

Odmowa władz wyrażenia zgody na dostęp więźnia do trzech stron internetowych z informacjami prawnymi, prowadzonych przez instytucje państwowe i Radę Europy

Kalda przeciwko Estonii (wyrok – 19 stycznia 2016 r., Izba (Sekcja II), skarga nr 17429/10)

Romeo Kalda odbywa karę dożywotniego więzienia. Zarzucił, że w październiku 2007 r. administracja więzienia w Tartu odmówiła mu dostępu do strony internetowej Biura Informacji Rady Europy w Tallinie oraz dwóch internetowych baz danych: Ministerstwa Sprawiedliwości i Parlamentu Estonii, zawierających informacje prawne. Znajdowały się w nich tłumaczenia i streszczenia wyroków Trybunału (Biuro Informacji Rady Europy), opinie prawne (Ministerstwo Sprawiedliwości) oraz projekty ustaw, raporty wyjaśniające, i dokumentacja posiedzeń (Parlament).

Kalda odwołał się do Ministerstwa Sprawiedliwości, ale bez powodzenia. W toczącym się następnie postępowaniu przed sądami krajowymi Sąd Najwyższy w grudniu 2009 r. ostatecznie oddalił apelację Kaldy, stwierdzając, że zakaz dostępu więźniów do wymienionych trzech stron internetowych był usprawiedliwiony względami bezpieczeństwa i ekonomicznymi. Stwierdził w szczególności, że dostęp do dodatkowych stron w Internecie mógłby spowodować wzrost ryzyka nawiązania przez więźniów zakazanej łączności ze światem zewnętrznym, a to oznaczałoby potrzebę wzmocnionego monitoringu i w rezultacie większe koszty.

W skardze do Trybunału Kalda zarzucił, że zakaz dostępu do stron internetowych oznaczał naruszenie jego prawa do otrzymywania drogą internetową informacji umożliwiających przygotowanie się do rozmaitych spraw sądowych wszczętych przez niego przeciwko estońskiemu systemowi więziennemu (art. 10 Konwencji).

Trybunał systematycznie twierdził, że społeczeństwo jest uprawnione do utrzymywania informacji w interesie ogólnym. Orzecznictwo w tej dziedzinie rozwinęło się w związku z wolnością prasy, której zadaniem jest przekazywanie informacji i idei w tego rodzaju sprawach. Funkcja tworzenia płaszczyzn debaty publicznej nie ogranicza się do prasy. Może być również realizowana przez organizacje pozarządowe, których działalność stanowi istotny element świadomej debaty publicznej.

Prawo do otrzymywania informacji zasadniczo zakazuje rządowi uniemożliwiania komukolwiek otrzymywania informacji, jakie inni chcieli lub mieli wolę przekazać. Poza tym prawa do otrzymywania informacji nie można interpretować w sposób oznaczający nałożenie na państwo pozytywnego obowiązku zbierania i przekazywania informacji z własnej inicjatywy.

W tej sprawie jednak nie wchodziła w grę odmowa władz udostępnienia żądanych informacji. Prośba skarżącego dotyczyła informacji swobodnie dostępnych w sferze publicznej. Zarzut skarżącego odnosił się do określonych sposobów dostępu do informacji wchodzących w grę: chciał on, jako więzień, otrzymać dostęp – za pośrednictwem Internetu – do informacji publikowanych na niektórych stronach internetowych.

W związku z tym Trybunał potwierdził, że ze względu na dostępność i zdolność do przechowywania i przekazywania ogromnych ilości informacji Internet odgrywa ważną rolę w rozszerzaniu dostępu społeczeństwa do wiadomości oraz ogólnie w ułatwianiu rozpowszechniania informacji.

Uwięzienie nieuchronnie wiąże się z wieloma ograniczeniami komunikowania się ze światem zewnętrznym, w tym możliwości otrzymywania informacji. Art. 10 nie można interpretować jako nakładającego ogólny obowiązek zapewnienia dostępu więźniów do Internetu albo

konkretnych stron internetowych. W okolicznościach tej sprawy jednak, gdy dostęp do konkretnych stron z informacjami prawnymi był przewidziany prawem estońskim, ograniczenie dostępu do innych - również zawierających informacje prawne - stanowiło ingerencję w prawo do otrzymywania informacji.

Ograniczenie korzystania z Internetu było bezspornie oparte na ustawie o więzieniach ograniczającej dostęp więźniów do oficjalnych stron internetowych z ustawodawstwem i bazą danych z orzeczeniami sądów. Dostęp do Internetu poza wyraźnie dozwolonymi stronami był zakazany. Ingerencja wchodząca w grę była przewidziana przez prawo w rozumieniu art. 10 ust. 2 Konwencji i służyła ochronie praw innych osób oraz zapobieganiu zakłóceniom porządku i przestępstwom.

W związku z kwestią konieczności w społeczeństwie demokratycznym Trybunał zauważył, że według rządu przyznanie więźniom dostępu do większej liczby stron internetowych podwyższyłoby ryzyko w sferze bezpieczeństwa i wymagało przeznaczenia dodatkowych środków materialnych i zasobów ludzkich, aby je ograniczyć. Skarżący z kolei uważał, że umożliwienie mu dostępu do trzech dodatkowych stron, poza już dostępnymi, nie rodziłoby żadnych dodatkowych problemów w sferze bezpieczeństwa. Możliwe kwestie bezpieczeństwa już wcześniej pozostawały pod kontrolą Ministerstwa Sprawiedliwości, które zablokowało wszelkie linki lub inne funkcje na już dostępnych stronach mogące rodzić problemy związane z bezpieczeństwem. W ocenie skarżącego nie było powodu do innego podejścia w przypadku trzech wnioskowanych stron.

Strony internetowe Biura Informacji Rady Europy w Tallinie, Kanclerza Sprawiedliwości oraz parlamentu, do których skarżący chciał mieć dostęp, głównie zawierały informacje prawne i odnoszące się do praw podstawowych, w tym praw więźniów. Na przykład strona parlamentu zawierała projekty ustaw z raportami wyjaśniającymi, protokoły z posiedzeń plenarnych parlamentu i komisji. Strona internetowa Kanclerza Sprawiedliwości (który jest również ombudsmanem Estonii) zawierała jego wybrane opinie prawne. Trybunał uważał, że dostępność takich informacji promuje świadomość społeczną i poszanowanie praw człowieka. Sądy estońskie korzystały z tych informacji, a więc skarżący również potrzebował dostępu do nich dla ochrony swoich praw w postępowaniu sądowym. Trybunał odnotował również argument skarżącego, że poszukiwania informacji prawnej w drodze przeglądania dostępnych danych (w celu znalezienia istotnych informacji) i składanie konkretnych wniosków o informacje były dwiema odrębnymi kwestiami. Strony internetowe miały służyć do poszukiwania informacji prawnych raczej niż składania konkretnych wniosków. Przed złożeniem jednak wniosku każdy musi jednak najpierw wiedzieć, jakie konkretne informacje są w Internecie dostępne. Trybunał stwierdził także, że władze wskazywały na alternatywne środki umożliwiające dostęp do informacji przechowywanych na stronach internetowych, o których mowa, nie porównały jednak ich kosztów z dodatkowymi kosztami, z jakimi wiązałby się rozszerzony dostęp do Internetu.

Regulamin Komitetu Ministrów nadzoru nad wykonaniem wyroków i warunków ugód wskazuje, że publikacja wyroków Trybunału w języku państwa, którego dotyczą, jest jednym ze środków ogólnych do podjęcia w celu ich wykonania. Trybunał zauważył w związku z tym, że kiedy skarżący wniósł skargę do sądów krajowych, tłumaczenia estońskie oraz streszczenia wyroków Trybunału były wyłącznie dostępne na stronie internetowej Biura Informacji Rady Europy a dopiero później zaczęły być publikowane gdzieindziej – na stronie internetowej Riigi Teataja – państwowego dziennika urzędowego.

Trybunał nie mógł pominąć faktu, że w wielu instrumentach Rady Europy oraz innych dokumentach międzynarodowych została podkreślona publiczna użyteczność Internetu i jego znaczenia dla korzystania z różnych praw człowieka. Dostęp do Internetu stał się coraz

bardziej rozumiany jako prawo i pojawiły się wezwania, aby rozwinąć skuteczne polityki dla zapewnienia powszechnego dostępu do Internetu oraz przewyciężyć “wykluczenie cyfrowe”. Trybunał uważał, że wydarzenia te odzwierciedlają ważną rolę Internetu w życiu codziennym ludzi. Coraz większa ilość usług i informacji jest dostępna wyłącznie w Internecie, czego dowodem jest fakt, że w Estonii oficjalna publikacja aktów prawnych w praktyce ma miejsce w wersji internetowej Riigi Teataja a nie – jak wcześniej - w wersji papierowej. Trybunał potwierdził, że obecnie wersja internetowa Riigi Teataja zawiera również estońskie streszczenia i tłumaczenia wyroków Trybunału.

Na podstawie ustawy o więzieniach więźniowie otrzymali ograniczony dostęp do Internetu przez komputery specjalnie do tego dostosowane i pod nadzorem służby więziennej. Trybunał zauważył, że zostały przyjęte rozwiązania konieczne do korzystania z Internetu przez więźniów, a ich koszty zostały pokryte przez władze. Względy bezpieczeństwa i ekonomiczne wskazane przez władze mogą być istotne. Trybunał zauważył jednak, że sądy nie dokonały szczegółowej analizy ryzyka bezpieczeństwa wynikającego rzekomo z dostępu do wchodzących w grę trzech dodatkowych stron internetowych, biorąc także pod uwagę fakt, że były to strony władz państwowych i organizacji międzynarodowej. Sąd Najwyższy ograniczył analizę do ogólnego stwierdzenia, że dostęp do dodatkowych stron w Internecie może zwiększyć ryzyko zaangażowania więźniów w zakazaną łączność ze światem zewnętrznym rodzącą potrzebę wzmożonego monitoringu. Trybunał uważał również, że Sąd Najwyższy i rząd nie zdołali przekonująco wykazać, że dostęp skarżącego do trzech dodatkowych stron internetowych spowodowałby jakieś znaczące dodatkowe koszty. W tych okolicznościach Trybunał nie był przekonany, że w tej sprawie istniały wystarczające powody usprawiedliwiające ingerencję w prawo skarżącego do otrzymywania informacji. Trybunał stwierdził, że ingerencja w konkretnych okolicznościach tej sprawy nie mogła być uznana za konieczną w społeczeństwie demokratycznym. W rezultacie nastąpiło naruszenie art. 10 Konwencji (sześć do jednego).

Trybunał nie zasądził zadośćuczynienia, uznając że stwierdzenie naruszenia Konwencji powinno być dla skarżącego wystarczającą satysfakcją w związku z doznaną krzywdą moralną.

Uwagi:

Pierwszy wyrok o dopuszczalnych ograniczeniach dostępu więźnia do Internetu.