

Махно А.А.,
аспірантка 2 року навчання кафедри службового та медичного права
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

УДК 342.98

DOI 10.32782/2663-5666.2023.3.11

ПРАВО ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ НА СВОБОДУ СЛОВА У ПРАКТИЦІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Вступ. Спеціальний статус публічних службовців як представників органів публічної влади накладає низку обмежень на порядок реалізації їх прав та свобод. Особливим чином ці обмеження проявляються у сфері здійснення політичних прав, які публічні службовці реалізують у межах виконання покладених на них функцій та повноважень. Одним із таких прав, яке має найбільший спектр специфічних умов здійснення, є право на свободу слова. Це право відіграє ключову роль у процесі здійснення комунікації публічних службовців з громадськістю та іншими органами публічної влади. Водночас неналежний підхід до його реалізації створює потенційні ризики для репутаційних втрат як самого публічного службовця, так і органу влади, який він представляє.

Особливості здійснення цього права з огляду на його відносний характер відображені у низці правових актів національного та міжнародного рівнів, чільне місце в системі яких відведено Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – ЄКПЛ) [2]. Разом з тим більш глибоке розуміння змісту статті 10 ЄКПЛ «Свобода вираження поглядів» розкривається у практиці Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ). Україна як член Ради Європи з 1997 року взяла на себе зобов'язання щодо дотримання положень Конвенції та визнання юрисдикції ЄСПЛ щодо усіх питань, які стосуються застосування ЄКПЛ та її тлумачення [4]. Крім того, відповідно до частини 1 статті 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» [3], практика ЄСПЛ визнається джерелом права в Україні.

Однак, незважаючи на це, дослідження практики ЄСПЛ на предмет особливостей реалізації права публічних службовців на свободу слова не знайшло комплексного висвітлення у вітчизняному науковому доробку. Переважно у доктрині приділено увагу лише загальним умовам здійснення права на свободу слова, без екстра-

поляції на сферу публічної служби. Тож така ситуація зумовлює потребу в заповненні прогалин у наукових розвідках у цій частині.

Метою статті є здійснення аналізу практики Європейського суду з прав людини щодо порядку реалізації публічними службовцями права на свободу слова.

Виклад основного матеріалу. Право на свободу слова, передбачене статтею 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, є одним з тих прав, які зазнають найбільших обмежень щодо їх реалізації публічними службовцями. Європейський суд з прав людини неодноразово наголошував, що кожного разу, коли мова іде про право публічних службовців на свободу вираження поглядів, «обов'язки та відповідальність», згадані у частині 2 статті 10 Конвенції, набувають особливого значення (§ 53 рішення у справі *Vogt v. Germany* від 26.09.1995 [37]; § 162 рішення у справі *Baka v. Hungary* від 23.06.2016 [30]).

Аналіз практики ЄСПЛ дає можливість зробити висновок, що основними напрямками, які стосуються покладення додаткових обмежень для службових осіб, є такі:

- 1) висловлювання, що ставлять під сумнів нейтральність та неупередженість публічних службовців;
- 2) розголошення службової інформації, що також охоплює повідомлення про правопорушення, вчинені іншими службовцями;
- 3) висловлювання, пов'язані з безпосередньою участю у діяльності політичних партій;
- 4) вираження поглядів під час участі у виборчому процесі;
- 5) свобода слова у соціальних мережах;
- 6) захист від критики, висловленої іншими особами, щодо службової діяльності посадових осіб.

Розглянемо більш детально позиції, викладені у рішеннях Європейського суду з прав людини, щодо кожного з цих аспектів реалізації права на свободу слова.

1) **Висловлювання, що ставлять під сумнів нейтральність та неупередженість публічних службовців.** У рішеннях *Wille v. Liechtenstein* та *Kayasu v. Turkey* ЄСПЛ вказав, що публічні службовці, які працюють в судовій системі, повинні виявляти стриманість при реалізації своєї свободи вираження поглядів у всіх випадках, коли безсторонність та авторитет органів судової влади можуть бути поставлені під сумнів (§ 64 рішення у справі *Wille v. Liechtenstein* від 28.10.1999 [38]; § 92 рішення у справі *Kayasu v. Turkey* від 13.11.2008 [14]). Наприклад, у справі *Di Giovanni v. Italy* заявниця, голова суду, в одному інтерв'ю наголосила, що член конкурсної комісії по заміщенню вакантної посади судді здійснив фальсифікацію результатів конкурсу. Такі слова виявилися абсолютно необґрунтованими, а тому були визнані лише вираженням упередженого ставлення голови суду до колеги. Таким чином, Європейський Суд встановив, що своїми діями заявниця порушила зобов'язання стриманості, що покладається на суддів (§ 80) [10]. У справі *Simić v. Bosnia and Herzegovina* заявника було звільнено з посади судді Конституційного суду через його звернення до високопосадовців та засобів масової інформації із звинуваченнями суду, у якому він працював, у коруптованості. ЄСПЛ одностайно постановив, що Конституційний суд Боснії та Герцеговини не порушив право заявника на свободу вираження поглядів, усунувши його з посади судді, адже відсторонення ґрунтувалося на тому, що дії заявника серйозно підірвали авторитет суду та довіру суспільства до судової влади в цілому (§§ 32–36) [16].

Однак норма частини 2 статті 10 ЄКПЛ не є перешкодою для висловлювання суддями своєї думки про реформи, що впливають на судову систему. Так, у справі *Wille v. Liechtenstein* князь Ліхтенштейну адресував голові адміністративного суду лист, в якому повідомляв про намір не призначати його на державну посаду через публічну лекцію на тему функцій Вищого державного трибуналу Ліхтенштейну, в якій голова суду критично висловлювався щодо деяких питань конституційного права. У цьому випадку Європейський Суд встановив, що мало місце втручання у право голови суду на свободу вираження поглядів (§ 70) [38]. Аналогічне рішення ЄСПЛ прийняв у справі *Baka v. Hungary* (§ 171), де заявник, будучи суддею, висловлював критичні погляди щодо діяльності органів судової влади і законодавчих реформ у цій сфері. З цього приводу Суд зазначив, що «питання, які

стосуються функціонування судової системи, є предметом публічного інтересу, обговорення якого, як правило, користується високим ступенем захисту відповідно до статті 10 Конвенції ... Навіть якщо питання, що обговорюється, має політичний відтінок, цей факт сам по собі недостатній, щоб перешкодити судді висловлюватися на цю тему ... Питання, які стосуються поділу влади, можуть зачіпати дуже важливі проблеми у демократичному суспільстві, щодо яких громадськість має законний інтерес бути поінформованою» (§ 165) [30].

Питання щодо обмеження свободи слова співробітників дипломатичного корпусу ЄСПЛ розглянув у справі *Karapetyan and Others v. Armenia*. Суд визнав, що звільнення дипломатів за публічну заяву про те, що президентські вибори були сфальсифіковані, не порушує норму статті 10 ЄКПЛ, адже це втручання переслідує законні цілі захисту національної безпеки та публічної безпеки, а також сприяє запобіганню заворушенням. Він наголосив на обов'язку вірності, який покладається на дипломатів, і на необхідності того, щоб держави могли розраховувати на політично нейтральний дипломатичний корпус (§ 46) [20].

2) **Розголошення службової інформації, що також охоплює повідомлення про правопорушення, вчинені іншими службовцями.** Цей аспект є іншим проявом обмеження реалізації права на свободу слова у діяльності публічних службовців. Наприклад, у справі за участю військовослужбовців Європейський Суд постановив, що втручання у їх право на вираження поглядів виправдано згідно з частиною 2 статті 10 ЄКПЛ, оскільки необхідно враховувати особливі умови військового життя та конкретні «обов'язки» та «відповідальність», покладені на службовців збройних сил (§ 46 рішення у справі *Hadjianastassiou v. Greece* від 16.12.1992) [18]. Зокрема, у цій справі офіцер був засуджений за розголошення інформації, класифікованої як секретна, оскільки розкриття відомостей про технічні характеристики використовуваної зброї можуть завдати значної шкоди національній безпеці.

Цікавою є позиція ЄСПЛ щодо публічного розголошення внутрішньої службової інформації, пов'язаної з викриттям неправомірної поведінки інших службових осіб. З одного боку, статус працівника публічного органу ставить питання про обов'язок лояльності такого співробітника до свого роботодавця (§ 70 рішення у справі *Guja v. Moldova* від 12.02.2008) [13].

З іншого боку, Суд вважає, що таке інформування є допустимим та навіть необхідним, бо відповідає високому рівню суспільного інтересу, а отже, має бути передбачений правовий захист таких інформаторів. Європейський Суд вказує, що можливі випадки, коли публічний службовець може бути єдиною особою або одним з небагатьох, кому відомі зловживання іншими службовцями на робочому місці (зокрема, щодо корупції) (§ 72). Однак ЄСПЛ встановлює певні межі реалізації такого аспекту права на свободу слова. Це означає, що повідомлення зазначених відомостей має бути здійснено в першу чергу органу вищого рівня або іншому компетентному органу. У зв'язку з цим Суд вважає, що інформація може бути оприлюднена громадськості лише у тому випадку, якщо вищезазначену процедуру неможливо реалізувати (§ 73). Крім того, важливо з'ясувати, чи був у службовця, який повідомляє про порушення, будь-який інший ефективний спосіб для виправлення ситуації, викликаної протиправною поведінкою, про яку він мав намір повідомити. Наприклад, у справі *Soares v. Portugal* військовий офіцер надіслав до Головної інспекції внутрішньої адміністрації армії електронного листа, в якому містилася критика командира щодо нецільового використання коштів. Розглядаючи цей кейс, Суд вказав, що офіцер-інформатор не дотримався субординації, чим позбавив свого ієрархічного керівника можливості провести службове розслідування з метою з'ясування істинності таких звинувачень (§ 48) [24]. Таким чином було встановлено відсутність порушення статті 10 Європейської конвенції.

3) Висловлювання, пов'язані з безпосередньою участю у діяльності політичних партій. Ця група справ у практиці ЄСПЛ значною мірою представлена рішеннями, постановленими проти Німеччини. Так, у справі *Lahr v. Germany* заявник, місцевий функціонер Національно-демократичної партії Німеччини (NPD), яка вважалася популістською та правоекстремістською і тому перебувала під наглядом німецьких внутрішніх розвідувальних служб (Bundesamt für Verfassungsschutz) [39], був призваний на військову службу. Через кілька місяців ця служба була достроково припинена у зв'язку з його членством та функціями у партії. ЄСПЛ визнав, що зазначене втручання у право заявника на свободу вираження поглядів було законним і переслідувало законні цілі збереження політичного нейтралітету армії, порядку та готовності захистити вільну демократичну кон-

ституційну систему [5]. Таким чином, подальше перебування призовника в армії становило серйозну небезпеку для військового правопорядку, оскільки виконання ним партійних функцій у період військової служби та нездатність відмовитися від антиконституційних цілей, які ставила перед собою партія, становили серйозну загрозу цілісності армії та вірності конституції.

У контексті зазначеного обмеження, що впливає з участі у діяльності партій, заслуговує на увагу рішення по справі *Vogt v. Germany*, у якому заявниця була вчителем школи та одночасно активісткою Комуністичної партії Німеччини (KPD). Розглядаючи справу, ЄСПЛ відмітив, що зобов'язання німецьких державних службовців підтримувати вільний демократичний устрій (*freiheitliche demokratische Grundordnung*) у розумінні Основного Закону ґрунтується на уявленні про те, що державна служба є гарантом Конституції та демократії. Федеративна Республіка Німеччина несе особливу відповідальність у боротьбі з усіма формами екстремізму, у зв'язку з чим на державних службовців покладено обов'язок проявляти політичну лояльність. Тому службовці не можуть грати активну роль у партіях, які переслідують антиконституційні цілі. Крім того, заявниця як учитель несла особливу відповідальність за передачу фундаментальних цінностей демократії (§ 54) [37]. Аналогічну вимогу політичної лояльності у контексті статті 10 Конвенції Європейський Суд закріпив у рішеннях *Volkmer v. Germany* [27] та *Petersen v. Germany* [26], у яких заявники були співробітниками секретних служб колишньої Німецької Демократичної Республіки. Суд вказав, що демократична держава має законний інтерес у вимаганні від державних службовців виявляти лояльність до конституційних принципів.

4) Вираження поглядів під час участі у виборчому процесі. У справі *Rekvényi v. Hungary* ЄСПЛ наголосив, що обов'язок, покладений на окремі категорії державних службовців, у тому числі працівників поліції, утримуватися від політичної діяльності спрямований на деполітизацію відповідних служб. Суд дійшов до висновку, що зазначене обмеження передбачає досягнення легальних цілей у розумінні частини 2 статті 10 ЄКПЛ, адже має на меті захист національної безпеки та публічної безпеки, а також запобігання заворушенням (§ 41) [23]. Схожа позиція щодо обмежень, які накладаються на окремих посадових осіб органів місцевого самоврядування під час виборчого процесу, висловлена у рішен-

ні *Ahmed and others v. the United Kingdom*. Щодо прийняття національними органами правил, які встановлюють для певних категорій працівників органів місцевого самоврядування обмеження права на здійснення політичної діяльності (зокрема, й свободи вираження поглядів), то Європейський Суд вказав, що такі акти спрямовані на зміцнення традиції підтримання політичного нейтралітету з боку співробітників, чії посади не належать до категорії виборних. З огляду на це Суд вважає, що зазначені перепони для здійснення свободи слова мають на меті захист прав інших осіб на ефективну політичну демократію на місцевому рівні (§§ 50, 54) [6].

Досить дискусійним серед суддів Європейського Суду є питання забезпечення свободи вираження поглядів публічними службовцями під час політичних дебатів. За загальним правилом, ЄСПЛ визнає, що у контексті передвиборчих дебатів, особливого значення набуває можливість для кандидатів безперешкодно здійснювати свободу слова (§ 87 рішення у справі *Kudeshkina v. Russia* від 26.02.2009) [33]. Однак таку позицію у справі *Kudeshkina v. Russia* підтримали лише чотири судді із семи. Троє інших суддів висловили свої окремі думки з цього приводу. Зокрема, судді Ковлер і Штайнер вважають, що надання службовцям такого необмеженого права на свободу слова під час виборчого процесу створює загрозу, адже «якщо хтось забажає звести особисті рахунки, [то] безпечніше робити це під час передвиборчої кампанії, оскільки в цьому випадку навіть розкриття професійної інформації та інформації обмеженого користування "не повинно розглядатися як нічим необґрунтований особистий випадок, а скоріше як сумлінне тлумачення питання, що має величезну суспільну значущість" (п. 95)» [34]. Далі вони наголошують, що з критичними висловлюваннями щодо судової системи, які мають політичний відтінок, «можна було б легко змиритися, якби вони виходили від журналістів чи професійних політиків, але не від судді, який працює в тій самій судовій системі» [34]. Судді резюмують, що зазначене рішення Суду може створити враження, що необхідність захистити авторитет правосуддя значно менша, ніж необхідність захистити право службовців на вільне вираження думки. Цю позицію розділяє й суддя Ніколау, який у своїй окремій думці вказав, що заявниця своїми висловлюваннями очорнила репутацію всіх суддів, навіть тих, які не були причетними до обвинувачень. А в цьому контексті слід пам'ятати, що сказане суддею пу-

блічно може мати значний ефект, оскільки люди схильні сприймати погляди судді як збалансовані і виважені [35]. Таким чином, позиції службовців, висловлені під час виборчого процесу, мають бути максимально обачними з огляду на їх статус представників державних чи муніципальних органів влади.

5) Свобода слова у соціальних мережах. Щодо п'ятої категорії справ, то варто зазначити, що ця практика є досить незначною, що пов'язано з масовим поширенням соціальних мереж лише протягом останніх десятиліть, проте рішення ЄСПЛ по цих справах мають значний вплив на процес правозастосування. Резонансною стала справа *Sanchez v. France*, яка повністю змінила попередню практику ЄСПЛ щодо суб'єктів відповідальності за контент у коментарях. Санчеса, що на той час був депутатом місцевої ради та кандидатом на парламентських виборах, було притягнуто до відповідальності за розпалювання ворожнечі на підставі належності групи осіб до певної релігії, оскільки він не вжив належних заходів щодо видалення коментарів, розміщених іншими особами на сторінці його облікового запису Facebook, який був у вільному доступі та використовувався під час його передвиборчої кампанії. Європейський Суд постановив, що депутат місцевої ради несе відповідальність як організатор публічної комунікації на сайті, де повідомлення, розміщені користувачами, були доступними для громадськості. Вина заявника полягала у тому, що він не видалив протиправні коментарі, як тільки йому стало відомо про них. На думку Суду, статус власника сторінки у мережі Facebook тягне за собою покладення певних зобов'язань, зокрема, використання можливості обмеження доступу до сторінки (§ (с) [7]. Варто наголосити, що до постановлення рішення по цій справі практика ЄСПЛ йшла тим шляхом, що відповідальність за зміст сторонньої інформації у повідомленнях у соціальних мережах несли Інтернет-посередники, а не власник сторінки (§§ 140–143 рішення у справі *Delfi AS v. Estonia* від 16.06.2015) [17]. Тому рішення у справі *Sanchez* викликало непорозуміння та значну критику з боку соціуму [1], адже воно може мати наслідком меншу поінформованість населення щодо поточної ситуації в державі чи регіоні шляхом розміщення публікацій на сторінках органів влади чи особистих акаунтах публічних службовців через їх страх бути визнаними винними у протиправних публікаціях інших учасників інтернет-дискусії.

Також необхідно зважати на той факт, що вимога обачності та виваженості щодо висловлювання своєї позиції у соціальних мережах може покладатися не лише на публічних службовців особисто, але й на членів їх сім'ї чи близьких осіб, адже ці публікації можуть поставити під сумнів неупередженість та безсторонність діяльності цих службовців. Наприклад, у справі *Rustavi 2 Broadcasting Company Ltd and Others v. Georgia* дружина судді зробила допис у Facebook, де надала оцінку фактичним обставинам справи, матеріали якої суддя мав розглядати. ЄСПЛ вказав, що вимога суддівської неупередженості не може перешкодити родині судді висловлювати свої погляди на питання, що стосуються суспільства. Однак не можна виключати, що діяльність близьких членів сім'ї може за певних обставин негативно вплинути на сприйняття громадськістю неупередженості даного судді (§ 344) [21].

Отже, службовці зобов'язані слідкувати за контентом, який розміщується на їх сайтах чи сторінках у соціальних мережах з метою уникнення ситуацій, що негативно впливають на оцінку їх безсторонності щодо виконання своїх повноважень. Щодо публікацій інших осіб, то ЄСПЛ не покладає на них обмеження права на свободу слова, проте варто взяти до уваги, що зміст таких дописів та їх зв'язок з публічними службовцями можуть підлягати додатковому з'ясуванню.

б) Захист від критики, висловленої іншими особами, щодо службової діяльності посадових осіб. Суд вважає, що публічні органи та публічні службовці під час виконання ними службових обов'язків повинні визнати, що на них поширюються ширші межі допустимої критики, ніж на приватних осіб (§ 47 рішення у справі *Romanenko and Others v. Russia* від 08.10.2009) [9]. Така ситуація пов'язана з тим, що у демократичній системі дії чи бездіяльність органів влади мають бути предметом пильної уваги не лише законодавчих та судових органів, а й громадської думки (§ 46 рішення у справі *Castells v. Spain* від 23.04.1992) [28]. Таким чином, на публічних службовців поширюється дія «принципу терпимості», який застосовується до багатьох категорій посадових осіб – прем'єр-міністра (§ 67 рішення у справі *Axel Springer AG v. Germany* (no. 2) від 10.07.2014) [11], міністра (§ 25 рішення у справі *Turhan v. Turkey* від 19.05.2005) [22], мера (§ 41 рішення у справі *Brasilier v. France* у від 11.04.2006) [12], політичного радника (§§ 54, 57 рішення у спра-

ві *Morar v. Romania* від 07.07.2015) [8], члена парламенту (§ 40 рішення у справі *Mladina d.d. Ljubljana v. Slovenia* від 17.04.2014) [19] тощо. Проте принцип підвищеної терпимості автоматично не поширюється на всіх осіб, які працюють у публічних органах (§ 64 рішення у справі *Busuioc v. Moldova* від 21.12.2004) [25]. Наприклад, у справі *Nilsen and Johnsen v. Norway* Суд відмовився порівнювати експерта, призначеного урядом, із політиком, оскільки це призвело б до того, що від нього вимагався б високий ступінь терпимості (§ 52) [32].

Щодо вищих посадових осіб держави, то Європейський Суд заявив, що надання підвищеного захисту главам держав і урядів за допомогою спеціального закону не відповідає духу Конвенції (§ 55 рішення у справі *Otegi Mondragon v. Spain* від 15.03.2011) [15]. Наприклад, у справі *Otegi Mondragon v. Spain* Суд постановив, що той факт, що король займає нейтральну позицію в політичних дебатах і виступає як арбітр і символ державної єдності, не повинен захищати його від будь-якої критики при виконанні своїх офіційних обов'язків (§ 56). У справі *Morice v. France* ЄСПЛ визнав, що з огляду на те, що судді є частиною фундаментального інституту держави, вони також можуть зазнавати особистої критики в допустимих межах (§ 131) [29]. Межі допустимої критики досягаються, коли йдеться про необґрунтовані звинувачення (§ 34 рішення у справі *Prager and Oberschlick v. Austria* від 26.04.1995) [36].

Стосовно критики на адресу органів місцевого самоврядування, то Європейський Суд відзначив, що різниця між заявами, що базуються на фактах, та оціночними судженнями має незначне значення у тих випадках, коли ці заяви зроблені у процесі жвавої політичної дискусії на місцевому рівні та коли виборні посадові особи та журналісти користуються широкою свободою критикувати дії місцевої влади, навіть якщо зроблені заяви можуть не мати чіткої фактичної основи (§ 60 рішення у справі *Lombardo and Others v. Malta* від 24.04.2007) [31]. Така практика ЄСПЛ вказує, що, вступаючи на пост публічного службовця, ці особи повинні чітко розуміти, що вони свідомо піддають усі свої слова та вчинки пильному вивченню з боку широкого загалу.

Висновки. Отже, можна зробити висновок, що право публічних службовців на свободу слова має відносний характер. Практика Європейського суду з прав людини засвідчує, що обмеження здійснення цього права для публічних

службовців переважно впроваджуються задля ефективного здійснення їх службових функцій та повноважень. З огляду на цю обставину порядок реалізації свободи слова публічними службовцями має низку особливостей. Загалом, обмежувальні заходи спрямовані на превенцію порушення засади лояльності, запобігання розголошенню внутрішньої службової інформації та на регламентацію належної поведінки у кіберпросторі. Впровадження зазначених спеціальних умов здійснення права на свободу слова має на меті захист репутації службовців як представників органів публічної влади та публічних інституцій в цілому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Авдєєва Т. Свобода вираження поглядів: коментарі третіх осіб, особиста відповідальність і рішення ЄСПЛ. URL: <https://cedem.org.ua/analytics/komentaritretih-osib/> (дата звернення: 15.09.2023).
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) від 04.11.1950. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення: 17.10.2023).
3. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 № 3477-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15#Text> (дата звернення: 18.10.2023).
4. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції: Закон України від 17.07.1997 № 475/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 18.10.2023).
5. Рішення ЄСПЛ від 01.07.2008, справа *Lahr v. Germany*, заява № 16912/05. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-88269> (дата звернення: 14.09.2023).
6. Рішення ЄСПЛ від 02.09.1998, справа *Ahmed and others v. the United Kingdom*, заява № 22954/93. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58222> (дата звернення: 14.09.2023).
7. Рішення ЄСПЛ від 02.09.2021, справа *Sanchez v. France*, заява № 45581/15. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-211599> (дата звернення: 15.09.2023).
8. Рішення ЄСПЛ від 07.07.2015, справа *Morar v. Romania*, заява № 25217/06. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-155808> (дата звернення: 16.09.2023).
9. Рішення ЄСПЛ від 08.10.2009, справа *Romanenko and Others v. Russia*, заява № 11751/03. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-94843&filename=001-94843.pdf&TID=ihgdqbxnfi> (дата звернення: 16.09.2023).
10. Рішення ЄСПЛ від 09.07.2013, справа *Di Giovanni v. Italy*, заява № 51160/06. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-122174> (дата звернення: 11.09.2023).
11. Рішення ЄСПЛ від 10.07.2014, справа *Axel Springer AG v. Germany* (по. 2), заява № 48311/10. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-145700> (дата звернення: 16.09.2023).
12. Рішення ЄСПЛ від 11.04.2006, справа *Brasilier v. France*, заява № 71343/01. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-73200> (дата звернення: 16.09.2023).
13. Рішення ЄСПЛ від 12.02.2008, справа *Guja v. Moldova*, заява № 14277/04. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-85016> (дата звернення: 12.09.2023).
14. Рішення ЄСПЛ від 13.11.2008, справа *Kayasu v. Turkey*, заяви № 64119/00 та № 76292/01. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-89519> (дата звернення: 11.09.2023).
15. Рішення ЄСПЛ від 15.03.2011, справа *Otegi Mondragon v. Spain*, заява № 2034/07. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-103951> (дата звернення: 16.09.2023).
16. Рішення ЄСПЛ від 15.11.2016, справа *Simić v. Bosnia and Herzegovina*, заява № 75255/10. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-169737> (дата звернення: 12.09.2023).
17. Рішення ЄСПЛ від 16.06.2015, справа *Delfi AS v. Estonia*, заява № 64569/09. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-155105> (дата звернення: 15.09.2023).
18. Рішення ЄСПЛ від 16.12.1992, справа *Hadjianastassiou v. Greece*, заява № 12945/87. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57779> (дата звернення: 12.09.2023).
19. Рішення ЄСПЛ від 17.04.2014, справа *Mladina d.d. Ljubljana v. Slovenia*, заява № 20981/10. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-142424> (дата звернення: 16.09.2023).
20. Рішення ЄСПЛ від 17.11.2016, справа *Karapetyan and Others v. Armenia*, заява № 59001/08. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-168703> (дата звернення: 12.09.2023).
21. Рішення ЄСПЛ від 18.07.2019, справа *Rustavi 2 Broadcasting Company Ltd and Others v. Georgia*, заява № 16812/17. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/GEO?i=001-194445> (дата звернення: 15.09.2023).
22. Рішення ЄСПЛ від 19.05.2005, справа *Turhan v. Turkey*, заява № 48176/99. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-69091> (дата звернення: 16.09.2023).
23. Рішення ЄСПЛ від 20.05.1999, справа *Rekvényi v. Hungary*, заява № 25390/94. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58262> (дата звернення: 14.09.2023).
24. Рішення ЄСПЛ від 21.07.2016, справа *Soares v. Portugal*, заява № 79972/12. URL: <https://www.dallozactualite.fr/sites/dalloz-actualite.fr/files/resources/2016/07/79972-12.pdf> (дата звернення: 13.09.2023).
25. Рішення ЄСПЛ від 21.12.2004, справа *Busuioc v. Moldova*, заява № 61513/00. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-67745> (дата звернення: 16.09.2023).
26. Рішення ЄСПЛ від 22.11.2001, справа *Petersen v. Germany*, заява № 39793/98. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-22814> (дата звернення: 14.09.2023).
27. Рішення ЄСПЛ від 22.11.2001, справа *Volkmer v. Germany*, заява № 39799/98. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-22078> (дата звернення: 14.09.2023).
28. Рішення ЄСПЛ від 23.04.1992, справа *Castells v. Spain*, заява № 11798/85. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-57772> (дата звернення: 16.09.2023).
29. Рішення ЄСПЛ від 23.04.2015, справа *Morice v. France*, заява № 29369/10. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-154265> (дата звернення: 16.09.2023).
30. Рішення ЄСПЛ від 23.06.2016, справа *Baka v. Hungary*, заява № 20261/12. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-163113> (дата звернення: 11.09.2023).

31. Рішення ЄСПЛ від 24.04.2007, справа *Lombardo and Others v. Malta*, заява № 7333/06. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-80217> (дата звернення: 16.09.2023).

32. Рішення ЄСПЛ від 25.11.1999, справа *Nilsen and Johnsen v. Norway*, заява № 23118/93. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-58364> (дата звернення: 16.09.2023).

33. Рішення ЄСПЛ від 26.02.2009, справа *Kudeshkina v. Russia*, заява № 29492/05. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-91501> (дата звернення: 15.09.2023).

34. Рішення ЄСПЛ від 26.02.2009, справа *Kudeshkina v. Russia*, заява № 29492/05, окрема думка судді Ковлера, до якої приєднався суддя Штайнер. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-91501> (дата звернення: 15.09.2023).

35. Рішення ЄСПЛ від 26.02.2009, справа *Kudeshkina v. Russia*, заява № 29492/05, окрема думка судді

Ніколау. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-91501> (дата звернення: 15.09.2023).

36. Рішення ЄСПЛ від 26.04.1995, справа *Prager and Oberschlick v. Austria*, заява № 15974/90. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-57926> (дата звернення: 16.09.2023).

37. Рішення ЄСПЛ від 26.09.1995, справа *Vogt v. Germany*, заява № 17851/91. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-58012> (дата звернення: 11.09.2023).

38. Рішення ЄСПЛ від 28.10.1999, справа *Wille v. Liechtenstein*, заява № 28396/95. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-58338> (дата звернення: 11.09.2023).

39. The German domestic intelligence services. URL: https://www.verfassungsschutz.de/EN/home/home_node.html (дата звернення: 13.09.2023).

Махно А.А. ПРАВО ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ НА СВОБОДУ СЛОВА У ПРАКТИЦІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

У статті розглянуто особливості реалізації права публічних службовців на свободу слова, вироблені практикою Європейського суду з прав людини. З'ясовано, що право на свободу слова не є абсолютним. Крім того, спеціальний правовий статус публічних службовців як представників органів влади накладає на додаткові обмеження щодо здійснення цього права.

Проаналізовано 30 рішень ЄСПЛ щодо порядку та умов обмеження свободи слова публічних службовців. До переліку кейсів увійшли такі: *Vogt v. Germany* від 26.09.1995, *Baka v. Hungary* від 23.06.2016, *Wille v. Liechtenstein* від 28.10.1999, *Kayasu v. Turkey* від 13.11.2008, *Di Giovanni v. Italy* від 09.07.2013, *Simić v. Bosnia and Herzegovina* від 15.11.2016, *Karapetyan and Others v. Armenia* від 17.11.2016, *Hadjianastassiou v. Greece* від 16.12.1992, *Guja v. Moldova* від 12.02.2008, *Soares v. Portugal* від 21.07.2016, *Lahr v. Germany* від 01.07.2008, *Volkmer v. Germany* від 22.11.2001, *Petersen v. Germany* від 22.11.2001, *Rekvényi v. Hungary* від 20.05.1999, *Ahmed and others v. the United Kingdom* від 02.09.1998, *Kudeshkina v. Russia* від 26.02.2009, *Sanchez v. France* від 02.09.2021, *Rustavi 2 Broadcasting Company Ltd and Others v. Georgia* від 18.07.2019, *Castells v. Spain* від 23.04.1992, *Axel Springer AG v. Germany (no. 2)* від 10.07.2014, *Turhan v. Turkey* від 19.05.2005, *Brasilier v. France* від 11.04.2006, *Morar v. Romania* від 07.07.2015, *Mladina d.d. Ljubljana v. Slovenia* від 17.04.2014, *Busuioc v. Moldova* від 21.12.2004, *Nilsen and Johnsen v. Norway* від 25.11.1999, *Otegi Mondragon v. Spain* від 15.03.2011, *Morice v. France* від 23.04.2015, *Prager and Oberschlick v. Austria* від 26.04.1995 та *Lombardo and Others v. Malta* від 24.04.2007.

На підставі аналізу цих рішень Європейського суду з прав людини зроблено висновок, що існує шість основних аспектів, які стосуються покладення додаткових обмежень щодо реалізації права на свободу слова службовими особами, а саме: 1) висловлювання, що ставлять під сумнів нейтральність та неупередженість публічних службовців; 2) розголошення службової інформації, що також охоплює повідомлення про правопорушення, вчинені іншими службовцями; 3) висловлювання, пов'язані з безпосередньою участю у діяльності політичних партій; 4) вираження поглядів під час участі у виборчому процесі; 5) свобода слова у соціальних мережах; 6) захист від критики, висловленої іншими особами, щодо службової діяльності посадових осіб.

Ключові слова: публічна служба, державна служба, службове право, права людини, свобода слова, практика ЄСПЛ.

Makhno A.A. THE RIGHT OF PUBLIC SERVANTS TO FREEDOM OF SPEECH IN THE CASE-LAW OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

The article examines the peculiarities of the implementation of the right of public servants to freedom of speech, developed by the case-law of the European Court of Human Rights. It is found that the right to freedom of speech is not absolute. In addition, the special legal status of public servants as representatives of authorities imposes additional restrictions on the exercise of this right.

The author analyzes 30 decisions of the ECtHR regarding the procedure and conditions for restricting the freedom of speech of public servants. The list of cases includes the following: *Vogt v. Germany* from 26.09.1995, *Baka v. Hungary* from 23.06.2016, *Wille v. Liechtenstein* from 28.10.1999, *Kayasu v. Turkey* from 13.11.2008, *Di Giovanni v. Italy* from 09.07.2013, *Simić v. Bosnia and Herzegovina* from 15.11.2016, *Karapetyan and Others v. Armenia* from 17.11.2016, *Hadjianastassiou v. Greece* from 16.12.1992, *Guja v. Moldova* from 12.02.2008, *Soares v. Portugal* from 21.07.2016, *Lahr v. Germany* from 01.07.2008, *Volkmer v. Germany* from 22.11.2001, *Petersen v. Germany* from 22.11.2001, *Rekvényi v. Hungary* from 20.05.1999, *Ahmed and others v. the United Kingdom* from 02.09.1998, *Kudeshkina v. Russia* from 26.02.2009, *Sanchez v. France* from 02.09.2021, *Rustavi 2 Broadcasting Company Ltd and Others v. Georgia* from 18.07.2019, *Castells v. Spain* from 23.04.1992, *Axel Springer AG v. Germany (no. 2)* from 10.07.2014, *Turhan v. Turkey* from 19.05.2005, *Brasilier v. France* from

11.04.2006, *Morar v. Romania* from 07.07.2015, *Mladina d.d. Ljubljana v. Slovenia* from 17.04.2014, *Busuioc v. Moldova* from 21.12.2004, *Nilsen and Johnsen v. Norway* from 25.11.1999, *Otegi Mondragon v. Spain* from 15.03.2011, *Morice v. France* from 23.04.2015, *Prager and Oberschlick v. Austria* from 26.04.1995 and *Lombardo and Others v. Malta* from 24.04.2007.

Based on the analysis of these judgments of the European Court of Human Rights, it was concluded that there are six main aspects that relate to the imposition of additional restrictions on the exercise of the right to freedom of speech by public servants. The first category of restrictions concerns statements that call into question the neutrality and impartiality of public servants. At the same time, the provision of Article 10(2) of the European Convention on Human Rights does not prevent public servants from expressing their opinions on reforms. Secondly, restrictions apply to the disclosure of service information. This block also includes reports on offenses committed by other public servants. The third aspect of the application of restrictions is statements related to direct participation in the activities of political parties. In this case, special emphasis is placed on parties that promote anti-democratic ideology. The fourth group of restrictions concerns the expression of views during participation in the electoral process. The positions of public servants expressed under such conditions should be as cautious as possible. Fifth, certain restrictions are imposed on freedom of speech in social media. It has been established that public servants are obliged to monitor the content posted on their websites or pages in social media in order to avoid situations that negatively affect the assessment of their impartiality in the performance of their powers. Finally, the sixth group is represented by restrictions on protection against criticism expressed by other persons regarding the official activities of public servants. It is emphasized that when taking up the post of a public servant, these persons must clearly understand that they deliberately expose all their words and actions to scrutiny by the general public.

Key words: public service, civil service, service law, human rights, freedom of speech, ECtHR case-law.