

Decyzja

Prezydium KK

nr 55/15

ws. opinii o projekcie ustawy – Prawo o zgromadzeniach

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” zgłasza następujące uwagi do rządowego projektu ustawy – Prawo o zgromadzeniach przedłożonego w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 września 2014 r. (K 44/12).

1. **Art. 4 ust. 2:** Negatywnie należy ocenić posłużenie się generalnym zwrotem „inne niebezpieczne materiały lub narzędzia”. Konieczne jest jego doprecyzowanie, należy bowiem mieć na uwadze fakt, że o egzekwowaniu tego zakazu będą decydować na miejscu różne służby porządkowe i łatwo o dowolność interpretacyjną. Ponadto zasadne byłoby ze względów bezpieczeństwa wprowadzenie w tym miejscu również zakazu uczestniczenia w zgromadzeniu osób „zamaskowanych”, co również utrudniłoby anonimowe działania różnego rodzaju prowokatorów.
2. **Art. 3:** Pozytywnie należy ocenić rozróżnienie dwóch rodzajów zgromadzeń tj. stacjonarne i marsze; w konsekwencji wprowadza się 2 tryby postępowania w przedmiocie „legalizacji” danego zgromadzenia tj. postępowanie w sprawach marszów (rozdział 2) oraz postępowanie w sprawach zgromadzeń stacjonarnych (rozdział 3).
3. **Art. 5 ust. 1:** Słuszne w naszej ocenie jest wydłużenie terminów do notyfikacji zamiaru organizowania marszu dla organizatorów marszu z 3-ech dni do 6-ściu.
4. **art. 5 ust. 3:** Projekt ustawy przewiduje, iż jeśli planowana trasa marszu przebiega przez teren więcej niż jednej gminy, w każdej z gmin prowadzi się odrębne postępowanie. Powyższe prowadzi do mnożenia postępowań administracyjnych co więcej, skutkiem tychże może być wydanie różnych decyzji w przedmiocie dopuszczalności prowadzenia marszu.
5. **Art. 7 ust. 2:** Przepis ten nakłada słusznie obowiązek dołączenia pisemnej zgody na przyjęcie obowiązków przewodniczącego przez osobę nie będącą organizatorem marszu; Ponieważ możliwe jest dokonanie zawiadomienia przy użyciu środków komunikacji elektronicznej może zawsze powstać wątpliwość, czy "zeskanowany" tekst zgody nie został podrobiony lub przerobiony. W takiej sytuacji należy wprowadzić wymóg, aby oryginał zgody należało niezwłocznie przekazać do organu, po wcześniejszym przekazaniu drogą elektroniczną.

6. **Art. 8 ust. 1.** Nie kwestionując dopuszczalności telefonicznego wezwania organizatorów marszu na rozprawę administracyjną w celu dokonania zmiany albo miejsca marszu, albo trasy przejścia uczestników w przypadku zbiegu kolizji dwóch lub więcej marszów z uwagi na ich tożsamość co do czasu i miejsca, należy zauważyć, że zawiadomienie telefoniczne może okazać się nieefektywne i tym samym prawnie bezskuteczne, choćby z uwagi na przypadkowe wyłączenie telefonu. Należy rozważyć zawiadomienie w formie poczty elektronicznej oraz faksu. Wprawdzie ustawa przewiduje ponowienie czynności telefonowania w przypadku bezskuteczności pierwszego wezwania telefonicznego, ale ponowienie czynności nie załatwia sprawy w przypadku gdy telefon jest nieczynny. Proponujemy następujące brzmienie ust. 2 art. 8 *„W przypadku bezskuteczności wezwania telefonicznego organ gminy ponawia je w formie wiadomości e-mail lub faksu”*. W związku z powyższym proponujemy również nowe brzmienie ustępu 3: *„Niestawienie się organizatora marszu prawidłowo zawiadomionego nie wstrzymuje rozprawy administracyjnej”*.
7. **Art. 10 ust. 2.** Wątpliwości budzi ustalenie początku biegu terminu na wniesienie odwołania od udostępnienia decyzji na stronie podmiotowej BIP. Naszym zdaniem początek terminu powinien również biec od daty doręczenia odwołania pocztą elektroniczną, tzn. od momentu otrzymania przez organ administracji potwierdzenia, że decyzja dotarła do adresata.
8. **Art. 12 ust. 3.** Wydaje się, że obciążenie organizatora marszu odpowiedzialnością za ewentualne szkody z winy uczestników przy wyposażeniu w bardzo iluzoryczne w praktyce środki oddziaływania jest nadmierne i nieuzasadnione.
9. **Art. 12 ust. 8.** Nałożenie na przewodniczącego obowiązku rozwiązania marszu w przypadku, gdy przebieg marszu „narusza przepisy karne” należy ocenić krytycznie, albowiem nie można wymagać od przewodniczącego marszu gruntownej znajomości przepisów karnych tj. kodeksu wykroczeń, kodeksu karnego oraz innych przepisów karnych, zawartych w innych ustawach. Pociągnięcie go do odpowiedzialności z tego tytułu będzie trudne z uwagi na możliwość zastosowania tutaj np. kontratywu błędu co do prawa. Naszym zdaniem przewodniczący marszu powinien odpowiadać tylko wtedy, gdy nie zwrócił się o pomoc do policji lub straży gminnej. Natomiast w przypadku, kiedy zwrócił się o pomoc do policji lub straży gminnej, a organy te odmówiły pomocy lub nie podjęły żadnych działań o charakterze porządkowym obciążanie go jakkolwiek odpowiedzialnością byłoby bezpodstawne.

10. **Art. 14 ust. 3.** Pewne wątpliwości budzi możliwość przekazywania informacji o mających się odbyć zgromadzeniu stacjonarnym drogę telefoniczną. Dotyczy to zwłaszcza zasad i skuteczności dokonywania uzgodnień w kwestii zagrożeń mogących się wówczas pojawić. Chodzi o to, że w takiej sytuacji brak jest możliwości potwierdzenia wiarygodności takiej informacji, zwłaszcza szybkiego zidentyfikowania osoby zgłaszającej. Z tego względu może dochodzić do nieuzasadnionych nadużyć np. fałszywych zgłoszeń itp.

Proponujemy zatem nowe brzmienie ust. 3: *„Informację, o której mowa w ust. 1 i 2 organizator przekazuje telefonicznie, oraz do celów dowodowych, niezwłocznie przy użyciu środków komunikacji elektronicznej.”*

11. **Art. 18.** W odniesieniu do jego brzmienia mogą być podnoszone wątpliwości natury konstytucyjnej związanej z zasadą *nullum crimen sine lege certa*, wyrażoną w art. 42 ust. 1 Konstytucji. Podstawowe znamiona czynu zabronionego muszą zostać określone w ustawie w sposób odpowiadający pewnym minimalnym wymogom precyzji tak, aby adresat normy prawnej mógł się zorientować na podstawie samej tylko ustawy co do zasadniczej treści ustanowionego zakazu. W pełni zdekodowana norma art. 18 brzmi: *„Kto przewodnicząc marszowi lub będąc organizatorem zgromadzenia stacjonarnego nie żąda opuszczenia marszu przez osobę, która swoim zachowaniem narusza przepisy ustawy albo uniemożliwia lub usiłuje udaremnić marsz albo nie podejmuje decyzji o jego rozwiązaniu, gdy uczestnicy marszu nie podporządkują się poleceniom przewodniczącego lub gdy przebieg marszu sprzeciwia się niniejszej ustawie albo narusza przepisy karne, podlega karze grzywny.”* Określenie znamiona w postaci „osoba, która swoim zachowaniem narusza przepisy ustawy” jako warunku poniesienia odpowiedzialności karnej w zakresie prawa wykroczeń nie spełnia reguły określoności wyrażonej w art. 42 ust. 1 Konstytucji. Pragniemy podkreślić, że powyższe wątpliwości były, między innymi, przedmiotem wniosku Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” w 2012 r. do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie analogicznego obecnego przepisu art. 13a ustawy z dnia 5 lipca 1990 r. Prawo o zgromadzeniach w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 14 września 2012 r. o zmianie ustawy – prawo o zgromadzeniach (Dz.U. poz. 1115).

Gdańsk, 14 kwietnia 2015 r.

Prezydium KK

NSZZ „Solidarność”

SEKRETARZ
KK NSZZ „Solidarność”

Ewa Zydorek