

Zgromadzenia znowelizowane, wolność ograniczona

5 października 2012

Prezydent Komorowski podpisał nowelizację ustawy Prawo o zgromadzeniach. Zmiany wejdą jednak w życie dopiero po 11 listopada tego roku. Ale czy gdyby nowe prawo już obowiązywało, czy tegoroczny Dzień Niepodległości byłby bezpieczniejszy? A może nasza wolność do pokojowego wyrażania poglądów została właśnie ograniczona?

Dla wolności zgromadzeń ostatnie 12 miesięcy było bardzo istotne. Na warszawskich ulicach miało miejsce wiele wydarzeń, z czego szczególnie ważne dla debaty publicznej okazały się dwa: manifestacja i kontrmanifestacja z 11 listopada oraz przejście rosyjskich kibiców na Stadion Narodowy podczas EURO 2012. Trzeba przy tym podkreślić, że z prawnego punktu widzenia marsz Rosjan nie był zgromadzeniem, a określenie go w debacie publicznej w ten sposób od początku było pomyłką.

Jednak więcej niż na ulicach działo się w Parlamencie. Zamieszki po Marszu Niepodległości wywołały falę oburzenia, Prezydent uznał zaś, że wszystkiemu winna jest wolność zgromadzeń, którą trzeba ograniczyć. Już kilkanaście dni po 11 listopada złożył więc do Sejmu projekt nowelizacji ustawy o zgromadzeniach.

PROJEKT PREZYDENCKI

„Praktycznie nieograniczone możliwości komunikowania się oraz wykorzystywanie zgromadzeń do stosowania w formie wręcz zorganizowanej przemocy nakazują podjęcie przez organy państwa niezbędnych działań, w tym o charakterze prawnym”, głosi uzasadnienie prezydenckiego projektu. Zaproponowano w nim: wprowadzenie obowiązku powiadamiania gminy o uczestnictwie w zgromadzeniach osób, których „rozpoznanie z powodu ubioru, zakrycia twarzy lub zmiany wyglądu nie jest możliwe”, przepisy

utrudniające organizację dwóch zgromadzeń w tym samym miejscu i czasie, zwiększenie odpowiedzialności przewodniczącego za przebieg zgromadzenia, a także obowiązek wcześniejszego niż dotychczas zgłaszania manifestacji (nie 3, a 5 dni przed planowaną datą). Każda z tych propozycji prowadzi do ograniczenia wolności zgromadzeń, a jednocześnie nie wpływa – moim zdaniem – na zwiększenie bezpieczeństwa. Jest to jedynie, jak to ujęła w swoim tekście Katarzyna Szymielewicz, „niebezpieczna polityka dokręcania śruby”.

Weźmy pierwszą propozycję związaną z zasłanianiem twarzy. Nie budzi wątpliwości, że proste wprowadzenie takiego zakazu jest niezgodne z Konstytucją – stwierdził to już Trybunał Konstytucyjny. Czy każdy powinien mieć odwagę do wyrażania swoich poglądów jawnie? To pytanie jest błędnie postawione – ujawnienie tożsamości przez manifestującego jest jego osobistą sprawą, a „w masce” może on pozostawać z wielu powodów, w które nie mamy prawa wnikać. Co więcej, można wymieniać wiele przykładów sytuacji, w których zasłanianie twarzy jest w pełni uzasadnione. W styczniu i lutym przez Polskę przetoczyły się manifestacje przeciwko ACTA, których symbolem była zasłaniająca twarz maska Guya Fawkesa. Z drugiej strony zdjęcia osób biorących udział np. w Paradzie Równości trafiały niegdyś na portal Redwatch (który wciąż, choć nieuaktualniany, funkcjonuje w sieci!). W pierwszym przypadku zabronienie zasłaniania twarzy nie miałoby żadnego wpływu na bezpieczeństwo, a ograniczyłoby wolność ekspresji uczestników ruchu przeciwko ACTA. W drugim – odsłonięte twarze naraziłyby uczestników manifestacji na niebezpieczeństwo. Cel Prezydenta nie zostałby zatem nieosiągnięty, ale wolność ograniczona.

Jednak projekt prezydencki był bardziej wyrafinowany – nie wprowadzał wprost zakazu zasłaniania twarzy, nakładał jedynie na organizatorów obowiązek zgłoszenia, czy w manifestacji brać będą udział osoby, których rozpoznanie będzie niemożliwe. Po pierwsze – skąd organizator ma to wiedzieć? Manifestacje mają charakter otwarty i dołączyć może się każdy. Dlatego

organizatorzy pro forma zgłaszaliby udział takich osób. Tylko nie wiadomo, czy nie byłaby to podstawa do odmowy wyrażenia zgody na zgromadzenia. No bo nie wiadomo, co ci zamaskowani ludzie będą robić. Pewnie coś zniszczą... Znów – cel nieosiągnięty, wolność ograniczona.

Zatem może inne zmiany wpłyną na bezpieczeństwo? Zakaz odbywania dwóch zgromadzeń w tym samym miejscu i czasie być może tak. Jednak jego wprowadzenie jest szalenie niebezpieczne i obawiam się, że niebawem się o tym przekonamy. Bo czym jest „to samo miejsce” – czy zgromadzenia na dwóch krańcach długiej ulicy mieszczą się w tej kategorii? Boję się, że dla władz gmin przepis ten będzie wygodny do blokowania manifestacji przeciwników. Wystarczy na jedynym w mieście placu odpowiednio wcześniej zgłosić manifestację swoich zwolenników. A jeśli chodzi o bezpieczeństwo, to można je zwiększyć nie ograniczając jednocześnie wolności pokojowego wyrażania poglądów. Po pierwsze już wcześniej ustawa pozwalała zablokować manifestację, jeśli zagrażałaby ona zdrowiu, życiu, a nawet mieniu. Po drugie – kluczowe dla zapewnienia bezpieczeństwa jest działanie policji, a nie tworzenie nowych zakazów.

PRACE NAD PROJEKTEM

Z opisanych wyżej powodów projekt wywołał szeroki sprzeciw – podczas sejmowego wysłuchania publicznego wyraziliśmy go wspólnie z Helsińską Fundacją Praw Człowieka, Forum Obywatelskiego Rozwoju, a także stowarzyszeniem „Marsz Niepodległości”. Na dalszym etapie prac głos zabrali przedstawiciele Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, a koalicja organizacji pozarządowych skierowała list otwarty do Marszałek Sejmu. Pod listem podpisali się przedstawiciele 162 organizacji pozarządowych i wiele osób prywatnych!

Ostatecznie parlamentarzyści usunęli z projektu regulacje dotyczące zasłaniania twarzy i obowiązek zgłaszania

zgromadzenia na 5 dni przed planowanym terminem (zmienili jedynie 3 dni na 3 dni robocze). Pozostała jednak możliwość zakazania organizowania dwóch zgromadzeń w tym samym miejscu i czasie, z której prawdopodobnie skorzystają władze Warszawy w listopadzie.

CZEGO W NOWELIZACJI NIE MA

Projekt budził wiele kontrowersji ze względu na swoją zawartość, ale również ze względu na to, czego w nim nie ma. W samym jego uzasadnieniu stwierdzono, że „przyjęte ponad 20 lat temu regulacje wymagają dostosowania do zaistniałych nowych zjawisk społecznych, nieznanych prawodawcy w okresie tworzenia prawa o zgromadzeniach”. To prawda! Niezbędne jest na przykład wprowadzenie regulacji dotyczącej tzw. zgromadzeń spontanicznych, czyli takich, których zgłoszenie w wymaganym terminie nie jest możliwe. Obecna konstrukcja przepisów nie zapewnia również możliwości kontroli przez sąd decyzji organu gminy przed planowanym terminem zgromadzenia, na co wskazał uwagę Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku Bączkowski i inni przeciwko Polsce, stwierdzając naruszenie Konwencji o Ochronie Praw Człowieka.

Czy rezygnacja z najbardziej kontrowersyjnych elementów projektu to kompromis? Jeśli tak, można go chyba nazwać jedynie zgniłym: Prezydent nie osiągnął swojego celu – zwiększenia bezpieczeństwa zgromadzeń, bo go osiągnąć – za pomocą swojego projektu – nie mógł. Organizacje chroniące praw człowieka wygrały blokując np. zakaz zasłaniania twarzy, jednak wywalczona wersja zmian to jedynie mniejsze zło.

Autor: Wojciech Klicki

Źródło: [Fundacja Panoptikon](#)