



KANCELARIA SENATU

BIURO KOMUNIKACJI SPOŁECZNEJ

Warszawa, dnia 24 czerwca 2016 r.

BKS/DPK-134-30787/16 ŻU

P9-31/16

Nr: 30787	Data wpływu 19 maja 2016 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 23 czerwca 2016 r.

PRAWO O ZGROMADZENIACH

TEMAT

MAŁOLETNI JAKO ORGANIZATOR ZGROMADZENIA

WNOSZĄCY PETYCJE: petycja zbiorowa

Tymon Radzik, K.W., K.C., Kinga Kunicka.

PRZEDMIOT PETYCJI:

Podjąć inicjatywę ustawodawczą w sprawie zmiany art. 4 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. Prawo o zgromadzeniach.

UZASADNIENIE WNOSZĄCYCH PETYCJE:

Autorzy petycji odnoszą się do postanowień art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. Prawo o zgromadzeniach (Dz. U. z 2015 r. poz. 1485), które wskazują że „prawo organizowania zgromadzeń nie przysługuje osobom nieposiadającym pełnej zdolności do czynności prawnych. W zgromadzeniach nie mogą uczestniczyć osoby posiadające przy sobie broń, materiały wybuchowe, wyroby pirotechniczne lub inne niebezpieczne materiały i narzędzia.” Wnoszący petycję postulują nadanie nowego brzmienia art. 4 ww. ustawy o następującej treści:

„1. Każdy ma prawo do organizowania zgromadzeń i uczestniczenia w nich, z zastrzeżeniem ust. 2 i 3.

2. Nie mają prawa do organizowania zgromadzeń osoby fizyczne, które nie posiadają zdolności do czynności prawnych.

3. Nie mają prawa do uczestniczenia w zgromadzeniach osoby, które posiadają przy sobie broń, materiały wybuchowe, wyroby pirotechniczne lub inne niebezpieczne materiały lub narzędzia.”

Ponadto, autorzy petycji wnoszą by postulowane zmiany weszły w życie w terminie 30 dni od daty ogłoszenia ustawy.

Zdaniem wnoszących petycję, należy umożliwić osobom małoletnim powyżej 13 roku życia organizowanie zgromadzeń. W petycji przywołano regulacje zawarte w Konstytucji RP, a także w aktach międzynarodowych – Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych, Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz Konwencji o Prawach Dziecka.

Zgodnie z brzmieniem art. 11 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności „każdy” jest uprawniony do swobodnego, pokojowego zgromadzania się i organizowania zgromadzeń. Autorzy petycji zaznaczyli, że w art. 11 ust. 2 Konwencji zezwolono co prawda na ograniczenie tego prawa, ale tylko z przyczyn, które są konieczne w społeczeństwie demokratycznym.

Dodatkowo, wskazano na to, że obecny stan prawny zbyt mocno ingeruje w wolności człowieka i przyjmuje że osoby, które nie posiadają pełnej zdolności do czynności prawnych

(tj. osoby pełnoletnie i nieubezważnowolnione) nie mogą organizować zgromadzeń. Niemniej osoby posiadające ograniczoną zdolność do czynności prawnych mają prawo wyrażać swoje poglądy w formie pokojowych zgromadzeń i nie można im tego prawa odbierać. Osoby te są aktywne w środowisku lokalnym i krajowym oraz chcą mieć wpływ na życie publiczne.

Zdaniem wnoszących petycję nie powinno się tak mocno ograniczać praw osób małoletnich do zgromadzania się, co znajduje odzwierciedlenie w Konwencji o Prawach Dziecka. Racjonalne jest utrzymanie ograniczenia prawa do organizacji zgromadzeń osobom, które nie posiadają zdolności do czynności prawnych (osobom, które nie ukończyły 13 roku życia lub są ubezważnowolnione całkowicie), gdyż takie osoby nie są w stanie odpowiadać za swoje czyny.

Osoby, które ukończyły 13 rok życia mogą samodzielnie odpowiadać za szkody, ponosić odpowiedzialność za czyny karalne, występować przed organami publicznymi i sądami, rozporządzać swoim zarobkiem i rzeczami oddanymi do swobodnego użytku. W związku z czym, w ocenie ustawodawcy posiadają właściwe rozeznanie i poglądy na wiele spraw. Autorzy petycji zdają sobie sprawę z tego, że nie każda osoba, która nie posiada pełnej zdolności do czynności prawnych byłaby w stanie sprostać organizowaniu zgromadzenia, niemniej rozwiązanie takie jest racjonalne i zasadne oraz umożliwi jak najmniejsze ograniczenie praw człowieka.

W ocenie wnoszących petycję organizacja zgromadzenia, w tym procedury zgłoszeniowe i prowadzenie zgromadzenia nie są procesem skomplikowanym i trudnym, w związku z czym osoby, które posiadają ograniczoną zdolność do czynności prawnych będą w stanie im sprostać i tego dokonać.

STAN PRAWNY:

Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) w art. 57 stanowi, że: „każdemu zapewnia się wolność organizowania pokojowych zgromadzeń i uczestniczenia w nich. Ograniczenie tej wolności może określać ustawa.” Podkreślając zatem znaczenie pokojowych zgromadzeń, Konstytucja zapewnia każdemu wolność ich organizowania i uczestniczenia w nich.

Ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. Prawo o zgromadzeniach – dalej jako: pr.zgr. (Dz. U. z 2015 r. poz. 1485) w art. 4 ust. 1 stanowi, że „prawo organizowania zgromadzeń nie przysługuje osobom nieposiadającym pełnej zdolności do czynności prawnych”, zaś w ust. 2 zapisano: „w zgromadzeniach nie mogą uczestniczyć osoby posiadające przy sobie broń, materiały wybuchowe, wyroby pirotechniczne lub inne niebezpieczne materiały i narzędzia.”

Pojęcie zdolności do czynności prawnych określają przepisy Kodeksu cywilnego (art. 10–11). Zgodnie z nimi pełną zdolność do czynności prawnych mają osoby pełnoletnie, które nie zostały ubezwłasnowolnione całkowicie. Pełnoletnimi są osoby, które ukończyły 18 lat oraz osoby małoletnie, które zawarły związek małżeński.

Na kanwie poprzednio obowiązującej **ustawy z dnia 5 lipca 1990 r. - Prawo o zgromadzeniach** (Dz. U. z 2013 r. poz. 397 ze zm.) warto wskazać, że art. 3 ust. 1 i 2 brzmiał: „prawo organizowania zgromadzeń przysługuje osobom mającym pełną zdolność do czynności prawnych, osobom prawnym, innym organizacjom, a także grupom osób. W zgromadzeniach nie mogą uczestniczyć osoby posiadające przy sobie broń, materiały wybuchowe, wyroby pirotechniczne lub inne niebezpieczne materiały lub narzędzia.”

Konwencja o Prawach Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284) w art. 9 ust. 1 stanowi „każdy ma prawo do wolności myśli, sumienia i wyznania; prawo to obejmuje wolność zmiany wyznania lub przekonań oraz wolność uzewnętrzniania indywidualnie lub wspólnie z innymi, publicznie lub prywatnie, swego wyznania lub przekonań przez uprawianie kultu, nauczanie, praktykowanie i czynności rytualne.”

Według art. 11 ust. 1 Konwencji „każdy ma prawo do swobodnego, pokojowego zgromadzania się oraz do swobodnego stowarzyszania się, włącznie z prawem tworzenia związków zawodowych i przystępowania do nich dla ochrony swoich interesów.” Stosownie do ust. 2 „wykonywanie tych praw nie może podlegać innym ograniczeniom niż te, które określa ustawa i które są konieczne w społeczeństwie demokratycznym z uwagi na interesy bezpieczeństwa państwowego lub publicznego, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwu, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób. Niniejszy przepis nie stanowi przeszkody w nakładaniu zgodnych z prawem ograniczeń w korzystaniu z tych praw przez członków sił zbrojnych, policji lub administracji państwowej.”

Konwencja o Prawach Dziecka przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526 ze zm.) w art. 15 stanowi, że: „1. Państwa-Strony uznają prawa dziecka do swobodnego zrzeszania się oraz wolności pokojowych zgromadzeń. 2. Na wykonywanie tych praw nie mogą być nakładane jakiegokolwiek ograniczenia, z wyjątkiem tych, które są zgodne z prawem i które są konieczne w społeczeństwie demokratycznym do zapewnienia interesów bezpieczeństwa narodowego, porządku publicznego, ochrony zdrowia bądź moralności społecznej lub ochrony praw i wolności innych osób.” Przepis ten obliguje strony do uznania prawa dziecka do swobodnego zrzeszania się oraz wolności pokojowych zgromadzeń. Jednocześnie zakazuje się nakładania

jakichkolwiek ograniczeń, z wyjątkiem tych, które są zgodne z prawem i które są konieczne w społeczeństwie demokratycznym do zapewnienia interesów bezpieczeństwa narodowego, porządku publicznego, ochrony zdrowia bądź moralności społecznej lub ochrony praw i wolności innych osób.

PRACE LEGISLACYJNE:

Brak.

DZIAŁANIA POWIĄZANE:

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 28 czerwca 2000 r. (sygn. akt K 34/99) wskazał, że na gruncie art. 57 Konstytucji RP prawo do organizowania zgromadzeń oznacza w szczególności: swobodę wyboru miejsca zgromadzenia, formy wyrażania poglądów oraz swobodne ustalenie przebiegu zgromadzenia i przeprowadzenie obrad.

W wyroku z dnia 18 września 2014 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł na kanwie poprzednio obowiązującej ustawy, że art. 3 ust. 1 w zakresie w jakim wyłącza prawo organizowania zgromadzenia przez osoby nieposiadające pełnej zdolności do czynności prawnych jest zgodny z art. 57 Konstytucji RP w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 15 Konwencji o Prawach Dziecka (sygn. akt **K 44/12**). Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego organizatorem zgromadzenia może być wyłącznie osoba, która jest w stanie ponieść prawne konsekwencje swoich działań i zaniechań związanych z pełnioną funkcją. Z tego powodu wprowadzenie ograniczeń wolności organizowania pokojowych zgromadzeń należy uznać za uzasadnione, biorąc pod uwagę potrzeby ochrony bezpieczeństwa lub porządku publicznego, zasad moralności publicznej oraz wolności i praw innych osób (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP).

Zgodnie z obecnie obowiązującą ustawą z dnia 24 lipca 2015 r. Prawo o zgromadzeniach straciła moc ustawa z dnia 5 lipca 1990 r. – Prawo o zgromadzeniach (Dz. U. z 2013 r. poz. 397 ze zm.), która regulowała zakres podmiotowy w art. 3 ww. ustawy.

INFORMACJE DODATKOWE:

Postanowienia art. 4 ust. 1 Prawa o zgromadzeniach należy odczytywać w powiązaniu z treścią całej ustawy, a w szczególności z art. 11, 16, 19, 20, 24.

Na gruncie komentowanej ustawy na organizatora zgromadzenia nałożono odpowiedzialność w zakresie zarówno organizacji, jak i samego przebiegu zgromadzenia. Obowiązki te są niezbędne przede wszystkim ze względu na konieczność zapewnienia pokojowego charakteru zgromadzenia, który wynika z art. 57 Konstytucji RP.

Na podstawie art. 19 ust. 1 pr.zgr. „organizator zgromadzenia oraz przewodniczący zgromadzenia są obowiązani do zapewnienia przebiegu zgromadzenia zgodnie z przepisami

prawa oraz do przeprowadzenia zgromadzenia w taki sposób, aby zapobiec powstaniu szkód z winy uczestników zgromadzenia. W tym celu organizator zgromadzenia oraz przewodniczący zgromadzenia podejmą przewidziane w ustawie środki.”

Dodatkowo, „w przypadku wniesienia zawiadomienia o zamiarze zorganizowania zgromadzenia, które nie spełnia wymagań określonych w art. 10 pr.zgr., organ gminy informuje niezwłocznie organizatora zgromadzenia o stwierdzonych brakach formalnych.”

(art. 11 pr.zgr.)

Warto zaznaczyć, że organ gminy może wydać decyzję o zakazie zgromadzenia. W myśl art. 16 ust. 1 i 2 pr.zgr. „odwołanie od decyzji o zakazie zgromadzenia wnosi się bezpośrednio do sądu okręgowego właściwego ze względu na siedzibę organu gminy w terminie 24 godzin od jej udostępnienia w Biuletynie Informacji Publicznej. Wniesienie odwołania nie wstrzymuje wykonania decyzji o zakazie zgromadzenia. Sąd okręgowy zawiadamia niezwłocznie organ gminy o wniesieniu odwołania od decyzji o zakazie zgromadzenia przez udostępnienie informacji o wniesieniu odwołania na stronie podmiotowej sądu w Biuletynie Informacji Publicznej i informuje organizatora zgromadzenia i organ gminy o terminie rozprawy za pomocą środków komunikacji elektronicznej.”

Zgodnie z art. 20 pr.zgr. zgromadzenie może być rozwiązane przez przedstawiciela organu gminy. Decyzję doręcza się organizatorowi zgromadzenia na piśmie w terminie 72 godzin od jej podjęcia. Organizatorowi przysługuje prawo wniesienia odwołania od decyzji o rozwiązaniu zgromadzenia do sądu okręgowego w terminie 7 dni od dnia rozwiązania zgromadzenia.

W myśl art. 24 pr.zgr. „organizator zgromadzenia rozwiązuje zgromadzenie w postępowaniu uproszczonym, jeżeli uczestnicy zgromadzenia nie podporządkują się jego poleceniom lub gdy przebieg zgromadzenia narusza przepisy ustawy albo przepisy karne.”

OPRACOWAŁA

Żaneta Urawska

DYREKTOR

Anna Pomianowska-Bąk