

# §1 АДМИНИСТРАТИВНОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

10.7256/1999-2807.2013.02.1

И.Л. Трунов

## ДЕМОКРАТИЧЕСКАЯ ТЕРПИМОСТЬ ЧИНОВНИКОВ И ПОЛИТИКОВ К ШОКИРУЮЩЕЙ И ОСКОРБЛЯЮЩЕЙ ДИФФАМАЦИИ

Редко применяемая статья Уголовного кодекса — клевета, была декриминализована в административное правонарушение. Затем законодатель посчитал существующие административные меры защиты чести и достоинства личности, регламентирующие законодательные положения о клевете и оскорблении, в полной мере, недостаточными и неэффективными. «Моральное насилие переносится человеком более болезненно, чем насилие физическое, и имеет гораздо более трагические последствия вплоть до самоубийства потерпевших», — заявил председатель комитета Госдумы Павел Крашенинников.

Федеральным законом от 28 июля 2012 г. № 141-ФЗ признаны утратившими силу ст. 5.60 и 17.16 КоАП РФ. Вновь начал действовать с 10 августа 2012 г. самостоятельный вид уголовно-наказуемого преступления: ст. 128.1 УК РФ — «клевета», и ст. 298.1 УК РФ — «клевета в отношении судьи, присяжного заседателя, прокурора, следователя, лица, производящего дознание, судебного пристава». По сравнению с ранее действовавшей ст. 129 УК РФ — «клевета», появились новые квалифицирующие признаки (клевета с использованием служебного положения; клевета о том, что лицо страдает опасным для окружающих заболеванием, а равно клевета, соединенная с обвинением лица в совершении преступления сексуального характера). Лишения свободы в качестве наказания за клевету не предусматривается (прежде, наказание составляло до трех лет лишения свободы), акцент сделан на экономические санкции в пользу государства. Существенно вырос размер штрафа максимально до 5 млн. руб (прежде, до 300 тыс. руб).

В УК РФ существуют уголовные составы мало чем отличающиеся от вновь введенных. Статья 319

УК РФ — «Оскорбление представителя власти» и ст. 297 УК РФ — «Неуважение к суду». Карающая, в общем, за то же, что и клевета. Статья 297 УК РФ — «неуважение к суду» предусматривает за оскорбление лица, участвующего в отправлении правосудия до 2 лет лишения свободы. Квалифицирующие признаки всех четырех статей схожи: **Клевета**, ложные сведения, порочащие честь, достоинство, репутацию. **Оскорбление**, унижение чести и достоинства. Под **честью** понимается общественная оценка личности, ее социальных и нравственных качеств как участника публичных отношений. **Достоинство** — это внутренняя самооценка нравственных и интеллектуальных качеств, своего социального значения. Достоинство определяется и совокупностью объективных качеств личности, характеризующих его репутацию. **Репутация** — общественная оценка компетентности, профессиональных способностей личности. Подорвать репутацию означает ухудшить мнение окружающих о профессиональных способностях юридического лица, нравственных и профессиональных качествах физического лица.

В гражданском же законодательстве не применяется термин «клевета». Гражданский кодекс РФ предоставляет лицу право на защиту чести, достоинства или деловой репутации путем требования через суд опровержения порочащих сведений, а также компенсационно-штрафной характер возмещения убытков и морального вреда. При этом соответствующие нормы данных двух отраслей права фактически не имеют каких-либо существенных различий. Уголовный закон, так же как и гражданское законодательство, по сути, устанавливает одинаковые возможности по привлечению к ответственности за данное деяние. Жертва клеветы и оскорбления

может одновременно обратиться в порядке уголовного, и в порядке гражданского судопроизводства и виновный будет наказан за одно и то же правонарушение дважды. Наказание, как правило, экономического характера. На практике именно так, и происходит.

В Советском Союзе существовала политическая статья очень похожая на нынешние тенденции (190-1 УК РСФСР «распространение клеветнических измышлений, порочащих советский общественный и государственный строй»). В Китае, к примеру, расстреливаю на площадях, и за клевету дают 10 лет лишения свободы. Уголовное законодательство Белоруссии, предусматривающее возможность уголовного наказания за клевету, но лишь в случае, злостного повторения — в течение года после административного наказания.

Подлил масла в огонь страстей Приказ Министра МВД РФ от 2 октября 2012 г. № 900 «О вопросах организации защиты чести и достоинства в системе МВД РФ». Исходя из логики Министра МВД, подобные приказы должны появиться и в Следственном комитете, ФСБ РФ, в Прокуратуре и т.д. То, что слышат в свой адрес сотрудники ФСИН России от осужденных, требует нескольких аналогичных Приказов об организации защиты чести и достоинства и конечно деловой репутации. Российский разбойник или убийца при задержании или перестрелке обязан выражаться этично в противном случае дополнительное обвинение и иск о защите деловой репутации со штрафными санкциями в пользу полиции.

Хотя не исключен, в перспективе, вариант возврата к административному наказанию за клевету и оскорбление. Так 18 декабря 2012 г. Председатель Верховного Суда РФ В.М. Лебедев на Всероссийском съезде судей заявил о необходимости декриминализовать преступления небольшой тяжести с привлечением виновных к административной ответственности. «Уголовное наказание не имеет цели отомстить обидчику. Например, оскорбление может быть очень обидным и унижительным. Но степень общественной опасности подобных правонарушений несоизмерима с последствиями судимости и фактическим поражением человека в правах».

Сегодня в связи с ужесточением законодательства, завязался клубок проблем таких как:

- Равновесие между правом граждан на защиту чести, достоинства, и деловой репутации, с одной стороны; свободой мысли, слова, массовой информации, правом свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом в условиях демократического государства.

- Соблюдение баланса между клеветой, оскорблением и обвинительным заявлением о совершении преступления в надлежащие органы, то есть, право на обращение с заявлением в государственные, правоохранительные судебные органы и органы местного самоуправления.

В России идет становление демократии и вялая борьба с авторитаризмом и, как следствие, мы находимся на первом месте в мире по количеству уголовных дел против представителей СМИ. «Мы насчитываем примерно 60 таких дел в год, и их количество неуклонно растет. И, что самое интересное, 95% всех уголовных дел против журналистов инициированы именно государственными чиновниками и депутатами» сообщает, Руководитель Центра экстремальной журналистики Олег Панфилов. Законодательство, вводящее уголовную ответственность и большие штрафы за клевету, существенно сужает круг освещаемой СМИ информации. Сумма штрафных санкций неподъемна для журналиста и «удушающая» СМИ.

По мнению большинства ученых юристов новое ужесточение наказания за клевету имеет политическую подоплеку. Россия — демократическое государство, это значит выборы полемика, критика оппонента, и не только в период избирательной компании, но и в период исполнения обязанностей победителя. Как форма политической конкуренции в подготовке к следующим выборам, и как форма гражданского контроля со стороны общества за государственными служащими. Особенно опасно ужесточение при отсутствии независимости судебной системы и обвинительном ее уклоне. При неопределенности норм квалификации, судебное усмотрение решающий фактор наличия или отсутствия клеветы. Профессор Н.Н. Розин писал, что «самые ругательные выражения могут выражать лишь шутку или ласку, порочащее для одного пола, профессии, возраста может не быть оскорбительным для другого»<sup>1</sup>. Недопустимо построение обвинения на субъективных взглядах должностного лица, используемых в политических, ведомственных и частных интересах власть имущих и их близких. Угроза получить двойное уголовное и гражданское наказание служит реальной защитой произвола и коррупции политиков и чиновников.

Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы. Применительно к свободе массовой информации на территории РФ действует ст. 10 Конвенции о защите прав челове-

<sup>1</sup> См.: Белявский А.В., Придворов Н.А. Охрана чести и достоинства личности в СССР. — М., 1971. — С. 63.

ка и основных свобод, в соответствии с п. 1 которой, каждый человек имеет право свободно выражать свое мнение. Это право включает свободу придерживаться своего мнения, получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей и независимо от государственных границ. Если бы государственным служащим было бы позволено обращаться в суд в связи с диффамацией на основании любого высказывания, критикующего управление государственными делами, журналисты были бы завалены исками. Это не только привело бы к возложению на средства массовой информации чрезмерного и несоразмерного бремени, затратам ресурсов и вовлечению их в бесконечное разбирательство, но и неизбежно имело бы сдерживающее воздействие на прессу при осуществлении ею задач распространителя информации и общественного контролера<sup>2</sup>.

Никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них<sup>3</sup>. Свобода выражать свое мнение, является одной из существенных основ демократического общества и представляет собой одно из основных условий развития такого общества и самореализации человека<sup>4</sup>. Статья 10 Конвенции применяется не только в отношении информации, идей, которые приятно получать как безобидные или не представляющие интереса, но также и к информации, идеям, которые шокируют, волнуют, нарушают спокойствие. Это требования плюрализма, терпимости и широкомыслия, без которых не может существовать демократическое общество<sup>5</sup>.

Согласно п. 2 ст. 10 Конвенции у государства существует достаточно небольшая свобода усмотрения в аспекте ограничения политических выступлений, дискуссий по вопросам, представляющим общественный интерес. Гражданские служащие, и политики, неизбежно и сознательно открывают себя для детального анализа каждого своего действия, как со стороны журналистов, так и со стороны общества. Поэтому они должны испытывать более высокий уровень терпимости. Гражданские служащие, действующие в официальном качестве (в том числе сотрудники правоохранительных органов и суда), по аналогии с политиками,

должны быть терпимыми к критике<sup>6</sup>. Гражданский служащий осуществляет профессиональную служебную деятельность на должности гражданской службы в соответствии с актом о назначении на должность и со служебным контрактом и получает денежное содержание за счет средств федерального бюджета или бюджета субъекта РФ<sup>7</sup>.

Пленум Верховного Суда РФ от 24 февраля 2005 г. № 3 г. отдельно указал судам, что им следует иметь в виду, что в соответствии со ст. 3 и 4 Декларации о свободе политической дискуссии в СМИ, принятой 12 февраля 2004 г. на 872-м заседании Комитета Министров Совета Европы, **политические деятели**, стремящиеся заручиться общественным мнением, тем самым соглашаются стать объектом общественной политической дискуссии и критики в СМИ. **Государственные должностные лица** могут быть подвергнуты критике в СМИ в отношении того, как они исполняют свои обязанности, поскольку это необходимо для обеспечения гласного и ответственного исполнения ими своих полномочий.

**Как прецедентный обязательный для России пример, дело Европейского суда Полиция Исландии против Журналиста Торгерсона.** В своих публикациях журналист называл полицейских «дикими зверями в униформе», «позволяя скотам и садистам давать волю своим извращениям» и употреблял в их адрес другие выражения используя злой, ругательный и оскорбительный язык, содержащий брань в отношении служащих полиции Рейкьявика. Как признано судом Исландии, журналист виновен, в целенаправленном порицании и подрывом деловой репутации полиции. Это было квалифицировано как уголовно наказуемое деяние. В соответствии ст. 108 УК Исландии «Брань или иные оскорбления словом или действием, а также диффамационные заявления в адрес государственного служащего во время исполнения им служебных обязанностей, или по поводу выполнения им служебных обязанностей, наказываются штрафом, арестом или тюремным заключением на срок до трех лет.

Европейский суд указал: долг прессы распространять информацию и идеи по вопросам общественной значимости. Помимо того, что распространять такую информацию и идеи — задача прессы, общество также имеет право получать их. Если бы все было иначе, пресса была бы неспособна играть ее жизненно важ-

<sup>2</sup> См.: Постановление Европейского суда по делу «Компания «Радио Твист, А.С.» против Словакии» (Radio Twist, A.S. v. Slovakia, жалоба № 62202/00, §53, ECHR 2006).

<sup>3</sup> См.: Конституция РФ ч. 3 ст. 29.

<sup>4</sup> См.: Постановление Европейского суда по делу от 21 июля 2005 г. по делу «Гринберг против Российской Федерации».

<sup>5</sup> См.: Постановление Европейского суда по делу от 23 октября 2008 г. «Годлевский против Российской Федерации», п. 33.

<sup>6</sup> См.: Постановление Европейского суда по делу от 14 октября 2008 г. «Дюндин против Российской Федерации», п. 26.

<sup>7</sup> См.: Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе РФ», ст. 13.

ную роль «сторожевого пса общества» (см. решение по делу «Обзервер и Гардиан против Соединенного Королевства» от 26 ноября 1991 г., стр. 29-30, п. 59). Действия государственных служащих должны быть объектом постоянного пристального наблюдения, открытыми для критики также для сведений оскорбляющих, шокирующих или причиняющих беспокойство.

ЕСПЧ признал нарушение ст. 10 Исландией и оштрафовал государство, обязав устранить несоответствующее Европейской конвенции по правам человека законодательство и правовое применение<sup>8</sup>.

ЕСПЧ в своих решениях признавал не являются оскорбительными в отношении государственных должностных лиц, и политических деятелей и не наказуемы выражения к примеру: идиот, мэр-вором, мэр-грабитель, гротескным и клоунским кандидат... такой невероятной смесью реакционной неотесанности, фашистского фанатизма и вульгарного антисемитизма<sup>9</sup> и т.п.

**Как гражданско-правовая ответственность так и Уголовные составы ст. 128.1; ст. 298.1 УК РФ клевета и ст. 319; ст. 297 УК РФ оскорбление, в соответствии Международных норм права, прецедентных и обязательных для России решений Европейского суда, и Пленума ВС РФ №3, сведения порочащие унижающие честь, достоинство, репутацию если они распространены в отношении государственных служащих, или политических деятелей допустимы и не наказуемы. Еще Джордж Вашингтон, рекомендовал чиновникам: «Проявлять упорство в своих обязанностях и оставаться молчаливым — вот лучший ответ на клевету».**

Исключив государственных гражданских служащих, и политических деятелей, потерпевшим от клеветы может быть любое лицо, в том числе малолетний, психически больной, а также умерший, если живые законные представители хотят защитить его доброе имя. Клевета посягает на честь и достоинство личности. Согласно ст. 21 Конституции РФ достоинство личности охраняется государством. В соответствии со ст.23

Конституции РФ каждый имеет право на защиту своей чести и доброго имени.

С точки зрения привлечения лица к уголовной ответственности за клевету нужно доказать, что данный человек действовал умышленно, осознавал ложность информации, желая тем самым опорочить честь и достоинство либо подорвать репутацию.

Обязательным признаком клеветы является заведомость, под которой понимается точное знание лица о ложности сведений порочащих честь, достоинство, репутацию. При добросовестном заблуждении лица относительно правдивого характера сведений нельзя говорить о прямом умысле и как следствие лицо нельзя признать виновным.

Одним из определений клеветы, являются сведения, содержащие утверждения о нарушении гражданином или юридическим лицом действующего законодательства.

Имеются отличия квалификации между Оскорблением и клеветой. Клевета предполагает распространение ложных сведений порочащих честь, достоинство, репутацию. При оскорблении сведения могут быть и правдивыми, но выраженными в циничной унижительной форме. Неприличная форма выражения является основным критерием оскорбления, отграничивающим уголовно наказуемое оскорбление от аморального поступка.

Не менее существенный момент, различие между утверждениями о фактах, соответствие действительности которых можно проверить, и оценочные суждения, мнения, убеждения, которые не являются предметом судебной защиты. Поскольку, являясь выражением субъективного мнения и взглядов человека, оценочные суждения, мнения, убеждения не могут быть проверены на предмет соответствия их действительности<sup>10</sup>. Никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них (ст. 29 Конституции РФ).

В тех случаях, когда человек обращается в государственные органы и органы местного самоуправления, которые в пределах своей компетенции обязаны рассматривать эти обращения, принимать по ним решения и давать мотивированный ответ в установленном законом срок. С сообщением о предполагаемом, по его мнению, или совершенном либо готовящемся преступлении и эти сведения в ходе их проверки либо полностью либо частично не нашли подтверждения, данное обстоятельство не может служить основанием для привлечения этого лица ответственности в силу ст. 33 Конституции РФ.

<sup>8</sup> См.: Постановление Европейского суда по делу от 25 июня 1992 г., «Торгер Торгерсон против Исландии» (Thorgerir Thorgeirson v. Iceland) Series A, N 239, §63).

<sup>9</sup> См.: Постановление Европейского Суда от 26 апреля 1995 г. по делу «Прагер и Обершлик против Австрии». Постановление Европейского Суда от 19 декабря 2006 г. «Дабровски (DABROWSKI) против Польши» Постановление Европейского суда по делу» Лопеш Гомеш да Сильва против Португалии» (Lopes Gomes da Silva v. Portugal), жалоба № 37698/97, §35, ECHR 2000-X.

<sup>10</sup> См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 февраля 2005 г. № 3.

В условиях свободного конкурентоспособного рынка актуален институт защиты деловой репутации, как предпринимателей, так и юридических лиц. В законодательстве развитых стран Европы и Америки деловая репутация связана с рыночными правоотношениями и коммерческим предприятием. Деловая репутация представляет собой «доброе имя» лица и учитывается в составе его нематериальных активов наряду с авторскими правами, ноу-хау и торговыми марками. Деловая репутация организации — это разница между покупной ценой организации и стоимости ее по бухгалтерскому балансу.

Странно читать Приказ Министра МВД РФ №900 о защите чести и достоинства в системе МВД РФ, предписывающий проводить ежедневный мониторинг СМИ и сети Интернет с целью выявления недостоверных публикаций, «оказывать правовую помощь сотрудникам», другими словами, предоставлять адвоката, для обращения в суд. Главному управлению собственной безопасности поручено «представлять материалы, необходимые для организации защиты чести и достоинства сотрудников». В то время как целью полиции РФ, является защита жизни, здоровья, прав и свобод, человека, противодействие преступности, охраны общественного порядка, собственности и обеспечения общественной безопасности<sup>11</sup>. Нецелевая деятельность и нецелевое расходование бюджетных средств уголовно наказуемо (ст. 285.1 УК РФ).

Интересен практический пример применения Приказа Министра МВД РФ № 900 о защите чести и достоинства в системы МВД РФ, находящийся на рассмотрении Хорошевского суда г. Москвы. СМИ сообщили о скандале вокруг подростка Сергея Воротникова, которого, по утверждению его родителей, 20 апреля 2011 г. избили сотрудники ОМВД по району Щукино г. Москвы. В ГКБ им. Пирогова, у него констатировали следующие побои: закрытая черепно-мозговая травма, сотрясение головного мозга, многочисленные ушибы мягких тканей лица, головы, туловища, разрыв связок, голеностопного сустава, тупой ушиб живота. Он пролежал в больнице почти месяц. Проверка Следственного комитета подтверждает факт нанесения телесных повреждений полицейскими, называя это применением физического воздействия при задержании, и, по мнению проверяющих, делали это полицейские в рамках законных действий. В возбуждении уголовного дела отказано, жалоба матери направлена в ЕСПЧ. Так же следственным комитетом отказано в возбуждении дела в отношении матери за ложный донос, все, что она со-

общила, нашло свое подтверждение в ходе проверки. ОМВД по району Щукино в г. Москве, совместно с УВД по Северо-Западному административному округу ГУ МВД России по г. Москве на основании Приказа Министра МВД РФ № 900 о защите чести и достоинства системы МВД РФ, предъявили в суд иск, потребовав компенсации вреда от подростка и его матери. В иске указано, что женщина распространила ложную информацию об избии своего 17-летнего сына полицейскими, этот факт «умалляет и порочит деловую репутацию сотрудников столичной полиции». В связи с этим стражи порядка просят взыскать с матери и пострадавшего юноши по 10 000 руб. Привлечены в качестве соответчиков также 5 крупных российских средств массовой информации, с которых просят взыскать по 100 тысяч руб. В данном деле еще нет решения, но аналогичные дела уже появились во многих регионах и естественно МВД РФ выигрывает у граждан и СМИ.

Приказ Министра МВД РФ № 900 «О вопросах организации защиты чести и достоинства в системе МВД РФ противоречит международным нормам права, Конституции России и действующему законодательству. Приказ вместе с законом о клевете приведет в итоге к «охоте на ведьм», в роли которых выступят, прежде всего, честные журналисты, а это, скажется на развитии демократии в России. Подобное законодательство о клевете и Приказ Министра МВД, в первую очередь, отрицательно повлияют на противодействие коррупции в правоохранительных органах, на обоснованную критику действий сотрудников.

Создается ощущение, что законодатель, вносящий поправки, принимающий новые законы, или высокопоставленные чиновники, издающие подзаконные ведомственные нормативные акты, часто не знают действующего законодательства и не догадываются о существовании обязательных для имплементации международных норм права и прецедентных решений Европейского Суда по правам человека в Страсбурге. Законотворчество стало площадкой популистских непродуманных непрофессиональных решений. Законодатель понимает свою деятельность не как ответственную государственную деятельность, а продолжение пиар-компании или расправу над политическими конкурентами. Требования к качеству законов, на соответствие Международным общепризнанным непосредственно действующим нормам права, болезненный вопрос для России. В том числе и по этому, мы на первом месте в мире по количеству решений Европейского суда против Российской Федерации, по количеству обращений россиян в ЕСПЧ. Завален работой Конституционный Суд России. Необходимо вводить

<sup>11</sup> См.: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» ст. 1 п. 1.

ответственность за качество принимаемых в России законов и подзаконных актов, вплоть до прекращения полномочий должностных лиц и депутатов. Осознание законодателем неотвратимости наказания за допущен-

ные в ходе работы ошибки и естественное нежелание наступления санкций приведут к повышению эффективности правотворчества, будут способствовать формированию престижа права.

**Библиографический список:**

1. Белявский А.В. Судебная защита чести и достоинства граждан. — М., 1966.
2. Белявский А.В., Придворов Н.А. Охрана чести и достоинства личности в СССР. — М., 1971.
3. Молочков Ю.В. Защита чести и достоинства в гражданском процессе. автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Екатеринбург, 1993.
4. Придворов Н.А. Общая и специальная гражданско-правовая защита чести и достоинства граждан: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Харьков, 1967.
5. Четкина З.В. Судебная защита чести и достоинства — конституционное право советских граждан. Конспект лекций. — М., 1980.

**References (transliteration):**

1. Belyavskiy A.V. Sudebnaya zashchita chesti i dostoinstva grazhdan. — M., 1966.
2. Belyavskiy A.V., Pridvorov N.A. Okhrana chesti i dostoinstva lichnosti v SSSR. — M., 1971.
3. Molochkov Yu.V. Zashchita chesti i dostoinstva v grazhdanskom protsesse. avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. — Ekaterinburg, 1993.
4. Pridvorov N.A. Obshchaya i spetsial'naya grazhdansko-pravovaya zashchita chesti i dostoinstva grazhdan: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. — Khar'kov, 1967.
5. Chechetkina Z.V. Sudebnaya zashchita chesti i dostoinstva — konstitutsionnoe pravo sovetskikh grazhdan. Konspekt lektsiy. — M., 1980.