

**OPINIA**  
**KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA**

**z dnia 29 lipca 2015 r.**

**w przedmiocie rządowego projektu ustawy – Prawo o zgromadzeniach**

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z treścią przedłożonego do zaopiniowania rządowego projektu ustawy – Prawo o zgromadzeniach, przedstawia następujące uwagi.

Zastrzeżenia Krajowej Rady Sądownictwa budzi nowa definicja zgromadzenia (art. 3 ust. 1 projektu), w myśl której jednym z elementów konstytuujących zgromadzenie będzie wyrażanie stanowiska „w sprawach publicznych”. Taka regulacja wprowadza element definicji zgromadzenia nieprzewidziany na gruncie konstytucyjnym. Trybunał Konstytucyjny natomiast przyjmuje szerokie rozumienie zgromadzeń, odnosząc je zarówno do wspólnego rozważania spraw publicznych, jak i niepublicznych (prywatnych), co wynika z wyroku z 18 września 2014 r. (sygn. akt K 44/12), jak i z wcześniejszych orzeczeń np. z 28 czerwca 2000 r. (sygn. akt K 34/99). Skutkiem przewidzianej w projekcie definicji może być uznaniowe wyłączenie na gruncie ustawowym spod ochrony ustawy zgromadzeń zwoływanych w sprawach innych niż publiczne, lecz niewątpliwie zasługujących na tę ochronę. Taka zaś konsekwencja nie może zyskać aprobaty wobec zawartej w art. 57 Konstytucji RP gwarancji wolności zgromadzeń.

Krajowa Rada Sądownictwa krytycznie ocenia także zawartą w art. 20 ust. 1 projektu ustawy przesłankę rozwiązania zgromadzenia przez przedstawiciela organu gminy, w przypadku gdy „zgromadzenie narusza przepisy ustawy”. Taka regulacja jest niedopuszczalna w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które konsekwentnie uznaje, że podjęcie decyzji o rozwiązaniu zgromadzenia musi być traktowane jako środek ostateczny radykalnego ograniczenia wolności zgromadzeń i może dotyczyć jedynie sytuacji, gdy powstanie poważne i bezpośrednie zagrożenie utraty pokojowego charakteru zgromadzenia. Rozwiązanie zgromadzenia nie może zatem nastąpić w każdym przypadku, gdy jego przebieg jest

niezgodny z przepisami prawa, lecz wyłącznie wówczas, gdy zgromadzenie utraciło pokojowy charakter, bądź istnieje wysokie prawdopodobieństwo zaistnienia takiej sytuacji.

Zastrzeżenie Krajowej Rady Sądownictwa budzi także projektowany art. 52 § 1a pkt 2 Kodeksu wykroczeń, który zabrania pod groźbą kary grzywny zachowań polegających na „niewykonywaniu żądań lub poleceń przewodniczącego zgromadzenia lub jego organizatora”. Przepis ten, zdaniem Rady jest niezgodny z zasadą „nullum crimen sine lege”, gdyż nie wskazuje wyczerpująco na poziomie ustawowym, jakiego rodzaju zachowania są karane. Podobne w swoim brzmieniu przepisy były już uznawane przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z Konstytucją RP – np. w wyroku w sprawie o sygn. akt P 33/05 Trybunał Konstytucyjny uznał, że niezgodny z Konstytucją RP jest przepis, który stanowił: „kto nie wykonuje zarządzeń i poleceń zarządzającego lotniskiem związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa lotów lub porządkiem na lotnisku (...) podlega karze grzywny”. Wobec powyższego, taki stan rzeczy niewątpliwie wymaga doprecyzowania ze strony projektodawcy.