



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 7/09/2018

Adam Bodnar

VII.564.31.2018.AJK/MW

**Pani**  
**Dagmara Pawelczyk-Woicka**  
**Prezes Sądu Okręgowego**  
**w Krakowie**  
**Sąd Okręgowy w Krakowie**  
ul. Przy Rondzie 7  
31-547 Kraków

Szanowna Pani Prezes

Zarządzeniem nr 10 Prezesa i Dyrektora Sądu Okręgowego w Krakowie z dnia 6 sierpnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu przyznawania akredytacji prasowych (znak: Adm.SO.-0212-10/18, dalej: regulamin) wprowadzono w Sądzie Okręgowym w Krakowie regulamin przyznawania akredytacji prasowych stanowiący załącznik do wskazanego zarządzenia.

Zgodnie z pkt 1 powołanego regulaminu, „akredytacja prasowa upoważnia do wejścia na teren budynku Sądu Okręgowego w Krakowie z urządzeniem technicznym, o którym mowa w § 7 ust. 1 Zarządzenia nr 3/18 Prezesa i Dyrektora Sądu Okręgowego w Krakowie z dnia 18 kwietnia 2018 r. w sprawie fotografowania, filmowania oraz utrwalania w inny sposób obiektów Sądu Okręgowego w Krakowie [przyp. własne - posiadającym funkcję rejestracji dźwięku lub obrazu (w tym kamery, urządzenia nagrywające, mikrofony)], za okazaniem dokumentu ze zdjęciem”.

Pkt 3 regulaminu stanowi z kolei, iż „akredytacje prasowe udzielane są decyzją Rzecznika Prasowego Sądu Okręgowego w Krakowie”. „[o] fakcie przyznania akredytacji lub odrzuceniu wniosku Biuro Prasowe Sądu Okręgowego w Krakowie poinformuje drogą e-mailową (...)” (pkt. 8 regulaminu).

Wskazane postanowienia regulaminu budzą poważne wątpliwości Rzecznika Praw Obywatelskich w świetle art. 14 oraz 54 Konstytucji RP. Z uwagi na powyższe zdecydowałem się przedłożyć powyższy problem pod rozagę Pani Prezes.

## 1. Akredytacja prasowa w systemie prawa

W pierwszej kolejności należy odnieść się do samego pojęcia akredytacja prasowa. Pojęcie to nie zostało objęte definicją legalną ani w ustawie z dnia 26 stycznia 1984 r. - Prawo prasowe (Dz. U. z 1984 r., Nr 5, poz. 24 ze zm.; dalej jako: Prawo prasowe), ani też w żadnym innym powszechnie obowiązującym akcie prawnym, regulującym szeroko pojęte prawo mediów. Niemniej jednak akredytacja prasowa należy do pojęć powszechnie używanych nie tylko w środowisku mediów, ale i w języku potocznym. Dlatego należy przyjąć rozumienie tego terminu w ujęciu, w jakim funkcjonuje w języku potocznym.

Według *Uniwersalnego słownika języka polskiego*<sup>1</sup> „akredytacja” to udzielenie dziennikarzowi zgody na przekazywanie korespondencji z imprez publicznych, zjazdów, obrad, itp. Z kolei *Wielki słownik wyrazów obcych*<sup>2</sup> do powyższej definicji akredytacji dodaje, że udzielana zgoda ma charakter oficjalny.

Tak określona akredytacja prasowa to zgoda organizatora imprezy, uprawniająca do udziału w niej na ściśle określonych warunkach, co do zasady szerszych od uprawnień publiczności. W szczególności akredytacja daje prawo do wstępu na imprezę poza wydzielone dla publiczności miejsca, a tym samym umożliwia dziennikarzom bezpośrednie zapoznanie się z jej przebiegiem, łącznie z możliwością jej utrwalania. Przyjmuje się, że akredytacja dzieli się, zależnie od rodzaju wykonywanego dziennikarstwa, na prasową, radiową, telewizyjną, czy fotograficzną.

Wniosek o udzielenie akredytacji jest przejawem zainteresowania prasy i chęcią wzięcia przez nią udziału w organizowanej imprezie masowej. Kwestia akredytacji nie została uregulowana przez prawo, tak co do samego jej pojęcia, jak i co do kwestii szczegółowych. Skoro zatem obowiązek posiadania przez dziennikarza akredytacji prasowej nie wynika z przepisów powszechnie obowiązującego prawa, to niezrozumiałym oraz

---

<sup>1</sup> Pod red. S. Dubisza, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003, tom 1, s. 36.

<sup>2</sup> Pod red. M. Bańki, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003, s. 29.

nieuzasadnionym jest, w ocenie Rzecznika, wprowadzanie takiego ograniczenia dla dziennikarzy regulaminem wydanym przez prezesa i dyrektora sądu.

## **2. Ograniczenie praw dziennikarzy zarządzeniem prezesa i dyrektora sądu**

Podstawę prawną dla wydania wskazanych zarządzeń stanowi art. 22 § 1 lit. a oraz art. 31 § 1 pkt 1 P.u.s.p. Zgodnie z art. 22 § 1 pkt 1 lit. a P.u.s.p., prezes sądu kieruje działalnością administracyjną sądu w zakresie wskazanym w art. 8 pkt 2, tj. zapewnia właściwy tok wewnętrznego urzędowania, bezpośrednio związanego z wykonywaniem zadań polegających na sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości oraz zadań z zakresu ochrony prawnej. Natomiast w myśl art. 31a § 1 pkt 1 P.u.s.p., dyrektor sądu kieruje działalnością administracyjną sądu, w zakresie wskazanym w art. 8 pkt 1, tj. zapewnia odpowiednie warunki technicznoorganizacyjne oraz majątkowe funkcjonowania sądu i wykonywania przez sąd zadań polegających na sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości oraz ochronie prawnej.

Lektura powołanych powyżej przepisów Prawa o ustroju sądów powszechnych prowadzi do wniosku, że żaden z tych przepisów nie zawiera upoważnienia do wkraczania przez prezesa sądu i dyrektora sądu w materię, o której mowa w art. 14, 54 Konstytucji RP. Stwierdzić wobec tego należy, że w Prawie o ustroju sądów powszechnych brak jest przepisu uprawniającego prezesów sądów do ograniczania praw dziennikarzy chcących wejść na teren sądu poprzez warunkowanie tego wejścia od posiadania akredytacji prasowej. W opinii Rzecznika, przepisy Prawa o ustroju sądów powszechnych, zawierając jedynie ogólne normy o charakterze kompetencyjnym, nie mogą stanowić podstawy wydawania takiego typu zakazów wobec dziennikarzy w formie aktu prawnego o charakterze wewnętrznym (zarządzenia). Brak jest zatem w Prawie o ustroju sądów powszechnych wystarczająco precyzyjnych, formalnych podstaw do wydania przez prezesów sądów zarządzeń ograniczających możliwość wejścia obywateli na teren budynku sądów.

Należy przy tym zważyć na fakt, iż art. 357 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2017 r., poz. 1904 ze zm.), który przewiduje pewne ograniczenia dla dziennikarzy w utrwalaniu obrazu i dźwięku z przebiegu rozprawy

przybiera ustawową formę. W sprawach cywilnych przepisy Kodeksu postępowania cywilnego nie przewidują możliwości rejestracji przebiegu rozprawy czy posiedzenia, nawet jeśli są jawne dla stron. Nie oznacza to, że dziennikarze są pozbawieni prawa do wnioskowania o rejestrację, gdyż takie uprawnienie można wywieść z art. 14. Konstytucji RP (Rzeczpospolita Polska zapewnia wolność prasy i innych środków społecznego przekazu)<sup>3</sup>.

**W świetle powyższego należy skonstatować, iż zarządzenia nie mogą ograniczać wolności pozyskiwania i rozpowszechniania informacji, której beneficjentami są obywatele, i która stanowi fundament demokratycznego państwa. Działanie takie, w ocenie Rzecznika, nie ma żadnego uzasadnienia na gruncie obowiązującego prawa. Żaden organ państwowy, a więc i organy sądu, nie powinny działać w sposób, który mógłby wpłynąć na ograniczenie dostępu fotoreporterów do budynku sądu, a przez to ograniczenie dostępu społeczeństwa do informacji.**

Jakiegolwiek ograniczenia prasy w dostępie do budynku sądu – choćby tylko techniczne i związane z formalnościami – budzą również wątpliwości z punktu widzenia art. 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Należy przy tym przypomnieć, iż Komitet Ministrów Rady Europy w oświadczeniu z dnia 30 kwietnia 2014 r. o ochronie dziennikarstwa i bezpieczeństwie dziennikarzy oraz innych podmiotów na rynku mediów, zwrócił uwagę na konieczność ograniczania przeszkód stawianych w dostępie do ważnych publicznie informacji. W ocenie Komitetu ograniczenia i przeszkody mogą bowiem zniechęcać dziennikarzy do pełnienia obowiązków kontrolnych. Wolność wypowiedzi, w tym w szczególności wolność prasy, jako „psa stróżującego demokracji” (*public watchdog*), obejmuje nie tylko pozyskiwanie informacji słownych, ale również tych wyrażonych obrazem, a więc w pełni dotyczy fotoreporterów. Ograniczenie praw dziennikarzy stanowi poważne naruszenie praw człowieka, ponieważ prowadzi w konsekwencji do pozbawienia obywateli prawa do otrzymywania informacji, a tym samym do ograniczenia debaty publicznej, która jest jednym z kamieni węgielnych pluralistycznej demokracji.

---

<sup>3</sup> Por. „Sądowe ABC – poradnik dla dziennikarzy”, s. 18 i 24, materiał dostępny pod adresem internetowym: [https://www.ms.gov.pl/Data/Files/\\_public/aktual/2015/sadowe-abc---poradnik-dla-dziennikarzy.pdf](https://www.ms.gov.pl/Data/Files/_public/aktual/2015/sadowe-abc---poradnik-dla-dziennikarzy.pdf)

### 3. Tłumienie krytyki prasowej

Niezależnie od podniesionych zastrzeżeń należy zwrócić uwagę, że postanowienia regulaminu mogą prowadzić do naruszenia art. 44 ust. 1 Prawa prasowego. Zgodnie z tym przepisem ustawy, „kto utrudnia lub tłumi krytykę prasową - podlega grzywnie albo karze ograniczenia wolności”. Utrudnianie krytyki prasowej to m.in. selekcjonowanie dostępu dziennikarzy do wydarzeń i przeszkadzanie w zbieraniu materiałów przed publikacją. Do popełnienia tego przestępstwa dochodzi w momencie tych działań bez względu na to czy sprawca osiągnął efekt<sup>4</sup>.

W ocenie Rzecznika, na skutek wprowadzenia wskazanych na wstępie przepisów regulaminu naruszone mogą zostać wolność prasy, słowa, wyrażania poglądów i prawo do społecznie pożądanej krytyki oraz prawo obywateli do uzyskania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Skutkiem wprowadzenia w regulaminie trybu wydawania dziennikarskich akredytacji rocznych do Sądu Okręgowego w Krakowie jest bowiem uniemożliwienie wstępu do budynku sądu dziennikarzom, którzy nie posiadają takich akredytacji. Nie sprecyzowano przy tym ani faktycznych i konkretnych przyczyn tej decyzji. Tymczasem uniemożliwia ona swobodne wykonywania zawodu przez dziennikarzy, którym nie zostanie przyznana akredytacja. W konsekwencji nie mają oni możliwości relacjonowania i utrwalania obrazu i dźwięku z przebiegu rozpraw oraz jawnych posiedzeń, jak również nagrywania materiałów audiowizualnych z udziałem pracowników sądu oraz osobistego uzyskiwania informacji na temat pracy oraz wydarzeń dotyczących pracy Sądu Okręgowego w Krakowie, a następnie przekazywania tych informacji opinii publicznej.

Dodatkowe zastrzeżenia budzi fakt, że decyzja w przedmiocie wydania bądź odmowy wydania akredytacji prasowej ma charakter arbitralny, bowiem zależy wyłącznie od woli Rzecznika Prasowego Sądu Okręgowego w Krakowie (por. pkt 3 regulaminu). Brak jest przy tym określenia przesłanek, jakimi miałyby kierować się Rzecznik Prasowy przy podejmowaniu rzeczonyj decyzji oraz ewentualnej drogi odwoławczej w przypadku odmowy przyznania akredytacji.

---

<sup>4</sup> Por. J. Sobczak, „Prawo prasowe. Komentarz.”, LEX el., 2008 r.

#### 4. Podsumowanie i rekomendacje

Pracujący w mediach dziennikarze pełnią w społeczeństwie demokratycznym co najmniej potrójną rolę w stosunku do sądowego wymiaru sprawiedliwości. Po pierwsze, informują o tym co dzieje się w sądach: dotyczy to rozpraw, wyników pracy sądów, sędziów. Po drugie, edukują, to poprzez nie sądy przekazują informację o tym jak działa prawo, jak je wykorzystywać w organizacji naszego życia, jakie są konsekwencje naszych wyborów. Po trzecie, kontrolują, pełnią społeczny nadzór nad sprawowaniem władzy, potocznie „patrzą władzy na ręce”, w tym przypadku władzy sądowej<sup>5</sup>. Aby dziennikarze mogli pełnić wskazaną rolę na najwyższym poziomie oraz sprawnie i rzetelnie relacjonować pracę sądu i jej efekty nie może dochodzić – tak jak w przypadku przedmiotowej sprawy – do wprowadzania przepisami rangi aktu wewnętrznego (zarządzenie) ograniczeń ich praw w zakresie odnoszącym się do wstępu do budynku sądu wraz z narzędziami ich pracy w postaci kamer, czy innych urządzeń nagrywających.

Z uwagi na powyższe, działając na podstawie art. 14 pkt 2 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich, stwierdzając naruszenie wolności i praw człowieka i obywatela w niniejszej sprawie, zwracam się do Pani Prezes z żądaniem uchylecia kwestionowanych przepisów regulaminu. Proszę o poinformowanie mnie o podjętych w tym zakresie działaniach.

Z wyrazami szacunku  
(podpis na oryginale)

---

<sup>5</sup> Por. „Sądowe ABC – poradnik dla dziennikarzy”, *op. cit.*, s. 3.