



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

© Ministerstwo Spraw Zagranicznych, www.mfa.gov.pl/en - Permission to re-publish this translation has been granted by the Polish Ministry of Foreign Affairs for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC

© Ministerstwo Spraw Zagranicznych, www.msz.gov.pl - Zezwolenie na publikację tego tłumaczenia zostało udzielone przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych wyłącznie w celu zamieszczenia w bazie Trybunału HUDOC

EUROPEJSKI TRYBUNAŁ PRAW CZŁOWIEKA

Nota informacyjna nt. orzecznictwa Trybunału nr 201

Listopad 2016 r.

Magyar Helsinki Bizottság p. Węgrom [Wielka Izba] – skarga nr 18030/11

Wyrok z 8.11.2016 r. [Wielka Izba]

Art. 10

Art. 10 ust. 1

Wolność otrzymywania informacji

Odmowa ze strony władz udzielenia organizacji pozarządowej prowadzącej badanie informacji nt. nazwisk obrońców z urzędu i liczby spraw, w których zostali wyznaczeni: *naruszenie*

Fakty – Skarżąca organizacja pozarządowa została utworzona w 1989 r. z zadaniem monitorowania implementacji międzynarodowych standardów praw człowieka na Węgrzech i zapewnienia związanej z tym reprezentacji prawnej, oświaty i szkolenia. W kontekście badania skuteczności systemu obrony z urzędu, skarżąca wnioskuje do różnych jednostek policji o podanie nazwisk obrońców publicznych, gromadzonych przez te jednostki, oraz liczby spraw, w jakich zostali wyznaczeni. Siedemnaście jednostek policji spełniło prośbę, kolejne pięć przedstawiło żadaną informację po wygraniu przez skarżącą postępowaniu. Jednakże, działania skarżącej w odniesieniu do kolejnych dwóch jednostek policji, które odmówiły ujawnienia żądanej informacji, nie przyniosły powodzenia. Skarżąca skarżyła się na podstawie art. 10, że odmowa sądów krajowych nakazania ujawnienia informacji, o którą ubiegała się skarżąca, stanowiła naruszenie jej prawa dostępu do informacji.

Prawo – Art. 10

(a) *Zastosowalność i istnienie ingerencji* – Konwencję należy interpretować w świetle zasad przewidzianych przez art. 31 – 33 Konwencji wiedeńskiej z 1969 r. o prawie traktatów oraz przedmiotu i celu Konwencji rozpatrywanej jako całości. Trybunał nie mógł zignorować powszechnych międzynarodowych i prawnokrajowych standardów Państw Europejskich, a konsensus wyłaniający się z wyspecjalizowanych instrumentów międzynarodowych oraz praktyki Układających się Państw również może stanowić istotną okoliczność. Wreszcie, dokonując wykładni Konwencji, można się uciec również do uzupełniających środków wykładni, w tym do [*travaux préparatoires*](#).

W świetle tych zasad Trybunał musiał stwierdzić, czy i do jakiego stopnia prawo dostępu do informacji posiadanej przez Państwo może być postrzegane jako objęte zakresem art. 10, pomimo że prawo takie nie jest na pierwszy rzut widoczne w tekście tego postanowienia.

Prawo krajowe w większości Państw Stron uznawało ustawowe prawo dostępu do informacji i istniał szeroki konsensus co do potrzeby uznania indywidualnego prawa dostępu do informacji posiadanej przez Państwo w celu umożliwienia opinii publicznej badania i wyrobienia sobie zdania na temat każdej sprawy o znaczeniu publicznym, w tym sposobu funkcjonowania władz publicznych w społeczeństwie demokratycznym. Również na poziomie międzynarodowym wyłonił się w dużym stopniu konsensus. W szczególności, prawo poszukiwania informacji zostało wyraźnie zagwarantowane przez art. 19 [Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 r.](#), a istnienie prawa dostępu do informacji zostało wielokrotnie potwierdzone przez Komitet Praw Człowieka Narodów Zjednoczonych. Dodatkowo, art. 42 [Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej](#) gwarantował obywatelom prawo dostępu do pewnych dokumentów. Przyjęcie przez Radę Europy [Konwencji o dostępie do dokumentów urzędowych](#), choć została ona ratyfikowana jedynie przez siedem Państw Członkowskich, oznaczał trwającą ewolucję w kierunku uznania obowiązku Państwa zapewnienia dostępu do informacji publicznej.

Biorąc pod uwagę te czynniki Trybunał nie uznał, że zachodzą przeszkody interpretowania przez niego art. 10 ust. 1 jako zawierającego prawo dostępu do informacji. Trybunał uznał, że w interesie pewności prawnej, przewidywalności i równości wobec prawa nie powinien bez powodu odchodzić od precedensów ustanowionych w poprzednich sprawach*, jednakże, ponieważ Konwencja po pierwsze i przede wszystkim stanowi system ochrony praw człowieka, należy mieć wzgląd również na zmieniające się warunki w Układających się Państwach, a Trybunał musi odpowiadać na wszelkie kształtujące się zbieżności co do standardów, jakie należy osiągać.

Prawo do otrzymywania informacji nie powinno być kształtowane jako nakładające na Państwo pozytywne obowiązki zbierania i rozpowszechniania informacji z własnej inicjatywy, a art. 10 nie przyznaje indywidualnego prawa do dostępu do informacji posiadanej przez władzę publiczną ani nie zobowiązuje rządu do udzielania takiej informacji jednostce. Jednakże, prawo takie lub obowiązek może się pojawiać, po pierwsze, tam gdzie ujawnienie informacji zostało nakazane zarządzeniem sądu, które zyskało moc prawną, a także, po drugie, w okolicznościach, w których dostęp do informacji jest kluczowy dla wykonywania przez jednostkę jej prawa do wolności wyrażania opinii, w szczególności wolności otrzymywania i przekazywania informacji, oraz gdy jej odmowa stanowiła ingerencję w to prawo.

To, czy i w jakim stopniu odmowa dostępu do informacji stanowi ingerencję w wolność wyrażania opinii skarżącego, należy oceniać w każdej indywidualnej sprawie i w świetle jej szczególnych okoliczności, w tym: (i) celu wniosku o informację; (ii) charakteru wnioskowanej informacji (iii) roli skarżącego; a także (iv) czy informacja jest gotowa i dostępna. Trybunał uznał, że skarżąca w obecnej sprawie chciała wykonywać prawo do przekazywania informacji w sprawie o znaczeniu publicznym i ubiegała się o dostęp do informacji w tym celu, a informacja ta była konieczna do wykonywania jej prawa do wolności wyrażania opinii. Informacja w sprawie wyznaczania obrońców z urzędu nieuchronnie miała istotne znaczenie w interesie publicznym. Nie było powodów, by wątpić, że przedmiotowe badanie obejmowało informacje, które skarżąca zobowiązała się przekazywać opinii publicznej, a opinia publiczna miała prawo je otrzymać, Trybunał zaś uznał, że dla wypełnienia przez skarżącą tego zadania konieczne było uzyskanie dostępu do żądanej informacji. Wreszcie, informacja była gotowa i dostępna.

Doszło zatem do ingerencji w prawo chronione na mocy art. 10, który miał zastosowanie w tej sprawie.

(b) *Czy ingerencja była uzasadniona* – Trybunał zgodził się, że ingerencja była przewidziana przez ustawę, a ograniczenie wolności wyrażania opinii skarżącej służyło uprawnionemu celowi ochrony praw innych osób. Wniosek o dane, choć składające się z danych osobowych, w głównej mierze odnosił się do prowadzenia działalności zawodowej w kontekście postępowań publicznych. W tym sensie, działania zawodowe obrońców z urzędu nie mogą być uważane za sprawę prywatną. Wnioskowana informacja nie odnosiła się do działań obrońców wyznaczonych z urzędu lub decyzji w związku z wykonywaniem przez nich ich zadań jako przedstawicieli prawnych lub konsultacji z ich klientami, a rząd nie wykazał, że ujawnienie żądanej informacji mogło wpłynąć na korzystanie przez obrońców z urzędu z ich prawa do poszanowania życia prywatnego w rozumieniu art. 8 Konwencji. Brak było powodu, by zakładać, że informacja na temat nazwisk i wyznaczenia obrońców z urzędu nie była znana opinii publicznej za pomocą innych środków. Interesy, które przywołał rząd w odniesieniu do art. 8, nie były takiej natury i stopnia, by uzasadniać zastosowanie tego postanowienia i stawianie go na szali z prawem skarżącej chronionym przez art. 10.

Przedmiot badania dotyczył skuteczności system obrony z urzędu i był blisko powiązany z prawem do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy, podstawowym prawem na gruncie prawa węgierskiego i prawem o najwyższym znaczeniu na podstawie Konwencji. Wszelką krytykę lub sugerowane ulepszenia względem usługi tak blisko powiązanej z prawami do rzetelnego procesu należy postrzegać jako temat uprawnionego zainteresowania opinii publicznej. Trybunał uznał, że skarżąca zamierzała wnieść wkład do debaty na temat sprawy o znaczeniu publicznym, a odmowa uwzględnienia jej wniosku faktycznie utrudniła wniesienie jej wkładu do debaty publicznej o sprawie o znaczeniu ogólnym. Choć informacja dotyczyła danych osobowych, nie obejmowała informacji spoza domeny publicznej. Trybunał uznał, że niezależnie od marginesu oceny Państwa, nie zachowano rozsądnej proporcji między zaskarżonym środkiem a uprawnionym celem, któremu miał on służyć.

Rozstrzygnięcie: naruszenie (piętnastoma głosami do dwóch).

Art. 41: 215 euro z tytułu szkody majątkowej; nie zgłoszono roszczeń z tytułu szkody niemajątkowej.

(Zobacz również *Leander p. Szwecji*, skarga nr [9248/81](#), 26 marca 1987 r.; *Gaskin p. Wielkiej Brytanii*, skarga nr [10454/83](#), 7 lipca 1989 r.; *Guerra i Inni p. Włochom*, skarga nr [14967/89](#), 19 lutego 1998 r.; *Roche p. Wielkiej Brytanii* [Wielka Izba], skarga nr 32555/96, 19 października 2005 r., [Nota informacyjna nr 79](#); *Sdružení Jihočeské Matky p. Czechom* (decyzja), skarga nr [19101/03](#), 10 lipca 2006 r.; oraz *Youth Initiative for Human Rights p. Serbii*, skarga nr 48135/06, 25 czerwca 2013 r., [Nota informacyjna nr 164](#)).

* Zobacz *Leander p. Szwecji*, skarga nr [9248/81](#), 26 marca 1987 r.