

## *Wstęp*

1. Sprawa dotyczy „zablokowania”<sup>1</sup> lokalnego dziennikarza Norberta Orłowskiego (powoda) na facebookowej stronie<sup>2</sup> Krzysztofa Kosińskiego, Prezydenta Miasta Ciechanów (pозwanego). Zdaniem powoda strona pozwanego na Facebooku jest użytkowana przez niego w ramach jego oficjalnej działalności Prezydenta, a zatem tego typu zablokowanie stanowi naruszenie prawa powoda do swobody wypowiedzi i dostępu do informacji. Sprawa ta rodzi istotne pytania dotyczące standardów, jakie należy stosować w celu zapewnienia ochrony wolności wypowiedzi i dostępu do informacji, które mają zastosowanie do dziennikarzy w odniesieniu do pozornie osobistych kont urzędników publicznych lub osób pracujących w lokalnych gminach na portalach społecznościowych, w przypadku gdy konta te są wykorzystywane przez te osoby w ramach ich oficjalnej działalności.
2. Konta w mediach społecznościowych stały się ważnym źródłem wiadomości i informacji o rządzie i sprawowaniu władzy, a także ważnym forum publicznym, na którym wypowiadają się osoby pełniące funkcje publiczne. Takie wypowiedzi mogą często obejmować dyskusję na temat decyzji politycznych, które mają wpływ na członków społeczeństwa. Organizacja *Media Legal Defence Initiative* (Media Defence) podnosi, że wszelkie wysiłki zmierzające do stłumienia sprzeciwu lub krytyki na takim forum lub do uniemożliwienia interakcji poprzez zablokowanie niektórym członkom społeczeństwa możliwości kontaktu z urzędnikami publicznymi w tym kontekście, powinny podlegać ścisłej kontroli. Poniższe uwagi pisemne stanowią przegląd odpowiednich przepisów prawa międzynarodowego mających zastosowanie w tej sprawie oraz zasad, które należałoby zastosować, które powinny pomóc Sądowi we właściwym rozstrzygnięciu kwestii. Te pisemne uwagi dotyczą następujących kwestii:
  - (i) Międzynarodowe standardy prawne dotyczące prawa do wolności wypowiedzi;
  - (ii) Normy międzynarodowe chroniące swobodę wypowiedzi w kwestiach interesu publicznego;
  - (iii) Zbieranie informacji jako element funkcji „strażnika” (tzw. watchdog) pełnionej przez dziennikarzy;
  - (iv) „Blokowanie” lub „banowanie” osób pełniących rolę strażnika musi podlegać ścisłemu nadzorowi.

## *Międzynarodowe standardy prawne dotyczące prawa do wolności wypowiedzi*

3. Prawo do wolności wypowiedzi jest jednym z praw podstawowych w prawie międzynarodowym i obejmuje prawo do przekazywania i otrzymywania informacji i idei. Zgodnie z prawem międzynarodowym mającym zastosowanie w Polsce, oprócz artykułu 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (EKPC)<sup>3</sup> prawo do wolności wypowiedzi jest zagwarantowane w artykule 19 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (MPPOiP).<sup>4</sup> Polska ratyfikowała MPPOiP w 1977 roku.

<sup>1</sup> Według Facebooka: „Gdy zablokujesz komuś dostęp do strony, osoba ta nadal będzie mogła udostępniać jej zawartość w innych miejscach na Facebooku, ale nie będzie już mieć możliwości publikowania na stronie ani komentowania jej postów. Nie będzie też mogła wysyłać wiadomości do strony ani jej polubić.” Patrz Facebook, *Jak zablokować lub odblokować kogoś na swojej stronie na Facebooku?* Dostępne pod adresem: <https://www.facebook.com/help/185897171460026>.

<sup>2</sup> Facebookowe Strony są „miejscami na Facebooku pozwalającymi artystom, osobom publicznym, firmom, markom, organizacjom i organizacjom non-profit nawiązywać kontakt z fanami lub klientami. Kiedy dana osoba polubi lub znacznie obserwować stronę na Facebooku, będzie otrzymywał w Aktualnościach aktualizacje publikowane przez tę stronę”. Patrz Facebook, *Jakie są różnice pomiędzy profilem, stroną i grupą na Facebooku?* Dostępne pod adresem: <https://www.facebook.com/help/337881706729661>.

<sup>3</sup> Stosowna część artykułu 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (EKPC) stanowi, co następuje: Każdy ma prawo do wolności słowa. Prawo to obejmuje wolność posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji *władz publicznych* i bez względu na granice państwowe.

<sup>4</sup> Artykuł 19 ust. 2 Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych (MPPOiP): Każdy człowiek ma prawo do swobodnego wyrażania opinii; prawo to obejmuje swobodę poszukiwania, otrzymywania i rozpowszechniania wszelkich informacji i poglądów, bez względu na granice państwowe, ustnie, pismem lub drukiem, w postaci dzieła sztuki bądź w jakikolwiek inny sposób według własnego wyboru.

4. Internet jest jednym z głównych środków, za pomocą których jednostki korzystają ze swojego prawa do wolności wypowiedzi i dostępu do informacji, stanowiąc podstawowe narzędzie umożliwiające udział w działalności i dyskusjach dotyczących kwestii politycznych i spraw będących przedmiotem ogólnego zainteresowania.<sup>5</sup> Europejski Trybunał Praw Człowieka (ETPCz) w sprawie *Times Newspapers Ltd przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* (skargi nr 3002/03 i 23676/03) orzekł, że ze względu na swoją dostępność oraz potencjał do przechowywania i przekazywania ogromnych ilości informacji Internet odgrywa ważną rolę w zwiększaniu dostępu społeczeństwa do wiadomości i ułatwianiu rozpowszechniania informacji w ogóle. Dlatego też władze państwowe mają obowiązek nie ingerowania w prawo do otrzymywania i przekazywania informacji online oraz mają zakaz uniemożliwiania danej osobie otrzymywania online informacji, które inni chcieliby lub byliby skłonni przekazać.<sup>6</sup> W sprawie *Delfi przeciwko Estonii* stwierdzono, że Internet stanowi unikatową platformę do korzystania z prawa do wolności wypowiedzi, ułatwiając użytkownikom wyrażanie swoich poglądów.<sup>7</sup>
5. W związku z tym specjalny sprawozdawca ONZ ds. promowania i ochrony prawa do wolności opinii i swobody wypowiedzi stwierdził, że platformy internetowe mają zasadnicze znaczenie dla osób, które mogą dzielić się krytycznymi poglądami i pozyskiwać obiektywne informacje.<sup>8</sup> W związku z tym Komitet Praw Człowieka ONZ uznał, że prawo do wolności wypowiedzi chroni wszystkie formy wypowiedzi, w tym wszystkie formy wypowiedzi elektronicznej i internetowej.<sup>9</sup> W związku z powyższym państwa powinny wziąć pod uwagę zakres, w jakim rozwój technologii informacyjnych i komunikacyjnych, takich jak Internet i mobilne elektroniczne systemy rozpowszechniania informacji, znacząco zmienił praktyki komunikacyjne na całym świecie. Na skutek tego rozwoju państwa powinny podjąć wszelkie niezbędne kroki w celu wspierania niezależności tych nowych mediów i zapewnienia obywatelom dostępu do nich.<sup>10</sup>
6. Zgodnie z prawem międzynarodowym, prawo do wolności wypowiedzi nie jest absolutne i może być w pewnych okolicznościach legalnie ograniczone. Powszechnie uznany trzyczęściowy test określa wymogi, które muszą być spełnione, aby ograniczenie było dopuszczalne:
  - i. Ograniczenie musi być przewidziane przez prawo: musi mieć podstawę w prawie, które jest publicznie dostępne i zrozumiałe oraz sformułowane na tyle precyzyjnie, aby obywatele mogli odpowiednio dostosować swoje postępowanie.<sup>11</sup>
  - ii. Ograniczenie musi służyć realizacji uzasadnionego celu, jak określono w art. 10 ust. 2 EKPC i art. 19 ust. 3 MPPOiP. Cele te obejmują bezpieczeństwo narodowe, integralność terytorialną lub bezpieczeństwo publiczne, zapobieganie zakłóceniom porządku lub przestępstwom, ochronę zdrowia lub dobrych obyczajów, czy ochronę dobrego imienia lub praw innych osób.<sup>12</sup>
  - iii. W społeczeństwie demokratycznym ograniczenie takie musi być konieczne i proporcjonalne. Wymaga to oceny, czy proponowane ograniczenie odpowiada

<sup>5</sup> Zob. ETPCz, *Ahmet Yildirim przeciwko Turcji*, sprawa nr 3111/10 (18 marca 2013).

<sup>6</sup> ETPCz, *Kalda przeciwko Estonii*, nr 17429/10 (19 stycznia 2016 r.). Z prawem do wolności wypowiedzi wiążą się zarówno obowiązki czynnych działań, jak i powstrzymanie się od pewnych działań ze strony Państwa. Te pierwsze oznaczają obowiązek Państwa do stworzenia sprzyjającego środowiska dla udziału w debacie publicznej „wszystkim zainteresowanym, umożliwiając im wyrażanie bez obaw swoich opinii i idei, nawet jeśli są one sprzeczne z tymi, których bronią oficjalne władze”. Zpb. wyrok ETPCz, *Dink przeciwko Turcji*, skarga nr. 2668/07, 6102/08, 30079/08 i inne (14 grudnia 2010 r.), § 137.

<sup>7</sup> Wyrok ETPCz, *Delfi przeciwko Estonii*, skarga nr 64569/09 (16 czerwca 2015 r.), § 66.

<sup>8</sup> Zob. Rada Praw Człowieka ONZ, Raport specjalnego sprawozdawcy ONZ ds. promowania i ochrony prawa do wolności opinii i swobody wypowiedzi, A/HRC/17/27, 16 maja 2011 r.

<sup>9</sup> Zob. Komitet Praw Człowieka ONZ, Komentarz ogólny nr 34 - art. 19.: Swoboda opinii i wypowiedzi, CCPR/C/GC/34, 12 września 2011 r., § 12.

<sup>10</sup> *Id.*, § 15.

<sup>11</sup> *Id.*, § 57.

<sup>12</sup> Zob. wyrok ETPCz, *Colombani i inni przeciwko Francji*, skarga nr 51279/99 (25 września 2002 r.), § 57; oraz ETPCz, *Mouvement Raëlien Suisse przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 16354/06 (13 lipca 2012 r.), § 75.

„naglącej potrzebie społecznej” i czy środek ten jest najmniej restrykcyjnym środkiem dostępnym do osiągnięcia zamierzonego celu.<sup>13</sup>

7. Ponieważ Polska jest stroną MPPOiP i EKPC, sądy w Polsce muszą stosować ten trzyczęściowy test przy ocenie, czy jakakolwiek ingerencja w prawo do wolności wypowiedzi jest dopuszczalna. Jeśli chodzi o kwestie prawne będące przedmiotem sporu w tej sprawie, w opinii Media Defence Sąd powinien rozważyć międzynarodowe i porównawcze standardy dotyczące:
  - ochrona wolności słowa na mocy prawa międzynarodowego; oraz
  - normy chroniące gromadzenie informacji jako etap przygotowawczy dla osób pełniących rolę „strażnika publicznego”.

### *Normy międzynarodowe chroniące swobodę wypowiedzi w sprawach interesu publicznego*

8. ETPCz konsekwentnie utrzymuje, że na podstawie art. 10 ust. 2 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka istnieje niewielki zakres ograniczeń wypowiedzi politycznych lub debaty nad sprawami związanymi z interesem publicznym.<sup>14</sup> Wedle ugruntowanego orzecznictwa ETPCz, interes publiczny odnosi się zwykle do spraw, którymi opinia publiczna jest w sposób uzasadniony zainteresowana, które przyciągają uwagę opinii publicznej lub które dotyczą opinii publicznej w znacznym stopniu, w szczególności ze względu na to, że dana sprawa może mieć wpływ na dobro obywateli lub życie społeczności. Dotyczy to również spraw, które mogą wywołać poważne kontrowersje, które dotyczą ważnej kwestii społecznej lub wiążą się z problemem, w odniesieniu do którego opinia publiczna byłaby zainteresowana uzyskaniem informacji.<sup>15</sup>
9. ETPCz zauważa, że politycy nieuchronnie i świadomie narażają się na ścisłą kontrolę swoich słów i czynów przez dziennikarzy i opinię publiczną.<sup>16</sup> W związku z tym muszą wykazać się większą tolerancją na krytykę.<sup>17</sup> W takich przypadkach wymogi ochrony prywatności lub dobrego imienia muszą być wyważone w stosunku do interesów otwartej dyskusji na tematy polityczne.<sup>18</sup> Zasada ta ma zastosowanie na każdym szczeblu sceny politycznej, od premiera,<sup>19</sup> przez ministrów,<sup>20</sup> burmistrzów,<sup>21</sup> posłów do parlamentu,<sup>22</sup> a nawet szefa partii politycznej.<sup>23</sup> Co więcej, wymóg tolerancji ze strony funkcjonariuszy publicznych jest jeszcze bardziej istotny w przypadku polityków, którzy wypowiadają się publicznie w sposób podatny na krytykę.<sup>24</sup> ETPCz stosuje tę samą logikę do innych osób, które na różne sposoby angażują się w życie publiczne.<sup>25</sup>
10. ETPCz ustalił ponadto, że w społeczeństwie demokratycznym działania lub zaniechania funkcjonariuszy publicznych lub osób pracujących w lokalnych gminach muszą podlegać ścisłej kontroli nie tylko władz ustawodawczych i sądowych, ale także opinii publicznej. Granice dopuszczalnej krytyki są szersze w odniesieniu do rządu niż w stosunku do prywatnego obywatela, a nawet polityka.<sup>26</sup> W sprawie *Vides Aizsardzības Klubs przeciwko Łotwie*, ETPCz rozszerzył tę

<sup>13</sup> ETPCz, *Observer i Guardian przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 13585/88 (26 listopada 1991 r.), § 59

<sup>14</sup> Zob. wyrok ETPCz, *Castells przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 11798/85 (23 kwietnia 1992 r.), § 43; *Wingrove przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, § 58.

<sup>15</sup> ETPCz, *Satakunnan Markkinapörssi Oy i Satamedia Oy przeciwko Finlandii* [GC], skarga nr 931/13 (27 czerwca 2017 r.), § 171.

<sup>16</sup> Wyrok ETPCz, *Lingens przeciwko Austrii*, skarga nr 9815/82 (8 lipca 1986 r.), § 42.

<sup>17</sup> Zob. wyrok ETPCz, *Lingens przeciwko Austrii*, § 42; *Nadtoka przeciwko Rosji*, skarga nr 29097/08 (8 października 2019 r.), § 42.

<sup>18</sup> Wyrok ECtHR, *Lingens przeciwko Austrii*, § 43.

<sup>19</sup> Wyrok ETPCz, *Tuşalp przeciwko Turcji*, skarga nr 32131/08 & 41617/08 (25 maja 2012 r.), § 45; c(7 lutego 2012 r.), § 67.

<sup>20</sup> Wyrok ETPCz, *Turhan przeciwko Turcji*, skarga nr 48176/99 (19 sierpnia 2005 r.), § 25.

<sup>21</sup> Wyrok ETPCz, *Brasilier przeciwko Francji*, skarga nr 71343/01, 11 kwietnia 2006 r., § 41.

<sup>22</sup> Wyrok ETPCz, *Mladina d.d. Ljubljana przeciwko Słowenii*, skarga nr 20981/10 (17 kwietnia 2014 r.); *Monica Macovei przeciwko Rumunii*, skarga nr 53028/14 (28 lipca 2020 r.).

<sup>23</sup> Wyrok ETPCz, *Oberschlick przeciwko Austrii* (nr 2), skarga nr 47/1996/666/852, (1 lipca 1997 r.).

<sup>24</sup> Wyrok ETPCz, *Mladina d.d. Ljubljana przeciwko Słowenii*, § 40; *Pakdemirli przeciwko Turcji*, skarga nr 35839/97 (22 lutego 2005 r.), § 45.

<sup>25</sup> Wyrok ETPCz, *Kuliš przeciwko Polsce*, skarga nr 15601/02 (18 marca 2008 r.), § 47.

<sup>26</sup> Zob. wyrok ETPCz, *Castells przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 11798/85 (23 kwietnia 1992 r.), § 46; *Tammer przeciwko Estonii*, skarga nr 41205/98 (6 lutego 2001 r.), § 62; *Margulev przeciwko Rosji*, skarga nr 15449/09 (8 października 2019 r.), § 53.

przesłankę na władze publiczne ze względu na ważną rolę, jaką odgrywają one w społeczeństwie demokratycznym.<sup>27</sup> Te same szerokie granice dopuszczalnej krytyki odnoszą się do urzędników służby cywilnej występujących w charakterze urzędowym.<sup>28</sup>

11. Również Komitet Praw Człowieka ONZ (HRC) stwierdził, że „komunikacja informacji i idei dotyczących kwestii publicznych i politycznych pomiędzy obywatelami, kandydatami i wybranymi przedstawicielami jest niezbędna. Implikacją jest istnienie wolnej prasy i innych mediów, które mogą komentować sprawy publiczne bez cenzury lub ograniczeń oraz stanowić źródło informacji dla opinii publicznej”.<sup>29</sup>
12. Biorąc pod uwagę ugruntowane normy prawa międzynarodowego, wszelkie ograniczenia wolności słowa w kontekście debaty politycznej muszą podlegać ścisłej kontroli ze względu na to, że ograniczają prawo do swobodnego wyrażania opinii. Dzieje się tak ze względu na zainteresowanie opinii publicznej dyskursem politycznym oraz na to, jak integralną częścią udziału społeczeństwa w demokratycznej polityce jest swobodna wymiana myśli.
13. W orzecznictwie sądów międzynarodowych i lokalnych uznaje się, że politycy i urzędnicy publiczni muszą tolerować większy stopień kontroli niż zwykli obywatele (zob. §§ 8 i 9 powyżej). Ta zasada została podkreślona w licznych liniach orzeczniczych z następujących powodów:
  - Po pierwsze, demokracja zależy od możliwości otwartej debaty publicznej na temat spraw leżących w interesie publicznym. Ci, którzy sprawują piastują stanowiska w rządzie i są odpowiedzialni za administrację publiczną, muszą być zawsze otwarci na kontrolę. Społeczeństwo demokratyczne wymaga pluralizmu, tolerancji i szerokich horyzontów myślowych.<sup>30</sup>
  - Po drugie, politycy dobrowolnie i świadomie narażają się na publiczną ocenę, przyjmując rolę państwowe.<sup>31</sup> ETPCz stwierdził, że od organów rządowych oczekuje się jeszcze większego stopnia tolerancji niż od polityków.<sup>32</sup>
  - Po trzecie, aktorzy występujący na scenie politycznej prawie zawsze mają większy dostęp do środków komunikacji społecznej i dlatego mogą reagować na wszelkie zarzuty z szybkością i łatwością niedostępną dla zwykłych obywateli.
14. Kwestia blokowania lub ograniczania dostępu do kont w mediach społecznościowych jest stosunkowo nowa. Po części z powodu rozwoju i rozprzestrzeniania się mediów społecznościowych w Stanach Zjednoczonych, niektóre tamtejsze sądy miały już okazję wypowiedzieć się w tej sprawie. W niedawnej sprawie *Knight First Amendment Institute przeciwko Donaldowi Trumpowi*, Sąd Apelacyjny Stanów Zjednoczonych dla Drugiego Okręgu orzekł, że konto w mediach społecznościowych byłego prezydenta USA było wykorzystywane do celów służbowych i że zablokowanie niektórych użytkowników (powodów) stanowiło ograniczenie ze strony rządu.<sup>33</sup> Sąd Apelacyjny dla Drugiego Okręgu uznał funkcje interaktywne Twittera, takie jak odpowiadanie, retweetowanie i polubienia, za formy zachowań ekspresyjnych, pozwalających jednostkom na

<sup>27</sup> Zob. wyrok ETPCz, *Vides Aizsardzības Klubs przeciwko Łotwie*, skarga nr 57829/00 (27 maja 2004 r.), § 46; *Dyuldin i Kislov przeciwko Rosji*, skarga nr 25968/02 (31 lipca 2007 r.), § 83; *Radio Twist a.s. przeciwko Słowacji*, skarga nr 62202/00 (19 grudnia 2006 r.), § 53.

<sup>28</sup> Wyrok ETPCz, *Romanenko i inni przeciwko Rosji*, skarga nr 11751/03 (8 października 2009 r.), § 47; *Toranzo Gomez przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 26922/14 (20 listopada 2018 r.), § 65. Zob. również ETPCz, *Lombardo i inni przeciwko Malcie*, skarga nr 7333/06 (24 kwietnia 2007 r.), § 54.

<sup>29</sup> Komitet Praw Człowieka ONZ, Komentarz ogólny 25, CCPR/C/21/Rev.1/Add.7 (1996) § 25.

<sup>30</sup> Wyrok ETPCz, *Handyside przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 5493/72 (7 grudnia 1976 r.), § 49

<sup>31</sup> Wyrok ETPCz, *Lingens przeciwko Austrii*, skarga nr 9815/82 (8 lipca 1986 r.), § 41.

<sup>32</sup> Zob. wyrok ETPCz, *Castells przeciwko Hiszpanii*, § 46.

<sup>33</sup> Sąd Apelacyjny Stanów Zjednoczonych dla Drugiego Okręgu, *Knight First Amendment Institute przeciwko Donaldowi J. Trumpowi*, sprawa nr 18-1691-cv (9 lipca 2019 r.)



komunikowanie się nie tylko z prezydentem, ale z tysiącami innych osób.<sup>34</sup> Ponadto funkcje takie jak odpowiadanie, retweetowanie i polubienia zostały uznane za formy zachowań ekspresyjnych umożliwiających jednostkom komunikowanie się z ówczesnym prezydentem i innymi osobami, które zostały ograniczone przez zablokowanie. Zważywszy, że ówczesny prezydent wykorzystywał swoje konto w mediach społecznościowych do informowania opinii publicznej o polityce rządu – co jest sytuacją identyczną z omawianą w niniejszej sprawie – konto na Twitterze stanowiło forum publiczne, a interaktywne funkcje mediów społecznościowych czyniły je publicznie dostępnym bez ograniczeń.<sup>35</sup> Zdaniem Sądu Apelacyjnego dla Drugiego Okręgu, „forum publiczne nie musi być « przestrzenne lub geograficzne » i nawet jeśli forum jest metafizyczne, „obowiązują wobec niego te same zasady”.<sup>36</sup>

15. Kolejny istotny precedens ze Stanów Zjednoczonych to wyrok w sprawie *Davison przeciwko Randall*, wydany przez Sąd Apelacyjny Stanów Zjednoczonych dla Czwartego Okręgu.<sup>37</sup> W sprawie tej przewodnicząca Rady Szkolnej Hrabstwa Loudoun (LCSB) Phyllis Randall usunęła komentarze jednego z użytkowników na swojej stronie na Facebooku i „zbanowała” go na 12 godzin. Skutkiem zakazu było to, że użytkownik mógł widzieć i udostępniać treści na stronie, ale nie mógł sam na niej publikować. Wyrok Sądu Apelacyjnego dla Czwartego Okręgu potwierdził decyzję pierwszej instancji, zgodnie z którą strona na Facebooku stanowiła "forum publiczne", ponieważ przewodnicząca aktywnie zabiegała o komentarze od obywateli bez żadnych ograniczeń. Ponadto władze miały znaczną kontrolę nad stroną, co zostało potwierdzone przez: i) fakt, że Przewodnicząca oznaczyła stronę jako należącą do „urzędnika państwowego”, ii) podała na niej swoje oficjalne informacje kontaktowe oraz iii) ubrała stronę w szaty swojego urzędu publicznego. Sąd Apelacyjny dla Czwartego Okręgu orzekł więc, że Przewodnicząca dopuściła się dyskryminacji ze względu na punkt widzenia, naruszając wolność słowa użytkownika i że nie miała prawa blokować obywateli.

*Zbieranie informacji jako element funkcji „strażnika” (tzw. watchdog) pełnionej przez dziennikarzy*

16. Prawo międzynarodowe wyraźnie uznaje zbieranie informacji za etap przygotowawczy do korzystania z wolności wypowiedzi przez osoby i organizacje pełniące rolę „publicznego strażnika”,<sup>38</sup> Rola ta jest uważana za wiodącą w kontekście wyłaniania się świadomej opinii publicznej i demokratycznej debaty poprzez rozpowszechnianie informacji budzących publiczne zainteresowanie i kontrowersje.<sup>39</sup> Prawa przysługujące osobom zajmującym się zbieraniem informacji obejmują również środowiska cyfrowe, takie jak media społecznościowe. W tym względzie prawo dostępu do określonych miejsc i wydarzeń w trakcie zbierania wiadomości jest analogiczne do prawa do bezpośredniej komunikacji z urzędnikami i do składania zapytań online.
17. Przesłanką stojącą za ochroną zbierania informacji jest to, że pozwala ona dziennikarzom, organizacjom pozarządowym i innym osobom pełniącym funkcję strażnika publicznego (watchdog) na tworzenie przestrzeni debaty publicznej poprzez przekazywanie informacji społeczeństwu.<sup>40</sup> ETPCz uznał, że „biorąc pod uwagę istotną rolę, jaką odgrywa Internet w

<sup>34</sup> *Id.*, s. 24.

<sup>35</sup> *Id.*, s. 23.

<sup>36</sup> *Id.*, s. 8.

<sup>37</sup> Sąd Apelacyjny Stanów Zjednoczonych dla Czwartego Okręgu, *Davison przeciwko Randall*, 912 F.3d 666, 680 (7 stycznia 2019 r.).

<sup>38</sup> Zob. np. wyrok ETPCz w sprawie *Szurovecz przeciwko Węgrom*, skarga nr 15428/16 (8 października 2019 r.), § 52; *Butkevich przeciwko Rosji*, skarga nr 5865/07 (13 lutego 2018 r.); *Satakunnan Markkinapörssi Oy i Satamedia Oy przeciwko Finlandii*, skarga nr 931/13, § 128; *Társaság a Szabadságjogokért przeciwko Węgrom*, skarga nr. 37374/05 (14 lipca 2009 r.), § 27; *Damman przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 77551/01 (25 kwietnia 2006 r.), § 52.

<sup>39</sup> Zob. np. wyrok ETPCz w sprawie *Erla Hlynisdóttir przeciwko Islandii*, skarga nr 43380/10 (10 lipca 2012 r.); ETPCz, *Bladet Tromsø i Stensaas przeciwko Norwegii*, skarga nr 21980/93 (20 maja 1999 r.); ETPCz, *Observer i The Guardian przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 13585/88 (26 listopada 1991 r.).

<sup>40</sup> Zob. np. wyrok ETPCz, *Magyar Helsinki Bizottság przeciwko Węgrom*, skarga nr 18030/11 (8 listopada 2016 r.), § 168; *Österreichische Vereinigung zur Erhaltung, Stärkung und Schaffung eines wirtschaftlich gesunden land- und forstwirtschaftlichen Grundbesitzes przeciwko Austrii*, skarga nr. 39534/07 (28

zwiększaniu dostępu społeczeństwa do wiadomości i ułatwianiu rozpowszechniania informacji [...], funkcja blogerów i popularnych użytkowników mediów społecznościowych może być również przyrównana do funkcji «strażników publicznych» w zakresie, w jakim dotyczy to ochrony zapewnianej przez art. 10<sup>41</sup>. Ponadto Rada Praw Człowieka podkreśliła, że „dziennikarstwo jest funkcją, którą pełni wiele podmiotów, w tym zawodowi pełnoetatowi reporterzy i analitycy, a także blogerzy i inne osoby, które angażują się w różne formy samodzielnej publikacji w druku, w Internecie lub w innych miejscach” oraz że ograniczone systemy akredytacji są dopuszczalne tylko wtedy, gdy uznaje się je za konieczne do zapewnienia uprzywilejowanego dostępu do określonych miejsc.<sup>42</sup>

18. Zbieranie informacji i materiałów jest niezbędnym krokiem przygotowawczym dla osób i organizacji angażujących się w rolę watchdoga. Według ETPCz „zważywszy, że dokładna informacja jest narzędziem ich pracy, często konieczne będzie, aby osoby i organizacje pełniące funkcje watchdoga uzyskały dostęp do informacji w celu wykonywania swojej roli polegającej na informowaniu o sprawach będących przedmiotem zainteresowania publicznego. Przeszkody utrudniające dostęp do informacji mogą spowodować, że osoby pracujące w mediach lub pokrewnych dziedzinach nie będą już w stanie skutecznie pełnić swojej roli „strażnika” (watchdog), a ich zdolność do dostarczania dokładnych i wiarygodnych informacji może ulec pogorszeniu”.<sup>43</sup>
19. W tym kontekście ETPCz konsekwentnie uznaje, że „gromadzenie informacji jest istotnym etapem przygotowawczym w dziennikarstwie i nieodłączną, chronioną częścią wolności prasy”.<sup>44</sup> Najbardziej staranna kontrola jest konieczna wtedy, gdy władze korzystające z monopolu informacyjnego ingerują „w wykonywanie funkcji społecznego strażnika”.<sup>45</sup> W tym rozumieniu państwo ma obowiązek „eliminowania barier w wykonywaniu funkcji prasowych, jeżeli w kwestiach interesu publicznego bariery takie istnieją wyłącznie z powodu monopolu informacyjnego posiadanego przez władze”.<sup>46</sup>
20. Konieczność ochrony procesu zbierania informacji w celu ochrony wolności prasy znajduje odzwierciedlenie w definicji dziennikarstwa sformułowanej przez Specjalnego Sprawozdawcę ONZ: osoby pełniące funkcję dziennikarską „obserwują i opisują zjawiska, dokumentują i analizują wydarzenia, oświadczenia, działania polityczne oraz wszelkie propozycje, które mogą mieć wpływ na społeczeństwo, w celu systematyzacji tego rodzaju informacji oraz gromadzenia faktów i analiz by móc informować poszczególne grupy społeczne lub społeczeństwo jako całość”.<sup>47</sup> Fundamentalne znaczenie zbierania informacji dla korzystania z prawa do wolności wypowiedzi zostało również uznane w orzecznictwie wielu sądów na całym świecie, w tym w Zjednoczonym Królestwie,<sup>48</sup> Kanadzie,<sup>49</sup> RPA,<sup>50</sup> Kolumbii<sup>51</sup> czy Japonii.<sup>52</sup>

lutego 2014 r.), § 36; *Youth Initiative for Human Rights przeciwko Serbii*, skarga nr 48135/06 (25 czerwca 2013 r.); *Társaság a Szabadságjogokért przeciwko Węgrom*, skarga nr 37374/05 (14 lipca 2009 r.), § 27.

<sup>41</sup> Wyrok ETPCz, Węgierski Komitet Helsiński przeciwko Węgrom, skarga nr 18030/11 (8 listopada 2016 r.), § 168.

<sup>42</sup> Komitet Praw Człowieka ONZ, Komentarz ogólny nr 34, Artykuł 19 - Wolność opinii i wypowiedzi, 12 września 2011 r., CCPR/C/GC/34, § 44.

<sup>43</sup> Wyrok ETPCz, Węgierski Komitet Helsiński przeciwko Węgrom, § 167.

<sup>44</sup> Zob. np. wyrok ETPCz w sprawie *Satakunnan Markkinapörssi Oy i Satamedia Oy przeciwko Finlandii*, § 128.

<sup>45</sup> Wyrok ETPCz, *Österreichische Vereinigung zur Erhaltung, Stärkung und Schaffung eines wirtschaftlich gesunden land- und forstwirtschaftlichen Grundbesitzes przeciwko Austrii*, § 41.

<sup>46</sup> Wyrok ETPCz, *Társaság a Szabadságjogokért v Hungary*, sprawa nr 37374/05 (14 lipca 2009), § 36.

<sup>47</sup> Specjalny sprawozdawca ONZ ds. wolności opinii i wypowiedzi, sprawozdanie specjalnego sprawozdawcy ONZ dla Rady Praw Człowieka, A/HRC/20/17, §§ 3 do 4.

<sup>48</sup> Brytyjska Izba Lordów, *R przeciwko Shayler*, [2002] UKHL 11 (21 marca 2002 r.), § 21; Brytyjska Izba Lordów, *Reynolds przeciwko Times Newspapers Ltd*, [2001] 2 AC 127 (28 października 1999 r.), § 205 (za Lordem Nichollem).

<sup>49</sup> Wyrok Sądu Najwyższego Kanady, *Globe and Mail przeciwko Kanadzie (Prokurator Generalny)*, 2010 SCC 41 (22 października 2010 r.), § 56.

<sup>50</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego RPA w sprawie *South African Broadcasting Corporation Limited przeciwko National Director of Public Prosecutions i inni*, [2006] ZACC 15 (21 września 2006 r.), § 96.

<sup>51</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego Kolumbii, *Radio Cadena Nacional S.A. - RCN przeciwko Consejo de Estado*, Sentencia T-391/07 (22 maja 2007 r.), § 4.1.1.

<sup>52</sup> Sąd Najwyższy Japonii, *Kaneko przeciwko Japonii*, Sup. Ct. Keishu 23-11-1490 (26 listopada 1969 r.).

21. Istotną część działań związanych ze zbieraniem informacji dotyczy możliwości zastosowania szerokiego zakresu technik sprawozdawczych, które można zastosować w każdej sytuacji. W tym rozumieniu ETPCz konsekwentnie utrzymywał, że „metody obiektywnego i zrównoważonego relacjonowania mogą się znacznie różnić” i że nie jest jego zadaniem, „ani zadaniem sądów krajowych, zastępowanie własnymi poglądami poglądów prasy w kwestii tego, jaką technikę relacjonowania powinni przyjąć dziennikarze”.<sup>53</sup> Zgodnie z powyższym, ETPCz podkreśla, że „niezbędne informacje oparte na przeprowadzonych wywiadach, zredagowane lub nie, stanowią jeden z najważniejszych środków, za pomocą których prasa może odgrywać swoją istotną rolę «publicznego strażnika»”.<sup>54</sup>
22. Znaczenie dopuszczenia szerokiego zakresu technik zbierania informacji, a w szczególności możliwości stawiania pytań, jest jeszcze bardziej istotne w sytuacjach, w których dostęp do konkretnych miejsc lub wydarzeń jest ograniczony, jak w przypadku zdarzeń związanych z pandemią COVID-19. Specjalny Sprawozdawca ONZ ds. prawa do wolności opinii i wypowiedzi uznał za istotne, aby rządy „dostarczały społeczeństwu szczegółowych informacji i odpowiadały na pytania niezależnych mediów”.<sup>55</sup> W tym samym kontekście Specjalny Sprawozdawca stwierdził, że obowiązek rządu polegający na zapewnieniu wolności słowa sprzyjających warunków dla obejmuje „zagwarantowanie, aby wszystkie media, nie tylko państwowe, miały dostęp do urzędników publicznych i innych źródeł informacji”.<sup>56</sup> Zgodnie z tym podejściem Rada Europy stwierdziła, że „oficjalne komunikaty nie mogą być jedynym kanałem informacyjnym o pandemii. [...] bezpośrednie blokowanie dostępu do internetowych platform komunikacyjnych wymaga starannej analizy i jest uzasadnione jedynie w naprawę wyjątkowych okolicznościach”.<sup>57</sup>
23. Środowisko cyfrowe odgrywa fundamentalną rolę w procesie zbierania informacji. ETPCz ustalił, że ze względu na „dostępność i zdolność do przechowywania i przekazywania ogromnych ilości informacji, Internet odegrał ważną rolę w zwiększeniu dostępu społeczeństwa do wiadomości i ułatwieniu rozpowszechniania informacji w ogóle”.<sup>58</sup> ETPCz ustalił, że w celu zagwarantowania ochrony i promowania praw człowieka, zasady regulujące powielanie materiałów w Internecie „muszą być dostosowane do specyficznych właściwości stosowanej technologii”.<sup>59</sup> Nakładanie ograniczeń na proces i techniki zbierania informacji w internecie musi uwzględniać sposób działania/funkcjonowania takich platform.

*„Blokowanie” lub „banowanie” osób pełniących rolę strażnika (watchdog) musi podlegać ścisłemu nadzorowi*

24. Media Defence podnosi, że w sytuacji, gdy pozornie prywatne konto w mediach społecznościowych, należące do osoby, która pracuje dla rządu lub gminy, jest wykorzystywane, choćby częściowo, do informowania opinii publicznej o polityce rządu lub pracy wykonywanej przez tego urzędnika, lub do promowania tychże, konto to należy uznać za wykorzystywane do celów służbowych. Wobec tego jakiegokolwiek ograniczenie dostępu (niezależnie od formy) do tego konta nie może ograniczać się do zbadania warunków świadczenia usług lub norm społecznościowych przewidzianych przez daną platformę dla użytkowników prywatnych. Tego typu ograniczenia kolidują z prawem do otrzymywania i przekazywania informacji i idei w

<sup>53</sup> See, e.g., ECtHR, *Jersild v Denmark*, No. 15890/89 (23 September 1994), § 31.

<sup>54</sup> Id., § 35.

<sup>55</sup> Zgromadzenie Ogólne ONZ, Pandemia a wolność opinii i wypowiedzi - Sprawozdanie specjalnego sprawozdawcy w sprawie propagowania i ochrony prawa do wolności opinii i wypowiedzi, A/HRC/44/49, 23 kwietnia 2020 r., §

<sup>56</sup> Id., § 37.

<sup>57</sup> Rada Europy, Respecting democracy, rule of law and human rights in the framework of the COVID-19 sanitary crisis - A toolkit for member states, Information Documents - SG/Inf(2020)11, 7 kwietnia 2020 r.

<sup>58</sup> Wyrok ETPCz, *Magyar Jeti Zrt przeciwko Węgrom*, nr 11257/16 (4 marca 2019 r.), § 66; *Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete i Index.hu Zrt przeciwko Węgrom*, nr 22947/13 (2 maja 2016 r.), § 56.

<sup>59</sup> Wyrok ETPCz, *Magyar Jeti Zrt przeciwko Węgrom*, § 8.

sprawach będących przedmiotem zainteresowania publicznego, a w szczególności z prawem do zbierania informacji. Muszą one zatem zostać poddane wnikliwemu nadzorowi poprzez zastosowanie trzyczęściowego testu, o którym mowa powyżej.

25. W odniesieniu do pierwszej części testu, czyli zgodności ingerencji z prawem, Media Defence podnosi, że istnieje wzruszalne domniemanie, iż ograniczenia dotyczące kont w mediach społecznościowych na przykład urzędników państwowych są niezgodne z prawem. Domniemanie to należy również rozszerzyć na konta w mediach społecznościowych, które są pozornie osobistymi lub prywatnymi kontami osób pracujących w rządzie lub sprawujących urząd publiczny, ale są wykorzystywane przez te osoby w ramach działalności służbowej. W odniesieniu do drugiej części testu Media Defence nie zajmuje stanowiska co do tego, czy może istnieć uzasadniony interes w takiej ingerencji.
26. Jeżeli chodzi o trzecią część testu, Media Defence podnosi, że ograniczenia w dostępie do informacji urzędowych dotyczących kwestii interesu publicznego prawie zawsze będą zbędne i nieproporcjonalne w społeczeństwie demokratycznym. Trudno jest wyobrazić sobie okoliczności, w których zablokowanie lub zakazanie dziennikarzowi dostępu do konta w mediach społecznościowych urzędnika publicznego, który wykorzystuje to konto do celów służbowych, może spełniać wymogi wnikliwej kontroli wymagane przez prawo międzynarodowe.
27. Mając to na uwadze, Media Defence podnosi, że platformy cyfrowe, na których urzędnicy publiczni angażują się w komunikację z obywatelami, pełnią rolę porównywalną do fizycznych forów, na których strażnicy publiczni mogą uzyskać informacje z pierwszej ręki o wydarzeniach, oświadczeniach i działaniach rządu. Jako takie, platformy takie odgrywają kluczową rolę jako narzędzie gromadzenia informacji: umożliwiają dostęp do informacji i pozwalają osobom fizycznym pełniącym rolę „publicznego strażnika” (watchdog) na zadawanie pytań i komentowanie spraw będących przedmiotem zainteresowania publicznego. Ograniczenie zdolności „publicznego strażnika” do korzystania z interaktywnych funkcji kont w mediach społecznościowych urzędników publicznych działających w ramach oficjalnej działalności, oznacza stawianie przeszkód dla ich działalności w zakresie zbierania informacji i możliwości tworzenia publicznie dostępnej przestrzeni do debaty.
28. Zbieranie informacji obejmuje szeroki zakres technik reporterskich. Jednak odpowiedzią na ingerencję dotyczącą jednego rodzaju techniki nie jest sugerowanie, że zamiast niej można było użyć innej techniki. ETPCz w swoim orzecznictwie zauważa, że „istnienie innych alternatyw dla bezpośredniego zbierania informacji [...] nie zaspokoilo interesu skarżącego w przeprowadzeniu bezpośrednich rozmów i zdobywaniu wrażeń z pierwszej ręki [...] W tych okolicznościach dostępność innych form i narzędzi zbierania informacji nie była wystarczającym powodem uzasadniającym skarżoną ingerencję”.<sup>60</sup> Zgodnie z tym podejściem, HRC, w sprawie *Gauthier przeciwko Kanadzie*, odniosła się do sprawy dziennikarza, który ubiegał się o członkostwo w Parliamentary Press Gallery, prywatnym stowarzyszeniu, które zajmuje się akredytacjami na fizyczny dostęp do budynków Parlamentu Kanadyjskiego. Odmówiono mu pełnego dostępu do obiektów i usług świadczonych na rzecz prasy w parlamencie i otrzymał on wyłącznie tymczasową przepustkę, która dawała jedynie ograniczone przywileje. HRC odrzuciła stanowisko rządu, że nawet bez pełnej akredytacji dziennikarz może „relacjonować przebieg obrad, polegając na usługach nadawczych lub obserwując przebieg obrad” z publicznie dostępnej galerii w budynku parlamentu.<sup>61</sup>

<sup>60</sup> Wyrok ETPCz, *Szurovecz przeciwko Węgrom*, nr sprawy 15428/16 (8 października 2019 r.), § 74.

<sup>61</sup> Komitet Praw Człowieka ONZ, *Gauthier przeciwko Kanadzie*, CCPR/C/65/D/633/1995 (1999), § 13.5.



29. Ograniczenie interakcji poprzez konta urzędników publicznych w serwisach społecznościowych może ograniczyć możliwość zadawania pytań i uzyskiwania informacji z pierwszej ręki. Ograniczenie to nie jest uzasadnione nawet jeśli osoba pełniąca swoją „rolę strażnika”, której zakazano lub zablokowano dostęp do mediów społecznościowych, jest w stanie uciec się do innych środków i technik zbierania wiadomości lub uzyskiwania dostępu do informacji, zarówno w sieci, jak i poza nią. Przyzwolenie na takie ograniczenia oznaczałoby, że podmioty rządowe mogłyby decydować o tym, jakie techniki sprawozdawcze mogą stosować np. dziennikarze. Media Defence podkreśla ponadto, że dziennikarzowi „zbanowanemu” lub „zablokowanemu” na koncie w mediach społecznościowych uniemożliwia się nie tylko uzyskanie wrażeń i interakcji z danym funkcjonariuszem publicznym, ale również z innymi osobami wchodzącymi w interakcje z tym profilem. W rezultacie ogranicza to dziennikarzy odnośnie zakresu informacji, które mogą otrzymywać, przetwarzać i przekazywać opinii publicznej. Tym samym nastąpi ograniczenie debaty publicznej, skutkujące w efekcie osłabieniem demokracji.
30. Orzecznictwo ETPCz i sądów najwyższych instancji w Stanach Zjednoczonych potwierdza, że w sytuacjach, w których pozornie prywatne konta w mediach społecznościowych należące do urzędników publicznych lub osób pracujących w lokalnych gminach są wykorzystywane przez te osoby w ramach ich służbowej działalności – nawet jeśli tylko częściowo – do informowania opinii publicznej lub promowania polityki rządu lub pracy wykonywanej przez danego urzędnika, uznaje się, że są one wykorzystywane do celów służbowych. W związku z tym osoby śledzące nie mogą być blokowane lub mieć ograniczanego dostępu. Zgodnie z wyrokiem Sądu Apelacyjnego w sprawie *Knight First Amendment Institute*, o której mowa powyżej, konto w mediach społecznościowych musi być „dostępne dla opinii publicznej bez ograniczeń”. Biorąc pod uwagę powyższy argument, Media Defence podnosi, że trudno jest wyobrazić sobie istnienie jakiegokolwiek pilnej potrzeby społecznej, która przewyższałaby interes społeczeństwa demokratycznego w otrzymywaniu informacji zebranych przez osobę pełniącą funkcję strażnika publicznego.
31. Podsumowując, Media Defence stwierdza, że biorąc pod uwagę trzyczęściowy test, działania pozwanego w niniejszej sprawie stanowią bezprawną ingerencję w prawo powoda do wolności wypowiedzi i dostępu do informacji.