

RCL.DPiO 5604-104/14

ANALIZA
WYROKU TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO
Z DNIA 18 WRZEŚNIA 2014 R., SYGN. AKT K 44/12

I. INFORMACJE O ORZECZENIU:

1. Metryka orzeczenia:

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 września 2014 r., sygn. akt K 44/12. Sentencja orzeczenia została ogłoszona w dniu 3 października 2014 r. w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej pod poz. 1327.

2. Sentencja orzeczenia:

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że:

Przepisy:

- 1) art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 5 lipca 1990 r. – Prawo o zgromadzeniach (Dz. U. z 2013 r. poz. 397), w części zawierającej wyrażenie „co najmniej 15”,
 - 2) art. 7 ust. 1 ww. ustawy w zakresie, w jakim określa obowiązek zawiadomienia organu gminy o zgromadzeniu nie później niż na 3 dni robocze przed datą zgromadzenia
- są niezgodne z **art. 57 w związku z art. 31 ust. 3** Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Przepisy:

- 1) art. 7a ust. 1 ww. ustawy, w części zawierającej wyrażenie „zgłoszonego później”,
 - 2) art. 7a ust. 2 ww. ustawy, w części zawierającej wyrażenie „wcześniej zgłoszonego”,
 - 3) art. 8 ust. 2 ww. ustawy
- są niezgodne z **art. 2** Konstytucji;

Przepis art. 9 ust. 1 i 4 ww. ustawy w zakresie określonych tam terminów podjęcia działań przez organy władzy publicznej, jest niezgodny z **art. 78 w związku z art. 57** Konstytucji.

3. Utrata mocy obowiązującej niekonstytucyjnej regulacji:

Przepis art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 5 lipca 1990 r. – Prawo o zgromadzeniach, zwanej dalej „Prawem o zgromadzeniach”, w części zawierającej wyrażenie „co najmniej 15” oraz

art. 8 ust. 2 tej ustawy utraciły moc obowiązującą z dniem ogłoszenia wyroku Trybunału Konstytucyjnego w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, tj. z dniem 3 października 2014 r.

Natomiast przepis art. 7 ust. 1 oraz art. 9 ust. 1 i 4 Prawa o zgromadzeniach w zakresach w nich wskazanych, a także art. 7a ust. 1 w części zawierającej wyrażenie „zgłoszonego później” oraz art. 7a ust. 2, w części zawierającej wyrażenie „wcześniej zgłoszonego”, utracą moc obowiązującą z upływem 12 (dwunastu) miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku, tj. z dniem 4 października 2015 r.

4. Stan prawny (na gruncie którego wydano orzeczenie):

Prawo o zgromadzeniach – za art. 57 Konstytucji – w art. 1 ust. 1 stanowi, że każdy może korzystać z wolności pokojowego zgromadzania się, definiując zgromadzenie jako zgrupowanie co najmniej 15 osób, zwołane w celu wspólnych obrad lub w celu wspólnego wyrażenia stanowiska (art. 1 ust. 2). Prawo organizowania zgromadzeń przysługuje osobom mającym pełną zdolność do czynności prawnych, osobom prawnym, innym organizacjom, a także grupom osób (art. 3 ust. 1). Jednocześnie w ustawie zastrzeżono, że w zgromadzeniu nie mogą uczestniczyć osoby posiadające przy sobie broń, materiały wybuchowe, wyroby pirotechniczne lub inne niebezpieczne materiały lub narzędzia.

W ramach postępowania w sprawach zgromadzeń, w rozdziale drugim ustawy wprowadzone zostały regulacje dotyczące obowiązku notyfikacji planowanych zgromadzeń, ich organizowania, w tym organizowania zgromadzeń w tym samym miejscu i czasie, oraz obowiązków przewodniczącego zgromadzenia, a także dotyczące wydawania zakazu zgromadzenia publicznego oraz przypadków rozwiązania takiego zgromadzenia.

W myśl art. 6 ust. 1 Prawa o zgromadzeniach, zgromadzenia organizowane na otwartej przestrzeni dostępnej dla nieokreślonych imiennie osób – nazywane zgromadzeniami publicznymi – wymagają uprzedniego zawiadomienia organu gminy właściwego ze względu na miejsce zgromadzenia. Organizator zgromadzenia publicznego, na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy, obowiązany jest zawiadomić organ gminy o planowanym zgromadzeniu w taki sposób, aby wiadomość ta dotarła nie później niż na 3 dni robocze, a najwcześniej 30 dni przed terminem tego zgromadzenia. Przy czym zawiadomienie o zgromadzeniu powinno zawierać m.in. dane osobowe organizatora oraz przewodniczącego zgromadzenia, cel i program zgromadzenia, a także miejsce i datę, godzinę rozpoczęcia, czas trwania, przewidywaną liczbę uczestników, a w przypadku gdy planowane jest przejście uczestników

zgromadzenia także trasę przejścia ze wskazaniem miejsca jego rozpoczęcia i zakończenia (art. 7 ust. 2 pkt 1-4).

Prawo o zgromadzeniach przewiduje możliwość odbycia zgromadzeń organizowanych przez dwóch lub większą liczbę organizatorów w tym samym czasie, w miejscach lub na trasach przejścia, które są tożsame lub w części się pokrywają, pod warunkiem, że możliwe jest ich oddzielenie lub odbycie w taki sposób, aby ich przebieg nie zagrażał życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach. W przeciwnym przypadku, jak wskazuje art. 6 ust. 2b Prawa o zgromadzeniach, zastosowanie znajdzie art. 7a ust. 1 ustawy, nakazujący organom gminy niezwłoczne wezwanie organizatora zgromadzenia zgłoszonego później do dokonania zmiany czasu lub miejsca zgromadzenia albo trasy przejścia uczestników. Jednocześnie organ gminy załącza do wezwania informacje na temat czasu i miejsca przejścia wcześniej zgłoszonego zgromadzenia lub zgromadzeń (art. 7a ust. 2).

W konsekwencji skierowanego wezwania, organizator zgromadzenia zgłoszonego później ma dokonać zmiany czasu lub miejsca zgromadzenia albo trasy przejścia uczestników w taki sposób, aby informacja o zmianie dotarła do organu gminy nie później niż na 2 dni przed datą zgromadzenia (art. 7a ust. 3). Jeżeli organizator zgromadzenia pomimo wezwania do dokonania zmiany czasu lub miejsca zgromadzenia albo trasy przejścia uczestników takiej zmiany nie dokonał we właściwym terminie, na podstawie art. 8 ust. 2 ustawy, organ gminy obowiązany był zakazać planowanego zgromadzenia publicznego zgłoszonego później. Wskazana wyżej okoliczność stanowiła, obok okoliczności wymienionych w art. 8 ust. 1 Prawa o zgromadzeniach, jedną z przesłanek wydania zakazu zgromadzenia publicznego. Zgodnie z art. 9 ust. 1 Prawa o zgromadzeniach, decyzję o zakazie zgromadzenia publicznego doręcza się organizatorowi na piśmie lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej w terminie 3 dni od dnia zawiadomienia, nie później jednak niż na 24 godziny przed terminem zgromadzenia. Jednocześnie kopię tej decyzji wraz z aktami sprawy otrzymuje wojewoda. Prawo do wniesienia odwołania od decyzji o zakazie zgromadzenia publicznego ustanowione zostało w art. 9 ust. 2 ustawy, w myśl którego odwołanie to wnosi się bezpośrednio do wojewody w terminie 24 godzin od otrzymania decyzji, przy czym wniesienie odwołania nie wstrzymuje wykonania decyzji (ust. 3). Prawo o zgromadzeniach w art. 9 ust. 4, przewiduje, że wojewoda ma rozpatrzyć odwołanie w ciągu 24 godzin od jego otrzymania, co oznacza, że termin rozpatrzenia odwołania co do zasady upłynie już po wskazanym przez organizatora pierwotnym terminie (dacie i godzinie) odbycia zgromadzenia publicznego.

Za zgodny z przepisami prawa przebieg zgromadzenia odpowiada przewodniczący, który jest obowiązany do przeprowadzenia zgromadzenia w taki sposób, aby zapobiec powstaniu szkód z winy uczestników zgromadzenia oraz do podejmowania odpowiednich środków przewidzianych w ustawie (art. 10 ust. 3). W ramach przywołanych wyżej środków, przewodniczący, może żądać opuszczenia zgromadzenia przez osobę, która swoim zachowaniem narusza przepisy ustawy albo uniemożliwia lub usiłuje udaremnić zgromadzenie, zaś w razie niepodporządkowania się żądaniu, obowiązany jest on zwrócić się o pomoc do policji lub straży miejskiej (art. 10 ust. 4). Natomiast jeżeli uczestnicy zgromadzenia nie podporządkują się zarządzeniom przewodniczącego wydanym w wykonaniu jego obowiązków, przewodniczący obowiązany jest rozwiązać zgromadzenie. Podobnie przewodniczący rozwiązuje zgromadzenie gdy jego przebieg sprzeciwia się ustawie albo narusza przepisy ustaw karnych (art. 10 ust. 5). Przewodniczący, który umyślnie nie wykonuje nałożonych na niego obowiązków określonych w art. 10 ust. 4 lub 5 ustawy, narażony jest na sankcję przewidzianą w art. 13a Prawa o zgromadzeniach, tj. karę grzywny.

W sytuacji, w której sam przewodniczący zgromadzenia publicznego wzbrania się przed jego rozwiązaniem, a przebieg tego zgromadzenia zagraża życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach (także gdy narusza przepisy Prawa o zgromadzeniach albo przepisy ustaw karnych), zgromadzenie może być rozwiązane przez przedstawiciela organu gmin, na podstawie art. 12 ust. 1. W myśl ust. 2 tego przepisu rozwiązanie zgromadzenia następuje przez wydanie decyzji ustnej podlegającej natychmiastowemu wykonaniu, poprzedzonej trzykrotnym ostrzeżeniem uczestników zgromadzenia o możliwości jego rozwiązania, a następnie ogłoszonej przewodniczącemu lub w wypadku niemożności skontaktowania się z przewodniczącym – ogłoszonej publicznie uczestnikom zgromadzenia. Decyzję tę doręcza się organizatorowi na piśmie w terminie 72 godzin od jej podjęcia.

Trybunał Konstytucyjny dokonując oceny wskazanych wyżej rozwiązań Prawa o zgromadzeniach, stwierdził niekonstytucyjność tych spośród nich, które odnoszą się do definicji zgromadzenia, obowiązku notyfikacji planowanych zgromadzeń, organizowania zgromadzeń w tym samym miejscu i czasie, oraz dotyczące wydawania zakazu zgromadzenia publicznego, w tym sposobu i terminu doręczenia organizatorowi decyzji o zakazie tego zgromadzenia.

5. Powołany wzorzec konstytucyjny:

Wolność organizowania pokojowych zgromadzeń i uczestniczenia w nich została wyrażona w art. 57 Konstytucji, przyznającym tę wolność każdemu kto chciałby z niej

skorzystać. Przepis ten, jako wynikający ze sfery autonomicznego działania jednostek pozwala na organizowanie pokojowych zgromadzeń oraz uczestniczenie w takich zgromadzeniach. Jak podkreśla Trybunał Konstytucyjny, powyższe elementy regulacji konstytucyjnej, „w tym konkretnym zakresie pozostają wolne od ingerencji władzy publicznej. Korzystanie z wolności nie może być przez to reglamentowane przez państwo. Rolą państwa ma być zapewnienie warunków do realizacji [tej] wolności, a ewentualna interwencja organów władzy publicznej powinna mieć zawsze charakter wyjątkowy. Może następować jedynie w sytuacjach dających się racjonalnie uzasadnić oraz w myśl ogólnych zasad wyrażonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji”.

Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie wskazuje na szerokie rozumienie pojęcia zgromadzeń, obejmujące zarówno przypadki wspólnego rozważania spraw publicznych, jak i spraw niepublicznych¹⁾. Odnosząc się do realizowania wolności zgromadzeń w przestrzeni publicznej, Trybunał zaznaczył, że do kryteriów identyfikujących zgromadzenie publiczne na gruncie art. 57 Konstytucji, należy zaliczyć: cel zgromadzenia – rozumiany, jako przyczyna zebrania się pewnej grupy ludzi w danym miejscu i czasie, w zamiarze wyrażenia opinii, zajęcia stanowiska, udzielenia poparcia lub obrony określonych interesów; oraz pokojowy charakter zgromadzenia – czyli odznaczający się poszanowaniem integralności fizycznej osób oraz mienia prywatnego i publicznego. Ponadto istotną cechą zgromadzenia, na którą zwraca uwagę Trybunał Konstytucyjny, jest istnienie intelektualnej relacji między uczestnikami takiego zgrupowania, których wiąże wspólne stanowisko w określonej sprawie oraz chęć jego publicznego wyrażenia.

W kontekście scharakteryzowanej wyżej wolności zgromadzeń, w art. 57 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji nakreślone zostały zasady jej ograniczania. Wszelkie ograniczenia mogą być ustanowione tylko w ustawie, jedynie jeżeli jest to konieczne w demokratycznym państwie dla ochrony bezpieczeństwa państwa lub porządku publicznego, ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej bądź wolności i praw innych osób. Przy czym, jak zaznacza Trybunał, ostatecznie dopuszczalność ograniczenia wolności zgromadzeń uzależniona jest od tego, czy w danej sytuacji dane ograniczenie nie dotyka samej istoty tej wolności, uniemożliwiając przez to jej wykonywanie.

Oceniając każde ograniczenie wolności lub praw, należy stwierdzić, czy wprowadzona regulacja prowadzi w ogóle do osiągnięcia zamierzonych celów, ponadto, czy nie da się ich osiągnąć bez stosowania ograniczeń, oraz czy efekty wprowadzonych ograniczeń

¹⁾ Wyrok z dnia: 28 czerwca 2000 r., sygn. K 34/99; 10 listopada 2004 r., sygn. Kp 1/04; 18 stycznia 2006 r., sygn. K 21/05; 10 lipca 2008 r., sygn. P 15/08.

są zbilansowane z ciężarami nakładanymi na jednostkę. Jak podkreśla Trybunał, tak rozumiany wymóg „konieczności” mieści w sobie postulat niezbędności, przydatności i zbilansowania (proporcjonalności sensu stricto) wprowadzanych ograniczeń. Wszystkie trzy przesłanki muszą wystąpić, niemniej nie zawsze stanowią wystarczające uzasadnienie oceny konieczności ingerencji państwa w wolność zgromadzeń.

Wprowadzona w art. 1 ust. 2 Prawa o zgromadzeniach definicja zgromadzenia, rozumianego jako zgrupowanie co najmniej 15 osób, zwołane w celu wspólnych obrad lub w celu wspólnego wyrażenia stanowiska, zdaniem Trybunału, jest węższa niż dyspozycja art. 57 Konstytucji.

Z samej istoty zgromadzenia wynika, iż wolność zgromadzeń może realizować się wyłącznie w grupie. Jednak mimo, że byt zgromadzenia uzależniony jest od zebrania się w jednym miejscu oraz w określonym czasie pewnej liczby osób tworzących grupę, „precyzyjne wskazanie liczebności takiej grupy nie stanowi elementu konstrukcyjnego zgromadzenia, a przez to nie determinuje także zakresu wolności zgromadzeń na poziomie konstytucyjnym”. Zatem, jak wskazuje Trybunał, spełnienie kryterium liczebności zgromadzenia określonego w ustawie nie może być traktowane jako warunek realizacji wolności przewidzianej w art. 57 Konstytucji.

W świetle powyższego, ustawodawca posługując się, w art. 1 ust. 2, definicją zgromadzenia jako zgrupowania obejmującego co najmniej 15 osób wprowadził element konstrukcyjny nieprzewidziany na gruncie konstytucyjnym. Zastosowane rozwiązanie doprowadziło do wyodrębnienia pewnej kategorii zgromadzeń publicznych tworzonych przez co najmniej 15 osób i objęcia wyłącznie tej kategorii określonymi gwarancjami ustawowymi. Natomiast pozostałe zgromadzenia, tj. obejmujące mniej niż 15 osób, pozbawione zostały ochrony, a przynajmniej ochrona ta na poziomie ustawowym została osłabiona.

Niekonstytucyjny art. 1 ust. 2 Prawa o zgromadzeniach, pomijając zgromadzenia obejmujące mniej niż 15 osób, doprowadził bowiem do wyłączenia w stosunku do nich tych gwarancji jakie należy przypisać: obowiązkowi notyfikacji (art. 6 ust. 1), procedurom rozstrzygnięcia kolizji wynikającej z planowanego przeprowadzenia kilku zgromadzeń w tym samym miejscu i czasie (art. 6 ust. 2b i art. 7a), czy też określeniu przez ustawodawcę podstaw prawnych decyzji o zakazie zgromadzenia publicznego (art. 8) oraz stworzeniu procedury odwoławczej umożliwiającej weryfikację takiej decyzji (art. 9). Trybunał zwrócił szczególną uwagę na istotną rolę prawa do poinformowanie o zamiarze zorganizowania zgromadzenia w określonym miejscu i czasie z punktu widzenia jednostki, gdyż obliuguje właściwe organy władzy do zapewnienia ochrony osobom organizującym to przedsięwzięcie

oraz biorącym w nim udział. Osoby zgłaszające zamiar odbycia pokojowego zgromadzenia mogą bowiem oczekiwać, że notyfikowane przez nich zgromadzenie zostanie objęte niezbędnymi działaniami ochronnymi władzy publicznej, w tym związanymi z zapobieganiem zwołaniu i przeprowadzeniu zgromadzeń, które stwarzają realne zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi bądź mogą spowodować wystąpienie znacznych szkód materialnych.

Wprawdzie ustawodawca ma pewien margines swobody, decydując o warunkach formalnych, jakie powinni spełnić organizatorzy zgromadzeń publicznych. Może nakładać na nich, jak również na uczestników zgromadzeń, pewne obowiązki, które nie muszą mieć każdorazowo identycznego zakresu, ale mogą być zróżnicowane w zależności od charakteru danego zgromadzenia, jego liczebności czy czasu trwania. Odmienne unormowanie obowiązków zgromadzeń publicznych nie może jednak przesądzać o całkowitym wyłączeniu gwarancji ochrony wolności zgromadzeń w odniesieniu do pewnej kategorii zgromadzeń, w tym przypadku obejmujących mniej niż 15 osób.

Jak wskazuje Trybunał, wyłączenie wskazanej wyżej kategorii zgromadzeń – cieszących się ochroną konstytucyjną – poza regulację ustawową rodzi jeszcze innego rodzaju niebezpieczeństwo, mianowicie „może skłaniać do uznawania takich zgrupowań za nielegalne, jak również kwalifikowania ich jako zbiegowiska”, w których udział objęty został penalizacją na podstawie ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny.

W tej sytuacji, ustanowienie przesłanki liczebności uczestników jako warunku ustawowej identyfikacji zgromadzenia nie spełnia kryterium „konieczności w demokratycznym państwie”, nie jest również uzasadnione dążeniem do ochrony którejkolwiek z wartości wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Zatem biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, Trybunał stwierdził, że art. 1 ust. 2 Prawa o zgromadzeniach w zakresie, w jakim nie gwarantuje dostatecznej ochrony prawnej zgromadzeniom poniżej 15 osób, jest niezgodny z art. 57 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Przechodząc do badania poszczególnych rozwiązań zastosowanych w Prawie o zgromadzeniach, Trybunał Konstytucyjny zaznaczył, że nie wzbudza jego zastrzeżeń samo wprowadzenie obowiązku notyfikacji zgromadzeń publicznych, czy też norm „kolizyjnych” bądź zakazu zgromadzeń w pewnych przypadkach.

Niemniej jednak obiekcje Trybunału wywołał sposób uregulowania obowiązku notyfikacji w części, która dotyczy terminu zawiadomienia o zgromadzeniu, w ramach art. 7 ust. 1 ww. ustawy. Zgodnie z tym przepisem zawiadomienie o zgromadzeniu ma dotrzeć do organu gminy nie później niż na 3 dni robocze przed datą zgromadzenia

i najwcześniej 30 dni przed tą datą. Jak podkreśla Trybunał, chodzi nie tyle o przyjęty przez ustawodawcę okres, w ramach którego należy powiadomić organ gminy o zamiarze odbycia zgromadzenia, ile o jego ramy wyrażone sformułowaniem „nie później niż na 3 dni robocze”. Bowiem takie ukształtowanie terminu na zawiadomienie organu o planowanej dacie zgromadzenia w niektórych sytuacjach może się wiązać z koniecznością notyfikowania zgromadzenia nawet na 5 dni przed jego planowaną datą. Trybunał wskazał również na szczególne przypadki, z racji np. przypadających w danym okresie dni wolnych od pracy, w których okres ten może wynieść nawet 7 dni. Zatem zastosowanie formuły „dni roboczych” może, znacznie częściej, prowadzić do istotnego wydłużenia terminu notyfikacji zgromadzeń powyżej 3 dni wskazanych w art. 7 ust. 1 Prawa o zgromadzeniach.

Mając na uwadze, że cele notyfikacji, związane z potrzebą zagwarantowania pokojowego przebiegu demonstracji oraz zapewnienia ochrony jej uczestników, mogą być osiągnięte w krótszym czasie, wydłużenie okresu notyfikacji do minimum 3 dni roboczych stanowi nadmierne ograniczenie wolności zgromadzeń, gdyż wyłącza z zakresu regulacji ustawowej znacznie większą, niż przed wprowadzeniem art. 7 ust. 1 Prawa o zgromadzeniach w obecnym brzmieniu, grupę zgromadzeń. Do zgromadzeń tych należą najczęściej te, które są inicjowane w krótszym okresie, jako reakcja na bieżące wydarzenia w przestrzeni publicznej.

Rozwiązanie przyjęte w art. 7 ust. 1 Prawa o zgromadzeniach prowadzi także do „zachwiania równowagi proceduralnej przejawiającej się w przyznaniu organom władzy [publicznej] znacznie więcej czasu na dokonanie oceny notyfikowanego zgromadzenia oraz ewentualne wydanie decyzji o jego odmowie (co najmniej 3 dni robocze), niż organizatorowi takiego wydarzenia na odwołanie się od takiej decyzji (24 godziny od jej otrzymania – art. 9 ust. 2)”. W tej sytuacji istotne znaczenie ma także fakt, że w obecnym stanie prawnym pojęcie „dzień roboczy” nie jest objęte materią ustawową, zatem ustalenie tego, który dzień jest w istocie dniem roboczym (zwłaszcza dla danego organu władzy publicznej) może okazać się niezwykle kłopotliwe. Prowadzi to do dodatkowej niepewności adresatów norm prawnych, którzy „są zobligowani do podjęcia konkretnych działań w terminie wyznaczonym dniami roboczymi”.

Z uwagi na przedstawione zastrzeżenia, Trybunał Konstytucyjny orzekł o niekonstytucyjności art. 7 ust. 1 Prawa o zgromadzeniach w zakresie, w jakim określa obowiązek zawiadomienia organu gminy o zgromadzeniu nie później niż na 3 dni robocze przed datą zgromadzenia.

Krytycznej ocenie Trybunału Konstytucyjnego poddane zostały również art. 7a ust. 1 i 2 oraz art. 8 ust. 2 Prawa o zgromadzeniach, w oparciu o wywiedziony z zasady

demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji), obowiązek przestrzegania wymogu określoności prawa. Przedmiotowe regulacje rozstrzygały kwestie kolizji wynikającej z planowanego przeprowadzenia kilku zgromadzeń w tym samym miejscu i czasie (m.in. art. 7a) oraz stanowiły podstawę zakazu zgromadzenia publicznego (m.in. art. 8 ust. 2), posługując się, w odniesieniu do zgromadzeń planowanych w tym samym czasie, pojęciami: „zgłoszonego później” oraz „wcześniej zgłoszonego”.

Zgodnie z zakwestionowanym art. 7a ust. 1 i 2 Prawa o zgromadzeniach, wezwanie do zmiany czasu lub miejsca zgromadzenia albo trasy przejścia uczestników organ gminy miał skierować do organizatora zgromadzenia „zgłoszonego później”, zaś do wezwania należało załączyć informację dotyczącą „wcześniej zgłoszonego” zgromadzenia lub „wcześniej zgłoszonych” zgromadzeń. Natomiast w przypadku art. 8 ust. 2 Prawa o zgromadzeniach, organ gminy obowiązany był zakazać zgromadzenia publicznego „zgłoszonego później” także jeżeli organizator zgromadzenia, pomimo wezwania, nie dokonał we właściwym terminie zmiany czasu lub miejsca zgromadzenia albo trasy przejścia uczestników. Jak podnosił Trybunał, użyte w tych przepisach sformułowania, z uwagi na brak precyzji, umożliwiały organom władzy publicznej bardzo zróżnicowaną interpretację ww. przepisów, prowadząc do poważnych wątpliwości odnośnie wyznaczenia adresatów zawartych w nich norm.

Odnosząc się do wymogu określoności prawa, należy zauważyć, że Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie przyjmuje jego szerokie rozumienie, obejmujące zarówno postulat precyzyjności, jak i jasności regulacji prawnej²⁾. „Precyzyjność oznacza możliwość dekodowania z przepisów jednoznacznych norm prawnych (a także ich konsekwencji) za pomocą reguł interpretacji przyjmowanych na gruncie określonej kultury prawnej”. W tym znaczeniu przejawem precyzyjności danej regulacji jest konkretność wynikających z niej praw i obowiązków, oczywistość ich treści, pozwalająca na ich wyegzekwowanie. Z kolei „jasność przepisu gwarantować ma jego zrozumienie przez adresatów”, przy czym „chodzi tutaj o zrozumiałość przepisu na gruncie języka powszechnego”. Trybunał podkreśla, że adresaci norm prawnych mają prawo oczekiwać od racjonalnego prawodawcy stanowienia takich norm, które nie będą budziły ich wątpliwości co do nakładanych obowiązków lub przyznawanych praw. Przy czym, brak precyzji lub niejasność przepisu nie muszą automatycznie uzasadniać wyeliminowania go z obrotu prawnego, bowiem jest to możliwe dopiero wówczas, gdy „rozbieżności interpretacji danej normy są tak daleko posunięte, że nie da się ich usunąć za pomocą zwyczajnych

²⁾ Wyroki TK z: 28 października 2009 r., sygn. Kp 3/09; 7 marca 2012 r., sygn. K 3/10; 25 lipca 2012 r., sygn. K 14/10.

środków mających na celu eliminowanie niejednorodności stosowania prawa”.

W świetle powyższych rozważań, Trybunał uznał, że zarówno art. 7a ust. 1 i 2, jak i art. 8 ust. 2 nie spełniają kryterium precyzyjności oraz jasności regulacji prawnej, o których mowa w art. 2 Konstytucji. O ile, zdaniem Trybunału, sformułowania „zgłoszonego później” oraz „wcześniej zgłoszonego” wydają się spełniać postulat jasności związanej ze zrozumiałością danego unormowania na gruncie języka powszechnego, bowiem zgłoszenie późniejsze można rozumieć jako kolejne, czy też następujące po poprzednim, natomiast wcześniejsze zgłoszenie odnosić by się mogło do zawiadomienia, które zostało skierowane do właściwego organu w pierwszej kolejności, o tyle regulacjom tym brak precyzyjności.

Regulując kwestię notyfikacji zgromadzenia, ustawodawca nie rozstrzygnął najistotniejszej kwestii, mianowicie kiedy dochodzi do skutecznego zgłoszenia zamiaru przeprowadzenia zgromadzenia. Tym samym na gruncie Prawa o zgromadzeniach nie wiadomo, której z czynności należy przypisać skutki prawne dotyczące kolejności zgłoszeń. Ponadto Prawo o zgromadzeniach nie rozstrzyga, czy zawiadomienie niekompletne, tj. nie zawierające wszystkich elementów wymaganych ww. ustawą można uznać za skuteczne w kontekście pierwszeństwa notyfikacji, oraz „czy zgłoszenie należy odnosić do momentu wysłania wiadomości (w formie tradycyjnej, jak i elektronicznej), czy też trzeba go wiązać z chwilą jej doręczenia bądź odczytania w wypadku korzystania z poczty elektronicznej”.

Na gruncie kwestionowanego art. 8 ust. 2 Prawa o zgromadzeniach, brak precyzyjności użytych w nim pojęć ma tym większe znaczenie, że chodzi o normę stanowiącą podstawę zakazu zgromadzenia publicznego. Jako, że przepis ten stanowił „podstawę najdalej idącego rozstrzygnięcia organu gminy, uniemożliwiającego – ze względu na okoliczności przewidziane w ustawie – organizację zgromadzenia publicznego”, Trybunał tym bardziej podkreślał znaczenie wymóg jasności i precyzyjności tej regulacji prawnej, w istocie umożliwiającej korzystanie przez jednostki z wolności przewidzianej w art. 57 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny w pełni dopuszcza „posłużenie się procedurą premiującą podmiot, który pierwszy notyfikował zamiar organizacji konkretnego zgromadzenia” w sytuacji kolizji kilku zgromadzeń planowanych na ten sam czas i w tym samym miejscu. Nie wykluczył on również wprowadzenia unormowania, które – opierając się o wskazaną wyżej procedurę – stanowić będzie podstawę zakazu zgromadzenia publicznego zgłoszonego później, w sytuacji konfliktu kilku zgromadzeń planowanych w tych samych okolicznościach, którego organ nie będzie mógł rozwiązać z uwagi na brak zainteresowania organizatorów wezwanych do modyfikacji ich pierwotnych zamierzeń.

Niemniej jednak, wprowadzenie mechanizmu opierającego się na kryterium

pierwszeństwa zgłoszeń nie oznacza pozostawienia ustawodawcy zupełnej dowolności w kwestii kształtowania procedury w tym zakresie. Stworzona procedura powinna bowiem umożliwić jednostkom korzystanie z praw i gwarancji procesowych oraz zapewniać rzetelne i merytoryczne rozpatrzenia sprawy odpowiadając tym samym zasadzie sprawiedliwości proceduralnej.

Natomiast pozostawienie tak dużej swobody interpretacyjnej organom władzy publicznej, jak miało to miejsce na gruncie art. 7a ust. 1 i 2 oraz art. 8 ust. 2 Prawa o zgromadzeniach, uniemożliwiło prawidłowe stosowanie wyrażonych tam norm, tym samym przesądzając o ich niekonstytucyjności.

Ostatnim z wzorców kontroli stanowiących podstawę stwierdzenia niekonstytucyjności regulacji Prawa o zgromadzeniach, a ściślej art. 9 ust. 1 i 4, w ramach analizowanego wyroku, był art. 78 Konstytucji w związku z art. 57 Konstytucji, który wyraża ogólną zasadę zaskarżalności wszelkich rozstrzygnięć w każdym postępowaniu przed organami państwa.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego³⁾ wskazuje się, że art. 78 Konstytucji „ustanawia prawo stron każdego postępowania do uruchamiania procedury weryfikującej prawidłowość rozstrzygnięć wydawanych przez organ działający w charakterze pierwszej instancji”. W zdaniu pierwszym art. 78 Konstytucji zawarty został jednoznaczny postulat „takiego kształtowania procedur, aby było przewidziane w nich prawo wniesienia przez stronę środka zaskarżenia”. Jednocześnie art. 78 Konstytucji w zdaniu drugim pozostawił ustawodawcy określenie trybu zaskarżania, zapewniając mu w tym względzie pewien margines swobody decyzyjnej. Zatem to obowiązkiem ustawodawcy jest, po pierwsze, umożliwienie zainteresowanej stronie wniesienia środka zaskarżenia od orzeczenia lub decyzji wydanych w pierwszej instancji, po drugie, umożliwienie organowi rozpatrującemu środek zaskarżenia merytoryczną ocenę prawidłowości uprzednio rozstrzygniętej sprawy. Oczywiście wprowadzany środek zaskarżenia musi odpowiadać określonym wymaganiom odnoszącym się do jego dostępności, bowiem uruchomienie powinno zależeć od woli strony i nie może być poddane nadmiernie skomplikowanym rygorom, a także do jego efektywności, gdyż środek musi stwarzać realną możliwość oceny wydanego rozstrzygnięcia i dokonania jego uchylecia bądź zmiany.

Ponadto, jak zaznacza Trybunał w uzasadnieniu do analizowanego wyroku: „wymóg efektywności kontroli rozstrzygnięć zapadłych w danej sprawie należy rozpatrywać w perspektywie konstytucyjnych gwarancji prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji). (...) W konsekwencji mówiąc o efektywności określonej procedury, należy mieć na względzie taki

³⁾ Wyroki z dnia: 11 stycznia 2012 r., sygn. K 36/09; 25 marca 2014 r., sygn. SK 25/13.

sposób jej ukształtowania, który umożliwi sądową weryfikację indywidualnego rozstrzygnięcia w sposób adekwatny do jego celu”.

Niekonstytucyjny art. 9 ust. 1 i 4 Prawa o zgromadzeniach określa sposób oraz terminy doręczenia organizatorowi decyzji o zakazie zgromadzenia publicznego. Procedura odwołania od decyzji o zakazie zgromadzenia publicznego, przewidziana w art. 9 Prawa o zgromadzeniach przewiduje pewną kolejność następujących po sobie zdarzeń oraz właściwe dla tej procedury terminy. Zgodnie z art. 9 ust. 1 Prawa o zgromadzeniach, decyzja o zakazie zgromadzenia ma być doręczona organizatorowi w terminie 3 dni od dnia zawiadomienia o zgromadzeniu, nie później jednak niż na 24 godziny przed datą zgromadzenia. Tym samym im wcześniej organizator planowanego zgromadzenia notyfikuje je organowi gminy (art. 7 ust. 1), tym więcej czasu pozostawia na kolejne etapy procedury w sytuacji, w której będzie chciał skorzystać z środka odwoławczego.

Zdaniem Trybunału, co do zasady powyższa zależność nie budzi żadnych wątpliwości. Niemniej jednak, jeżeli zawiadomienie o zgromadzeniu zostanie przekazane organowi gminy w ostatnim dniu przewidzianego na to terminu, może powstać sytuacja, w której – w przypadku wydania decyzji o zakazie zgromadzenia, która ma być doręczona organizatorowi najpóźniej na 24 godziny przed datą zgromadzenia – nawet natychmiastowe wniesienie odwołania od tej decyzji do wojewody (organ odwoławczy; art. 9 ust. 2) nie gwarantuje rozpatrzenia takiego wniosku jeszcze przed planowaną datą zgromadzenia. Organ odwoławczy ma bowiem kolejne 24 godziny na rozpatrzenie otrzymanego odwołania (art. 9 ust. 4).

W świetle powyższego, co prawda przepisy te umożliwiają merytoryczną weryfikację stanowiska organu pierwszej instancji przez organ odwoławczy, z tym że nie w każdym przypadku kontrola ta będzie spełniać wymaganie efektywności stawiane wprowadzanym środkiem odwoławczym. Jak zaznacza Trybunał, „nawet pozytywne rozstrzygnięcie wojewody wydane już po planowanej dacie zgromadzenia nie będzie realizowało podstawowej funkcji środka odwoławczego, jaką ma być ochrona wolności i praw. Ochrona przyznawana *post factum* przestaje być adekwatna, bo nie służy realizacji konkretnej wolności – w tym wypadku wolności zgromadzeń”.

O nieefektywność procedury odwoławczej uregulowanej w Prawie o zgromadzeniach przesądza błędne ukształtowanie terminów podjęcia czynności przez organy władzy publicznej, w tym terminu na doręczenie decyzji – najpóźniej na 24 godziny przed datą zgromadzenia (art. 9 ust. 1) oraz terminu rozpatrzenia odwołania od tej decyzji – 24 godziny od jego otrzymania (art. 9 ust. 4). W przyjętym mechanizmie, „zastosowanie obu tych

przepisów powoduje wykorzystanie całego czasu pozostałego między wydaniem decyzji przez organ gminy a planowaną datą zgromadzenia publicznego” i to niezależnie od szybkości działania samego organizatora. Organizator wnosząc nawet natychmiast odwołanie od decyzji o zakazie zgromadzenia może w praktyce nie mieć wpływu na rozstrzygnięcie jego sprawy w terminie adekwatnym z punktu widzenia ochrony wolności zgromadzeń. Co więcej, jak podkreśla Trybunał, ustawodawca nie tylko nie przewidział odpowiedniego terminu podjęcia działań przez organy administracji państwowej, ale w ogóle pominął również możliwość weryfikacji wydanej przez te podmioty decyzji na drodze sądowej.

Mając na uwadze, że tak ukształtowany sposób oraz terminy doręczenia organizatorowi decyzji o zakazie zgromadzenia publicznego mogą uniemożliwić uzyskanie rozstrzygnięcia w sprawie zakazu zgromadzenia publicznego przed jego planowaną datą, Trybunał Konstytucyjny uznał przepisy art. 9 ust. 1 i 4 Prawa o zgromadzeniach, w zakresie wskazanych w nich terminów podjęcia działań przez odpowiednie organy władzy publicznej, za niezgodne z art. 78 w związku z art. 57 Konstytucji.

II. SKUTKI ORZECZENIA:

Trybunał Konstytucyjny w celu uniknięcia powstaniu luki prawnej odroczył termin utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnych przepisów art. 7 ust. 1, art. 7a ust. 1 i 2 oraz art. 9 ust. 1 i 4 Prawa o zgromadzeniach, na 12 miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku.

W przypadku art. 7 ust. 1 Prawa o zgromadzeniach stwierdzenie zakresowej niekonstytucyjności tego przepisu skutkuje usunięciem tej części normy, która wyznacza graniczny, „dolny” termin zawiadomienia organu gminy o planowanym zgromadzeniu publicznym (nie później niż na 3 dni robocze), pozostawiając jedynie wskazanie, że zawiadomienie należy przedłożyć organowi gminy w taki sposób, aby wiadomość dotarła najwcześniej 30 dni przed datą zgromadzenia. Tym samym odroczenie utraty mocy obowiązującej tego przepisu, jak wskazuje Trybunał, ma na celu niedopuszczenie do powstania stanu niepewności, która wiązałaby się z trudnością jednoznacznego wskazania momentu, w którym zawiadomienie o planowanym zgromadzeniu powinno być ostatecznie przedstawione organowi gminy.

Natomiast stwierdzenie niekonstytucyjności art. 7a ust. 1 i 2 Prawa o zgromadzeniach obejmuje jedynie pewne części tych przepisów w zakresie sformułowania „zgłoszonego później” (art. 7a ust. 1) oraz sformułowania „wcześniej zgłoszonego” (art. 7a ust. 2). Odroczenie utraty mocy obowiązujące tych przepisów jest uzasadnione faktem, iż

natychmiastowa eliminacja tego elementu normy, który przesądza o możliwości jej zastosowania uniemożliwiłaby całkowicie identyfikację przede wszystkim adresata wezwania, o którym mowa w art. 7a ust. 1.

Odnosnie zaś zakresowej niekonstytucyjności art. 9 ust. 1 i 4 Prawa o zgromadzeniach, wynikającej z przyjętego przez ustawodawcę układu terminów w ramach procedury odwołania się od decyzji o zakazie zgromadzenia publicznego, uchylenie obowiązujących terminów – mimo ich stwierdzonej wadliwości – uniemożliwiłoby całkowicie posługiwanie się procedurą odwoławczą przewidzianą w Prawie o zgromadzeniach. Taki stan rzeczy, zdaniem Trybunału, byłby wysoce niepożądany z uwagi na konieczność zapewnienia każdej ze stron prawa do weryfikacji wszelkich rozstrzygnięć wydawanych przez organy państwa.

Odroczenie utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnej regulacji, jak podkreśla Trybunał Konstytucyjny, „powoduje, że w ciągu dwunastu miesięcy od ogłoszenia wyroku Trybunału w organie promulgacyjnym zakwestionowane przepisy – o ile wcześniej nie zostaną uchylone bądź zmienione przez ustawodawcę, mimo że obalono domniemanie ich konstytucyjności – winny być stosowane przez wszystkich adresatów, w tym przez sądy orzekające”. Jednocześnie odroczenie to aktualizuje obowiązek niezwłocznego podjęcia działań prawodawczych zmierzających do zmiany wadliwych przepisów przed upływem terminu odroczenia. Przy czym, posłużenie się mechanizmem odroczenia nie oznacza, że ustawodawca powinien oczekiwać ze zmiana do momentu upływu okresu odroczenia, gdyż stan niekonstytucyjności powinien zostać usunięty tak szybko, jak jest to możliwe.

W przypadku dwóch niekonstytucyjnych przepisów, tj. art. 1 ust. 2, w część zawierającej wyrażenie „co najmniej 15” oraz art. 8 ust. 2 Prawa o zgromadzeniach, Trybunał Konstytucyjny nie odroczył terminu utraty przez nie mocy obowiązującej, uznając iż natychmiastowe usunięcie tych przepisów z systemu prawa od dnia ogłoszenia wyroku jest konieczne ze względu na zapewnienie ochrony wolności zgromadzeń. Zatem przepisy te tracą moc powszechnie obowiązującą w dniu ogłoszenia wyroku Trybunału w Dzienniku Ustaw.

III. WSKAZÓWKI DLA PRAWODAWCY:

Trybunał Konstytucyjny, w uzasadnieniu do analizowanego wyroku wielokrotnie zwracał uwagę na konieczność podjęcia działań legislacyjnych zmierzających do zapewnienia efektywnej możliwości korzystania z wolności zgromadzeń, gwarantowanej art. 57 Konstytucji. Wskazywał przy tym na obowiązek ustanowienia odpowiednich rozwiązań prawnych w tym zakresie, które mogłyby być umiejscowione zarówno w Prawie o zgromadzeniach, jak i w innych ustawach. Przy czym co istotne rozwiązania te powinny

dotyczyć zarówno zgromadzeń, które mają obowiązek dokonania notyfikacji, jak i zgromadzeń, na które nie nałożono takiego obowiązku.

Ponadto, zdaniem Trybunału, ustawodawca powinien wprowadzić dalej idące gwarancje efektywnego korzystania z wolności zgromadzeń w szczególności, w przypadku zgromadzeń notyfikowanych oraz zgromadzeń odbywających się w szczególnych miejscach – dając podstawy prawne do odróżnienia takich zgromadzeń m.in. od zbiegowisk.

Odnosząc się do przyczyn niekonstytucyjność przepisów Prawa o zgromadzeniach, Trybunał Konstytucyjny wskazywał m.in., że w przypadku art. 1 ust. 2 Prawa o zgromadzeniach w części zawierającej zwrot „co najmniej 15”, „wadliwość kontrolowanego [przepisu] nie wiąże się z tym, co ustawodawca w nim uregulował, ale dotyczy pominięcia materii niezbędnej dla pełnego realizowania wolności wyrażonej w art. 57 Konstytucji”. Niezwłoczna interwencja ustawodawcy powinna zatem mieć na celu uzupełnienie wspomnianej regulacji w taki sposób, który zapewni realizację normy konstytucyjnej wyrażonej w art. 57 Konstytucji.

Na całkowite pominięcie specyfiki zgromadzeń odbywających się w następstwie nagłych wydarzeń, Trybunał zwrócił uwagę również w kontekście art. 7 ust. 1 Prawa o zgromadzeniach, bowiem mimo, że Prawo o zgromadzeniach zakłada całościowe uregulowanie materii zgromadzeń, to jednak ogranicza się wyłącznie do spraw zgromadzeń zorganizowanych, pozostawiając poza zakresem regulacji zgromadzenia spontaniczne. Dodatkowo w uzasadnieniu wyroku zaznaczono, że art. 7 ust. 1 w poprzednio obowiązującym brzmieniu wspominał co prawda o 3 dniach, ale bez wskazania, że mają to być dni robocze. Zmiana określenia terminu na „3 dni robocze”, jak zauważył Trybunał, spowodowała wyłączenie większej, niż w przypadku poprzedniego brzmienia, liczby zgromadzeń spod regulacji ustawowej.

Z kolei odnosząc się do art. 7a ust. 1 i 2 Prawa o zgromadzeniach, Trybunał rozważał odpowiednie zastosowanie przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267, z późn. zm.) do procedury notyfikacji zgromadzeń. Zaznaczył przy tym, że kodeksowe regulacje są niewystarczające do rozstrzygnięcia wszystkich, specyficznych problemów proceduralnych dotyczących chociażby skuteczności notyfikacji zgromadzenia w kontekście przedłożenia niepełnego zawiadomienia oraz problematyki wezwania do uzupełnienia jego braków. Uregulowania zawarte w kodeksie postępowania administracyjnego nie wydają się w pełni korespondować z charakterem postępowania w sprawach zgromadzeń oraz specyfiką występujących tam terminów.

Natomiast stwierdzając niekonstytucyjność art. 9 ust. 1 i 4 Prawa o zgromadzeniach Trybunał nie podważył zasadniczego kształtu procedury kontroli takich rozstrzygnięć, wskazał jedynie na konieczność zmiany błędnie ukształtowanych terminów podjęcia czynności przez organy władzy publicznej. Jednocześnie, rozważając kwestię ukształtowania procedury odwoławczej w sposób zapewniający jej efektywność, Trybunał zaznaczył, że „w kontekście wolności zgromadzeń chodzić będzie o przeprowadzenie sądowej kontroli decyzji organu zakazującego zgromadzenia w taki sposób, aby – w wypadku ewentualnego podważenia takiej decyzji – umożliwić organizatorowi zrealizowanie jego pierwotnych zamierzeń”.

IV. WYKONANIE ORZECZENIA:

1. Potrzeba wykonania orzeczenia:

Z uwagi na fakt, że Trybunał odroczył termin utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnych przepisów art. 7 ust. 1, art. 7a ust. 1 i 2 oraz art. 9 ust. 1 i 4 Prawa o zgromadzeniach, na 12 miesięcy od dnia ogłoszenia analizowanego wyroku, konieczne jest podjęcie działań legislacyjnych mających na celu jego wykonanie. Potrzebę niezwłocznego podjęcia prac zmierzających do konwalidowania niekonstytucyjnych rozwiązań uzasadnia tym bardziej brak odroczenia utraty mocy przez art. 1 ust. 2, w część zawierającej wyrażenie „co najmniej 15” oraz art. 8 ust. 2 Prawa o zgromadzeniach.

Projektowane rozwiązania zmierzające do wykonania przedmiotowego wyroku Trybunału Konstytucyjnego oprócz wskazywanych już wyżej kwestii powinny jak się wydaje uwzględniać również, że:

- 1) linia podziału przebiegająca między zgromadzeniami zorganizowanymi i spontanicznymi wynika z uwarunkowań ich dojścia do skutku. Pierwszą z tych dwóch kategorii, tworzą zgromadzenia, które zostały uprzednio przygotowane z zachowaniem wszelkich wymogów formalnych, zaś drugą obejmują „zgrupowania, które nie były wcześniej planowane i przygotowywane, lecz wynikają z jednorazowego, nagłego, a często też nieprzewidzianego wydarzenia w przestrzeni publicznej, z którym wiąże się szybka reakcja określonej grupy osób chcących przedstawić swoje stanowisko, wyrazić poparcie lub dezaprobatę, czy też wspólnie odnieść się do konkretnej sytuacji”;
- 2) Trybunał nie widzi przeciwwskazań do nakładania na organizatorów, jak również na uczestników zgromadzeń, pewnych obowiązków, które mogą mieć różny zakres w zależności od charakteru danego zgromadzenia, jego liczebności czy czasu trwania. Dotyczy to chociażby obowiązku notyfikacji zgromadzenia, który mógłby być

ukształtowany tak, „aby dotyczył jedynie zgromadzeń o określonej liczbie uczestników”. Nie oznacza to jednak przyzwolenia na pozbawianie organizatorów zgromadzeń złożonych z 14 lub mniejszej liczby uczestników podstawy prawnej umożliwiającej im zawiadomienie odpowiedniego organu o planach przeprowadzenia demonstracji, jej celach, miejscu i czasie trwania;

- 3) niezawiadomienie o zgromadzeniu bądź też uchybienia formalne nie mogą skutkować uznaniem zgromadzenia publicznego za nielegalne, gdyż w tej sytuacji zgłoszenie stawałoby się w istocie warunkiem zgromadzenia i przesądzałoby o możliwości jego przeprowadzenia. Taka konstrukcja utożsamiana z modelem ubiegania się o zgodę na podjęcie określonej działalności stałaby w sprzeczności z odmiennym w swej istocie modelem notyfikowania zgromadzeń, przyjętym w oparciu o konstytucyjną wolność zgromadzeń.

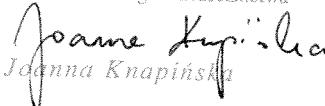
Biorąc po uwagę powyższe, w szczególności potrzebę uzupełnienia aktu o kompleksową regulację dotyczącą zgromadzeń spontanicznych, rozważenia wymaga konieczność przygotowania nowej ustawy.

2. Podmiot wykonujący orzeczenie:

Minister Administracji i Cyfryzacji.

3. Etap prac nad projektem wykonującym orzeczenie:

Na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w zakładce Rządowy Proces Legislacyjny, brak jest informacji wskazujących na podjęcie prac legislacyjnych zmierzających do wykonania ww. wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

WICEDYREKTOR
Departamentu Prawnego i Orzecznictwa

Joanna Knapieńska

Sporządziła:
Oliwia Jokieli, tel. 694 60 34

