

0 wolność zgromadzeń – Obywatelska Komisja Legislacyjna

11 lutego 2013

Wziąłem 7 lutego 2013 r. udział w posiedzeniu Obywatelskiej Komisji Legislacyjnej przy Parlamentarnym Zespole ds. Obrony Demokratycznego Państwa Prawa. Celem komisji jest przygotowanie projektu nowego prawa o zgromadzeniach, w odpowiedzi na przyjętą w zeszłym roku nowelizację tego prawa, która zdaniem bardzo wielu środowisk znacznie ograniczyła wolność organizowania i przeprowadzania zgromadzeń. Jak przypomniał przewodniczący dziś posiedzeniu poseł Jacek Sasin, nie chodzi tylko o przywrócenie stanu poprzedniego (sprzed nowelizacji), ale o napisanie nowego projektu ustawy, który dawałby jeszcze większe gwarancje wolności zgromadzeń niż poprzedni stan prawny.

W posiedzeniu wzięło udział tylko kilku posłów z zespołu parlamentarnego (m. in. prof. Krystyna Pawłowicz i Jacek Świat), z uwagi na odbywające się właśnie posiedzenie komisji sejmowej. Z kilkunastu ugrupowań, które wyraziły zainteresowanie pracami nad nowym projektem prawa o zgromadzeniach swoich przedstawicieli na dzisiejsze posiedzenie przesłały Fundacja Lex Nostra, Stowarzyszenie „Marsz Niepodległości”, kielecki Klub „Gazety Polskiej” oraz – w mojej osobie – Stowarzyszenie Blogmedia24.pl. Swoje uwagi przesłało także Stowarzyszenie „Studenci dla Rzeczypospolitej”.

Przypomnę (napisane przeze mnie) propozycje założeń do nowej ustawy Prawo o zgromadzeniach przesłane wcześniej do komisji przez Stowarzyszenie Blogmedia24.pl:

„1. Organ gminy, ani ktokolwiek inny, nie powinien mieć

uprawnień do rozwiązania zgromadzenia, gdyż takie uprawnienia zawsze będą grozić ich nadużywaniem i próbami rozwiązywania zgromadzeń niewygodnych dla władzy. Wskazane byłoby wprowadzenie wprost sformułowanego zakazu rozwiązywania zgromadzeń przez kogokolwiek poza ich organizatorami, w szczególności przez przedstawicieli administracji państwowej, władz samorządowych i Policji, jak również orzekania o ich „samorozwiązaniu” z uwagi na np. zbyt małą liczbę osób. W przypadku, jeśli uczestnicy zgromadzenia dopuszczają się wykroczeń lub przestępstw, funkcjonariusze Policji uprawnieni są do interwencji na ogólnych zasadach i to powinno wystarczyć.

2. Powinna zostać zniesiona definicja zgromadzenia jako „zgrupowania co najmniej 15 osób”. Taka definicja wyłącza spod konstytucyjnej wolności zgromadzeń zgrupowania mniejszej liczby osób – np. symboliczne pikiety – oraz umożliwia nadużycia polegające na stwierdzaniu przez urzędników, że „zgromadzenie uległo samorozwiązaniu” z uwagi na zbyt małą liczbę osób i w związku z tym jego uczestnicy mają opuścić dany teren. Za zgromadzenie powinna być uznana dowolna liczba osób zwołana w celu wspólnych obrad lub wspólnego wyrażenia stanowiska.

3. Na przewodniczącym zgromadzenia ani na organizatorze nie może ciążyć obowiązek „przeprowadzenia go w taki sposób, aby zapobiec powstaniu szkód z winy uczestników zgromadzenia” i nie może on odpowiadać za wyrządzone przez nich szkody ani wykroczenia lub przestępstwa. Dla uchronienia się przed nieprzewidzianymi interpretacjami sądów w ustawie powinno być jasno zapisane, że przewodniczący ani organizatorzy nie odpowiadają za czyny uczestników zgromadzenia ani wyrządzone przez nich szkody.

4. Nie powinno być obowiązku zgłaszania zgromadzeń publicznych pod groźbą kary, ponieważ nie zawsze jest taka możliwość (np. w przypadku zgromadzenia będącego reakcją na aktualne wydarzenia lub wręcz spontanicznego), a nie ma racjonalnego

powodu zwalniać z tego obowiązku jedynie zgromadzeń spontanicznych. Zgłoszenie zgromadzenia powinno być uprawnieniem organizatora, z którego może on skorzystać (chcąc np. zapewnić sobie zabezpieczenie zgromadzenia przez Policję), ale nie musi. Za czasów PRL wiele opozycyjnych zgromadzeń nie było zgłaszanych i nie prowadziło to do żadnych groźnych konsekwencji, z wyjątkiem tych prokuirowanych przez samą władzę. Obecnie zgłoszenia nie wymagają np. zgromadzenia odbywane w ramach działalności związków wyznaniowych oraz oczywiście organizowane przez organy państwa lub samorządu terytorialnego. Tym bardziej nie powinno być obowiązku noszenia przez przewodniczącego zgromadzenia zaaprobowanych przez urzędników identyfikatorów.

5. Organ gminy, Policja ani nikt inny nie powinien mieć możliwości zakazania zgromadzenia, w szczególności z takiego powodu, że „w tym samym miejscu i czasie” odbywa się inne zgromadzenie. Takie uprawnienie umożliwia nadużycia ze strony urzędników i może prowadzić do zakazywania zgromadzeń niewygodnych dla władzy. Wskazane byłoby wpisanie do ustawy wprost, że nie wolno zakazywać zgromadzeń.

6. W ustawie powinien być zapis wyłączający zgromadzenia z wymogu uzyskania zezwolenia na „korzystanie z drogi w sposób szczególny” nakładanego przez Prawo o ruchu drogowym. Obecnie takie wyłączenie obowiązuje na mocy wyroku Trybunału Konstytucyjnego, lepiej jednak, by było to uregulowane wprost w ustawie, bo interpretacja Trybunału może kiedyś się zmienić.

7. Uczestnictwo w zgromadzeniach osób posiadających przy sobie „wyroby pirotechniczne” nie powinno być zakazane. W ustawie nie jest potrzebny przepis zawarty obecnie w art. 3 ust. 2, gdyż zakaz brania udziału w zgromadzeniu posiadając przy sobie broń, materiały wybuchowe lub inne niebezpieczne narzędzia jest już w Kodeksie wykroczeń (art. 52). Ten zakaz jednak nie wymienia wprost „wyrobów pirotechnicznych”.

8. Wolność organizowania zgromadzeń powinien mieć (zgodnie z

art. 57 Konstytucji RP) każdy, również osoby nieposiadające pełnej zdolności do czynności prawnych. Obecny zapis ustawy (art. 3 ust. 1) odbiera to prawo – również w zakresie zgromadzeń niepublicznych – osobom niepełnoletnim oraz choćby częściowo ubezwłasnowolnionym. Takie ograniczenie nie mieści się w zakresie dopuszczalnych ograniczeń „koniecznych w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób”.

Te założenia skrótowo dzisiaj przedstawiłem jeszcze raz. Również i przedstawiciele innych organizacji przedstawiali swoje uwagi. Łukasz Moczydłowski i Witold Tumanowicz ze Stowarzyszenia „Marsz Niepodległości” za najważniejsze uznali wykreślenie z prawa o zgromadzeniach przepisów zakazujących brania udziału w zgromadzeniu z bronią, materiałami wybuchowymi, pirotechnicznymi lub innymi niebezpiecznymi narzędziami (głównie z uwagi na to, że jest to uregulowane w Kodeksie wykroczeń), możliwości zakazywania zgromadzeń z uwagi na to, że więcej zgromadzeń ma się odbyć w tym samym miejscu i czasie, a także możliwości karania przewodniczącego zgromadzenia za szkody wywołane przez jego uczestników. Zaproponowali także wprowadzenie obowiązku personalnej identyfikacji umundurowanych funkcjonariuszy, żeby łatwo było zidentyfikować konkretnego policjanta w przypadku naruszania przez niego prawa. Zwrócili też uwagę na problem legalności zgromadzeń spontanicznych. Jerzy Kenig z kieleckiego Klubu „Gazety Polskiej” wysunął postulat, że policja powinna mieć obowiązek informowania organizatora zgromadzenia o uczestnictwie w zgromadzeniu funkcjonariuszy nieumundurowanych pracujących „pod przykryciem”, a Maciej Lisowski z Fundacji Lex Nostra zwrócił uwagę na potrzebę określenia, jakiego rodzaju służby mogą zabezpieczać zgromadzenia (zdarza się, że robią to np. funkcjonariusze CBŚ lub Żandarmerii Wojskowej).

Poseł Sasin poinformował też o uwagach Stowarzyszenia „Studenci dla Rzeczypospolitej” (zakaz rozwiązywania

zgromadzeń przez organy administracyjne, zniesienie możliwości zakazywania zgromadzeń z uwagi na to, że więcej zgromadzeń ma się odbyć w tym samym miejscu i czasie, zniesienie obowiązku noszenia identyfikatora przez przewodniczącego zgromadzenia).

Przedstawiona przeze mnie propozycja, żeby znieść obowiązek zgłaszania zgromadzeń w ogóle (nie tylko spontanicznych) i pozostawić zgłaszanie zgromadzenia jedynie jako uprawnienie organizatora została uznana za dość radykalną, aczkolwiek nie została z góry odrzucona. Powątpiewano jedynie, czy ma szansę przejść w Sejmie.

Poruszono także przez chwilę temat rządowego projektu ustawy o udziale zagranicznych funkcjonariuszy lub pracowników we wspólnych operacjach lub wspólnych działaniach ratowniczych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, który uznano za niebezpieczny dla m. in. wolności zgromadzeń. Prof. Pawłowicz namawiała nawet, żeby kto może wybrał się na dzisiejsze pierwsze czytanie projektu w Sejmie.

Kolejnymi krokami będą teraz analiza rozwiązań stosowanych w innych krajach (Europa Zachodnia, USA) oraz napisanie propozycji projektu ustawy przez powołany w tym celu kilkuosobowy zespół złożony głównie z prawników (spośród posłów i wyznaczonych przez organizacje). Propozycja ta następnie zostanie przedstawiona do debaty na kolejnym posiedzeniu Obywatelskiej Komisji Legislacyjnej.

Autor i źródło: [Jacek Sierpiński](#)