

RAFAŁ BLICHARZ
ORCID: 0000-0002-3826-519X
Uniwersytet Śląski w Katowicach
rafal.blicharz@us.edu.pl

Informacja i prawo do informacji. Wybrane zagadnienia

Abstrakt: Artykuł przedstawia ramowo znaczenie informacji oraz prawa do informacji w systemie prawa. Autor przywołuje wybrane, proponowane w literaturze, definicje informacji w ogóle oraz w kontekście poszczególnych dziedzin nauki, a następnie formułuje własną propozycję pojmowania informacji oraz danych. Kolejne uwagi odnoszą się do prawnego aspektu znaczenia informacji w życiu człowieka oraz ich powiązania z wybranymi prawami człowieka.

Słowa kluczowe: informacja, prawo do informacji, międzynarodowe i europejskie źródła prawa do informacji.

Wstęp

Podstawą egzystencji i funkcjonowania każdej żywej istoty jest informacja — bez niej nie ma życia. Istnienie każdego organizmu opiera się bowiem na zakodowanych w elementarnych tworzących go cząstkach materii informacjach, dzięki którym możliwe jest jego powstanie i późniejszy rozwój. Do pewnego stopnia teza ta sprawdza się także w odniesieniu do materii nieożywionej. Już sama bowiem budowa atomu, strukturalny układ tworzących go cząstek elementarnych, determinuje fizyczne i chemiczne cechy większej całości, jaką jest na przykład pierwiastek. O jego cechach decydują więc zakodowane w jego wewnętrznej budowie informacje. Pierwiastki mogą i wchodzi w kolejne reakcje z innymi substratami (atomami i pierwiastkami), kreując następne substancje (chem. pro-

dukty), których właściwości mogą, ale nie muszą być zdeterminowane właściwościami pierwotnych substancji tworzących produkt. Sama reakcja chemiczna również przebiega według ściśle określonych zasad wynikających z głęboko ukrytych w materii informacji pozwalających na zajęcie precyzyjnie zdefiniowanego procesu chemicznego w konkretnych warunkach. Już zatem na poziomie atomowym i subatomowym zachowanie materii jest uzależnione od informacji. Złożoność tych procesów potęguje się wykładniczo, gdy wkraczamy w świat makroskopowy, a emergencja dodatkowo komplikuje złożony obraz rzeczywistości, którą postrzegamy na co dzień. Uzależnienie właściwości materii nieożywionej i ożywionej od informacji jest zdumiewające.

Nie inaczej jest w przypadku człowieka. Tu jednak złożoność zachowań jednostki, grup społecznych oraz całych społeczeństw wydaje się wybiegać daleko poza zależności *stricte* biologiczne. Każda nasza decyzja, od najprostszych do najbardziej złożonych i trudnych, ocena, opinia czy zachowanie oparte są na świadomej i nieświadomej analizie niezliczonej ilości informacji czy danych. Informacji, które gromadzimy przez całe życie w formie wychowania, wykształcenia, doświadczenia, zdobywanych umiejętności i wiedzy praktycznej. Naszą wizję świata oraz zachowanie w nim kształtują relacje społeczne, w których się rodzimy, w których żyjemy oraz te, które sami tworzymy. Nie bez znaczenia są również miejsce i czas, w którym przyszło nam żyć. Nasze rozumienie otaczającego świata było wszak zupełnie inne 3000 lat temu czy 50 lat temu, przed pandemią koronawirusa i po niej, a nawet dziś różni się w zależności od miejsca, z którego pochodzimy. Nie można także wykluczyć, że nasze zachowania są przynajmniej do pewnego stopnia zdeterminowane informacjami zgromadzonymi przez poprzednie pokolenia, a przekazanymi nam w postaci uwarunkowań genetycznych. Percepcja świata, nasz jego ogląd oraz postrzeganie uzależnione jest zatem od bardzo wielu czynników. Ich wspólną cechą jest informacja. Współczesny świat jak nigdy dotąd zdeterminowany jest przez informację.

Pojęcie informacji

Informacja jest pojęciem niejednolitym, niejednokrotnie nawet w obrębie jednej dyscypliny nauki jest rozmaicie rozumiana¹. Istnieje zatem wiele definicji informacji. Kształtując koncepcję, na podstawie której podejmowana jest próba zdefiniowania informacji, poszczególni autorzy odnoszą się do nośnika, na którym jest ona zawarta, treści przekazu, cech informacji lub celu, jakiemu ma ona służyć, czy zakresu podmiotowego przekazu (komunikacji), w ramach którego

¹ Por. P. Fajgielski, *Informacja w administracji publicznej — prawne aspekty gromadzenia, udostępniania i ochrony*, Warszawa 2007, s. 13.

wyodrębnia się zarówno osoby, jak i maszyny. Przy staraniach mających na celu wyłuskanie istoty informacji bywa ona zestawiana z innymi bliskoznacznymi pojęciami (takimi jak na przykład dane², wiedza³, dokument⁴) czy dzielona według rozmaitych kryteriów⁵.

Przykładowo niektórzy podnoszą, że informacja jest „przenaszalnym dobrem niematerialnym zmniejszającym niepewność”⁶. Inni przyjmują, że informacja to każdy „czynnik zmniejszający stopień niewiedzy, umożliwiający człowiekowi, organizmowi żywemu i maszynie lepszą znajomość otoczenia i sprawniejsze przeprowadzenie celowego działania”⁷. Można też spotkać się z definicją informacji rozumianej jako przekazywanie oświadczeń wiedzy władzy publicznej, dotyczących określonego stanu faktycznego, prawnego, a także wynikających z nich konsekwencji prawnych⁸. Jeszcze inni proponują, aby pod pojęciem informacji rozumieć utrwalony w dowolny sposób komunikat o jakimkolwiek fakcie⁹. Jerzy Mikułowski-Pomorski wskazuje na informację jako treść ludzkiego porozumiewania się¹⁰.

Rzecz jasna ramy niniejszego opracowania nie pozwalają przedstawić wszystkich zgłaszanych w literaturze propozycji w tym zakresie, jednak warto zwrócić uwagę, że przywołane przykładowe definicje mają charakter doktrynalny, ale nie normatywny¹¹. Ponadto należy zauważyć, że kształtując definicję informacji, poszczególni autorzy raz odnoszą się do informacji rozumianej neutralnie, to jest w oderwaniu od konkretnej dziedziny nauki, innym razem nadają jej określone cechy, które zdeterminowane są specyfiką danej dziedziny nauki. Wobec

² Zob. A. Adamski, *Prawo karne komputerowe*, Warszawa 2000, s. 37; P. Fajgielski, *op. cit.*, s. 15 n.

³ Zob. M. Bidziński, M. Chmaj, P. Szustakiewicz, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 20; J. Taczowska-Olszewska, M. Nowikowska, *Prawo do informacji publicznej. Informacje niejawne. Ochrona danych osobowych*, Warszawa 2019, s. 47–48.

⁴ Zob. J. Taczowska-Olszewska, M. Nowikowska, *op. cit.*, s. 47–48.

⁵ Na przykład Maciej Mrozowski dzieli informacje z punktu widzenia ich wartości informacyjnej na proste, przetworzone oraz zastosowane. Szerzej zob. *idem*, *Media masowe. Władza, rozrywka i biznes*, Warszawa 2001, s. 394.

⁶ Tak G. Szpor, *Pojęcie informacji a zakres ochrony danych*, [w:] *Ochrona danych osobowych w Polsce z perspektywy dziesięciolecia*, red. P. Fajgielski, Lublin 2008, s. 8.

⁷ Tak T. Górczyńska, *Prawo do informacji i zasada jawności administracyjnej — orzecznictwo Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego i Trybunału Konstytucyjnego*, Kraków 1999, s. 86.

⁸ Tak W. Taras, *Informowanie obywateli przez administrację*, Wrocław-Warszawa-Kraków 1992, s. 21.

⁹ Zob. M. Maciejewski, *Prawo do informacji — zagadnienia podstawowe*, [w:] *Prawo informacji, prawo do informacji*, red. W. Góralczyk, Warszawa 2006, s. 30.

¹⁰ Zob. J. Mikułowski-Pomorski, *Informacja i komunikacja. Pojęcia, wzajemne relacje*, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk-Lódź 1988, s. 5.

¹¹ Szerokiego przeglądu poglądów na temat pojęcia informacji oraz danych dokonała Joanna Taczowska-Olszewska; zob. *eadem*, *Dostęp do informacji publicznej w polskim systemie prawnym*, Warszawa 2014, s. 1 n.; J. Taczowska-Olszewska, M. Nowikowska, *op. cit.*, s. 46.

tego wydaje się zasadne podjęcie próby odgraniczenia istoty informacji w ogóle od informacji postrzeganej w kontekście poszczególnych dziedzin nauki, w tym w prawie. Jak już była mowa, wielowymiarowość i złożoność otaczającego nas świata nie pozwala bowiem na zbudowanie jednej wspólnej dla wszystkich nauk definicji informacji. Inaczej postrzegana jest ona w naukach ścisłych i przyrodniczych, inaczej w społecznych, humanistycznych czy teologicznych. Innymi słowy, kontekst, w jakim jest mowa o informacji, nadaje jej określone znaczenie, wpływa na te elementy definicji, które należy podkreślić.

Mając to na uwadze, wydaje się, że najbardziej uniwersalna definicja informacji to ta, która ujmuje ją jako elementarną część wiedzy. Takie ujęcie informacji nie przesądza o wartości wiedzy, której dotyczy (prawda czy fałsz)¹², nie odnosi się do celu informacji oraz jej cech. Wtórne znaczenie mają odbiorcy tak rozumianej informacji, nie jest zatem ważne, czy są to ludzie, zwierzęta, rośliny, maszyny liczące, komputery czy sztuczna inteligencja. Podobnie bez znaczenia jest tu nośnik informacji. Tak rozumiana informacja jest koherentna z poglądami Andrzeja Adamskiego i Pawła Fajgielskiego, którzy zestawiają informacje i dane. Przy takim rozumieniu informacji pojedyncza dana stanowi elementarną część informacji. Sama w sobie może ona, ale nie musi, być nośnikiem informacji (na przykład wartość 0 w cybernetyce). Informacje zawarte w danych wymagają klucza, dzięki któremu można odczytać zakodowaną w nich informację, przy czym kluczem tym może być także kontekst, w którym podawane są określone dane.

Prawodawca nie definiuje informacji *in abstracto*. Widać, zdaje sobie sprawę z trudności uchwycenia istoty informacji i zwykle, jeśli ją definiuje, to tylko w pewnym kontekście prawnym (informacje poufne, informacje publiczne, tajemnica przedsiębiorstwa, dane osobowe, tajemnica zawodowa)¹³. Niezależnie od prezentowanych ujęć informacji powszechnie przyjmuje się, że jest ona dobrem prawnym, któremu przysługuje ochrona prawna¹⁴.

Prawny kontekst informacji

Wydaje się, że spośród wielu praw, które są przypisywane człowiekowi, prawo do informacji powinno odgrywać kluczową rolę. Informacja dotyczy bowiem każdego aspektu naszego życia — determinuje naszą pozycję rynkową, kształtuje status społeczny, kreuje nasze postawy oraz uświadamia nam znaczenie godności czło-

¹² Por. J. Taczkowska-Olszewska, *op. cit.*, s. 12; M. Bidziński, M. Chmaj, P. Szustakiewicz, *op. cit.*, s. 20.

¹³ Por. B. Kunicka-Michalska, *Przestępstwa przeciwko ochronie informacji i wymiarowi sprawiedliwości. Rozdział XXX i XXXIII Kodeksu karnego. Komentarz*, Warszawa 2000, s. 247.

¹⁴ Zob. J. Taczkowska-Olszewska, *op. cit.*, s. 1.

wieka¹⁵. Dostęp do informacji, zwłaszcza informacji publicznej, stanowi podstawę i warunek prawidłowego funkcjonowania mediów, aparatu władzy oraz współczesnych demokracji. Informacja immanentnie powiązana jest także z prawem.

Jak wiadomo, prawo jest swoistym refleksem wartości i zasad, które są wspólne dla danego społeczeństwa oraz którymi to społeczeństwo chce się kierować. Dlatego też każdy prawodawca, tworząc je, musi dysponować ogromem informacji o społeczeństwie, w którym ma ono funkcjonować, oraz tak kształtować prawo, aby poszczególne rozwiązania prawne były efektywne. W tym kontekście stanowienie prawa jawi się jako proces szerokiego i wieloaspektowego przetwarzania informacji. Tak ustanowione prawo wyznacza „informacyjną ramę” postępowania zarówno dla jednostki, jak i całej społeczności, której prawo dotyczy. Trudno więc mówić o prawie w oderwaniu od informacji zarówno na etapie jego tworzenia, jak i stosowania oraz przestrzegania. Z jednej strony ogólne założenia systemu prawa, jego kształt i szczegółowe rozwiązania są bezpośrednio związane z informacjami dotyczącymi społeczeństwa (jego specyfiki) oraz przedmiotu regulacji. Z drugiej strony wynikające z niego prawa i obowiązki czy rozwiązania, dotyczące na przykład funkcjonowania państwa, jego instytucji czy to w kontekście publicznoprawnym, czy prywatnoprawnym, to również informacje. Podsumowując, trzeba uznać, że każdy przepis, każda instytucja czy konstrukcja prawna zawiera informacje — informacje, do których każdy ma prawo, a z których wynikają inne prawa. Korzystając z prawa do informacji, wiemy, jakie prawa i wolności nam przysługują, jak ich bronić, jak zorganizowane jest państwo, w tym gdzie leżą granice jego prawnie dopuszczalnej ingerencji w sferę naszych wolności i praw.

Z tego względu w literaturze podkreśla się ścisły związek prawa do informacji ze wszystkimi innymi prawami podstawowymi¹⁶. W tym kontekście znaczenie informacji, dostępu do nich, określonego ich przetwarzania to nie tylko kwestia ciekawego spostrzeżenia, ciekawostki badawczej, ale kluczowe zagadnienie w życiu każdego z nas oraz w funkcjonowaniu państw, organów administracji publicznej, przedsiębiorców, konsumentów i każdej grupy społecznej, jaką mogą tworzyć ludzie. Ma to szczególne znaczenie nie tylko dlatego, że żyjemy w dobie społeczeństwa informatycznego, funkcjonującego w zdigitalizowanej cywilizacji, ale przede wszystkim dlatego, że w coraz większym stopniu manipulowanie informacją na masową skalę może i wpływa na relacje międzynarodowe, stabilizację życia społecznego poszczególnych państw, a także zachowania grup

¹⁵ Por. K. Complak, *Zasada ochrony godności człowieka normatywnym nakazem obowiązującym prawodawców i organy stosujące prawo*, [w:] *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 2006; E.H. Morawska, *Prawa konstytucyjne człowieka i obywatela w Rzeczypospolitej Polskiej a prawa podstawowe Unii Europejskiej. Analiza prawno-porównawcza*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 1.

¹⁶ Tak T. Górzyńska, *op. cit.*, s. 84 n.

społecznych i jednostek (na przykład sprawa Cambridge Analytica¹⁷, zachowanie Rosjan w kontekście dostępu do informacji o wojnie w Ukrainie czy działalność mediów w Polsce).

Wybrane źródła prawa do informacji

Prawny wymiar informacji trudno poddaje się kategoryzowaniu. Prawo do informacji może być postrzegane jako prawo podmiotowe, prawo człowieka, prawo podstawowe, prawo obywatelskie, prawo polityczne itp.¹⁸ Prawo do informacji można wiązać z prawem do nauki, prawem do informacji o działalności państwa (prawo do informacji publicznej), z zasadą jawności działalności gospodarczej czy prawami konsumenta. Wszystkie te ujęcia prawa do informacji cechuje odmienna specyfika, zwykle wynikająca z odrębnego prawnego instrumentarium możliwości jego dochodzenia. Niemniej jednak dość powszechnie przyjmuje się, że prawo do informacji należy do tak zwanej drugiej generacji praw człowieka, obejmującej prawa społeczne i ekonomiczne, które są skorelowane z odpowiednimi obowiązkami władz publicznych¹⁹.

Pierwotnie prawo do informacji było związane z wolnością wypowiedzi, posiadania poglądów i ich wyrażania²⁰. Dziś coraz częściej podnosi się, że prawo do informacji powinno stanowić przedmiot odrębnej regulacji²¹. Niektórzy autorzy kwalifikują prawo do informacji jako wolność informacji, podnosząc, że wolność

¹⁷ Szerzej zob. A. Peruzzi *et al.*, *How News May Affect Markets' Complex Structure: The Case of Cambridge Analytica*, „MDPI: Entropy” 20, 2018, nr 10; R. Wilson, *Cambridge Analytica, Facebook, and Influence Operations: A Case Study and Anticipatory Ethical Analysis*, odczyt na konferencji „European Conference on Cyber Warfare and Security”, 2019; I. Manokha, *Surveillance: The DNA of Platform Capital — The Case of Cambridge Analytica Put into Perspective*, „Theory & Event” 21, 2018, nr 4, s. 891–913; J. Hinds, E.J. Williams, A.N. Joinson, „It Wouldn't Happen to Me”: *Privacy Concerns and Perspectives Following the Cambridge Analytica Scandal*, „International Journal of Human-Computer Studies” 143, 2020.

¹⁸ Tak J. Taczowska-Olszewska, *op. cit.*, s. 63 n.; T. Górzyńska, *Geneza i rozwój prawa do informacji*, [w:] *Prawo do informacji*, red. W. Góralczyk, Warszawa 2006, s. 13.

¹⁹ Prawa pierwszej generacji dotyczyły praw i wolności przynależnych człowiekowi z racji posiadania statusu człowieka, natomiast prawa trzeciej generacji odnoszą się do całej społeczności ludzkiej (dotyczą na przykład ochrony środowiska, ochrony danych osobowych) i co do zasady nie przyznają indywidualnych roszczeń. Zob. J. Taczowska-Olszewska, M. Nowikowska, *op. cit.*, s. 18 n.; A. Łopatka, *System międzynarodowej ochrony praw człowieka*, [w:] *Ochrona praw człowieka w świecie*, red. L. Wiśniewski, Bydgoszcz-Poznań 2000, s. 70 n.; H. Izdebski, *Fundamenty współczesnych państw*, Warszawa 2007, s. 20.

²⁰ Por. J. Sobczak, *Prawo prasowe. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 34 n.; T. Górzyńska, *Geneza i rozwój prawa do informacji...*, s. 20 n.

²¹ Zob. I.C. Kamiński, *Prawo do uzyskania informacji w europejskiej konwencji praw człowieka — cicha strasburska rewolucja*, „Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego” 14, 2016, s. 9–27.

wypowiedzi jest jej pochodną. Każda wypowiedź immanentnie związana jest bowiem z biernym i czynnym ujęciem prawa do informacji. Bierne ujęcie w tym kontekście oznacza dostęp do informacji, wolność jej poszukiwania, ale też prawo dostępu do informacji, w tym prawo domagania się jej uzyskania od zobowiązanych organów i osób, natomiast czynne ujęcie prawa do informacji oznacza wolność jej wyrażania, prawną możliwość wypowiadania swoich poglądów, opinii czy przemyśleń²².

Prawo do informacji znajduje swoje miejsce w licznych międzynarodowych, unijnych i krajowych regulacjach prawnych. Źródeł prawa do informacji można doszukiwać się w Powszechnej deklaracji praw człowieka, uchwalonej 10 grudnia 1948 roku podczas Trzeciej Sesji Ogólnego Zgromadzenia ONZ, która stanowi, że każdy człowiek ma prawo do wolności poglądów i swobodnego ich wyrażania, przy czym prawo to obejmuje swobodę posiadania niezależnych poglądów, poszukiwania, otrzymywania i rozpowszechniania informacji i idei wszelkimi środkami, bez względu na granice (art. 19). Deklaracja wyraźnie odróżnia prawo do poszukiwania i otrzymywania informacji (bierne ujęcie prawa do informacji) od prawa do jej rozpowszechniania (czynne ujęcie prawa do informacji). Jak już zostało powiedziane, z prawem do informacji immanentnie związane są także inne prawa i wolności człowieka. W tym kontekście szczególnie ważne wydaje się prawo do oświaty, o którym również mowa w Powszechnej deklaracji praw człowieka. Jej art. 26 przyznaje każdemu człowiekowi prawo do oświaty, a jednocześnie wprowadza obowiązek edukacji na poziomie podstawowym oraz zapewnia bezpłatny dostęp do kształcenia w tym zakresie. Prawo to, powtórzone w wielu aktach prawnych rangi międzynarodowej, jest wyrazem świadomości ludzkości co do znaczenia informacji w kształtowaniu postaw i rozwoju wiedzy każdego kolejnego pokolenia. Zachowanie ciągłości wiedzy oraz jej rozwój opiera się bowiem na przekazywaniu informacji nie tylko pomiędzy jednostkami, ale przede wszystkim między pokoleniami.

Jak się przyjmuje, Powszechna deklaracja praw człowieka nie kreuje obowiązków po stronie jej sygnatariuszy, stanowiąc swoiste źródło prawa zwyczajowego²³. Dążąc między innymi do wzmocnienia ochrony praw człowieka tak, aby miała ona umocowanie nie tylko w prawie zwyczajowym, ale także w normach prawa powszechnie obowiązującego, Zgromadzenie Ogólne ONZ przyjęło 16 grudnia 1966 roku rezolucję nr 2200A (XXI), na podstawie której uchwalono Międzynarodowy pakt praw obywatelskich i politycznych²⁴ oraz Międzynarodowy pakt praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych²⁵. Artykuł 19 Mię-

²² Por. J. Taczowska-Olszewska, M. Nowikowska, *op. cit.*, s. 19; J. Sobczak, *op. cit.*, s. 34.

²³ Zob. B. Banaszak, *Zagadnienia podstawowe. Terminologia*, [w:] B. Banaszak et al., *System ochrony praw człowieka*, Kraków 2003, s. 25–26.

²⁴ Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167

²⁵ Uchwalony przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 19 grudnia 1966 roku, wszedł w życie w 1976 roku. Polska ratyfikowała pakt w 1977 roku (zob. Dz.U. 1977 r. Nr 38, poz. 169).

dzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych powtarza rozwiązanie przyjęte w Powszechnej deklaracji praw człowieka, przyznając każdemu człowiekowi prawo do swobodnego wyrażania opinii, które w rozumieniu paktu obejmuje swobodę poszukiwania, otrzymywania i rozpowszechniania wszelkich informacji i poglądów, bez względu na granice państwowe, ustnie, pismem lub drukiem, w postaci dzieła sztuki bądź w jakikolwiek inny sposób według własnego wyboru.

Szczególne znaczenie informacji dostrzeżone zostało także między innymi w sytuacji postawienia zarzutów popełnienia przestępstwa. W takim przypadku Międzynarodowy pakt praw obywatelskich i politycznych gwarantuje każdej osobie prawo do niezwłocznego otrzymania szczegółowej informacji w języku zrozumiałym dla oskarżonego o rodzaju i przyczynie oskarżenia (art. 14). Ścisły związek prawa do informacji z prawem do nauki nie został pominięty także w Międzynarodowym pakcie praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych. W ślad za Powszechną deklaracją praw człowieka art. 13 paktu podkreśla znaczenie prawa do edukacji, łącząc go z pełnym rozwojem osobowości i poczucia ludzkiej godności, umacnianiem poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności. Takie ujęcie prawa do informacji wraz z prawem do nauki umożliwia efektywny udział w wolnym społeczeństwie, stanowi podstawę tolerancji i przyjaźni między narodami oraz grupami rasowymi, etnicznymi lub religijnymi, a także gwarantuje, że nauczanie podstawowe będzie obowiązkowe, bezpłatne i dostępne dla wszystkich. Mając to na uwadze, Międzynarodowy pakt praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych przewiduje powszechnie dostępne, bezpłatne i obowiązkowe nauczanie na poziomie podstawowym oraz powszechnie dostępne, w miarę możliwości również bezpłatne, nauczanie na poziomie średnim i wyższym.

Prawo do informacji przewiduje ponadto Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 4 listopada 1950 roku²⁶, która również łączy prawo do informacji z wolnością posiadania i wyrażania poglądów. Zgodnie z jej art. 10 każdy ma prawo do wolności wyrażania opinii, a prawo to obejmuje wolność posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych oraz bez względu na granice państwowe. Także Trybunał Praw Człowieka wywodzi prawo do informacji z prawa wolności wypowiedzi oraz z ochrony życia prywatnego²⁷.

²⁶ Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284.

²⁷ Zob. wyrok ETPCz z dnia 25 czerwca 2013 roku w sprawie *Młodzieżowa Inicjatywa na Rzecz Praw Człowieka przeciwko Serbii*, skarga nr 48135/06; wyrok ETPCz z dnia 14 kwietnia 2009 roku w sprawie *Társaság a Szabadságjogokért v. Hungary*, skarga nr 37374/05; wyrok ETPCz z dnia 28 listopada 2013 roku w sprawie *Österreichische Vereinigung (...) przeciwko Austrii*, skarga nr 39534/07. Zob. też J. Taczkowska-Olszewska, *op. cit.*, s. 35 n.; I. Kondak, *Prawo do informacji publicznej w świetle standardów Rady Europy*, „Państwo i Prawo” (dalej: PiP) 2007, nr 3, s. 72 n.

Prawna ochrona prawa do informacji jest też przedmiotem regulacji Unii Europejskiej, przede wszystkim Karty praw podstawowych Unii Europejskiej²⁸. Podobnie jak we wcześniej przywoływanych aktach prawa międzynarodowego prawo do informacji jest tu związane z wolnością wypowiedzi. Zgodnie z art. 11 karty każdy ma prawo do wolności wypowiedzi, która obejmuje wolność posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych oraz bez względu na granice państwowe. Do Karty praw podstawowych UE oraz Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności bezpośrednio nawiązują także postanowienia traktatu o Unii Europejskiej²⁹. Zgodnie z art. 6 traktatu o UE prawa podstawowe zagwarantowane we wskazanej konwencji oraz wynikające ze wspólnych państwom członkowskim tradycji konstytucyjnych stanowią część praw Unii jako zasady ogólne.

Bardzo dużo miejsca prawu do informacji poświęca przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 20 listopada 1989 roku Konwencja o prawach dziecka³⁰. Zapewnia ona dziecku prawo do swobodnej wypowiedzi, w ramach którego mieści się swoboda poszukiwania, otrzymywania i przekazywania informacji oraz idei wszelkiego rodzaju, bez względu na granice (art. 13). Naturalnie konwencja podkreśla prawo dziecka do pobierania nauki (art. 28), a ponadto wskazuje na szczególne znaczenie środków masowego przekazu, zwłaszcza mediów, w rozwoju dzieci w kontekście przekazywanych im informacji. Mając to na względzie, strony konwencji zostały zobowiązane do zapewnienia dzieciom dostępu do informacji oraz materiałów pochodzących z różnorodnych źródeł krajowych i międzynarodowych, które powinny kształtować odpowiedni psychofizyczny rozwój dzieci (art. 17).

W polskim systemie prawnym prawo do informacji znajduje umocowanie przede wszystkim w art. 54 oraz 61 Konstytucji RP³¹. Stanowią one podstawę i gwarancję wolności wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji (art. 54), a także uzyskiwania informacji o działalności władzy publicznej i osób pełniących funkcje publiczne (art. 61)³². Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa. Prawo do uzyskiwania informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu. Ograniczenie wskazanego prawa może nastąpić wyłącznie ze względu na określoną w ustawach ochronę wolności i praw

²⁸ Ogłoszona 7 grudnia 2000 roku, weszła w życie 1 grudnia 2009 roku (Dz.U. UE C 326/391).

²⁹ Dz.U. UE C/326/13.

³⁰ Dz.U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526 z późn. zm.

³¹ Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

³² Szerzej zob. T. Górzyńska, *Prawo do informacji i zasada jawności...*, s. 91.

innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa. Szczegółowe zasady dostępu do tego typu informacji reguluje ustawa o dostępie do informacji publicznej³³. Oprócz niej obowiązują również inne akty prawne czyniące życie publiczne bardziej transparentnym³⁴.

Wskazane tylko przykładowo źródła prawa do informacji to zaledwie wąski wycinek regulacji dotyczących prawa do informacji i informacji w ogóle. Prawo do informacji można odnaleźć w prawie do nauki, prawie dostępu do informacji publicznej, ale także w działalności mediów (na przykład prawo prasowe, ustawa o radiofonii i telewizji), w prawie spółek (dostęp wspólników do informacji o działalności wspólników w zakresie prowadzenia spraw spółki, prawo rynku kapitałowego), w prawie konkurencji — czy to w zakresie ochrony konsumenta (na przykład ustawa o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym, kodeks cywilny), czy ochrony rynku lub konkurentów i innych uczestników rynku (na przykład ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów) — bądź w prawach pacjenta (ustawa o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta). Liczne akty prawne nakładają obowiązki sprawozdawcze na przedsiębiorców; postępowania kontrolne i nadzorcze nie byłyby możliwe, gdyby właściwe organy nie miały dostępu do informacji o działalności podmiotów kontrolowanych (nadzorowanych).

Problematyka prawa do informacji naturalnie wiąże się również z ochroną określonych informacji i dostępu do nich (informacji poufnych, niejawnych, tajemnicą przedsiębiorstwa, tajemnicą zawodową czy ochroną danych osobowych). Regulacje prawa do informacji przenikają prawo prywatne i publiczne, odnoszą

³³ Ustawa z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 2176). Zgodnie z art. 1 tej ustawy informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych i podlega ona ujawnieniu na zasadach określonych w tej ustawie. Szerzej zob. M. Kłaczynski, S. Szuster, *Dostęp do informacji publicznej. Komentarz*, Warszawa 2003, LEX/el.; T.R. Aleksandrowicz, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Warszawa 2008; I. Kamińska, M. Rozbicka-Ostowska, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Warszawa 2016; P.M. Sitniewski, *Odmowa dostępu do informacji publicznej. Przesłanki, granice, procedura*, Warszawa 2020; T. Górzyńska, *Geneza i rozwój prawa do informacji*, [w:] *Miscellanea iuridica*, t. 4. *Problemy samorządu terytorialnego. Dostęp do informacji publicznej*, red. A. Drogoń, A. Lityński, G. Sibiga, Tychy 2004, s. 126–140; *eadem*, *Zasada jawności administracyjnej*, PiP 1998, nr 6; *eadem*, *Prawo do informacji i zasada jawności...*, s. 32.

³⁴ Na przykład ustawa z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 1282); ustawa z dnia 29 czerwca 1995 roku o statystyce publicznej (tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 443); ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 713); ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 920); ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa (tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 1668). Zob. też zalecenie Rady Europy nr R(81)19 z dnia 25 listopada 1981 roku w sprawie dostępu do informacji pozostających w posiadaniu władz publicznych; zalecenie Komitetu Ministrów Rady Europy nr R(91)10 z dnia 9 września 1991 roku w sprawie udostępniania osobom trzecim danych osobowych pozostających w posiadaniu władz publicznych; zalecenie Komitetu Ministrów Rady Europy nr (96)10 z dnia 11 września 1996 roku odnoszące się do gwarancji niezależności dla nadawców publicznych.

się do działań organów władzy publicznej, przedsiębiorców i osób prywatnych, konsumentów, inwestorów, organizatorów i beneficjentów rozmaitych projektów i programów. Tymczasem informacja stanowi zwykle niedoceniany, czasami wręcz bagatelizowany, element systemu prawa i naszego życia. Wydaje się, że zwłaszcza w dzisiejszych czasach, opartych na nowoczesnych technologiach umożliwiających gromadzenie i przekazywanie niezliczonej ilości danych i informacji, z których korzystają zarówno władze publiczne, przedsiębiorcy, jak i osoby prywatne, prawo do informacji zasługuje na więcej uwagi, a jego pozycja wśród zasad prawa powinna być postrzegana jako kluczowa.

Bibliografia

- Adamski A., *Prawo karne komputerowe*, Warszawa 2000.
- Aleksandrowicz T.R., *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Warszawa 2008.
- Banaszak B., *Zagadnienia podstawowe. Terminologia*, [w:] B. Banaszak, A. Bisztyga, K. Complak, M. Jabłoński, R. Wieruszewski, K. Wójtowicz, *System ochrony praw człowieka*, Kraków 2003.
- Bidziński M., Chmaj M., Szustakiewicz P., *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Warszawa 2010.
- Complak K., *Zasada ochrony godności człowieka normatywnym nakazem obowiązującym prawodawców i organy stosujące prawo*, [w:] *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 2006.
- Fajgielski P., *Informacja w administracji publicznej — prawne aspekty gromadzenia, udostępniania i ochrony*, Warszawa 2007.
- Górzyńska T., *Geneza i rozwój prawa do informacji*, [w:] *Miscellanea iuridica*, t. 4. *Problemy samorządu terytorialnego. Dostęp do informacji publicznej*, red. A. Drogoń, A. Lityński, G. Sibiga, Tychy 2004.
- Górzyńska T., *Geneza i rozwój prawa do informacji*, [w:] *Prawo informacji*, red. W. Góralczyk, Warszawa 2006.
- Górzyńska T., *Prawo do informacji i zasada jawności administracyjnej. Orzecznictwo Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego i Trybunału Konstytucyjnego*, Kraków 1999.
- Górzyńska T., *Zasada jawności administracyjnej*, „Państwo i Prawo” 1998, nr 6.
- Hinds J., Williams E.J., Joinson A.N., „It Wouldn't Happen to Me”: *Privacy Concerns and Perspectives Following the Cambridge Analytica Scandal*, „International Journal of Human-Computer Studies” 143, 2020.
- Izdebski H., *Fundamenty współczesnych państw*, Warszawa 2007.
- Kamińska I., Rozbicka-Ostowska M., *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Warszawa 2016.
- Kamiński I.C., *Prawo do uzyskania informacji w europejskiej konwencji praw człowieka — cicha strasburska rewolucja*, „Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego” 14, 2016.
- Kłaczyński M., Szuster S., *Dostęp do informacji publicznej. Komentarz*, Warszawa 2003, LEX/el.
- Kondak I., *Prawo do informacji publicznej w świetle standardów Rady Europy*, „Państwo i Prawo” 2007, nr 3.
- Kunicka-Michalska B., *Przestępstwa przeciwko ochronie informacji i wymiarowi sprawiedliwości. Rozdział XXX i XXXIII Kodeksu karnego. Komentarz*, Warszawa 2000.

- Łopatka A., *System międzynarodowej ochrony praw człowieka*, [w:] *Ochrona praw człowieka w świecie*, red. L. Wiśniewski, Bydgoszcz-Poznań 2000.
- Maciejewski M., *Prawo do informacji — zagadnienia podstawowe*, [w:] *Prawo informacji, prawo do informacji*, red. W. Góralczyk, Warszawa 2006.
- Manokha I., *Surveillance: The DNA of Platform Capital — The Case of Cambridge Analytica Put into Perspective*, „Theory & Event” 21, 2018, nr 4.
- Mikułowski-Pomorski J., *Informacja i komunikacja. Pojęcia, wzajemne relacje*, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk-Łódź 1988.
- Morawska E.H., *Prawa konstytucyjne człowieka i obywatela w Rzeczypospolitej Polskiej a prawa podstawowe Unii Europejskiej. Analiza prawnoporównawcza*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 1.
- Mrozowski M., *Media masowe. Władza, rozrywka i biznes*, Warszawa 2001.
- Peruzzi A., Zollo F., Quattrocioni W., Scala A., *How News May Affect Markets' Complex Structure: The Case of Cambridge Analytica*, „MDPI: Entropy” 20, 2018, nr 10.
- Sitniewski P.M., *Odmowa dostępu do informacji publicznej. Przestanki, granice, procedura*, Warszawa 2020.
- Sobczak J., *Prawo prasowe. Komentarz*, Warszawa 2008.
- Szpor G., *Pojęcie informacji a zakres ochrony danych*, [w:] *Ochrona danych osobowych w Polsce z perspektywy dziesięciolecia*, red. P. Fajgielski, Lublin 2008.
- Taczowska-Olszewska J., *Dostęp do informacji publicznej w polskim systemie prawnym*, Warszawa 2014.
- Taczowska-Olszewska J., Nowikowska M., *Prawo do informacji publicznej. Informacje niejawne. Ochrona danych osobowych*, Warszawa 2019.
- Taras W., *Informowanie obywateli przez administrację*, Wrocław-Warszawa-Kraków 1992.
- Wilson R., *Cambridge Analytica, Facebook, and Influence Operations: A Case Study and Anticipatory Ethical Analysis*, odczyt na konferencji „European Conference on Cyber Warfare and Security”, 2019.

Information and the Right to Information: Selected Issues

Summary

The article presents a general outline of the meaning of information and the right to information in the legal system. The author refers to selected definitions of information formulated in the literature, both in broad perspective and in the context of particular scientific fields, presenting his own proposal for the understanding of information and data. Subsequent comments consider the legal aspect of the meaning of information in human life and its connection to selected human rights.

Keywords: information, right to information, international and European sources of the right to information.