

Warszawa, dnia 7 grudnia 2016 r.



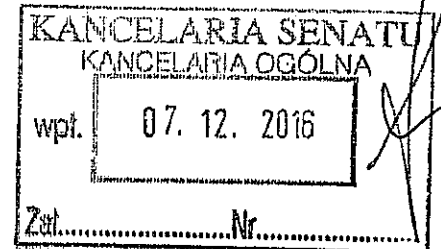
Dziekan  
Okręgowej Rady Adwokackiej  
w Warszawie

**Okręgowa Rada Adwokacka w Warszawie**

Al. Ujazdowskie 49  
00-536 Warszawa

**Sekcja Praw Człowieka**

**przy Okręgowej Radzie Adwokackiej w Warszawie**



**Pan Stanisław Karczewski**

**Marszałek Senatu**

Senat Rzeczypospolitej Polskiej

ul. Wiejska 6

00-902 Warszawa

dot. zmiany ustawy Prawo o zgromadzeniach (druk senacki nr 355)

**Stanowisko Okręgowej Rady Adwokackiej w Warszawie oraz Sekcji Praw Człowieka  
przy Okręgowej Radzie Adwokackiej w Warszawie**

W związku z uchwaleniem przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 2 grudnia 2016 r. Ustawy o zmianie ustawy – Prawo o zgromadzeniach („Nowelizacja prawa o zgromadzeniach”) oraz przekazaniem tekstu ustawy do Senatu, a także biorąc pod uwagę zadania powierzone adwokaturze, wynikające z art. 1 ust. 1 Ustawy z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze. (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 615 z późn. zm.) tj. w szczególności powołanie adwokatury do współdziałania w ochronie praw i wolności obywatelskich oraz w kształtowaniu prawa, Okręgowa Rada Adwokacka w Warszawie („ORA Warszawa”) wraz z Sekcją Praw Człowieka przy Okręgowej Radzie Adwokackiej w Warszawie („Sekcja Praw Człowieka”), czują się w obowiązku zabrać głos w sprawie uchwalonej Nowelizacji prawa o zgromadzeniach.

**Okręgowa Rada Adwokacka w Warszawie, Al. Ujazdowskie 49, 00-536 Warszawa**

Nowelizacja prawa o zgromadzeniach wprowadza zmiany, które w ocenie ORA Warszawa oraz Sekcji Praw Człowieka budzą poważne wątpliwości co do ich zgodności z Konstytucją RP ze względu na przewidziane w niej ingerencje w istotę wolności zgromadzeń, będącej jedną z fundamentalnych wolności członków społeczeństwa w państwie demokratycznym.

Nowelizacja prawa o zgromadzeniach przewiduje w pierwszej kolejności zakaz organizowania zgromadzeń w miejscu i czasie, w których odbywać się będą zgromadzenia organizowane przez organy władzy publicznej, jak również odbywanych w ramach działalności kościołów i innych związków wyznaniowych.

Następnie, nowelizacja wprowadza nową kategorię „zgromadzeń cyklicznych”, których organizator będzie mógł zwracać się z wnioskiem do wojewody o wyrażenie zgody na cykliczne organizowanie zgromadzeń (maksymalnie w okresie trzech lat od przeprowadzenia pierwszego z cyklu zgromadzeń). Zgodę, o której mowa będzie można otrzymać przy spełnieniu następujących warunków:

- a) jeżeli zgromadzenia są organizowane przez tego samego organizatora w tym samym miejscu lub na tej samej trasie co najmniej 4 razy w roku według opracowanego terminarza lub co najmniej raz w roku w dniach świąt państwowych i narodowych,
- b) tego rodzaju wydarzenia odbywały się w ciągu ostatnich 3 lat, chociażby nie w formie zgromadzeń,
- c) ww. wydarzenia miały na celu w szczególności uczenie doniosłych i istotnych dla historii Rzeczypospolitej Polskiej wydarzeń.

Jeżeli wojewoda wyda zgodę na odbycie zgromadzenia cyklicznego w miejscu i czasie, w których miało się odbyć inne zgromadzenie, organ gminy, w ciągu 24 godzin od otrzymania tej informacji, będzie zobowiązany do wydania decyzji o zakazie zgromadzenia (zaś w razie braku jej wydania, wojewoda będzie mógł wydać zarządzenie zastępcze w tym przedmiocie).

Powyższe regulacje prowadzą do nieusprawiedliwionego różnicowania w możliwości realizacji wolności zgromadzeń w oparciu o kryterium organizatora – w sytuacji, gdy jest nim organ władzy publicznej lub gdy odbywają się one w ramach działalności kościołów i innych związków wyznaniowych.

Po drugie, do nieuzasadnionego uprzywilejowania dochodzić będzie w sytuacji, gdy jeden z organizatorów posiada zgodę wojewody na organizację zgromadzeń cyklicznych.

Nowelizacja prawa o zgromadzeniach prowadzić będzie do zakazywania zgromadzeń, gdy organizator zgromadzenia dokonał już notyfikacji swojego zgromadzenia oraz nie otrzymał decyzji o zakazie zgromadzenia (a zatem ma prawo do jego zorganizowania), w sytuacji, gdy w tym samym miejscu i czasie będzie miało się odbyć zgromadzenie cykliczne (jeżeli zaś organ gminy nie wyda decyzji o zakazie zgromadzenia, wówczas wojewoda będzie mógł wydać w tym przedmiocie zarządzenie zastępcze). Wprowadzenie takiego rozwiązania w oczywisty sposób naruszać będzie zaufanie obywateli do organów władzy publicznej. Jednocześnie, brak jest uzasadnienia dla preferencyjnego traktowania zgromadzeń cyklicznych tj. zgromadzeń mających na celu w szczególności „uczczenie doniosłych i istotnych dla historii Rzeczypospolitej Polskiej wydarzeń” kosztem innych zgromadzeń. Projektodawca omawianej regulacji nie wyjaśnia, jakie względy oraz jakie wartości konstytucyjne przemawiają za uprzywilejowanym traktowaniem właśnie tego rodzaju zgromadzeń. Zaś wprowadzanie takich rozróżnień w sposób arbitralny, narusza standardy ochrony konstytucyjnych praw i wolności.

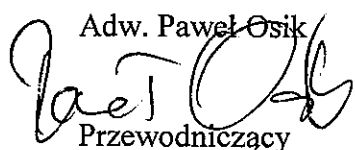
Zgodnie z art. 57 Konstytucji RP każdemu zapewnia się wolność organizowania pokojowych zgromadzeń i uczestniczenia w nich. Ograniczenia tej wolności może określać ustawa. Ograniczenia konstytucyjnych praw i wolności nie mogą być oczywiście wprowadzane dowolnie – art. 31 ust. 3 Konstytucji RP przewiduje przesłanki uzasadniające wprowadzenie restrykcji. Ograniczenia są zatem dopuszczalne w sytuacjach, gdy ich wprowadzenie podyktowane jest koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa lub porządku publicznego, ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ważna jest też granica, której przekroczyć nie wolno przy wprowadzeniu ograniczeń – **granica dla wprowadzanych ograniczeń jest istota wolności i praw, która nie może zostać naruszona.**

Biorąc pod uwagę powyższe kryteria dopuszczalności ingerencji w wolność zgromadzeń, należy stwierdzić, iż w uzasadnieniu Nowelizacji prawa o zgromadzeniach brak jest usprawiedliwienia dla planowanych ograniczeń, które spełniałoby kryteria art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Ponadto, omówione wyżej zmiany zawarte w Nowelizacji prawa o zgromadzeniach budzą też poważne wątpliwości w kontekście naruszenia zasady równości zawartej w art. 32 Konstytucji RP. Zgodnie z ust. 1 tego przepisu wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. W tym kontekście należy stwierdzić, iż nowelizacja prawa o zgromadzeniach wprowadza zmiany, które

w nieuzasadniony sposób prowadzić będą do różnicowania sytuacji organizatorów zgromadzeń bez usprawiedliwionego powodu dla takiego różnicowania – innymi słowy jedni organizatorzy będą dyskryminowani kosztem innych organizatorów. W tym kontekście dziwi zwłaszcza omówione we wcześniejszej części niniejszego pisma uprzywilejowanie zgromadzeń organizowanych przez organy władzy publicznej (poprzez zakaz organizowania innych zgromadzeń w miejscu i czasie odbywania zgromadzenia zorganizowanego przez organy władzy publicznej). Należy bowiem stwierdzić, iż adresatami konstytucyjnych praw i wolności, w tym wolności zgromadzeń, są jednostki w relacji do władzy publicznej. I to właśnie na władzy publicznej ciąży obowiązek zapewnienia przestrzegania tychże wolności. Natomiast omawiana zmiana zawarta w Nowelizacji prawa o zgromadzeniach odwraca tę relację, uprzywilejowując zgromadzenia zorganizowane przez władze publiczne względem zgromadzeń organizowanych przez obywateli. Takie rozwiązanie godzi w istotę wolności zgromadzeń, która przejawia się w szczególności w możliwości manifestowania swoich poglądów oraz udziału w debacie publicznej, w tym także w możliwości wyrażania poglądów krytycznych oraz protestów, będąc nieodłącznym elementem życia publicznego w państwie demokratycznym oraz obejmuje także prawo do organizowania kontrdemonstracji celem umożliwienia zmanifestowania poglądów lub idei przeciwnych niż wyrażają uczestnicy odbywającego się w tym samym czasie innego zgromadzenia. Na władzach publicznych ciąży zaś obowiązek zapewnienia warunków dla realizacji tej wolności, a jej ograniczenia mogą być stosowane tylko wyjątkowo oraz gdy są należycie uzasadnione. Takiego uzasadnienia w Nowelizacji prawa o zgromadzeniach zabrakło.

Z powyższych względów zwracamy się z apelem o odrzucenie o przez Senat Nowelizacji prawa o zgromadzeniach w całości jako niezgodnej z Konstytucją RP oraz ponowną refleksję nad ww. ustawą. Winno się to odbyć w trosce o zapewnienie tworzenia w Polsce prawa z poszanowaniem podstawowych praw i wolności człowieka i obywatela, o których zagwarantowanie wiele pokoleń musiało walczyć, oraz na których straży stać powinny w szczególności organy powołane do tworzenia prawa w Polsce.

Adw. Paweł Osik  


Przewodniczący

Sekcji Praw Człowieka

przy Okręgowej Radzie Adwokackiej

w Warszawie

adw. Mikołaj Pietrzak

  
Dziekan

Okręgowej Rady Adwokackiej

w Warszawie