

OPINIA NR.....69/2020.....
PREZYDENTA MIASTA KRAKOWA
Z DNIA ...10 września 2020v.....

dotycząca projektu rezolucji Rady Miasta Krakowa w sprawie zakazu prezentowania obrazów o drastycznej treści na terenie Parku Kulturowego Stare Miasto - druk nr 1403-R.

Na podstawie § 30 ust. 4 pkt 4 Statutu Miasta Krakowa, stanowiącego załącznik do uchwały nr XLVIII/435/96 Rady Miasta Krakowa z dnia 24 kwietnia 1996 r. w sprawie Statutu Miasta Krakowa (Dz. Urz. Woj. Małopolskiego z 2019 r., poz. 7074) postanawia się, co następuje:

Opiniuje się negatywnie projekt rezolucji Rady Miasta Krakowa w sprawie zakazu prezentowania obrazów o drastycznej treści na terenie Parku Kulturowego Stare Miasto - **druk nr 1403-R.**

UZASADNIENIE

Postulowana zmiana w uchwale nr CXV/1547/10 Rady Miasta Krakowa z dnia 3 listopada 2010 r. w sprawie utworzenia parku kulturowego pod nazwą Park Kulturowy Stare Miasto polegać miałyby na wprowadzeniu do jej treści zakazu prezentowania w przestrzeni publicznej „obrazów o drastycznej treści, mogących u odbiorców powodować między innymi stany dyskomfortu psychicznego, lęku, przerażenia czy obrzydzenia. W szczególności zakaz ten dotyczyłby obrazów abortowanych płodów pokazywanych podczas demonstracji na tym terenie”.

Analiza zaproponowanych rozwiązań, słusznych co do zamiaru, prowadzi jednak do wniosku, że nie są one możliwe do zrealizowania z punktu widzenia przepisów prawa.

Zapisane w Konstytucji RP prawo do wolności zgromadzeń interpretowane jest szeroko. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 28 czerwca 2000 r., sygn. akt K 34/99, stwierdził: „Zgodnie z art. 57 Konstytucji wolność zgromadzeń obejmuje wolność organizowania pokojowych zgromadzeń i wolność uczestniczenia w nich. Wolność organizowania zgromadzeń oznacza w szczególności swobodę wyboru czasu i miejsca zgromadzenia, formy wyrażania poglądów oraz swobodne ustalanie przebiegu zgromadzenia i prowadzenie obrad. Obowiązkiem władz publicznych jest nie tylko usunięcie przeszkód w zakresie korzystania z tak określonej sfery wolności i zaniechanie nieuzasadnionej ingerencji w tę sferę, ale również podjęcie pewnych kroków pozytywnych mających na celu urzeczywistnienie tego prawa”. W dalszej części wyroku Trybunał zauważył również: „W świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu, ochrona konstytucyjna musi obejmować również zgromadzenia organizowane w celu wyrażania poglądów, które szokują, urażają lub wywołują niepokój”.

W związku z faktem, że prawo do wolności zgromadzeń jest zapisane bezpośrednio w Konstytucji RP i w związku z okolicznością, że organy władzy publicznej są powołane do

działań na rzecz urzeczywistnienia tego prawa, Gmina Miejska Kraków nie może utrudniać organizowania zgromadzeń nawet w sytuacji kiedy ktoś bulwersują treści/obrazy prezentowane podczas zgromadzenia.

Zgodnie z podziałem kompetencji wewnątrz Urzędu Miast Krakowa, Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego realizuje obowiązek notyfikacji zgromadzeń (przyjęcie zgłoszenia, rejestracja i publikacja tej informacji w Biuletynie Informacji Publicznej Miasta Krakowa) w trybie ustawy z 24 lipca 2015 r. *Prawo o zgromadzeniach* (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 631). Działanie to nie wymaga wydania decyzji administracyjnej. Organ gminy może wydać decyzję o zakazie zgromadzenia tylko wtedy, gdy zaistnieje jedna z trzech, enumeratywnie wskazanych przez ustawodawcę w art. 14 ww. ustawy przesłanek:

- jego cel narusza wolność pokojowego zgromadzania się, jego odbycie narusza art. 4 lub zasady organizowania zgromadzeń albo cel zgromadzenia lub jego odbycie naruszają przepisy karne;
- jego odbycie może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach, w tym gdy zagrożenia tego nie udało się usunąć w przypadkach, o których mowa w art. 12 lub art. 13;
- zgromadzenie ma się odbyć w miejscu i czasie, w których odbywają się zgromadzenia organizowane cyklicznie, o których mowa w art. 26a.

Działania te podejmowane są niezależnie od treści/obrazów, jakie zamierza promować organizator, który ma obowiązek wyłącznie poinformowania organu gminy o planowanym zgromadzeniu.

Znamiennym jest, że możliwość wydania zakazu dotyczy tylko zgromadzeń zgłaszanych w trybie zwykłym (art. 7), natomiast nie ma takiej możliwości w przypadku zgromadzeń zgłaszanych w trybie uproszczonym (art. 21). Zdecydowana większość zgromadzeń odbywających się na terenie Rynku Głównego zgłaszana jest w trybie uproszczonym.

Od możliwości prezentowania kontrowersyjnych treści należy oddzielić kwestię możliwości ponoszenia przez organizatorów czy uczestników zgromadzenia odpowiedzialności za pojawianie się drastycznych treści w przestrzeni publicznej. Istnieją bowiem przepisy karne umożliwiające podejmowanie stosownych działań właściwym organom, w tym Straży Miejskiej Miasta Krakowa. Niemniej jednak są to wykroczenia skutkowe. Z tego też względu dla zaistnienia wykroczenia konieczne jest, aby osoba pokrzywdzona, której zdaniem treść obrazu wywołuje zgorszenie w miejscu publicznym lub też dochodzi do zakłócania spokoju, wystąpiła w charakterze świadka.

Odnosząc się natomiast do treści rezolucji i pojęć w niej użytych należy podkreślić, że sformułowanie dotyczące „prezentowania obrazów o drastycznej treści” jest pojęciem nieostrym, podlegającym jedynie subiektywnej ocenie odbiorcy. W żadnych przepisach prawa nie wskazano definicji takiego pojęcia. Z tego też względu niezmiernie trudno byłoby ocenić i postawić granicę pomiędzy dopuszczalnym obrazem „normalnej” treści, a obrazem

spełniającym kryterium „drastycznej”. Organy porządkowe miałyby niezwykłą trudność w sprawowaniu kontroli przestrzegania tak sformułowanych przepisów prawa miejscowego.

Reasumując, przedstawione w rezolucji postulaty nie są możliwe do spełnienia i zapisania w akcie prawa miejscowego. Zawarcie w uchwale o utworzeniu Parku Kulturowego Stare Miasto przepisów zakazujących prezentowania podczas zgromadzeń publicznych obrazów o drastycznej treści, mogących u odbiorców powodować między innymi stany dyskomfortu psychicznego, lęku, przerażenia czy obrzydzenia mogłoby zostać zakwestionowane przez Wojewodę Małopolskiego, sprawującego czynności nadzorcze względem aktów prawa miejscowego, co w konsekwencji doprowadziłoby to stwierdzenia nieważności takich przepisów, jako naruszających porządek prawny Rzeczypospolitej Polskiej.

Mając na uwadze powyższe, opiniuję negatywnie projekt rezolucji wg druku 1403-R.

PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

Jacek Majchrowski