

**ДРОЗДОВ Олександр Михайлович**

професор, доктор юридичних наук,  
заслужений юрист України, адвокат,  
член Комісії з питань правової реформи при  
Президентові України,  
член Апеляційної палати НАЗЯВО,  
член Науково-консультативних рад при  
Конституційному Суді України та Верховному Суді,  
почесний професор кафедри кримінального права та  
кримінології, міжнародного публічного права та  
міжнародних відносин Юридичного факультету  
Університету Барселони,  
адвокат-партнер Адвокатського об'єднання «Лапчинський та партнери»  
(м. Барселона, Королівство Іспанія)  
професор кафедри кримінально-правових та  
адміністративно-правових дисциплін Юридичного факультету  
ПВНЗ «МЕГУ імені академіка Степана Дем'янчука»,  
(м. Рівне, Україна)  
кафедра кримінального процесу  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого  
(м. Харків, Україна)

**ДРОЗДОВА Олена Валеріївна**

доцентка, кандидатка юридичних наук, адвокатка,

почесна професорка кафедри кримінального права та  
кримінології, міжнародного публічного права та  
міжнародних відносин Юридичного факультету  
Університету Барселони  
(м. Барселона, Королівство Іспанія)  
доцентка кафедри кримінально-правових та  
адміністративно-правових дисциплін Юридичного факультету  
ПВНЗ «МЕГУ імені академіка Степана Дем'янчука»,  
(м. Рівне, Україна)

**ДОСТУП ДО ІНФОРМАЦІЇ ЯК СКЛАДНИК СВОБОДИ ВИРАЖЕННЯ  
ПОГЛЯДІВ: СПРАВА ЄСПЛ «СТАНЕВ ТА БОЛГАРСЬКИЙ  
ГЕЛЬСІНСЬКИЙ КОМІТЕТ ПРОТИ БОЛГАРІЇ»<sup>1</sup>**

I. Проблематика доступу до інформації, що перебуває у розпорядженні органів державної влади, є невід'ємною складовою свободи вираження поглядів (ст. 10 Конвенції). Рішення ЄСПЛ у справі *Stanev and Bulgarian Helsinki Committee v. Bulgaria* системно поглиблює підходи до меж цього права у чутливому контексті досудових розслідувань, особливо коли запит стосується можливих смертей мігрантів на кордоні. Суд пов'язує право на доступ до інформації з роллю НУО як «сторожових псів» демократії та вимагає від органів влади належної мотивації відмов.

Сьогоднішня наша публікація присвячена новітньому рішення ЄСПЛ у справі *Stanev and Bulgarian Helsinki Committee v. Bulgaria* (18.11.2025), в якому Суд визнав, що відмова прокуратури надати відповідь на запит НУО про те, чи

---

<sup>1</sup> <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-246019>.

було розпочато кримінальні розслідування за фактами смертей мігрантів, становила порушення статті 10 Конвенції. Предметом аналізу ЄСПЛ стало застосування чотирьох кумулятивних критеріїв із рішення Великої Палати *Magyar Helsinki Bizottság v. Hungary* (мета запити; природа інформації; роль public watchdog; наявність інформації) та стандарти обґрунтування обмеження доступу до інформації з боку органів прокуратури.

Цим рішенням конкретизовано доктрину доступу до інформації як елементу свободи вираження поглядів і які практичні висновки впливають для українських суб'єктів владних повноважень і судів адміністративної юрисдикції. У фокусі Суду — межі інтересів досудового розслідування та їх співвідношення з правом НУО-«сторожового пса» на одержання суспільно значущої інформації; вимоги до належної «балансувальної» мотивації рішень про відмову; підходи до належного процесу (ст. 6 Конвенції) у контексті участі прокурора як «особливої сторони».

## ***II. ФАКТИ***

Пан Станев («заявник») народився 1987 року та проживає у Софії. Організація-заявник — Болгарський Гельсінський комітет («організація-заявник») — має штаб-квартиру також у Софії. Їх представляла адвокат А. Качаунова.

Організація-заявник — неурядова організація, що працює у сфері прав людини в Болгарії: здійснює моніторинг, бере участь у судових процесах на національному й міжнародному рівнях, публікує звіти та висновки, організовує заходи й тренінги з підвищення обізнаності. На час подій заявник працював у цій організації як дослідник і редактор її звітів. Зокрема, він відповідав за підготовку річної доповіді Болгарського Гельсінського комітету за 2016 рік, яка мала надати огляд ключових напрямів моніторингу, що здійснювалися організацією у 2015 році.

2 лютого 2016 року заявник у ролі дослідника БГК звернувся до Генерального прокурора з листом, у якому описав два інциденти із загибеллю мігрантів у прикордонній болгарсько-турецькій зоні, що, за повідомленнями ЗМІ, сталися у 2015 році. Перший інцидент було згадано 12 березня 2015 року: йшлося про групу з сімнадцяти іракських мігрантів, які намагалися в'їхати до Болгарії, отримали удари палицями від болгарських поліцейських і були відтиснуті назад до Туреччини. Турецька влада нібито виявила тіла двох осіб з цієї групи та ще одну поранену особу, яку пізніше доправили до лікарні. У квітні 2015 року ЗМІ повідомили про ще один інцидент, який начебто стався у січні 2015 року: два мігранти курдського походження із Сирії — брат і сестра — були знайдені мертвими після побиття. Пояснивши, що уточнення цієї інформації необхідні для підготовки річного звіту БГК, заявник, посилаючись на закон про доступ до публічної інформації, попросив відповісти на такі питання: а) чи було відкрито кримінальні провадження щодо подій, про які повідомляли ЗМІ, і якщо так — на якій вони стадії; б) у разі наявності — які реєстраційні номери справ і прізвища прокурорів, що здійснюють їхній нагляд; в) які висунуто обвинувачення (якщо висунуто); г) який стан проваджень; г) чи подано обвинувальний акт до суду і, якщо так — який номер судової справи.

Листом від 11 лютого 2016 року заступник Генерального прокурора відповів заявнику, що закон про доступ до публічної інформації не застосовний до його запиту, оскільки інший закон передбачає спеціальну процедуру доступу до певних видів інформації. Зокрема, зазначалося, що інформацію, зібрану, створену і збережену в межах кримінальних проваджень, надають відповідно до статей 198 § 1 і 213 § 1 Кримінально-процесуального кодексу («КПК»), а отже, запит на доступ до документів, пов'язаних з діяльністю прокуратури у конкретній справі, не підпадає під режим доступу до публічної інформації.

22 лютого 2016 року заявник, представлявся адвокатом, залученим БГК, подав скаргу до Адміністративного суду м. Софія. Заявник, з-поміж іншого, стверджував, що немотивована відмова перешкоджає громадськості скласти думку про діяльність прокуратури, яка зобов'язана за власною ініціативою починати розслідування після публікацій у ЗМІ, що свідчать про можливі випадки зловживання поліцейською силою. Заявник додав (підтверджуючими документами), що БГК вже запитував подібну інформацію у 2014 році, прокуратура її надавала, а організація проаналізувала її та врахувала у своєму річному звіті за 2014 рік.

Рішенням від 14 листопада 2016 року Адміністративний суд м. Софія скасував відмову прокуратури і зобов'язав її надати заявнику запитувану інформацію. Суд зауважив, що немає правових перешкод для доступу до відповідної інформації, яка стосується смерті мігрантів на території Болгарії та можливого застосування сили болгарськими поліцейськими. Отже, запитані дані безперечно належать до публічного життя країни. Суд також нагадав, що ключова функція прокуратури полягає у нагляді за дотриманням закону, зокрема шляхом розслідувань, розпочатих з її ініціативи, і визнав, що інформація щодо того, чи ініціювалися такі розслідування та які їхні правові наслідки, дозволяє громадськості скласти думку про виконання прокуратурою своєї функції.

Заступник Генерального прокурора подав касаційну скаргу, стверджуючи, що прокуратура не відмовляла, а лише поінформувала заявника про процедуру доступу. Відтак лист від 11 лютого 2016 року не є адміністративним актом і не підлягає судовому перегляду, а Адміністративний суд м. Софія мав визнати скаргу неприйнятною. Також було повторено аргументи з листа.

Верховний адміністративний суд провів слухання 29 травня 2017 року. Відповідно до чинної процедури (див. § 21 нижче) у засіданні брав участь прокурор при Верховному адміністративному суді; вислухавши сторони, суд

надав йому слово для висновків. Прокурор вважав, що лист від 11 лютого 2016 року слід тлумачити як відмову прокуратури у наданні запитуваної інформації, і тому заперечення щодо неприйнятності, висунуте заступником Генерального прокурора, не підлягає задоволенню. По суті прокурор при Верховному адміністративному суді, однак, дійшов висновку, що рішення першої інстанції є помилковим, оскільки запитувана заявником інформація стосується матеріалів, зібраних у межах кримінальних проваджень, і може бути отримана лише за спеціальними правилами КПК. Він додав, що закон про доступ до публічної інформації не застосовується, оскільки стосується лише адміністративної діяльності прокуратури, а не її діяльності в межах судочинства.

Сторони не відповідали на висновки прокурора при Верховному адміністративному суді.

Постановою від 15 червня 2017 року Верховний адміністративний суд, беручи до уваги аргументи сторін та висновки прокуратури, згідно з якими касаційна скарга підлягає задоволенню, скасував рішення Адміністративного суду м. Софія і відхилив скаргу заявника на відмову заступника Генерального прокурора (викладену в листі від 11 лютого 2016 року) надати запитувану інформацію. Суд наголосив на необхідності розрізняти адміністративні функції Генеральної прокуратури від функцій у межах її судової влади та дійшов висновку, що доступ до матеріалів кримінальних проваджень регулюється спеціальною процедурою КПК.

У своїх зауваженнях до Суду Уряд повідомив, що з метою цієї процедури він звернувся до Генеральної прокуратури з проханням перевірити, чи існують кримінальні провадження, що відповідають фактам, описаним у запиті заявника. Листом від 17 січня 2024 року Генеральна прокуратура відповіла, що пошук за кількома критеріями в електронній базі не виявив розслідувань щодо подій, описаних заявником. Також було зазначено, що до окружних прокуратур Ямбола і

Хаскова надіслано запит про перевірку. Листом від 1 лютого 2024 року прокурор окружної прокуратури Хаскова повідомив про кримінальне провадження, відкрите на запит прокуратури м. Едірне в Туреччині, яке стосувалося двох епізодів і було розпочате за фактами спричинення тілесних ушкоджень та крадіжки. Перший інцидент — смерть мігранта іракського походження, тіло якого було знайдено 10 березня 2015 року на території Туреччини після ймовірного відтиснення болгарською прикордонною поліцією; другий — нелегальний в'їзд до Болгарії 8 березня 2015 року групи з дванадцяти мігрантів, яких, як стверджується, били по ногах, а потім відтиснули назад до Туреччини. Тіло одного з них, також іракського громадянина, було знайдено на території Туреччини 11 березня 2015 року. В обох випадках болгарська прикордонна поліція нібито забрала телефони та інші особисті речі мігрантів. Це провадження було зупинено 5 грудня 2018 року через неможливість встановити особу правопорушника.

У відповідь на зауваження Уряду заявник зазначив, що з 2019 року БГК ініціював двадцять три провадження перед болгарською прокуратурою з метою отримання доступу до інформації, що становить публічний інтерес. У вісімнадцяти з цих проваджень прокуратура відхилила запити. Три провадження на дату подання цих зауважень залишалися відкритими, а у п'ятнадцяти інших Адміністративний суд м. Софія став на бік БГК, скасувавши відмови прокуратури.

### ***III. ЩОДО СТВЕРДЖУВАНОВОГО ПОРУШЕННЯ СТАТТІ 10 КОНВЕНЦІЇ***

24. Заявники скаржаться на те, що органи влади відмовили їм у доступі до інформації, яку вони запитували в Генеральній прокуратурі, а саме — щодо того, чи були розпочаті кримінальні розслідування після повідомлень у ЗМІ про випадки смерті мігрантів у Болгарії. Вони вважають себе жертвами порушення свого права, гарантованого статтею 10 Конвенції, яка має такий зміст:

«1. Кожен має право на свободу вираження поглядів. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів. Ця стаття не перешкоджає державам вимагати ліцензування діяльності радіомовних, телевізійних або кінематографічних підприємств.

2. Здійснення цих свобод, оскільки воно пов'язане з обов'язками і відповідальністю, може підлягати таким формальностям, умовам, обмеженням або санкціям, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі, для захисту репутації чи прав інших осіб, для запобігання розголошенню конфіденційної інформації або для підтримання авторитету і безсторонності суду»

#### *A. Прийнятність*

##### *1. Сумісність ratione personae*

###### *a) Щодо заявника*

25. Уряд просить Суд відхилити скаргу пана Станева через відсутність у нього статусу жертви. Зокрема, він стверджує, що заявник попросив відповідну інформацію не для власних досліджень чи студій, а від імені організації-заявника; отже, право останнього на свободу вираження не було безпосередньо порушене оскаржуваною відмовою. На думку Уряду, лише організація-заявник може мати інтерес у зв'язку з обставинами цієї справи.

26. Заявник заперечував позицію Уряду.

27. Суд відзначає, що в цій справі заявник звертався до прокуратури по інформацію як дослідник Болгарського Гельсінського комітету та редактор річного звіту цієї організації. У Суду не виникає сумнівів, що його дії були

невід’ємно пов’язані з його професійною діяльністю. Суд також зауважує, що заявник подав запит самостійно, не як представник організації, а згодом ініціював судові провадження, оскарживши відмову прокуратури. Суди, зі свого боку, розглядали його власне право на доступ до відповідної інформації. Отже, слід дійти висновку, що заявник може вважати себе жертвою стверджуваного порушення права на свободу вираження у зв’язку з його професійною діяльністю.

*b) Щодо організації-заявника*

28. Уряд не заперечує статус жертви організації-заявника. Остання пояснює, що не мала процесуальної можливості діяти у внутрішньому провадженні, оскільки заявник, який просив спірну інформацію, не мав статусу її представника. Водночас організація зазначає, що провадження було ініційовано самим заявником — її співробітником-дослідником — і що його також представляв адвокат, залучений за рахунок організації; отже, вона вважає, що була в цьому провадженні належно представлена на національному рівні. Додатково стверджуючи, що за 2015 рік вона не змогла підготувати повний звіт, який включав би перевірену інформацію про випадки смерті мігрантів, про які повідомляли ЗМІ, організація вважає, що з цієї причини має статус жертви у цьому провадженні в Суді.

29. Хоча Уряд і не оскаржував статус жертви організації-заявника, Суд вважає за необхідне *proprio motu* розглянути це питання, яке стосується його компетенції (Вузаджі проти Республіки Молдова [ВП], № 23755/07, § 70, 5 липня 2016 року).

30. Суд нагадує, що під «жертвою» стаття 34 Конвенції розуміє особу, якої безпосередньо стосується оскаржуваний акт або бездіяльність. Він також підтверджує, що особа не може скаржитися на порушення своїх прав у рамках

провадження, в якому вона не була стороною (див., серед інших, Centro Europa 7 S.r.l. та Di Stefano проти Італії [ВП], № 38433/09, § 92, ЄСПЛ 2012).

31. У цій справі Суд бере до уваги, що організація-заявник не вступила у провадження, ініційоване заявником (див. пункт 23 вище), аби захищати власне право на свободу вираження, висуваючи аргументи від свого імені. Суд не може погодитися з суб'єктивними доводами, що її нібито достатньо представляли заявник — її співробітник-дослідник — та адвокат, залучений за її кошти для надання йому допомоги.

32. На думку Суду, обставини цієї справи не дають підстав для винятку з правила, за яким особа не може скаржитися на порушення своїх прав у провадженні, в якому вона не була стороною.

33. З огляду на наведене Суд вважає, що скарга організації-заявника за статтею 10 є несумісною *ratione personae* з положеннями Конвенції у значенні статті 35 § 3 (а) і має бути відхилена на підставі статті 35 § 4.

*с) Висновок*

34. Суд доходить висновку, що скарга заявника сумісна *ratione personae* з положеннями Конвенції у значенні статті 35 § 3 (а).

35. Що стосується доводів організації-заявника, то, беручи до уваги висновок про їх несумісність *ratione personae* з положеннями Конвенції, Суд відхиляє їх на підставі статті 35 § 4.

36. Враховуючи викладене, Суд продовжить розгляд питання прийнятності та суті лише щодо скарги, поданої від імені заявника.

*2. Сумісність ratione materiae*

37. Залишається розглянути, чи застосовна стаття 10 до обставин цієї справи і, відповідно, чи сумісна скарга заявника *ratione materiae* з Конвенцією. Суд не вбачає підстав поєднувати це питання з розглядом по суті і тому розгляне його на стадії прийнятності (*Zöldi* проти Угорщини, № 49049/18, § 31, 4 квітня 2024 року; *Girginova*, зазначене, § 57).

*a) Загальні принципи*

38. Стаття 10 Конвенції не надає індивіду загального права на доступ до інформації, що перебуває у володінні державного органу, і не зобов'язує державу надавати таку інформацію. Втім, згідно з принципами, викладеними Судом у рішенні Великої Палати у справі *Magyar Helsinki Bizottság* проти Угорщини ([ВП], № 18030/11, 8 листопада 2016 року), таке право або обов'язок можуть виникати, коли розкриття інформації приписано судовим рішенням (що тут не має місця), або коли доступ до інформації є визначальним для здійснення заявником свого права на свободу вираження поглядів (там само, § 156).

39. Релевантні критерії для з'ясування, чи є доступ до інформації визначальним для здійснення права на свободу вираження: а) мета запиту; б) характер запитуваної інформації; с) роль особи, яка просить доступ, у отриманні цієї інформації та її поширенні серед публіки; д) попередня наявність такої інформації (там само, §§ 157–170). Загалом ці критерії є кумулятивними (див., серед інших, *Saure* проти Німеччини (ухв.), № 6106/16, § 34 *in fine*, 19 жовтня 2021 року; *Mitov* та інші проти Болгарії (ухв.), № 80857/17, § 30 *in fine*, 28 лютого 2023 року; *Girginova*, зазначене, § 59).

*b) Позиції сторін щодо застосування цих принципів*

40. На думку Уряду, заявник недостатньо деталізував свій запит до Генеральної прокуратури, надавши лише стислий опис інцидентів за участю мігрантів і зазначивши, що інформація потрібна для підготовки річного звіту

Болгарського Гельсінського комітету. Уряд дорікає заявникові, що він не пояснив, яким чином його роль або роль названої організації у отриманні та оприлюдненні запитуваної інформації узгоджується з її природою. Крім того, Уряд твердить, що організація не була позбавлена можливості підготувати відповідний звіт, і робить висновок, що відповіді на запитання не були критично важливими для його підготовки. Посилаючись на те, що запитувана інформація стосувалася триваючих кримінальних проваджень і що 15 червня 2017 року Верховний адміністративний суд визнав можливим отримати її в межах спеціальної процедури, передбаченої КПК (див. пункт 12 вище), Уряд стверджує, що така інформація не належала до категорії «публічної». Він також вважає, що відповідні інциденти не були достатньо висвітлені і не привернули особливої уваги громадськості. Нарешті, за твердженням Уряду, спірна інформація не була доступною з інших джерел і, з огляду на нібито недостатню конкретизацію опису інцидентів заявником, надання відповідей вимагало б від Генеральної прокуратури проведення спеціального пошуку, у тому числі через її регіональні підрозділи.

41. Заявник стверджує, що право отримати спірну інформацію впливало з «наглядової» (watchdog) ролі організації, в якій він працював. Метою спірного запиту було зібрати дані, пов'язані з обов'язком прокуратури реагувати на інформацію, опубліковану ЗМІ про інциденти, — і таким чином забезпечити моніторингову діяльність організації. На його думку, хоча відсутність конкретно запитуваних відомостей і не стала перешкодою для здійснення діяльності загалом, відмова у доступі вплинула на спостереження за явищами «відтиснення» (refoulement) на болгарсько-турецькому кордоні. За своєю природою запитувана інформація стосувалася питання, чи відкривала прокуратура розслідування у зв'язку з повідомленнями ЗМІ про смерті мігрантів унаслідок «відтиснення». Заявник також наголошує, що його запит не стосувався доступу до жодних документів у рамках будь-якого кримінального провадження. Він, отже, заперечує застосовність спеціальної кримінальної процедури та вважає, що обрав єдину

належну процедуру — за законом про доступ до публічної інформації. Нарешті, на його думку, відповідні дані вже були в розпорядженні органів прокуратури.

*с) Оцінка Суду щодо застосування цих критеріїв*

*Перший критерій (мета запиту)*

42. Із поданої до Генеральної прокуратури заяви видно, що її метою було отримання інформації, пов'язаної з функціями заявника як дослідника-укладача річного звіту визнаної правозахисної НУО — Болгарського Гельсінського комітету (див. пункт 5 вище). Крім того, у позові до адміністративних судів заявник уточнив, що звертався з метою інформувати громадськість з питання загального інтересу щодо відповідальності органів публічної влади у сфері захисту життя на національній території (див. пункт 7 вище). Це свідчить, що запит був підготовчим кроком у роботі заявника як дослідника-укладача у сфері міграції, вчиненим із конкретною метою — підготовки річного звіту Болгарського Гельсінського комітету (Girginova, зазначене, § 62, з подальшими посиланнями). На думку Суду, немає сумнівів, що компетентні органи були про це належним чином поінформовані, тим більше що заявник чітко вказав місце роботи та організацію, яка оприлюднює звіт.

43. У більш загальному плані слід зауважити: нереалістично очікувати від широкої громадськості і громадян, що вони безпосередньо перевірятимуть діяльність органів розслідування, коли різні інформаційні джерела, зокрема ЗМІ, повідомляють про випадки смерті осіб на болгарських кордонах. У демократичному суспільстві це є частиною відповідальності громадянського суспільства, і передусім неурядових організацій, таких як та, в якій працював заявник, — здійснювати моніторинг і перевіряти дії органів влади у сфері міграції замість широкої публіки. На переконання Суду, організації громадянського суспільства — подібно до ЗМІ — є одним із основних каналів, через які публіка

може перевірити, чи органи розслідування виконують свої функції відповідно до вимог верховенства права (Girginova, зазначене, § 62; Sieć Obywatelska Watchdog Polska проти Польщі, № 10103/20, § 65, 21 березня 2024 року).

*Другий критерій (характер запитуваної інформації)*

44. Суд повторює, що інформація, до якої просять надати доступ, має відповідати вимозі публічного інтересу, який, за загальним визначенням, існує, коли розкриття сприяє прозорості у тому, як провадяться публічні справи, і стосується питань, важливих для суспільства загалом, даючи можливість громадськості брати участь в управлінні публічними справами. Те, що становить публічний інтерес, залежить від обставин кожної справи (Magyar Helsinki Bizottság, зазначене, § 162).

45. У цій справі заявник звернувся до прокуратури з проханням надати інформацію щодо можливого відкриття розслідувань за фактами смерті, про які повідомляли ЗМІ, виклавши свій запит у п'яти пунктах (див. пункт 5 вище). Загалом Суд відзначає, що немає сумнівів: питання, пов'язані з міграцією та дотриманням права на життя мігрантів, є предметами публічного інтересу, про що свідчить значний обсяг справ цієї тематики в його провадженні (див., наприклад, N.D. та N.T. проти Іспанії [ВП], №№ 8675/15 і 8697/15, § 78, 13 лютого 2020 року).

46. Суд також зауважує, що хоча сторони не погоджуються в тлумаченні поставлених запитань і кваліфікації запитуваної інформації у світлі національного права (див. пункти 40 і 41 вище), між ними немає спору, що така інформація стосувалася теми міграції, зокрема можливих випадків смерті мігрантів на болгарсько-турецькому кордоні. Суд не бачить підстав дійти іншого висновку щодо характеру спірної інформації.

*Третій критерій (роль особи, що просить доступ, у отриманні та оприлюдненні інформації)*

47. Заявник був дослідником-укладачем річного звіту Болгарського Гельсінського комітету за 2015 рік і, виконуючи свої професійні обов'язки, просив доступ до інформації щодо переслідувальних дій органів у зв'язку зі смертями мігрантів, про які повідомляли ЗМІ.

48. Раніше Суд уже надавав особливої ваги ролі заявників як журналістів (див., серед інших, *Roşianu проти Румунії*, № 27329/06, § 61, 24 червня 2014 року; *Girginova*, зазначене, § 67), «громадських наглядців» або неурядових організацій, діяльність яких охоплює питання публічного інтересу (*Társaság a Szabadságjogokért* проти Угорщини, № 37374/05, § 36, 14 квітня 2009 року; *Youth Initiative for Human Rights* проти Сербії, № 48135/06, § 20, 25 червня 2013 року; *Guseva* проти Болгарії, № 6987/07, § 41, 17 лютого 2015 року), а також науковців (*Başkaya та Okçuoğlu* проти Туреччини [ВП], №№ 23536/94 і 24408/94, §§ 61–67, ЄСПЛ 1999-IV; *Kenedi* проти Угорщини, № 31475/05, § 43, 26 травня 2009 року; *Gillberg* проти Швеції [ВП], № 41723/06, § 93, 3 квітня 2012 року) і авторів праць на суспільно важливі теми (*Chauvy та інші* проти Франції, № 64915/01, § 68, ЄСПЛ 2004-VI; *Lindon, Otchakovsky-Laurens та July* проти Франції [ВП], №№ 21279/02 і 36448/02, § 48, ЄСПЛ 2007-IV; *Šeks* проти Хорватії, № 39325/20, §§ 41 і 43, 3 лютого 2022 року).

49. Те, як «громадські наглядці» здійснюють свою діяльність, може істотно впливати на належне функціонування демократичного суспільства. Отже, в інтересах такого суспільства — забезпечити неурядовим організаціям, що перевіряють діяльність держави, можливість виконувати їхню ключову функцію «громадського наглядача», поширюючи інформацію з питань публічного інтересу. Особи та організації, що виконують «наглядкові» функції, повинні мати точні дані для здійснення своєї діяльності, а тому часто потребують доступу до певних відомостей, аби виконувати інформаційну роль щодо питань публічного інтересу. Перешкоди на шляху доступу до інформації ризикують обмежити можливість тих,

хто працює у ЗМІ або суміжних сферах, виконувати роль «наглядача» та можуть зменшити їхню спроможність надавати точні й надійні відомості (Társaság, зазначене, § 38).

50. Як і в наведених справах, Суд вважає, що з огляду на ключову функцію «громадського наглядача» організації-роботодавця заявника, специфічна роль останнього була тісно пов'язана з діяльністю Болгарського Гельсінського комітету і в цій справі заслуговує на особливий захист.

*Четвертий критерій (попередня наявність інформації)*

51. Уряд вважає, що запитувана заявником інформація потребувала поглиблених пошуків і що наданих ним відомостей для цього було недостатньо (див. пункт 40 вище). Однак Суд зазначає, що у своєму запиті від 2 лютого 2016 року заявник навів, щодо згаданих інцидентів, такі дані, як дати, походження мігрантів, їхню кількість, відомості про родинні зв'язки і стать осіб, чиї тіла нібито було знайдено, а також відповідну географічну зону. Уряд не пояснив, чому за наявності таких уточнень було складно отримати з баз даних органів розслідування, включно з регіональними підрозділами прокуратури, загальну інформацію щодо того, чи були відкриті розслідування описаних подій. До того ж відповіді на ці запитання зміг надати окружний прокурор Хаскова на запит Уряду в межах цього провадження (див. пункт 13 вище). Отже, навіть якщо для надання заявникові запитуваних відомостей слід було залучити різні підрозділи прокуратури, ніщо у матеріалах не свідчить, що ці дані не були в їхньому розпорядженні чи що їх було складно зібрати (Šeks, зазначене, § 42; див. також, а contrario, Saure, зазначене, § 37). Нарешті, Суд вважає важливим підкреслити, що навіть якби органи не мали спірної інформації (наприклад, якщо жодне кримінальне розслідування не було розпочато), ця обставина сама по собі становила б відповідь, до якої заявник — як у цій справі — має право на доступ.

## *Висновок*

52. З огляду на наведене, відмова надати заявникові інформацію про те, чи прокуратура відкривала кримінальні розслідування щодо двох інцидентів, пов'язаних зі смертями мігрантів, належить до сфери застосування статті 10. Відповідно, скарга сумісна *ratione materiae* з положеннями Конвенції.

### *Заперечення про відсутність «суттєвої шкоди»*

53. Уряд порушує питання неприйнятності, посилаючись на відсутність «суттєвої шкоди» для заявника. Він вважає, що інформація про нібито смерті мігрантів, про які йшлося, не була достатньо підтверджена у ЗМІ, а діяльність заявника як дослідника Болгарського Гельсінського комітету не зазнала негативного впливу.

54. Заявник відкидає позицію Уряду.

55. Суд відсилає до принципів своєї практики щодо поняття «суттєва шкода», зокрема в контексті статті 10, нещодавно підсумованих у рішенні у справі *Sieć Obywatelska Watchdog Polska*, зазначеному, §§ 24–25, 21 березня 2024 року.

56. Суд погоджується, що порушене питання мало очевидну суб'єктивну важливість для заявника як дослідника неурядової організації, однією з основних функцій якої є моніторинг діяльності органів публічної влади у сфері прав людини. Рішення відмовити у доступі до шуканої інформації завдало шкоди самій суті відповідної діяльності. Щодо об'єктивної складової Суд зазначає, що навіть якщо публікацій про випадки смерті мігрантів на кордоні у визначені дати було небагато (і заявник жодним чином не стверджує, що ці інциденти отримали широке висвітлення), питання про реакцію органів влади на такі повідомлення може розглядатися як публічна інформація, доступ до якої має надаватися членам НУО, що діє як «громадський наглядач». У цьому контексті Суд підкреслює

об'єктивну важливість доступу до інформації, яка може становити особливий інтерес для громадськості (там само, § 26).

57. Щодо питання, чи вимагає повага до прав людини, гарантованих Конвенцією та її Протоколами, розгляду скарги по суті, Суд вважає, що порушене тут питання не може розглядатися як таке, що має незначну важливість ані на національному рівні, ані з огляду на Конвенцію.

58. З огляду на наведене Суд вважає, що критерій статті 35 § 3 (b), а саме — відсутність «суттєвої шкоди» для заявника, не дотримано, і, відповідно, заперечення Уряду з цього приводу слід відхилити.

#### *Висновок Суду щодо прийнятності скарги заявника*

59. Констатувавши, що скарга не є явно необґрунтованою і не є неприйнятною з інших підстав, передбачених статтею 35 Конвенції, Суд оголошує її прийнятною.

### *В. ЩОДО СУТИ*

#### *1. Аргументи сторін*

60. Заявник, вочевидь, вважає, що тлумачення та застосування норм внутрішнього права, які стали підставою для відмови в доступі до інформації щодо можливого відкриття кримінальних розслідувань стосовно смертей мігрантів, про які повідомляли ЗМІ, були помилковими, а відтак втручання у його права, захищені статтею 10 Конвенції, було незаконним. Зокрема, він стверджує, що не просив жодних процесуальних документів щодо зазначених розслідувань, однак Верховний адміністративний суд, на його думку, на підставі надто широкого тлумачення статті 198 § 1 КПК, вважав, що він просив матеріали поточних справ, про які йому було відомо, і використав це для відмови в застосуванні Закону про доступ до публічної інформації. Заявник додає, що

органи влади жодним чином не навели переважаючої суспільної підстави, яка б виправдовувала відмову і переважала б його право на доступ до публічної інформації. На його думку, відповідна відмова є частиною низки рішень, якими Генеральна прокуратура протягом попередніх років систематично відхиляла запити Болгарського Гельсінського комітету про доступ до інформації (див. пункт 14 вище). Заявник вбачає в цьому зловживання з боку Генеральної прокуратури, спрямоване — за відсутності будь-яких посилок на легітимні цілі відмов — на те, щоб відлякати цю неурядову організацію від збирання інформації, що становить публічний інтерес, і від здійснення незалежного контролю, як суб'єкта громадянського суспільства, за роботою прокуратури.

61. Уряд зазначає, що відмова задовольнити інформаційний запит заявника щодо можливого відкриття кримінальних розслідувань про нібито смерті мігрантів ґрунтувалася на статті 4 § 1 Закону про доступ до публічної інформації, у поєднанні зі статтею 198 КПК (див. пп. 15 і 20 вище). На його думку, перша норма не підлягала застосуванню у цій справі, оскільки інформацію, зібрану, створену та збережену в межах кримінальних проваджень, слід отримувати за правилами другої. Уряд також стверджує, що оскаржуване рішення водночас переслідувало цілі запобігання злочинам і розголошенню відомостей, охоплених таємницею слідства, підтримання неупередженості правосуддя і захисту презумпції невинуватості та приватного життя обвинувачених. У цьому зв'язку він уточнює, що навіть за наявності спеціальної процедури доступу до інформації, пов'язаної з кримінальними провадженнями, стадія досудового розслідування за загальним правилом захищена і виключена з доступу. На думку Уряду, відмова в цій справі була пропорційною заявленим цілям. Він вважає також, що запит заявника не містив детального опису інцидентів, пов'язаних із нібито смертями, які, за його твердженням, було згадано лише в одній медіапублікації. Повторюючи аргументи про те, що запитувана інформація не була вирішальною для підготовки річного звіту Болгарського Гельсінського комітету і що організація не була

позбавлена можливості його оприлюднити (див. пункт 40 вище), Уряд просить Суд визнати, що доступ до відповідної інформації не був істотним для здійснення заявником права на свободу вираження поглядів, і на цій підставі дійти висновку, що відмова органів надати такий доступ була пропорційною переліченим легітимним цілям.

## *2. Оцінка Суду*

### *a) Щодо існування втручання у права заявника, гарантовані статтею 10*

62. Оскільки відмову надати заявникові інформацію про те, чи прокуратура відкривала розслідування щодо двох інцидентів, про які повідомляли медіа, слід вважати такою, що підпадає під сферу застосування статті 10 (див. пункт 52 вище), вона неминуче становить втручання у права заявника, гарантовані цією нормою (див. Šeks, § 60; Saure проти Німеччини (№ 2), № 6091/16, § 51, 28 березня 2023 року; Zöldi, § 43; та Girginova, § 86).

### *b) Щодо виправданості втручання*

63. Щоб бути сумісним зі статтею 10 Конвенції, таке втручання, як передбачено пунктом 2 цієї статті, має бути «передбачене законом», переслідувати одну або кілька «легітимних цілей» у значенні цього пункту та бути «необхідним у демократичному суспільстві» для досягнення такої(их) цілі(ей).

#### *i. «Передбачене законом»*

64. Суд зазначає, що коли заступник Генерального прокурора відмовив у наданні інформації про можливе відкриття кримінальних розслідувань на підставі публікацій про смерті мігрантів, на які посилався заявник, він виходив з того, що Закон про доступ до публічної інформації не застосовується, а заявник може скористатися процедурою, передбаченою статтею 198 § 1 КПК (див. пункт 20 вище). З цієї причини заступник Генерального прокурора не розглянув запит по

суті. Під час судового контролю цієї відмови, навпаки, Адміністративний суд м. Софія визнав, що зазначений закон підлягає застосуванню, скасував відмову прокуратури і зобов'язав її надати заявникові запитувану інформацію, вважаючи, по суті, що вона належить до сфери публічного інтересу (див. пункт 8 вище). Натомість Верховний адміністративний суд став на бік прокуратури, виключивши застосовність Закону про доступ до публічної інформації з огляду на існування іншої процедури, передбаченої КПК, якою заявник міг би скористатися (див. пп. 10 і 12 вище).

65. З огляду на різні тлумачення компетентними національними органами запиту заявника — і протилежні висновки щодо того, яка внутрішня норма підлягала застосуванню, — а також беручи до уваги, що спеціальна процедура за КПК передбачає доступ третіх осіб до матеріалів поточних кримінальних проваджень, а не до інформації про сам факт їх існування, Суд ставить під сумнів, чи підстави, наведені Верховним адміністративним судом, можуть розумно ґрунтуватися на внутрішньому праві. Втім Суд залишає це питання відкритим, оскільки, навіть припустивши, що втручання було «передбачене законом», воно, з наведених нижче причин, не було «необхідним у демократичному суспільстві» (див. пп. 67–74 нижче).

#### *ii. Легітимна мета*

66. Уряд посилається на кілька легітимних цілей, яких нібито переслідувало оскаржуване рішення, — запобігання злочинам і розголошенню відомостей, охоплених таємницею слідства, підтримання неупередженості правосуддя, захист презумпції невинуватості та приватного життя обвинувачених (див. пункт 61 вище). Однак за відсутності конкретного обґрунтування Суд сумнівається, як надання запитуваної інформації могло б завадити досягненню цих цілей. Щодо захисту таємниці слідства Суд визнає, що можливі ситуації, коли сам факт розкриття існування кримінального розслідування, особливо на початковій стадії,

може зашкодити його конфіденційності та ефективності. Такий ризик видається малоімовірним, коли розслідування не було відкрито або вже закрито. З огляду на це Суд вважає за доцільне залишити відкритим питання релевантності цілей, на які посилається Уряд, оскільки в будь-якому разі рішення прокуратури не було необхідним у демократичному суспільстві з наведених нижче причин (див. пп. 67–74).

*iii. «Необхідне в демократичному суспільстві»*

67. Основні принципи оцінки того, чи є втручання у свободу вираження поглядів «необхідним у демократичному суспільстві», усталені в практиці Суду та підсумовані в рішенні *Magyar Helsinki Bizottság* (там само, § 187).

68. Насамперед Суд зазначає, що, на відміну від інших справ, у яких ішлося про доступ до приватної інформації щодо заявника чи інших осіб і баланс між правом на свободу вираження та правами інших (див. *Magyar Helsinki Bizottság*, § 188; *Centre for Democracy and the Rule of Law проти України*, № 10090/16, § 115, 26 березня 2020 року), або про доступ до засекречених відомостей з метою захисту національної безпеки (див. *Šeks*, § 63; *Saure проти Німеччини*, № 8819/16, § 52, 8 листопада 2022 року; та *Girginova*, § 93), у цій справі йдеться про те, чи було прокуратурою розпочато попередні розслідування після публікацій у медіа про смерті мігрантів на території Болгарії. Отже, Суд має визначити, чи була відмова національних органів надати запитувану інформацію пропорційною заявленій легітимній меті — захисту таємниці слідства (див. пункт 61 вище).

69. З матеріалів справи, зокрема з листа заступника Генерального прокурора і рішення Верховного адміністративного суду (див. пп. 6 і 12 вище), випливає, що центральним питанням для національних органів була застосовність Закону про доступ до публічної інформації до запиту заявника. У цьому зв'язку Суд зауважує, що хоча більшість держав-учасниць мають спеціальні закони, що регулюють

умови доступу до інформації та/або офіційних документів, які перебувають у розпорядженні публічних органів (див. Magyar Helsinki Bizottság, § 64), критерії застосовності статті 10 у цій сфері Суд сформулював автономно у власній практиці (там само, §§ 149–170). Застосування цих критеріїв у цій справі вже проаналізовано, і Суд дійшов висновку про застосовність відповідної норми (див. пп. 42–52 вище). Відтак Суд має не оцінювати, як внутрішні органи розглянули застосовність норм болгарського права про доступ до інформації, що перебуває у розпорядженні публічних органів, а перевірити, чи наявні «доречні і достатні» підстави, наведені органами для обґрунтування відповідного втручання (див. Magyar Helsinki Bizottság, § 187 та наведені там посилання).

70. У цьому контексті Суд встановлює, що, виходячи з мотивів листа заступника Генерального прокурора та рішення Верховного адміністративного суду від 15 червня 2017 року, обидва органи витлумачили запит заявника як спрямований на отримання матеріалів, внесених до справ поточних кримінальних проваджень (див. пп. 6 і 12 вище). Таке тлумачення призвело до єдиного аргументу, на якому вони ґрунтували відмову: доступ регулюється спеціальною нормою КПК щодо матеріалів поточних кримінальних проваджень, а отже Закон про доступ до публічної інформації, на який посилався заявник, не застосовується. Рішення внутрішніх органів, викладене у фінальному акті Верховного адміністративного суду, спонукає Суд до трьох зауваг.

71. По-перше, у своєму запиті заявник зазначав, що хоче знати, чи відкрито попередні розслідування з огляду на повідомлення про можливі смерті мігрантів, а в разі ствердної відповіді — дізнатися про те що інкриміновано, стадію проваджень та реєстраційні номери справ. Не підмінюючи собою оцінку обставин і застосування внутрішнього права, здійснену болгарськими судами, Суд вбачає в цих елементах не намір отримати матеріали можливих поточних проваджень, а прагнення з'ясувати, чи в межах своєї компетенції прокуратура вжила слідчих

заходів для перевірки повідомлень про смерті мігрантів у медіа. Суд тому сумнівається в твердженні національних органів, що розкриття такої інформації могло б зашкодити таємниці кримінальних розслідувань, яка, за позицією Уряду, є захищеною метою, адже в цій справі не йшлося про дозвіл заявникові на доступ до документів у межах кримінальних проваджень. До речі, саме так оцінив запит Адміністративний суд м. Софія і, не вбачаючи перешкод для доступу, скасував відмову заступника Генерального прокурора (див. пункт 8 *in fine* вище).

72. По-друге, Суд уже підкреслив значення як характеру запитуваної інформації, так і ролі заявника у цій справі (див. пп. 44–50 вище). На думку Суду, ці елементи також важливі для оцінки необхідності оскаржуваного заходу. Надання доступу неурядовим організаціям і особам, що виконують завдання від їхнього імені, як у цій справі заявник, до відомостей, які перебувають у розпорядженні публічних органів у сфері міграції, є істотним з кількох причин. По-перше, такі організації відіграють ключову роль у захисті прав мігрантів і, маючи доступ до інформації, можуть краще розуміти запроваджені політики та виявляти можливі порушення основоположних прав. По-друге, вони несуть відповідальність за використання таких даних для підвищення обізнаності суспільства і влади щодо питань міграції, сприяючи більш поінформованій і конструктивній суспільній дискусії, заснованій на прозорості та довірі між владою і суспільством. Нарешті, публічні органи можуть скористатися експертизою НУО «на місцях» для поліпшення своїх політик у сфері міграції. З огляду на це Суд підтверджує, що запитувана інформація та діяльність заявника стосувалися публічного інтересу.

73. По-третє, щодо заявленої легітимної мети захисту таємниці кримінальних розслідувань Суд констатує, що, всупереч позиції Уряду, внутрішні органи не посилалися на необхідність її збереження; навпаки, вони вказали заявникові на спеціальний шлях, передбачений КПК, для запиту доступу до

матеріалів справ. Обмеживши свій аналіз питанням застосовності різних норм, вони взагалі не навели міркувань, які б по суті виправдовували відхилення клопотання про доступ до публічної інформації. Відтак Суд змушений констатувати, що в межах наданого їм поля розсуду органи не здійснили належного зважування — не порівняли потенційну шкоду від розкриття відомостей про можливе відкриття кримінальних розслідувань для публічного інтересу, на який посилається Уряд у цьому провадженні, з наслідками відмови для реального здійснення заявником свободи вираження поглядів. Хоча Уряд у своїх зауваженнях і намагався врахувати тягар обмежувального заходу для заявників, доходючи висновку, що заявник не довів перешкод у виконанні своєї роботи і що Болгарський Гельсінський комітет оприлюднив звіт і без запитуваної інформації (див. пп. 40 і 61 вище), Суд цього аргументу не приймає. Йдеться саме про запитувану інформацію — чи відреагувала прокуратура на два інциденти, про які повідомляли медіа, — яка очевидно становить публічний інтерес і входить до сфери дослідження заявника з метою висвітлення суспільно значущих проблем. Суд підкреслював важливість цього питання (див. пункт 72 вище). Що ж до мети, якої прагнули обмеженням, то ані компетентні органи у своїх рішеннях, ані Уряд у цьому провадженні не намагалися оцінити потенційну шкоду від розкриття запитуваних відомостей для збереження таємниці кримінальних розслідувань чи будь-якого іншого захищеного публічного інтересу. Не надано навіть пояснення, як зазначені інтереси могли б бути зачеплені в конкретних обставинах цієї справи, де жодного кримінального провадження не було встановлено — ні заявником, який про це не знав, ні органами, що обмежилися лише питанням застосовності національного закону (див. Centre for Democracy and the Rule of Law, § 118; та Yuriy Chumak проти України, № 23897/10, § 47, 18 березня 2021 року).

74.3 огляду на усе викладене Суд доходить висновку, що відмова внутрішніх органів, без достатнього та належного обґрунтування, надати заявникові дані, які дозволили б з'ясувати, чи було розпочато кримінальні

розслідування для перевірки повідомлень про смерті мігрантів на болгарському кордоні, становила не виправдане втручання у право заявника на свободу вираження поглядів. Отже, таке втручання не було «необхідним у демократичному суспільстві».

75. Відтак Суд встановлює, що мало місце порушення статті 10 Конвенції.

#### ***IV. ЩОДО СТВЕРДЖУВАНОВОГО ПОРУШЕННЯ СТАТТІ 6 КОНВЕНЦІЇ***

76. Заявники стверджують у межах статті 6 Конвенції, що участь прокурора прокуратури при Верховному адміністративному суді у провадженні, в якому вони протистояли Генеральній прокуратурі, порушила принцип рівності сторін, зокрема через те, що вони нібито не могли відповісти на подані ним висновки. Стаття 6 Конвенції у релевантній частині передбачає:

«Кожен має право на справедливий розгляд (...) судом (...), який вирішуватиме (...) спори щодо його цивільних прав та обов'язків (...)».

77. Уряд висуває заперечення щодо відсутності в організації-заявника статусу жертви, твердячи, що вона не брала участі у внутрішньому провадженні. Організація-заявник посилається на раніше наведені нею доводи для спростування урядового заперечення в контексті статті 10 (див. пункт 28 вище).

78. Суд вважає, що підстави, з яких він дійшов висновку, що організація-заявник не може скаржитися на порушення її прав за статтею 10 у провадженні, в якому вона не була стороною (пункти 31 і 32 вище), однаково застосовні й до скарги за статтею 6.

79. Отже, Суд доходить висновку, що скарга організації-заявника є несумісною *ratione personae* з положеннями Конвенції у значенні статті 35 § 3 (а) і має бути відхилена на підставі статті 35 § 4.

80. Уряд також просить Суд визнати скаргу заявника, п. Станева, неприйнятною з огляду, по-перше, на не-вичерпання внутрішніх засобів юридичного захисту (оскільки його адвокат, присутній на слуханні, не відповів на аргументи прокурора) і, по-друге, через відсутність для заявника «суттєвої шкоди».

81. Заявник заперечує ці винятки. Зокрема він пояснює, що загалом сторони в провадженнях перед адміністративними судами не можуть відповідати на висновки прокурора, оскільки прокурор виступає після них і перед оголошенням судом виходу до нарадчої кімнати. Крім того, на його думку, випадки, коли суди надають сторонам слово для відповіді, на практиці рідкісні. Уточнюючи, що теоретично сторони могли б відповісти письмово у додатковий строк, заявник додає, що на практиці цього не роблять і у будь-якій формі на висновки прокурора не відповідають. Він також вважає, що навіть у разі відповіді навряд чи суд узяв би її до уваги.

82. Суд не вважає за потрібне висловлюватися щодо двох зазначених заперечень, оскільки у будь-якому разі скарга є неприйнятною через її явну необґрунтованість, з наведених нижче причин.

83. Застосовуючи принцип рівності сторін, Суд уже зазначав, що сам по собі факт участі прокурора як «спеціальної сторони» у цивільному провадженні — на додаток до органів обвинувачення, які самі є сторонами спору — не становить, як такий, порушення статті 6 Конвенції (Todorov проти Болгарії (ухв.), № 39832/98, 14 березня 2002 року, ЄСПЛ).

84. Водночас слід надавати великого значення ролі, яку фактично відіграє прокурор як «спеціальна сторона», а зокрема — змісту та наслідкам його висновків (Kress проти Франції [ВП], № 39594/98, § 71 in fine, ЄСПЛ 2001-VI; Todorov, зазначене).

85. Так, у низці справ щодо ролі «спеціальної сторони» в судових провадженнях — як-от адвокат-генерал, генеральний прокурор або подібні службовці — Суд констатував порушення статті 6 § 1 Конвенції через відсутність попереднього повідомлення про висновки або доповідь відповідного службовця та неможливість відповісти на них, а також через участь таких службовців у нарадах суду, що порушувало принцип рівності сторін (Kress, зазначене, §§ 64, 65 і 87, з посиланнями).

86. Натомість у справі проти Болгарії Суд дійшов висновку, що участь прокурора у цивільному провадженні — з огляду, зокрема, на надані йому в цьому контексті права, подібні до прав сторін — не призводить до порушення принципу рівності сторін (Todorov, зазначене).

87. Звертаючись до обставин цієї справи, включно з релевантним національним правом, Суд вважає за потрібне приєднатися до аргументів, наведених у згаданій болгарській справі. Справді, у адміністративному судовому провадженні — так само, як і в цивільному провадженні у справі Todorov — прокурор, діючи як «спеціальна сторона», не має прав, відмінних від прав інших сторін. Зокрема, він не має права брати участь у нарадах суду, давати юридично обов'язкові для Верховного адміністративного суду висновки, ані подавати письмові чи усні висновки після інших сторін так, щоб вони не могли відповісти (див. Todorov, зазначене; а також пункт 22 вище — щодо положень внутрішнього права, запроваджених після подій у цій справі та визнаних неконституційними). У цій справі прокурор узяв участь у засіданні 29 травня 2017 року, подавши усні висновки перед судом і сторонами (див. пункт 10 вище). Суд зазначає, що заявник на ці висновки не відповів (пункти 11 і 80 вище). Також Суд зауважує, що заявник не пояснює конкретно, чому не подав зауважень щодо висновків прокурора саме в цій справі, обмежуючись загальним твердженням, ніби на практиці рідко надається можливість відповісти на висновки прокурора і що, у будь-якому разі,

така відповідь навряд чи буде взята судами до уваги. Однак Суд не може погодитися з цією тезою, оскільки внутрішнє право передбачало таку можливість, що, до того ж, підтверджено Конституційним судом (пункт 22 вище), і, крім того, жодного прикладу відмови судів надати сторонам право відповіді на висновки прокурора на підтримку цих тверджень не наведено.

88. З огляду на викладене Суд не вбачає жодних обставин, які свідчили б, що принцип рівності сторін було порушено внаслідок участі прокурора — через подання ним усних висновків — у провадженні перед Верховним адміністративним судом.

89. Звідси випливає, що скарга є явно необґрунтованою і має бути визнана неприйнятною згідно зі статтею 35 §§ 3 (а) і 4 Конвенції.

## ***V. ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ СТАТТІ 41 КОНВЕНЦІЇ***

90. Відповідно до статті 41 Конвенції:

«Якщо Суд визнає факт порушення Конвенції або Протоколів до неї і якщо внутрішнє право відповідної Високої Договірної Сторони передбачає лише часткове відшкодування, Суд, у разі необхідності, надає потерпілій стороні справедливую сатисфакцію.»

### *A. Шкода*

91. Заявники спільно вимагають 1 000 євро (EUR) як відшкодування моральної шкоди, якої, на їхню думку, вони зазнали.

92. Уряд заперечує проти цих вимог.

93. Суд зазначає, що скарги організації-заявника, а також скарга заявника за статтею 6 Конвенції визнані неприйнятними. Що ж до вимоги заявника у зв'язку з

його доводами за статтею 10 Конвенції, Суд вважає, що він зазнав моральної шкоди, і присуджує йому з цього приводу 1 000 EUR.

### *V. Судові та інші витрати*

94. Заявники спільно просять 252,80 EUR як компенсацію витрат у провадженні перед національними судами та 3 852,80 EUR як витрати на представництво у провадженні перед Судом — на підставі розрахунку 36 годин роботи за погодинною ставкою 100 EUR. На підтвердження останнього подано угоду про винагороду, укладену для їхнього представництва перед Судом між Болгарським Гельсінським комітетом і призначеним ним адвокатом. Також заявники просять перерахувати будь-яку присуджену суму безпосередньо на банківський рахунок Болгарського Гельсінського комітету.

95. Уряд заперечує проти цього клопотання, вважаючи його неконкретним і завищеним.

96. Суд зазначає, що лише скаргу першого заявника за статтею 10 було визнано прийнятною і за нею встановлено порушення. Відповідно до його практики, відшкодування судових та інших витрат можливе лише тією мірою, якою доведено їхню фактичність, необхідність і розумність розміру. У цій справі, з огляду на наявні документи та наведені критерії, Суд вважає за доцільне присудити заявнику, п. Станеву, 2 000 EUR — із перерахуванням безпосередньо на банківський рахунок Болгарського Гельсінського комітету — як загальну суму всіх витрат, плюс будь-які податки, що можуть підлягати сплаті з цієї суми.

### *VI. Висновки та коротко про практичні наслідки для України*

Рішення у справі *Stanev and VHC v. Bulgaria* підтверджує: (i) доступ до інформації може бути складовою свободи вираження; (ii) НУО як *public watchdogs* мають підвищений рівень захисту; (iii) навіть у чутливому полі досудового

розслідування держава зобов'язана проводити реальний баланс інтересів і надавати мінімальну відповідь; (iv) формальне посилання на спеціальну процедуру без конкретних підстав не відповідає ст. 10; (v) участь прокурора як «особливої сторони» сама по собі не порушує ст. 6 за умови процесуальної рівності можливостей.

#### *4 уроки для України*

1) *Мінімальна відповідь «так/ні».* Розпорядник інформації має повідомляти факт відкриття провадження/статус, якщо інше не обґрунтовано конкретними ризиками.

2) *Обов'язок збалансування.* Процедурні підстави відмови не замінюють аналізу пропорційності з урахуванням ролі НУО/медіа.

3) *Стандарти мотивування.* Відмова має містити оцінку шкоди від мінімального розкриття; посилання загального характеру є недостатнім.

4) *Судовий контроль.* Адміністративні суди повинні надавати перевагу «найменш обтяжливим» заходам замість повної відмови.

#### **РЕЛЕВАНТНІ ДЖЕРЕЛА**

European Court of Human Rights, *Stanev and Bulgarian Helsinki Committee v. Bulgaria*, no. 50756/17, Judgment of 18 November 2025 (in French).

European Court of Human Rights, *Magyar Helsinki Bizottság v. Hungary* [GC], no. 18030/11, Judgment of 8 November 2016.

European Court of Human Rights, *Társaság a Szabadságjogokért v. Hungary*, no. 37374/05, Judgment of 14 April 2009.

European Court of Human Rights, *Youth Initiative for Human Rights v. Serbia*, no. 48135/06, Judgment of 25 June 2013.

European Court of Human Rights, Guseva v. Bulgaria, no. 6987/07, Judgment of 17 February 2015.

European Court of Human Rights, Šeks v. Croatia, no. 39325/20, Judgment of 3 February 2022.

European Court of Human Rights, Saure v. Germany (no. 2), no. 6091/16, Judgment of 28 March 2023.

European Court of Human Rights, N.D. and N.T. v. Spain [GC], nos. 8675/15 & 8697/15, Judgment of 13 February 2020.