

**REPUBLIC OF POLAND
BEFORE THE REGIONAL
ADMINISTRATIVE COURT IN
WARSAW**

**AMICUS CURIAE BRIEF
submitted by
CENTER FOR
INTERNATIONAL
ENVIRONMENTAL LAW**

Submitted via Filip Balcerzak
Case Number: II SA/Wa 838/13

I. Introduction.....	II. Sources of Binding and Persuasive International Law in Poland.....	III. The Right of Access to Information in International Law	A. The Human Rights Committee and the International Covenant on Civil and Political Rights	B. The Jurisprudence of the European Court of Human Rights	C. Customary International Law.....	D. General principles of law: The pro homine principle	IV. Conclusion.....
----------------------	--	--	--	--	-------------------------------------	--	---------------------

I. Introduction

This case confronts the human rights of access to information in investment arbitration, and it is particularly important because it is in a national court. International investment treaty arbitration in

**RZECZPOSPOLITA POLSKA
WOJEWÓDZKI SĄD
ADMINISTRACYJNY W
WARSZAWIE**

**OPINIA “PRZYJACIELA
SĄDU” (AMICUS CURIAE
BRIEF)
wydana przez
CENTER FOR
INTERNATIONAL
ENVIRONMENTAL LAW
(OŚRODEK
MIĘDZYNARODOWEGO
PRAWA ŚRODOWISKA)**

Dodane przez Filip Balcerzak
Numer sprawy: II SA/Wa 838/13

I. Wstęp.....	II. Źródła obowiązującego i perswazyjnego prawa międzynarodowego w Polsce	III. Prawo dostępu do informacji w prawie międzynarodowym.....	A. Komitet Praw Człowieka i Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych.....	B. Praktyka sądowa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.....	C. Międzynarodowe prawo zwyczajowe.....	D. Ogólne zasady prawa: zasada pro homine.....	IV. Wniosek.....
---------------	---	--	--	--	---	--	------------------

I. Wstęp

Niniejsza sprawa dotyczy praw człowieka do dostępu do informacji w arbitrażu inwestycyjnym, i jest szczególnie ważna z uwagi na to, że odbywa się w sądzie krajowym. Międzynarodowy arbitraż

the resolution of “public law” disputes has the potential to significantly affect national regulatory frameworks and public policy.¹ While there is a significant public interest in investment arbitration, where access to the information produced in the arbitration is not guaranteed, as in this case, the public does not enjoy access to the tools needed to enable a democratic debate over public policy issues.

The arbitration underlying this case concerns regulatory acts that relate to pharmaceutical marketing. Other arbitration cases in recent years have raised direct challenges to, for example, South Africa’s use of affirmative action to address the legacy of apartheid and racial discrimination, Australia’s use of labeling restrictions on cigarette packages to protect children from nicotine addiction and implement the Framework Convention on

inwestycyjny w rozwiązywaniu sporów w “prawie publicznym” niesie potencjał znacznego oddziaływania na krajowe ramy regulacyjne oraz politykę publiczną.¹ Podczas gdy istnieje znaczne zainteresowanie ogółu arbitrażem inwestycyjnym, w którym dostęp do informacji generowanych w trakcie arbitrażu nie jest zagwarantowany, jak w tym przypadku, społeczeństwo nie ma zapewnionego dostępu do narzędzi niezbędnych celem umożliwienia prowadzenia demokratycznej debaty nad sprawami polityki publicznej.

Arbitraż w niniejszej sprawie dotyczy czynności prawnych związanych z marketingiem farmaceutycznym. W innych sprawach rozstrzyganych w drodze arbitrażu w ostatnich latach bezpośrednio kwestionowano na przykład stosowanie przez Republikę Południowej Afryki akcji afirmacyjnych dotyczących spuścizny apartheidu i

¹ See GUS VAN HARTEN, INVESTMENT TREATY ARBITRATION AND PUBLIC LAW 4 (the use of investment arbitration “to resolve regulatory disputes between individuals and the state as opposed to reciprocal disputes between private parties or between states” is “a revolutionary development”); see generally MICHAEL WAIBEL, THE BACKLASH AGAINST INVESTMENT ARBITRATION. / Zob. GUS VAN HARTEN, INVESTMENT TREATY ARBITRATION AND PUBLIC LAW 4 (zastosowanie arbitrażu inwestycyjnego “do rozwiązywania sporów prawnych pomiędzy jednostkami a państwem w przeciwieństwie do wzajemnych sporów pomiędzy stronami prywatnymi lub państwami” jest “krokiem rewolucyjnym”); patrz ogólnie MICHAEL WAIBEL, THE BACKLASH AGAINST INVESTMENT ARBITRATION.

Tobacco Control, and a host of other state regulatory efforts on environmental, public health, and other public interest issues. The debate on the proper role of international arbitration in these disputes is a healthy one; the result of the debate is still far from clear. What is clear, however, is that that the debate cannot function without free access to information by all the interested stakeholders and the public at large.

The human right of access to information (ATI) has appropriately been described as a foundational or gateway right—a predicate to the larger democratic rights of citizens and the public to participate in the decision-making on critical issues that affect them, and to be able to protect other fundamental human rights, such as the right to life, health, food, water, and a healthy environment—that may be implicated.²

dyskryminacji rasowej, stosowanie przez Australię restrykcji w oznakowaniu opakowań papierosów w celu ochrony dzieci przed uzależnieniem od nikotyny oraz wdrożenie Ramowej Konwencji Kontroli Tytoniowej oraz szereg innych państwowych starań regulacyjnych w sprawach dotyczących środowiska, zdrowia społeczeństwa oraz innych sprawach publicznych. Debata na temat właściwej roli arbitrażu międzynarodowego w takich sporach jest zjawiskiem zdrowym; a wynik takiej debaty nadal nie jest znany. Wiadomo jednak, że debata nie może się toczyć bez swobodnego dostępu do informacji wszystkich zainteresowanych oraz ogółu społeczeństwa. Prawo człowieka do dostępu do informacji (DDI) jest stosownie opisywane jako założycielskie lub wstępne prawo – predykat do dalszych praw demokratycznych obywateli oraz społeczeństwa do uczestnictwa w procesie

² See, e.g., Marcos A. Orellana, *The Right of Access to Information and Investment Arbitration*, 26:2 ICSID REV.—FOREIGN INV. L.J. 71 (Fall 2011) (observing that “(1) one cannot be free to express one’s opinion if denied access to information necessary to inform that opinion; and (2) informed opinions will be more helpful to a democratic society than uninformed ones”). / *Zob. np.*, Marcos A. Orellana, *The Right of Access to Information and Investment Arbitration*, 26:2 ICSID REV.—FOREIGN INV. L.J. 71 (jesień 2011) (obserwując, że “(1) osoba nie może swobodnie wyrazić opinii, jeśli nie będzie mieć dostępu do informacji niezbędnych do sformułowania tej opinii; oraz (2) opinie osób dobrze poinformowanych będą bardziej przydatne demokratycznej społeczności niż opinie osób niedoinformowanych”).

In recent years, the secretive practices of the investment arbitration regime have been increasingly recognized as detrimental to democracy, at odds with the right of ATI, and in need of reform. As one *amici* recently observed in a legal academic article on the topic:

The secrecy enveloping investment arbitrations has fueled the critique that confidential arbitration is incompatible with the rule of law in democratic societies, where judicial review and adjudication of disputes involving public regulatory issues demands that citizens and the press have access to the information relating to public affairs. . . . Secrecy also hinders the development of a coherent jurisprudence that could provide clarity and predictability to a system of rules and adjudication that concerns sensitive governmental policies. For these and other reasons, transparency in investment arbitration is receiving increased attention.³

While attention to this issue and calls for reform have indeed increased in academic circles, international institutional forums, and in public debate, the voice of national

podejmowania decyzji w sprawach o znaczeniu kluczowym, mających na nie wpływ, oraz w celu umożliwienia ochrony innych fundamentalnych praw człowieka, takich jak prawo do życia, zdrowia, żywności, wody oraz zdrowego środowiska – jakie mogą być powiązane.²

W ostatnich latach praktyki poufności arbitrażu inwestycyjnego w coraz większym stopniu uznawane są za szkodliwe dla demokracji, zaprzeczające prawo DDI oraz wymagające reform. Jeden z “przyjaciół” (*amici*) ostatnio napisał w akademickim artykule prawniczym na ten temat:

Poufność arbitrażu inwestycyjnego wywołuje krytykę – poufny arbitraż jest niezgodny z rządami prawa w społeczeństwach demokratycznych, gdzie ponowne rozpatrzenie sprawy oraz rozstrzygnięcie sporów dotyczących spraw publicznych wymaga, by obywatele i prasa mieli dostęp do informacji dotyczących spraw publicznych. . . . Poufność utrudnia również rozwój spójnej praktyki sądowej, zapewniającej przejrzystość i przewidywalność systemu zasad oraz orzeczeń w zakresie wrażliwej polityki rządowej. Z tej i z innych przyczyn przejrzystość arbitrażu

³ *Id.* at 85. / *Id.* w 85.

courts—the very courts whose adjudicative prerogative is said to be displaced by public law investment arbitration—has been relatively mute. This case represents an important opportunity for a national court to recognize the larger international law implications of the transparency and ATI questions before it.

Polish law (including international law binding in Poland) unquestionably governs resolution of this case, and this *amicus* brief will explain how the governing law can and should be applied consistent with the growing body of international law which recognizes and respects the fundamental right of access to information. Part II of this brief reviews the sources of applicable international law in this case, including binding international human rights law and customary international law. Part III reviews the jurisprudence of the right of access to information under these sources of law.

inwestycyjnego zwraca coraz większą uwagę.³

Podczas gdy uwaga poświęcana tej sprawie oraz wezwania do wprowadzenia zmian faktycznie przybierają na sile w kręgach akademickich, na międzynarodowych forach instytucjonalnych oraz w debacie publicznej, głos sądów krajowych – tych samych sądów, o których mówi się, że ich przywileje orzecznicze są wypierane przez arbitraż inwestycyjny prawa publicznego – pozostaje względnie niesłyszalny. Niniejsza sprawa jest istotną okazją dla sądu krajowego do rozpoznania szerszych implikacji prawa międzynarodowego w zakresie przejrzystości oraz kwestii dotyczących DDI.

Polskie prawo (włącznie z prawem międzynarodowym obowiązującym w Polsce) bezsprzecznie ma zastosowanie w zakresie rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie, a niniejsza “opinia przyjaciela sądu” wyjaśni, w jaki sposób obowiązujące prawo może i powinno być zastosowane zgodnie z rosnącą tendencją w prawie międzynarodowym do uznawania oraz respektowania

fundamentalnego prawa dostępu do informacji. W części II niniejszej opinii zamieszczono przegląd źródeł mającego zastosowanie w tej sprawie prawa międzynarodowego, w tym obowiązującego międzynarodowego prawa w zakresie praw człowieka oraz zwyczajowego prawa międzynarodowego. W części III zamieszczono przegląd praktyki sądowej w zakresie prawa dostępu do informacji zgodnie z tymi źródłami.

II. Sources of Binding and Persuasive International Law in Poland

The Polish Constitution of 1997 is the highest source of legal authority in Poland; it also identifies other sources of law that are binding or persuasive in particular circumstances. Article 87 of the Constitution provides that the law of ratified international agreements is fully binding in Poland.⁴ Article 91 further provides that the provisions of ratified international agreements “shall constitute part of the domestic legal order and shall be applied

II. Źródła obowiązującego i perswazyjnego prawa międzynarodowego w Polsce

Polska Konstytucja z roku 1997 jest najwyższym źródłem prawa w Polsce; określa ona także inne źródła prawa obowiązujące lub argumentacyjne w szczególnych okolicznościach. Artykuł 87 Konstytucji stanowi, że prawo ratyfikowanych umów międzynarodowych jest w Polsce w pełni obowiązujące.⁴ Artykuł 91 dalej stanowi, że ratyfikowana umowa międzynarodowa “stanowi część krajowego porządku prawnego i jest bezpośrednio stosowana” oraz “ma

⁴ See CONST. (1997), art. 9 (“The Republic of Poland shall respect international law binding upon it.”). / Zob. KONST. (1997), art. 9 (“Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego.”).

directly,” and moreover “shall have precedence over statutes.”⁵

Two important sources of binding international law under these provisions are the European Convention on Human Rights (ECHR),⁶ ratified by Poland on January 19, 1993, and the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), ratified by Poland on March 18, 1977.⁷ Article 1 of the ECHR establishes the obligation to respect human rights. Article 46 of the ECHR expressly requires Poland to abide by the judgments of the European Court of Human Rights (ECHR), which interprets and adjudicates cases under the Convention.⁸ ECHR jurisprudence, in turn, regularly draws persuasive authority from other regional and treaty-based human

pierwszeństwo przed ustawą.”⁵

Dwoma ważnymi źródłami obowiązującego prawa międzynarodowego są Europejska Konwencja Praw Człowieka (EKPC),⁶ ratyfikowana przez Polskę dnia 19 stycznia 1993 r. oraz Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych (MPPOiP), ratyfikowany przez Polskę dnia 18 marca 1977 r.⁷ Artykuł 1 EKPC ustanawia obowiązek poszanowania praw człowieka. Artykuł 46 EKPC wyraźnie zobowiązuje Polskę do stosowania się do wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC), który interpretuje i orzeka w sprawach podlegających Konwencji.⁸ Z kolei w praktyce ETPC regularnie korzysta z mocy perswazyjnej innych regionalnych oraz opartych na umowie instytucji praw

⁵ *Id.* at art. 91(3); 91(1). / *Id.* w art. 91(3); 91(1).

⁶ European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, 213 U.N.T.S. 222, *entered into force* Sept. 3, 1953. / Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, 213 U.N.T.S. 222, *wprowadzona w życie* 3 września, 1953.

⁷ International Covenant on Civil and Political Rights, U.N. Doc. A/6316 (1966), 999 U.N.T.S. 171, *entered into force* Mar. 23, 1976. / Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych, U.N. Doc. A/6316 (1966), 999 U.N.T.S. 171, *wprowadzony w życie* 23 marca, 1976.

⁸ *See* POLISH CONST., art. 46; *see also* Delaine R. Swenson, Kinga Stasiak, & Anna Szarek, *Poland and the European Court of Human Rights*, THE RULE OF LAW INSTITUTE FOUNDATION (2011). / *Zob.* POLSKA KONST., art. 46; *zob. także* Delaine R. Swenson, Kinga Stasiak, & Anna Szarek, *Poland and the European Court of Human Rights*, THE RULE OF LAW INSTITUTE FOUNDATION (2011).

rights bodies,⁹ such as the Inter-American Court of Human Rights¹⁰ and the Human Rights Committee overseeing compliance with the ICCPR¹¹, as well as from customary international law and “general principles” of international law¹², which have also been recognized by Polish courts and officials as an important source of persuasive authority.¹³

człowieka,⁹ takich jak Inter-American Court of Human Rights (Międzyamerykański Sąd Praw Człowieka)¹⁰ oraz Komitet Praw Człowieka nadzorujący zgodność z MPPPOIP¹¹, jak również ze zwyczajowego prawa międzynarodowego oraz “ogólnych zasad” prawa międzynarodowego¹², które również zostało uznane przez polskie sądy oraz urzędników za istotne źródło mocy perswazyjnej.¹³

⁹ The African Commission on Human and Peoples’ Rights has also begun to develop jurisprudence on the right to ATI that appears to be heading in the same direction as the European and Inter-American human rights systems. *See Social and Economic Rights Action Center and the Center for Economic and Social Rights v. Nigeria*, Comm. No. 155/96, para. 53 (Afr. Comm’n Human & Peoples’ Rights 2001). Article 9 of the African Charter expressly provides that “Every individual has the right to receive information”. *See African Charter on Human and People’s Rights*, 21 I.L.M. 58 (1982) (*entered into force* Oct. 21, 1986). / Afrykańska Komisja Praw Człowieka i Ludów również zaczęła rozwijać orzecznictwo w zakresie prawa dostępu do informacji, które zdaje się zmierzać w tym samym kierunku co europejski i międzyamerykański system praw człowieka. *Zob. Social and Economic Rights Action Center i Center for Economic and Social Rights przeciwko Nigerii*, Kom. Nr 155/96, par. 53 (Afrykańska Komisja Praw Człowieka i Ludów 2001). Artykuł 9 Afrykańskiej Karty wyraźnie stanowi, że “Każda osoba ma prawo do uzyskiwania informacji”. *Zob. Afrykańska Karta Praw Człowieka i Ludów*, 21 I.L.M. 58 (1982) (*wprowadzona w życie* 21 października, 1986).

¹⁰ *See, e.g., Stoll v. Switzerland*, Eur. Ct. H.R. at ¶ 43 (10 Dec. 2007), *available at* <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-83870> (citing the IACtHR *Claude Reyes* case discussed *infra*). / *Zob., np., Stoll przeciwko Szwajcarii*, ETPC w § 43 (10 grudnia 2007), *dostępne na stronie* <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-83870> (cytując sprawę Międzyamerykańskiego Sądu Praw Człowieka *Claude Reyes* omawianą *infra*).

¹¹ The Human Rights Committee oversees implementation and enforcement of the ICCPR, and receives and adjudicates ICCPR-based complaints. / Komitet Praw Człowieka nadzoruje wdrożenie i realizację MPPPOIP, oraz przyjmuje i orzeka w skargach dotyczących MPPPOIP.

¹² *See Statute of the International Court of Justice*, art. 38(1) (recognizing “[i]nternational custom, as evidence of general practice accepted as law” and “General Principles of Law recognized by civilized nations” as sources of international law). / *Zob. Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości*, art. 38(1) (uznający “zwyczaj międzynarodowy, jako dowód istnienia powszechnej praktyki, przyjętej jako prawo” i “zasady ogólne prawa, uznane przez narody cywilizowane” za źródła prawa międzynarodowego).

¹³ *See, e.g., Zdzisław Kedzia, The Place of Human Rights Treaties in the Polish Legal Order*, 2 EJIL (1991) 133. / *Zob., np., Zdzisław Kedzia, The Place of Human Rights Treaties in the Polish Legal Order*, 2 EJIL (1991) 133.

III. The Right of Access to Information in International Law

The human right of access to information (ATI) on matters of public concern has been recognized in all major international human rights systems as an essential predicate to the exercise of the core fundamental right to freedom of expression and “a requisite for the very exercise of democracy.”¹⁴ Like many other human rights, the right of ATI is not absolute, but has a particular scope, content, and analytical methodology that enables courts to balance competing legitimate interests. In the ATI context, international tribunals, like national courts, have come to address difficult issues such as what kinds of information constitute “public information” and what degree of restriction of the right is tolerable and necessary in democratic societies.

III. Prawo dostępu do informacji w prawie międzynarodowym

Prawo człowieka do dostępu do informacji (DDI) w sprawach publicznych jest uznawane we wszystkich głównych międzynarodowych systemach praw człowieka za istotny predykat wykonania podstawowego fundamentalnego prawa do wolności wyrażania opinii oraz “wymóg realizacji praw demokracji.”¹⁴ Podobnie jak wiele innych praw człowieka, prawo DDI nie jest prawem absolutnym, lecz posiada określony zakres, treść i analityczną metodologię umożliwiającą sądom zrównoważenie konkurujących uzasadnionych interesów. W kontekście DDI trybunały międzynarodowe, takie jak sądy krajowe, muszą zdecydować w tak trudnych kwestiach, jak dotyczących tego jaki rodzaj informacji stanowi “informację publiczną” oraz jaki stopień ograniczenia prawa jest tolerowany i niezbędny w społeczeństwach demokratycznych.

¹⁴ Resolution on Access to Public Information: Strengthening Democracy, OAS General Assembly, AG/RES. 2514 (XXXIX-O/09), 4 June 2009. / Uchwała o dostępie do informacji publicznych: Wzmacnianie demokracji, OAS Walne Zgromadzenie, AG/RES. 2514 (XXXIX-O/09), 4 czerwca 2009.

A. The Human Rights Committee and the International Covenant on Civil and Political Rights

Article 19(2) of the ICCPR protects freedom of expression, and thus mirrors Articles 10 and 13 of the European and American Conventions. The Human Rights Committee is the treaty-based body that monitors State compliance with the ICCPR, elaborates general interpretive commentaries on its provisions, and hears certain complaints regarding alleged violations. As discussed above, Poland is a State party to the ICCPR. The Human Rights Committee has expressly stated that Article 19(2) “embraces a right of access to information held by public bodies” and imposes a positive obligation on States to furnish information of public interest.”¹⁵ The Committee has also provided interpretive guidance on Article 19(3) that sets forth bases of allowable restrictions on

A. Komitet Praw Człowieka i Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych

Artykuł 19(2) MPPOIP chroni wolność wyrażania opinii, a zatem odzwierciedla Artykuły 10 i 13 Konwencji Europejskiej i Amerykańskiej. Komitet Praw Człowieka jest organem powołanym na mocy umowy, monitorującym zgodność Państwa z postanowieniami MPPOIP, opracowującym ogólne komentarze interpretacyjne dotyczące postanowień Paktu oraz przyjmującym pewne skargi dotyczące domniemanych naruszeń. Jak wspomniano powyżej, Polska jest Państwem-stroną MPPOIP. Komitet Praw Człowieka wyraźnie stwierdził, że Artykuł 19(2) “obejmuje prawo dostępu do informacji będących w posiadaniu organów publicznych” i nakłada na Państwa faktyczny obowiązek dostarczania informacji publicznych.”¹⁵ Komitet przedstawia również wytyczne interpretacyjne do Artykułu 19(3), który

¹⁵ General Comment No. 34 on Article 19, at <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf> (“To give effect to the right of access to information, States parties should proactively put in the public domain Government information of public interest. States parties should make every effort to ensure easy, prompt, effective and practical access to such information.”). / Komentarz Ogólny Nr 34 do Artykułu 19, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf> (“W celu wprowadzenia w życie prawa dostępu do informacji Państwa-strony powinny aktywnie omawiać na forum publicznym rządowe informacje publiczne. Państwa-strony powinny podjąć wszelkie starania w celu zapewnienia łatwego, natychmiastowego, skutecznego i praktycznego dostępu do informacji.”).

<p>the right, emphasizing in particular the idea that access must be seen as the “default rule”, with restrictions on access allowed only as limited exceptions: “the relation between right and restriction and between norm and exception must not be reversed.”¹⁶ With respect to the requirement in Article 19(3) that restrictions “shall only be such as are provided by law and are necessary”, the Committee has found that the same three elements as articulated by the regional human rights courts must be present to allow a restriction of access,</p>	<p>określa podstawy dopuszczalnych ograniczeń tego prawa, kładąc nacisk w szczególności na to, że dostęp musi być traktowany jako “zasada domniemana”, z ograniczeniami dostępu dopuszczalnymi tylko w ramach wyjątku: “relacja między prawem i ograniczeniem a normą i wyjątkiem nie może zostać odwrócony.”¹⁶ Z uwzględnieniem wymagań określonych w Artykule 19(3), stanowiącym, że ograniczenia te “są tylko takie, jakie przewiduje prawo i jakie są niezbędne”, Komitet uważa, że te same trzy elementy, jakie zostały wyrażone przez regionalne trybunały</p>
---	---

¹⁶ *Id.* at ¶ 21; *see also* Principles on the Right of Access to Information, OAS, CJI/RES. 147 (LXXIII-O/08), 7 Aug. 2008 (“In principle, all information is accessible. Access to information is a fundamental human right which establishes that everyone can access information from public bodies, subject only to a limited regime of exceptions in keeping with a democratic society and proportionate to the interest that justifies them.”); *see also* Joint Declaration by the UN, OSCE, OAS & ACHPR Special Rapporteurs, 6 Dec. 2004, at 2 (“The right of access should be subject to a narrow, carefully tailored system of exceptions to protect overriding public and private interests, including privacy. Exceptions should apply only where there is a risk of substantial harm to the protected interest and where that harm is greater than the overall public interest in having access to the information. The burden should be on the public authority seeking to deny access to show that the information falls within the scope of the system of exceptions.”). / *Id.* w § 21; *Zob. także* Zasady dotyczące prawa dostępu do informacji, OAS, CJI/RES. 147 (LXXIII-O/08), 7 sierpnia 2008 (“Zasadniczo wszystkie informacje są dostępne. Dostęp do informacji to podstawowe prawo człowieka, które stanowi, że każdy może mieć dostęp do informacji pochodzących od organów publicznych, z zastrzeżeniem jedynie ograniczonego zakresu wyjątków w utrzymaniu w społeczeństwie demokratycznym oraz proporcjonalnie do interesów, jakie uzasadnia.”); *Zob. także* Wspólna deklaracja Narodów Zjednoczonych, OSCE, OAS & ACHPR Specjalnych sędziów referentów, 6 grudnia 2004, w 2 (“Prawo dostępu do informacji podlegać powinno wąskiemu, starannie dostosowanemu systemowi wyjątków, mających na celu ochronę nadrzędnych interesów publicznych i prywatnych, w tym prywatność. Wyjątki mają zastosowanie tylko tam, gdzie istnieje ryzyko istotnej szkody dla chronionego interesu oraz gdy szkoda jest większa niż ogólny interes publiczny dostępu do informacji. Ciężar powinien spoczywać na organach publicznych pragnących zabronić dostępu w celu wykazania, że informacje mieszczą się w zakresie systemu wyjątków.”).

namely prior establishment by law¹⁷, proportionality, and necessity.¹⁸

B. The Jurisprudence of the European Court of Human Rights

The ECHR in recent years has largely adopted the core principles of the *Claude Reyes* case (examined immediately below) and built upon them in a series of important recent ATI cases applying Article 10 of the ECHR, which, in language similar to Article 13 of the American Convention, defines and protects freedom of expression as including the right “to receive and impart information and ideas without interference by public authority.”¹⁹

praw człowieka, muszą być obecne w celu wprowadzenia ograniczenia dostępu, a mianowicie uprzednie ustanowienie przez prawo¹⁷, proporcjonalność i konieczność.¹⁸

B. Praktyka sądowa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

ETPC w ostatnich latach w szerokim zakresie przyjął podstawowe zasady sprawy *Claude Reyes* (przedstawionej poniżej) i oparł na nich szereg istotnych niedawnych spraw dotyczących DDI z zastosowaniem Artykułu 10 EKPC, który językiem podobnym do zastosowanego w Artykule 13 Amerykańskiej Konwencji, określa i chroni wolność wyrażania opinii, w tym prawa “do otrzymywania i przekazywania informacji i poglądów bez ingerencji organów publicznych.”¹⁹

¹⁷ General Comment No. 34 on Article 19, *supra* note 16, at ¶ 25 (“For the purposes of paragraph 3, a norm, to be characterized as a “law”, must be formulated with sufficient precision to enable an individual to regulate his or her conduct accordingly⁵³ and it must be made accessible to the public. A law may not confer unfettered discretion for the restriction of freedom of expression on those charged with its execution.”) / Ogólny komentarz nr 34 do Artykułu 19, *supra* note 16, w § 25 (“Dla celów paragrafu 3, norma, którą można scharakteryzować jako „prawo”, musi być sformułowana z dostateczną precyzją, by umożliwić osobie dostosowanie się do tego prawa, ⁵³ oraz musi być dostępna dla ogółu. Prawo nie może przyznawać nieograniczonego prawa decydowania w zakresie ograniczenia wolności wyrażania opinii osobom odpowiedzialnym za jego realizację.”)

¹⁸ The Committee has found that restrictions “must also themselves be compatible with the provisions, aims and objectives of the Covenant” as a whole—for example, they “must not violate of the non-discrimination provisions of the Covenant. *Id.* at ¶ 26. / Komitet stwierdził, że ograniczenia “muszą same być zgodne z postanowieniami i celami Konwencji” jako całości – na przykład “nie mogą naruszać postanowień Konwencji o zakazie dyskryminacji. *Id.* w § 26.

¹⁹ The language in both Conventions is drawn from Article 19 of the Universal Declaration of Human Rights, which includes the right “to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers”. *See* Universal Declaration of Human Rights, G.A. res. 217A (III), U.N. Doc A/810 at 71 (1948). Earlier jurisprudence of the ECHR actually precluded a duty of the State to provide

In the landmark 2006 *Claude Reyes* case, the Inter-American Court of Human Rights concluded that “the right and freedom to seek, receive and impart information and ideas of all kinds” was a right of a fundamental nature fully protected by Article 13 of the American Convention, which protects “freedom of thought and expression” expressly including the “freedom to seek, receive and impart information and ideas of all kinds,” and held that the State had a “positive obligation” to make such information available.²⁰ The Inter-American Court of Human Rights held that the right of ATI could only be lawfully restricted where the restriction was (1) established by law and not merely a matter of government discretion; (2) responsive to a purpose specifically allowed by the

W przełomowej sprawie *Claude Reyes*, 2006, Międzyamerykański Sąd Praw Człowieka postanowił, że “prawo i wolność poszukiwania, otrzymywania i przekazywania informacji i koncepcji wszelkiego rodzaju” jest prawem fundamentalnym w pełni chronionym Artykułem 13 Amerykańskiej Konwencji, który chroni “wolność myśli i wyrażania opinii” wyraźnie obejmując “wolność poszukiwania, otrzymywania i przekazywania informacji i koncepcji wszelkiego rodzaju” oraz postanowił, że Państwo ma “faktyczny obowiązek” udostępniania takich informacji.²⁰ Międzyamerykański Sąd Praw Człowieka postanowił, że prawo DDI może być zgodnie z prawem ograniczone tylko wtedy, gdy ograniczenie takie (1) zostało ustanowione przez prawo, a nie pozostaje jedynie kwestią uznania rządu; (2) wprowadzono w celu w

access to information under Article 10, but the Court gradually reversed course until it finally adopted the robust *Társaság* framework discussed below. See Orellana, *supra* note 3, at 65-67. / Język obu Konwencji ma swoje źródło w Artykule 19 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, który obejmuje prawo do “poszukiwania, otrzymywania i rozpowszechniania informacji i poglądów wszelkimi środkami, bez względu na granice”. *Zob.* Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, G.A. res. 217A (III), U.N. Doc A/810 w 71 (1948). Wcześniejsze orzecznictwo ETPC w zasadzie wykluczało obowiązek Państwa zapewnienia dostępu do informacji zgodnie z Artykułem 10, ale Trybunał stopniowo zmienił kierunek, aż ostatecznie przyjął omówione poniżej solidne ramy *Társaság*. *Zob.* Orellana, *supra* note 3, w 65-67.

²⁰ *Claude Reyes et. al v. Chile, Merits, Reparations, and Costs, Judgment, Inter-Am. Ct. H.R. (ser. C) No. 151, ¶¶ 76-77 (19 Sept. 2006) (citing Case of López Álvarez, 2006 Inter-Am. Ct. H.R. (ser. C) No. 141, ¶ 163 (1 Feb. 2006)). / Claude Reyes et. al przeciwko Chile, Okoliczności, postępowanie naprawcze i koszty, wyrok, Międzyamer. Konw. Praw Czł. (ser. C) nr 151, §§ 76-77 (19 września 2006) (cytuując sprawę López Álvarez, 2006 Międzyamer. Konw. Praw Czł. (ser. C) nr 141, § 163 (1 lutego 2006)).*

American Convention, such as “respect for the rights or reputations of others” or “the protection of national security, public order, or public health or morals”; and (3) necessary in a democratic society, “interfering as little as possible with the effective exercise of the right”.²¹ The Inter-American Court of Human Rights further held that the restriction as a whole must be consistent with “the principle of maximum disclosure, which establishes the presumption that all information is accessible, subject to a limited system of exceptions.”²²

As in the Inter-American context, the ECHR has come to view “public debate on matters of legitimate public concern” as an essential element of democracy, and ATI as “an essential preparatory step” in the debate process.²³ With respect to Article 10(2) of the Convention, which allows that the right “may be subject to such formalities,

sposób szczególny dopuszczonym przez Amerykańską Konwencję, takim jak “poszanowanie praw lub dobrego imienia innych osób” lub “ochrona bezpieczeństwa narodowego, porządku publicznego, zdrowia publicznego lub moralności”; oraz (3) jest konieczne w społeczeństwie demokratycznym, “przy możliwie jak najmniejszej ingerencji w skuteczne wykonanie tego prawa”.²¹ Międzyamerykański Sąd Praw Człowieka ponadto postanowił, że ograniczenie jako całość musi być zgodne z “zasadą maksymalnego ujawnienia, która ustanawia założenie dostępności wszystkich informacji, z zastrzeżeniem ograniczonego zakresu wyjątków.”²²

Podobnie jak to się odbywa w kontekście międzyamerykańskim, ETPC zaczął postrzegać “publiczną debatę w sprawach interesów publicznych” jako istotny element demokracji, a DDI jako “istotny krok przygotowawczy” w procesie debaty.²³ Z uwzględnieniem Artykułu

²¹ *Id.* at ¶¶ 89-91. / *Id.* w §§ 89-91.

²² *Id.* at ¶ 92. / *Id.* w § 92.

²³ *Társaság A Szabadságjogokért v. Hungary*, Case No. 37374/05, Eur. Ct. H.R. ¶¶ 36, 26-27 (14 July 2009). / *Társaság A Szabadságjogokért przeciwko Węgrom*, sprawa nr 37374/05, Eur. Konw. Praw Czł. §§ 36, 26-27 (14 lipca 2009).

conditions, restrictions or penalties as are prescribed by law and are necessary in a democratic society”²⁴, the Court has applied a three-prong test similar to the test developed in *Reyes*, allowing for restrictions that are (1) established by law; (2) responsive to a legitimate government purpose; and (3) necessary and proportional as the least restrictive means to achieve that purpose.²⁵

The ECHR has strictly scrutinized the prior establishment, purpose, and necessity and proportionality of the restriction advanced by governments in subsequent cases. Indeed, the Court in *Társaság A Szabadságjogokért v. Hungary* equated overreaching restrictions on the right to information as “a form of indirect censorship.”²⁶ In *Kenedi v. Hungary*, the

10(2) Konwencji, który stanowi, że prawo to “może podlegać takim wymogom formalnym, warunkom, ograniczeniom i sankcjom, jakie są przewidziane przez ustawę i niezbędne w społeczeństwie demokratycznym”²⁴, Sąd zastosował trzystopniowy test podobny do testu opracowanego w sprawie *Reyes*, dopuszczający ograniczenia, które (1) są ustanowione przez prawo; (2) służą uzasadnionemu celowi rządowemu; oraz (3) są konieczne i proporcjonalne jako najmniej restrykcyjne środki do osiągnięcia tego celu.²⁵

ETPC ściśle nadzorował uprzednie ustanowienie przez prawo, cel oraz konieczność i proporcjonalność ograniczenia nałożonego przez rządy w wymienionych dalej sprawach. W rzeczy samej, Sąd w sprawie *Társaság A Szabadságjogokért przeciwko Węgrom* określił nadmierne ograniczenia

²⁴ More specifically, Article 10(2) authorizes such restrictions that are necessary “in the interests of national security, territorial integrity or public safety, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, for the protection of the reputation or rights of others, for preventing the disclosure of information received in confidence, or for maintaining the authority and impartiality of the judiciary”. / Dokładniej, Artykuł 10(2) dopuszcza takie ograniczenia, jakie są konieczne “w interesie bezpieczeństwa państwowego, integralności terytorialnej lub bezpieczeństwa publicznego, ze względu na konieczność zapobiegania zakłóceniu porządku lub przestępstwu, z uwagi na ochronę zdrowia i moralności, ochronę dobrego imienia i praw innych osób oraz ze względu na zapobieżenie ujawnieniu informacji poufnych lub na zagwarantowanie powagi i bezstronności władzy sądowej”.

²⁵ *Társaság* at ¶ 30; see also *Kenedi v. Hungary*, Case No. 31475/05, Eur. Ct. H.R., ¶ 43 (26 May 2009). / *Társaság* w § 30; Zob. także *Kenedi przeciwko Węgrom*, sprawa nr 31475/05, Eur. Konw. Praw Czł., § 43 (26 maja 2009).

²⁶ *Társaság* at ¶ 27. / *Társaság* w § 27.

Hungarian Government argued that its retroactive classification of historical documents concerning the Hungarian State security service should be considered justified under the EU's well-established margin of appreciation doctrine with respect to State decisions in the field of national security.²⁷ The ECHR disagreed, concluding that the Government's restriction, in violation of a Hungarian court order, was "arbitrary" and not established by law under the first prong of the Article 10(2) analysis. The ECHR has not been insensitive to legitimate measures restricting genuinely confidential information. For example, in *Sdružení Jihočeské Matky v. Czech Republic*, it upheld the Czech Government's refusal to grant an environmental NGO access to documents and plans regarding a nuclear power station on the basis of the government's necessary interest in protecting industrial secrets and national security information, despite the compelling

prawa do informacji jako "formę pośredniej cenzury."²⁶ W sprawie *Kenedi przeciwko Węgrom*, rząd węgierski uzasadniał, że klasyfikacja działająca z mocą wsteczną dokumentów historycznych dotyczących służby bezpieczeństwa państwa węgierskiego powinna być uznana za uzasadnioną w ramach powszechnie uznanej w UE doktryny marginesu oceny w odniesieniu do decyzji Państwa w zakresie bezpieczeństwa narodowego.²⁷ ETPC nie zgodził się, twierdząc, że ograniczenie nałożone przez rząd, naruszające wyrok sądu węgierskiego, miało charakter "arbitralny" i nie było ustanowione przez prawo zgodnie z pierwszym stopniem analizy zgodnie z Artykułem 10(2). ETPC nie jest niewyrozumiały względem uzasadnionych środków ograniczających czysto poufne informacje. Na przykład, w sprawie *Sdružení Jihočeské Matky przeciwko Republice Czeskiej*, podtrzymał odmowę rządu czeskiego udzielenia działającej na rzecz środowiska organizacji pozarządowej dostępu

²⁷ See generally *Kenedi*. / Zob. ogólnie *Kenedi*.

public interest in the same information.²⁸ But the ECHR has made clear that the elements of the Article 10(2) analysis must be strictly satisfied, and the ECHR has refused to allow formalities to trump practical realities. Perhaps the best example of the ECHR's jurisprudence on the right of ATI is the landmark *Társaság* case, in which the ECHR found that a document prepared by a Member of the Hungarian Parliament requesting constitutional review of certain criminal code amendments “undoubtedly constituted a matter of public interest” implicating a right of access under Article 10.²⁹ Under Article 10(2), the ECHR agreed with the Government that its decisions under the applicable Data Protection Act were prescribed by law and that its justification for withholding the document in order to protect the Member's “personal data” was a legitimate purpose

do dokumentów i planów dotyczących elektrowni jądrowej na podstawie koniecznego interesu rządu w zakresie ochrony tajemnic przemysłowych oraz informacji dotyczących bezpieczeństwa narodowego, pomimo dużego zainteresowania społeczeństwa.²⁸ ETPC jednak wyraża się jasno, że elementy analizy opisanej w Artykule 10(2) muszą być ściśle przestrzegane, i nie dopuścił do tego, by formalności wzięły górę nad aspektami praktycznymi.

Chyba najlepszym przykładem orzecznictwa ETPC w zakresie prawa DDI jest przełomowa sprawa *Társaság*, w której ETPC stwierdził, że dokument sporządzony przez Członka Parlamentu Węgierskiego, w którym żądał on ponownego konstytucyjnego rozpatrzenia pewnych zmian w kodeksie karnym “niewątpliwie stanowił sprawę interesu publicznego”, implikując prawo dostępu zgodnie z Artykułem 10.²⁹ Zgodnie z Artykułem 10(2), ETPC zgodził się z Rządem,

²⁸ Sdružení Jihočeské Matky v. Czech Republic, Case No. 19101/03, Eur. Ct. H.R. (10 July 2006). / Sdružení Jihočeské Matky przeciwko Republice Czeskiej, Sprawa nr 19101/03, Eur. Konw. Praw Czł. (10 lipca 2006).

²⁹ *Társaság* at ¶ 28. / *Társaság* w § 28.

satisfying the second prong of the analysis. Applying the third prong of the analysis, however, the ECHR found that the wholesale withholding of the document was not a necessary or proportionate response to the interest in protecting the Member's personal data. The Court noted that applicant had requested a limited or redacted version of the document, and that the degree to which the government sought to characterize any substance in the document as "personal data" "would be fatal for freedom of expression in the sphere of politics", allowing public figures to "censor the press and public debate in the name of their personality rights, alleging that their opinions on public matters are related to their person and therefore constitute private data which cannot be disclosed without consent".³⁰

Of additional note, the *Társaság* Court found no difference in the protection due to a civil society "watchdog" group, such as the applicant, than from the protection

że jego decyzje na mocy obowiązującej Ustawy o ochronie danych zostały podjęte zgodnie z prawem, oraz że jego uzasadnienie dla nieujawniania dokumentu w celu ochrony "danych osobowych" Członka Parlamentu stanowiło uzasadniony cel spełniający drugi warunek analizy. Jednak w zastosowaniu trzeciego warunku analizy, ETPC stwierdził, że całkowite nieujawnianie dokumentu nie jest konieczne ani proporcjonalne dla ochrony danych osobowych Członka. Sąd zwrócił uwagę, że wnioskodawca zażądał ograniczonej lub zredagowanej wersji dokumentu oraz że stopień, w jakim rząd starał się opisać treści występujące w dokumencie jako "dane osobowe" "byłby zgubny dla wolności wyrażania opinii w sferze polityki", i umożliwiłby osobom publicznym "wprowadzenie cenzury prasy i debaty publicznej w imię praw ochrony danych osobowych, w przeświadczeniu, że ich opinie na tematy publiczne są powiązane z ich osobą, a zatem stanowią dane osobowe, których nie wolno ujawniać bez uzyskania zgody danej

³⁰ *Id.* at ¶ 37. / *Id.* w § 37.

which would be due to more traditionally protected organizations such as newspapers and other media organizations.³¹

Another important ECHR case relevant to the present circumstances is the *Gillberg v Sweden* case. In that case, the ECHR found that research data collected by a public university was still public information that State authorities—including the State university researchers—were obligated to disclose despite promises the researchers had made to their subjects regarding the confidentiality of the subjects' participation in the research studies.³² The ECHR—relying in part on Swedish law—observed that it was impossible for a public authority such as the University of Gothenburg to enter an agreement with a third party exempting official documents from public access because the Swedish Parliament held the exclusive mandate to restrict the right of public access to such documents.

osoby”.³⁰

Należy też nadmienić, że Sąd rozstrzygający w sprawie *Társaság* nie stwierdził różnicy między ochroną należną społecznej grupie nadzoru jaką był wnioskodawca a ochroną należną bardziej tradycyjnym organizacjom, takim jak gazety czy inne media.³¹

Inną sprawą prowadzoną przez ETC, istotną dla niniejszych okoliczności, jest sprawa *Gillberg przeciwko Szwecji*. W tej sprawie ETPC stwierdził, że dane z badań, gromadzone przez wyższą uczelnię publiczną, stanowią nadal informacje publiczne, jakie władze państwowe – w tym badacze uczelni państwowej – są zobowiązane ujawnić, pomimo zobowiązań poufności, jakimi badacze są zobligowani względem swych podmiotów w zakresie uczestnictwa tych podmiotów w badaniach.³² ETPC – częściowo w oparciu o szwedzkie prawo – stwierdził, że instytucja państwowa, jaką jest Uniwersytet w Göteborgu, nie może zawrzeć umowy z osobą trzecią, nie udostępniając publicznie

³¹ *Id.* at ¶ 27. / *Id.* w § 27.

³² *Gillberg v Sweden*, Case No. 41723/06, Eur. Ct. H.R. (3 Apr. 2013). / *Gillberg przeciwko Szwecji*, sprawa nr 41723/06, Eur. Konw. Praw Czł. (3 kwietnia 2013).

dokumentów urzędowych, ponieważ szwedzki Parlament posiada wyłączne pełnomocnictwo do ograniczania prawa dostępu publicznego do takich dokumentów.

C. Customary International Law

Protection of the right of access to information has become so entrenched in international treaty law, international human rights jurisprudence and, most importantly, actual State practice, that it has now become part of the corpus of customary international law.³³ The central focus of international customary law is the examination of State practice, and the facts supporting ATI as a norm of international customary law are striking: in the past 20 years, over 70 countries have adopted freedom of information acts or guarantees to the right to access information.³⁴ Among them, of

C. Międzynarodowe prawo zwyczajowe

Ochrona prawa dostępu do informacji stała się do tego stopnia zagwarantowana w prawie umów międzynarodowych, międzynarodowej praktyce sądowej w zakresie praw człowieka, oraz, co najbardziej istotne, w rzeczywistej praktyce Państwa, że obecnie stanowi część korpusu międzynarodowego prawa zwyczajowego.³³ Międzynarodowe prawo zwyczajowe koncentruje się głównie na badaniu orzecznictwa Państwa, a fakty wspierające DDI jako normę w międzynarodowym prawie zwyczajowym są uderzające: w ciągu ostatnich 20 lat ponad 70 krajów zaadoptowało działania lub gwarancje

³³ See, e.g., TOBY MENDEL, FREEDOM OF INFORMATION: A COMPARATIVE LEGAL SURVEY (UNESCO 2nd ed. 2008); see also *Background Paper on Freedom of Information*, Article 19 Global Campaign for Freedom of Expression (2007), at <http://goo.gl/xB1DD>; see also *The Public's Right to Know: Principles of Freedom of Information Legislation*, Article 19 Global Campaign for Freedom of Expression (1999), at <http://goo.gl/CI2aF>. / Zob., np., TOBY MENDEL, FREEDOM OF INFORMATION: A COMPARATIVE LEGAL SURVEY (UNESCO 2 wyd. 2008); Zob. także *Background Paper on Freedom of Information*, Artykuł 19 Global Campaign for Freedom of Expression (2007), na <http://goo.gl/xB1DD>; Zob. także *The Public's Right to Know: Principles of Freedom of Information Legislation*, Artykuł 19 Global Campaign for Freedom of Expression (1999), na <http://goo.gl/CI2aF>.

³⁴ Orellana, *supra* note 3, at 72-73; see also John Ackerman & Irma Sandoval-Ballesteros, *The Global Explosion of Freedom of Information Laws*, 58 Admin. L. Rev. 85 (2006), available at

course, is Poland, providing for the right to obtain information in Article 61 of the Constitution and in the 2002 Law on Access to Public Information.³⁵

D. General principles of law: The *pro homine* principle

Another component of customary international law that assists in the adjudication of this case is the general principle of international human rights law known as the “*pro homine*” principle. The *pro homine* principle is essentially a rule of decision or “canon of interpretation” which provides that when interpretation or application of international law poses a potential impact on the articulated or effectuated scope of human rights of individuals, that interpretation which favors the expansion or protection of the involved

w zakresie wolności informacji do prawa dostępu do informacji.³⁴ Wśród nich jest oczywiście Polska, zapewniająca prawo do uzyskiwania informacji w Artykule 61 Konstytucji oraz w Ustawie z 2002 r. o dostępie do informacji publicznej.³⁵

D. Ogólne zasady prawa: zasada *pro homine*

Innym elementem międzynarodowego prawa zwyczajowego, wykorzystywanym przy orzekaniu w sprawie, jest ogólna zasada międzynarodowego prawa w zakresie praw człowieka zwana “*pro homine*”. Zasada *pro homine* jest zasadniczo zasadą orzekania lub “kanonem interpretacji”, który stanowi, że gdy interpretacja lub zastosowanie prawa międzynarodowego może potencjalnie mieć wpływ na wyrażony lub wprowadzony w życie zakres praw człowieka, taka interpretacja, która sprzyja szerzeniu lub ochronie danych praw człowieka, musi być preferowana.³⁶

<http://goo.gl/A5BLO>; see also Roger Vleugels, *Overview of all FOI Laws*, at <http://goo.gl/BCsGC>. / Orellana, *supra* note 3, w 72-73; *Zob. także* John Ackerman & Irma Sandoval-Ballesteros, *The Global Explosion of Freedom of Information Laws*, 58 Admin. L. Rev. 85 (2006), dostępne na <http://goo.gl/A5BLO>; *Zob. także* Roger Vleugels, *Overview of all FOI Laws*, na <http://goo.gl/BCsGC>.

³⁵ POLISH CONST., art. 61; *see also* ; *see also* Law on Access to Public Information (Jan. 2002). / POLSKA KONST., art. 61; *Zob. także*; *Zob. także* Ustawa o dostępie do informacji publicznej (styczeń 2002).

human rights must be preferred.³⁶ The principle is founded on the idea expressed in its alternate Latin name, *hominum causa omneius constitutum est*, that “every right is established for the sake of humans”—the protection of human beings is literally the single fundamental purpose of all law.³⁷ Accordingly, the upholding of human dignity takes on a paramount interest in cases in which the law is absent or unclear or when two sources of law conflict. The concept lies behind numerous core provisions of human rights law, such as Article 17 of the European Convention, which asserts that “[n]othing in this Convention may be interpreted” as

Zasada opiera się na koncepcji *hominum causa omneius constitutum est*, czyli “każde prawo jest ustanawiane dla ludzi” - ochrona człowieka jest dosłownie jedynym podstawowym celem wszystkich praw.³⁷ Zatem stanie na straży ludzkiej godności nabiera nadrzędnego znaczenia w sprawach, w których istnieją luki prawne lub prawo nie stanowi jednoznacznie lub gdy istnieje konflikt między dwoma źródłami prawa. Koncepcja zrodziła się z wielu podstawowych postanowień w zakresie praw człowieka, takich jak Artykuł 17 Europejskiej Konwencji, który stanowi że “żadne z postanowień Konwencji nie może być interpretowane jako przyznanie prawa do ograniczenia praw w większym stopniu, niż to

³⁶ See, e.g., H. VICTOR CONDÉ, A HANDBOOK OF INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS TERMINOLOGY 108 (2d Ed. 2004) (defining the principle to require that “norms must be interpreted and applied in the manner most protective of the human dignity of human beings, not the manner that is best for the state”), available at <http://goo.gl/xWR5o>; see also Mónica Pinto, *El principio Pro Homine: Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos*, in LA APLICACIÓN DE LOS TRATADOS SOBRE DERECHOS HUMANOS POR LOS TRIBUNALES LOCALES 163-172 (1997) (defining the principle as “an interpretive view that underlies all aspects of human rights law, under which one must turn to the broadest rule, or the most extensive interpretation, when the recognition of protected rights is at stake”), available at <http://goo.gl/Wh5Wh>. / Zob., np., H. VICTOR CONDÉ, A HANDBOOK OF INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS TERMINOLOGY 108 (drugie wyd. 2004) (określające zasadę wymagania, by “normy były interpretowane i stosowane w sposób w największym stopniu chroniącym ludzką godność, niezależnie od tego, co jest najlepsze dla państwa”), dostępne na <http://goo.gl/xWR5o>; Zob. także Mónica Pinto, *El principio Pro Homine: Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos*, in LA APLICACIÓN DE LOS TRATADOS SOBRE DERECHOS HUMANOS POR LOS TRIBUNALES LOCALES 163-172 (1997) (określające zasadę jako “podlegający interpretacji pogląd będący podwaliną wszystkich aspektów praw człowieka, mówiący o tym, że należy stosować zasady w najszerszym kontekście lub w możliwie najobszerniejszej interpretacji, gdy chodzi o uznanie praw chronionych”), dostępne na <http://goo.gl/Wh5Wh>.

³⁷ Condé at 108. / Condé w 108.

authorizing or endorsing any limitation of rights other than as explicitly provided for in the Convention”³⁸, and in ECHR jurisprudence establishing that any provisions limiting the exercise of Convention rights must be interpreted narrowly.³⁹ The *pro homine* principle is also reflected in ECHR jurisprudence finding that States may not cede authority to international organizations that do not acknowledge affected rights and that States are bound by their human rights obligations under the Convention despite conflicts with other international obligations.⁴⁰

przewiduje Konwencja”³⁸, oraz z orzecznictwa ETPC, zgodnie z którym postanowienia ograniczające wykonanie praw wynikających z Konwencji muszą być interpretowane w wąskim zakresie.³⁹ Zasada *pro homine* znajduje także odzwierciedlenie w orzecznictwie ETPC, zgodnie z którym Państwa nie mogą przenosić pełnomocnictw na organizacje międzynarodowe, które nie uznają omawianych praw oraz Państwa są zobligowane zobowiązaniami wynikającymi z praw człowieka na mocy Konwencji pomimo konfliktu z innymi międzynarodowymi zobowiązaniami.⁴⁰

³⁸ See American Convention on Human Rights, art. 29, 1144 U.N.T.S. 123, entered into force July 18, 1978 (“No provision of this Convention shall be interpreted” as permitting any degree of suppression or restriction of rights other than as provided for). / Zob. Amerykańska Konwencja Praw Człowieka, art. 29, 1144 U.N.T.S. 123, weszła w życie 18 lipca, 1978 (“Żadne z postanowień niniejszej Konwencji nie będzie interpretowane” jako dopuszczające tłumienie lub ograniczenie praw w stopniu innym niż ustanowiono).

³⁹ Orellana, *supra* note 3, at 84. / Orellana, *supra* note 3, w 84.

⁴⁰ See, e.g., *Capital Bank Ad v. Bulgaria*, App. No. 49429/99, Eur. Ct. H.R., ¶ 111 (25 Nov. 2005) (“The Contracting States’ responsibility continues even after they assume international obligations subsequent to the entry into force of the Convention or its Protocols. It would be incompatible with the object and purpose of the Convention if the Contracting States, by assuming such obligations, were automatically absolved from their responsibility under the Convention.”); see also *Bosphorus Hava Yollary Turizm ve Ticaret Anonim Sirketi v. Ireland*, Ap. No. 45036/98, Eur. Ct. H.R. 440, ¶ 154 (30 June 2005) (“absolving Contracting States completely from their Convention responsibility in the areas covered by such a transfer would be incompatible with the purpose and object of the Convention; the guarantees of the Convention could be limited or excluded at will, thereby depriving it of its peremptory character and undermining the practical and effective nature of its safeguards.... The State is considered to retain Convention liability in respect of treaty commitments subsequent to the entry into force of the Convention....”). / Zob., *np.*, *Capital Bank Ad przeciwko Bulgarii*, App. nr 49429/99, Eur. Konw. Praw Czł., § 111 (25 listopada 2005) (“Odpowiedzialność Państw – sygnatariuszy Konwencji nie wygasa nawet po podjęciu przez nie międzynarodowych zobowiązań po wejściu w życie Konwencji lub jej Protokołów. Byłoby to niezgodne z celem Konwencji, jeśli Państwa - sygnatariusze Konwencji poprzez podjęcie takich zobowiązań byłby automatycznie zwalniane z odpowiedzialności wynikającej z Konwencji.”); Zob. także *Bosphorus Hava Yollary Turizm ve Ticaret Anonim Sirketi przeciwko Irlandii*, Ap. Nr 45036/98, Eur. Konw. Praw Czł. 440, § 154 (30 czerwca 2005) (“zwolnienie Państw – sygnatariuszy całkowicie z odpowiedzialności w obszarach objętych takim przeniesieniem, byłoby niezgodne z celem Konwencji; gwarancje Konwencji

IV. Conclusion

The progressive development of international human rights law during the last two decades has crystallized in the emergence of the human right of access to information. By virtue of the right of access to information, the government is under a positive obligation to disclose information of public interest that it holds. Investment arbitration produces information of public interest, such as the arbitral award. While the right of ATI admits of permissible restrictions, they are not satisfied in this case. Accordingly, under Polish law and public international law, particularly in light of the right of access to information, the government is under the duty to disclose this investment arbitral award to the public.

Respectfully submitted,



President
Center for International Environmental Law

IV. Wniosek

Ciągły rozwój prawa międzynarodowego w zakresie praw człowieka w ostatnich dwóch dekadach skryształizował się w wyłonieniu się prawa człowieka do dostępu do informacji. Za sprawą prawa dostępu do informacji rząd ma faktyczny obowiązek ujawniania informacji publicznych, jakie posiada. Arbitraż inwestycyjny generuje informacje publiczne, takie jak wyrok trybunału arbitrażowego. Podczas gdy prawo dostępu do informacji dopuszcza pewne ograniczenia, nie są one przyznane w niniejszej sprawie. Zatem zgodnie z polskim prawem oraz publicznym prawem międzynarodowym, szczególnie w świetle prawa dostępu do informacji, rząd ma obowiązek ujawnić publicznie niniejszy wyrok trybunału arbitrażowego.

mogłyby być ograniczone lub wykluczone na życzenie, tym samym pozbawiając ją jej kategorycznego charakteru oraz podważając praktyczną i skuteczną naturę jej zabezpieczeń. Państwo ma zachować odpowiedzialność wynikającą z Konwencji wobec zobowiązań umownych podjętych po wejściu w życie Konwencji....”).