** К примеру, ст. 361 УК РБ¹¹⁸ запрещает «*иные действия, направленные на причинение вреда национальной безопасности РБ*», к которым можно фактически отнести ряд отдельных действующих составов, предусмотренных в главе 32 УК РБ «Преступления против государства».¹¹⁹ Также к таким действиям можно отнести «*осуществление действий, направленных на нарушение территориальной целостности Республики Беларусь*», предлагаемое для введения в ч.1 ст. 361 УК РБ, которая уже обсуждалась выше.

В этом контексте попытка установить в Законопроекте **новые составы, детализировав ответственность за любые действия, которые могут каким-либо**

¹¹³ См., например, решение ЕСПЧ, Савва Терентьев против Российской Федерации (обращение No 10692/09, решение от 28 августа 2018 г.).

¹¹⁴ См. п. 31 ст. 1 Законопроекта, примечание к ст. 130 УК РБ «Разжигание расовой, национальной, религиозной либо иной социальной вражды или розни»:

«Под иной социальной принадлежностью в настоящей статье понимается принадлежность лица к определенной социальной группе по признаку пола, возраста, профессии, рода занятий, места жительства и иной социально-групповой идентификации».

¹¹⁵ См. «Обзор борьбы с «экстремизмом» в Беларуси за январь-март 2021», подготовленный правозащитной организацией Республики Беларусь «Human Constanta». <https://humanconstantaby.by/obzor-borby-s-ekstremizmom-v-belarusi-za-yanvar-mart-2021/>.

¹¹⁶ П. 110 ст. 1 Законопроекта, примечание 2 к ст. 361-1 УК РБ «Создание экстремистского формирования»: «*Под преступлением экстремистской направленности в настоящей статье понимается преступление, сопряженное с совершением умышленных действий, относящихся в соответствии с законодательными актами к экстремизму, а равно иное преступление, предусмотренное настоящим Кодексом, совершенное по мотивам расовой, национальной, религиозной вражды или розни, политической или идеологической вражды либо по мотивам вражды или розни в отношении какой-либо социальной группы*»

¹¹⁷ Ст. 361-1 УК РБ «Создание экстремистского формирования либо участие в нем» (п. 110 ст. 1 Законопроекта)

¹¹⁸ Ст. 361 УК РБ «Призывы к действиям, направленным на причинение вреда национальной безопасности Республики Беларусь» (п. 109 ст. 1 Законопроекта)

¹¹⁹ См., например, ст. 356 УК РБ «Измена государству»; ст. 357 УК РБ «Заговор или иные действия, совершенные с целью захвата государственной власти»; ст. 360 УК РБ «Диверсия» и т.д. https://kodeksy-by.com/ugolovnyj_kodeks_rb.htm

образом способствовать «экстремистской» деятельности, может увеличить риски правоприменительной путаницы. Помимо ответственности за создание «*экстремистского формирования*»,¹²⁰ в ст. 361-1 УК РБ¹²¹ предлагается наказывать за «*участие в экстремистском формировании*», под которым двусмысленно предлагается понимать «*вхождение лица в состав экстремистского формирования в целях совершения преступления экстремистской направленности*». Под «*содействием*» экстремизму предлагается понимать «*вербовку, иное вовлечение лица в экстремистскую деятельность, обучение, а равно иное содействие экстремистской деятельности*». ¹²² Данные трактовки и запреты в основном не отвечают критериям ясности и необходимости в демократическом обществе, хотя и могут быть направлены а защиту законной цели.

То же самое касается предложения ввести ответственность за «*прохождение лицом обучения или иной подготовки, заведомо для обучающегося имеющих целью его последующее участие в экстремистской деятельности*». ¹²³ В связи с недостаточной определенностью самого термина «*экстремизм*» это положение может **трактоваться как чрезмерно ограничивающее свободу академической деятельности** и применяться против **критически настроенных преподавателей или студентов**. Такая опасность вызывает особые вопросы в свете данных правозащитной организации «Международная Амнистия» о применении мер ответственности к студентам белорусских высших учебных заведений за так называемое «инакомыслие». ¹²⁴

Напомним, что для **установления уголовной ответственности за «экстремизм» также крайне важна нацеленность деяний на осуществление насилия или призывов к его осуществлению.** Если целью высказывания является осуществление информационной деятельности, а не осуществление терроризма, иных видов насильственной вражды или призывов к ним, то ответственность за такое высказывание наступать не должна. Однако в УК РБ, в силу использования широких формулировок, подобные гарантии отсутствуют, что вызывает большие вопросы в контексте информирования общества по вопросам общественной значимости. В связи с таким подходом **в национальном праве РБ, уголовная ответственность за «экстремизм» может наступать для лиц, занимающихся информированием, а именно для журналистов, блогеров, преподавателей и др., что недопустимо с точки зрения международного права.**

¹²⁰ «Национальное право РБ под «экстремистским формированием» понимает «экстремистскую организацию» и «экстремистскую группу». Согласно ст. 1 Закона Республики Беларусь «О противодействии экстремизму» № 203-З от 04.01.2007 г.:

«*экстремистская организация*» - организация, осуществляющая экстремистскую деятельность, либо признающая возможность ее осуществления в своей деятельности, либо финансирующая экстремистскую деятельность, в отношении которой принято и вступило в законную силу решение Верховного Суда Республики Беларусь о признании ее экстремистской.

«*Экстремистская группа* – устойчивая управляемая группа в количестве двух или более лиц, предварительно объединившихся для осуществления экстремистской деятельности». См.

<https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=h10700203>

¹²¹ Ст. 361-1 УК РБ «Создание экстремистского формирования либо участие в нем» (п. 110 ст. 1 Законопроекта)

¹²² Ст. 361-4 УК РБ «Содействие экстремистской деятельности» (п. 112 ст. 1 Законопроекта)

¹²³ Ст. 361-5 УК РБ «Прохождение обучения или иной подготовки для участия в экстремистской деятельности» (п. 112 ст. 1 Законопроекта)

¹²⁴ См. данные брифинга, подготовленного международной правозащитной организации «Amnesty International»: <https://eurasia.amnesty.org/2021/05/24/ya-pokinula-nash-dom-12-noyabrya-rebyonkom-i-vernus-vzrosloj-kak-v-belarusi-presleduyut-studentov-i-преподавателей/>

Также дополнительные вызовы может создать реализация положения п. 111 ст. 1 Законопроекта, в котором предлагается установить ответственность за **«финансирование экстремистской деятельности»** (ст. 361-2 УК РБ)¹²⁵. Данное понятие также определяется в Законопроекте крайне широко и включает в себя не только финансирование или предоставление имущества в любой форме, но и передачу *«исключительных прав»*. Тем самым создается прямая угроза деятельности краундфайндинговых площадок¹²⁶ и иных лиц, оказывающих финансовую поддержку независимым правозащитным организациям и медиаорганизациям, особенно с учетом ответственности за *обучение «экстремизму»*. Кроме того, формулировка о передаче исключительных прав может интерпретироваться двусмысленно и применяться для наказания критически настроенных авторов, в том числе, журналистов и блогеров, **которые передают интеллектуальные права на создаваемый ими контент независимым издателям, медиа-организациям или интернет-площадкам в соответствии с требованиями права интеллектуальной собственности, - для его последующей публикации.**

Учитывая избыточность большинства запретов и недостаточную определенность целого ряда понятий, возникают серьезные вопросы о пропорциональности и справедливости назначения ответственности, особенно в случаях, когда деяние лица подпадает под запрет **сразу по нескольким статьям**, что приводит к рискам **произвольного применения статей** или **увеличения ответственности**. О проблеме злоупотребления назначением наказания дважды за одно и то же преступление в РБ уже отмечалась в докладе правозащитной организации РБ «Human Constanta»¹²⁷, и Законопроект может её усилить, особенно в связи с предлагаемыми изменениями в общее для УК РБ понятие *«совокупность преступлений»*.¹²⁸ В новой формулировке его можно неверно интерпретировать как **позволяющее наказывать дважды за одно и то же преступление - как по разным статьям, так и по разным частям одной статьи.**

Угроза реализация принципов соразмерности и пропорциональности усиливается в связи с предложениями **увеличить размер ответственности за «экстремизм» и «массовые беспорядки» в существующих составах УК РБ, в том числе, в виде лишения свободы, и установить непропорционально высокие санкции за новые составы.** За публичные призывы к «экстремизму», к «массовым мероприятиям»¹²⁹ увеличиваются сроки лишения свободы **с трех до пяти лет**, а при использовании СМИ или Интернета – **с пяти до семи лет**, что открывает возможность использовать высокие санкции как инструмент борьбы с критически настроенными журналистами, блогерами или

¹²⁵ Ст. 361-2 УК РБ «Финансирование экстремистской деятельности» (п. 111 ст. 1 Законопроекта)

¹²⁶ Краундфайндинговые сервисы создаются в сети Интернет как инструмент для приема пожертвований и «донатов» в виде финансовых средств, привлекаемых организаторами от пользователей сети Интернет для поддержки творческих, информационных, медийных, правозащитных и иных проектов по правилам, установленным такими сервисами.

¹²⁷ См. «Обзор борьбы с «экстремизмом» в Беларуси за январь-март 2021», подготовленный правозащитной организацией Республики Беларусь «Human Constanta». Были замечены случаи широкого применения ответственности по «совокупности преступлений», когда суть деяния сводится к распространению критических мнений в социальных сетях, однако квалифицируется сразу несколькими статьями УК РБ. <https://humanconstantaby.org/obzor-borby-s-ekstremizmom-v-belarusi-za-yanvar-mart-2021/>.

¹²⁸ Ч. 1 ст. 42 УК РБ «Совокупность преступлений» (п. 8 ст. 1 Законопроекта)

¹²⁹ Ст. 361 УК РБ «Призывы к действиям, направленным на причинение вреда национальной безопасности Республики Беларусь» - п. 109 ст. 1 Законопроекта и ст. 369-3 УК РБ «Публичные призывы к организации или проведению незаконных собрания, митинга, уличного шествия, демонстрации или пикетирования либо вовлечение лиц в участие в таких массовых мероприятиях» - п. 120 ст. 1 Законопроекта

политическими деятелями, поднимающими территориальные, политические и иные общественно-важные вопросы.¹³⁰

Указанные риски усиливаются с предложением законодателя криминализировать деяния за *неоднократное*¹³¹ нарушение порядка организации и проведения «*массовых мероприятий*» в ст. 342-2 УК РБ.¹³² Если лицо больше двух раз в год привлекалось к административной ответственности, предлагается возможным назначать уголовное наказание. Причем неясно, в данном случае такая замена административной ответственности на уголовную применяется как обязательная мера, или же это остается на выбор применителя, что создает путаницу и вызывает вопросы у эксперта. При этом не учитываются важнейшие для международного права критерии, в частности, направленность на насильственный характер нарушения или создание реальной угрозы насилия, «намеренность» (умысел) таких действий, а также причинение реального вреда общественному порядку (причинно-следственная связь). Криминализация указанных деяний вызывает вопросы как в контексте пропорциональности, поскольку максимальное наказание предполагает лишение свободы на срок до трех лет, так и в связи с данными «Белорусской ассоциации журналистов» о незаконных задержаниях белорусских журналистов¹³³ за нарушение порядка участия в «*массовых мероприятиях*» в рамках существующего в национальном праве РБ административного надзора¹³⁴ и применения к ним насилия.

Непропорционально суровое максимальное наказание **в виде лишения свободы** предлагаются за «*организацию*» экстремистской деятельности – до десяти лет; за «*участие*» в ней - **до шести лет**; за «*содействие*» - **до шести-семи лет**; а также «*обучение*» - **до трех**

¹³⁰ К примеру, уже известно о признанных экстремистскими в РБ критически настроенных телеграм-каналов «Nexha Live» и «Nexha», канала блогера и активиста Антона Мотолько «МотолькоПомоги», канала Игоря Лосика «Беларусь головного мозга», сатирического канала «Lухта» и др. При этом, применяется ответственность к самим блогерам. В отношении Антона Мотолько в Беларуси возбуждено несколько уголовных дел. Блогеру Игорю Лосику «*предъявлены обвинения также по нескольким статьям Уголовного кодекса, в том числе в приготовлении к преступлению и массовых беспорядках*». См. сайт медиа «Настоящее время». 04.06.2021 г. <https://www.currenttime.tv/a/belarus-telegram-chaty-stali-ekstremistskimi/31290466.html>

¹³¹ См. ст. 342-2 УК РБ «Неоднократное нарушение порядка организации и проведения массовых мероприятий» (п. 101 ст. 1 Законопроекта): «*Нарушение установленного порядка организации и проведения собрания, митинга, уличного шествия, демонстрации, пикетирования, иного массового мероприятия, в том числе публичные призывы к организации или проведению собрания, митинга, уличного шествия, демонстрации, пикетирования, иного массового мероприятия с нарушением установленного порядка их организации или проведения (нарушение порядка организации или проведения массовых мероприятий), если это деяние совершено неоднократно*»

¹³² Ст. 342-2 УК РБ «Неоднократное нарушение порядка организации и проведения массовых Мероприятий» (п. 101 ст. 1 Законопроекта)

¹³³ См. сайт «Белорусской ассоциации журналистов». По данным «Белорусской ассоциации журналистов»: «*В 2020 году зафиксировано 480 задержаний журналистов; 97 случаев административного задержания журналистов; журналисты провели за решеткой более 1200 дней. В 2020 году, после дня выборов 9 августа, было зафиксировано не менее 62 случаев физического насилия в отношении журналистов*». С начала 2021 года имеются данные о 75 задержанных журналистах, среди которых 27 остаются «в неволе» (по состоянию на 05.06.2021 года). <https://baj.by/ru/analytics/represii-suprac-zhurnalistau-u-belarusi-2020> и <https://baj.by/be/analytics/represii-suprac-zhurnalistau-u-2021-godze-tablica-spis-znyavolenyh> .

¹³⁴ Ст. 23.34 Кодекса об административных нарушениях РБ «Нарушение порядка организации или проведения массовых мероприятий». https://kodeksy-by.com/koap_rb.htm

лет.¹³⁵ За неоднократное финансирование «экстремизма»¹³⁶ предлагается ответственность в виде лишения свободы до восьми лет со штрафом. Обращаем внимание на важность назначения наказания с учётом принципов пропорциональности и соразмерности, а также принимая во внимание соответствие/несоответствие положений международным стандартам в области свободы выражения мнений и массовой информации.

Экспертом приветствуется указание на то, что организация может быть признана экстремистской только по решению суда, содержащееся в новой редакции ст. 423-1 УК РБ, которая устанавливает ответственность за *«неисполнение должностным лицом организации вступившего в законную силу судебного решения о признании организации экстремистской в соответствии с законодательством Республики Беларусь, а равно неисполнение должностным лицом организации постановления о приостановлении деятельности организации в случае выявления фактов (получения сведений о фактах), свидетельствующих об экстремистской деятельности такой организации»*.¹³⁷

Тем не менее, в данной редакции **недостаточно учитывается факт «осведомленности» (информированности) «должностного лица организации»** о подобном вступившем в законную силу решении суда, а также то, входит ли такая осведомленность в круг его прямых обязанностей. **Важно переформулировать статью так, чтобы сделать очевидным, что эта статья относится к обязанностям должностных лиц государственных органов – своевременно и надлежащим образом проинформировать соответствующую организацию о признании её экстремистской по решению суда**, что было бы логичным. Формулировки данной статьи не позволяют трактовать её однозначно подобным образом, вызывая целый ряд вопросов. Неясно, входит ли в понятие такой «организации» медиаорганизации, правозащитные организации или частные компании, и можно ли считать «должностными лицами организации» журналистов, что было бы чрезмерным и недопустимым, особенно в контексте предлагаемых видов и сроков наказания. К ним относятся *«лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, или арест, или ограничение свободы на срок до трех лет, или лишение свободы на тот же срок с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью»*, что вызывает вопросы в части «соразмерности» предлагаемых мер.

За совершение пространно сформулированных деяний - *«осквернение сооружений и порча имущества»*¹³⁸ и *«надругательство над государственными символами»*,¹³⁹ **которые могут представлять собой акты самовыражения, устанавливаются несоразмерно высокие санкции** в виде ограничения или лишения свободы до трех лет по каждому составу. Использование на «массовых мероприятиях» государственной символики может повлечь дополнительную ответственность. Ещё раз обратим внимание, что Комитет по правам человека ООН в Замечаниях общего порядка № 34 ранее также выражал обеспокоенность за установление уголовной ответственности за подобные деяния,

¹³⁵ Ст. 361-1 УК РБ «Создание экстремистского формирования либо участие в нем» (п. 110 ст. 1 Законопроекта); ст. 361-4 УК РБ «Содействие экстремистской деятельности» (п. 112 ст. 1 Законопроекта); ст. 361-5 УК РБ «Прохождение обучения или иной подготовки для участия в экстремистской деятельности» (п. 112 ст. 1 Законопроекта).

¹³⁶ Ч. 2 ст. 361-2 УК РБ «Финансирование экстремистской деятельности» (п. 111 ст. 1 Законопроекта)

¹³⁷ Ст. 423-1 УК РБ «Неисполнение решения о признании организации экстремистской и (или) приостановлении ее деятельности» (п. 129 ст. 1 Законопроекта)

¹³⁸ Ст. 341 УК РБ «Осквернение сооружений и порча имущества» (п. 99 ст. 1 Законопроекта)

¹³⁹ Ст. 370 УК РБ «Надругательство над государственными символами» (п. 121 ст. 1 Законопроекта)

в том числе за «неуважение к флагу».¹⁴⁰ Свобода выражения мнений подразумевает свободу самореализации, а также использование любой формы выражения мнений и идей по своему выбору. **Важно также не допустить применения уголовной ответственности к художникам и творческим акционистам, использующим для самовыражения граффити, жанры политического плаката, инсталляций и так называемые «перформансы».**

Можно приветствовать снижение срока уголовной ответственности для иностранных граждан с трех лет до одного года за «*нарушение сроков запрета въезда в РБ*».¹⁴¹ При этом статья все равно вызывает беспокойство, поскольку в медиа отмечались случаи депортации иностранных журналистов, как уже отмечалось экспертом в его предыдущем анализе национального законодательства РБ, касающегося регулирования аккредитации иностранных журналистов.¹⁴² **Важно, чтобы подобная ответственность не применялась к иностранным журналистам, которые подвергались депортации со стороны РБ, для предотвращения ограничения их профессиональной деятельности по сбору и распространению общественно важной информации.**

В стандартах ООН, ОБСЕ и СЕ неоднократно отмечалось, что законность контртеррористических мер зависит от их соответствия международным стандартам в области прав человека. Предлагаемое Законопроектом ужесточение ответственности за так называемый «экстремизм» видится чрезмерным и избыточным, носит карательный характер, тогда как международное право призывает государства-участников активно интегрировать в национальные законы и практику меры «*непринудительного характера*».¹⁴³ **Крайне рекомендуется в общем виде пересмотреть конкретные предложенные изменения в Законопроекте и общий подход РБ по противодействию «насильственному экстремизму» в контексте стандартов международного права и принятых на себя международных обязательств в рамках ОБСЕ. В частности, важно обратить особое внимание на критерии, предложенные Рабатским планом, которые направлены на установлении соразмерного наказания за те высказывания, которые действительно могут быть ограничены в соответствии с требованиями ст. 19 и 20 МПГПП.**

¹⁴⁰ Замечание общего порядка № 34 к МПГПП. 102-я сессия Комитета по правам человека, Женева, 11–29 июля 2011 г., п. 38. <http://hrlibrary.umn.edu/russian/gencom/Rhrcom34.html>

¹⁴¹ См. ст. 371-2 УК РБ «Нарушение срока запрета въезда в Республику Беларусь» (п. 122 ст. 1 Законопроекта): «*пребывание в Республике Беларусь иностранного гражданина или лица без гражданства, депортированных или высланных из Республики Беларусь, до окончания срока запрета въезда в Республику Беларусь при отсутствии признаков преступления, предусмотренного частью 2 статьи 371 настоящего Кодекса*»

¹⁴² «Правовой анализ Постановления № 578, регулирующего правила и процедуры аккредитации иностранных журналистов в Беларуси» от 15 марта 2021 г. <https://www.osce.org/ru/representative-on-freedom-of-media/481303>

¹⁴³ П. 17 Доклада Специального докладчика ООН по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом от 29.04.2016. <https://undocs.org/ru/A/HRC/31/65>

2.3. Гарантии и ограничения права на доступ к информации

Законопроект предусматривает внесение изменения в ч. 6 ст. 287 УПК РБ, которое **расширяет гарантии обеспечения доступа к судебной информации.**¹⁴⁴ Предлагаемая норма поддерживает принцип гласности судопроизводства – один из базовых принципов правосудия в демократическом государстве. Она сохраняет гарантии, закрепленные положениями действующих правовых норм РБ, на которые обратил внимание Верховный Суд РБ,¹⁴⁵ но также предоставляет лицам, присутствующим в открытом судебном заседании, в том числе журналистам, право вести трансляцию хода заседания в Интернете с разрешения председательствующего в судебном заседании и с согласия сторон. Законодательное закрепление права осуществлять онлайн-трансляцию хода судебного заседания представляется важным позитивным шагом с учетом значимости Интернета для реализации права на свободу выражения мнений и свободу массовой информации. Рекомендуются также законодательно закрепить четкие критерии в отношении того, в каких случаях в разрешении вести фото-, кино съемку, видеозапись или трансляцию в Интернете **не может быть отказано**, для защиты от произвольных запретов и усиления гарантий доступа к судебной информации.

Законопроект также предусматривает изменения, касающиеся ответственности за соби́рание, получение и разглашение сведений, составляющих тайну. **Принципиальное замечание эксперта связано с наличием риска привлечения к уголовной ответственности лиц, не имеющих допуска к сведениям, которые составляют тайну.** Предлагаемые изменения требуют пристального внимания в свете того, что они могут поставить под угрозу работу с журналистскими источниками, исследовательскую журналистику, фактчекинговые инициативы и создать «охлаждающий эффект» для общественной дискуссии.

Законопроект предусматривает введение ст. 375-1 УК РБ¹⁴⁶, в которой диспозиция ч. 1 представлена следующим образом: *«Незаконное соби́рание либо получение сведений, составляющих государственные секреты Республики Беларусь, а равно сведений, составляющих государственные секреты других государств, переданных Республике Беларусь в соответствии с законодательством Республики Беларусь, с целью их*

¹⁴⁴ Согласно п. 47 ст. 2 Законопроекта, предлагается следующая редакция ч. 6 ст. 287 УПК РБ: *«Присутствующие в открытом судебном заседании вправе вести письменную запись и звукозапись. Фото-, кино съемка и видеозапись, а также трансляция хода судебного заседания в режиме реального времени посредством глобальной компьютерной сети Интернет либо иных средств связи допускаются с разрешения председательствующего в судебном заседании и с согласия сторон».*

¹⁴⁵ Согласно Постановлению Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 20 декабря 2013 г. № 11 «Об обеспечении гласности при осуществлении правосудия и о распространении информации о деятельности судов», *«судам следует иметь в виду, что исходя из положений части четвертой статьи 271 ГПК и части 6 статьи 287 УПК одной из форм реализации принципа гласности судебного разбирательства является возможность любого из присутствующих в открытом судебном заседании со своего места производить фиксацию его хода предусмотренными законом средствами и способами. При этом положения данных правовых норм не предусматривают обязанность лиц, фиксирующих ход судебного разбирательства в письменной форме или путем звукозаписи, уведомлять об этом суд и получать у него разрешение на такую фиксацию. В то же время фотосъемка, кино съемка, видеозапись хода судебного разбирательства могут осуществляться по гражданскому делу с разрешения суда и с учетом мнения юридически заинтересованных в исходе дела лиц (часть четвертая статьи 271 ГПК), а по уголовному делу – с разрешения председательствующего в судебном заседании и с согласия сторон (часть 6 статьи 287 УПК)».* http://court.gov.by/ru/justice_rb/practice/jurisprudence/post_plen/general/6c073370b68e4db5.html

¹⁴⁶ Ст. 375-1 УК РБ «Незаконное соби́рание либо получение сведений, составляющих государственные секреты» (п. 124 ст. 1 Законопроекта)

распространения при отсутствии признаков измены государству или шпионажа».¹⁴⁷ Предлагаемая редакция ст. 375-1 УК РБ вызывает опасения в свете того, что Закон РБ «О государственных секретах» содержит обширный перечень категорий сведений, которые могут быть отнесены к государственным секретам.¹⁴⁸ Данные категории сформулированы широко и **не всегда позволяют определить, какая информация может быть отнесена к государственным секретам**, что также создает риск того, что информация может быть засекречена, даже если ее разглашение не ставит под угрозу национальную безопасность. Подобный подход не соответствует международным стандартам, как отмечал Специальный докладчик ООН по вопросу о праве на свободу убеждений и их свободное выражение.¹⁴⁹ Указание в диспозиции статьи сведений, составляющих государственные секреты других государств, также вызывает вопросы, поскольку это не соответствует первому критерию трехчастного текста, предполагающему четкость и определенность правовых норм и предсказуемость их действия. Особую обеспокоенность вызывает тот факт, что для наступления ответственности по ч. 1 ст. 375-1 УК РБ не является необходимым условием факт распространения сведений: в диспозиции статьи говорится лишь о собирании либо получении сведений *с целью* их распространения. В данной норме не учитывается факт наличия или отсутствия **выгоды** от получения сведений и **общественную важность их раскрытия**, что не соответствует международным стандартам.

Кроме того, существует **риск привлечения к уголовно-правовой ответственности лиц, не имеющих допуска к государственным секретам и не дававших обязательства по сохранению их в тайне, в том числе журналистов, которые**

¹⁴⁷ Санкции по новому составу предусмотрены в виде штрафа, или ареста, или ограничения свободы на срок до трех лет, или лишения свободы на срок до двух лет. За аналогичное деяние, совершенное с использованием специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации, либо повлекшее тяжкие последствия, ответственность будет наступать по ч. 2 ст. 375-1 УК РБ и будет варьироваться от ограничения свободы на срок до пяти лет до лишения свободы на тот же срок.

¹⁴⁸ Согласно ст. 14 Закона РБ «О государственных секретах» к таковым могут быть отнесены:

- сведения в области политики:
 - о стратегии и тактике внешней политики, а также внешнеэкономической деятельности;
 - о подготовке, заключении, содержании, выполнении, приостановлении или прекращении действия международных договоров Республики Беларусь;
 - об экспорте и импорте вооружения и военной техники;
 - о содержании или объемах экономического сотрудничества с иностранными государствами в военное время;
- сведения в области экономики и финансов:
 - о содержании планов подготовки экономики к отражению возможной военной агрессии;
 - о мобилизационных мощностях промышленности по изготовлению и ремонту вооружения и военной техники;
 - о планах (заданиях) государственного оборонного заказа, об объемах выпуска и поставках вооружения и военной техники, военно-технического имущества;
 - об объемах финансирования из республиканского бюджета Вооруженных Сил Республики Беларусь, других войск и воинских формирований, правоохранительных и иных государственных органов, обеспечивающих национальную безопасность Республики Беларусь;
 - о технологии изготовления системы защиты, применяемой при производстве денежных знаков, бланков ценных бумаг и других документов с определенной степенью защиты, обеспечиваемых государством;
- сведения в области науки и техники:
 - о содержании государственных и других программ, концепций по направлениям, определяющим национальную безопасность Республики Беларусь;
 - о проведении научно-исследовательских, опытно-технологических и опытно-конструкторских работ в интересах национальной безопасности Республики Беларусь;
- сведения в военной области и т.д. https://kodeksy-by.com/zakon_rb_o_gosudarstvennyh_sekretah/14.htm

¹⁴⁹ Preliminary observations by the United Nations Special Rapporteur on the right to freedom of opinion and expression, Mr. David Kaye at the end of his visit to Japan (12-19 April 2016). URL: <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=19842&LangID=E>

могут получать сведения от анонимных источников и иных информаторов. Журналисты не всегда могут определить, относятся ли собираемые или полученные ими сведения к государственным секретам, - они могут собирать и распространять информацию с целью защиты общественных интересов и в этом случае не должны подвергаться уголовному преследованию. В предлагаемой редакции ч. 1 ст. 375-1 УК РБ отсутствует указание на вред, причиненный незаконным сборанием или получением сведений, составляющих государственные секреты. В то время как ч. 2 ст. 375-1 УК РБ устанавливает санкции за действия, повлекшие тяжкие последствия, этот критерий сформулирован широко и оставляет правоприменителю возможности для его интерпретации. Между тем, в международных стандартах содержится требование к государствам - продемонстрировать конкретный характер угрозы, мотивирующей введение ограничений свободы выражения мнений.¹⁵⁰

Другое предлагаемое изменение заключается в расширении перечня возможных санкций по ст. 375 УК РБ¹⁵¹ за счет введения штрафа. Эксперт приветствует введение более мягкой санкции – штрафа – как возможной альтернативы лишению права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, исправительным работам, аресту, ограничению или лишению свободы. В то же время отсутствуют конкретные критерии применения данной санкции, которые обеспечили бы смягчение наказания на практике.

Кроме того, сохраняется проблема, связанная с неясным соотношением понятий «служебная тайна», «государственная тайна» и «государственные секреты». Исходя из ст. 16 Закона РБ «О государственных секретах», служебная тайна является одной из категорий государственных секретов.¹⁵² Соответственно, велик риск привлечения к ответственности лица за одно и то же деяние по двум статьям: по ст. 375-1 УК РБ за незаконное собиране либо получение сведений, составляющих государственные секреты, к коим может быть отнесена служебная тайна, а также по ст. 375 УК РБ - умышленное разглашение служебной тайны. Такое наказание представляется чрезмерно жестким и нарушающим критерий необходимости и соразмерности ограничений.

Кроме того, в диспозиции статьи речь идет о разглашении служебной тайны лицом, имеющим или имевшим доступ к этим сведениям. По мнению эксперта, необходим пересмотр диспозиции с целью замены в ее формулировке понятия «доступ»¹⁵³ на понятие

¹⁵⁰ П. 35 Замечаний общего порядка № 34 к Международному Пакту о гражданских и политических правах Комитета по правам человека ООН от 12.09.2011 г. «Когда государство-участник ссылается на законные основания при установлении ограничения на свободу выражения мнений, оно должно четко и подробно продемонстрировать конкретный характер угрозы, а также то, что принятие конкретных мер отвечает критериям необходимости и соразмерности, в частности путем установления прямой и непосредственной связи между формой выражения и угрозой»

<https://www.refworld.org.ru/publisher.HRC.GENERAL..4ed34b892.0.html>

¹⁵¹ Ст. 375 УК РБ «Умышленное разглашение служебной тайны» (п. 123 ст. 1 Законопроекта)

¹⁵² Согласно ст. 16 Закона РБ «О государственных секретах», «государственные секреты подразделяются на две категории: государственную тайну (сведения, составляющие государственную тайну) и служебную тайну (сведения, составляющие служебную тайну)». «Государственная тайна - сведения, в результате разглашения или утраты которых могут наступить тяжкие последствия для национальной безопасности Республики Беларусь. Служебная тайна - сведения, в результате разглашения или утраты которых может быть причинен существенный вред национальной безопасности Республики Беларусь. Служебная тайна может являться составной частью государственной тайны, не раскрывая ее в целом». https://kodeksy-by.com/zakon_rb_o_gosudarstvennyh_sekretah/16.htm

¹⁵³ Согласно ст. 1 Закона РБ «О государственных секретах», «доступ к государственным секретам - ознакомление гражданина с государственными секретами или осуществление им иной деятельности с

«допуск».¹⁵⁴ Рекомендуется предусмотреть в национальном законодательстве положение о том, что уголовную ответственность за разглашение тайны должны нести только те лица, которым эта тайна была доверена на основании закона в силу их полномочий и должностных обязанностей и которые, следовательно, осведомлены о том, что сведения составляют тайну. Крайне важно обеспечить, чтобы норма не применялась против журналистов и иных лиц, которые получили доступ к сведениям, составляющим тайну, например, от информаторов или в результате утечки информации в открытый доступ, и могли не знать о том, что сведения отнесены к тайне.

2.4. Ограничения запрещенной информации в Интернете

Опасения эксперта вызывает усиление ответственности владельцев Интернет-ресурсов за счет предлагаемого введения ст. 198-1 УК РБ.¹⁵⁵ Новая норма предусматривает санкции за распространение владельцем Интернет-ресурса, не зарегистрированного в качестве сетевого издания, так называемой «запрещенной информации», перечень которой определяется на уровне национального права. Норма содержит административную преюдицию¹⁵⁶ и предполагает применение уголовного наказания за повторное совершение такого же деяния в течение года после привлечения лица к административной ответственности.¹⁵⁷ Поскольку медиа-организации, являющиеся юридическими лицами, не подлежат уголовной ответственности в соответствии с национальным законодательством РБ, вызывает вопросы установление уголовной ответственности для лица в силу «*владения, пользования и (или) распоряжения Интернет-ресурсом*» при том, что за рассматриваемое правонарушение в праве РБ установлена административная ответственность.

Данная норма может применяться в отношении широкого круга лиц, распространяющих массовую информацию в Интернете, включая блогеров, руководителей фактчекинговых организаций и иных субъектов массово-информационных отношений, играющих важную роль в обеспечении права на доступ к информации. Кроме того, в предлагаемой редакции статьи наблюдается расхождение с Законом РБ «О СМИ», который не относит к владельцам Интернет-ресурсов должностных лиц организаций.¹⁵⁸

использованием государственных секретов». https://kodeksy-by.com/zakon_rb_o_gosudarstvennyh_sekretah/1.htm

¹⁵⁴ Согласно ст. 1 Закона РБ «О государственных секретах», «допуск к государственным секретам - право гражданина Республики Беларусь, иностранного гражданина, лица без гражданства (далее, если не указано иное, - гражданин) или государственного органа, иной организации на осуществление деятельности с использованием государственных секретов». https://kodeksy-by.com/zakon_rb_o_gosudarstvennyh_sekretah/1.htm

¹⁵⁵ Ст. 198-1 УК РБ «Нарушение законодательства о средствах массовой информации» (п. 47 ст. 1 Законопроекта)

¹⁵⁶ В случае закрепления административной преюдиции в составе преступления уголовная ответственность за него наступает, если деяние совершено в течение года после наложения административного взыскания за такое же нарушение. См. ст. 32 УК РБ.

¹⁵⁷ См. ст. 23.5 КоАП РБ «Нарушение законодательства о средствах массовой информации».

¹⁵⁸ Согласно ст. 1 Закона РБ № 427-3 «О СМИ» от 17 июля 2008 г, «владелец Интернет-ресурса – юридическое или физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель, реализующее права владения, пользования и (или) распоряжения Интернет-ресурсом». <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=h10800427>

При этом предлагаемая ст. 198-1 УК РБ предусматривает санкции вплоть до лишения свободы **на срок до двух лет**. Исходя из содержания новой нормы, велики риски повторного привлечения к ответственности за распространение одной и той же информации, признанной запрещенной, что противоречит не только ключевым принципам уголовного права РБ, но и международным стандартам. В соответствии с ними лицо может нести ответственность за распространение противоправной информации лишь в том объеме, который будет соразмерен наступившим последствиям. Согласно международно-правовым стандартам, криминализация высказываний представляет собой крайнюю меру, которая должна применяться государствами при наличии реальной общественной угрозы и прямой причинно-следственной связи между высказываниями и наступившей либо могущей наступить угрозой.¹⁵⁹

Важно обратить внимание, что Закон РБ «О СМИ» уже содержит основания для ограничения доступа к Интернет-ресурсу по решению Министерства информации РБ в случае распространения запрещенной информации.¹⁶⁰ **Блокировка интернет-сайтов, исходя из международно-правовых стандартов, является крайней мерой, аналогичной закрытию СМИ, и должна применяться только при наличии острой социальной необходимости на основании решения суда или иного независимого органа, что рекомендуется прямо закрепить в национальном праве.** При наличии правовых инструментов для ограничения доступа к Интернет-ресурсам и административного взыскания установление уголовно-правовой ответственности для владельцев Интернет-ресурсов представляется непропорционально жесткой мерой. Еще раз обращаем внимание на беспокойство ОБСЕ по поводу ситуации с блокировкой Интернет-сайтов¹⁶¹ и преследованием журналистов¹⁶² в РБ. Напомним, что свободный обмен информацией является одной из важнейших целей всех стран-участниц ОБСЕ, и государства обязаны обеспечивать баланс между защитой свободы выражения мнений и защитой иных законных прав и интересов.

2.5. Ограничения с целью защиты компьютерной безопасности

Усиление защиты компьютерной безопасности можно было бы приветствовать в контексте возможных киберугроз, возникающих на фоне развития технологий. Однако беспокойство эксперта вызывают сохранение в Законопроекте нечетких формулировок законодательства, которые оставляют пространство для интерпретации, не учитывают важность компьютерных технологий для сбора информации в журналистских целях и могут поставить под угрозу расследовательскую журналистику. **Важно сформулировать положения, направленные на защиту компьютерной безопасности, таким образом,**

¹⁵⁹ Доклад Специального докладчика ООН Дэвида Кея по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение «Поощрение и защита права на свободу мнений и их свободное выражение». A/71/373. 06. 09. 2016 г. https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/71/373&Lang=R

¹⁶⁰ См. ст. 51-1 «Ограничение доступа к Интернет-ресурсу, сетевому изданию» Закона РБ № 427-3 «О СМИ» от 17 июля 2008 г. <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=h10800427>

¹⁶¹ См. сайт ОБСЕ. Неоднократная блокировка веб-сайтов в Беларуси - тревожная тенденция, - заявил представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ . 26 января 2018 г. <https://www.osce.org/fom/368266>

¹⁶² См. сайт ОБСЕ. Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ призывает немедленно и безоговорочно освободить всех задержанных журналистов в Беларуси. 02 июня 2021 г. <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/488371>

чтобы они исключали возможность применения санкций против журналистов и иных лиц, которые занимаются сбором информации, в особенности представляющей общественный интерес, поскольку такая деятельность подпадает под защиту в рамках международных и национальных гарантий свободы выражения мнений и свободы информации.

Новая редакция ст. 349 УК РБ¹⁶³ предусматривает чрезмерное наказание за «несанкционированный доступ» к компьютерной информации, «совершенный из корыстной заинтересованности либо повлекший по неосторожности причинение существенного вреда», - вплоть до лишения свободы на срок до двух лет, усиливая противоречие нормы с принципом соразмерности. При этом вызывает предложение наличие в норме диспозиции («либо»), поскольку указываемые квалифицирующие признаки представляются различными по своей сути и несопоставимыми в рамках одной части статьи. Хотя в п. 10 ст. 4 УК РБ¹⁶⁴ раскрывается понятие «корыстные побуждения», все равно остается неясным, **как предполагается устанавливать «корыстный» характер заинтересованности лица.** В случае получения конкретной выгоды в результате деяния подобный критерий может быть учтен правоприменителем, однако в случае отсутствия прямой выгоды, «измерить» корыстную заинтересованность не видится возможным, учитывая, что ст. 349 УК РБ предусматривает ответственность за деяния, повлекшие вред по неосторожности. К примеру, лицо могло не знать о противоправном характере доступа к компьютерной информации, в том числе по причине технических сбоев системы ее защиты. **Подобные трактовки создают простор для интерпретаций и нуждаются в конкретизации,** согласно критерию определенности.

Норма также содержит **многозначное понятие «несанкционированный доступ»**, что служит источником неопределенности в отношении возможностей ее применения, особенно в контексте неясности того, какое лицо должно санкционировать доступ к компьютерной информации. Понятие «**существенный вред**» также не конкретизируется, как не уточняется и то, кому или чему может быть причинен такой вред, что создает риск произвольной трактовки в процессе правоприменения. Как следует из ч. 2 ст. 349 УК РБ в предлагаемой редакции, «существенный вред» является меньшим по масштабу, чем «*крушение, авария, катастрофа, несчастные случаи с людьми, отрицательные изменения в окружающей среде или иные тяжкие последствия*», в случае наступления которых возможно наказание вплоть до лишения свободы на срок до семи лет. Однако **перечисленные понятия не всегда точно определены** и не всегда подразумевают наступление тяжких последствий. С юридической точки зрения представляется не совсем грамотным объединение данных понятий в рамках настоящего положения.

Предлагаемая редакция ст. 352 УК РБ¹⁶⁵ ужесточает санкции за **неправомерное завладение компьютерной информацией.** Ч. 3 ст. 352 УК РБ в новой редакции предусматривает максимальное наказание в виде лишения свободы на срок от трех до семи лет (с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью или без лишения) в случае наступления тяжких последствий. При этом

¹⁶³ Ст. 349 УК РБ «Несанкционированный доступ к компьютерной информации» (п. 104 ст. 1 Законопроекта)

¹⁶⁴ См. п. 10 ст. 4 УК РБ «Разъяснение отдельных терминов Уголовного кодекса» «*под корыстными побуждениями понимаются мотивы, характеризующиеся стремлением извлечь из совершенного преступления для себя или близких выгоду имущественного характера либо намерением избавить себя или близких от материальных затрат*». https://kodeksy-by.com/ugolovnyj_kodeks_rb/4.htm

¹⁶⁵ Ст. 352 УК РБ «Неправомерное завладение компьютерной информацией» (п. 106 ст. 1 Законопроекта)

наблюдается дублирование новых редакций статей 349 УК РБ и 352 УК РБ. Национальное право РБ под «доступом к информации» понимает «возможность получения информации и пользования ею»¹⁶⁶. Таким образом, «несанкционированный доступ к компьютерной информации» включает в себя «неправомерное завладение компьютерной информацией» в виде «копирования», «перехвата» и иного дальнейшего «пользования», то есть, процесс доступа не исключает факта пользования. **Рекомендуется устранить подобные неточности в формулировках, поскольку они могут привести к произвольному выбору ответственности применителем, что не выдерживает критериев определенности и соразмерности.**

В предлагаемой редакции ст. 349, 352 и 354 УК РБ не учитывается важный критерий **общественной значимости компьютерной информации и интереса, который представляет для общества раскрытие такой информации.** Действие статей может быть направлено в том числе против лиц, которые занимаются расследовательской журналистикой или потенциально могут играть роль информаторов для журналистов и широкой общественности, что вызывает особое беспокойство эксперта.

Особенно это важно в контексте осуждения блокировок медиаресурсов в РБ. **Рекомендуется исключить возможность привлечения к уголовной ответственности пользователей, применяющих VPN, анонимайзеры и иные сервисы для получения доступа к информации, которая представляет общественный интерес, или информации, которая не является запрещенной в РБ, однако может быть недоступна в стране по какой-либо причине. Важно также не ограничивать разработку подобных программ.** VPN, анонимайзеры и иные подобные сервисы помогают пользователям реализовать право на доступ к информации,¹⁶⁷ в связи с чем **рекомендуется не принимать положения, позволяющие относить их к вредоносным компьютерным программам.** В отношении анонимайзеров также отметим, что право на свободу выражения мнений предполагает **право на анонимность.** Кроме того, это предполагает и право интеллектуальной собственности, в соответствии с которым у автора программы есть право оставаться анонимным.

2.6. Ограничения с целью защиты частной жизни и персональных данных граждан

Можно было бы приветствовать тенденцию к усилению защиты персональных данных в национальном праве, однако в результате анализа положений Законопроекта делается вывод **об их чрезмерном характере.** Законопроектом предлагается исключить ст. 179 УК РБ¹⁶⁸ и ввести новую ст. 203-1 УК РБ¹⁶⁹ более общего содержания с более широкой сферой применения. Новый состав образуют «умышленные незаконные сбор, предоставление информации о частной жизни и (или) персональных данных другого лица без его согласия, повлекшие причинение существенного вреда правам, свободам и

¹⁶⁶ Ст. 1 Закона РБ № 455-3 «Об информации, информатизации и защите информации» от 10 ноября 2008 г. <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H10800455>

¹⁶⁷ Доклад Специального докладчика ООН Дэвида Кея по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение. А/HRC/29/32. 22 мая 2015. <https://undocs.org/ru/A/HRC/29/32>

¹⁶⁸ Ст. 179 УК РБ «Незаконные сбор либо распространение информации о частной жизни» (п. 40 ст. 1 Законопроекта)

¹⁶⁹ Ст. 203-1 УК РБ «Незаконные действия в отношении информации о частной жизни и персональных данных» более общего содержания и с более широкой сферой применения (п. 49 ст. 1 Законопроекта)

законным интересам гражданина» (ч. 1 ст. 203-1 УК РБ). В диспозиции ч. 2 ст. 203-1 УК РБ обозначено «умышленное незаконное распространение информации о частной жизни и (или) персональных данных другого лица без его согласия, повлекшее причинение существенного вреда правам, свободам и законным интересам гражданина». Хотя в ч. 1 и 2 рассматриваемой статьи **запрещаются действия, которые действительно являются серьёзными нарушениями, за них устанавливается недостаточно соразмерная ответственность**, особенно с учётом того, что в них отсутствует такой важный признак, как получение выгоды от осуществления указанных действий. Во всех частях статьи предусматривается возможность применять такой вид наказания, как лишение свободы.

Кроме того, положения части 3 указанной статьи видятся прямо противоречащими международным стандартам в области свободы выражения мнений, при этом **именно в этой части устанавливается наибольший срок лишения свободы - до пяти лет со штрафом**. В ней предусматривается ответственность за действия, предусмотренные ч. 1 или 2, **совершенные в отношении лица или его близких в связи с осуществлением им служебной деятельности или выполнением общественного долга**. Таким образом, лицам, осуществляющим служебную деятельность или выполняющим общественный долг, предлагается **предоставить особую правовую защиту**, что служит поводом для беспокойства в контексте международных стандартов в области свободы выражения мнений и принципу равенства всех граждан РБ перед законом. Следует отметить, что **усиление защиты прав граждан не должно сводиться к усилению защиты прав официальных лиц и представителей органов власти**.

Опасения вызывает тот факт, что в предлагаемой редакции ст. 203-1 УК РБ **не предусматривает случаев, когда допускаются сбор и распространение информации о частной жизни и персональных данных без согласия гражданина**. Важно не допускать применения санкций в случаях, когда сбор и распространение такой информации осуществляются **в целях защиты общественного интереса**, поскольку это может создать значительный «охлаждающий эффект» для свободы массовой информации и, в частности, для сохранения и развития такого важного жанра, как журналистские расследования, особенно касающиеся должностных лиц государства и политиков, которые являются публичными фигурами и **в силу своего положения в обществе должны подвергаться пристальному вниманию и критике в связи с исполнением своих обязанностей**. Что же касается информации о частной жизни и персональных данных **близких** тех лиц, которые осуществляют служебную деятельность или выполняют общественный долг, то **такие данные подлежат правовой защите по общей норме**, и при этом также должен учитываться критерий общественного интереса.

Законопроектом также предусматривается введение в новой ст. 203-2 УК РБ¹⁷⁰, устанавливающей ответственность за *«несоблюдение мер обеспечения защиты персональных данных лицом, осуществляющим обработку персональных данных, повлекшее по неосторожности их распространение и причинение тяжких последствий»* с санкциями вплоть до лишения свободы на срок до одного года. В таком виде норма вступает в противоречие с критерием **соразмерности** ограничений, установленным международно-правовым трехчастным тестом. При назначении уголовного наказания необходимо

¹⁷⁰ Ст. 203-2 УК РБ «Несоблюдение мер обеспечения защиты персональных данных» (п. 49 ст. 1 Законопроекта)

принимать во внимание умысел лица, тогда как в предлагаемой редакции ст. 203-2 УК РБ речь идет о распространении персональных данных по неосторожности.

Стоит также учитывать, что благодаря развитию технологий перед компаниями и организациями возникают новые вызовы по защите персональных данных своих пользователей/клиентов, а случаи утечек таких данных не являются редкими исключениями, что само по себе должно создать дополнительные стимулы для руководителей и владельцев – обеспечить надлежащую защиту, что не исключает применение такого вида ответственности, как штрафы. Установление уголовно-правовой ответственности за подобные случаи в первую очередь **ставит под угрозу особо защищаемую международным правом расследовательскую журналистику**, особенно в контексте правовой неопределенности круга ответственных лиц за подобные нарушения в УК РБ, что не исключает максимально широкого применения положений национального права в нарушение международных стандартов в области прав человека.

В предлагаемых ст. 203-1 УК РБ **круг ответственных лиц не определен**, а в соответствии со ст. 203-2 УК РБ под ответственность подпадает *«лицо, осуществляющее обработку персональных данных»*, которым может считаться любой сотрудник компании (например, руководитель, юрист, программист и др. работники), что видится чрезмерным.

Предлагаем обратить внимание на европейский подход к регулированию вопросов защиты персональных данных, который считается наиболее инновационным и эффективным. Право ЕС предусматривает систему штрафов за утечки данных и нарушения соответствующих прав граждан, которая признана соразмерной мерой ответственности и все больше поддерживается европейским международным сообществом на уровне национального права¹⁷¹.

¹⁷¹ Например, на уровне стран Европейского Союза в соответствии с «Общим регламентом по защите данных» (GDPR). <https://gdpr-text.com/ru/>