

Sygn. akt PO I Ds 114.2018

Warszawa, dnia 26 czerwca 2018 r.

POSTANOWIENIE
o odmowie wszczęcia śledztwa

Magdalena Kołodziej – prokurator Prokuratury Okręgowej w Warszawie
po rozpoznaniu zawiadomienia Ewy Siedleckiej z dnia 11 maja 2018 r., Fundacji „Press Club Polska” z dnia 15 maja 2018 r. i Daniela Flis z OKO.press z dnia 11 maja 2018 r. dotyczących przekroczenia uprawnień przez Marszałka Sejmu RP w związku z wprowadzeniem zakazu wstępu do Sejmu osobom nieposiadającym stałych lub okresowych przepustek prasowych, tj. w zakresie czynu z art. 231 §1 kk i innych na podstawie art. 17 § 1 pkt 2 k.p.k.

postanowiła:

odmówić wszczęcia śledztwa w sprawie przekroczenia uprawnień i niedopełnienia obowiązków, w okresie od dnia 25 kwietnia 2018 r. do dnia 27 maja 2018 r. w Warszawie, przez Marszałka Sejmu RP oraz Komendanta Straży Marszałkowskiej, działających czynem ciągłym, poprzez wprowadzenie zakazu wstępu do Sejmu osobom nieposiadającym stałych lub okresowych przepustek prasowych, co uniemożliwiło przedstawicielom prasy wykonywanie obowiązków zawodowych oraz dostęp do informacji publicznej z przebiegu posiedzeń i utrudniło krytykę prasową, o której mowa w art. 6 ust. 4 Ustawy Prawa prasowego oraz naruszało art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, a tym samym stanowiło działanie na szkodę interesu prywatnego i publicznego, tj. o przestępstwo z art. 231 § 1 k.k. w zb. z art. 44 ust. 1 Prawa prasowego w zb. z art. 23 ustawy o dostępie do informacji publicznej w zw. z art. 11 § 2 k.k. w zw. z art. 12 k.k.;
na podstawie art. 17 § 1 pkt 2 k.p.k. – wobec braku znamion czynu zabronionego.

UZASADNIENIE

Do Prokuratury Okręgowej w Warszawie, za pośrednictwem Prokuratury Rejonowej Warszawa – Śródmieście wpłynęło zawiadomienie Ewy Siedleckiej z dnia 11 maja 2018 r., Fundacji „Press Club Polska” z dnia 15 maja 2018 r. i Daniela Flis z OKO.press z dnia 11 maja 2018 r. dotyczące przekroczenia uprawnień przez Marszałka Sejmu RP w związku z wprowadzeniem zakazu wstępu do Sejmu osobom nieposiadającym stałych lub okresowych przepustek prasowych, tj. w zakresie czynu z art. 231 §1 kk i innych.



Za zgodność świadczy

Monika Czechowska

W zawiadomieniu z dnia 11 maja 2018 r. Ewa Siedlecka wskazała m.in., iż w dniu 9 maja 2018 r. usiłowała wejść do Sejmu okazując legitymację prasową, jednak nie mogła dostać się do Biura Przepustek, gdyż teren Sejmu ogrodzony był kordonem policjantów stojących za metalowymi barierami. Od funkcjonariuszy dowiedziała się, że Marszałek Sejmu wydał zakaz wpuszczania na teren Sejmu. Skarżąca wskazała, iż została pozbawiona nie tylko możliwości wejścia na teren Sejmu – w celu wykonywania obowiązków zawodowych i obywatelskiego prawa wstępu, ale też możliwości ubiegania się o ten wstęp. Mimo, iż gwarantuje to prawo prasowe i konstytucja. W ocenie zawiadamiającej Marszałek Sejmu Marek Kuchciński nadużył swoich uprawnień, naruszając zakaz utrudniania prasie zbierania materiałów krytycznych, a także art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji RP i art. 18 ust. 1,3 i 4 Ustawy o dostępie do informacji publicznej. Według Ewy Siedleckiej Marszałek Sejmu działał na jej szkodę, ale i na szkodę interesu publicznego.

Zawiadomienie z dnia 15 maja 2018 r. Fundacji „Press Club Polska” reprezentowanej przez Marcina Lewickiego wskazuje na podejrzenie popełnienia przestępstwa z art. 44 ust. 1 Ustawy Prawo prasowe. Zawiadamiający wskazał m.in., iż w dniu 25 kwietnia 2018 r. na stronie internetowej sejm.gov.pl opublikowano komunikat, iż z przyczyn organizacyjnych i bezpieczeństwa zawieszono przyznawanie jednorazowych kart wstępu na teren kompleksu sejmowego, przez co uniemożliwiono dziennikarzom, którzy nie posiadają stałych lub okresowych kart, wstępu do gmachu parlamentu. W ocenie Marcina Lewickiego postępowanie to rażąco narusza swobodę wykonywania zawodu przez większość dziennikarzy, uniemożliwiając relacjonowanie prac Sejmu i Senatu, komisji i podkomisji sejmowych i senackich, spotkania się z parlamentarzystami oraz osobistego uzyskiwania informacji na temat pracy oraz wydarzeń w jednej z najważniejszych instytucji państwowych w Polsce, a następnie przekazywania tych informacji w formie publikacji prasowych opinii publicznej.

Kolejne zawiadomienie, datowane na 11 maja 2018 r. autorstwa Daniela Flis z OKO.press, stanowi o możliwości popełnienia przez Marka Kuchcińskiego – Marszałka Sejmu RP oraz Piotra Rękosiewicza – Komendanta Straży Marszałkowskiej przestępstwa: 1. nieudostępnienia informacji publicznej wbrew ciężącemu obowiązkowi, stypizowanego w art. 23 Ustawy o dostępie do informacji publicznej, w związku z naruszeniem art. 61 ust. 2 Konstytucji RP oraz art. 18 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, polegającym na nieuprawnionym prewencyjnym zakazie wstępu na posiedzenia parlamentu, 2. utrudnienia krytyki prasowej, stypizowanego w art. 44 ust. 1 Prawa prasowego, poprzez utrudnienie krytyki prac parlamentu wskutek uniemożliwienia wstępu do budynku Sejmu, 3.



niedopełnienia obowiązków służbowych, stypizowanego w art. 231 §1 kk polegającego na niewydaniu jednorazowej karty wstępu, pomimo obowiązku wynikającego z zarządzenia nr 1 Marszałka Sejmu z dnia 9 stycznia 2008 r. Skarżący wskazał, iż w dniu 25 kwietnia 2018 r. i 9 maja 2018 r. Dyrektorka Biura Redakcji OKO.press zwróciła się do Dyrektora Centrum Informacyjnego Sejmu z wnioskami o wydanie mu, jako współpracownikowi redakcji, jednorazowej karty prasowej, pozwalającej na wstęp do Sejmu w dniach 26 kwietnia oraz 10 maja 2018 r. w związku z zaplanowanymi na te dni zdarzeniami, tj. odpowiednio posiedzeniem Podkomisji stałej do spraw osób niepełnosprawnych oraz posiedzeniem Sejmu. W odpowiedzi na powyższe wnioski Centrum Informacyjne Sejmu odesłało zawiadamiającego do treści komunikatu z dnia 25 kwietnia 2018 r. o zmianie zasad wstępu na teren kompleksu sejmowego, zamieszczonego na oficjalnej stronie internetowej Sejmu RP. Zdaniem zawiadamiającego doszło do prewencyjnego zakazu wstępu obywateli oraz przedstawicieli mediów na posiedzenie Sejmu, które to zachowanie jest w jego ocenie niedopuszczalne. Ponadto wskazał, iż odmowa wydania jednorazowej karty wstępu do Sejmu dziennikarzowi, uniemożliwiająca zdanie relacji z posiedzeń Sejmu i jego organów, jest nieproporcjonalnym ograniczeniem wolności prasy.

W toku czynności sprawdzających prowadzonych na podstawie art. 307 § 1 k.p.k. zwrócono się do Szefowej Kancelarii Sejmu RP oraz do Komendanta Straży Marszałkowskiej o przekazanie wszelkich materiałów dotyczących wprowadzenia z dniem 25 kwietnia 2018 r. zakazu wstępu do Sejmu osobom nieposiadającym stałych lub okresowych przepustek prasowych. Ponadto zapoznano się z treścią komunikatów zamieszczanych w okresie od 25 kwietnia 2018 r. do 21 maja 2018 r. przez Centrum Informacyjne Sejmu na oficjalnej stronie internetowej Sejmu. Uzyskane w ten sposób materiały, w zestawieniu z treścią zawiadomień pozwoliły na przeprowadzenie wnikliwej analizy prawnokarnej, której rezultatem jest niniejsze postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania przygotowawczego w formie śledztwa, która to decyzja zostanie uzasadniona poniżej.

Mając na uwadze przedmiot niniejszego postępowania, jak również fakt, iż osoby zawiadamiające w swojej argumentacji niejednokrotnie odnosiły się do regulacji rangi konstytucyjnej, w szczególności treści art. 61 Konstytucji RP, zasadnym wydaje się w pierwszej kolejności ustosunkowanie się do tych kwestii, a następnie koniecznym jest odniesienie się do kwalifikacji prawnej przyjętej na podstawie analizy zawiadomień i przedstawienie prawnokarnej oceny ustalonego stanu faktycznego.

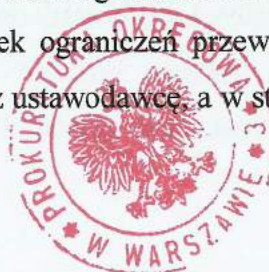
Zatem na wstępie wskazać należy, iż Konstytucja RP m.in. kształtuje prawa obywatelskie, w tym także prawo dostępu do informacji publicznej. Granice tego prawa



ustrojodawca określił poprzez wskazanie jego zakresu w poszczególnych przepisach – m.in. w art. 54 ust. 1, art. 74 ust. 3, ale w szczególności w omawianym art. 61 ust. 1- 4 Konstytucji. Przepis ten określa powszechne obywatelskie prawo dostępu do informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Zakres i charakter prawa do informacji publicznej wyznacza przede wszystkim art. 61 ust. 1, który stanowi, iż obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. 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. Szczególną formą uzyskiwania informacji jest przewidziany w art. 61 ust. 2 wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu.

Natomiast już na wstępie zaznaczyć należy, iż przyznanie obywatelom prawa do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej w żadnym wypadku nie oznacza jego absolutyzacji. Określając bowiem konstytucyjne wolności i prawa obywatela, prawodawca jednocześnie dostrzega potrzebę wprowadzania ograniczeń tych dóbr. Przedkłada jedno dobro konstytucyjne nad drugie, wytyczając tym samym granice korzystania z wolności i praw, tworząc swoistą hierarchię dóbr, mieszczącą się w ich konstytucyjnych relacjach. Ograniczenie zasady jawności życia publicznego zostało wyrażone wprost w art. 61 ust. 3, z którego wynika, że informacja publiczna nie musi zostać udzielona w każdym przypadku oraz, że może być udzielona w niepełnym zakresie. Ograniczenia przewidziane przez ustrojodawcę dotyczą również dostępu do dokumentów i wstępu na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów. Są one dopuszczalne, gdy prawo do uzyskiwania informacji wejdzie w kolizję z innymi zasadami i dobrami chronionymi konstytucyjnie i ustawowo. Prawodawca zaliczył do nich dobra mające ugruntowane znaczenie w prawie konstytucyjnym: ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa.

Wszelkie ograniczenia, o których mowa wyżej, muszą być jednak ustanawiane bądź bezpośrednio w Konstytucji, bądź na jej podstawie w ustawach lub regulaminach parlamentarnych, tj. odrębnie w Regulaminie Sejmu oraz Regulaminie Senatu, o czym mówi wprost art. 61 ust. 4 Konstytucji. Katalog przesłanek ograniczeń przewidziany w ustawie zasadniczej podlega konkretyzacji i rozwinięciu przez ustawodawcę, a w stosunku do Sejmu i



Senatu przez każdą z tych izb samodzielnie, co wynika z zasady autonomii izb parlamentu, która polega na uznaniu wyłącznej właściwości parlamentu do podejmowania pewnych rozstrzygnięć, dotyczących zwłaszcza jego wewnętrznej organizacji i działania. W kontekście niniejszej sprawy znaczenia nabiera w szczególności autonomia parlamentu w aspekcie formalnym (regulaminowa), zgodnie z którą każda z izb ma wyłączne prawo do uchwalenia swojego regulaminu, który w ramach ogólnej regulacji konstytucyjnej normuje wewnętrzną organizację izby, rolę posłów (senatorów) w pracach izby, postępowanie w realizacji poszczególnych zadań i kompetencji przypisanych izbie. Zastrzeżenie normowania tych materii w regulaminie oznacza, że nie mogą być one normowane w innych aktach, np. w ustawach. Wyrazem powyższego w odniesieniu do Sejmu RP jest regulacja zawarta w art. 112 Konstytucji, który stanowi, iż organizację wewnętrzną i porządek prac Sejmu oraz tryb powoływania i działalności jego organów, jak też sposób wykonywania konstytucyjnych i ustawowych obowiązków organów państwowych wobec Sejmu określa regulamin Sejmu uchwalony przez Sejm. Innymi słowy art. 61 ust. 4 zawiera delegację, która stanowi upoważnienie, a zarazem zobowiązanie do skonkretyzowania (m.in. w Regulaminie Sejmu) elementów metody postępowania tak, ażeby poprzez uregulowanie kwestii o charakterze proceduralnym i organizacyjno - technicznym, realizacja prawa do informacji (tj. dostępu do informacji publicznej, korzystania z dokumentów zawierających informacje publiczne, czy też wstępu na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów) była wykonalna w praktyce. W świetle powyższego stwierdzić należy, iż pojęcie "trybu udzielania informacji", o którym mowa w ust. 4 omawianego artykułu zawiera w sobie konkretyzację zasad dostępu do informacji publicznej (por. wyr. TK z dnia 16.09.2002 r., K 38/01).

Jak wynika z powyższego, regulamin izby jest aktem wykonawczym do Konstytucji RP, który zawiera przepisy ją uzupełniające, rozwijające i interpretujące. Na wstępie rozważań dotyczących prawidłowości decyzji związanych z wydaniem zakazu wstępu na tereny pozostające w zarządzie Kancelarii Sejmu oraz podstaw prawnych tych decyzji, zasadnym wydaje się przytoczyć treść art. 10 ust 1 pkt 13 Regulaminu Sejmu. Przepis ten stanowi, iż Marszałek Sejmu sprawuje pieczę nad spokojem i porządkiem na całym obszarze należącym do Sejmu oraz wydaje stosowne zarządzenia porządkowe, w tym o użyciu w razie konieczności Straży Marszałkowskiej. Zgodnie zaś z treścią art. 172 ust. 1 Regulaminu Sejmu jawność posiedzeń Sejmu zapewnia się w szczególności przez 1) wcześniejsze informowanie opinii publicznej o posiedzeniach Sejmu, 2) umożliwienie prasie, radiu i telewizji sporządzania sprawozdań z posiedzeń Sejmu, 3) umożliwienie publiczności obserwowania



obrad Sejmu z galerii w sali posiedzeń Sejmu, na zasadach określonych przez Marszałka Sejmu w przepisach porządkowych.

Niewątpliwie charakter porządkowy ma – wydane na podstawie art. 10 ust. 1 pkt 13 w związku z art. 172 ust. 1 pkt 2 i 3 Regulaminu Sejmu – Zarządzenie nr 1 Marszałka Sejmu z dnia 9 stycznia 2008 r. w sprawie wstępu do budynków pozostających w zarządzie Kancelarii Sejmu oraz wjazdu na tereny pozostające w zarządzie Kancelarii Sejmu. Określa ono m.in. zasady wstępu i wjazdu na tereny pozostające w zarządzie Kancelarii Sejmu, zasady wstępu do budynków pozostających w zarządzie Kancelarii Sejmu, w tym na salę posiedzeń Sejmu, w kuluary sali posiedzeń Sejmu i na galerię, a także tryb wydawania i kontroli dokumentów uprawniających do wstępu do budynków oraz wstępu i wjazdu na w/w tereny. Zgodnie z zapisami Oddziału 3 w/w zarządzenia karty prasowe wydaje się dziennikarzom w celu wykonywania czynności zawodowych na terenach i w budynkach Sejmu RP. Kartami prasowymi są zaś: stała karta prasowa, okresowa karta prasowa i jednorazowa karta prasowa. Zgodnie z treścią § 32 ust. 1 przytaczanego zarządzenia okresowe karty prasowe wydaje się, jeżeli czynności zawodowe dziennikarzy wymagają częstej i regularnej obecności na terenach i w budynkach pozostających w zarządzie Kancelarii Sejmu. W odniesieniu do stałych kart prasowych zarządzenie wskazuje, iż w szczególnie uzasadnionych przypadkach dyrektor Centrum Informacyjnego Sejmu Kancelarii Sejmu może przyznać stałą kartę prasową osobie, która ubiega się o wydanie okresowej karty prasowej. Ponadto w zarządzeniu wskazuje się, iż stałą kartę prasową wydaje się na czas nieokreślony.

Natomiast nie należy tracić z pola widzenia tych przepisów zarządzenia porządkowego Marszałka Sejmu, które wprowadzają ograniczenia w przedmiocie dostępu do przestrzeni pozostających w zarządzie Kancelarii Sejmu. Zgodnie bowiem z treścią § 6 przedmiotowego zarządzenia w wyjątkowych przypadkach, uzasadnionych względami bezpieczeństwa lub względami organizacyjnymi, Komendant Straży Marszałkowskiej, po powiadomieniu odpowiednio Szefa Kancelarii Sejmu i Szefa Kancelarii Senatu, może:

- 1) określić inny rodzaj dokumentów uprawniających do wstępu na tereny i do budynków,
- 2) określić odmienne zasady korzystania z wejść i wyjść,
- 3) określić zasady poruszania się w wyznaczonych rejonach budynków, w tym wydzielić specjalnie oznaczone strefy zamknięte lub strefy ograniczonego poruszania się,
- 4) ograniczyć albo wyłączyć prawo wstępu na tereny i do budynków.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy należy w pierwszej kolejności stwierdzić, że Marszałek Sejmu jako organ stojący na straży praw i godności



Sejmu jest uprawniony na podstawie art. 10 ust. 1 pkt 13 do sprawowania pieczy nad spokojem i porządkiem na całym obszarze należącym do Sejmu oraz wydawania zarządzeń porządkowych w tym zakresie. Właśnie takiego rodzaju decyzją jest przytaczane Zarządzenie nr 1 Marszałka Sejmu z dnia 9 stycznia 2008 r. w sprawie wstępu do budynków pozostających w zarządzie Kancelarii Sejmu oraz wjazdu na tereny pozostające w zarządzie Kancelarii Sejmu. Z treści przedmiotowego zarządzenia, w szczególności § 6 wynika, iż Komendantowi Straży Marszałkowskiej przyznano uprawnienie polegające na możliwości ograniczenia albo wyłączenia prawa wstępu na tereny i do budynków pozostających w zarządzie Kancelarii Sejmu, przy spełnieniu określonych w omawianym przepisie przesłanek.

Powyższe wskazania w kontekście ustalonego w niniejszej sprawie stanu faktycznego oraz zarzutów podnoszonych przez zawiadamiających winny rozwiewać wątpliwości, co do podstawy prawnej i umocowania w obowiązujących przepisach prawa dla działań i decyzji Komendanta Straży Marszałkowskiej w zakresie wprowadzonych ograniczeń prawa dostępu do parlamentu, a tym samym dostępu do informacji publicznej.

Z treści pisma z dnia 7 czerwca 2018 r., stanowiącego odpowiedź Kancelarii Sejmu na wezwanie prokuratora o przekazanie wszelkich materiałów dot. wprowadzenia omawianego zakazu wstępu do Sejmu wynika, iż Komendant Straży Marszałkowskiej, działając na podstawie § 6 zarządzenia nr 1 Marszałka Sejmu z dnia 9 stycznia 2008 r., kierując się przesłankami określonymi w tym przepisie, po uprzednim powiadomieniu Szefa Kancelarii Sejmu wyłączył od dnia 25 kwietnia 2018 r. możliwość wstępu na tereny i do budynków będących w zarządzie Kancelarii Sejmu dla osób nieposiadających stałych i okresowych kart prasowych oraz okresowych kart wstępu. Przedmiotowa informacja o wprowadzonych ograniczeniach została opublikowana w dniu 25 kwietnia 2018 r. w sieci intranet w postaci Komunikatu Straży Marszałkowskiej, którego uwierzytelnioną kopię załączono do akt sprawy oraz na oficjalnej stronie internetowej Sejmu (www.sejm.gov.pl). Komunikat zawierał również informację, iż dostęp do Sejmu pozostaje możliwy dla posiadaczy stałych i okresowych kart wstępu oraz, że decyzja Straży Marszałkowskiej, w porozumieniu z kierownictwem Kancelarii Sejmu, ma charakter tymczasowy i ukierunkowana jest przede wszystkim na zapewnienie bezpieczeństwa i porządku na administrowanym terenie Sejmu.

Materiał mogąca budzić wątpliwości w zakresie prawidłowości podjętej przez Komendanta Straży Marszałkowskiej decyzji, jest kwestia aktualizacji przesłanek wynikających z treści § 6 wskazywanego zarządzenia Marszałka Sejmu. Przepis determinuje możliwość wprowadzenia ograniczeń dostępu do Sejmu wyłącznie w wyjątkowych



przypadkach, uzasadnionych względami bezpieczeństwa lub względami organizacyjnymi, po powiadomieniu Szefa Kancelarii Sejmu.

W tym miejscu należy przypomnieć, iż w dniach 18 kwietnia – 27 maja 2018 r. na terenie Sejmu RP miała miejsce akcja protestacyjna opiekunów osób niepełnosprawnych i ich podopiecznych. Protestujący, przebywający w holu głównym gmachu Sejmu, domagali się spełnienia przez rząd postulatów dotyczących zrównania renty socjalnej z minimalną rentą z tytułu niezdolności do pracy oraz wprowadzenia dodatku "na życie", zwanego też "rehabilitacyjnym" dla osób niepełnosprawnych niezdolnych do samodzielnej egzystencji po ukończeniu 18. roku życia w kwocie 500 złotych miesięcznie.

Odnosząc się do powyższego należy przychylić się do stanowiska wyrażonego w jednym z komunikatów opublikowanych przez Centrum Informacyjne Sejmu, w którym wskazano, iż wielotygodniowy protest kilkunastu osób, w tym osób niepełnosprawnych, w sposób bezsporny można zakwalifikować jako wyjątkowy przypadek, uzasadniony względami bezpieczeństwa lub względami organizacyjnymi, o którym mowa w § 6 Zarządzenia nr 1 Marszałka Sejmu z dnia 9 stycznia 2008 r. W omawianym przypadku Kancelaria Sejmu znalazła się w nadzwyczajnej sytuacji, gdyż jako administrator obiektu, w którym odbywa się akcja protestacyjna, zobowiązana była podjąć wszelkie działania by pobyt osób niepełnosprawnych i ich opiekunów był dla nich możliwie nieuciążliwy, zaś z drugiej – spoczywał na niej obowiązek zapewnienia w tym czasie prawidłowego i sprawnego funkcjonowania Parlamentu. Jak wynika z akt sprawy ograniczenia w wydawaniu jednorazowych kart wstępu na teren kompleksu sejmowego trwały w okresie od 25 kwietnia 2018 r. do dnia 27 maja 2018 r.

Na podstawie treści zawiadomień, ustalony w niniejszej sprawie stan faktyczny poddano analizie pod kątem realizacji znamion czynów zabronionych – nadużycia władzy, tj. przestępstwa z art. 231 § 1 kk, utrudniania i tłumienia krytyki prasowej, tj. czynu zabronionego z art. 44 ust. 1 Prawa prasowego oraz występku nieudostępnienia informacji publicznej z art. 23 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

W pierwszej kolejności zawiadomienia poddano analizie pod kątem art. 231 § 1 kk, zgodnie z którym odpowiedzialności karnej podlega funkcjonariusz publiczny, który przekraczając swoje uprawnienia lub niedopełniając ciążących na nim obowiązków, działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego. Czyn zabroniony określony w tym przepisie kodeksu karnego polegać może bądź na niedopełnieniu obowiązków, które to zachowanie obejmuje zaniechanie podjęcia nałożonego na funkcjonariusza obowiązku, a także niewłaściwe jego wykonanie, bądź na przekroczeniu uprawnień, tj. podjęciu zachowania



niewchodzącego w zakres kompetencji funkcjonariusza publicznego lub działania wprowadzie w ramach kompetencji, lecz niezgodnie z prawnymi warunkami podjętej przez funkcjonariusza czynności. Dla przyjęcia popełnienia przestępstwa z art. 231 § 1 kk wymagane jest stwierdzenie, że sprawca przez swoje zachowanie działał na szkodę skonkretyzowanego interesu publicznego lub prywatnego oraz że działał umyślnie, gdyż jest to przestępstwo, które można popełnić wyłącznie w takiej formie (w zamiarze bezpośrednim bądź ewentualnym). Funkcjonariusz publiczny musi obejmować swoim zamiarem zarówno przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków, jak i „działanie” na szkodę interesu publicznego lub prywatnego (por. post. SN z dnia 25.02.2003 r., WK 3/03).

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy należy stwierdzić, iż żadne znamiona występkę z art. 231 § 1 kk nie zostały zrealizowane. W realiach niniejszej sprawy należy stwierdzić, że Marszałek Sejmu oraz Komendant Straży Marszałkowskiej działali w zakresie swych kompetencji i uprawnień, znajdujących oparcie w obowiązujących przepisach prawa, które to regulacje i ich znaczenie w kontekście niniejszej sprawy zostały omówione we wcześniejszej części uzasadnienia.

Odnośnie prawnokarnej oceny stanu faktycznego niniejszej sprawy pod kątem realizacji znamion przestępstwa z art. 23 ustawy o dostępie do informacji publicznej należy w pierwszej kolejności zaznaczyć, iż przedmiotem ochrony normy z w/w przepisu jest prawo obywatela do uzyskania informacji publicznej wyrażone w art. 61 Konstytucji RP. Pojęcie "nieudostępnienia", którym posługuje się przepis art. 23 ustawy o dostępie do informacji publicznej należy odnieść do każdego sposobu udostępniania informacji publicznej określonego w art. 7 ust. 1 pkt 1-3 ustawy o dostępie do informacji publicznej, w tym wstępu na posiedzenia organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów. Jednakże ustawodawca w art. 18 ust. 4 omawianej ustawy stwierdza, iż ograniczenie dostępu do posiedzeń organów władzy publicznej, z przyczyn lokalowych lub technicznych nie może prowadzić do nieuzasadnionego zapewnienia dostępu tylko wybranym podmiotom. Tym samym należy stwierdzić, iż ustawodawca przewiduje możliwość ograniczenia dostępu do posiedzeń Sejmu z tym jednak zastrzeżeniem, że nie może mieć charakteru dyskryminacyjnego. Oznacza to, że w przypadku zaistnienia odpowiednich, uzasadnionych powodów wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej będą miały jedynie wybrane osoby. Ustawodawca nie określił jednak, według jakich zasad bądź kryteriów będzie następował ich wybór. Dlatego też kwestia ta została unormowana w regulaminach izb parlamentu, które określają procedury konkretyzujące zasady wstępu na posiedzenia osób spoza składu członkowskiego tych organów.



Za zgodność świadczy

Monika Czuchrańska

Jak już wskazano we wcześniejszej części uzasadnienia, działanie Komendanta Straży Marszałkowskiej znajdowało podstawę w obowiązujących przepisach prawa, w szczególności w Regulaminie Sejmu i wydanym na jego podstawie zarządzeniu Marszałka Sejmu o charakterze porządkowym, które to przepisy konkretyzują i realizują wynikające z art. 61 Konstytucji prawo dostępu do informacji publicznej. Wydając polecenie czasowego ograniczenia dostępu na tereny pozostające w zarządzie Kancelarii Sejmu Komendant korzystał tym samym z uprawnień przysługujących mu w ramach wykonywanych obowiązków służbowych. Ponadto wszelkie przesłanki umożliwiające podjęcie takiej decyzji zostały w omawianej sytuacji spełnione. Mając powyższe na uwadze nie sposób stwierdzić, aby zachowanie polegające na wstrzymaniu wydawania jednorazowych przepustek dziennikarskich, przy aktualizacji koniecznych do tego przesłanek, a więc działanie w granicach przyznanых uprawnień w związku z pełnioną funkcją, zawierało znamiona występku nieudostępnienia informacji publicznej, tj. czynu zabronionego z art. 23 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Zawiadomienia poddano również analizie pod kątem realizacji znamion czynu zabronionego sypizowanego w art. 44 ust. 1 ustawy prawo prasowe. Działanie przestępne w odniesieniu do czynu z art. 44 ust. 1 prawa prasowego polega na utrudnianiu lub tłumieniu krytyki prasowej. Może ono przyjmować różne postacie: od przeszkadzania w zbieraniu materiałów krytycznych do groźby bezprawnej włącznie. Skierowane może być wobec osoby krytykującej, udzielającej informacji, zbierającej informacje, pracowników redakcji itp. Oba znamiona tego przepisu - "utrudnia" i "tłumi" krytykę są na tyle pojemne, że pozwalają objąć różne sposoby ograniczania krytyki prasowej. Może to być ograniczenie krytyki przez zakreślanie jej granic. Tłumieniem krytyki - w rozumieniu art. 44 ust. 1 prawa prasowego - będzie stawianie przeszkód dziennikarzowi w zbieraniu krytycznych materiałów, w tym utrudnianie dostępu do informacji publicznej. (Jacek Sobczak, *Komentarz do art.44 ustawy - Prawo prasowe*, LexOmega). Utrudnianie lub tłumienie krytyki prasowej jest przestępstwem formalnym, gdyż jest ono już dokonane z chwilą utrudniania lub tłumienia krytyki, a więc dla wyczerpania jego znamion nie jest konieczne zaistnienie skutku, wystarczające jest "działanie na szkodę". Tłumienie krytyki może być popełnione wyłącznie z winy umyślnej w zamiarze bezpośrednim, zaś utrudnianie krytyki możliwe jest również w zamiarze ewentualnym.

Mając na uwadze powyższe, należy kategorycznie stwierdzić, że działania podjęte przez Komendanta Straży Marszałkowskiej oraz Marszałka Sejmu nie mogą być w żadnej mierze oceniane jako nakierowane na utrudnianie lub tłumienie krytyki prasowej. Ponownie podkreślenia wymaga to, że ograniczenie dostępu na teren pozostający w zarządzie Kancelarii



Sejmu i znajdujących się w tym miejscu budynków wynikało z nadzwyczajnej sytuacji związanej z trwającym protestem osób niepełnosprawnych i ich opiekunów. Celem przyświecającym przy podejmowaniu decyzji o czasowym ograniczeniu dostępu na tereny pozostające w zarządzie Kancelarii Sejmu było zapewnienie prawidłowego funkcjonowania parlamentu.

Reasumując dotychczasowe rozważania faktyczne, jak i prawne należało odmówić wszczęcia śledztwa w niniejszej sprawie wobec zaistnienia ujemnej przesłanki procesowej, zakazującej kontynuowania postępowania, w postaci braku znamion czynu zabronionego określonego w art. 231 § 1 kk, jak i jakiegokolwiek innego czynu zabronionego. Treść art. 17 § 1 pkt 2 kpk wskazuje, iż nie wszczyna się postępowania (a wszczęte umarza), gdy czyn nie zawiera znamion czynu zabronionego. Organ procesowy ma zawsze obowiązek odmówić wszczęcia śledztwa (czy je umorzyć, jeżeli wszczęte zostało), jeżeli obiektywne dane nie wskazują na popełnienie przestępstwa. Nadmienić należy, że zgodnie z art. 303 kpk postępowanie przygotowawcze wszczyna się, gdy zachodzi uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa. W niniejszej sprawie, stwierdzić należy brak znamion czynu zabronionego, jak i brak dostatecznych danych uzasadniających podejrzenie popełnienia przestępstwa.

Wobec powyższego postanowiono jak w sentencji.

PROKURATOR

(podpis prokuratora)
Magdalena Kołodziej



Za zgodność świadczy

Monika Czernicka

Pouczenie:

1. Na powyższe postanowienie przysługuje zażalenie do sądu właściwego do rozpoznania sprawy (art. 306 § 1a kpk, art. 325a kpk oraz art. 465 § 2 kpk):

– stronom procesowym,
– instytucji państwowej lub samorządowej, która złożyła zawiadomienie o przestępstwie,
– osobie, która złożyła zawiadomienie o przestępstwie określonym w art. 228–231, art. 233, art. 235, art. 236, art. 245, art. 270–277, art. 278–294 lub w art. 296–306 Kodeksu karnego, jeżeli postępowanie karne wszczęto w wyniku jej zawiadomienia, a wskutek tego przestępstwa doszło do naruszenia jej praw. Sąd może utrzymać w mocy zaskarżone postanowienie lub uchylić je i przekazać sprawę prokuratorowi celem wyjaśnienia wskazanych okoliczności bądź przeprowadzenia wskazanych czynności (art. 330 § 1 kpk). Jeżeli prokurator nadal nie znajdzie podstaw do wniesienia aktu oskarżenia wyda ponownie postanowienie o odmowie wszczęcia śledztwa – dochodzenia*) lub o jego umorzeniu. Pokrzywdzony, który wykorzystał uprawnienia przewidziane w art. 306 § 1a kpk (tj. prawo do złożenia zażalenia, które zostało uwzględnione przez sąd) może w takim przypadku wnieść akt oskarżenia do sądu w terminie miesiąca od daty doręczenia zawiadomienia o postanowieniu (art. 330 § 2 kpk, art. 55 § 1 kpk). Akt oskarżenia winien spełniać wymogi określone w art. 55 § 1 i 2 kpk. Inny pokrzywdzony tym samym czynem może aż do rozpoczęcia przewodu sądowego na rozprawie głównej przyłączyć się do postępowania (art. 55 § 3 kpk).

2. Uprawnionym do złożenia zażalenia, o którym mowa w art. 306 § 1a kpk, przysługuje prawo przejrzenia akt sprawy (art. 306 § 1b kpk).

3. W sprawach z oskarżenia prywatnego zażalenie na postanowienie prokuratora o umorzeniu postępowania przygotowawczego rozpoznaje prokurator nadrzędny, jeżeli postanowienie zapadło z uwagi na brak interesu społecznego w ściganiu z urzędu sprawcy (art. 465 § 2a kpk).

4. Zażalenie wnosi się za pośrednictwem prokuratora, który wydał postanowienie. Termin do wniesienia zażalenia wynosi 7 dni od daty doręczenia odpisu postanowienia i jest zawity. Zażalenie wniesione po upływie tego terminu jest bezskuteczne (art. 122 § 1 i 2 kpk, art. 460 kpk).

Zarządzenie:

Stosownie do art. 100 § 4 kpk w zw. z art. 106 kpk i 306 § 1 kpk doręczyć odpis postanowienia osobom, o których mowa w art. 306 § 1 pkt 3 kpk: Ewie Siedleckiej i Danielowi Flisowi oraz instytucji społecznej, która złożyła zawiadomienie o przestępstwie, zgodnie z art. 306 § 1 pkt 2 kpk tj. Fundacji „Press Club Polska” reprezentowanej przez Prezesa Zarządu Fundacji Marcina Lewickiego – adresy wg SIP.

PROKURATOR
(podpis prokuratora)
Magdalena Kot...



Za zgodność świadoczy

Monika Czerniewska