

ДРОНОВ В. Ю.,кандидат юридичних наук,
доцент кафедри міжнародного
та європейського права
(Національний університет
«Одеська юридична академія»)

УДК 341.1/8

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.3.46>**АНАЛІЗ РІШЕНЬ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ
У СПРАВАХ ПРО ДОСТУП ДО ІНФОРМАЦІЇ:
НОРМАТИВНИЙ ТА ПРАКТИЧНИЙ РАКУРСИ**

Стаття присвячена дослідженню міжнародно-правових документів, що містять норми про право на доступ до інформації, а також аналізу практики Європейського суду з прав людини у таких справах. Відповідні норми містяться у Загальній декларації прав людини 1948 року, Міжнародному Пакті про громадянські і політичні права 1966 року. Найбільшу увагу у дослідженні приділено Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року. Стаття 10 цього документу передбачає право кожного на свободу вираження поглядів, що включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів. Але ця стаття також передбачає й можливість ліцензування відповідної діяльності, а також встановлення обмежень, тощо. Необхідність в демократичному суспільстві – категорія, яка використана у частині другій цієї статті, розглядається й у досліджених нами справах.

Основна увага в статті приділена саме дослідженню рішень Європейського суду з прав людини у справах про доступ до інформації. Так, детально досліджена справа Леандер проти Швеції 1987 року. Справа стосувалася можливості громадянином отримати інформацію про себе, що зберігається в секретних архівах. У дослідженій в статті справі Де Хаес та Гійзельс проти Бельгії Суд відзначив особливу роль преси у демократичному суспільстві, зазначивши при цьому як межі, які вона не повинна переходити, так і обов'язок передавати інформацію.

В статті була розглянута й справа Торгейр Торгейрсон проти Ісландії. В ній Суд підкреслив зв'язок право отримувати інформації та передавати її. У справі Хендісайд проти Сполученого Королівства Суд підкреслив необхідність дослідження принципів, що характеризують "демократичне суспільство".

Вважаємо важливою для дослідження питання права на доступ до інформації також справу Халет проти Люксембургу. В ній було використано такий критерій як урівноваження інтересу суспільства в отриманні інформації зі шкодою, завданою роботодавцеві розголошенням інформації. У справі Зауре проти Німеччини Суд вказав на широке колу для розсуду, яке має держава при наданні інформації.

Ключові слова: інформація, право на доступ до інформації, права людини, право одержувати та передавати інформацію, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, Європейський суд з прав людини.



Dronov V. Yu. Analysis of judgements of the European Court of Human Rights in cases on access to information: normative and practical perspectives

The article is devoted to the study of international legal documents containing norms on the right to access to information, as well as to the analysis of the practice of the European Court of Human Rights in such cases. The corresponding norms are contained in the Universal Declaration of Human Rights of 1948, the International Covenant on Civil and Political Rights of 1966. The greatest attention in the study is paid to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950. Article 10 of this document provides for everyone's right to freedom of expression, which includes the freedom to hold opinions and to receive and impart information and ideas without interference by public authority and regardless of frontiers. But this article also provides for the possibility of licensing the relevant activity, as well as setting restrictions, etc. Necessity in a democratic society – the category used in the second part of the same article is also considered in the cases researched by us.

The main focus of the article is on the study of judgements of the European Court of Human Rights in cases on access to information. Thus, the case of *Leander v. Sweden* of 1987 was studied in detail. The case concerned the possibility for a citizen to obtain information about himself, which is stored in secret archives. In the case examined in the article, *de Haes and Gijssels v. Belgium*, the Court noted the special role of the press in a democratic society, noting both certain bounds it must not overstep and the duty to impart information.

The article also discussed the case of *Thorgeir Thorgeirson v. Iceland*. In it, the Court emphasized the connection between the right to receive information and to impart it. In the case of *Handyside v. The United Kingdom*, the Court emphasized the need to examine the principles characterizing a "democratic society".

We consider the case of *Halet v. Luxembourg* to be important for researching the issue of the right to access to information. It used such a criterion as balancing the public interest in obtaining information with the harm suffered by the employer as a result of the information revealed. In the case of *Saure v. Germany*, the Court pointed to the wide discretion that the State has in providing information.

Key words: *information, the right to access information, human rights, the right to receive and impart information, the Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, the European Court of Human Rights.*

Постановка завдання. Метою статті є дослідження міжнародних нормативно-правових актів, які містять норми, що стосуються права на доступ до інформації, а також рішень європейського суду у справах про право на доступ до інформації.

Результати дослідження. Право на доступ до інформації передбачено цілою низкою міжнародних нормативно-правових актів. При цьому можуть використовуватись різні формулювання, відповідно й зміст цього права буде відрізнятися.

Відповідно до Загальної декларації прав людини, прийнятою резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року, право на свободу переконань і на вільне їх виявлення включає, в тому числі, свободу безперешкодно одержувати і поширювати інформацію та ідеї будь-якими засобами і незалежно від державних кордонів [1]. Саме одержання інформації є можливим при вільному доступі до інформації. Але й право поширювати інформацію, не тільки взаємопов'язано з правом одержувати інформацію, але й є засобом забезпечення доступу до інформації. В цьому контексті важливою є роль засобів масової інформації, про що ми ще будемо говорити у цьому дослідженні.

Міжнародним пактом про громадянські та політичні права 1966 року встановлено, о передбачає право на вільне вираження свого погляду включає свободу шукати, одержувати і поширювати будь-яку інформацію та ідеї... [2]. Як ми бачимо, в цій нормі присутнє також



право шукати інформацію. Вважаємо, що одержання інформації, в більшості випадків, буде неможливим без права на пошук інформації та вільного доступу до інформації. З іншого боку без доступу до інформації пошук буде неможливим, чи, як мінімум, безрезультатним.

Найбільш важливими для цього дослідження, безумовно є норми Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року [3], відомої також як Європейська конвенція з прав людини. Для України її норми є обов'язковими, оскільки цей документ був ратифікований Законом України від 17 липня 1997 року [4]. Відповідно до статті 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, право на свободу вираження поглядів, що належить кожному, включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів. Одразу зазначимо що цей міжнародно-правовий акт передбачає можливість ліцензування діяльності радіомовних, телевізійних або кінематографічних підприємств. Про роль засобів масової інформації у забезпеченні доступу до інформації ще буде йтися у цьому дослідженні. Надзвичайно важливим є абзац 2 статті 10, оскільки він передбачає можливість встановлення державою формальностей, умов, обмежень або санкцій. Але вони повинні бути встановлені законом. Також, й це буде досліджено нами й у відповідній практиці Європейського суду з прав людини, Конвенція встановлює, що такі обмеження, тощо, повинні бути необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі, для захисту репутації чи прав інших осіб, для запобігання розголошенню конфіденційної інформації або для підтримання авторитету і безсторонності суду.

Відносини, що виникають у зв'язку з обов'язком держави виконати рішення Європейського суду з прав людини у справах проти України; з необхідністю усунення причин порушення Україною Конвенції і протоколів до неї, тощо регулюються Законом України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини».

Задля повного розуміння положень Європейської конвенції необхідно звертатись саме до рішень Європейського суду з прав людини.

Першою справою щодо доступу до інформації можна вважати справу Леандер проти Швеції 1987 року [5]. Вона стосувалася можливості отримання Паном Леандером інформації про себе, яка зберігалася в архівах спецслужб. Якщо пропустити певні подробиці, що не є важливими для нашого дослідження, то стисло суть справи наступна. Пан Торстен Леандер приступив до тимчасового виконання обов'язків техника в музеї. Але виконання обов'язків було припинено через необхідність проведення перевірки. Її результати виявились негативними, отже пану Леандеру повідомили про неможливість працювати далі. Аби дізнатись причини відмови, пан Леандер звернувся до командувача флотом. Останній пояснив, що деякі об'єкти музею розташовані на території, за яку він відповідає, отже, аби стати співробітником музею, необхідно пройти відповідну перевірку. Конкретні причини відмови вказані не були. Пан Леандер звернувся до Уряду з проханням скасувати рішення командувача та надати дозвіл працювати в музеї без обмежень. Також в декількох своїх скаргах він просив повідомити йому, що стало причиною відмови. Отже, йдеться про можливість особи отримати інформацію про себе, якою володіють державні органи. Однак у наданні інформації було відмовлено. При цьому, відповідно до діючого на той момент законодавства Швеції, особі яка претендує на посаду з грифом «секретно» першого ступеня, надається можливість висловлення зауважень, якщо немає особливих причин для іншого. Право кожного на доступ до офіційних документів встановлено Законом Швеції про свободу преси. Щоправда, закон робить виняток – сфери, де обмежено доступ. Відповідно до Закону про обмеження на право доступу до офіційних документів, витяги з інформації або сама інформація про зміст поліцейських реєстрів видаються, зокрема, для цілей працевлаштування за вимогою особи, якій вони потрібні для вирішення відповідних питань. Також уряд має право видати спеціальний наказ про дозвіл видати інформацію з питань важливих з національної безпеки. Також, якщо особа вважає, що від інформації з реєстру залежить забезпечення її прав, та доведе це, уряд може дозволити їй отримати таку інформацію. Щодо статті 8 Конвенції, Суд



вирішив, що втручання у приватне життя пана Леандера було «передбачено законом» у рамках значення статті 8. Щодо свободи одержувати інформацію, Суд зазначив, що, головним чином стосується заборони Уряду встановлювати будь-якій особі обмеження одержувати інформацію, яку інші особи бажають або можуть бажати повідомити йому. Тобто, можемо зробити висновок, що головним тут Суд вбачає неможливість дискримінації. Стаття 10, як встановив суд, виходячи з обставин справи, не дає приватній особі право на доступ до реєстру, який містить інформацію про її особистий стан. В той же час держава не зобов'язана повідомляти цю інформацію приватній особі. Отже, Суд не вбачає втручання в свободу пана Леандера одержувати інформацію, що гарантує стаття 10 Конвенції. Таке рішення Суду дозволяє нам побачити еволюцію права на доступ до інформації. В першій справі, що стосувалась доступу до інформації суд зробив акцент на рівному доступі, але зауважив відсутність зобов'язання Уряд повідомляти особі інформацію про її особистий стан.

Безумовно, особливу роль у забезпеченні доступу до інформації відіграють засоби масової інформації (ЗМІ). Значення преси підкреслюється й в практиці Європейського суду з прав людини. Так, у справі Де Хаес та Гійзелс проти Бельгії [6] Суд визнав важливу роль преси у демократичному суспільстві. При цьому Суд розглянув діяльність преси в двох аспектах. З одного боку, Суд визнав існування певних меж, в тому числі, пов'язаних з репутацією, правами інших осіб, за які преса не повинна виходити. З іншого боку, на думку Суду, преса зобов'язана передавати – у спосіб, який відповідає її зобов'язанням та обов'язкам – інформацію та ідеї з усіх питань, що становлять суспільний інтерес. В цій же справі Суд нагадав, що слід ретельно розрізняти факти та оціночні судження. Існування фактів можна продемонструвати, тоді як істинність оціночних суджень не підлягає доказуванню.

У зв'язку з цим Суд повторює, що свобода вираження поглядів стосується не лише «інформації» чи «ідей», які сприймаються прихильно або вважаються необразливими чи байдужими, але й тих, які ображають, шокують або тривожать державу чи будь-яка частина спільноти. Крім того, журналістська свобода також охоплює можливе вдавання до певного ступеня перебільшення або навіть провокації.

У справі Торгейр Торгейрсон проти Ісландії [7] Суд нагадав також, що існує не тільки завдання преси передавати інформацію та ідеї, але й право громадськості їх отримувати. Якби було інакше, преса не змогла б виконувати свою життєво важливу роль «сторожового пса». Ця справа є ілюстрацією взаємозв'язку права отримувати інформацію та поширювати її.

У справі Хендісайд проти Сполученого Королівства Суд звернув увагу на те, що параграф 10 ст. 2 Конвенції не надає Договірним державам необмеженого права розсуду [8]. Наглядові функції Суду зобов'язують його приділяти максимальну увагу принципам, що характеризують «демократичне суспільство». Свобода слова становить одну з суттєвих основ такого суспільства, одну з основних умов його прогресу та розвитку кожної людини.

До питання втручання необхідного в демократичному суспільстві Суд звертався й у справі Халет проти Люксембургу [9]. Заявник працював у компанії, яка, зокрема, надавала послуги із заповнення податкових декларацій. Як було встановлено внутрішнім розслідуванням, один із співробітників, звільняючись, скопіював великий обсяг інформації клієнтів. Пізніше він передав її журналісту та вона була опублікована у ЗМІ. За заявою компанії було порушено кримінальне провадження, але співробітник так журналіст були виправдані. Але апеляційним судом співробітника було засуджено до штрафу та відшкодування матеріальної шкоди, щоправда, її розмір був символічний. Заявник, вбачаючи непропорційне втручання в його право на свободу вираження поглядів, звернувся до Європейського суду з прав людини, посилаючись на порушення ст. 10 Конвенції. Суд застосував відповідні критерії. Для нас найбільш цікавим є такий критерій як урівноваження інтересу суспільства в отриманні інформації зі шкодою, завданою роботодавцеві розголошенням інформації. Суд відзначив, що національні суди виходили з того, що шкода, завдана компанії, мала більше значення, аніж інтерес у викритті інформації. Із самим фактом завдання шкоди компанії



Суд погодився. Але він зауважив, що не було встановлено, чи була ця шкода реальною та відчутною. Суд визнав, що розкриття інформації становило загальний інтерес. Апеляційний суд встановив, що розкрита інформація не була «життєво необхідною, новою і раніше невідомою». Суд розцінив той факт, що Заявника було при цьому виправдано, як підтвердження того, що національні органи влади провели ретельний розгляд при оцінці відповідних інтересів. Суд вирішив, що порушення статті 10 Конвенції не було.

У справі Зауре проти Німеччини 2023 року [10] журналіст бажав особисто ознайомитись із секретними документами. Проте, йому було відмовлено, але він отримав від спеціальних служб стислий виклад відповідної інформації. Суд визнав відсутність порушення статті 10 Конвенції. Він аргументував це тим, що держава має достатньо широке коло для розсуду, в тому числі, виходячи з інтересів національної безпеки.

У справі Фонд нерухомості Стінберген та інші проти Нідерландів 2021 року [11] звертається увага на спосіб публікації інформації. Так, інформація про заплановану зміну часу роботи мотокросу була опублікована лише онлайн. Заявники вважали, що це було порушенням, оскільки вони моніторили саме друковані офіційні видання. Суд вирішив, що порушення пункту 1 статті 6 Конвенції (право на справедливий суд) не було.

Висновки. Отже, якщо аналізувати зміст відповідних прав у міжнародно-правових документах, то як ми побачили в цьому дослідженні, він відрізняється. Йдеться про право шукати, одержувати, поширювати інформацію. Ми дійшли висновку про взаємозв'язок цих елементів з правом на доступ до інформації, оскільки без доступу до інформації складно реалізувати право її шукати. Разом з тим, без можливостей пошуку, у громадян, суспільства не було б змоги знаходити інформацію з різних джерел, порівнювати її, перевіряти. Право поширювати інформацію також надає реальні можливості реалізації права на доступ до інформації. Зокрема, інформація поширюється через засоби масової інформації, особлива роль яких простежується й в тих справах, які ми дослідили.

Розглянута нами практика Європейського суду з прав людини підтверджує, що право на доступ до інформації не є абсолютним. Держава може встановлювати обмеження, зокрема, пов'язані з інтересами національної безпеки. Надзвичайно важливою категорією є необхідне втручання у демократичному суспільстві. Відповідні критерії розглядалися Судом в цілій низці справ. В досліджених справах звертається увага на деякі окремі аспекти, наприклад, формат, у якому публікується інформація, доступ до якої повинен бути забезпечений.

Список використаних джерел:

1. Universal Declaration of Human Rights, Adopted by General Assembly Resolution 217 A(III) of 10 December 1948. URL: <https://www.ohchr.org/en/universal-declaration-of-human-rights>
2. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : Пакт Орг. Об'єдн. Націй від 16.12.1966 р. : станом на 19 жовт. 1973 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text (дата звернення: 20.05.2023).
3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : Конвенція Ради Європи від 04.11.1950 р. : станом на 1 серп. 2021 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення: 12.05.2023)
4. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів N 2, 4, 7 та 11 до Конвенції : Закон України від 17.07.1997 р. № 475/97-ВР : станом на 13 берез. 2006 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475/97-вр#Text> (дата звернення: 22.05.2023).
5. Leander v. Sweden, 9248/81, Council of Europe: European Court of Human Rights, 26 March 1987. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57519>. (дата звернення: 21.05.2023)/
6. De Haes and Gijssels v. Belgium, 19983/92, Council of Europe: European Court of Human Rights, 24 February 1997. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/spa?i=001-58015>. (дата звернення: 19.05.2023).



7. Thorgeir Thorgeirson v. Iceland, 13778/88, Council of Europe: European Court of Human Rights, 25 June 1992. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57795>. (дата звернення: 19.05.2023).

8. Handyside v. The United Kingdom, 5493/72, Council of Europe: European Court of Human Rights, 4 November 1976. URL: <https://www.refworld.org/cases,ECHR,3ae6b6fb8.html> (дата звернення: 18.05.2023).

9. Halet v. Luxembourg, 21884/18, Council of Europe: European Court of Human Rights, 11 May 2021. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-210131>. (дата звернення: 23.05.2023)

10. Saure v. Germany, 6091/16, Council of Europe: European Court of Human Rights, 28 March 2023. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-223703>. (дата звернення: 17.05.2023).

11. Stichting Landgoed Steenberghe and others v. the Netherlands, 19732/17, Council of Europe: European Court of Human Rights, 16 February 2021. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-208278> (дата звернення: 18.05.2023).

