

КАДРОВА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2022-1-07>

УДК 351: 347.4

Дмитро Володимирович Гринь

аспірант кафедри публічної політики

ННІ «Інститут державного управління»

Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна, м. Харків, Україна

<https://orcid.org/0000-0003-1687-6923>

ОСОБЛИВОСТІ ЗАХИСТУ РЕПУТАЦІЇ ТА ЧЕСТІ ПУБЛІЧНИХ ДІЯЧІВ: ДОСВІД УГОРЩИНИ

Анотація. У статті проаналізовано концептуальні підходи до розуміння поняття дифамації, її правового регулювання у європейському правовому полі. Досліджено проблемні питання захисту репутації та честі публічних діячів в сучасних умовах (на прикладі Угорщини). Проаналізовані їх вади та переваги. Зосереджено увагу на порівняльному огляді окремих питань, пов'язаних із захистом репутації та честі публічних діячів у кримінальному та цивільному законодавстві. Доведено, що формування якісного механізму регулювання дифамації в діяльності публічних діячів в Україні має відбуватися тільки на основі збалансування сильних та слабких сторін виявлених систем захисту від наклепу, враховуючи особливості українського менталітету.

Ключові слова: *дифамація, публічний діяч, захист репутації, відповідальність за наклеп, штраф, кримінальна відповідальність.*

Постановка проблеми. Правове регулювання дифамації, процедура доведення й відповідальності за неї у вітчизняному й зарубіжному науковому просторі останнім часом все більше набуває поширення. Отже, актуальність розгляду питань щодо захисту репутації та честі публічних діячів безперечна, а розвиток правового поля в цьому контексті дає змогу не полишати кривдників без покарання.

Як цитувати: Гринь Д. В. Особливості захисту репутації та честі публічних діячів: досвід Угорщини. *Державне будівництво*. 2022. № 1(31). С. 77–86. DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2022-1-07>

In cites: Hryn, D.V. (2022). Peculiarities of protecting the reputation and honor of public figures: Hungary experience. *State Formation*, 1(31), 77–86. DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2022-1-07> [in Ukrainian].

Як показує практика, публічний сектор має сьогодні неабиякі проблеми з формуванням якісних комунікацій, тому розповсюдження безкарності наклепів тільки плодить прецеденти втраченої довіри, паплюження репутації не тільки окремих осіб, а іноді і цілих організацій. Підходи до забезпечення відповідальності за слова та дії різні від країни до країни, але мета одна – прищепити людям культуру поваги інших людей, їх прав та свобод, дотримання гігієни інформації, зокрема у соціальних мережах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загальні питання застосування відповідальності за дифамації у державному секторі знайшли своє відображення у дослідженнях науковців, зокрема, таких, як: Вовк П., Галаджун З., Романова А., Чернявський П., Соколова І., Твердохліб О. та ін. Окремих кримінально-правових аспектів захисту честі і репутації у юридичній науці в своїх дослідженнях торкалися Анісімов А., Грищук О., Житний О., Литвинов О., Мельник М., Підгородинський В., Стефанчук Р., Стремякова І., Церковна А. Але успіх впроваджуваних заходів залежить від обґрунтування їх доцільності та наслідків для публічної сфери. В таких умовах необхідним є критичне оцінювання заходів щодо захисту репутації, честі та гідності публічних діячів. Разом з тим окремі питання, які пов'язані з даною проблематикою, залишаються дискусійними та ще не достатньо дослідженими.

Метою статті є дослідження проблемних питань захисту репутації та честі публічних діячів в сучасних умовах (на прикладі Угорщини).

Виклад основного матеріалу. Сьогодні в суспільстві інформація вважається одним із найважливіших атрибутів управлінської діяльності, оскільки вона одночасно виступає її основним засобом, інструментом і результатом, безпековим питанням. Збереження репутації та захист від наклепу є особливо динамічними в умовах цифровізації публічного управління.

У сучасній науковій літературі досить часто висловлюються пропозиції криміналізувати наклеп та пов'язані з ним завдання шкоди репутації та гідності. Для публічних діячів це може бути питанням не тільки особистим, а й професійним. Оскільки, як вже зазначалося, публічним діячем можна вважати тих суб'єктів, які активно впливають на вирішення проблемних питань у певній справі, коли зачіпаються суспільні інтереси. Через наклепи може також призупинятися і сама справа, якою ця людина опікується. Отже, дискусії про відповідальність за дифамацію не закінчуються. Для надання обґрунтованих рекомендацій в українській практиці слід розглянути досвід інших країн, зокрема Угорщини.

Цікавим є той факт, що європейська демократія і міжнародний досвід в цілому, мають тенденцію до декриміналізації дифамацій. Згідно з поправками, внесеними парламентом Болгарії у 1999 р. до кримінального кодексу як санкції за образу і наклеп застосовується лише штраф. У 2000 р. французький парламент взагалі скасував ув'язнення як покарання за наклеп та образу. А у 2003 р. дифамацію було вилучено з кримінального кодексу Словаччини. Так, поправки до законів про декриміналізацію дифамації ухвалено у 2001 р. в Гані, подібні зміни внесено у Боснії й Герцеговині, а також у Шрі-Ланці (2002 р.) та у Грузії (2004 р.). Європейським судом з прав людини, розглядаючи справи про дифамацію, по суті, перевіряється дотримання балансу між правом, передбаченим ст. 8 (право на повагу до приватного і сімейного життя) та правом, передбаченим ст. 10 (свобода вираження поглядів) Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [1].

Частина країн збирається запровадити такі законодавчі зміни, а в окремих державах кримінальне законодавство про дифамацію в принципі пом'якшено й, як правило, більше не передбачає ув'язнення. За даними ОБСЄ вироби з позбавленням волі за «злочини через слово» мають місце лише у деяких пострадянських країнах, Східній Європі та країнах Балкан. Це зберігається в таких країнах як Польща, Чехія, Хорватія, Угорщина. Проте, слід відразу зазначити, що хоча відповідальність за наклеп і передбачена у кримінальному законодавстві, на практиці застосовується вкрай рідко.

Які ж особливості правового захисту честі та репутації в Угорщині. На підставі ст. VI Основного закону Угорщини кожна особа має право на свій захист. Хороша репутація та честь – це права особистості, які не можна відокремити одне від одного, але тісно взаємопов'язані.

У цивільному праві порушення репутації означає вчинення або поширення шкідливого, неправдивого факту, що стосується іншої особи, або правдивого факту з неправдивим підтекстом, що стосується іншої особи. Порушення честі означає висловлювання думки, яка може негативно вплинути на судження суспільства про цю особу і сформульована в неправомірно образливий спосіб (2013 р., Про Цивільний кодекс, ст. 2:45).

У кримінальному законодавстві ст. 226 Закону з 2012 р. (Кримінальний кодекс) передбачає, що оприлюднення (заява, поширення) будь-якого факту, здатного завдати шкоди честі, може призвести до відповідальності за злочин наклеп, тоді як ст. 227 забороняє використання виразів, здатних зашкодити честі інших. Наклеп може бути вчинений лише шляхом констатації фактів, тоді як честі можна зашкодити лише висловлюванням думок [2, с. 64].

На вимогу поширеної цифровізації відбувалися ще такі зміни. Поправка до Кримінального кодексу 2013 р. розширила визначення дифамації двома новими злочинами, заборонивши «створення звукових або відеозаписів, які можуть заподіяти шкоду честі», або «публікувати» таке. Причиною внесення поправок став відеоскандал, коли напередодні проміжних виборів до місцевих органів влади було створено фальшивий відеозапис, який намагався дискредитувати правлячу більшість: цей запис опублікувала головна новина порталу, який прийняв подання про хабарництво у відео за правду. Нові положення санкціонують лише навмисні дії (як щодо створення, так і публікації запису), тобто заподіяння шкоди честі інших із зловмисністю. Критика, спрямована на поправку, справді має слушний момент, оскільки попереднє загальне визначення дифамації та захисту честі також передбачало санкції за такі дії; однак, етична та сумлінна поведінка ЗМІ не підлягатиме санкції навіть за новими правилами. Санкціонованість недбалості, як це передбачено в початковому проекті, не фігурує в остаточному тексті акту, прийнятому парламентом, тобто кримінальне правопорушення залежить від умисного зловживання ЗМІ.

Правила, які коротко розглянуті вище, не містять жодних конкретних положень щодо публічних діячів чи обговорення громадських питань. Подібно до свободи слова, право на честь і добру репутацію також користується конституційним захистом, і протягом тривалого часу рівень захисту щодо окремих суб'єктів не був диференційований та знижений залежно від виду образливих для репутації висловлювань. Після 1989 р., – зміни політичного режиму, – поступово набуло поширення уявлення про те, що певні заяви, що стосуються публічних дебатів, які порушують репутацію чи честь громадських діячів, мають право на особливий захист.

Розглянемо, які ж заходи було вжито Конституційним Судом щодо захисту репутації та честі публічних діячів (період 1991–2004 рр.). Рішення ЦК № 48/1991 (IX. 26.) було першим трактуванням про захист репутації та честі громадських діячів. Це рішення було прийнято в рамках компетенції ЦК щодо тлумачення конституції, а не в рамках процесу контролю за нормами, і в ньому розглядалися, зокрема, конституційні питання щодо правового статусу Президента Республіки. Зазначалося, що особа Президента Республіки є недоторканною; окремий правовий акт забезпечує йому кримінально-правову охорону [3, с. 147]. ЦК також розглянув наслідки цього тексту щодо захисту репутації та честі.

Відповідно до рішення:

1) Пункт 1 ст. 31 Конституції не містить вказівок щодо обсягу кримінально-правової охорони, передбаченої в тексті. Вирішувати, чи поширювати сферу дії цієї спеціальної кримінально-правової охорони на життя, фізичну недоторканність, честь чи репутацію президента, належить на розсуд законодавця. Вирішувати характер цього захисту також належить на розсуд законодавця; наприклад, суворість або легкість покарання або переслідування за посадою справ, які в іншому випадку належали б до приватного обвинувачення, тощо.

Передбачаючи конкретні правила захисту честі, законодавець може так само вирішити застосувати суворіші санкції або надати більший пріоритет свободі критики службової діяльності осіб, які виконують державні функції. Якщо законодавець повинен забезпечити посилений захист честі та гідності Президента, Конституційний Суд зазначає, що це не може призвести до обмеження суті права на свободу вираження поглядів (п. 1, ст. 61). Здійснення права на свободу вираження поглядів, яке є необхідним у демократичному суспільстві, може бути обмежене лише в межах конституції.

На підставі цього рішення межі захисту честі та репутації Президента Республіки можуть бути навіть ширшими, ніж передбачені загальними правилами захисту цих прав, які поширюються на приватних осіб. Однак такий захист не може обмежувати саму сутність свободи думки.

Серйозним відступом від попереднього рішення стало рішення ЦК № 36/1994 (VI. 24.), де значно конкретніше передбачалися теоретичні основи питання. Рішення загрожувало тим особам, які вживають вирази, здатні зашкодити честі влади, більш суворе покарання, ніж передбачене за злочин наклеп, вчинений проти інших приватних осіб [4, с. 562]. Положення давало чудову можливість для ЦК роз'яснити свою теоретичну позицію щодо сутності свободи слова, одночасно ухвалюючи рішення щодо предмета, який розглядається. Таким чином, хоча конституційність захисту честі та репутації вищезазначених осіб за допомогою кримінального законодавства не може бути виключена, свобода слова може бути обмежена меншою мірою, порівняно з приватними особами, для захисту осіб, що здійснюють державні повноваження. Згідно з позицією ЦК, норма була неконституційною, оскільки:

– вона мала на меті покарання за наклеп (дифамацію), якщо потерпілий діє від імені державного органу, що явно суперечить принципам, представленим у усталеній практиці ЄСПЛ;

– у державних справах вона наказувала би покарати за висловлювання думок, які представляють ціннісні судження, що є непотрібним і непропорційним обмеженням конституційного основного права;

– що стосується повідомлення фактів, то не проводилася різниця між істинними та неправдивими твердженнями, а щодо останніх – між навмисно неправдивими і такими, які є неправдивими через недбалість у вигляді недотримання правил професії чи занять. Хоча лише щодо останнього свобода вираження поглядів може бути конституційно обмежена за допомогою інструментів кримінального права [4, с. 564].

Йдучи далі, Кримінальний кодекс визначив певні «конституційні вимоги» щодо застосовності кримінально-правових злочинів, пов'язаних із наклепом та завданням шкоди честі. Відповідно, висловлювання думки, що містить оціночне судження, є необмеженим у визначених предметах і справах, а констатація факту не може бути покарана, якщо винний не усвідомлював її неправдивості або не знав про це брехня через те, що вони не проявили належної обачності, якої можна було б від них очікувати [Там само, с. 565]. І хоча такий захист не є безмежним, у публічних дебатах до них має застосовуватися захід, визначений ЦК. Тим не менш, розмежування думок стало важливим фактором розмежування в подальшій судовій практиці.

Оцінка висловлювань, здатних порушити репутацію та честь, повинна розрізняти твердження про факти та висловлювання думки. У середині цих категорій можлива подальша диференціація на основі різних міркувань. Що стосується твердження про факти, то слід розрізняти правдиві факти (доказані в суді) і неправдиві факти (недоведені твердження). Що стосується неправдивих фактів, можна додатково розрізняти, з одного боку, твердження, зроблені навмисно або без належної обачності, що вимагається професійними правилами, що застосовуються до сторони, яка їх повідомляє, і, з іншого боку, твердженнями, зробленими відповідно до відповідні професійні правила.

Стосовно висловлювань думки, існує також різниця між думками, які мають фактичну основу, і думками, які виключають таке обґрунтування (думки, що виникають через гнів, відображають емоції або просто втілюють індивідуальні суб'єктивні оцінні судження). Враховуючи різні доктринальні порядки різних галузей права, певні відмінності виникають із застосуванням відповідних положень кримінального та цивільного права (таблиця).

Таблиця

Правова оцінка фактів та думок, висловлених щодо публічних діячів за
угорським законодавством

Table

Legal assessment of facts and opinions expressed about public figures under
Hungarian law

<i>Термін</i>	<i>Результат</i>	<i>Цивільне право</i>	<i>Кримінальне право</i>
<i>Констатація факту</i>	Правда (доведено)	Законні (у всіх випадках)	Законні, якщо докази є прийнятними (повідомлення відповідає суспільним інтересам або переконливим приватним інтересам)
	Помилкова	Порушує права	Порушує права
		Законним, якщо публікація була ненавмисною або не становила порушення професійної належної обачності (Рішення ЦК від 1994 р.)	
		Законним, якщо публікація була заснована на офіційному повідомленні суду, поліції, прокуратури	
<i>Думка</i>	Вона має фактичну основу	Законним, якщо фактична підстава доведена	Законні, якщо фактичні підстави доведені
			Законний у всіх випадках (Рішення ЦК від 1994 р.)
	Порушення, якщо фактична основа доведена, але твердження є крайнім, необґрунтовано шкідливим, непропорційно перебільшеним		
	Порушення, якщо фактична підстава неправдива (недоведена)		
	Фактична основа концептуально виключена (суб'єктивне оціночне судження)	Законним, якщо твердження не є екстремальним, необґрунтовано шкідливим або непропорційно перебільшеним	
			Законний у всіх випадках (Рішення ЦК від 1994 р.)
Порушує права, якщо заява є надзвичайною, необґрунтовано шкідливою або непропорційно перебільшеною			

Джерело: складено автором на основі положень [2, с. 63-64; 4, с. 561-568].

Наприклад, кримінальне законодавство не дозволяє автоматично доводити факти у справах проклеп, але лише якщо їх оприлюднення було в суспільних інтересах або переконливих приватних інтересах. Тобто, згідно з вихідним положенням закону, навіть правдиві, але клеветницькі факти є правопорушеннями. Однак у судових позовах щодо публічних діячів наявність громадського інтересу на користь повідомлення є само собою зрозумілим.

Потім були спроби реформ законодавства Угорщини у 2009 р., 2012 та 2014 рр., але більшість змін, які пропонувалися, були відхилені з різною аргументацією.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Як витікає з проведеного дослідження, в Угорщині положення, що стосуються закріплення основних прав і свобод, а також їх гарантії отримали свою специфіку протягом великого шляху реформування. Рішенням ЦК № 7/2014 (III. 3.) може значно сприяти роз'ясненню цивільно-правової юриспруденції, оскільки намагається прояснити та вирішити проблему обмеженості думок, висловлених стосовно державних справ та громадських діячів, відкидаючи підхід 1994 р., застосований у кримінальному праві, який заявляє, що думки, як правило, не мають обмежень. Таким чином, рішення робить цінну спробу відокремити право на людську гідність і право на честь, а також дає частковий ключ до конституційної оцінки неправдивих констатацій фактів, пов'язаних з державними справами, посиляючись на відповідність (тест, що застосовується в цивільному праві). Ці наміри, а також критерій «добросовісності», який часто застосовують у справах про кримінальне право, можуть забезпечити стабільну основу для розсуду суддів, не ставлячи суддів до жорстких категорій і не позбавляючи їх завдання балансувати між протилежними інтересами.

Як результат – наявна своя специфіка, яка суттєво відрізняє її від подібних положень інших держав у Європі. Норми Конституції стосовно основних прав і свобод людини привертають увагу науковців як такі, в яких відображаються найсучасніші соціальні практики та загрози в цій сфері [2, с. 65]. Це і послужило причиною їх широкого обговорення і критику в професійних колах.

Отже, формування якісного механізму регулювання дифамації в діяльності публічних діячів в Україні має відбуватися тільки на основі збалансування сильних та слабких сторін виявлених систем захисту від клевету, враховуючи особливості українського менталітету. При розгляді справ про захист репутації та гідності публічних діячів необхідно, подібно до

європейської практики, враховувати дві ключові обставини: по-перше, ступінь суспільного інтересу до поширеної інформації і, по-друге, ступінь публічності особи, щодо якої поширена розглянута інформація. Також, слід враховувати попередню поведінку зацікавленої особи, способи та обставини отримання інформації, її точність, форму і наслідки публікації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Громовий О. Захист репутації публічних осіб: практика українських судів і Європейського суду з прав людини. *Юридична фірма «GENTLS»*. 2021. URL: <https://web-fox.org/практичний-досвід-репутації-публічних-осіб-прак/> (дата звернення: 07.07.2022 р.).
2. Попович Т. П. Конституційний рівень закріплення прав і свобод людини (досвід Польщі та Угорщини). *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2018. Серія Право. Вип. 53. Т. 1. С. 61–65.
3. Романова А. С., Чернявський П. В., Соколова І. О. Відповідальність за наклеп (дифамацію) в Україні та країнах світу. *Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. пр.* Вип. 90. Одеса: Гельветика, 2021. С. 145–152. DOI: <https://doi.org/10.328837/apdp.v0i90.3219>
4. Veeder V. V. The History and Theory of the Law of Defamation. I. *Columbia Law Review*. 1903. Vol. 3, № 8. P. 546–573.
5. Щур Н. О. Становлення громадянського суспільства в контексті сучасних викликів суспільного розвитку. *Інвестиції: практика та досвід*. № 17–18, 2020. URL: <http://www.investplan.com.ua/?n=17-18&y=2020>. DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2020.17-18.96>

Стаття надійшла до редакції 18.05.2022 р.

Стаття рекомендована до друку 15.06.2022 р.

Hryn D. V.

*Postgraduate student of the Department of Public Policy,
Educational and Scientific Institute "Institute of Public Administration"
of Kharkiv National University named after V.N. Karazin, Kharkiv, Ukraine*
<https://orcid.org/0000-0003-1687-6923>

PECULIARITIES OF PROTECTING THE REPUTATION AND HONOR OF PUBLIC FIGURES: HUNGARY EXPERIENCE

Annotation. Paper analyzes conceptual approaches to understanding the concept of defamation, its legal regulation in the European legal field. The changes in the Hungarian legislation regarding defamation and the responsibility of citizens for its commission in relation to public figures are highlighted. The issues of reputation protection and protection against slander are especially relevant in the conditions of public administration digitalization.

The purpose of the paper was to study the problematic issues of protecting the reputation and honor of public figures in modern conditions (based on the example of Hungary).

The periods and features of the reforms regarding the provision of protection against defamation in the public sphere have been studied. Their disadvantages and advantages are analyzed. Attention is focused on a comparative review of certain issues related to the protection of the reputation and honor of public figures in criminal and civil legislation. In the legislation of

Hungary, provisions relating to the establishment of basic rights and freedoms, as well as their guarantees, received their specificity during the long path of reform. The result was the formation of its own specificity, which significantly distinguishes it from similar provisions of other European states. The norms of the Constitution regarding basic human rights and freedoms attract the attention of scientists as they reflect the most modern social practices and threats in this area. This was the reason for their wide discussion and criticism in professional circles.

It is proven that the formation of quality mechanism for regulating defamation in the activities of public figures in Ukraine should take place only on the basis of balancing the strengths and weaknesses of the identified defamation protection systems, taking into account the peculiarities of the Ukrainian mentality.

It is emphasized that when considering cases on the protection of the reputation and dignity of public figures, it is necessary to take into account two key circumstances: the degree of public interest in the disseminated information and the degree of person's publicity about whom the information is disseminated.

Keywords: *defamation, public figure, protection of reputation, liability for defamation, fine, criminal liability.*

REFERENCES

1. Hromovyi, O. (2021). Zakhyst reputatsii publichnykh osib: praktyka ukrainskykh sudiv i Yevropeiskoho sudu z prav liudyny [Protecting the reputation of public figures: the practice of Ukrainian courts and the European Court of Human Rights]. *Yurydychna firma «GENTLS»*. <https://web-fix.org/практичний-досвід-репутації-публічних-осіб-прак/> [in Ukrainian].
2. Popovych, T.P. (2018). Konstytutsiyni riven zakriplennia prav i svobod liudyny (dosvid Polshchi ta Uhorshchyny [Constitutional level of enshrining human rights and freedoms (experience of Poland and Hungary)]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Serii Pravo, vol. 53, 1, 61–65* [in Ukrainian].
3. Romanova, A.Ye. Cherniavskiy, P.V. and Sokolova, I.O. (2021). Vidpovidalnist za naklep (dyfamatsiiu) v Ukraini ta krainakh svitu [Liability for slander (defamation) in Ukraine and in countries around the world]. *Aktualni problemy derzhavy i prava, vol. 90, 145–152*. Odesa: Helvetyka. DOI: <https://doi.org/10.328837/apdp.v0i90.3219> [in Ukrainian].
4. Veeder, V.V. (1903). The History and Theory of the Law of Defamation. I. *Columbia Law Review, vol. 3, no. 8, 546–573*.
5. Shchur, N.O. (2020). Stanovlennia hromadianskoho suspilstva v konteksti suchasnykh vyklykiv suspilnoho rozvytku. *Investytsii: praktyka ta dosvid, no. 17–18*. URL: <http://www.investplan.com.ua/?n=17-18&y=2020>. DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2020.17-18.96> [in Ukrainian].

The article was received by the editors 18.05.2022.

The article is recommended for printing 15.06.2022.