RADA EUROPY

KOMITET MINISTRÓW

\_\_\_\_\_\_

ZALECENIE nr R (2000) 7

**KOMITETU MINISTRÓW DO PAŃSTW CZŁONKOWSKICH**

**NA TEMAT PRAWA DZIENNIKARZY DO NIEUJAWNIANIA ŹRÓDEŁ INFORMACJI**

*(przyjęte przez Komitet Ministrów dnia 8 marca 2000 r. na 701. posiedzeniu zastępców ministrów)*

Komitet Ministrów, działając zgodnie z art. 15 lit. b Statutu Rady Europy,

Zważywszy, że celem Rady Europy jest osiągnięcie większej jedności między jej członkami w celu ochrony i promowania ideałów i zasad, które są ich wspólnym dziedzictwem;

Powołując się na zobowiązanie państw członkowskich do ochrony fundamentalnego prawa do wyrażania poglądów gwarantowanego w art. 10 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności;

Ponownie potwierdzając, że wolność wyrażania poglądów i przekazywania informacji stanowi jeden z zasadniczych fundamentów społeczeństwa demokratycznego i jeden z podstawowych warunków postępu i rozwoju każdej jednostki, jak zostało to wyrażone w Deklaracji o swobodzie wypowiedzi i informacji z 1982 r.;

Potwierdzając ponownie potrzebę zapewnienia przez demokratyczne społeczeństwa odpowiednich środków promowania wolnych, niezależnych i pluralistycznych mediów;

Doceniając fakt, że wolne i niezakłócone wykonywanie pracy dziennikarza jest zapisane w prawie do wolności wyrażania poglądów i stanowi fundamentalny warunek egzekwowania prawa opinii publicznej do otrzymywania informacji o sprawach publicznych;

Przekonani, że ochrona dziennikarskich źródeł informacji stanowi podstawowy warunek pracy i wolności dziennikarzy jak również wolności mediów;

Przywołując fakt, że wielu dziennikarzy wyraziło w kodeksach dobrych praktyk zobowiązanie do nieujawniania swoich źródeł informacji w przypadku, gdy otrzymują je z zastrzeżeniem poufności;

Przypominając o tym, że ochrona dziennikarzy i ich źródeł informacji została zagwarantowana w systemach prawnych części państw członkowskich;

Przywołując także fakt, że egzekwowanie przez dziennikarzy prawa do nieujawniania swoich źródeł informacji niesie ze sobą obowiązki i zobowiązania wyrażone w art. 10 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności;

Będąc świadomi uchwały Parlamentu Europejskiego z 1994 r. o poufności źródeł dziennikarzy i prawie urzędników państwowych do ujawniania informacji;

Będąc dodatkowo świadomi uchwały nr 2 w sprawie wolności dziennikarzy i praw człowieka IV Europejskiej Konferencji Ministerialnej w sprawie polityki dotyczącej mass mediów, która odbyła się w Pradze w grudniu 1994 roku, i przywołując Zalecenie nr R (96) 4 w sprawie ochrony dziennikarzy w sytuacjach konfliktów i napięć,

Zaleca rządom państw członkowskich:

1. wdrożenie w swoich przepisach i praktyce krajowej zasad załączonych do niniejszego zalecenia,

2. szerokie rozpropagowanie tego zalecenia razem z załączonymi zasadami, w stosownych przypadkach z dołączonym tłumaczeniem,

3. zwrócenie szczególnej uwagi na powyższe zalecenia organów państwowych, policji i wymiaru sprawiedliwości i udostępnienie ich dziennikarzom, mediom i ich organizacjom zawodowym.

**Załącznik do Zalecenia nr R (2000) 7**

***Zasady odnoszące się do prawa dziennikarzy do nieujawniania swoich źródeł informacji***

***Definicje***

Dla celów niniejszego zalecenia:

*a.* „dziennikarz” oznacza osobę fizyczną lub prawną, która w sposób regularny i w ramach wykonywania zawodu uczestniczy w gromadzeniu informacji i ich przekazywaniu opinii publicznej przy pomocy komunikacji masowej;

*b*. „informacja” oznacza dowolny opis faktów, opinie lub poglądy w formie tekstu, dźwięku i/lub obrazu;

*c*. „źródło” oznacza dowolną osobę, która przekazuje informacje dziennikarzowi;

*d*. „informacje identyfikujące źródło” oznaczają następujące dane w stopniu, w jakim mogą umożliwiać identyfikację źródła:

*i.* imię i nazwisko oraz dane osobowe, głos i wizerunek informatora,

*ii.* rzeczywiste okoliczności pozyskania przez dziennikarza informacji od źródła,

*iii.* nieopublikowaną treść informacji przekazaną dziennikarzowi przez informatora,

*iv.* dane osobowe dziennikarza i jego pracodawców związane z ich pracą zawodową.

***Zasada 1 (Prawo dziennikarzy do nieujawniania źródeł informacji)***

Prawo i praktyka krajowa w państwach członkowskich powinny przewidywać jednoznaczną i jasną ochronę prawa dziennikarzy do nieujawniania informacji identyfikujących ich źródła zgodnie z art. 10 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (zwanej dalej „Konwencją”) i zasadami określonymi w niniejszym dokumencie, które należy traktować jako minimalne zasady odnoszące się do przestrzegania tego prawa.

***Zasada 2 (Prawo do nieujawniania źródeł informacji przez inne osoby)***

Inne osoby, które w związku ze swoją relacją zawodową z dziennikarzami uzyskują informacje pozwalające na identyfikację źródła w trakcie gromadzenia informacji, procesu redakcyjnego lub rozpowszechniania informacji, powinny być chronione w takim samym stopniu co dziennikarze, zgodnie z zasadami określonymi w niniejszym dokumencie.

***Zasada 3 (Ograniczenia prawa do nieujawniania źródeł informacji)***

*a.* Prawo dziennikarzy do nieujawniania informacji pozwalających na identyfikację źródła nie może podlegać ograniczeniom innym niż wymienione w art. 10 ust. 2 Konwencji. Przy określaniu, czy uzasadniony interes związany z ujawnieniem źródła objęty zakresem art. 10 ust. 1 Konwencji przeważa nad interesem publicznym, którym jest nieujawnianie informacji pozwalających zidentyfikować źródło, właściwe organy państw członkowskich muszą uwzględniać w szczególności znaczenie prawa do nieujawniania informacji oraz pierwszeństwo, jakie przypisują temu prawu wyroki precedensowe Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Dlatego organy państw członkowskich mogą nakazywać ujawnienie takich źródeł wyłącznie w przypadku, gdy istnieje nadrzędny wymóg wynikający z interesu publicznego, z zastrzeżeniem lit. b, i jeśli okoliczności sprawy są dostatecznie istotne i poważne.

*b.* Ujawnienia informacji identyfikujących źródło nie należy uznać za konieczne, o ile nie można w przekonujący sposób udowodnić, że:

*i.* nie istnieją środki alternatywne w stosunku do ujawnienia źródła lub zostały one wyczerpane przez osoby lub organy publiczne, które domagają się takiego ujawnienia;

*ii.* uprawniony interes związany z ujawnieniem źródła wyraźnie przeważa nad interesem publicznym związanym z nieujawnieniem źródła, pod warunkiem, że:

- udowodniony zostaje przeważający wymóg ujawnienia,

- okoliczności mają charakter wystarczająco istotny i poważny,

- uznaje się, że konieczność ujawnienia odpowiada na palącą potrzebę społeczną,

- państwa członkowskie korzystają z pewnego marginesu w ocenie tej potrzeby, jednak margines taki idzie w parze z nadzorem ze strony Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

*c*. Powyższe wymogi należy stosować na wszystkich etapach postępowań, w których istnieje możliwość powołania się na prawo do nieujawniania źródeł informacji.

***Zasada 4 (Dowody alternatywne w stosunku do źródeł dziennikarskich)***

W postepowaniach sądowych przeciw dziennikarzom w związku z oskarżeniem o naruszenie dobrego imienia lub reputacji w celu określenia stanu faktycznego lub zasadności oskarżenia władze powinny rozważyć wszystkie dostępne dowody w ramach krajowych przepisów dotyczących postępowania i nie mogą wymagać w tym celu ujawnienia przez dziennikarza informacji identyfikujących jego źródła informacji.

***Zasada 5 (Warunki dotyczące ujawnienia)***

*a.* Wniosek lub wezwanie do wszczęcia postępowania przez właściwe organy w celu ujawnienia informacji identyfikujących źródło informacji mogą być wnoszone wyłącznie przez osoby lub organy publiczne, które mają bezpośredni i uzasadniony interes związany z ujawnieniem.

*b.* Dziennikarze powinni być informowani przez właściwe organy o prawie do nieujawniania informacji pozwalających na zidentyfikowanie swojego źródła oraz o ograniczeniach tego prawa przed wezwaniem do ujawnienia.

*c.* Na dziennikarzy mogą być nakładane sankcje za nieujawnienie informacji identyfikujących ich źródła informacji wyłącznie przez organ sądowy w ramach postępowania, które przewiduje przesłuchanie dziennikarzy zgodnie z art. 6 Konwencji.

*d.* Dziennikarzom powinno przysługiwać prawo do złożenia odwołania od sankcji za nieujawnienie informacji identyfikujących swoje źródło w celu przeprowadzenia rewizji takich sankcji przez inny organ sądowy.

*e.* W przypadku gdy dziennikarze odpowiadają na wniosek lub nakaz ujawnienia informacji pozwalających zidentyfikować źródło, właściwe władze powinny rozważyć możliwość zastosowania środków mających ograniczyć zakres ujawnienia, na przykład przez wykluczenie jawności ujawnienia z należytym poszanowaniem art. 6 Konwencji i przestrzegając poufności takiego ujawnienia.

***Zasada 6 (Podsłuchy, inwigilacja, przeszukania i zajęcia sądowe)***

*a.* Nie należy stosować następujących działań, jeśli ich celem jest obejście prawa dziennikarzy wynikającego z niniejszych zasad do nieujawniania swoich źródeł informacji:

*i.* zgody na stosowanie podsłuchów lub innych środków przejmowania komunikacji lub korespondencji dziennikarzy lub ich pracodawców,

*ii*. zgody na stosowanie podsłuchów lub podobne działania dotyczące dziennikarzy, ich kontaktów lub pracodawców,

*iii.* nakazy przeszukania lub zajęcia lub działania dotyczące pomieszczeń prywatnych lub redakcyjnych, przedmiotów osobistych lub korespondencji dziennikarzy, ich pracodawców lub danych osobowych związanych z ich pracą zawodową.

*b.* W przypadku gdy informacje identyfikujące źródło zostały uzyskane prawidłowo przez organ policji lub sądowy w ramach ww. działań, nawet gdy uzyskanie takich informacji mogło nie być ich celem, należy podjąć środki mające zapobiec dalszemu wykorzystaniu takich informacji jako dowodów przed sądem, chyba że ich ujawnienie byłoby uzasadnione zgodnie z zasadą 3.

***Zasada 7 (Ochrona przed samooskarżeniem)***

Zasady wprowadzone w niniejszym dokumencie nie mogą w żaden sposób ograniczać przepisów krajowych odnoszących się do ochrony przed samooskarżeniem w postępowaniach karnych i dziennikarze powinni w zakresie, w jakim takie przepisy obowiązują, korzystać z takiej ochrony w odniesieniu do ujawniania informacji określających ich źródła.

\* \* \*

**Memorandum wyjaśniające**

**I. Wprowadzenie**

1. Podczas IV Europejskiej Konferencji Ministerialnej w sprawie polityki dotyczącej mass mediów, która odbyła się w Pradze w grudniu 1994 roku, uczestniczący ministrowie uzgodnili w zasadzie 4 lit. d Uchwały nr 2 w sprawie wolności dziennikarzy i praw człowieka, że „ochrona poufności źródeł wykorzystywanych przez dziennikarzy” ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia dziennikarzom możliwości spełniania swoich zadań i przyczyniania się do ochrony i rozwijania rzeczywistej demokracji. Jednocześnie ministrowie zachęcili Komitet Ministrów Rady Europy do przeprowadzenia analizy krajowych i międzynarodowych przepisów prawnych i praktyk odnoszących się do poufności dziennikarskich źródeł informacji. W związku z powyższym Komitet Sterujący w sprawie mass mediów (CDMM) podjął w 1996 r. decyzję o powołaniu komitetu ekspertów pod **n**azwą Grupa Ekspercka ds. Prawa Mediów i Praw Człowieka (MM-S-HR), której mandat obejmował m.in. prace nad tym zagadnieniem. Oprócz ekspertów rządowych, w pracach grupy uczestniczyli jako obserwatorzy: Międzynarodowa Federacja Dziennikarzy, Międzynarodowe Centrum przeciw Cenzurze / art. 19 oraz Europejska Unia Nadawców. Owocem tych prac było niniejsze zalecenie i memorandum wyjaśniające. Komitet Ministrów przyjął zalecenie dnia 8 marca 2000 r. i upoważnił Sekretarza Generalnego do opublikowania memorandum wyjaśniającego.

2. Warto zauważyć, że Parlament Europejski także zajął się tą kwestią w uchwale z 18 stycznia 1994 r. o poufności źródeł dziennikarzy i prawie urzędników państwowych do ujawniania informacji (patrz Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskich C, nr 44/34).

3. Podstawą niniejszego zalecenia jest art. 10 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (zwanej dalej „Europejską Konwencją Praw Człowieka” lub „Konwencją”). Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał w wyroku *Goodwin przeciw Zjednoczonemu Królestwu* (27 marca 1996 r.), że art. 10 Konwencji obejmuje prawo dziennikarzy do nieujawniania swoich źródeł informacji.Trybunał podkreślił także, że „ochrona źródeł dziennikarskich jest jednym z podstawowych warunków istnienia wolności prasy, co znalazło odzwierciedlenie w przepisach prawnych i zawodowych kodeksach dobrych praktyk w szeregu państw umawiających się (…)” (patrz Europejski Trybunał Praw Człowieka, *Goodwin przeciw Zjednoczonemu Królestwu*, 27 marca 1996 r., ust. 39). Trybunał stwierdził następnie, że „bez takiej ochrony źródła mogą być zniechęcane do pomagania prasie w informowaniu opinii publicznej o sprawach będących w interesie publicznym. Mogłoby to podważyć kluczową rolę prasy, jaką jest monitorowanie działalności władz, oraz wpływać negatywnie na zdolność prasy do przekazywania sprawdzonych i wiarygodnych informacji. Biorąc pod uwagę znaczenie ochrony źródeł dziennikarskich dla wolności prasy w społeczeństwie demokratycznym oraz potencjalnie zastraszający efekt, jaki może mieć nakaz ujawnienia źródła na egzekwowanie takiej wolności, działania takie nie mogą być zgodne z art. 10 Konwencji, chyba że są uzasadnione nadrzędnym wymogiem wynikającym z interesu publicznego” (ibid.).

4. MM-S-HR doszło do wniosku, że pożądane jest wzmocnienie i uzupełnienie w ramach zalecenia zasad przyjętych w wyroku *Goodwin przeciw Zjednoczonemu Królestwu*. W państwie prawa policja i organy sądowe mają obowiązek działać zgodnie z przepisami i podejmować decyzje w zgodzie z zakresem i duchem prawa. W tym względzie zalecenie skierowane do państw członkowskich stanowi podstawę dla stworzenia wspólnych minimalnych standardów europejskich dotyczących prawa dziennikarzy do nieujawniania swoich źródeł informacji.

5. Zalecenie skupia się na wymogach odpowiedniego chronienia prawa dziennikarzy do nieujawniania swoich źródeł informacji, co ma gwarantować wolność prasy oraz prawo opinii publicznej do uzyskiwania informacji z mediów. Ochrona relacji zawodowych między dziennikarzami a ich informatorami ma w tym względzie większe znaczenie niż rzeczywista wartość informacji dla opinii publicznej, jak uznał Europejski Trybunał Praw Człowieka (patrz *Goodwin przeciw Zjednoczonemu Królestwu*, ust. 37). Każdy przypadek ujawnienia źródeł może mieć negatywny wpływ na gotowość przyszłych informatorów do dzielenia się informacjami z dziennikarzami, niezależnie od rodzajów informacji przekazywanych przez źródło. Dlatego wyjaśnienia dołączone do niniejszego zalecenia wprowadzają wspólne zasady odnoszące się do prawa dziennikarzy do nieujawniania swoich źródeł informacji w świetle art. 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

6. Zgodnie z art. 10 Konwencji prawo dziennikarzy nie ma charakteru bezwzględnego. Art. 10 ust. 2 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka określa możliwe ograniczenia, które są podobne do wytycznych zawartych w art. 19 i 29, ust. 2 Uniwersalnej Deklaracji Praw Człowieka oraz art. 19 ust. 3 Międzynarodowej Konwencji w sprawie praw obywatelskich i politycznych. Wyjaśnienie takich ograniczeń jest zawarte w zasadzie 3 zalecenia oraz odpowiednich rozdziałach niniejszego memorandum wyjaśniającego.

7. Niektóre państwa członkowskie Rady Europy wprowadziły w swoich przepisach krajowych ścisły obowiązek chronienia poufności źródeł dziennikarskich, który wiąże nawet samych dziennikarzy. W odniesieniu do zalecenia MM-S-HR uznało, że nie ma konieczności wprowadzania sankcji prawnych wobec dziennikarzy, którzy decydują się na ujawnienie swoich źródeł, na przykład z powodów dziennikarskich. Dziennikarze są z reguły zainteresowani ochroną poufności swoich źródeł ze względów zawodowych, aby nie odstraszać swoich przyszłych informatorów, co mogłoby utrudniać ich przyszłą pracę. Uznano także, że niektóre zawodowe kodeksy dobrych praktyk przewidują obowiązek samych dziennikarzy do nieujawniania informatorów, którzy skontaktowali się z nimi z zastrzeżeniem poufności. Dlatego niniejsze zalecenie jest ograniczone do prawa dziennikarzy do nieujawniania swoich źródeł i nie obejmuje takiego obowiązku dziennikarzy. Nie powinno to uniemożliwiać państwom członkowskim wprowadzania w swoich przepisach krajowych większej ochrony źródeł, także w stosunku do dziennikarzy.

8. Zalecenie uwzględnia krajowe systemy ochrony wprowadzone w niektórych państwach członkowskich w ramach przepisów lub praktyki prawnej, na przykład w formie prawa dziennikarzy do odmowy ujawnienia w sądzie dowodów związanych ze swoją pracą zawodową. Zalecenie nie ma na celu określenia szczególnych ograniczeń takich praw dziennikarzy ani obniżenia standardów ochrony, które już zostały wprowadzone na poziomie krajowym. Wręcz przeciwnie – celem zalecenia jest wzmocnienie takich praw.

**II. Komentarz**

***Definicje***

9. Aby zapewnić precyzyjne wdrożenie zalecenia, konieczne jest zdefiniowanie pewnych terminów. Definicje podane poniżej nie są wyczerpujące i służą raczej wyłącznie celom niniejszego zalecenia.

***a. Dziennikarz***

10. Definicja zawodu dziennikarza stanowi warunek wstępny zrozumienia niniejszego zalecenia. Ochrona poufności źródeł informacji jest ograniczona do dziennikarzy, ze względu na ich rolę i znaczenie w procesie przekazywania informacji i dla prawa opinii publicznej do otrzymywania informacji od mediów i tym samym pośrednio w związku z pracą dziennikarzy. Z zastrzeżeniem zasady 2, osoby niebędące dziennikarzami nie są objęte niniejszym zaleceniem.

11. Z reguły przyjmuje się, że prawo wolności wypowiedzi implikuje swobodny dostęp do zawodu dziennikarza, tj. brak wymogu oficjalnego zatwierdzania kandydatów do tej profesji przez organy państwowe lub administracyjne. Reguła ta znalazła swoje odzwierciedlenie w zasadzie 11 lit. b zalecenia R (96) 4 w sprawie ochrony dziennikarzy w sytuacjach konfliktów i napięć, która wymaga, aby nawet w sytuacjach konfliktów i napięć „egzekwowanie wolności mediów i dziennikarzy nie było uzależniane od akredytacji”. W tym samym tonie uchwała 2 w sprawie wolności dziennikarzy i praw człowieka IV Europejskiej Konferencji Ministerialnej w sprawie polityki dotyczącej mass mediów (Praga, 1994 r.) wskazuje w zasadzie 3 lit. a, że „nieograniczony dostęp do zawodu dziennikarza” umożliwia udział dziennikarzy w utrzymaniu i rozwoju prawdziwej demokracji.

12. Europejski Trybunał Praw Człowieka nie określił wymogów, które należy spełnić, żeby zostać uznanym za dziennikarza w rozumieniu art. 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. W wyroku *Goodwin przeciw Zjednoczonemu Królestwu* (27 marca 1996 r.) Trybunał uznał, że praktykant w zawodzie dziennikarza, Pan Goodwin, który był zatrudniony przez okres trzech miesięcy przed kontaktem ze swoim źródłem, był „dziennikarzem”.

13. W niektórych państwach członkowskich przepisy krajowe zawierają definicję zawodu dziennikarza. Zalecenie nie ma na celu zmiany takich przepisów, jednak wyznacza szereg faktycznych wymogów związanych z tym zaleceniem:

(i) Dziennikarz to zwykle osoba fizyczna. Jednakże osobą posiadającą informacje przekazane przez źródło może być nie tylko dziennikarz, ale także jego pracodawca. Dlatego osoby prawne, takie jak spółki wydawnicze lub agencje informacyjne, są zgodnie z niniejszym zaleceniem chronione tak samo jak „dziennikarze”. Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał w wyroku *De Haes i Gijsels przeciw Belgii* (24 lutego 1997 r.), że zarówno wydawcy czasopisma jak i pracującemu w nim dziennikarzowi przysługuje takie samo prawo do nieujawniania swojego źródła w rozumieniu art. 10 Konwencji.

(ii) MM-S-HR doszło do wniosku, że aby uznać kogoś za dziennikarza, konieczne jest wykonywanie pracy zawodowej. Oznacza to, że dziennikarz zwykle pracuje w sposób regularny i otrzymuje określone wynagrodzenie za swoją pracę. Z tego względu w zaleceniu znalazło się określenie „zatrudniony w sposób regularny i w ramach wykonywania zawodu”. Jednakże nie musi to wykluczać dziennikarzy, którzy pracują jako wolni strzelcy lub na część etatu, są na początku swojej kariery zawodowej lub pracują przez jakiś czas w ramach niezależnego śledztwa dziennikarskiego. Nie jest wymagana akredytacja zawodowa ani przynależność do organizacji zawodowej. Niemniej jednak osoby, które same nie uznają się za dziennikarzy, nie są traktowane jako dziennikarze dla celów tego zalecenia. Osobami takimi mogą być na przykład autorzy listów do prasy, goście w audycjach lub uczestnicy forów dyskusyjnych w mediach internetowych. MM-S-HR uwzględniło historię ochrony i zwróciło uwagę na fakt, że ochrona źródeł jest kluczowym warunkiem wstępnym dla pracy mediów w społeczeństwie demokratycznym, jednak nie dotyczy wszystkich form komunikacji ze strony osób fizycznych. Ograniczenie takiej ochrony dziennikarzy w powyższym znaczeniu pomaga także w zrównoważeniu możliwych sprzecznych praw i wartości przewidzianych w zasadzie 3.

(iii) Określenie „gromadzenie i rozpowszechnianie (…) informacji wśród opinii publicznej przy pomocy komunikacji masowej” oznacza, że informacje zostają przekazane całej opinii publicznej albo szerszym lub nieograniczonym grupom odbiorców, takim jak subskrybenci, klienci lub członkowie. Sformułowanie to nie obejmuje osób uczestniczących w tworzeniu lub wysyłaniu personalizowanej korespondencji ani reklam. W pracy dziennikarskiej wykorzystywane mogą być wszelkie rodzaje technik komunikacyjnych, w tym publikacje nieperiodyczne i prace audiowizualne. Dzięki temu uwzględnieni zostają w równym stopniu dziennikarze prasowi, fotoreporterzy, dziennikarze radiowi, dziennikarze telewizyjni i dziennikarze pracujący dla mediów internetowych.

14. W państwach członkowskich, w których istnieją już systemy ochrony źródeł informacji, ochrona była zastrzeżona oryginalnie dla dziennikarzy pracujących dla tradycyjnych mass mediów (np. gazet, nadawców). Jednak nie ma uzasadnienia dla ograniczania ochrony tylko do takich osób i stosowania innego systemu wobec osób zatrudnionych przy gromadzeniu i rozpowszechnianiu informacji za pomocą nowych środków komunikacji, takich jak Internet. Niemniej jednak państwom członkowskim może być trudniej określić cechy pracy zawodowej dziennikarzy, którzy korzystają wyłącznie z nowych środków komunikacji, w celu uzasadnienia takiej samej ochrony, ze względu na rozwój nowych zawodów w tym obszarze. W związku z taką sytuacją szeroki zakres definicji ma na celu uniknięcie konieczności zmian zalecenia w niedalekiej przyszłości. Należy podkreślić jednakże, że podejście stopniowe przyjęte przez państwa członkowskie może okazać się uzasadnione we wdrażaniu zasad określonych w zaleceniu, jeśli chodzi o nowe środki komunikacji.

***b. Informacje***

15. Prawo opinii publicznej do otrzymywania informacji oraz interes publiczny polegający na ochronie relacji między dziennikarzami a ich informatorami są powodem ochrony tożsamości osób, które przekazują informacje dziennikarzom. Wartość informacji dla opinii publicznej oraz stopień zainteresowania publicznego informacjami nie stanowią czynnika rozstrzygającego o ochronie prawa dziennikarzy do nieujawniania swoich źródeł, jak uznał Europejski Trybunał Praw Człowieka (patrz *Goodwin przeciw Zjednoczonemu Królestwu*, ust. 37). Dlatego częścią chronionej wolności dziennikarzy w rozumieniu art. 10 Konwencji jest fakt, że podejmują oni samodzielnie decyzje o możliwości wykorzystania uzyskanych informacji w swojej pracy.

16. Informatorzy mogą chcieć pozostać anonimowi dla opinii publicznej, na przykład ponieważ są zobowiązani nie ujawniać informacji lub w obawie przed sankcjami prawnymi lub innymi, co dotyczy także wyrażania opinii i poglądów. Rodzaj informacji nie ma w tym przypadku znaczenia i może obejmować deklaracje pisemne lub ustne, dźwięki lub obrazy.

***c. Źródło***

17. Każdą osobę przekazującą informacje dziennikarzowi uznaje się za jego „źródło”. Ochrona relacji między dziennikarzem a źródłem jest celem zalecenia, ze względu na „potencjalnie negatywny wpływ” nakazu ujawnienia źródła na wolność mediów (patrz, ETPC, *Goodwin przeciw Zjednoczonemu Królestwu,* 27 marca1996 r., ust. 39). Dziennikarze mogą uzyskiwać swoje informacje z wszystkich rodzajów źródeł. Z tego względu konieczna jest szeroka interpretacja tego określenia. Rzeczywiste przekazywanie informacji dziennikarzom może obejmować działanie ze strony źródła, na przykład gdy informator dzwoni lub pisze do dziennikarza lub wysyła mu zarejestrowane informacje lub zdjęcia. Informacje uznaje się także za „przekazane”, gdy źródło pozostaje bierne i zgadza się na uzyskanie informacji przez dziennikarza, np. w przypadku filmowania lub rejestrowania informacji za zgodą źródła.

***d. Informacje pozwalające na identyfikację źródła***

18. Aby w wystarczającym stopniu zabezpieczać tożsamość źródła, konieczne jest chronienie wszystkich rodzajów informacji, które mogą doprowadzić do jego identyfikacji. Dlatego potencjalna możliwość zidentyfikowania informatora określa rodzaj chronionej informacji i zakres takiej ochrony. W zakresie, w jakim ich ujawnienie może prowadzić do identyfikacji źródła, następujące informacje wymagają ochrony zgodnie z niniejszym zaleceniem:

*i.* imię i nazwisko informatora i jego adres, numer telefonu i faksu, nazwa pracodawcy i inne dane osobowe oraz głos i zdjęcia przedstawiające źródło;

*ii.* „faktyczne okoliczności uzyskania informacji”, na przykład czas i miejsce spotkania ze źródłem, wykorzystane środki komunikacji oraz szczegóły uzgodnień między źródłem a dziennikarzem;

*iii.* „nieopublikowana treść informacji przekazanej przez źródło dziennikarzowi”, na przykład inne fakty, dane, dźwięki lub obrazy, które mogą wskazywać na tożsamość źródła i które nie zostały jeszcze opublikowane przez dziennikarza;

*iv.* „dane osobowe dziennikarza i jego pracodawcy związane z ich pracą zawodową”, tj. dane osobowe powstające w związku z pracą, które można znaleźć np. na listach adresowych, wykazach rozmów telefonicznych, w rejestrach komunikacji internetowej, trasach podróży lub wyciągach bankowych.

19. Powyższa lista nie jest wyczerpująca. Zalecenia zawarte w lit. c należy odczytywać i interpretować w sposób, który pozwala na odpowiednią ochronę źródła w danym przypadku. Czynnikiem rozstrzygającym jest to, czy dodatkowe informacje mogą doprowadzić do identyfikacji źródła.

***Zasada 1 (Prawo do nieujawniania źródeł dziennikarskich)***

20. Zgodnie z zasadą 1 państwa członkowskie powinny uwzględnić w swoich przepisach krajowych i praktyce wyraźną i czytelną ochronę prawa dziennikarzy do nieujawniania swoich źródeł informacji, na przykład przez wprowadzenie nowych przepisów lub weryfikację istniejących rozwiązań prawnych w celu ich ewentualnej koniecznej zmiany. Określenie „krajowe przepisy prawne i praktyka” odpowiada określeniu „zalecane przez przepisy prawne” zawartemu w art. 10 ust. 2 Konwencji zgodnie z interpretacją Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Dlatego termin ten może uwzględniać wystarczająco ugruntowane i precyzyjne wyroki precedensowe krajowego sądu najwyższej instancji odnoszące do stosowania zasad prawa krajowego (patrz także zasada 3 lit. a).

21. Prawo dziennikarzy do nieujawniania swoich źródeł informacji stanowi część ich prawa do wolności wyrażania poglądów w rozumieniu art. 10 Konwencji. Art. 10 Konwencji, zgodnie z jego interpretacją przez Europejski Trybunał Praw Człowieka, jest wiążący dla wszystkich państw umawiających się. Ze względu na wagę ochrony poufności źródeł dziennikarskich dla mediów w demokratycznym społeczeństwie, przepisy krajowe powinny zapewniać dostępną, dokładną i przewidywalną ochronę źródeł. Jest w interesie zarówno dziennikarzy, ich źródeł jak i organów publicznych, żeby dysponować dokładnymi i czytelnymi normami legislacyjnymi w tym obszarze. Normy takie powinny być zgodne z art. 10 i jego interpretacją przez Europejski Trybunał Praw Człowieka i w niniejszym zaleceniu. Zalecenie nie wyklucza silniejszej ochrony poufności dziennikarskich źródeł informacji zgodnie z przepisami krajowymi. W zakresie, w jakim istnieje prawo do nieujawniania informacji, dziennikarze mogą zgodnie z prawem odmawiać ujawniania danych pozwalających na zidentyfikowanie ich informatorów bez ryzyka bycia pociągniętym do odpowiedzialności cywilnej lub karnej lub ukaranym w inny sposób za taką odmowę.

***Zasada 2 (Prawo do nieujawniania źródeł informacji przez inne osoby)***

22. Także „inne osoby” działające w sektorze mediów i niebędące dziennikarzami powinny mieć prawo do nieujawniania źródeł swoich informacji, jeśli uzyskują wiedzę o takim źródle w trakcie gromadzenia informacji, w procesie redakcyjnym lub rozpowszechniając informacje. Wiedza o źródle musi być zdobyta przez takie inne osoby w ramach ich „zawodowej relacji z dziennikarzami”. Do informacji pozwalających zidentyfikować źródło może mieć dostęp personel sekretarski, inni dziennikarze, pracownicy drukarni, redaktorzy i pracodawcy dziennikarza. Praca dziennikarska i rozpowszechnianie informacji w mediach mogą wymagać od dziennikarza ujawnienia takich poufnych informacji w swojej redakcji, bez ujawniania ich publicznie. Dlatego konieczne jest rozszerzenie ochrony na takie inne osoby, aby zachować ochronę źródeł w stosunku do osób trzecich lub opinii publicznej, jeśli nie są one objęte definicją dziennikarza zgodnie z krajowymi systemami ochrony źródeł. W kategorii tej mieścić mogą się także pracownicy agencji informacyjnych, jeśli odgrywają aktywną rolę w gromadzeniu i rozpowszechnianiu informacji. Państwa członkowskie zamierzające zaoferować większą ochronę źródeł mogą podejmować działania mające zobowiązać ww. „inne osoby” do respektowania poufności źródeł.

23. Przykładowo w wyroku *De Haes i Gijsels przeciw Belgii* (27 lutego 1997 r., ust. 55) Europejski Trybunał Praw Człowieka rozszerzył prawo do nieujawniania informacji pozwalających na identyfikację źródła w równym stopniu na redaktora co na dziennikarza.

***Zasada 3 (Ograniczenia prawa do nieujawniania źródeł)***

***a. uzasadniony cel wynikający z art. 10 Konwencji***

24. Europejski Trybunał Praw Człowieka wielokrotnie podkreślił wymóg wynikający z art. 10 ust. 2 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, że ograniczenia art. 10 muszą być „przewidziane przez ustawę”. Trybunał uznał, że „odpowiednie przepisy krajowe muszą być formułowane z wystarczającą precyzją, aby umożliwić właściwym osobom, w niezbędnych przypadkach z odpowiednią pomocą prawną, przewidzenie konsekwencji, w stopniu uzasadnionym w danych okolicznościach, które mogą wynikać z danego działania”. Ponadto przepisy takie muszą być wyrażane z wystarczającą jasnością, aby zapewnić jednostkom „dostateczną ochronę przed arbitralnymi ingerencjami” ze strony władz publicznych działających wg własnego uznania (patrz na przykład *Goodwin przeciw Zjednoczonemu Królestwu*, 27 marca 1996 r., ust. 31).

25. Dodatkowo Europejski Trybunał Praw Człowieka podkreślił, że ograniczenie wolości chronionych artykułem 10, ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka musi odbywać się w uzasadnionym celu w rozumieniu art. 10 ust. 2 Konwencji. Artykuł 10 ust. 2 Konwencji wymienia podstawy do ograniczania wolności wyrażania poglądów, bez określania ich hierarchii. Wszelkie ograniczenia prawa dziennikarzy do nieujawniania informacji pozwalających na zidentyfikowanie swoich źródeł oraz interesu publicznego związanego z nieujawnianiem takich źródeł muszą opierać się na uzasadnionym interesie. W tym względzie art. 10 ust. 2 musi być interpretowany w sposób wąski, zgodnie z ustaloną praktyką Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Dlatego konieczne jest wykazanie uzasadnionego interesu przez odniesienie się do takiego uzasadnienia, które może być nadrzędne w stosunku do praw i interesów związanych z ochroną poufności dziennikarskich źródeł informacji.

26. Po trzecie, oceniając, czy określony uzasadniony interes w rozumieniu art. 10 ust. 2 Konwencji uzasadnia ograniczenie prawa do wolności wypowiedzi, Europejski Trybunał Praw Człowieka stosuje próbę ważenia interesów, która określa, czy ograniczenie jest „konieczne w demokratycznym społeczeństwie” (patrz *Sunday Times przeciw Zjednoczonemu Królestwu (nr 2)*, 26 listopada 1991 r., ust. 50). Aby nie odchodzić od zaleceń art. 10 ust. 2 Konwencji, MM-S-HR zdecydowało się nie tworzyć wykazu określonych uzasadnionych interesów, które mogłyby uzasadniać obowiązkowe ujawnienie źródła. Zamiast tego tekst zalecenia zawiera szereg środków kontrolnych i kryteriów, które muszą być uwzględnione przy ocenie uzasadnionego interesu.

27. Zalecenie ponownie potwierdza próbę wyważenia interesów stosowaną przez Europejski Trybunał Praw Człowieka przy określaniu, czy ograniczenie jest „konieczne w demokratycznym społeczeństwie” w rozumieniu art. 10 ust. 2 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (patrz *Sunday Times przeciw Zjednoczonemu Królestwu (nr 2),* 26 listopada 1991 r., ust. 50). Prawo dziennikarza do nieujawniania swoich źródeł oraz interes publiczny wynikający z otrzymywania informacji od mediów należy uznać za fundamentalne prawa w każdym demokratycznym społeczeństwie. Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał, że media nie tylko mają za zadanie przekazywać informacje i poglądy w kwestiach będących w interesie publicznym, ale opinia publiczna ma prawo otrzymywać takie informacje i poglądy (patrz *Fressoz i Roire przeciw Francji*, 21 stycznia 1999 r., ust. 51). Negatywny wpływ ujawnienia źródła informacji przez dziennikarza będzie utrudniał spełnianie takiej roli przez media. Dlatego sądy i organy krajowe są zobowiązane zwracać szczególną uwagę na znaczenie prawa dziennikarzy do nieujawnienia swoich źródeł informacji.

28. Z tego powodu ujawnianie informacji pozwalających zidentyfikować źródło powinno być ograniczone do wyjątkowych okoliczności, w których na szali jest żywotny interes publiczny lub indywidualny i istnieje możliwość przekonującego wykazania, że warunki takie są spełnione (patrz Europejski Trybunał Praw Człowieka, *Goodwin przeciw Zjednoczonemu Królestwu*, 27 marca 1996 r., ust. 37). Dopiero w przypadku, gdy istnieje nadrzędny wymóg działania w interesie publicznym i jeśli okoliczności mają charakter wystarczająco żywotny i poważny, można uznać ujawnienie takich informacji za niezbędne w demokratycznym społeczeństwie zgodnie z art. 10, ust. 2 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Litera b tej zasady określa wymogi stosowane przy ocenie takiej konieczności. W tym kontekście należy przypomnieć, że niektóre z takich interesów indywidualnych mogą być dodatkowo chronione innymi prawami zgodnie z Konwencją (np. prawo do uczciwego procesu).

***b. Konieczność ujawnienia źródła***

29. Zgodnie z literą a tej zasady właściwe organy krajowe mają za zadanie starać się wystarczająco wyważyć uzasadniony interes związany z ujawnieniem źródła z prawem dziennikarzy do zachowania poufności swoich informatorów i interesem publicznym związanym z nieujawnianiem źródeł dziennikarskich. Litera c wyznacza wymogi stosowane do określania konieczności ujawnienia.

30. Potrzeba ograniczenia swobody wyrażania poglądów musi zostać wykazana w sposób przekonujący, jak stwierdzał to wielokrotnie Europejski Trybunał Praw Człowieka (patrz *Sunday Times przeciw Zjednoczonemu Królestwu (nr 2)*, 26 listopada 1991 r., ust. 50). Dlatego zapisy lit. b wymagają przekonującego udowodnienia, że istnieje uzasadniony interes związany z ujawnieniem, który wyraźnie przeważa nad interesem publicznym związanym z zachowaniem poufności źródeł dziennikarskich. Wymóg przekonującego udowodnienia w tym względzie odnosi się do konieczności oceny faktów danej sprawy oraz podjęcia decyzji w sposób, który może podlegać późniejszej weryfikacji. Zaleca się, aby właściwe organy określiły powody, dla których poważny interes przeważa interes związany z nieujawnianiem źródeł. Takie otwarte porównywanie wagi interesów zapewnia nie tylko nadzór publiczny ale umożliwia także późniejszą ocenę nakładania sankcji na dziennikarzy za nieujawnianie swoich źródeł zgodnie z zasadą 5, lit. d zalecenia.

***i. brak rozsądnych środków zastępczych***

31. Poza istnieniem przeważającego uzasadnionego interesu związanego z ujawnieniem źródeł, konieczność (ujawnienia źródeł) w znaczeniu tego ustępu wymaga, aby taki przeważający interes nie mógł być spełniony bez ujawnienia, tj. musi zostać wykazany związek przyczynowy między ujawnieniem a spełnieniem uzasadnionego interesu.

32. Ujawnienie źródeł informacji powinno być uzasadnione wyłącznie, jeśli inne środki lub działania zostały bezskutecznie wyczerpane przez strony postępowania dotyczącego ujawnienia i dopiero po takim wyczerpaniu. Takie środki mogą obejmować np. wewnętrzne dochodzenie w sprawie, w której rozpowszechnione zostały tajne informacje wewnętrzne dotyczące przedsiębiorstwa lub administracji, wzmocnienie ograniczeń dostępu do pewnych tajnych informacji, ogólne dochodzenia policyjne lub przekazywanie sprostowań stanowiących środek zaradczy. Strony postępowania dotyczącego ujawnienia źródeł informacji powinny także wyczerpać najpierw inne pozasądowe źródła przed domaganiem się ujawnienia źródeł przez dziennikarza. Takie inne źródła, które mogą podlegać alternatywnemu śledztwu i dochodzeniu, mogą obejmować np. pracowników, kolegów, kontrahentów lub partnerów biznesowych osoby, która domaga się ujawnienia. W państwach, które chronią poufność źródeł jako takich, może nie być możliwości domagania się informacji od innych osób zgodnie z przepisami krajowymi. Jednakże inne osoby, które mają związek z pracą dziennikarza i tym samym uzyskują wiedzę o jego źródłach, są chronione na podstawie zasady 2 zalecenia.

33. W większości przypadków informacje stają się istotne na skutek ich szerokiego rozpowszechnienia. Przekazanie informacji dziennikarzowi może naruszać pewne prawa lub interesy, jednak to dopiero późniejsze publiczne upowszechnienie takiej informacji przez dziennikarza dotyka takich praw lub interesów w znacznie szerszym stopniu. Dlatego całkowite lub częściowe ograniczenie rozpowszechniania informacji przez dziennikarza może w wystarczającym stopniu chronić zagrożone prawa i interesy. Taka sytuacja miała miejsce w sprawie *Goodwin przeciw Zjednoczonemu Królestwu*, w której Europejski Trybunał Praw Człowieka zdecydował, że interes spółki polegający na dowiedzeniu się, który z jej pracowników ujawnił istotne informacje dziennikarzowi, nie był wystarczający do przeważenia publicznego interesu związanego z nieujawnianiem źródła. Jednocześnie interes spółki polegający na ograniczeniu możliwych negatywnych czy wręcz katastrofalnych konsekwencji finansowych wynikających z publicznego upowszechnienia takiej informacji w mediach mógł być uzyskany w wystarczającym stopniu dzięki zakazowi publikacji bez konieczności ujawnienia źródła. Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał, że „cel nakazu ujawnienia źródeł w dużym stopniu pokrywał się z celem osiągniętym wcześniej dzięki zakazowi, jakim było zapobiegnięcie upublicznieniu poufnych informacji (...)” (patrz, *Goodwin przeciw Zjednoczonemu Królestwu*, ust. 42). Jeśli takie ograniczenie rozpowszechniania chroni w wystarczającym stopniu prawa i interesy stron domagających się ujawnienia źródeł, takie dodatkowe ujawnienie nie będzie uzasadnione.

34. Dlatego osoby lub organy publiczne starające się o ujawnienie źródeł dziennikarskich powinny przede wszystkim szukać i stosować odpowiednie środki alternatywne, które w wystarczającym stopniu chronią ich odpowiednie prawa i interesy i jednocześnie w mniejszym stopniu ingerują w ochronę prawa dziennikarzy do nieujawniania swoich źródeł. Istnienie rozsądnych środków zastępczych służących ochronie uzasadnionego interesu wyklucza konieczność ujawniania źródeł dziennikarskich i strony domagające się ujawnienia mają obowiązek w pierwszej kolejności wyczerpać takie środki.

***ii. ważny uzasadniony interes***

35. Biorąc pod uwagę ustanowioną praktykę Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, wszelkie ograniczenia art. 10 Konwencji muszą być proporcjonalne do uzasadnionego celu (patrz, *Goodwin przeciw Zjednoczonemu Królestwu*, 27 marca 1996 r., ust. 39). Europejski Trybunał Praw Człowieka zdecydował, że musi występować „rozsądny związek proporcjonalności między uzasadnionym celem, który ma być spełniony przez nakaz ujawnienia źródeł, a środkami zastosowanymi do osiągnięcia tego celu” (patrz, *Goodwin przeciw Zjednoczonemu Królestwu*, ust. 46). Konkretny interes osoby lub organu związany z ujawnieniem źródła musi być „wystarczający do przeważenia żywotnego interesu publicznego polegającego na ochronie (…) źródeł dziennikarskich” (ibid., ust. 45).

36. Biorąc pod uwagę znaczenie swobody wypowiedzi i wolności mediów dla każdego społeczeństwa demokratycznego i każdej jednostki oraz uwzględniając potencjalnie odstraszający wpływ ujawnienia źródeł na gotowość przyszłych informatorów do przekazywania informacji dziennikarzom, tylko wyjątkowe przypadki, w których na szali znajduje się żywotny interes osobisty lub publiczny, mogą uzasadniać ujawnienie lub być proporcjonalne do ujawnienia źródła. Litera c, podpunkt ii odnosi się do takiego właściwego korzystania z prawa do podejmowania decyzji przez właściwe organy i wymaga, żeby (1) uzasadniony interes przeważał interes publiczny związany z nieujawnianiem i został udowodniony, (2) żywotne i istotne okoliczności przemawiały za takim ujawnieniem, (3) reakcja organu publicznego odpowiadała na naglącą potrzebę społeczną, (4) ocena konieczności ujawnienia zgodnie z art. 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka podlegała nadzorowi i ocenie przez Europejski Trybunał Praw Człowieka.

37. Niniejsze zalecenie nie stanowi próby zmiany art. 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Rekomenduje natomiast stosowanie jednolitych standardów przez władze krajowe w państwach członkowskich. Spośród uzasadnień wspomnianych w art. 10 ust. 2 Konwencji i w odniesieniu do praktyki sądowej Europejskiego Trybunału Praw Człowieka zawężającej zastosowanie art. 10 ust. 2 Konwencji, Grupa Ekspertów Prawa Mediów i Praw Człowieka (MM-S-HR) uznała część z tych celów za mogące stanowić taki uzasadniony interes, który mógłby być podstawą do ujawnienia źródeł dziennikarskich, pod warunkiem spełnienia kryteriów wskazanych w zasadzie 3 lit. b. Inne powody uznano za *prima facie* niewystarczające do uzasadnienia ujawnienia, chociaż określone ujawnienie może być zasadne biorąc pod uwagę wszystkie okoliczności.

38. Interes publiczny związany z nieujawnieniem źródeł informacji może zostać w szczególności przeważony w przypadku, gdy ujawnienie źródła jest konieczne do „ochrony życia ludzkiego”, „zapobiegania poważnym przestępstwom” lub „obrony w trakcie postępowania prawnego osoby oskarżonej lub skazanej za popełnienie poważnego przestępstwa”, pod warunkiem spełnienia kryteriów wskazanych w zasadzie 3 lit. b. Poniższe powody zostały podane przez MM-S-HR w celu przeprowadzenia oceny zasadności ujawnienia, biorąc pod uwagę, że takie przypadki wymagają odpowiedniej analizy określonych faktów i odpowiedniego wyważenia fundamentalnych praw zgodnie z art. 10 i in. Konwencji:

***ochrona życia ludzkiego***

39. Ochrona życia ludzkiego stanowi podstawowe prawo istot ludzkich, ponieważ wszystkie inne prawa człowieka i wolności fundamentalne są jego logicznym następstwem. MM-S-HR uznało, że takie kluczowe znaczenie ochrony życia ludzkiego może uzasadniać konieczność ujawnienia źródeł dziennikarskich.

***zapobieganie popełnianiu poważnych przestępstw***

40. Krajowe systemy prawa karnego z reguły wprowadzają rozróżnienie między wykroczeniami lub drobnymi przestępstwami a poważnymi przestępstwami i zbrodniami. W tej drugiej kategorii typowo mieszczą się czyny, które mogą przyczyniać się do popełniania lub powodować przestępstwa takie jak zabójstwo, nieumyślne spowodowanie śmierci, spowodowanie poważnych obrażeń ciała, przestępstwa przeciw bezpieczeństwu państwa lub przestępczość zorganizowana. Zapobieganie popełnianiu takich przestępstw może uzasadniać ujawnienie źródeł informacji dziennikarzy.

***obrona osoby oskarżonej lub skazanej za popełnienie poważnego przestępstwa***

41. Artykuł 6 Europejskie Konwencji Praw Człowieka gwarantuje w ust. 1 prawo do uczciwego procesu i w ust. 4 lit. d prawo do przesłuchania świadków w imieniu osoby oskarżonej o poważne przestępstwo. W świetle tego fundamentalnego prawa można wyobrazić sobie sytuacje, w których ujawnienie źródeł dziennikarskich może być konieczne do obrony oskarżonego lub skazanego w postepowaniu sądowym. Jednakże przepisy krajowe mogą przyznawać dziennikarzom prawo do nieujawniania dowodów w sprawach karnych i zalecenie nie stanowi próby zniesienia takiej szerszej ochrony. Mając na względzie wymóg, aby ujawnienie było ograniczone do wyjątkowych okoliczności, w których na szali są żywotne interesy, MM-S-HR uznało za konieczne wskazać, że prawo do obrony osoby oskarżonej lub skazanej za popełnienie poważnego przestępstwa może uzasadniać ujawnienie źródeł informacji dziennikarza.

***c. obowiązywanie na wszystkich etapach postępowań***

42. Wymóg wskazany w tej zasadzie powinien być przestrzegany i stosowany przez wszystkie organy publiczne i na wszystkich etapach postępowań, w których dziennikarze mogą powoływać się na prawo do nieujawniania źródeł informacji. Takie etapy mogą obejmować śledztwa prowadzone przez policję lub prokuraturę, postępowania sądowe, parlamentarne lub polityczne komisje śledcze i inne organy uprawnione do wzywania świadków, jak również postepowania odwoławcze lub apelacyjne przed sądami wyższych instancji.

***Zasada 4 (dowody alternatywne wobec źródeł dziennikarskich)***

43. W wyroku *De Haes i Gijsels przeciw Belgii* (24 lutego 1997 r., ust. 55, 58) Europejski Trybunał Praw Człowieka zastosował prawo dziennikarzy do nieujawniania swoich źródeł informacji w sprawie o zniesławienie. Wydawca i dziennikarz zostali skazani za zniesławienie, ponieważ odmówili udowodnienia zniesławiającej informacji przez ujawnienie swojego źródła. Jednakże informacja taka opierała się na opiniach biegłych sadowych złożonych we wcześniejszych sprawach. Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał, że zgodnie z art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka sądy krajowe nie mogą odrzucać wniosku ze strony oskarżonego dziennikarza o rozpatrzenie alternatywnych dowodów w stosunku do ujawnienia źródła informacji przez dziennikarza, jeśli takie alternatywne dowody potwierdzające stwierdzenia dziennikarza są dostępne dla wymiaru sprawiedliwości. Znaczenie spraw o zniesławienie dla dziennikarzy i ich pracy sprawiło, że MM-S-HR uwzględniło odpowiednią zasadę w zaleceniu.

44. W „postępowaniach sądowych przeciw dziennikarzom w związku z domniemanym naruszeniem dobrego imienia lub reputacji osoby” przez rzekome podanie niezgodnych z prawdą informacji, dziennikarze mogą być w stanie udowodnić prawdziwość swoich stwierdzeń ujawniając źródło swoich informacji.

45. Prawo dziennikarzy do nieujawniania swojego źródła zgodnie z zaleceniem implikuje, że właściwe organy powinny wziąć pod uwagę wszystkie inne dowody, „które są dostępne zgodnie z krajowymi przepisami dotyczącymi postępowania”, zamiast wymagać od dziennikarzy ujawniania swoich informatorów. Właściwy organ może określić, czy takie dowody są równoważne, biorąc pod uwagę interes publiczny wynikający z zachowania poufności źródeł dziennikarskich zgodnie ze wskazaniami niniejszego zalecenia. Kategoryczne odrzucenie takich alternatywnych dowodów może być w sprzeczności nie tylko z prawem dziennikarzy do nieujawniania swoich źródeł zgodnie z art. 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, ale może dodatkowo naruszać prawo do uczciwego procesu wynikające z art. 6 Konwencji. Jak pokazuje sprawa *De Haes i Gijsels przeciw Belgii*, takie alternatywne dowody mogą w szczególności zawierać informacje znajdujące się w innych powiązanych aktach sądowych lub policyjnych dostępnych danemu organowi.

***Zasada 5 (Warunki obowiązujące w przypadku ujawnienia)***

***a. bezpośredni uzasadniony interes***

46. Zasada 3 zaleca przestrzeganie wymogów uzasadnionego interesu ujawniania dziennikarskich źródeł informacji. Dalekosiężny i odstraszający efekt ujawnienia źródła wymaga także spełnienia pewnych wymogów w celu wszczęcia postępowania przez właściwe władze w celu ujawnienia źródła informacji. Aby uniknąć błahych, arbitralnych lub niezwiązanych ze sprawą wniosków lub nakazów ujawnienia źródeł, ustęp ten zaleca, aby prawo do składania takich wniosków przysługiwało wyłącznie osobom lub organom publicznym mającym „bezpośredni uzasadniony interes w ujawnieniu”. Wymóg ten powinien obowiązywać na wszystkich etapach postępowania dotyczącego źródeł dziennikarskich.

***b. prawo do otrzymywania informacji***

47. Władze publiczne powinny unikać sytuacji, w których dziennikarze mogą ujawniać swoje źródła informacji będąc wprowadzeni w błąd, na skutek nieznajomości swoich praw. Uczciwe wymierzanie sprawiedliwości powinno wymagać, aby osoby stające wobec organu mającego prawo wzywać świadków były informowane przez taki organ o swoich fundamentalnych prawach związanych z postępowaniem i innych prawach. Zgodnie z zasadami wprowadzonymi w niniejszym zaleceniu na prawo do nieujawniania źródeł informacji można powoływać się w sposób bezwarunkowy. Dlatego dziennikarzy należy informować o prawie do nieujawniania swoich źródeł informacji i możliwych ograniczeniach tego prawa zgodnie z art. 10 Konwencji. Dla skuteczności udzielenia takiego pouczenia wymagane jest jego przekazanie przed zwróceniem się o ujawnienie źródeł.

***c. sankcje za nieujawnienie źródeł***

48. Wymuszone ujawnienie źródeł dziennikarskich ma poważne i odstraszające oddziaływanie na przyszłych informatorów oraz pracę dziennikarzy. Z tego względu należy uznać je za stosunkowo poważne ograniczenie wolności słowa. Artykuł 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka wymaga, aby „każdy miał prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą przy rozstrzyganiu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym (…)”. Lit. c uwzględnia to postanowienie zalecając, aby sankcje mogły być nakładane na dziennikarzy za nieujawnienie swoich źródeł wyłącznie przez organy sądowe spełniające wymogi art. 6 Konwencji. Podstawą do nałożenia sankcji musi być „sprawiedliwe i publiczne rozpatrzenie” sprawy dziennikarza. Tym samym umożliwia to publiczną kontrolę nad takimi postępowaniami.

***d. rewizja sankcji***

49. W lit. d znalazło się zalecenie dla państw członkowskich, aby przyznały dziennikarzom prawo do wnioskowania o rewizję przez inny organ sądowy sankcji nałożonych za nieujawnienie źródła informacji. Wymóg uczciwego wymierzania sprawiedliwości w rozumieniu art. 6, ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka nie uwzględnia jednoznacznie prawa do rewizji przez sąd wyższej instancji, natomiast art. 2 Protokołu nr 7 z 2 listopada 1984 r. Konwencji określa to prawo w stosunku do wyroków w sprawach karnych. Wszelkie decyzje organów krajowych ograniczające prawo dziennikarzy do nieujawniania swoich źródeł w rozumieniu art. 10 Konwencji podlegają możliwości rewizji przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. Sprawiedliwe i skuteczne wymierzanie sprawiedliwości na poziomie krajowym może tym samym wymagać zapewnienia możliwości rewizji nakazów o ujawnienie oraz w szczególności sankcji nakładanych za nieujawnienie informacji pozwalających określić źródło.

***e. ograniczanie zakresu ujawnienia***

50. Publiczny charakter rozpraw sądowych zgodnie z art. 6 Konwencji stanowi fundamentalną zasadę uczciwego wymiaru sprawiedliwości. Jednakże w przypadku gdy właściwy organ podejmuje decyzję o konieczności ujawnienia informacji umożliwiających zidentyfikowanie źródła, należy w miarę możliwości ograniczyć negatywne skutki takiego ujawnienia dla dziennikarza lub źródła oraz dla pracy dziennikarskiej w ogólności. W tym celu właściwym może być wyłączenie udziału publiczności z całości lub części rozprawy, na której dziennikarz ujawnia swoje źródła, aby zapobiec publicznemu zidentyfikowaniu źródła w kontekście, który wykracza poza strony postępowania o ujawnienie źródła. Dlatego w ramach wyjątku od zasady wprowadzonej w art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka właściwe organy powinny rozpatrzyć zasadność utajnienia przebiegu rozprawy, na której ujawnione zostają źródła informacji.

51. Właściwy organ powinien dodatkowo szanować poufność ujawnienia informacji pozwalających na identyfikację źródła, na przykład przez nieujawnianie takich informacji.

***Zasada 6 (Podsłuchy, inwigilacja, sądowe przeszukania i zajęcia)***

52. Zalecenie to określa standardy ochrony prawa dziennikarzy do nieujawniania swoich źródeł. Na poufność źródeł informacji największy wpływ ma nakaz ujawnienia. Oprócz środków przymusu mających na celu bezpośrednio ujawnienie źródeł, poufność źródła w sposób pośredni może być naruszana także przez inne działania policji lub wymiaru sprawiedliwości.

***a. wykluczenie środków służących obejściu ograniczeń***

53. Zasada 6 ma na celu zapewnienie, że nakaz zajęcia, pozwolenie na założenie podsłuchu lub nakaz przeszukania nie będą stanowiły sposobu na obejście ochrony źródeł dziennikarskich zalecanych w niniejszym dokumencie ani nie będą stosowane w sposób obniżający taką ochronę. Dlatego zasada 6 jest logicznym następstwem ochrony prawa dziennikarzy do nieujawniania swoich źródeł. Zgodnie z przepisami krajowymi pozwolenie na stosowanie podsłuchów oraz wydawanie nakazów zajęcia lub przeszukania mogą być łączone w ramach jednej decyzji z nakazem ujawnienia, który spełnia wymogi art. 8 i 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz zasady niniejszego zalecenia.

54. Stosowanie podsłuchów i przejmowanie korespondencji dziennikarzy, inwigilacja dziennikarzy oraz stosowanie przeszukiwań i zajmowania materiałów mogą być nakazywane przez organy krajowe z przyczyn innych niż ujawnianie źródeł dziennikarskich. Jednakże działania takie są bardzo zbliżone do ujawniania danych informatorów będących w kontakcie z dziennikarzem w momencie stosowania podsłuchów, inwigilacji, przeszukań lub zajęć. Dlatego prawo dziennikarzy do nieujawniania swoich źródeł powinno obejmować ochronę dziennikarzy przed stosowaniem podsłuchów i przejmowaniem ich korespondencji, inwigilacją, przeszukaniami i zajęciami, jeśli celem takich środków jest obejście takiego prawa. Jednak nie powinno to wykluczać możliwości stosowania przez organy krajowe podsłuchów i inwigilacji oraz przeszukiwań i zajęć z innych zgodnych z prawem powodów zgodnie z art. 8 i 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

***i. stosowanie podsłuchów i przejmowanie korespondencji***

55. W wielu przypadkach dziennikarze muszą korespondować ze swoimi informatorami na piśmie lub komunikować się z nimi przy użyciu telefonu, faksu lub e-maila lub stosując inne środki łączności. Przechwytywanie takiej łączności dziennikarzy lub ich pracodawców może prowadzić do ujawnienia tożsamości źródła. Poufność komunikacji i korespondencji dziennikarzy jest chroniona zgodnie z art. 8 i 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Organy sądowe nakazujące stosowanie podsłuchów lub odczytywanie korespondencji dziennikarzy powinny ograniczać takie nakazy, aby zachować poufność ich źródeł. Także faktycznie podejmowane działania powinny odbywać się z poszanowaniem poufności źródeł. W praktyce może to wymagać ograniczenia podsłuchów i przejmowania korespondencji do wymian z osobami innymi niż źródła dziennikarskie. Ponadto stosować można specjalne procedury, w ramach których informacje umożliwiające identyfikację źródła są oddzielane od innych przejętych wiadomości i nie są rejestrowane.

***ii. inwigilacja***

56. Inwigilacja dziennikarzy musi spełniać nie tylko wymogi normy art. 8 Konwencji ale także art. 10. w związku z ochroną prawa dziennikarzy do nieujawniania swoich źródeł informacji. Policja lub organy sądowe mogą prowadzić obserwację dziennikarzy z powodów prawnych, które nie są związane z ich informatorami. W takim przypadku nakaz inwigilacji i działania nie powinny ujawniać informacji umożliwiających identyfikację źródła. Może być to trudne w praktyce i może wymagać stosowania specjalnych mechanizmów kontroli nad inwigilacją dziennikarzy, takich jak monitoring obserwacji przez inną agendę rządową w celu zapewnienia, że tylko informacje nieumożliwiające identyfikacji źródła mogą być rejestrowane lub udostępniane w ramach działań inwigilacyjnych.

***iii. przeszukanie i zajęcia materiałów***

57. Pomieszczenia prywatne i redakcyjne dziennikarza, jego przedmioty osobiste oraz korespondencja i dane osobowe związane z pracą mogą zawierać informacje umożlwiające ujawnienie informatora. Taka sama sytuacja ma miejsce w przypadku pomieszczeń redakcyjnych, rzeczy osobistych, korespondencji, archiwów lub danych osobowych pracodawcy dziennikarza. Prowadzone przeszukania i zajęcia mogą ujawniać informacje pozwalające zidentyfikować źródło dziennikarskie.

58. Władze sądowe wydające nakaz takiego przeszukania lub zajęcia powinny ograniczać jego zakres w stosunku do ujawniania źródeł dziennikarskich, a organy sądowe i policyjne egzekwujące taki nakaz powinny przestrzegać poufności źródeł w trakcie przeszukiwań i zajmowania materiałów zgodnie z art. 8 i art. 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Wymaga to np., żeby przeszukiwanie i zajęcie były ograniczone do materiałów, które nie zawierają informacji pozwalających na zidentyfikowanie źródła informacji. Praktycznymi przykładami może być zajęcie rzeczy osobistych z wyłączeniem informacji w przypadku zajęcia na podstawie roszczeń pieniężnych wobec dziennikarzy lub poszukiwanie nielegalnych przedmiotów, które powinno być ograniczone do takich rzeczy z wykluczeniem sporządzania notatek z informacji umożliwiających identyfikację źródeł dziennikarskich.

***b. działania zapobiegające dalszemu wykorzystaniu informacji***

59. Organy policji lub sądowe mogą uzyskiwać informacje pozwalające na identyfikację źródła w trakcie prowadzenia działań wspomnianych w lit. a zasady 6, chociaż mogło to nie być celem takich działań. W takich przypadkach prawo dziennikarzy do nieujawniania swoich źródeł informacji powinno wymagać „podjęcia środków zapobiegających dalszemu wykorzystaniu takich informacji jako dowodów przed sądem”. Takie działania mogą obejmować, na przykład, zniszczenie rejestrów lub zdjęć pozwalających zidentyfikować informatora lub zwrot zajętych przedmiotów.

60. Niemniej jednak dalsze wykorzystanie informacji umożliwiających identyfikację źródła informacji powinno być możliwe, jeśli ujawnienie jest uzasadnione zgodnie z zasadą 3.

***Zasada 7 (Ochrona przed samooskarżeniem)***

Zalecenie określa szereg zasad mających chronić przed ujawnieniem źródeł dziennikarskich. Jeśli chodzi o ujawnienie, zasady te nie ograniczają innych praw dziennikarzy chroniących ich przed obowiązkiem przekazywania informacji lub dowodów zgodnie z przepisami krajowymi, które zapewniają wyższy poziom ochrony. Reguły dotyczące ujawnienia określone w niniejszym dokumencie odnoszą się do ujawnienia źródeł dziennikarskich tylko zgodnie z art. 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Powszechnie uznanym prawem świadków, podejrzanych i oskarżonych o poważne przestępstwa jest brak obowiązku ujawniania dowodów, jeśli prowadziłyby one do ich samooskarżenia. Zasada 7 podkreśla, że jeśli takie prawo istnieje, można powołać się na nie niezależnie od prawa dziennikarzy do nieujawniania swoich źródeł informacji. Można wyobrazić sobie sytuację, w której dziennikarze byliby zobowiązani do ujawnienia swojego źródła informacji na podstawie zasady 3 lit. b, podczas gdy zasada 7 mogłaby nadal chronić ich w przypadku wniesienia wobec nich zarzutów karnych.