



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Adam Bodnar

Warszawa, dnia

8/08/2018

VII.6060.30.2018.ST/MKS

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie**
ul. Jasna 2/4
00-013 Warszawa

Skarżący: Pan Daniel Flis
ul. Madalińskiego 67B /38
02-549 Warszawa

Organ: Marszałek Sejmu RP
ul. Wiejska 4/6/8
00-902 Warszawa

sygn. akt IV SA/Wa 2001/18

Pismo procesowe Rzecznika Praw Obywatelskich

Działając na podstawie art. 14 pkt 6 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o *Rzeczniku Praw Obywatelskich* (Dz. U. z 2017 r., poz. 958 ze zm.; dalej jako: ustawa o RPO) oraz art. 8 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* (Dz. U. z 2017 r., poz. 1369 ze zm.; dalej jako: p.p.s.a.) Rzecznik Praw Obywatelskich **zglasza udział w postępowaniu** toczącym się przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Warszawie w sprawie ze skargi Pana Daniela Flisa w przedmiocie niewpuszczenia na posiedzenie Sejmu RP (sygn. akt IV SA/Wa 2001/18) oraz

wnosi na podstawie art. 146 § 1 i 2 p.p.s.a

o uwzględnienie skargi Skarżącego i stwierdzenie bezskuteczności czynności Marszałka Sejmu RP, a także uznanie, że przysługiwało mu prawo do wstępu na posiedzenia Sejmu RP.

Uzasadnienie

I.

1. Stan faktyczny

Pan Daniel Flis (dalej: D. Flis, Skarżący) wystąpił do Rzecznika Praw Obywatelskich z prośbą o przystąpienie do postępowania przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym na czynność Marszałka Sejmu RP w sprawie niewpuszczenia go na posiedzenie Sejmu RP nr 62 odbywające się w dniu 10 maja 2018 r. (skarga z dnia 6 czerwca 2018 r.).

Skarżący wskazuje, że w dniu 9 maja 2018 r. Dyrektor Biura redakcji OKO.press wystąpiła do Dyrektora Centrum Informacyjnego Sejmu z prośbą o wydanie dla Skarżącego jednorazowej karty prasowej pozwalającej na wstęp do Sejmu RP w dniu 10 maja 2018 r. – jako współpracownikowi redakcji OKO.press. W odpowiedzi na to pismo Centrum Informacyjne Sejmu RP przesłało komunikat o treści: „Kancelaria Sejmu informuje, że od środy (25 kwietnia) ulegają zmianie zasady wstępu na teren kompleksu sejmowego. Z przyczyn organizacyjnych i bezpieczeństwa przyznawanie jednorazowych kart wstępu zostaje zawieszona. Jednocześnie dostęp do Sejmu pozostaje możliwy dla posiadaczy stałych i okresowych kart wstępu. 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.” W ten sposób odmówiono Panu D. Flisowi wstępu do Sejmu RP w dniu 10 maja 2018 r., a więc w dniu, w którym odbywało się posiedzenie tego kolegialnego organu władzy publicznej pochodzącego z powszechnych wyborów (zob. art. 61 ust. 2 Konstytucji RP).

W ocenie Skarżącego w przedstawionej sprawie doszło do naruszenia art. 61 ust. 2 Konstytucji RP w związku z art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 6 maja 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1764 ze zm.; dalej: u.d.i.p.) poprzez uniemożliwienie skorzystania z konstytucyjnego prawa dostępu do informacji publicznej

poprzez niewpuszczenie go w dniu 10 maja 2018 r. na posiedzenie kolegiального organu władzy publicznej, tj. Sejmu RP, w sytuacji, gdy nie było ku temu jakichkolwiek rzeczywistych przesłanek.

2. Uzasadnienie przystąpienia Rzecznika Praw Obywatelskich do postępowania przed WSA

Zgodnie z art. 208 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 1 ust. 2 ustawy o RPO, Rzecznik Praw Obywatelskich powołany jest do ochrony praw i wolności człowieka i obywatela, określonych w Konstytucji RP oraz innych aktach normatywnych. Stojąc na straży wyżej wymienionych praw i wolności Rzecznik podejmuje te sprawy, w których dochodzi do naruszeń ze strony organów władzy publicznej praw i wolności przysługujących obywatelom. Stosownie zaś do treści art. 8 § 1 p.p.s.a., Rzecznik Praw Obywatelskich może wziąć udział w każdym toczącym się postępowaniu, a także wnieść skargę, skargę kasacyjną, zażalenie oraz skargę o wznowienie postępowania, jeżeli według jego oceny wymagają tego ochrona praw człowieka i obywatela. Z możliwości tych Rzecznik korzysta wyjątkowo, zwłaszcza wtedy, gdy istnieje konieczność rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego budzącego wątpliwości z punktu widzenia ochrony praw i wolności, albo gdy sprawa ma charakter precedensowy, a jej rozstrzygnięcie będzie miało istotne znaczenie dla ukształtowania sytuacji prawnej innych obywateli.

W ocenie Rzecznika zarzuty Skarżącego przedstawione w skardze są uzasadnione.

Stanowisko Kancelarii Sejmu RP, odmawiające dziennikarzowi prawa wstępu na posiedzenie Sejmu RP, zdaniem Rzecznika, prowadzi do niczym nieuzasadnionego ograniczenia konstytucyjnego prawa do informacji publicznej (art. 61 Konstytucji RP). Co również istotne, wstęp na posiedzenie kolegiального organu (Sejmu RP) miał służyć realizacji ustrojowej zasady wolności prasy i innych środków społecznego przekazu (art. 14 Konstytucji RP) oraz wolności pozyskiwania informacji, w tym przypadku informacji o działalności organu władzy publicznej, jakim jest Sejm RP (art. 54 ust. 1 Konstytucji RP). Wstęp do Sejmu RP był więc w tym przypadku także działaniem podejmowanym

w słusznym interesie społecznym. Odmowa realizacji tego słusznego interesu społecznego stanowi w ocenie Rzecznika naruszenie norm konstytucyjnych określonych w art. 14 i art. 54 ust. 1 Konstytucji RP.

W tym miejscu należy wskazać, że przedstawiona sprawa odmowy wstępu na teren Sejmu RP była przedmiotem wystąpienia Rzecznika Praw Obywatelskich skierowanego do Szefa Kancelarii Sejmu RP (pismo RPO z dnia 10 maja 2018 r.). Rzecznik zwracał w nim uwagę, że analizując decyzję Straży Marszałkowskiej należy mieć na względzie konsekwencje decyzji Straży Marszałkowskiej w kontekście gwarancji praw wynikających z art. 61 Konstytucji RP, a także wystąpienie ograniczenia możliwości wykonywania czynności zawodowych dziennikarza. Rzecznik wskazywał także, że brak możliwości udziału w pracach legislacyjnych osób nie posiadających stałych kart wstępu utrudnia zapewnienie odpowiedniej pomocy w procesie legislacyjnych m.in. ze strony ekspertów, czy pracowników instytucji, co negatywnie wpłynie na jakość stanowionego prawa, a w konsekwencji na przestrzeganie praw człowieka i obywatela. W odpowiedzi z dnia 7 czerwca 2018 r. Szef Kancelarii Sejmu RP poinformował, że standardowe zasady wstępu na teren Sejmu RP zostały przywrócone 29 maja br., niezwłocznie po zakończeniu trwającego wówczas Szczytu Zgromadzenia Parlamentarnego NATO oraz 40. dniowego protestu okupacyjnego w głównym gmachu Sejmu RP. Ponadto Szef Kancelarii Sejmu RP podzielił wyrażone w piśmie Rzecznika spostrzeżenie, że istniejące przez pewien czas utrudnienia w dostępie do Sejmu RP dla osób uzyskujących wstęp na podstawie kart jednorazowych nie były korzystne z punktu widzenia procesu stanowienia prawa. Podkreślał jednak, że trudności te były bezpośrednio związane z okolicznościami, na których powstanie Kancelaria Sejmu RP nie miała wpływu i zostały zniesione natychmiast po ich ustąpieniu. Wskazano również, że sytuacja, która legła u podstaw pisma Rzecznika Praw Obywatelskich nie powinna być poddawana analizie bez osadzenia jej w kontekście praktyki funkcjonowania mediów w parlamencie. Jak uzasadniano, „wspomniana (...) grupa dziennikarzy, posiadających okresowe (ważne przez rok kalendarzowy) oraz stałe (ważne bezterminowo) przepustki liczby obecnie około 450 osób, co skutecznie zapewnia możliwość nieskrępowanego relacjonowania prac Sejmu, komisji sejmowych i innych wydarzeń parlamentarnych”.

Powyższe stanowisko Szefa Kancelarii Sejmu RP budzi poważne zastrzeżenia Rzecznika Praw Obywatelskich, dlatego też Rzecznik postanowił o przystąpieniu do postępowania toczącego się przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w sprawie Pana Daniela Flisa.

II.

W pierwszej kolejności Rzecznik zwraca uwagę, że czynności Marszałka Sejmu RP polegające na skierowanej do dziennikarza odmowie wstępu do Sejmu RP nie można uznać za czynność o charakterze technicznym, dotyczy ona bowiem chronionych konstytucyjnie praw jednostki. Zasadą ustrojową wynikającą z art. 14 Konstytucji RP jest, że Rzeczpospolita Polska zapewnia wolność prasy i innych środków społecznego przekazu. Z art. 54 ust. 1 Konstytucji RP wynika natomiast, że każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji. Stąd też organy państwowe, zgodnie z Konstytucją RP, są zobowiązane stwarzać prasie warunki niezbędne do wykonywania jej funkcji (art. 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. - Prawo prasowe – Dz. U. z 1984 r. Nr 5, poz. 24 ze zm.), a ponadto nie wolno utrudniać prasie zbierania materiałów krytycznych (art. 6 ust. 4 Prawa prasowego).

W zakresie dotyczącym funkcjonowania organów władzy publicznej, w tym Sejmu RP, należy także zasadnicze znaczenie przypisać art. 61 ust. 1 Konstytucji RP, który gwarantuje obywatelom prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej. Prawo to obejmuje wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu (art. 61 ust. 2 Konstytucji RP). Na poziomie ustawowym prawo to znajduje potwierdzenie w treści art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej stanowiącego, że prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienie do dostępu do posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów. Z art. 18 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej wynika zaś, że posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów są jawne i dostępne. Organy te są obowiązane

zapewnić lokalowe lub techniczne środki umożliwiające wykonywanie prawa, o którym mowa w art. 3 ust. 1 pkt 3 (art. 18 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej). Ograniczenie dostępu do posiedzeń organów, o których mowa w art. 18 ust. 1 tej ustawy, z przyczyn lokalowych lub technicznych nie może prowadzić do nieuzasadnionego zapewnienia dostępu tylko wybranym podmiotom (art. 18 ust. 4 ustawy o dostępie do informacji publicznej).

W świetle powyższego, czynność polegająca na odmowie wydania dziennikarzowi jednorazowej karty prasowej w bezpośredni sposób dotyczy konstytucyjnie chronionych praw jednostki, w tym wolności prasy i dostępu do informacji publicznej. Z obowiązującego w dacie dokonywania tej czynności art. 246 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa (Dz. U. z 2018 r. poz. 138) wynikało natomiast, że ochrona Sejmu i Senatu polega na kontroli uprawnień do przebywania na terenach i w obiektach Sejmu i Senatu oraz wydawaniu przepustek uprawniających do przebywania na tych terenach i w tych obiektach, a także zapewnieniu w tych miejscach porządku. Zadania w tym zakresie wykonują strażnicy Straży Marszałkowskiej. Z § 36 ust. 1 zarządzenia Nr 1 Marszałka Sejmu RP z dnia 9 stycznia 2008 r. w sprawie wstępu do budynków pozostających w zarządzie Kancelarii Sejmu RP oraz wstępu i wjazdu na tereny pozostające w zarządzie Kancelarii Sejmu RP wynika, że jednorazowe karty prasowe wystawia Dział Przepustek Straży Marszałkowskiej na podstawie aktualnej legitymacji prasowej, z zastrzeżeniem ust. 2 i § 38. Natomiast w myśl § 6 pkt 4 tego zarządzenia w brzmieniu ustalonym przez § 1 pkt 2 zarządzenia Nr 4 Marszałka Sejmu RP z dnia 19 maja 2017 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie wstępu do budynków pozostających w zarządzie Kancelarii Sejmu RP oraz wstępu i wjazdu na tereny pozostające w zarządzie Kancelarii Sejmu RP, w wyjątkowych przypadkach, uzasadnionych względami bezpieczeństwa lub względami organizacyjnymi, Komendant Straży Marszałkowskiej, po powiadomieniu odpowiednio Szefa Kancelarii Sejmu i Szefa Kancelarii Senatu, może ograniczyć albo wyłączyć prawo wstępu na tereny i do budynków. Wskazane zarządzenie Marszałka Sejmu RP zostało wydane na podstawie art. 10 ust. 1 pkt 13 uchwały Sejmu RP z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M. P. z 2012 r. poz. 23 ze zm.) stanowiącego, że Marszałek Sejmu RP sprawuje pieczęć nad

spokojem i porządkiem na całym obszarze należącym do Sejmu RP oraz wydaje stosowne zarządzenia porządkowe, w tym o użyciu w razie konieczności Straży Marszałkowskiej.

Mając na uwadze powołane przepisy zarządzenia przyjąć trzeba, że czynność w postaci odmowy wydania dziennikarzowi jednorazowej przepustki do Sejmu RP w dniu 10 maja 2018 r., a tym samym czynność polegająca na ograniczeniu wolności prasy oraz wynikającego z art. 61 ust. 2 Konstytucji RP prawa wstępu na posiedzenie kolegiального organu, tj. Sejmu RP oraz jego komisji sejmowych, w znaczeniu prawnym została podjęta przez Komendanta Straży Marszałkowskiej kierującego z mocy art. 250 ust. 2 ustawy o Służbie Ochrony Państwa Strażą Marszałkowską (choć została zakomunikowana przez Centrum Informacyjne Sejmu). To Komendant Straży Marszałkowskiej działający na podstawie udzielonego mu przez Marszałka Sejmu RP upoważnienia zawartego w wymienionym wyżej § 6 pkt 4 zarządzenia Nr 1 ogranicza bowiem albo wyłącza prawo wstępu na teren i do budynku Sejmu RP. W tym zakresie (ale już nie w zakresie materialnych przesłanek wprowadzanego ograniczenia albo wyłączenia) zarządzenie ma charakter wewnętrzny, jest ono bowiem skierowane do osoby kierującej formacją podległą Marszałkowi Sejmu RP (art. 246 ust. 2 ustawy o Służbie Ochrony Państwa) i upoważnia do podejmowania stosownych czynności w imieniu Marszałka Sejmu RP.

W niniejszej sprawie działając z upoważnienia Marszałka Sejmu RP Komendant Straży Marszałkowskiej w sposób władczy przesądził, że każdy imiennie określony dziennikarz, ubiegający się o jednorazową kartę prasową od środy dnia 25 kwietnia 2018 r. aż do odwołania, karty tej nie otrzyma. Jest to w związku z tym złożona czynność z zakresu administracji publicznej, podejmowana z upoważnienia Marszałka Sejmu RP przez Komendanta Straży Marszałkowskiej i komunikowana w tym przypadku dziennikarzowi przez Centrum Informacyjne Sejmu RP. Jej istota sprowadza się do tego, że osoby ją podejmujące w imieniu organu upoważniającego (Marszałka Sejmu RP) w sposób władczy rozstrzygnęły o tym, że Pan D. Fils nie może realizować przysługujących mu konstytucyjnych praw podmiotowych.

Zgodnie z art. 3 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 r. poz. 1369 ze zm.) kontrola działalności administracji publicznej obejmuje orzekanie w sprawach skarg na inne niż decyzje i postanowienia administracyjne akty lub czynności z zakresu administracji publicznej

dotyczące uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa. Uprawnienia Pana D. Flisa wynikały z przepisów prawa, będących najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej (art. 8 ust. 1 Konstytucji RP), stąd też nie ulega wątpliwości, że odmowa ich realizacji przez Komendanta Straży Marszałkowskiej działającego w tym zakresie z upoważnienia Marszałka Sejmu RP jest czynnością z zakresu administracji publicznej podlegającą kontroli sądu administracyjnego. Potwierdza to art. 21 ustawy o dostępie do informacji publicznej, według którego do skarg rozpatrywanych w postępowaniach o udostępnienie informacji publicznej (a więc również spraw wstępu na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej, co reguluje art. 18 tej ustawy) stosuje się przepisy Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Za takim poglądem przemawia także dotychczasowe orzecznictwo sądów administracyjnych dotyczące udziału obywateli w posiedzeniach kolegialnych organów jednostek samorządu terytorialnego. W postanowieniu z dnia 24 lutego 2015 r. (sygn. akt I OSK 2517/14) Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że uprawnienie obywatela do udziału w sesji rady gminy stanowi wyraz konstytucyjnej jawności działania organów publicznych wyrażonej w art. 61 Konstytucji RP. Tożsamy pogląd wyraził także Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 27 października 2016 r. (sygn. akt III SA/Kr 523/16).

Wreszcie wskazać należy na argumenty natury konstytucyjnej, które powodują, że nie jest możliwe wyłączenie w tym zakresie drogi przed sądami administracyjnymi. W wyroku z dnia 10 maja 2000 r. (sygn. akt K 21/99, OTK z 2000 r. Nr 4, poz. 109) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „jeśli więc art. 45 ust. 1 Konstytucji dotyczy dochodzenia przed sądem wszelkich praw (także ustanowionych w innych aktach prawnych niż w Konstytucji), to art. 77 ust. 2 Konstytucji obejmuje swym zakresem jedynie prawa i wolności gwarantowane konstytucyjnie. W tym znaczeniu art. 77 ust. 2 Konstytucji, stanowiąc uzupełnienie i rozwinięcie ogólniejszego ujęcia z art. 45 ust. 1, zawiera regulację szczególną w stosunku do art. 45 ust. 1 Konstytucji. Płyne stąd istotny wniosek co do zakresu dopuszczalnych ograniczeń prawa do sądu. Ograniczenia prawa do sądu ustanowione normą ustawową, stosownie do art. 31 ust. 3 Konstytucji muszą uwzględniać kategoryczny zakaz zamykania drogi do sądu zawarty w art. 77 ust. 2 w zakresie dochodzenia konstytucyjnych wolności i praw; *ergo* wyłączenie drogi sądowej w sprawach

związanych z naruszeniem wolności i praw może być ustanowione jedynie wprost w przepisami konstytucyjnymi.” Ponieważ wolności i prawa określone w art. 14, art. 54 ust. 1 i art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji RP mają rangę konstytucyjną, odnosi się do nich wprost konstytucyjny zakaz zamykania drogi sądowej (art. 77 ust. 2 Konstytucji RP).

W świetle powyższego, czynność polegająca na odmowie wydania dziennikarzowi jednorazowej karty prasowej, umożliwiającej wstęp do Sejmu RP w trakcie jego posiedzenia, podlega kontroli sądu administracyjnego na podstawie art. 3 § 2 pkt 4 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich czynność ta w stosunku do osoby dziennikarza Pana D. Flisa została podjęta z naruszeniem art. 14, art. 54 ust. 1, art. 61 Konstytucji RP, art. 87 i art. 93 ust. 2 Konstytucji RP, a także z naruszeniem art. 2 i art. 6 ust. 4 Prawa prasowego oraz art. 3 ust. 1 pkt 3 i art. 18 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Zgodnie z powołanym już poprzednio § 6 pkt 4 zarządzenia Nr 1 Marszałka Sejmu RP w brzmieniu ustalonym przez § 1 pkt 2 zarządzenia Nr 4 Marszałka Sejmu RP z dnia 19 maja 2017 r. w wyjątkowych wypadkach, uzasadnionych względami bezpieczeństwa lub względami organizacyjnymi, Komendant Straży Marszałkowskiej, po powiadomieniu odpowiednio Szefa Kancelarii Sejmu i Szefa Kancelarii Senatu, może ograniczyć albo wyłączyć prawo wstępu na tereny i do budynków. Przepis ten jako przepis prawa wewnętrznego, ponieważ Straż Marszałkowska podlega Marszałkowi Sejmu RP (art. 246 ust. 2 ustawy o Służbie Ochrony Państwa), może z pewnością zawierać – jak już wskazano – upoważnienie dla Komendanta Straży Marszałkowskiej do podejmowania rozstrzygnięć o dostępie do Sejmu RP w jego imieniu. Nie może on natomiast określać przesłanek, którymi powinien kierować się ów Komendant podejmując takie rozstrzygnięcia, ta sfera zastrzeżona jest bowiem dla prawa powszechnie obowiązującego. Zarządzenia nie są zaś źródłami takiego prawa (art. 87 Konstytucji RP), nie mogą one także stanowić podstawy decyzji wobec obywateli, osób prawnych oraz innych podmiotów (art. 93 ust. 2 Konstytucji RP). Pomimo tych wyraźnych ograniczeń rangi konstytucyjnej, § 6 pkt 4 zarządzenia Nr 1 Marszałka Sejmu RP określa przesłanki, którymi powinien kierować się Komendant Straży Marszałkowskiej ograniczając albo wyłączając prawo wstępu na tereny i do budynków sejmowych. Tymi przesłankami są względy bezpieczeństwa lub względy organizacyjne.

Względy te też zostały wymienione w komunikacie Centrum Informacyjnego Sejmu RP przekazanym redakcji OKO.press w odpowiedzi na prośbę o wydanie jednorazowej przepustki prasowej dla Pana D. Flisa. W tym zakresie zaskarżona czynność została podjęta z naruszeniem art. 87 i art. 93 ust. 2 Konstytucji RP, została ona bowiem podjęta na podstawie aktu prawa wewnętrznego, a więc aktu, który nie jest źródłem powszechnie obowiązującego prawa i nie może stanowić podstawy jakichkolwiek decyzji podejmowanych wobec obywateli. **W sprawie Pana D. Flisa jego konstytucyjne prawa podmiotowe zostały w związku z tym zniweczone aktem rangi zarządzenia, co stanowi rażące naruszenie art. 87 i art. 93 ust. 2 Konstytucji RP.**

Podkreślić w związku z powyższym trzeba, że w stosunku do Sejmu RP Konstytucja RP nie pozostawia żadnych wątpliwości, że materia wstępu obywateli na jego posiedzenia powinna być uregulowana wyłącznie na poziomie ustawy oraz regulaminu Sejmu RP. Z art. 61 ust. 3 Konstytucji RP wynika w sposób jednoznaczny, że ograniczenie tego prawa może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa. Natomiast tryb wstępu na posiedzenia Sejmu stanowi materię regulaminową (art. 61 ust. 4 Konstytucji RP). Dlatego też zaskarżona czynność jest również niezgodna z art. 61 ust. 3 i 4 Konstytucji RP, gdyż **wbrew warunkom postawionym przez ustrojodawcę, została podjęta na podstawie zarządzenia, a nie ustawy i regulaminu sejmowego.**

Zaskarżona czynność jest również niezgodna z art. 61 ust. 1 i 2 w związku z art. 61 ust. 3 Konstytucji RP, a w konsekwencji także z art. 3 ust. 1 pkt 3 i art. 18 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Podstawę jej podjęcia stanowiły bowiem bliżej niesprecyzowane względy bezpieczeństwa i względy organizacyjne. W szczególności podejmując czynność polegającą na odmowie wydania Panu D. Flisowi jednorazowej karty prasowej wstępu do Sejmu RP, nie wskazano, w jaki sposób obecność Pana D. Flisa w dniu 10 maja 2018 r. w budynku Sejmu RP w trakcie jego posiedzenia wpłynie negatywnie na pracę Sejmu RP (względy organizacyjne) oraz na bezpieczeństwo parlamentarzystów oraz innych osób przebywających w tym dniu w Sejmie RP. Podjęta w tym zakresie czynność w stosunku do osoby Pana D. Flisa nosi więc wszelkie cechy arbitralności i w konsekwencji narusza jego prawo podmiotowe wstępu na posiedzenie

kolegialnego organu pochodzącego z powszechnych wyborów, jakim jest niewątpliwie Sejm RP.

Podkreślić trzeba, że wskazane powyżej prawo podmiotowe Pan D. Flis zamierzał realizować jako dziennikarz, redakcja OKO.press wystąpiła w jego imieniu o wydanie jednorazowej karty prasowej. Wstęp na posiedzenie kolegialnego organu (Sejmu RP) miał więc służyć także realizacji ustrojowej zasady wolności prasy i innych środków społecznego przekazu (art. 14 Konstytucji RP) oraz wolności pozyskiwania informacji, w tym przypadku informacji o działalności organu władzy publicznej jakim jest Sejm RP (art. 54 ust. 1 Konstytucji RP). Wstęp do Sejmu RP był więc w tym przypadku także działaniem w słusznym interesie społecznym. Społeczeństwo poprzez swoich przedstawicieli, jakimi są dziennikarze, ma prawo pozyskiwać niezależne od władzy informacje na temat jej działań i podejmowanych przez tę władzę decyzji. Odmowa realizacji tego słusznego interesu społecznego stanowi w związku z tym naruszenie norm konstytucyjnych określonych w art. 14 i art. 54 ust. 1 Konstytucji RP. Ponadto, czynione w tym zakresie utrudnienia dotyczące dostępu dziennikarza do informacji publicznej stanowią naruszenie art. 2 Prawa prasowego, organ państwowy nie stworzył bowiem zgodnie z Konstytucją RP reprezentantowi prasy jakim jest D. Flis, warunków niezbędnych do wykonywania jego dziennikarskiej funkcji i zadań. W konsekwencji poprzez odmowę wstępu do Sejmu RP utrudnił D. Flisowi zbieranie materiałów krytycznych, co stanowi naruszenie zakazu wynikającego z art. 6 ust. 4 Prawa prasowego.

W kontekście powoływania się, tak jak w treści komunikatu Centrum Informacyjnego Sejmu, na konieczność zapewnienia bezpieczeństwa i porządku na administrowanym terenie warto również odwołać się do wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 9 lutego 2017 r. (sprawa *Selmani i inni przeciwko byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii*, skarga nr 67259/14, LEX nr 2209249). W wyroku tym stwierdzono, że zakłócenia porządku publicznego na sali obrad parlamentarnych oraz sposób, w jaki organy władzy im zaradziły, stanowiły sprawy uprawnionego interesu publicznego. Wobec tego zadaniem mediów było przekazywanie informacji na temat tego zdarzenia, a społeczeństwo miało prawo do otrzymania takich informacji. Zasada ta znajduje według Trybunału zastosowanie tym bardziej, gdy dziennikarze wykonują swe prawo do przekazywania społeczeństwu informacji na temat zachowania wybranych

przedstawicieli w parlamencie oraz na temat sposobu, w jaki władze reagują na zakłócenia porządku w czasie sesji parlamentarnych. W takim przypadku nie wystarczy więc odwołanie się do abstrakcyjnego porządku i bezpieczeństwa po to, aby uzasadnić usunięcie dziennikarzy z parlamentu, czy też odmowę wstępu do parlamentu, konieczne jest bowiem wykazanie, że było to niezbędne w demokratycznym społeczeństwie. Tych warunków z pewnością nie spełnia czynność polegająca na odmowie wydania jednorazowej karty prasowej dla Pana D. Flisa.

III.

Mając na uwadze podniesione zarzuty, wnoszę o uwzględnienie niniejszej skargi oraz stwierdzenie na podstawie art. 146 § 1 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi bezskuteczności czynności polegającej na odmowie wydania Panu D. Flisowi jednorazowej karty prasowej wstępu do Sejmu w dniu 10 maja 2018 r., a także uznanie stosownie do art. 146 § 2 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, że Pan D. Flis posiadał uprawnienie do wstępu do Sejmu RP w tym dniu.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Bader', is centered on the page.

Załącznik:

- 1) 3 odpisy pisma procesowego,
- 2) Pismo RPO do Szefa Kancelarii Sejmu RP z dnia 10 maja 2018 r. (VII.600.58.2018.JZ)
- 3) Odpowiedź Szefa Kancelarii Sejmu na pismo RPO z dnia 19 czerwca 2018 r. (CIS-3210-23/18)