

***Sygn. akt II W 286/19***

## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

***Dnia 20 grudnia 2019 roku***

***Sąd Rejonowy w Bielsku Podlaskim w II Wydziale Karnym*** w składzie:

***Przewodniczący*** SSR Marcin Mosiołek

***Protokolant*** Martyna Żywicka

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 13 grudnia 2019 roku w B.

sprawy z oskarżenia Komendy Powiatowej Policji w B. przeciwko

***J. M. (1)***, synowi A. i K. z domu P., urodzonemu w dniu (...) w miejscowości C.,

***obwinionemu o to, że:***

w dniu 27 sierpnia 2019 roku w godzinach 09:00 – 11:25 w B. przy ul. (...), w miejscu publicznym, to jest w sali posiedzeń Starostwa Powiatowego w B., zakłócił przebieg wspólnego posiedzenia Komisji Rewizyjnej, Komisji Budżetu, Gospodarki Komunalnej i Przestrzennej oraz Komisji Oświaty i Spraw Społecznych Rady Gminy B. w ten sposób, że wbrew jawnemu przegłosowaniu przez większość radnych oraz wielokrotnemu zwracaniu uwagi, nie zaprzestał nagrywania telefonem komórkowym przebiegu posiedzenia, czym zakłócił ustalony porządek, przebieg obrad, wywołując niepokój i zamieszanie,

***to jest o czyn z art. 51 § 1 k.w. w zw. z art. 18 ust. 2 UDIP,***

orzeka:

I. Obwinionego ***J. M. (1)*** uniewinnia od popełnienia zarzucanego mu czynu.

II. Kosztami postępowania obciąża Skarb Państwa.

***Sędzia :***

***Sygn. akt II W 286/19***

## UZASADNIENIE

J. M. (2) został obwiniony o to, że w dniu 27 sierpnia 2019 roku w godzinach 09:00 – 11:25 w B. przy ul. (...), w miejscu publicznym, to jest w sali posiedzeń Starostwa Powiatowego w B., zakłócił przebieg wspólnego posiedzenia Komisji Rewizyjnej, Komisji Budżetu, Gospodarki Komunalnej i Przestrzennej oraz Komisji Oświaty i Spraw Społecznych Rady Gminy B. w ten sposób, że wbrew jawnemu przegłosowaniu przez większość radnych oraz wielokrotnemu zwracaniu uwagi, nie zaprzestał nagrywania telefonem komórkowym przebiegu posiedzenia, czym zakłócił ustalony porządek, przebieg obrad, wywołując niepokój i zamieszanie, to jest o czyn z art. 51 § 1 k.w. w zw. z art. 18 ust. 2 Ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Obwiniony w toku czynności wyjaśniających nie przyznał się do popełnienia zarzucanego mu czynu. Wyjaśnił, że w dniu 27 sierpnia 2019 r. był w sali posiedzeń, gdzie odbywało się wspólne posiedzenie komisji Rady Gminy B. i nagrywał telefonem komórkowym dźwięk przebiegu posiedzenia połączonych komisji, jednakże było to jego zdaniem zgodne z unormowaniami prawnymi obowiązującymi w Polsce. Jak wyjaśnił, chociaż radni większością

głosów przegłosowali, aby zaprzestał nagrywania, to jednak nie zgodził się z tym, gdyż ustawa o samorządzie gminnym umożliwia nagrywanie obrad radnych na komisji i sesji. Po przybyciu patrolu policji poinformował policjantów, że nie opuści sali i nie przestanie nagrywać. Obwiniony wyjaśnił, iż nie nagrywał wszystkiego, lecz tylko kwestie, które go interesowały i do końca uczestniczył w obradach komisji (k. 20, k. 70v – 71v).

### **Sąd zważył, co następuje:**

Zgromadzone dowody wskazują, iż obwiniony nie dopuścił się czynu zabronionego, jako wykroczenie z art. 51 § 1 Kodeksu wykroczeń. W konsekwencji stwierdzenia, że zachowanie obwinionego nie realizuje znamion żadnego wykroczenia, należało uniewinnić obwinionego od popełnienia zarzucanego mu czynu.

Zarzut postawiony obwinionemu sprowadzał się do twierdzenia, że obwiniony miał zakłócić ustalony porządek i przebieg obrad wspólnego posiedzenia Komisji Rewizyjnej, Komisji Budżetu, Gospodarki Komunalnej i Przestrzennej oraz Komisji Oświaty i Spraw Społecznych Rady Gminy B. w ten sposób, iż miał nagrywać przebieg posiedzenia przy pomocy telefonu komórkowego, nawet pomimo przegłosowania przez radnych, iż nie wyrażają zgody na nagrywania oraz wielokrotnemu zwracaniu uwagi.

Jak wynika z materiału dowodowego, a przede wszystkim zeznań świadków S. O. i L. T. zachowanie obwinionego w istocie sprowadzało się do udziału w posiedzeniu komisji rady gminy, rejestrowaniu dźwięku z posiedzenia oraz odmowy zaprzestania rejestracji pomimo takich żądań i głosowania radnych.

Zdaniem Sądu zachowanie obwinionego nie może zostać uznane za czyn zabroniony. Przede wszystkim wskazać należy, że problematyka jawności i dostępu do posiedzeń organów samorządowych stanowi przedmiot regulacji samorządowych ustaw ustrojowych, bez których nie można rozpatrywać i oceniać zachowania obwinionego. W tym aspekcie należy mieć na względzie, że ustawa z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 2019 poz. 506) wprowadza zasadę jawności działania organów gminy. Wszakże art. 11b tej ustawy stanowi, że działalność organów gminy jest jawna. Ograniczenia jawności mogą wynikać wyłącznie z ustaw. Co więcej przepis art. 11b ust. 2 w/w ustawy stanowi, że jawność działania organów gminy obejmuje w szczególności prawo obywateli do uzyskiwania informacji, wstępu na sesje rady gminy i posiedzenia jej komisji, a także dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych, w tym protokołów posiedzeń organów gminy i komisji rady gminy. Orzecznictwo sądów administracyjnych i poglądy doktrynalne wskazują zaś, że pojęcie "wstępu na sesje rady gminy i posiedzenia jej komisji" użyte w art. 11b ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.) podobnie jak i pojęcie "dostępu do posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej", użyte w art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) należy, interpretować szeroko, a więc także w kontekście art. 61 ust. 2 Konstytucji RP, jako prawo obywatela do rejestracji dźwięku lub obrazu z obrad rady gminy i posiedzeń jej komisji (wyrok WSA w Łodzi z dnia 09 lipca 2008 r., wyrok WSA z Łodzi z dnia 13 sierpnia 2014 r. II SAB/Łd 69/14, P. Sitniewski, Zasada jawności obrad organów stanowiących w praktyce jednostek samorządu terytorialnego. Warszawa 2018 r., M. Augustyniak, Zasada jawności i dostęp do informacji publicznej w komisjach organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego w Polsce – wnioski i postulaty {w:} B. Dolnicki, Jawność w samorządzie terytorialnym, Lex 2015).

Rozpoznając zasadność zarzutu postawionemu obwinionemu wskazać zatem należało, że przepis art. 11b ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym musi być odniesiony do art. 18 ustawy o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz.U. 2019, poz. 1429), na który powołuje się oskarżyciel publiczny, zarzucając obwinionemu zachowanie sprzeczne z tym przepisem prawa. Jak wynika z treści art. 18 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów są jawne i dostępne. Natomiast treść art. 18 ust. 2 w/w ustawy wskazuje, że posiedzenia kolegialnych organów pomocniczych organów, o których mowa w ust. 1, są jawne i dostępne, o ile stanowią tak przepisy ustaw albo akty wydane na ich podstawie lub gdy organ pomocniczy tak postanowi.

Niemniej jednak wskazać należy, że przepis art. 11b ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym koresponduje z art. 18 ustawy o dostępie do informacji publicznej, w tym zakresie w jakim potwierdza prawo dostępu do posiedzeń rady

gminy. Jednakże w dalszej części przepis ten rozszerza prawo dostępu do posiedzeń kolegialnych na posiedzenia komisji rady gminy. Nie ma też wątpliwości, że komisje rady gminy mają charakter kolegialnych organów pomocniczych rady gminy w rozumieniu art. 18 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Dla ich jawności i dostępności konieczny jest zatem przepis ustawy albo aktu wydanego na ich podstawie lub gdy organ pomocniczy tak postanowi. Właśnie przepis art. 11b ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, zapewnia ustawową podstawę jawności i dostępności do posiedzeń komisji rady gminy w rozumieniu art. 18 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

W realiach przedmiotowej sprawy należało zatem uznać, iż obwiniony nie naruszył przepisów o jawności i dostępności posiedzeń komisji rady gminy. Przebywając na posiedzeniu połączonych komisji rady gminy dysponował uprawnieniem do rejestrowania dźwięku z prowadzonych obrad. Niezastosowanie się obwinionego do próśb oraz nalegań o zaniechanie nagrywania, a nawet do uchwały zakazującej rejestrowania dźwięku z przebiegu posiedzenia nie może być postrzegane w kategoriach wykroczenia z art. 51 § 1 kw. Wskazać należy, iż już w stanie prawnym obowiązującym przed wejściem w życie ustawy o dostępie do informacji publicznej Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził w wyroku z dnia 12.10.1999 r. II SA 220/99, że uchwała rady gminy zakazująca rejestrowania obrazu z jej obrad narusza konstytucyjną zasadę jawności działania organów władzy publicznej.

Wskazać należy, że zakłócenie porządku publicznego, to wywołanie stanu, który w danym miejscu, czasie i okolicznościach, zgodnie z przyjętymi zwyczajami i obowiązującymi przepisami, uważa się za nienormalny i który, w obiektywnym odbiorze, odczuwany jest jako utrudnienie lub uniemożliwienie powszechnie akceptowanego sposobu zachowania się w miejscach dostępnych dla bliżej nieokreślonej liczby osób (wyrok SN z dnia 02.12.1992 r. III KRN 189/92). Zachowania obwinionego, który powołał się na obowiązujące uregulowania prawne w zakresie jawności posiedzeń komisji rady gminy i odmówił zaniechania rejestracji dźwięku z przebiegu posiedzenia nie można traktować jako zachowania stanowiącego zakłócenie porządku publicznego, a tym samym jako czynu zabronionego przez ustawę pod groźbą kary.

Wskazać przy tym należy, że prawo dostępu do posiedzeń rady gminy i jej komisji nie ma charakteru absolutnego, a zatem możliwość nagrywania obrazu lub dźwięku z posiedzeń nie jest nieograniczona. Prawo dostępu do informacji publicznej podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych, a także ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorstwa. Wynika to jednoznacznie z art. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Wystąpienie takich okoliczności uregulowanych w ustawie uzasadnia utajnienie obrad organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz ich komisji. Materiał dowodowy zgromadzony w toku postępowania nie wskazuje jednak, aby podejmowano uchwałę o wyłączeniu jawności posiedzenia komisji ze względu na jakąkolwiek uregulowaną ustawowo okoliczność. To też musiałyby się zresztą wiązać z koniecznością opuszczenia posiedzenia przez obwinionego, co też nie miało miejsca, gdyż żadna decyzja o wyłączeniu jawności posiedzenia nie była podejmowana.

Z uwagi na powyższe należało obwinionego uniewinnić od popełnienia zarzucanego mu czynu. Z uwagi na powyższe Sąd na mocy art. 119 § 2 pkt 1 kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia kosztami postępowania obciążył Skarb Państwa.