

The background features a dark blue field with several thick, diagonal brushstrokes in a rainbow spectrum of colors: red, orange, yellow, and teal. The text is centered over these stripes.

# DŁUGI MARSZ DO RÓWNOŚCI

– stan wolności zgromadzeń –







# DŁUGI MARSZ DO RÓWNOŚCI

– stan wolności zgromadzeń –



## OSOBY AUTORSKIE

Miko Czerwiński  
Magdalena Dropek  
Maciej Kruszka  
Artur Maciejewski  
Sandra Mazur

## KOREKTA

Katarzyna Niemiec

## PROJEKT GRAFICZNY I SKŁAD

Artur Maciejewski

Kraków 2024



Projekt *"Długi marsz do równości. Monitoring i zabezpieczenie wolności zgromadzeń"* realizowany jest z dotacji programu Aktywni Obywatele - Fundusz Krajowy finansowanego przez Islandię, Liechtenstein i Norwegię w ramach Funduszy EOG.



# SPIS TREŚCI

## 9 "OFICJALNIE OTWIERAM ZGROMADZENIE"

wprowadzenie

## 15 NAPRAWDĘ DŁUGI MARSZ

ewolucja prawa do zgromadzeń w Polsce

## 31 OCENA BEZPIECZEŃSTWA

sytuacja zastana

## 39 ULICA I ZAGRANICA

międzynarodowe standardy ochrony wolności zgromadzeń

## 47 REWOLUCJA BĘDZIE TRANSMITOWANA

media o zgromadzeniach publicznych



**59 NIE WYDAMY DECYZJI  
I CO NAM PAN ZROBI**

jednostki samorządu terytorialnego a wolność zgromadzeń

**75 SILNI WOBEC SŁABYCH.  
SŁABI WOBEC SILNYCH.**

policja a wolność zgromadzeń

**95 KULTURA RELATYWIZMU**

osoby organizujące demonstracje a wolność zgromadzeń -

**109 NIE MA UTOPII**

wolność zgromadzeń w Norwegii i na Islandii

**127 DALEKO JESZCZE?**

kierunki zmian i rekomendacje



„OFICJALNIE  
OTWIERAM  
ZGROMADZENIE”

– wprowadzenie –





*Bez wyborów powszechnych, bez nieograniczonej wolności prasy i zrzeszania się, bez swobody wymiany poglądów zamiera życie w każdej publicznej instytucji, a aktywna pozostaje jedynie biurokracja.*

**RÓŻA LUKSEMBURG**

Wolność zgromadzeń to jedna z najważniejszych wolności jednostki. To wolność do publicznego i pokojowego gromadzenia się ludzi i manifestowania swoich poglądów w danej sprawie. W Polsce wolność zgromadzeń wynika z artykułu 57. Konstytucji i Ustawy Prawo o zgromadzeniach. Ostatnie lata pokazały nam, jak ważnym prawem człowieka jest prawo do protestowania.

Prawo to jest szczególnie ważne dla grup mniejszościowych, dla których wykrzylenie na ulicach swych postulatów, budowanie wspólnotowości na demonstracjach i pokazywanie niezgody na przemoc, są niezbędne w walce o równe prawa i ochronę przed dyskryminacją. Przez wiele lat osoby organizujące demonstracje prawnocześnicze czy antyfaszystowskie zmagaly się z nierównym traktowaniem przez instytucje. W mediach Marsze Równości, Manify i podobne wydarzenia były opisywane przez pryzmat negatywnych incydentów lub przemocowych kontrmanifestacji. W efekcie, legalne i pokojowe zgromadzenia były zrównywane z agresywnymi kontrami. Dodatkowo, doświadczenia ostatnich lat pokazały, że wszystkie strony politycznego sporu zrozumiały jaką wagę należy przykładać do realizowania prawa do demonstracji - przynajmniej dla ich własnych wieców.

Na długo przed 2020 i 2021 rokiem, niezależnie od władzy i sytuacji społeczno-politycznej, zmagaliśmy się z wieloma wyzwaniami. Jednym z nich była słynna nowelizacja ustawy Prawo o zgromadzeniach w 2015 roku. Następnie pandemiczne protesty, w tym: w solidarności ze społecznością LGBTQIA, po wyroku Trybunału Konstytucyjnego ws. aborcji, sprzeciwiające się warszawskim i krakowskim miesięcznikom smoleńskim, z jednej strony unaocznily nierówności i naruszenia wolności zgromadzeń, o których mówiliśmy od lat, z drugiej strony pokazały, jak zjawisko to pozostaje bagatelizowane i pomijane.

Już od ponad dekady chcieliśmy dokładnie przeanalizować te doświadczenia i skonfrontować je z doświadczeniem innych osób organizujących zgromadzenia. Obserwowaliśmy dziesiątki zgromadzeń, rozmawialiśmy z setkami osób, zarówno zaangażowanych w organizowanie protestów, jak i w nich uczestniczących.

Pytaliśmy o ich doświadczenia, opinie, ale także potrzeby. O to czy czują się bezpiecznie i czego potrzebują, by prawo do wolności zgromadzeń móc realizować. Przedmiotem naszego monitoringu miało być także podejście i rola instytucji - urzędów gmin i miast czy funkcjonariuszy policji. Przeanalizowaliśmy też setki stron internetowych instytucji, Biuletynów Informacji Publicznej, jak i odpowiedzi na wnioski o dostęp do informacji publicznej oraz doniesienia medialne o zgromadzeniach z ostatnich kilku lat. To wszystko pozwoliło nam określić największe wyzwania i problemy związane z realizowaniem tej swobody obywatelskiej.

Prawo do demonstracji to coś więcej niż norma określająca standardy według których państwo powinno traktować obywatela. Wolność zgromadzeń płynie w krwioobiegu społeczeństwa obywatelskiego, wolność zgromadzeń to paliwo dla demokracji i włączenia społecznego. Prawo do manifestowania to nie tylko prawo do wyjścia w przestrzeń publiczną, to prawo do wyjścia do innych - wejścia z nimi w spór i w dialog, oraz tworzenia i uczestnictwa we wspólnocie. A tego prawa nie możemy sobie pozwolić zabrać.





# NAPRAWDĘ DŁUGI MARSZ

– ewolucja prawa do zgromadzeń w Polsce –



Można postawić hipotezę o tym, że stosunek państwa do swobód jego obywateli i obywaterek mierzy się represyjnością lub liberalizmem zapisów o prawie do zgromadzeń. W tym celu, koniecznym wydaje się nam przedstawienie ewolucji tego prawa na ziemiach polskich, częściej reglamentowanego niż powszechnie dostępnego.

Najwcześniej kwestia ta była uregulowana w zaborze austriackim, bo już w 1867 roku. Zgłoszenie zgromadzenia należało przekazać właściwej władzy powiatowej w formie pisemnej z trzydniowym wyprzedzeniem. Przy zgromadzeniach pod tzw. gołym niebem niezbędne było również otrzymanie zezwolenia. Władza mogła zakazać lub rozwiązać zgromadzenie, gdy sprzeciwiało się przepisom ustawy lub gdy stanowiło niezdefiniowane zagrożenie bezpieczeństwa państwa.

W zaborze rosyjskim zastosowanie miało prawo o zgromadzeniach z 1906 r. W ustawodawstwie rosyjskim widać liberalizację – pokłosie Rewolucji 1905 roku. Zgromadzenia niepubliczne nie wymagały zgłoszenia, o zamiarze zorganizowania zgromadzenia publicznego należało zawiadomić w terminie trzech dni przed planowaną datą. Odmowa następowała w formie pisemnej z podaniem uzasadnienia. Wśród tych powodów mógł znaleźć się cel zgromadzenia, sprzeczność z prawem karnym lub zagrożenie dla spokoju i bezpieczeństwa publicznego.

Na ziemiach zaboru pruskiego obowiązywała ustawa z 1908 r., obligująca do uprzedniego zgłoszenia zgromadzenia lub uzyskania zezwolenia. Wymóg ten nie dotyczył zebrań podanych do publicznej wiadomości,

spotkań wyborczych, kultu religijnego czy zebrań mających służyć uzyskaniu korzystniejszych warunków zatrudnienia. Zgłoszone musiały być zgromadzenia niepubliczne, zgromadzenia wyborcze i zgromadzenia pod gołym niebem - na te ostatnie wymagane było zezwolenie. Zgromadzenie mogło być rozwiązane w przypadku nieokazania poświadczenia zawiadomienia, gdy nie wydano koniecznego zezwolenia, nie dopuszczono władzy policyjnej lub podburzano do przestępstwa. Osoby niepełnoletnie nie mogły brać udziału w zgromadzeniach wyborczych.

Początku zlewania się prawa do zgromadzeń i prawa do zrzeszania w polskim prawie można doszukiwać się w artykule 108 Konstytucji marcowej z 1921 r. Pierwsze polskie regulacje dotyczące demonstracji pojawiły się w 1922 roku i dotyczyły zgromadzeń przedwyborczych - organizowanych przez kandydatów lub głosujących w okresie kampanii wyborczej. Co ciekawe, zgłoszenia zgromadzenia odbywającego się na drogach i placach publicznych należało dokonać na co najmniej dobę przed rozpoczęciem zgromadzenia. Przepisy we wskazanym okresie były więc bardziej liberalnie niż sześć dni przewidziane obecnie w przypadku zgromadzeń ingerujących w ruch drogowy.

Kompleksowe zapisy wprowadzono dopiero w 1932 r., w ustawie o zgromadzeniach. Zawierała ona katalog rodzajów możliwych zgromadzeń - publicznych, niepublicznych, w lokalach, pod gołym niebem, manifestacji czy pochodów. Wszystkie zgromadzenia należało zgłaszać, a w przypadku tych prowadzonych pod tzw. gołym niebem, uzyskać stosowne zezwolenie najpóźniej 3 dni przed demonstracją.

Widoczne w zapisach są lęki i obawy uczestników przewrotu majowego. Ustawodawca wskazywał szereg przesłanek pozwalających na wydanie decyzji o zakazie - naruszenie przepisów samej ustawy, zagrożenie porządku publicznego czy miejsce zgromadzenia bliżej niż w promieniu pół kilometra *“od miejsca urzędowego pobytu Prezydenta Rzeczypospolitej, od miejsca posiedzeń Sejmu, Senatu, Zgromadzenia Narodowego [...] koszar, magazynów materiałów wybuchowych, obiektów fortecznych, placów ćwiczeń i strzelnic”*. Asekuracyjnie, konstytucja kwietniowa postanowień o prawie do zgromadzenia już nie zawierała.

Władza ludowa poddała ustawę o zgromadzeniach kosmetycznym poprawkom. Co ważne, nadzór nad realizacją przepisów pozostał w gestii ministerstwa wł. sprawom wewnętrznym - teraz pod nazwą Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego. Mimo, że Polska Rzeczpospolita Ludowa gwarantowała w konstytucji z 1952 roku wolność słowa, druku, zgromadzeń i wieców, pochodów i manifestacji, to już artykuł dalej zakazywała tworzenia zrzeseń i udziału w tworzeniu zrzeseń i w zrzesczeniach, których cel lub działalność godziły w ustrój polityczny i społeczny albo w porządek prawny Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej.

Ustawa z 29 marca 1962 r. o zgromadzeniach pożyczyła z innych obszarów życia społecznego tendencję do racjonowania, w tym przypadku prawa do demonstracji. Co ciekawe, ustawodawca przewidywał, że zgromadzenia organizują głównie organizacje społeczne, zaś obywatele i obywatelki wymienieni są na końcu listy uprawnionych do organizowania demonstracji.

Pomimo zakazu zgromadzeń wyrażających niezadowolenie z władzy ludowej, historia tamtych lat to opowieść o małych protestach przeradzających się w masowe antyrządowe manifestacje.

Wraz z transformacją ustrojową pojawiła się kwestia liberalizacji przepisów. Nową ustawę Prawo o zgromadzeniach uchwalono 5 lipca 1990 r. Wyraża się w niej pewna istotna zmiana związana z demokratyzacją - skierowanie się ku realizacji indywidualnej wolności, polegającej na odwróceniu kolejności priorytetu organizatorów zgromadzeń. Od tamtej pory prawo to zostało dane najpierw obywatelom i obywatelkom, a dopiero później organizacjom społecznym.

Zgromadzenie zdefiniowano jako "zgrupowanie co najmniej 15 osób, zwołane w celu wspólnych obrad lub w celu wspólnego wyrażenia stanowiska" - przez analogię do przyjętej rok wcześniej ustawy Prawo o stowarzyszeniach. Widoczny jest tutaj polski trend ścisłego związania prawa do zgromadzeń z prawem do zrzeszania się. Za dobrą praktykę można przyjąć fakt, że ustawodawca, podobnie jak to miało miejsce w przeszłości, zdecydował o nieregulowaniu małych zgromadzeń. Jednocześnie przyjęto jednak nowelizację Kodeksu wykroczeń o dosyć represyjnym charakterze. Zakładała ona karę dwutygodniowego aresztu, ograniczenia wolności lub grzywny i pozbawiała małe zgromadzenia spontaniczne prawa do kontrademonstracji. Istotne jest poświęcenie obszernej części ustawy na regulacje dotyczące trybu zawiadomienia, w tym na prawa i obowiązki organizatora oraz organu gminy, które w następnych latach staną się powodem do bólu głowy zarówno osób organizujących zgromadzenia publiczne, jak i przedstawicieli samorządu.

Konstytucja z 1997 r. gwarantowała wolność zgromadzeń. Zgodnie z art. 57: *“Každemu zapewnia się wolność organizowania pokojowych zgromadzeń i uczestniczenia w nich. Ograniczenia tej wolności może określać ustawa”*.

Ciekawym przyczynkiem do dyskusji o prawie do zgromadzeń grup marginalizowanych i dyskryminowanych jest historia sprawy Bączkowski i inni przeciwko Polsce, która toczyła się przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. W dniu 3 czerwca 2005 r. Inżynier Ruchu, działając z upoważnienia Prezydenta Warszawy, odmówił wydania zezwolenia na zorganizowanie parady, podając jako powód niedostarczenie przez organizatorów „projektu organizacji ruchu” w rozumieniu art. 65a ustawy - Prawo o ruchu drogowym, do czego organizatorzy zostali rzekomo zobowiązani. W tym samym dniu skarżący powiadomili Prezydenta m. st. Warszawy o stacjonarnych wiecach.

W dniu 9 czerwca 2005 r. Lech Kaczyński, ówczesny Prezydent Miasta Stołecznego Warszawy, wydał decyzję zakazującą organizacji stacjonarnych wieców. Warto rozpatrzyć to w kontekście wywiadu, którego Kaczyński udzielił miesiąc wcześniej, cyt. *“Ja im nie zabraniam demonstrowania, jeśli chcą demonstrować jako obywatele, a nie jako homoseksualiści”*.

Na dzień przed paradą, 10 czerwca 2005 roku, jej organizatorzy odwołali się do wojewody mazowieckiego argumentując, że decyzja miasta naruszyła ich prawo do pokojowego zgromadzania się. Wojewoda orzekł, że wymóg miasta dotyczący planu organizacji ruchu był niezgodny z prawem i że parada została bezprawnie ograniczona.

W dniu 11 czerwca 2005 r., pomimo zakazu, Parada Równości odbyła się zgodnie z harmonogramem wskazanym w pierwotnym wniosku z dnia 12 maja 2005 r.

16 grudnia 2005 roku organizatorzy parady, pod przewodnictwem Tomasza Bączkowskiego, wszczęli postępowanie sądowe przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. Organizatorzy twierdzili, że ich prawo do pokojowego zgromadzenia zostało naruszone i że zostali potraktowani w sposób dyskryminujący, biorąc pod uwagę, że inne marsze mogły odbyć się 11 czerwca. ETPCz przyjął sprawę do rozpoznania w dniu 5 grudnia 2006 roku.

Europejski Trybunał Praw Człowieka orzekł, iż mimo że marsz ostatecznie się odbył, to fakt, że został on zakazany przez władze miasta, stanowi naruszenie wolności zgromadzeń na podstawie artykułu 11 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Ponadto w orzeczeniu potwierdzono, że obowiązek państwa do zapewnienia rzeczywistego i skutecznego poszanowania wolności zrzeszania się i zgromadzeń miał szczególne znaczenie dla osób o niepopularnych poglądach lub należących do mniejszości, ponieważ były bardziej narażone na wiktymizację.

Sąd stwierdził również, że Polska naruszyła artykuł 14 Konwencji, ponieważ inne marsze, które odbyły się tego samego dnia, nie podlegały takim samym warunkom jak marsz na rzecz praw gejów i lesbijek, a co za tym idzie, mogły one mieć miejsce.



Ponadto sąd orzekł, że doszło do naruszenia artykułu 13 Konwencji dotyczącego prawa do skutecznego środka odwoławczego, ponieważ organizatorzy nie mieli do dyspozycji żadnej procedury prawnej, która umożliwiłaby im odwołanie się od decyzji przed dniem, w którym marsz miał się odbyć.

Rządy prawem nie są obce żadnej opcji politycznej. W związku z wydarzeniami na Marszu Niepodległości w 2011 r. ówczesny Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, Bronisław Komorowski, złożył projekt nowelizacji ustawy Prawo o zgromadzeniach. Tzw. nowela prezydencka, która miała wspomóc *“ochronę pokojowych demonstrantów przed chuligańskimi ekscesami”*, wprowadziła możliwość zakazu organizowania dwóch lub więcej zgromadzeń w tym samym miejscu i czasie, jeżeli nie jest możliwe ich oddzielenie lub odbycie w taki sposób, aby ich przebieg nie zagrażał życiu, zdrowiu albo mieniu. Dodatkowo ustawa mówi też o przepisach karnych wprowadzających kary grzywny dla przewodniczącego zgromadzenia, jeśli nie wykonuje swych obowiązków i nie przeciwdziała naruszeniom porządku publicznego oraz uczestnika zgromadzenia, który nie podporządkowuje się poleceniom przewodniczącego.

Jeszcze zanim ustawa weszła w życie, przeciwko niej wypowiedziały się Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Forum Obywatelskiego Rozwoju, Fundacja "Panoptikon", NSZZ "Solidarność" oraz działacze opozycji demokratycznej.

Już dzień po jej ogłoszeniu - 9 października 2012 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynął wniosek posłów o zbadanie jej zgodności z Konstytucją. Kolejny wniosek posłów wpłynął w listopadzie tego samego roku. Dodatkowo 4 marca 2013 r. w sprawę zaangażował się Rzecznik Praw Obywatelskich. W wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 września 2014 r., sygn. akt K 44/12, część zaskarżonych przepisów została uznana za niezgodne z Konstytucją.

Z związku z powyższymi, 17 lipca 2015 r. do Marszałka Sejmu wpłynął rządowy projekt ustawy Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, który miał zastąpić wielokrotnie nowelizowaną ustawę z 1990 r. Projektodawca powoływał się na chęć odformalizowania trybu zawiadamiania o zamiarze zorganizowania zgromadzenia, słusznego zapewnienia ochrony zgromadzeniom mniej licznym niż piętnaście osób czy też mniej słusznego rozwiązania kwestii tzw. zgromadzeń krzyżujących się.

Wydłużony został minimalny termin na przekazanie organowi gminy zawiadomienia o zamiarze zorganizowania zgromadzenia – z 3 dni roboczych do 6. Aby odpowiedzieć na wskazaną przez Trybunał Konstytucyjny nadmierną ingerencję w zgromadzenia organizowane w krótszym okresie, wprowadzono postępowanie uproszczone. Dopuszczało ono zawiadomienie o zamiarze zorganizowania zgromadzenia nie później niż na 2 dni przed planowaną datą oraz możliwość organizowania zgromadzeń spontanicznych.

Próba uchwycenia tych ostatnich była dosyć nieudolna. Od teraz służby mundurowe miały arbitralnie decydować czy zgromadzenie dotyczy "nagłego i niemożliwego do wcześniejszego przewidzenia wydarzenia związanego ze sferą publiczną", a więc o jego legalności. Pozostawienie sporego pola do nadużyć ze strony policji ograniczyło możliwość przeprowadzenia demonstracji. . Jednocześnie nowe przepisy stworzyły fikcję prawną. Było nią zgromadzenie bez organizatora i bez osoby przewodniczącej, którego nikt nie może otworzyć, i nikt nie może zamknąć, a może być wyłącznie rozwiązane przez funkcjonariusza kierującego działaniami policji.

Pozytywnie należy jednak ocenić odformalizowanie sposobów, którymi można wnieść zawiadomienia o zamiarze zorganizowania zgromadzenia. Poza formą pisemną, od 2015 roku składać je można elektronicznie lub ustnie. Trzeba krytycznie spojrzeć zaś na wszelkie regulacje dotyczące pierwszeństwa w wyborze miejsca i czasu zgromadzeń krzyżujących.

Przepisy te stały się pretekstem do ograniczania cudzej wolności zgromadzeń - szczególnie zgromadzeń, które ogłaszano wcześniej niż 30 dni przed planowaną datą ich przeprowadzenia, dotyczących spraw kontrowersyjnych lub niepopularnych. W połączeniu z określeniem najwcześniejszego możliwego terminu złożenia zawiadomienia, prowadzi to do absurdalnego wyścigu w celu uniemożliwienia przeprowadzenia demonstracji tzw. "drugiej stronie".

Jednocześnie limituje to prawo do kontrdemonstracji. Zapisy mające zapobiegać zagrożeniu życia, zdrowia lub mienia w znacznych rozmiarach, przez lata były stosowane przez organy gmin by utrudnić przeprowadzanie zgromadzeń krzyżujących się, organizowanych przez wrogie względem siebie grupy (przynajmniej w ocenie samorządów).

Ustawa ta gwarantuje drogę sądową rozpatrywania odwołań od decyzji w sprawie zakazu zgromadzeń. W tym celu przyznano organizatorowi prawa do wniesienia odwołania od decyzji organu gminy o zakazie zgromadzenia do sądu powszechnego (sądu okręgowego), który rozpatrywałby ją nie później niż w terminie 24 godzin od wniesienia odwołania. Od postanowienia sądu okręgowego przysługiwałoby, w myśl projektu, zażalenie do sądu apelacyjnego, który rozpatrywałby je w terminie 24 godzin.

Ustawa w tym kształcie nie pożyła długo, już po kilkunastu miesiącach nastąpiła jej nowelizacja. Do tej pory utrudnione organizowanie kontrmanifestacji stało się w praktyce niemożliwe poprzez ustanowienie wymogu równoczesnego organizowania zgromadzeń w odległości nie mniejszej niż 100 metrów od siebie. Wprowadzono także nową kategorię zgromadzenia - zgromadzenie cykliczne. Próbowano też przyznać organom władzy publicznej pierwszeństwo w organizowaniu zgromadzeń publicznych nad zgromadzeniami zgłaszanymi przez obywateli i obywatelki. To ostatnie na całe szczęście przepadło w procesie legislacyjnym.

Zgromadzenia cykliczne wymagają łącznego spełnienia warunków - osoby organizatora, powtarzalności daty, uczczenia wydarzeń o istotnym charakterze państwowym, historycznym lub narodowym. Faworyzuje to określone grupy i opcje polityczne - nie da się nie zauważyć, że ustawa była pisana w celu ochrony przez kontrdemonstracjami tzw. miesięcznic smoleńskich. Dodatkowo, uzyskanie zgody na zorganizowanie zgromadzenia cyklicznego jest decyzją wojewody i pomija jakiegokolwiek zastrzeżenia organu gminy. Jednorazowa decyzja pozwala na organizowanie tych zgromadzeń przez trzy lata, nawet jeśli naruszają reguły organizacji pokojowych zgromadzeń. Cofnięcie zgody jest w tym wypadku utrudnione.

W związku ze wzrostem liczby zakażonych wirusem SARS-CoV-2, Minister Zdrowia w dniu 20 marca 2020 r. ogłosił w drodze rozporządzenia stan epidemii na obszarze całego kraju. Od tego momentu rozpoczyna się historia ograniczania wolności zgromadzeń poprzez nieprzewidziany w Konstytucji tryb pozaustawowy. Podczas ogłoszonego stanu epidemii wydane zostały rozporządzenia w których zawarto ograniczenia prawa do demonstracji. W rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2020 r. ograniczono liczbę demonstrujących do pięciu osób, przy zachowaniu półtoraj metra dystansu pomiędzy nimi oraz przy zakryciu ust i nosa, oraz obligatoryjny nakaz utrzymania odległości 100 metrów od innych zgromadzeń. W rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 2 maja 2020 r. wprowadzono całkowity zakaz zgromadzeń.

Przytoczone rozporządzenia wprowadzają ograniczenie wolności z art. 57 Konstytucji RP bez odniesienia do nadrzędnej ustawy, która mogłaby takowe ograniczenie regulować. Tymczasem ustawa o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi nie dopuszcza wprowadzenia ograniczeń wolności zgromadzeń w drodze rozporządzeń i rozporządzeń przeciwepidemicznych Rady Ministrów w przypadku wystąpienia stanu zagrożenia epidemicznego bądź stanu epidemii. Nieszczercze brzmi argument o konieczności szybkiej reakcji na sytuację epidemiczną, padający z ust rządu i parlamentu, które wcześniej nie służyły z opieszałości w procesie legislacyjnym. Dodatkowo zastanawiające jest, że rządzący nie skorzystali z możliwości ogłoszenia jednego ze stanów nadzwyczajnych, co pozwoliłoby na legalne ograniczenie wolności i swobód.

Stosunek rządzących do praw i swobód obywatelskich można ocenić właśnie za pomocą obowiązujących w danym okresie regulacji dotyczących wolności zgromadzeń.. Zachodząca od 2015 roku reglamentacja prawa do demonstracji potwierdza hipotezę o tym, że wolność zgromadzeń to coś, co wzbudza we władzy strach. Jest jedyną skuteczną i dostępną obywatelom i obywatelkom formą nacisku. Władze publiczne niejednokrotnie pokazały, że chcą wykorzystać każdy pretekst do ograniczenia tej wolności. Wraz z obecnie obowiązującą ustawą i jasnym wskazaniem zgromadzeń faworyzowanych, czyli tych zgodnych z polityką rządową, sposobami w jakie w ostatnich latach traktowane były osoby manifestujące odmienne poglądy, a także z globalnymi trendami ograniczeń w realizacji praw człowieka, stwierdzić można, że jesteśmy w fazie tłumienia tej wolności.

Jednak pomimo ograniczeń i represji doświadczanych przez osoby demonstrujące, prodemokratyczne i prawnoczłowiecze ruchy na wszystkich kontynentach nadal starają się korzystać z prawa do manifestacji swoich poglądów i wyrażania swojego sprzeciwu. Należy pokładać ogromną nadzieję w formacyjnym charakterze tych wydarzeń, które budzą świadomość polityczną i budują społeczeństwo obywatelskie.





# OCENA BEZPIECZEŃSTWA

– sytuacja zastana –



Niestety, jak pokazują raporty Amnesty International (dalej również 'AI') i Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka (dalej 'HFPCz'), władze niejednokrotnie nadużywały ograniczeń i interwencji podczas zgromadzeń. W raporcie AI z 2018 roku czytamy: *“Kurczą się możliwości organizowania pokojowych zgromadzeń i prowadzenia swobodnej debaty, co dotyka nie tylko samych aktywistów, ale wszystkich obywateli polskich chcących korzystać z przynależnej im wolności zgromadzeń i wolności wypowiedzi”*. Obie wymienione wyżej organizacje podkreślały szkodliwość nowelizacji ustawy Prawo o zgromadzeniach z 2017 roku. Za HFPCz: *“Projektowane zmiany w sposób nieuzasadniony ograniczają wolność pokojowego manifestowania poglądów”*.

Amnesty International i HFPCz prowadziły obserwacje zgromadzeń, głównie w zakresie interakcji między zgromadzeniem a kontrmanifestacją oraz działań policji. Dzięki temu udało im się uchwycić tendencję do naruszania wolności zgromadzeń w Polsce.

Jednak uważamy ten obraz za niepełny. Nie uwzględnia perspektywy poza Warszawą, nie zwraca uwagi na działania lokalnych samorządów, pomija dyskryminację i swoisty “profiling”, zarówno osób organizujących, jak i uczestniczących w demonstracjach. Nasze analizy pokazują, że zakazy zgromadzeń nieproporcjonalnie często uderzają w grupy dyskryminowane – od 2018 przybyło kilkanaście zakazów Marszów Równości, niejednokrotnie w tzw. “strefach wolnych od LGBT”.

Jak podkreśla Rzecznik Praw Obywatelskich w swoim raporcie z 2019 roku: *“Wydając zakazy marszów organy w sposób nieproporcjonalny i nieuzasadniony ograniczały prawo do pokojowego gromadzenia, zmuszając tym samym organizatorów do kwestionowania ich decyzji w postępowaniu sądowym”*.

Bazując na tych informacjach Fundacja uznała, że diagnoza wolności zgromadzeń w Polsce wymaga pogłębienia o kwestie lokalności oraz nierównego traktowania zgromadzeń. Przedstawiciele Fundacji przeprowadzili ocenę sytuacji poprzez wywiady z osobami organizującymi manifestacje prawnocłowiecze. Na ich podstawie można stwierdzić, że organy gmin oraz policja są arbitralne, kierują się uprzedzeniami i nie przestrzegają standardów ochrony praw obywatelskich. Ważnym wątkiem jest też opieranie się przez organizatorów na wypracowanych, osobistych kontaktach w instytucjach takich jak Urzędy Miasta czy policja. Te nieformalne kontakty wpływają na jakość współpracy, utrudniają dostęp do wiedzy, a także rozmywają odpowiedzialność i bezstronność urzędu.

Policja i samorząd często wykorzystują pozycje siły oraz niewiedzę organizatorów, ale też wprowadzają ich w błąd, albo po prostu same prezentują nieznaną procedurę. Powszechnymi błędami są m.in.: uniemożliwianie organizacji zgromadzeń spontanicznych, uznaniowość w rejestracji zgromadzeń cyklicznych lub zakaz używania nagłośnienia czy pojazdów (jak w przypadku Warszawskiej Manify w 2018 roku, podczas której służby zatrzymały pojazd pomimo aktualnych dokumentów).

Co więcej, rejestrowane, legalne zgromadzenia są zakłócanie przez niezgłoszone kontrmanifestacje, od których nie wymaga się utrzymania np. ustawowego dystansu 100 metrów. Władza i policja nierówno traktują organizatorów wydarzeń dotyczących praw kobiet, aborcji, LGBTQIA, tematów uchodźczych czy protestów antyrządowych. Ich organizatorzy są straszeni konsekwencjami i sądami.

Ważny jest też temat nierównego traktowania demonstracji spontanicznych. Udokumentowaliśmy przypadki, w których policja arbitralnie uznawała jedne tematy społeczne za mniej ważne od innych i informowała uczestników o nieuznaniu demonstracji za spontaniczną. Na osobach uczestniczących wymuszano także przyznanie się do ich organizacji lub policja aktywnie szukała osób organizujących i legitymowała te przemawiające. Przypomnijmy, że w przypadku zgromadzeń spontanicznych, w świetle prawa, osób organizujących po prostu nie ma.

Na tym jednak nie kończą się arbitralne praktyki policji. Służby często grożą odpowiedzialnością karną i finansową organizatorom zgromadzeń o tematyce prawnocłowieczej. Tymczasem przypadki naruszeń prawa przez manifestacje nacjonalistyczne są często zbywane lub ignorowane, w obawie przed utratą kontroli lub eskalacją. Organizatorzy często wspominają też o zbyt dużej liczbie policjantów na miejscu wydarzenia i o uniemożliwianiu korzystania z prawa do kontrmanifestacji. Przykładem może być przesuwanie zgromadzenia poza zasięg słuchu i wzroku, co może wywoływać strach przed korzystaniem z wolności obywatelskich.

Opresja policji jest kolejnym wątkiem, który pojawia się w naszym monitoringu wolności zgromadzeń. W 2021 roku Fundacja przeprowadziła badanie doświadczeń policyjnej opresji wśród osób organizujących i uczestniczących w Strajkach Kobiet. Aż  $\frac{2}{3}$  osób protestujących doświadczyło jakiejś formy represji ze strony policji. Wiele osób pisało, że w ogóle zrezygnowało po tych doświadczeniach z uczestniczenia w demonstracjach.

Kolejnym zdiagnozowanym problemem jest wykorzystywanie zgromadzeń cyklicznych do uniemożliwiania organizacji innych protestów w tym samym czasie. Dotyczy to zwłaszcza protestów antyrządowych, co obserwowaliśmy w 2023 roku np. w Krakowie. Jak to wygląda w praktyce? Zgromadzenia cykliczne obejmują tak szeroki teren by zniechęcić organizatorów innych demonstracji. Zazwyczaj są oni przesuwani daleko za miejsce, w którym chcą protestować.

Monitoring prawa do zgromadzeń powinien zostać dodatkowo rozszerzony o brakujące elementy – jak zachowania policji i Jednostek Samorządu Terytorialnego (JST). Pozwoli to otrzymać pełny obraz naruszeń, w tym także ocenić i udokumentować potencjalne dyskryminujące podejście do organizowanych zgromadzeń. Tego typu analiza jest szczególnie konieczna na poziomie lokalnym. Przydatne będzie w tym kontekście zestawienie ze sobą praktyk z różnych miast. Celem tej wspólnej pracy będzie odejście od polegania na nieformalnych kontaktach w instytucjach na rzecz ujednolicenia i transparentności procedur.







# ULICA I ZAGRANICA

– międzynarodowe standardy ochrony  
wolności zgromadzeń –



Wolność zgromadzeń na stałe jest osadzona w międzynarodowych standardach praw człowieka. Już w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka z 1948 roku uznano ją za jedną z ważniejszych wolności. Pomimo że Deklaracja nie była dokumentem wiążącym, to wyznaczała standardy Organizacji Narodów Zjednoczonych, do których powinny dążyć wszystkie państwa członkowskie.



*Każdy człowiek ma prawo spokojnego zgromadzania i stowarzyszania się.*

**ART. 20 USTĘP 1 POWSZECHNEJ DEKLARACJI PRAW CZŁOWIEKA.**

Żeby jednak unormować kwestie praw człowieka, w tym wolności zgromadzeń, w prawie międzynarodowym potrzebne było stworzenie odrębnych aktów prawnych. Tę rolę pełnią od 1966 dwie umowy międzynarodowe uchwalone przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych. Pierwszą z nich, kluczową dla kwestii wolności zgromadzeń, jest Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych. Artykuł 21 potwierdza prawo każdego człowieka do pokojowego zgromadzania się oraz swobodnego uczestniczenia w demonstracjach. Już w samym artykule podkreślono, że ograniczenia wolności zgromadzenia muszą być wprowadzane ustawowo i koniecznie *“W interesie bezpieczeństwa państwowego lub publicznego, porządku publicznego bądź ochrony zdrowia lub moralności publicznej albo praw i wolności innych osób”*.

Dodatkowo Komitet Praw Człowieka, odpowiedzialny za nadzór nad wdrażaniem Paktu, w swoich komentarzach ogólnych zaznacza, że ograniczenia w zakresie wolności zgromadzeń mogą być stosowane jedynie w wyjątkowych sytuacjach, muszą być zgodne z prawem, mieć charakter wyłącznie proporcjonalny i być niezbędne w społeczeństwie demokratycznym. Polska ratyfikowała Pakt w 1977 roku, a od 2006 podlega Powszechnemu Przeglądowi Okresowemu, podczas którego oceniany jest między innymi stopień wdrożenia, zarówno Paktu, jak i Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka czy innych umów międzynarodowych.

Na poziomie europejskim zaś kluczowym dokumentem opisującym zobowiązania państw z zakresu praw człowieka jest Europejska Konwencja Praw Człowieka. Jest to umowa międzynarodowa zawarta przez państwa należące do Rady Europy, która gwarantuje podstawowe prawa przynależne wszystkim osobom w tych państwach, a także ustanawia Europejski Trybunał Praw Człowieka, który jest nadrzędnym organem sądownictwa stanowiącym o interpretacji konwencji i przysługujących prawach człowieka. W ten sposób osoby, których prawa zostały naruszone, a które nie uzyskały sprawiedliwości na poziomie krajowym, mają możliwość złożenia skargi do organu zewnętrznego.

W ramach Europejskiej Konwencji Praw Człowieka chroniona jest także wolność zgromadzeń. Artykuł 11 Konwencji określa analogicznie do Międzynarodowego Paktu wspomnianego wcześniej, że *“każdy ma prawo do swobodnego, pokojowego zgromadzenia się”* i podobnie określa w jaki sposób to prawo może być ograniczane.

Dodatkowo, wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w jasny sposób określają konieczność rozszerzającej interpretacji konwencji. Zwłaszcza jeśli chodzi o ostateczność stosowania ograniczeń, jak w sprawie Bączkowski przeciwko Polsce.

Na podstawie wyżej wymienionych dokumentów międzynarodowych i interpretacji, powstało wyczerpujące zaplecze prawne do zrozumienia zakresu wolności zgromadzeń. Warto tu też przypomnieć, że prawo to dotyczy relacji między państwem, a jednostką, a władza nie tylko ma pozwolić na jego realizację, ale także umożliwić jego swobodne i bezpieczne wykonanie. Zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego podczas demonstracji wymaga równowagi między ochroną prawa do zgromadzeń, a koniecznością zapobiegania przemocy czy zakłóceniom. Władze oraz służby zabezpieczające, w tym policja, są odpowiedzialne za zapewnienie tego balansu, działając zgodnie z zasadami poszanowania praw człowieka. Reakcja na demonstracje powinna być proporcjonalna do zagrożenia, a wszelkie działania muszą być oparte na zasadach prawa, unikając nadużyć czy arbitralnych zatrzymań.

Kluczowym wątkiem jest jednak charakter zgromadzenia. We wszystkich przedstawionych dokumentach mowa jest o zgromadzeniu pokojowym. Mimo to, rozumienie tego słowa jest bardzo szerokie. Za zgromadzenia niepokojowe można uznać jedynie zgromadzenia, które w swojej całości są agresywne i powodują zniszczenie mienia w znacznych rozmiarach lub zagrożenie dla zdrowia i życia osób.

Warto tu podkreślić, że pojedyncze przypadki agresywnego zachowania osób uczestniczących w zgromadzeniu nie przesądzają o jego pokojowości. Służby porządkowe, np. policja, powinny zadbać o to by wobec takich osób zostały wyciągnięte konsekwencje, a jednocześnie nie utrudniać reszcie zgromadzonych kontynuowania zgromadzenia.

Co ważne z punktu widzenia prawa międzynarodowego, każde pokojowe zgromadzenie podlega ochronie. Demonstracje są głosem społeczeństwa, wyrażającym niezadowolenie, sprzeciw czy aspiracje wobec działań władz czy innych podmiotów. Stanowią istotny mechanizm kontroli społecznej oraz narzędzie wpływu na procesy decyzyjne. Dlatego też tym bardziej państwo ma obowiązek poszanowania wolności zgromadzeń oraz wolności słowa, także osób o poglądach sprzecznych z władzą czy osób z grup marginalizowanych. Obowiązek spoczywający na państwach musi być realizowany w sposób niedyskryminujący. Pokojowe manifestacje to ogromna siła, która niejednokrotnie pozwala na dostrzeżenie niewidocznych na pierwszy rzut oka problemów społecznych czy nierównego traktowania.

Kwestia kontrmanifestacji również zasługuje na uwagę. Podobnie jak demonstracje, kontrmanifestacje są wyrazem wolności słowa i zgromadzeń. Jednakże, istotne jest, aby wszystkie strony respektowały prawa innych uczestników i unikały wszelkich form przemocy. Kontrmanifestacje mogą być platformą dla dyskusji i wymiany poglądów, ale ich przeprowadzenie powinno odbywać się z poszanowaniem zasad demokratycznego dialogu.

Dlatego w ramach standardów międzynarodowych praw człowieka w jasny sposób mówi się o tym, że demonstracja i kontrademonstracja powinny móc w ten dialog wejść. Aby to umożliwić, powinny one móc się usłyszeć i zobaczyć, powinny móc na siebie zareagować. W takim dialogu to rolę państwa, w szczególności policji, jest zapewnienie bezpieczeństwa i deeskalacja. To służby odpowiadają za to by obie manifestacje mogły się odbyć, a także jednocześnie za to by adekwatnie i proporcjonalnie reagować na wszystkie formy przemocy.

Na podstawie szerokich ram wolności zgromadzeń w prawie międzynarodowym widzimy więc, że państwo nie tylko ma obowiązek zapisania w prawie możliwości realizowania tej wolności. Ma także proaktywnie działać na rzecz jej realizacji oraz powstrzymać się od zbędnego jej ograniczania, a wobec naruszeń wyciągać konsekwencje. Służby i organy państwa powinny domniemywać pokojowość zgromadzeń, zamiast doszukiwać się podstaw do ich rozwiązania czy zakazania. Jednocześnie władze powinny promować kulturę pokojowego protestu, która jest objawem zdrowego państwa i zaangażowanego społeczeństwa obywatelskiego.





# REWOLUCJA BĘDZIE TRANSMITOWANA

– media o zgromadzeniach publicznych –



Kilka lat temu w Krakowie, gdy start Marszu Równości łączył się jeszcze z głośnymi, chociaż mniej licznymi kontrmanifestacjami, podczas przygotowań do demonstracji zostaliśmy zapytani przez dziennikarkę o to, *“po co nam te kolorowe balony i co symbolizują?”*. Wprawilo to nas w osłupienie. Poczuliśmy też, jeszcze silniej niż do tej pory, jak bardzo musimy się “nagimnastykować”, by przebić się w mediach z tymi tematami, które są naprawdę ważne, z naszymi postulatami. Gdy rozmawiamy z osobami organizującymi demonstracje o komunikacji, często opowiadamy tę anegdotę jako przykład tego, że nawet pytanie o balony możemy wykorzystać by powiedzieć odbiorcom o tym, o czym chcemy.

Rozmawiając o wolności zgromadzeń w Polsce nie możemy pominąć mediów. Są one jednym z podmiotów, które budują dyskurs wokół tematu i ponoszą odpowiedzialność za dobór języka oraz sposób opowiadania. Przez wiele lat osoby organizujące demonstracje zmagaly się z “konfrontacyjnym”, pomijającym postulaty sposobem relacjonowania Marszów Równości czy Manif. Jak wspomnieliśmy we wstępie, często lokalne media opisywały demonstracje tylko z perspektywy incydentów lub przemocowych kontrmanifestacji. Przykłady z Krakowa pokazują, że zdarzały się też w tamtym czasie interwencje i oświadczenia, które zwracały uwagę na naruszenie etyki dziennikarskiej. Do takich naruszeń doszło np. w 2012 roku, gdy zarówno media głównego nurtu, jak i lokalne, skupiły się na przedstawieniu wywoływanych przez kontrmanifestację “zadym”, przemilczały postulaty i cel Marszu Równości, a w efekcie, zrównały pokojową, legalną demonstrację z pełną przemocy kontrą.

Punkt pierwszy polskiego Kodeksu Etyki Dziennikarzy mówi, że *“Podstawowym obowiązkiem etycznym dziennikarza jest poszukiwanie i publikowanie prawdy”*. Popularyzowana w Polsce Karta Etyczna Mediów wspomina zaś siedmiu zasadach: prawdy, obiektywizmu, oddzielania informacji od komentarza, uczciwości, szacunku i tolerancji, pierwszeństwa dobra odbiorcy oraz wolności i odpowiedzialności. Na jej mocy w 1995 roku powstała Rada Etyki Mediów, której zadaniem było pilnowanie przestrzegania tych zasad.

W kontekście wolności zgromadzeń zasady te, w tym przede wszystkim prawda, to nie tylko kwestia dostępu do rzetelnej informacji, ale także edukacji. O tym, jak ogromną rolę pełnią media dowiedzieliśmy się zwłaszcza w 2020 roku, podczas relacjonowania antyrządowych, proaborcyjnych protestów. To wtedy media mogły poczuć bardzo dużą odpowiedzialność, zarówno jeśli chodzi o informowanie o ograniczanych niekonstytucyjnym rozporządzeniem demonstracjach, jak i przygotowaniach do nich. Niezwykle ważne było też w tym czasie udostępnianie przestrzeni medialnej na komentarze kompetentnych ekspertów. Podczas wiosennych demonstracji antyrządowych, letnich manifestacji w obronie społeczności LGBTQIA oraz jesiennej obrony prawa do aborcji, media pokazały jeszcze jedną swoją ważną rolę: dokumentowanie naruszeń procedur i policyjnej przemocy.

W poniższej analizie chcemy skupić się na odpowiedzi na wylistowane pytania i odnieść je do konkretnych przykładów z ostatnich kilku lat.:

- Jak media piszą o wolności zgromadzeń? Jakim językiem?
- Jaki kontekst najczęściej towarzyszy tym doniesieniom medialnym?

- Jak media opisują działania policji?
- Czy i co zmienił w tym zakresie rok 2020?
- Czego potrzebują media, by rzetelnie informować o wolności zgromadzeń?

*“Radosny Marsz Równości przeszedł przez Katowice. Narodowcy: Przyjechali, nie wyjadą!”*<sup>1</sup> - to tytuł informacji opublikowanej po Marszu Równości w Katowicach w 2018 roku w jednym z czołowych polskich dzienników. Z tekstu dowiemy się, że wraz z niewielką kontrmanifestacją, rozpoczął się podczas Marszu Równości “festiwal nienawiści”. Cytowane są fragmenty przemówień osób reprezentujących każdą ze stron, opisani są goście, a wszystko opatrzone informacją o mobilizacji ogromnych sił policji ze względu na potencjalną przemoc narodowców.

W bardzo podobnym tonie utrzymana jest informacja w tym samym dzienniku, relacjonującym Marsz Równości w Krakowie w 2020 roku. *“Marsz Równości i kontrmanifestacje w Krakowie. Nie możemy sobie dać wmówić, że to nie jest nasz kraj”*<sup>2</sup> - brzmi tytuł. Ze wstępu dowiadujemy się, że “zjawili się kontrmanifestanci”. Nie inaczej było w Opolu, gdzie w 2019 roku media pisały: *“Marsz Równości przeszedł ulicami Opola. Nie obyło się bez incydentów”*<sup>3</sup>.

- 1 <https://katowice.wyborcza.pl/katowice/7,35063,26244924,demonstracje-nacjonalistow-w-katowicach-urzed-miasta-to-nie.html> [dostęp: 21.07.2021]
- 2 <https://krakow.wyborcza.pl/krakow/7,44425,26251936,marsz-rownosci-i-kontrmanifestacje-w-krakowie-nie-mozemy-sobie.html> [dostęp 21.07.2021]
- 3 <https://wiadomosci.onet.pl/opole/marsz-rownosci-przeszedl-ulicami-opola-nie-obylo-sie-bez-incydentow/sbhpy79> [dostęp: 21.07.2021]

Z tekstu wiemy, że *“Pierwsi na ulicę Opola wyszli działacze Ruchu Narodowego, zwolennicy fundacji PRO - Prawo do Życia i środowisk narodowych oraz kibicowskich”, “Po nich z placu im. Jana Pawła II wyszedł II Marsz Równości”*. Te dwa przykłady dobrze obrazują widoczne od wielu lat tendencje w opisywaniu rzeczywistości zgromadzeń w mediach (również tych przychylnych): konfrontacyjne, zorientowane na konflikt i antagonizujące.

Co prawda w mediach liberalnych coraz częściej znajdujemy przestrzeń na relacjonowanie postulatów i motywacji dotyczących poszczególnych demonstracji czy na tłumaczenie zawilości organizacyjnych. Generalnie wciąż jednak zgromadzeniom takim jak Marsz Równości media poświęcają tyle samo uwagi co dużo mniejszym i nastawionymi przemocowo kontrmanifestacjom. Tymczasem to te ostatnie często naruszają Art. 12.1. Ustawy Prawo o zgromadzeniach, mówiący: *“Jeżeli wniesiono zawiadomienia o zamiarze zorganizowania dwóch lub większej liczby zgromadzeń, które mają zostać zorganizowane chociażby częściowo w tym samym miejscu i czasie, w szczególności w odległości mniejszej niż 100 m pomiędzy zgromadzeniami, i nie jest możliwe ich odbycie w taki sposób, aby ich przebieg nie zagrażał życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach, o pierwszeństwie wyboru miejsca i czasu zgromadzenia decyduje kolejność wniesienia zawiadomień”*.

To problem, na który także członkowie naszej organizacji zwracali uwagę chociażby w biurze Rzecznika Praw Obywatelskich czy w rozmowach z lokalnymi osobami dziennikarskimi.

W wielu przypadkach na przestrzeni ostatnich trzech lat miała też miejsce niezrozumiała sytuacja pierwszeństwa zgłoszenia czy pomysły blokowania tras legalnie zgłoszonych wcześniej demonstracji. W kontekście Marszów Równości i Manif dochodziło czasem i do ponad setki zgłoszeń, złożonych po to, by zablokować trasę.

Nie brakuje jednak i dobrych przykładów. Jest nim np. tekst Agaty Szczęśniak w OKO.press z 2019 roku, który podsumowuje ówczesne Manify: *“Ani pana, ani plebana. To my jesteśmy rewolucją!”*, *“Moce zamiast przemocy”*. *“Manify maszerują przez Polskę”*<sup>4</sup>. Zapowiadając nadchodzące demonstracje redaktorka podsumowuje ich historię, przedstawia postulaty, a także trudności, na jakie organizatorki napotykały.

W kontekście doniesień o demonstracjach, ich przebiegu i charakteru, w ostatnich trzech latach policja najczęściej informowała o incydentach, czynnościach, zatrzymaniach, często też wypowiadając się o *“dwóch stronach konfliktu”* i zrównując w mediach, zwłaszcza lokalnych, pokojowe demonstracje z agresywnymi kontrmanifestacjami. Rok 2020 i namacalna, udokumentowana i doświadczana także przez osoby z mediów przemoc policyjna zrewidowała podejście mediów do policyjnych komunikatów. Sprawiała, że media zaczęły podchodzić do nich z mniejszym zaufaniem.

4 <https://oko.press/ani-pana-ani-plebana-to-my-jestesmy-rewolucja-moce-zamiast-przemocy-manify-maszeruja-przez-polske> [dostęp: 21.07.2021]

W 2020 roku rządzący kilkakrotnie ograniczali lub zakazywali prawa do gromadzenia się, za każdym razem za pomocą rozporządzenia. Władze ignorowały tym samym Konstytucję mówiącą, że wolność zgromadzeń może być ograniczana tylko ustawą. Ograniczenia te oscylowały od całkowitego zakazu po stopniowe zmniejszanie i zwiększanie dopuszczalnej liczby osób uczestniczących (od 2 do 150).

Przez cały czas obowiązywania ograniczeń zdaniem rządzących, w tym policji, zakazane były zgromadzenia spontaniczne, wynikające z ustawy Prawo o zgromadzeniach. Czas ten był wyzwaniem dla społeczeństwa obywatelskiego, bo pomimo wielu przychylnych prawniczych interpretacji, policja arbitralnie ograniczała obywatelom i obywatelkom prawo do gromadzenia się. Media szeroko relacjonowały protesty, często konfrontując słowa rzeczników policji z opiniami ekspertów, a także Rzecznika Praw Obywatelskich, który podkreślał, że ograniczenia są niekonstytucyjne.

Jednym z przykładów tej arbitralności są wydarzenia po 7 sierpnia 2020 roku, gdy 48 osób zostało zatrzymanych podczas spontanicznej demonstracji w obronie Margot z kolektywu Stop Bzdurom na Krakowskim Przedmieściu w Warszawie. W kolejnym tygodniu odbył się szereg demonstracji solidarnościowych, także spontanicznych. W kontekście warszawskiej demonstracji czytamy za PAP (Polska Agencja Prasowa) w jednej z gazet, że *“W rozmowie z PAP rzecznik KSP nadkom. Sylwester Marczak poinformował, że było to zgromadzenie zgłoszone i przebiega spokojnie. Policja je zabezpiecza. Do każdego zgromadzenia podchodzimy tak,*



*że będzie ono miało charakter pokojowy i nie inaczej jest w tym przypadku*" - dodał. Informując o zgromadzeniu, rzeczniczka prasowa warszawskiego ratusza Karolina Gałęcka przekazała, że zostało ono zarejestrowane i tak jak zawsze będą na nim obserwatorzy miasta. *"Na miejscu jest również monitoring. Zgodnie z przepisami jako przedstawiciele miasta nie możemy wydawać poleceń KSP, która powinna zapewnić bezpieczeństwo"* - napisała na swoim Twitterze Gałęcka<sup>5</sup>.

Arbitralność decydowania o "legalnym" lub "nielegalnym" charakterze demonstracji stała się w kolejnych latach czymś, z czym społeczeństwo obywatelskie musiało się mierzyć wielokrotnie. Dotyczyło to zwłaszcza zgromadzeń "nieprzychylnych" władzy lub tych o tematyce "kontrowersyjnej". Podobnie ze zgromadzeniami spontanicznymi<sup>6,7,8</sup>. Policja do dziś interpretuje je uznaniowo, zastraszając organizatorów potencjalnymi konsekwencjami.

O tym, jak ważne są media mówiły też podczas wywiadów indywidualnych i grupowych osoby organizujące demonstracje. Zarówno ze względu na aspekt edukacyjny pod kątem promowania wolności i praw obywatelskich,

5 <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/1487951,lgbt-margot-demonstracja-warszawa-krakow.html> [dostęp: 21.07.2021]

6 <https://www.tokfm.pl/Tokfm/7,103085,27158742,zgromadzenia-spontaniczne-dalej-zakazane-a-na-stadiony-moga.html> [dostęp: 21.07.2021]

7 <https://oko.press/wesela-tak-protesty-bron-boze-jak-rzad-zabral-nam-prawo-do-spontanicznych-demonstracji/> [dostęp: 21.07.2021]

8 <https://wyborcza.pl/7,162657,26444553,spontanicznosc-nie-jest-nielegalna.html> [dostęp: 21.07.2021]

jak i używania inkluzywnego języka. Powinniśmy zachęcać więc lokalne inicjatywy organizujące demonstracje, by kontaktowały się z lokalnymi osobami dziennikarskimi, przede wszystkim sieciując się.

W rekomendacjach znalazły się też krótkie seminaria informacyjne dla osób dziennikarskich z najważniejszych zapisów prawnych dotyczących wolności zgromadzeń i Ustawy Prawo o zgromadzeniach, wzmocnione skrótową broszurą, czy wzmocnianie wiedzy osób dziennikarskich w kontekście ich praw oraz kompetencji służb i instytucji (rola policji, urzędników). Mówiąc o wzmocnianiu warto też rozważyć docenianie osób dziennikarskich i redakcji, które w sposób obiektywny i edukacyjny piszą o wolności zgromadzeń i najważniejszych jej zagadnieniach (forma "nagród", plebiscytu, etc.).





NIE WYDAMY  
DECYZJI  
I CO NAM PAN  
ZROBI?

– jednostki samorządu terytorialnego  
a wolność zgromadzeń –



Jednym z trzech aktorów, którzy uczestniczą bezpośrednio w realizacji wolności zgromadzeń, jest władza samorządowa. Prezydenci i prezydentki, burmistrzowie i burmistrzynie, a także osoby pracujące w urzędach miasta lub gminy, to też ludzie. I jako ludzie nie są wolni od stronniczości, uprzedzeń, poglądów i opinii. Dlatego na wpływ na realizację wolności zgromadzeń mają nie tylko procedury, ale też czynnik ludzki. W toku naszych badań staraliśmy się podejść do tego zagadnienia dwutorowo - monitorując decyzje samorządu terytorialnego, ale również pytając się samych urzędników i urzędniczek o ich doświadczenia i opinie dotyczące prawa do demonstracji.

Czy mowa tutaj o pełnomocniczkach ds. praw człowieka, osobach zajmujących się dialogiem obywatelskim, czy pracownikach wydziałów bezpieczeństwa, każdy z nich mówił jak ogromną wagę miasto przykłada do zapewnienia prawa do pokojowych demonstracji. Widoczne są różnice wynikające ze specyfiki i charakteru ich pracy – ci pierwsi mówią o swobodach i wolnościach obywatelskich, drudzy o partycypacji i inkluzji, trzeci zaś o bezpieczeństwie i porządku publicznym. Dla rzetelności należy wspomnieć, że w kontaktach innych, niż prowadzone z nimi wywiady, często pojawiały się głosy o demonstracji jako fanaberii, przeszkadzaniu mieszkańcom i mieszkankom, blokowaniu dróg i placów miasta oraz wzdargy organizatorów zgromadzeń wobec „świętej przepustowości”. Dla miasta demonstracja to problem, którym trzeba zarządzać.



*Bo nikt nie ma problemu z tym, że ludzie się schodzą. Cały problem w jakim celu się schodzą i co mówią, kiedy już się zejdą.*

Zgodnie z ustawą - Prawo o zgromadzeniach, o zamiarze zorganizowania zgromadzenia w trybie zwykłym lub uproszczonym zawiadamia się organ samorządu terytorialnego nie wcześniej niż na 30 dni przed datą planowanego zgromadzenia. Dodatkowo, jeżeli wniesiono zawiadomienia o zamiarze zorganizowania dwóch lub większej liczby zgromadzeń, które mają zostać zorganizowane chociażby częściowo w tym samym miejscu i czasie, w szczególności w odległości mniejszej niż 100 m pomiędzy zgromadzeniami, i nie jest możliwe ich odbycie w taki sposób, aby ich przebieg nie zagrażał życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach, o pierwszeństwie wyboru miejsca i czasu zgromadzenia decyduje kolejność wniesienia zawiadomień.

Sytuacja ta prowadzi do wyścigu w wysyłaniu zawiadomień, szczególnie dotyczących dat przewidzianych na Marsze Równości czy Marsz Niepodległości. Głównym celem takiego działania jest uniemożliwienie odbycia się manifestacji tzw. "drugiej strony". Dodatkowo motywowane jest wykorzystywana od lat praktyką organów samorządu terytorialnego, polegającą na wydawaniu zakazu zgromadzenia, którego zawiadomienie wniesiono później. Prowadzi to do sytuacji, w której Urzędy Miast (np. Szczecin) powołują ekspertów z zakresu IT do określenia kolejności wpływu zawiadomień na dedykowaną skrzynkę poczty elektronicznej. Jednakże w wyroku Sądu Okręgowego w Białymstoku dotyczącym zakazu marszu w obronie tradycji i rodziny, planowanego na 20 lipca 2019 roku, wskazano, że decydująca jest minuta, nie sekunda, wniesienia zawiadomienia. Warto dodać, że zakazane zgromadzenie było jednocześnie kontrmanifestacją wobec białostockiego Marszu Równości.



W 2021 roku osoby organizujące zgromadzenia zaczęły wykorzystywać lukę prawną pozostawioną przez ustawodawcę. Urzędy Miast znajdowały na skrzynkach pocztowych zawiadomienia o zamiarze zorganizowania zgromadzenia obejmującego czas dłuższy niż jeden dzień. Tak zgłoszone zgromadzenia odbywały się faktycznie nie w całym czasie ich trwania zgodnie z zawiadomieniem, tylko na określonym odcinku czasowym. Pozwoliło to ich organizatorom ominąć dolny limit zgłoszenia, czyli w terminie nie wcześniejszym niż na 30 dni przed planowaną datą zgromadzenia. Organy samorządu terytorialnego różniły się w interpretacjach. W Gdańsku wezwano osoby zawiadamiające do uzupełnienia braków i zgłoszenia odrębnych zgromadzeń, każdego obejmującego co najwyżej jeden dzień. W Krakowie zawiadomienia zostały zaakceptowane zgodnie z literą prawa.

Narzędziem, którym dysponuje organ samorządu terytorialnego w celu rozwiązania kolizji dwóch zgromadzeń pod kątem czasu i miejsca, jest wezwanie organizatora do zmiany terminu. Jeśli zawiadamiający - nie posiadający pierwszeństwa zawiadomienia - nie uwzględni tego wezwania, drugim środkiem przewidzianym w ustawie jest rozprawa administracyjna w sprawie uzgodnienia zmiany miejsca i czasu zgromadzeń. Praktyka stosowania tego środka wskazuje jednak na nadużycia ze strony jednostek samorządu terytorialnego. Organy gminy wzywają często organizatora z pierwszeństwem wyboru do zmiany czasu lub miejsca, dodatkowo zapraszają go na rozprawę administracyjną na której obecne są osoby organizujące potencjalne kontrmanifestacje.

Dodatkowo, same osoby pracujące w urzędach wskazują, że płaszczyzna komunikacji jaką jest rozprawa administracyjna powinna zostać udoskonalona. Z doświadczeń osób organizujących zgromadzenia wynika, że pracownicy wydziałów bezpieczeństwa gmin używają bardziej miękkich środków oddziaływania na organizatorów zgromadzeń publicznych, których postrzegają jako bardziej ugodowych i nastawionych na dialog. Wzywają do rozsądku, poszanowania prawa do kontrdemonstracji lub zachęcają do zmiany trasy – w optymalnym dla miasta przypadku, poza jego centrum. W odwrotnych sytuacjach, organizatorom zgromadzeń z historią zakłócania porządku publicznego, przemocy lub mowy nienawiści, ustępują prawie zawsze.

W próbie składającej się z 18 miast wojewódzkich nie ma istotnych różnic co do samej formy wysłania zawiadomienia. Dopuszczalne są zarówno te wysłane przez platformę ePUAP na elektroniczny dziennik podawczy, wpływające na adres e-mail wskazany na stronie podmiotowej w Biuletynie Informacji Publicznej czy też te, które zostały fizycznie złożone na dziennik podawczy. Zawiadomienia nie są też różnicowane pod kątem sposobu w jaki zostały dostarczone.

Prawo o zgromadzeniach jasno wskazuje, jakie informacje powinny być zawarte w zawiadomieniu o zamiarze zorganizowania zgromadzenia publicznego. Są to: dane identyfikacyjne organizatora zgromadzenia, dane identyfikacyjne przewodniczącego zgromadzenia, cel zgromadzenia i wskazanie spraw publicznych, których dotyczy zgromadzenie, data, godzina i miejsce rozpoczęcia zgromadzenia, przewidywany czas trwania,

przewidywana liczba uczestników oraz ewentualna trasa przejścia ze wskazaniem miejsca zakończenia zgromadzenia, informacja o środkach służących zapewnieniu pokojowego przebiegu zgromadzenia, o ile organizator zgromadzenia je zaplanował.

We wspomnianej wcześniej próbie, większość miast nie żąda dodatkowych informacji. Jednakże są pewne niechlubne wyjątki. W Rzeszowie, organ gminy żąda wskazania sprawy publicznej odrębnie od celu zgromadzenia. W Lublinie natomiast środki służące zapewnieniu pokojowego zgromadzenia, które w ustawie mają charakter fakultatywny, są traktowane jako obowiązkowy element zawiadomienia.

Na marginesie, jedynie w jednym z miast – w Łodzi, wykorzystano pozostawioną przez ustawodawcę możliwość wskazania miejsca, w którym organizowanie zgromadzeń publicznych nie wymaga złożenia wcześniejszego zawiadomienia. W ten sposób fragment Parku im. H. Sienkiewicza jest jedynym „hyde parkiem” w Polsce.

Zgodnie z art. 57 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, każdemu zapewnia się wolność organizowania pokojowych zgromadzeń i uczestniczenia w nich, a ograniczenia tej wolności może określać ustawa. Podstawowym obowiązkiem organu władzy publicznej związanym z wolnością zgromadzeń publicznych jest umożliwienie odbycia zgromadzenia i następnie zabezpieczenie jego pokojowego przebiegu.

Jedynymi warunkami, które mogą ograniczyć wolność zgromadzeń, są przesłanki wskazane w ustawie - Prawo o zgromadzeniach:

1. *cel zgromadzenia narusza wolność pokojowego zgromadzania się, jego odbycie narusza art. 4 ustawy lub zasady organizowania zgromadzeń albo cel zgromadzenia lub jego odbycie naruszają przepisy karne,*
2. *odbycie się zgromadzenia może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach, w tym, gdy zagrożenia tego nie udało się usunąć w przypadkach, o których mowa w art. 12 lub art. 13,*
3. *zgromadzenie ma się odbyć w miejscu i czasie, w których odbywają się zgromadzenia organizowane cyklicznie, o których mowa w art. 26a.*

Jeśli chodzi o punkt pierwszy, nie istnieje spór co do zasadności tego przepisu, szczególnie ze względu na treść art. 11 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka gwarantującego wolność pokojowych zgromadzeń. Całą gamę problemów dotyczących realizacji wolności zgromadzeń otwiera jednak punkt drugi. Jest on główną przesłanką wykorzystywaną przez organy samorządu gminy do wydawania zakazów zgromadzeń. Do punktu trzeciego nawijemy w dalszej części dokumentu.

Głównym argumentem wysuwany przy decyzji o zakazie jest zagrożenie dla życia, zdrowia lub mienia w znacznych rozmiarach. W większości przypadków motywacja opiera się jednak wyłącznie na zagrożeniu hipotetycznym. Polskie i międzynarodowe orzecznictwo wskazuje, że wykracza to poza konstytucyjne ramy art. 57 mówiącego o proporcjonalności. Zakazać zgromadzenia można jedynie w wyjątkowych okolicznościach,

tj. w przypadku wystąpienia realnego, bezpośredniego i poważnego zagrożenia dla zdrowia i życia. Dodatkowo prawo nakłada na funkcjonariuszy policji obowiązek zabezpieczenia miejsca zgromadzenia w taki sposób, aby zapewnić bezpieczeństwo zarówno osobom uczestniczącym w zgromadzeniu, jak i osobom postronnym, nie zaś całkowitego zakazania zgromadzenia.

Drugim punktem spornym jest wspomniane wcześniej pierwszeństwo zawiadomienia w przypadku zgromadzeń odbywających się w tym samym miejscu i w tym samym czasie. Standardy międzynarodowe mówią o obowiązku umożliwienia obu zgromadzeń w jak największym stopniu lub znalezienia akceptowalnego kompromisu, który pozwoli obu zgromadzeniom w jak największym stopniu odbyć się w planowany sposób.

Oba argumenty były podnoszone szczególnie przy podejmowaniu decyzji o zakazie Marszów Równości oraz kontrmanifestacji, organizowanych przez ruchy prawicowe. Od 2018 roku, poczynając od Lublina, wiele samorządów podjęło decyzję o zakazie organizowania Marszów Równości, a czasem także równoległych demonstracji środowisk nacjonalistycznych. Poza Lublinem te zakazy dotyczą również Rzeszowa, Gniezna, Gorzowa Wielkopolskiego, Kielc, Częstochowy, Nowego Sącza czy Gdańska. Często jest to jedyny odnotowany przypadek decyzji o zakazie w historii danego miasta - jak w Gorzowie Wielkopolskim czy w Rzeszowie.

W Warszawie, między 2018 a 2022 rokiem odnotowano cztery przypadki wydania decyzji o zakazie zgromadzenia, argumentując to odbywającymi

się uroczystościami państwowymi. W projekcie zmian ustawy Prawo o zgromadzeniach z 2016 r., znajdowały się przepisy dające władzy publicznej, Kościołowi i związkom wyznaniowym pierwszeństwo w wyborze miejsca i czasu przed innymi zgromadzeniami. Ostatecznie przepis został usunięty z nowelizacji w ramach autopoprawki do procesu legislacyjnego. Sam ustawodawca miał więc świadomość tego, że nie należy łączyć pierwszeństwa w wyborze miejsca i czasu z charakterem zgromadzenia.

W Warszawie Urząd Miasta wydał decyzję o zakazie organizacji zgromadzenia informującego o kampanii społecznej "Stop pedofilii", przewidzianego na 29 września 2020 r. Argumentował przy tym, że nie każde zbiorowisko obywateli jest zgromadzeniem w znaczeniu użytym przez Konstytucję i ustawę o zgromadzeniach. Ta interpretacja odnosiła się do formy zgromadzenia, przedstawionej w zawiadomieniu jako przejazd samochodem. W tym samym czasie w Krakowie odmówiono rejestracji analogicznego zgromadzenia.

Należy również zwrócić uwagę na zakaz tzw. Marszu Niepodległości w Warszawie. 7 listopada 2018 roku Prezydent miasta stołecznego wydał decyzję o zakazie posiłkując się punktem pierwszym wyżej przytoczonego przepisu. Argumentacja opierała się na tym, że podnoszone będą hasła, symbole i okrzyki jednoznacznie wskazujące na związek z zakazanymi ideologiami (faszyzmem), bądź nawołującymi do nienawiści na tle różnic narodowościowych, rasowych i wyznaniowych. Zakaz został uchylony przez sąd.

Niepokojącą praktyką stosowaną przez organy samorządu terytorialnego jest odmowa zgody na zgromadzenie objawiająca się:

1. wydaniem decyzji o odmowie zgromadzenia,
2. brakiem wydanej decyzji o zakazie zgromadzenia, przy jednoczesnym niedochowaniu ustawowemu obowiązkowi udostępnienia zawiadomienia na stronie podmiotowej w Biuletynie Informacji Publicznej.

W pierwszym przypadku organ samorządu terytorialnego wydaje decyzję nieprzewidzianą ustawowo, a przez to uniemożliwia zakwestionowanie merytorycznych przesłanek do wydania zakazu zgromadzenia na drodze sądowej. Tego typu działania osiągnęły apogeum w okresie epidemii COVID-19, wraz z rozporządzeniem Rady Ministrów w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii. Rozporządzenie to wprowadza zakaz organizowania zgromadzeń w rozumieniu ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. Prawo o zgromadzeniach aż do odwołania.

Na marginesie, rozporządzenie samo w sobie budzi wątpliwości natury prawnej. Szczególnie w zakresie konstytucyjnego prawa obywateli do zgromadzeń wynikającego z art. 57 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zwłaszcza w kontekście konstytucyjnie dopuszczalnych ograniczeń praw podmiotowych i zasady proporcjonalności.

O wiele groźniejszą z punktu widzenia realizacji praw i wolności przez obywateli jest praktyka wskazana w punkcie drugim. Pozostawia osoby organizujące zgromadzenie w próżni prawnej, a przez to skutecznie odbiera prawo do środka odwoławczego.

O ile stosowanie pierwszej z wymienionych niepokojących praktyk miało charakter jednostkowy i ograniczony w czasie - wszystkie odmowy rejestracji zgromadzenia zostały wydane w 2020 r. - o tyle brak decyzji ma charakter powtarzający się już od 2018 roku. Proceder ten jest nagminnie stosowany przez Urzędy Miast w Bydgoszczy, w Kielcach i we Wrocławiu.

Za pomocą problematycznej nowelizacji ustawy z dnia 13 grudnia 2016 r., wprowadzono pojęcie tzw. zgromadzenia cyklicznego, które jest kolejnym wyzwaniem dla podmiotów organizujących zgromadzenia publiczne. Ustawodawca nadał pierwszeństwo tego typu demonstracjom. Ograniczył przy tym, na okres co najwyżej trzech lat, prawo do organizowania innych demonstracji o ile pokrywają się w czasie i miejscu ze zgromadzeniem cyklicznym.

Zmusza to organy jednostek samorządu terytorialnego to wydawania decyzji o zakazie manifestacji w miejscu i czasie, w którym odbywa się zgromadzenie cykliczne. W przypadkach, w których organy JST nie wydają decyzji o zakazie, kompetencje te przejmuje wojewoda poprzez zarządzenie zastępcze. Nie jest jasne, dlaczego tę kompetencję przyznano właśnie organowi administracji rządowej w terenie, który będzie sobie uzurpował wpływ na decyzje organu samorządu terytorialnego.



Decyzja ta podlega zaskarżeniu do sądu okręgowego, jednak problemem są biegnące dla osoby zgłaszającej terminy. Zbyt późne wydanie zarządzenia zastępczego przez wojewodę odbiera osobom organizującym zgromadzenie prawo do skutecznego środka odwoławczego. Kwestię tę podnosi Sąd Okręgowy w Warszawie: "Zarządzenia zastępcze wydawane są w terminie uniemożliwiającym organizatorom skuteczne odwołanie się do sądu – na kilka godzin przed rozpoczęciem zgromadzenia, w dniu wolnym od pracy. Natomiast w dwóch przypadkach zarządzenie zakazujące przeprowadzenia zgromadzenia wydane zostało w czasie jego trwania".

Zgodnie z przepisami ustawy Prawo o zgromadzeniach, decyzja o zakazie może dotyczyć wyłącznie zgromadzeń zgłoszonych w trybie zwykłym. Władze publiczne jednak uzurpują sobie prawo do zakazywania kontrademonstracji do zgromadzeń cyklicznych, zgłoszonych w trybie uproszczonym. W postanowieniach Sądu Okręgowego oraz Sądu Apelacyjnego w Warszawie uznano, że nie ma podstawy prawnej do tego typu decyzji.

Zaangażowanie władz samorządowych nie musi się kończyć na opublikowaniu informacji o planowych zgromadzeniach w Biuletynie Informacji Publicznej. Chlubnym wyjątkiem jest Wrocław, który facylituje współpracę między organizatorami dużych zgromadzeń publicznych, swoimi wydziałami oraz lokalną policją. Prowadzona jest „wizja lokalna” – przejście się trasą zgromadzenia ze wszystkimi zaangażowanymi stronami, w celu ustalenia kwestii bezpieczeństwa, zmapowania problemów i określenia wyzwań, które strony mają wspólnie rozwiązać.

Kolejnym wątkiem są wysiłki samorządu w zakresie przeciwdziałania dyskryminacji i mowie nienawiści. Też we Wrocławiu wprowadzono projekt nagrywania zgromadzeń, w celu zapisania incydentów o charakterze nienawistnym. Wkracza tutaj wątek nieudolności policji, która już posiada te kompetencje i która nie jest w stanie wyegzekwować odpowiedzialności za te wykroczenia, a jej funkcje są dublowane przez Wydziały Bezpieczeństwa kolejnych miast (pilotaż tego programu rozpoczął się w Krakowie). Z drugiej zaś strony, niepokojąca jest tendencja do rejestrowania za pomocą sprzętu audiowizualnego przebiegu zgromadzeń, potencjalnie służąca budowaniu państwa policyjnego oraz przyczyniania się do efektu mrożącego.

W jednym z wywiadów podniesiona była kwestia równego dostępu do wsparcia samorządu przy organizacji demonstracji. Wskazano, że należałoby określić przejrzyste kryteria na bazie których gmina mogłaby wchodzić w takie współpracy. Wspomniano o tym, że miasta starają się być apolityczne – nie chcą okazywać poparcia jednej opcji. Z drugiej strony, polityczność jest arbitralna – czy zgromadzenie w sprawie praw osób LGBTQIA jest polityczne? A co w takim razie z manifestacjami stowarzyszeń przy partiach politycznych? Podobnie rzecz ma się z patronatami prezydentów nad konkretnymi zgromadzeniami – czy to już manifestacja poparcia czy przejaw przywiązania do wkluczania wszystkich mieszkańców i mieszkanek miasta do wspólnoty?

Analiza polityk publicznych jasno pokazuje, że oprócz koniecznych zmian ustawowych chociażby w zakresie zgromadzeń cyklicznych czy procedur rejestracji zgromadzeń, konieczne jest też uspojnienie interpretacyjne

na poziomie samorządowym. Przydatne byłoby również przygotowanie przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji ujednoliconego formularza zgłoszenia. Pozwoliłoby to uniknąć zbędnych i utrudniających rejestracje pytań.

Cały system dotyczący wolności zgromadzeń w Polsce skorzystałby także na szkoleniach samorządowców, wspierających zrozumienie intencji ustawodawcy i międzynarodowych standardów praw człowieka.



*Wolność zgromadzeń publicznych stanowi fundament demokratycznego społeczeństwa, którego samorząd terytorialny jest integralną częścią.*

Urzednicy zwracali również uwagę na fakt, że często to protest inicjuje budowę społeczeństwa obywatelskiego i tworzenia organizacji społecznych, a nie na odwrót. Faktem budującym dla nas i rodzącym nadzieję na skuteczne rzecznictwo w celu zabezpieczenia prawa do zgromadzeń, jest to, że w trakcie prowadzonych przez nas wywiadów, przedstawiciele samorządu zaczęli zauważać, że wolność zgromadzeń jest ściśle związana z wolnością słowa, ekspresji i myśli.



SILNI WOBEC  
SŁABYCH.  
SŁABI WOBEC  
SILNYCH.

– policja a wolność zgromadzeń –



Spośród trzech wymienionych aktorów, to właśnie policja była najbardziej niechętna do przedstawienia swojej perspektywy dotyczącej wolności zgromadzeń. Powoływano się na brak doświadczenia w zakresie zabezpieczania zgromadzeń, jak również pojedynczy policjanci uzależniali udział w wywiadzie od zezwolenia przełożonego. W jednym przypadku komendant oraz pełnomocnik nie odpowiedzieli na dalszą korespondencję, w drugim przypadku umówiona już rozmowa została odwołana. W dwóch kolejnych przeprowadzono wywiady z wydelegowanymi policjantami. Zmuszeni byliśmy dotrzeć do kadry poza oficjalnymi kanałami.

Nie lepiej było w przypadku złożonych wniosków o dostęp do informacji publicznej. Pytaliśmy się w nich o wydawane opinie dotyczące bezpieczeństwa, procedury oceny ryzyka przy zgromadzeniu czy podejmowane interwencje w trakcie demonstracji. Od tego obowiązku jednostki policji bardzo starały się uchylić.

Policjanci pytani o istotę wolności zgromadzeń, wskazywali, że jest to bardzo ważna wolność obywatelska, na straży której stoją. Rozmówcy często podkreślali, że w przypadku zgłoszonych zgromadzeń, ich podejście do organizatorów jest nastawione na współpracę i pomoc w odbyciu się zgromadzenia zgodnie z założeniami organizatorów. Policjanci zajmujący się w swojej pracy zabezpieczaniem zgromadzeń, wskazywali na to, że podpierają się dostępnymi im wyrokami sądów, które często poszerzają spektrum wolności zgromadzeń w Polsce.



*A ja mu pokazałem z Krakowa (...) postanowienie czy orzeczenie sądu, w każdym razie decyzję: powiedz mi, jak na wózku traktować, jak ktoś by chciał uczestniczyć? (...) No właśnie, to jest przemarsz. Bo co jest tym przemarszem, nie? To jest niedefiniowane, ale generalnie no wychodzimy naprzeciw.*

W trakcie wywiadów żaden z policjantów nie odniósł się do międzynarodowych standardów stanowiących o wolności zgromadzeń. W przypadkach, kiedy przedstawiciel policji zwracał uwagę na brak doprecyzowania sytuacji z którymi miał do czynienia w trakcie zabezpieczania zgromadzenia w krajowych przepisach, przedstawiał rozwiązanie, które udało się wypracować na gruncie innych przepisów niż ustawa o zgromadzeniach (np. ograniczenie stosowania sprzętu nagłaśniającego w trakcie zgromadzenia spontanicznego na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska lub zakaz przebywania osób na poruszającej się platformie na podstawie ustawy Prawo o ruchu drogowym). Jednocześnie dostrzec można upór w egzekwowaniu przepisów - dostępne orzeczenia i wyroki rozszerzające prawo do zgromadzeń, tak długo jak są niezgodne z indywidualną interpretacją prawa danego funkcjonariusza policji, są ignorowane.



*Bo jest, wie pan, ciekawa sytuacja jest, jak dwa zgromadzenia tam w odległości pewnej naprzeciwko siebie występują i korzystają ze sprzętu nagłaśniającego i zakłócają, kto komu zakłóca. (...) Bo co jest ważne też, wie pan, w tych zgromadzeniach? To jest sprzęt nagłaśniający, tak? To, co panu wspomniałem, ten organizator tego spontanicznego, zdaniem organizatora, on dodatkowo ma*



*sygnał, że te nieprawidłowości z Ustawy o ochronie środowiska, gdzie tego sprzętu nagłaśniającego nie można używać, nie? (...) Tak, no to jest, wie pan, to jest przepis. Jak czyta się w mediach, to co ta biedna policja chce? Ale, wie pan, nie zgłosił... Gdyby zgłosił, pan zobaczy, ile rzeczy robi się prostszych.*



*Z tą platformą to jest tak: platforma jak najbardziej, sprzęt muzyczny, ale wie pan co? To jest do końca nieuregulowane. Właśnie z reguły to są te samochody ciężarowe i tak dalej. I obecność osób na pojeździe. Tego się obawiamy i tu trzeba policję zrozumieć. (...) Ta platforma, mimo że samochód się porusza, ciągle jest to pojazd, na którym jednak te osoby nie mogą przebywać. (...) Ja wiem, że to jest trudny temat, ale wie pan, no trzeba tu popatrzeć pod kątem bezpieczeństwa.*

Sytuacje te pokazują tendencję do zawężającego, a nie rozszerzającego patrzenia na spektrum wolności zgromadzeń, szczególnie w sytuacjach, które nie są wprost regulowane przez przepisy dotyczące zgromadzeń. Pokazuje to również, że w policji nie ma jednolitych standardów zabezpieczenia zgromadzeń.

W jednej z rozmów policjant stwierdził, że w zakresie podstawowego szkolenia kadr policji, kwestie zgromadzeń w ogóle się nie pojawiają. Powoduje to z kolei, że standardy działań i taktyk policji kreowane są lokalnie, w ramach potrzeb danej komendy. Oznacza to, że w dużych ośrodkach miejskich, w których odbywają się setki różnorodnych zgromadzeń

i kontrmanifestacji w ciągu roku, policjanci je zabezpieczający zmuszeni są do wypracowania własnych standardów współpracy z organizatorami oraz JST.

Jak wygląda proces zgłoszenia zgromadzenia i jaki ma z nim związek policja? Na poziomie lokalnym informacje o zgromadzeniach, jak i potrzebne do zgłoszeń procedury i formularze znajdują się na stronach gmin i w Biuletynach Informacji Publicznej. Zgromadzenie niepowodujące utrudnień w ruchu można zgłosić najpóźniej 48 godzin przed, z utrudnieniami - najpóźniej 6 dni przed, a najwcześniej z 30-dniowym wyprzedzeniem. Jako obywatele, obywatelki, organizacje i inicjatywy, zgłaszamy chęć zorganizowania zgromadzenia do urzędu gminy, który przyjmuje notyfikację. Może przy tym podjąć ewentualną decyzję o jego zakazaniu, uruchamiając tym samym procedurę administracyjno-odwoławczą. Urząd gminy informuje też o notyfikacji policję, której zadaniem jest zabezpieczenie zgromadzenia.

Przypomnijmy, że art. 1 ust. 1 Ustawy z dnia 6.04.1990 roku o Policji, że policja to *“umundurowana i uzbrojona formacja służąca społeczeństwu i przeznaczona do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego”*. Do zadań policji należą m.in. ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra, ochrona bezpieczeństwa porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz środkach publicznego transportu i komunikacji publicznej, w ruchu drogowym i na wodach przeznaczonych do powszechnego korzystania, inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zapobieganie zjawiskom kryminogennym i współdziałanie

w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi, wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców. Osoby pracujące w policji ślubują, że będą *“wiernie służyć Narodowi, chronić ustanowiony Konstytucją porządek prawny, strzec, także z narażeniem życia, bezpieczeństwa Państwa i jego obywateli, przestrzegać prawa, czy przestrzegać etyki zawodowej”*.

Na stronach niektórych Komend Wojewódzkich i Miejskich znajdziemy informacje o rodzajach zgromadzeń, obowiązkach obywateli i policji czy fragmenty ustawy Prawo o zgromadzeniach. Nie jest to jednak reguła, informacje są dość rozproszone i niejednolite, dodawane najczęściej w ostatnich latach. Takie informacje znajdują się np. na stronach Policji Dolnośląskiej (dodane w lipcu 2020 roku) lub znajdowały się na stronie Policji Podkarpackiej (w formie poradnika, który obecnie jest niedostępny; po kliknięciu w link wyszukiwarka ostrzega przed niebezpiecznym połączeniem). Biuletyny Informacji Publicznej poszczególnych jednostek zawierają informacje o strukturze komend i ich regulaminach. W Krakowie z regulaminu dowiadujemy się, że za koordynowanie zabezpieczania zgromadzeń odpowiada Sztab Policji, reguluje to punkt 7: *“inicjowanie, organizowanie i koordynowanie przedsięwzięć podejmowanych w związku z zapewnieniem porządku i bezpieczeństwa publicznego podczas imprez masowych, zgromadzeń publicznych oraz pobytu osób podlegających szczególnej ochronie”*.

Osobno opisana jest rola Oddziału Prewencji: *“Policjanci Oddziału Prewencji Policji w Krakowie uczestniczą we wszelkiego rodzaju zabezpieczeniach wymagających użycia większych sił policyjnych związanych z masowymi imprezami sportowymi, w szczególności meczami piłki nożnej, koncertami, zgromadzeniami czy akcjami protestacyjnymi różnych grup społecznych. Każde zgromadzenie masowe lub impreza masowa może doprowadzić do wystąpienia sytuacji zbiorowego naruszenia porządku publicznego w postaci zamieszek. Do przywrócenia naruszonego porządku w takiej sytuacji w pierwszej kolejności kierowane są siły OPP w Krakowie. Każdy Biuletyn Informacji Publicznej zbiera informacje w innej strukturze, informacje są rozproszone i niedostępne dla zwykłych obywateli”.*

Podsumowując: chociaż policja jest ważnym aktorem, gdy działamy wokół wolności zgromadzeń nie podejmuje ani roli edukacyjnej (nie udostępnia wiedzy związanej ze zgromadzeniami na swoich stronach), ani nie informuje o swojej roli czy kompetencjach w trakcie zabezpieczania zgromadzeń.

To co w kontekście wolności zgromadzeń i policji jest ważne to to, że centralne zarządzanie zadaniami skupionymi wokół bezpieczeństwa rodzi ryzyko ich upolitycznienia. Mogliśmy to obserwować w Polsce w ostatnich latach. Wolność zgromadzeń, umożliwiająca obywatelom i obywatelkom manifestowanie swoich poglądów, często niezgodnych z rządzącą partią, stała się pretekstem do zastraszania i uciszania. Policja była w tym procesie narzędziem wykorzystywanym przez władzę.

Po zgłoszeniu chęci zorganizowania zgromadzenia urzędowi gminy, i przy braku przesłanek do wydania decyzji o jego zakazie, gmina przyjmuje zawiadomienie do wiadomości. Następnie zostaje ono udostępnione w Biuletynie Informacji Publicznej z informacją o czasie, miejscu i liczbie osób. Gmina przekazuje zawiadomienie o zamiarze zorganizowania zgromadzenia także Komendantowi Policji. Wynika to z Artykułu 8 punktu 1 ustawy Prawo o zgromadzeniach, brzmiącego: *“Organ gminy informuje niezwłocznie właściwego komendanta powiatowego (miejskiego) Policji, a na obszarze m.st. Warszawy – komendanta rejonowego Policji, o organizowanym zgromadzeniu, przekazując zawiadomienie o zamiarze zorganizowania zgromadzenia”*. Punkt 2 Artykułu 18 zwraca natomiast uwagę na to, że *“W trakcie trwania zgromadzenia jego przewodniczący jest obowiązany pozostawać w kontakcie z przedstawicielem organu gminy, o którym mowa w art. 17 ust. 1, lub funkcjonariuszami Policji w przypadku ich przybycia na miejsce zgromadzenia”*. Punkt 5 tego samego Artykułu reguluje też kwestię kontaktu organizatora zgromadzenia z policją w przypadku zakłóceń zgromadzenia: *“Przewodniczący zgromadzenia żąda opuszczenia zgromadzenia przez osobę, która swoim zachowaniem narusza przepisy ustawy albo uniemożliwia lub usiłuje udaremnić zgromadzenie. W przypadku niepodporządkowania się żądaniu przewodniczący zgromadzenia zwraca się o pomoc do Policji lub straży gminnej (miejskiej)”*.

W trakcie analiz polityk i stosowanych przez policję praktyk, zwróciliśmy uwagę na to, że zgromadzenia traktowane są przez policję uznaniowo, bez konkretnych matryc dotyczących bezpieczeństwa. Kontakt ze strony policji przed zgromadzeniem zależy od charakteru

zgromadzenia, w drugą stronę kontakt jest utrudniony i uzależniony od “dobrej woli” komendanta policji czy osób oddelegowanych do zabezpieczania zgromadzenia.

W ostatnich latach wielokrotnie nieliczne (między 30 a 50 osób uczestniczących) zgromadzenia o charakterze antyrządowym były zabezpieczane przez policję z użyciem nieadekwatnie dużej siły, mającej przytłoczyć osoby uczestniczące w zgromadzeniu. Były to często demonstracje wokół tematów mniejszościowych, uznanych powszechnie za “kontrowersyjne”, jak kwestie LGBTQIA, prawa reprodukcyjne, polityki migracyjne, ochrona klimatu. Kontakt policji z organizatorami w trakcie zgromadzenia jest najczęściej pouczający ale także zastraszający, nie ukierunkowany na deeskalację czy współpracę przy próbach rozwiązywania konfliktów, o ile się pojawiają, zwłaszcza w przypadku grup mniejszościowych. Traktowanie z góry zgromadzeń jako potencjalnego “konfliktu” widoczne jest we wspomnianych już we wstępie zadaniach oddziałów prewencji (na przykładzie Krakowa): *“Każde zgromadzenie masowe lub impreza masowa może doprowadzić do wystąpienia sytuacji zbiorowego naruszenia porządku publicznego w postaci zamieszek”*.



*Otrzymaliśmy polecenie zatrzymania wszystkich osób oznakowanych barwami LGBT, niezależnie od tego, w jaki sposób się zachowywali. Polecenie to traktowaliśmy jako rozkaz, który należy wykonać.*

Policja specjalnie na celownik wzięła grupy postrzegane jako słabsze, bez umocowania instytucjonalnego. Z wywiadów z organizatorami zgromadzeń wynika, że taktyką policji było odseparowanie słabszych jednostek od grupy, aby je zastraszyć lub uprawdopodobnić to, że nietykalność cielesna funkcjonariusza zostanie naruszona. Uwagę na to zwracają często osoby, które same przyznają się do tego, że tą nietykalność naruszyły, ale ze względu na swoje cechy - płeć, wiek, wzrost - z negatywnymi konsekwencjami się nie spotkały.

Z przeprowadzonych przez nas wywiadów oraz nieformalnych rozmów z przedstawicielami policji oraz osobami organizującymi zgromadzenia, wyłania się też rozpaczliwy obraz zespołu antykonfliktowego. Organizatorzy często podkreślali, że zespół ten zamiast deeskalować konflikt, wymuszał na organizatorach zgromadzenia postrzeganego jako słabsze, ustąpienie temu, które było bardziej agresywne lub reprezentowało poglądy i stanowiska zbieżne z władzą centralną. Co więcej, same osoby z tej jednostki przyznawały, że nie posiadały odpowiednich szkoleń przybliżających im kwestie mediacji czy psychologii uczestników zgromadzeń, a często zostały przypisane do tego zespołu jako dodatkowe wsparcie sił policji przy braku wystarczającej ilości jednostek prewencji lub innych zespołów.

Znowelizowana w 2015 roku ustawa Prawo o zgromadzeniach wprowadziła w Artykule 12 punkt dotyczący zgromadzeń, które zgłoszono częściowo w tym samym miejscu i czasie i odległości mniejszej niż 100 metrów. W punkcie 1 czytamy, że jeśli *“nie jest możliwe ich odbycie w taki sposób, aby*

*ich przebieg nie zagrażał życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach, o pierwszeństwie wyboru miejsca i czasu zgromadzenia decyduje kolejność wniesienia zawiadomień. W przypadku gdy wniesione zawiadomienie nie spełniało wymagań określonych w art. 10, o kolejności wniesienia tego zawiadomienia decydują data, godzina i minuta jego ponownego wniesienia, o ile tak wniesione zawiadomienie spełnia te wymagania. Zgromadzeniom, o których mowa w art. 26a, przysługuje pierwszeństwo wyboru miejsca i czasu zorganizowania zgromadzenia”.* Zapis o 100 metrach stał się pretekstem do wymuszania na organizatorach zgromadzeń ustępstw, a czasem i zakazywania ich.

W przypadku tej drugiej przesłanki procedura przewiduje rozprawę administracyjną, regulowaną przez Artykuł 13 ustawy Prawo o zgromadzeniach. Wcześniej gmina wzywa organizatora zgromadzenia zgłoszonego w drugiej kolejności do zmiany miejsca lub czasu zgromadzenia, zasięgając też opinii policji co do bezpieczeństwa.

Powszechną praktyką jest, że policja w przypadku zgromadzeń takich jak Marsze Równości, informuje, że nie jest w stanie zapewnić bezpieczeństwa, sugerując zmianę miejsca lub czasu zgromadzenia. Ma to także charakter uznaniowy, pokazujący, że organizatorów zgromadzeń faktycznie pokojowych prościej jest przekonać do zmiany, chociaż zgodnie z ustawą to im przysługuje pierwszeństwo co do decyzji o czasie i miejscu zgromadzenia. Osobną kwestią jest prewencyjne zakazywanie zgromadzeń, powołujące się na kwestie bezpieczeństwa.



Od legitymowania, po śledzenie przed i po demonstracjach, częste telefonowanie do organizatorów zgromadzeń, jak i osób, które wytypowano na lokalnych "liderów" i "liderki", wnioski do sądów m.in. za organizację i udział w nielegalnych zgromadzeniach czy za korzystanie z urządzeń nagłaśniających, wzywanie na liczne przesłuchania, także jako świadków (którzy nie mogą zrezygnować ze składania zeznań) - to tylko jedne z licznych form zastraszania obywateli i obywaterek, chcących korzystać z wolności zgromadzeń.

Warto zwrócić uwagę, że w ostatnich latach często przeciwko protestującym obywatelom wykorzystywany był artykuł 15 Ustawy o Policji, zwłaszcza jego podpunkt 1, mówiący o "legitymowaniu osób w celu ustalenia ich tożsamości" oraz podpunkt 3, dotyczący "zatrzymywania osób stwarzających w sposób oczywisty bezpośrednie zagrożenie dla życia lub zdrowia, a także dla mienia" oraz 3 b: "w celu identyfikacji osób o nieustalonej tożsamości oraz osób usiłujących ukryć swoją tożsamość, jeżeli ustalenie tożsamości w inny sposób nie jest możliwe". Miały one wywoływać i wywoływały efekt mrożący. Uporczywe i długotrwałe legitymowania stały się formą zastraszania obywateli i obywaterek, którzy nie wiedzieli, czy nie skończą się one wnioskiem do sądu - w trakcie analizy zdiagnozowano przypadki kilkukrotnego legitymowania w trakcie jednej demonstracji. Jeden z wyroków krakowskiego sądu zwracał uwagę, że przedłużanie czasu legitymowania, które nie powinno trwać dłużej niż kilka minut, jest formą zatrzymania, albowiem obywatelom odbiera się możliwość swobodnego poruszania, zwłaszcza w sytuacji otoczenia przez kilku funkcjonariuszy.

W ostatnich latach wielokrotnie byliśmy także świadkami wykorzystywania przez policję Kodeksu wykroczeń i Kodeksu karnego do zniechęcania i powstrzymywania obywateli przed korzystaniem z praw obywatelskich i wolności zgromadzeń. Najczęściej obserwujemy wykorzystywanie Artykułu 51 KW (*“Kto krzykiem, hałasem, alarmem lub innym wybrykiem zakłóca spokój, porządek publiczny, spoczynek nocny albo wywołuje zgorzenie w miejscu publicznym, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny”*), Artykułu 52 KW, Artykułu 90 KW (*“Kto tamuje lub utrudnia ruch na drodze publicznej, w strefie zamieszkania lub strefie ruchu, podlega karze grzywny do 500 złotych lub karze nagany”*), ale także Artykułu 156 Prawa ochrony środowiska (*“Zabrania się używania instalacji lub urządzeń nagłaśniających na publicznie dostępnych terenach miast, terenach zabudowanych oraz na terenach przeznaczonych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe”*).

Najczęściej wykorzystywany był Artykuł 52 Kodeksu wykroczeń, odnoszący się do naruszania przepisów o zgromadzeniach. Paragraf 2 mówi, że kto:

- 1) *przeszkadza lub usiłuje przeszkodzić w organizowaniu lub w przebiegu niezakazanego zgromadzenia,*
- 2) *organizuje zgromadzenie bez wymaganego zawiadomienia lub przewodniczy takiemu zgromadzeniu lub zgromadzeniu zakazanemu,*
- 3) *przewodniczy zgromadzeniu po rozwiązaniu go,*
- 4) *bezprawnie zajmuje lub wzbrania się opuścić miejsce, którym inna osoba lub organizacja prawnie rozporządza jako organizator lub przewodniczący zgromadzenia,*  
*podlega karze ograniczenia wolności albo grzywny.*

Ważnym jest także to, że paragraf 4 wspomnianego Artykułu wyraźnie wskazuje na to, że karalne są "Podżeganie i pomocnictwo". W ostatnich latach wielokrotnie byliśmy świadkami wykorzystywania Artykułu 52 do zastraszania obywateli i obywaterek pokojowych zgromadzeń przez policję, zwłaszcza w czasach Rozporządzeń covidowych, najpierw zakazujących, a potem ograniczających wolność zgromadzeń, jak dziś już wiemy - niezgodnie z Konstytucją.

Wszystko to miało zastraszyć, zniechęcić i powstrzymać obywateli zarówno przed organizowaniem, jak i udziałem w zgromadzeniach. Jak wiemy z badań nastrojów wśród zarówno organizatorek i uczestniczek Strajków Kobiet w 2020 roku - odniosło to zamierzone efekty.

Wykorzystywane przez policję także w trakcie zgromadzeń publicznych środki przymusu bezpośredniego reguluje Ustawa o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej, której Artykuł 6 podpunkt 1 mówi: *"Środków przymusu bezpośredniego używa się lub wykorzystuje się je w sposób niezbędny do osiągnięcia celów tego użycia lub wykorzystania, proporcjonalnie do stopnia zagrożenia, wybierając środek o możliwie jak najmniejszej dolegliwości"*.

Środki przymusu bezpośredniego wymagają odpowiedniego przeszkolenia i odpowiedzialności. Niestety w ostatnich latach w mediach nagłaśniane były przypadki poważnych nadużyć ze strony funkcjonariuszy, które doprowadziły nawet do zgonów. W trakcie protestów między 2019 a 2023 rokiem, opinia publiczna obserwowała często "na żywo" to, jak środki przymusu

bezpośredniego wyglądają w praktyce: szarpanie i popychanie, wykręcanie rąk, przyciskanie kolanem do ziemi. W 2020 roku często wykorzystywano je w celu rozbicia pokojowych demonstracji (wykręcanie rąk, by wyrwać megafony i mikrofony, popychanie, by oddzielić ludzi od siebie). Miało to także wywołać efekt mrożący, albowiem wiele osób bało się policyjnej przemocy. Wielokrotnie zadawano pytanie, czy używanie takich technik operacyjnych przez policję podczas pokojowych zgromadzeń było właściwe i zgodne z jej zadaniami.

Często największym problemem interpretacyjnym dla policji była kwestia zgromadzeń spontanicznych. Mimo, że powyższe są zagwarantowane ustawowo, policja często uznawała je za nielegalne zgromadzenia i podejmowała decyzję o ich rozwiązywaniu. Widać tu jednak nieścisłości w interpretacji zapisów w zależności od lokalizacji.

Przykładem mogą być organizowane w całej Polsce demonstracje w 2017 roku, gdzie spontanicznie postanowiono upamiętnić ofiary obozów karnych dla osób LGBTQIA w Czeczenii. Podczas gdy niektóre miasta mogły przeprowadzić swoje demonstracje bez przeszkód, w innych policja nakazała rozwiązanie zgromadzenia i rozejście się osób uczestniczących lub przeszkadzała w prowadzeniu zgromadzenia (np. w Warszawie czy we Wrocławiu). W kolejnych latach sytuacja drastycznie pogarszała się. Niejednokrotnie policja powoływała się na brak legalności zgromadzenia. Może to wynikać z kwestii interpretacji zapisów ustawy, która podkreśla, że zgromadzenie spontaniczne to *“zgromadzenie, które odbywa się w związku z zaistniałym nagłym i niemożliwym do wcześniejszego przewidzenia*

wydarzeniem związanym ze sferą publiczną, którego odbycie w innym terminie byłoby niecelowe lub mało istotne z punktu widzenia debaty publicznej”. Tak zapisana definicja pozwala na uznaniowość ze strony policji, w kontekście tego co jest istotne lub celowe. Jednocześnie policja blokując zgromadzenia spontaniczne często uznawała je za zbiegowiska. W związku z tym, powołując się na artykuł 254 Kodeksu Karnego, funkcjonariusze aresztowali lub używali środków przymusu bezpośredniego wobec osób uczestniczących. Przykładem takiej sytuacji są chociażby wydarzenia z tzw. Tęczowej Nocy, czyli 7 sierpnia 2020 roku.

Podobnie w przypadku zgromadzeń spontanicznych policja nadużywała taktyk ograniczających możliwość poruszania się, przetrzymując zgromadzonych w tzw. kotłach. Z przykładem takiego działania mogliśmy się spotkać chociażby podczas Strajków Kobiet w 2020 i 2021 roku. Specjalny sprawozdawca ONZ do spraw wolności zgromadzeń i zrzeszania się uznaje tę taktykę za „szkodliwą z perspektywy korzystania z prawa do wolności zgromadzeń”.

Wywiady przeprowadzone w ramach projektu potwierdzają dużą uznaniowość w podejściu policji do zgromadzeń spontanicznych. Często kwestionowana jest ich legalność. Najczęściej w sytuacji, kiedy przedstawiciel policji uzna, że osoby uczestniczące w zgromadzeniu spontanicznym miały wystarczająco dużo czasu, aby notyfikować urząd gminy o zamiarze jego zorganizowania. Z drugiej zaś strony, funkcjonariusze kierujący działaniami, mimo że są jedynymi uprawnionymi do zamknięcia zgromadzenia spontanicznego, uchylają się od tej odpowiedzialności.

O politykach publicznych stosowanych przez policję świadczą nie tylko ustawy i rozporządzenia dotyczące jej działalności, ale przede wszystkim jej taktyki i objawiające się w nich rozkazy przełożonych nieudostępniowane do informacji publicznej. Jak jednak wynika z naszej analizy, policja w ramach swojej działalności często nadużywa nieprecyzyjnych zapisów do ograniczania wolności zgromadzeń w Polsce.

Nasi rozmówcy wskazywali także na potrzebę wprowadzenia zmian w obowiązujących przepisach. Były to na przykład pojawiające się często kwestie sporne pomiędzy organizatorami a policją, które według policjantów powinny zostać uregulowane. Często takie sugestie pojawiały się bez jednoznacznego wskazania rozwiązania. Przykładem była kwestia przejazdów osób na platformach, czyli pojazdach standardowo nieprzystosowanych do przewozu osób. Pojawiały się też sugestie zawężające wolność zgromadzeń, takie jak obowiązek stosowania języka polskiego przez przewodniczącego zgromadzenia. Wskazywaną motywacją była konieczność weryfikacji czy treści pojawiające się w trakcie demonstracji są zgodne z prawem.

Rozmówcy pytani o sytuację wolności zgromadzeń w trakcie obowiązującego stanu epidemii oraz stanu zagrożenia epidemicznego, unikali odpowiedzi. W omawianym okresie Rada Ministrów wydawała rozporządzenia znacząco ograniczające możliwości organizowania zgromadzeń. Funkcjonował również system wysokich kar pieniężnych za niedostosowanie się do zapisów rozporządzeń. Policja miała więc narzędzia dyscyplinujące organizatorów zgromadzeń i tym samym, duży wpływ na realizację prawa do wolności

zgromadzeń. Pomimo powoływania się przez rozmówców na zapisy art. 57 Konstytucji, brak było woli do wyjaśnienia, jak w praktyce policja dbała o realizację prawa do wolności zgromadzeń w trakcie trwania epidemii COVID-19.

Omawiana sytuacja ilustruje potencjalnie zagrożenie prawa do wolności zgromadzeń wynikające z hierarchicznej struktury policji i jej zależności od władzy wykonawczej. W trakcie wywiadów mowa była o presji ze strony przełożonych, którzy mieli wyprzedzać swoimi działaniami jeszcze niewyrażone oczekiwania rządu. Te dotyczące utrudnienia lub tłumienia demonstracji. Na pytanie o to, dlaczego nie odmówiono wykonywania tych rozkazów padała odpowiedź *“wykonywaliśmy tylko rozkazy”*.

Instytucje państwowe zawsze powinny stosować wykładnie rozszerzającą a nie zawężającą przy rozważaniu kwestii dostępu do praw człowieka. Jednak nadużywanie siły, nieproporcjonalne działania, zbędne używanie środków przymusu bezpośredniego bez popełnionych przestępstw lub użycia przemocy ze strony protestujących wskazują na zgoła inne podejście policji. Wykorzystuje ona swoją siłę i wywołuje przez swoje działania *“efekt mrozący”* na społeczeństwie obywatelskim. W związku z tym konieczne jest zreformowanie jej funkcjonowania poprzez uniformizację interpretacji przepisów w sposób zgodny ze standardami praw człowieka, jak również edukację i promocję wewnętrzną tych standardów w szkoleniu służb. Należy także pamiętać, że pokojowe manifestowanie poglądów nie powinno być podstawą ani do prewencyjnych działań, ani interwencji policji.



**CZEGO LOBBY LGBT  
CHCE UCZYĆ DZIECI?**

**STOP**



**PEDOFILII**

4-LATKI: MASTURBACJI

6-LATKI: WYRAŻANIA ZG

9-LATKI: PIERWSZYCH  
SEKSUALNYCH

TWOJA MIŁOŚĆ  
JEST LEPSZA  
NIŻ MOJA

NIE DA SIĘ  
TO NIEGA

NIE DA SIĘ  
TO NIEGA

A SEKS

OCZEKI

MA

LOSO

Kluzel

Subiannica



# KULTURA RELATYWIZMU

– osoby organizujące zgromadzenia a wolność zgromadzeń –



Zebranie indywidualnych doświadczeń osób organizujących zgromadzenia było ważną częścią naszych działań, projektowanych jak najbardziej pod wysłuchanie i partycypację tych, których temat dotyczy. Kolejnym aspektem jest też to, że samorządy i policja różnie podchodzą do realizowania prawa do protestowania, chcieliśmy więc zebrać jak najwięcej przykładów, relacji, szukając złych, ale przede wszystkim dobrych praktyk.

Na etapie wstępnym zbadaliśmy doświadczenie osób organizujących demonstracje przy pomocy kwestionariusza internetowego. Celem było określenie kluczowych i problematycznych obszarów w realizacji prawa do zgromadzeń. Do indywidualnych rozmów o wolności zgromadzeń zaprosiliśmy organizatorów i organizatorki Marszów Równości zarówno z kilkunastoletnim, jak i krótszym doświadczeniem. Kolejną grupą były osoby organizujące zarówno Manify, jak i Strajki Kobiet w 2016 roku, w 2020 oraz już po fali największych protestów. Zależało nam na głosie osób zaangażowanych także w protesty antyrządowe, w obronie niezależnego sądownictwa i sędziów, antymyśliwskie, wokół tematyki ochrony przyrody i klimatu.

Udało nam się także dotrzeć do kilku osób z kolektywów anarchistycznych, mających doświadczenie w organizowaniu blokad i wydarzeń np. antypolicyjnych. Największym wyzwaniem okazało się dotarcie do osób z doświadczeniem migranckim i uchodźczym, które podkreślały, że “nie chcą krytykować” polskich instytucji, mówiąc off the record, że “czują się u nas gośćmi”. To temat o tyle ważny, że w ostatnich latach w polskich miastach byliśmy świadkami wielu demonstracji białoruskich, ukraińskich, afgańskich, irańskich czy palestyńskich.

To coś, o czym warto pamiętać, zwłaszcza w kontekście wspierania się nawzajem, także w dostępie do informacji, jak i dzielenia się doświadczeniem i dobrymi praktykami w organizowaniu zgromadzeń. Wiemy, bo słyszałyśmy to od samych zainteresowanych, że zdarzało się, że zarówno urzędnicy, jak i policja korzystały na gorszym dostępie do wiedzy osób migranckich. To temat z pewnością wymagający uwagi i odpowiedniego zaadresowania, zwłaszcza w samorządach z wielokulturowymi społecznościami, ale i programami.

Ostatecznie przeprowadzono kilkadziesiąt wywiadów, pytając przede wszystkim o osobiste podejście do wolności zgromadzeń, doświadczenia z Jednostkami Samorządu Terytorialnego, policją, największe wyzwania, ale i potrzeby oraz rekomendacje na przyszłość.



*Od dużych protestów, po małe happeningi na ulicy i zbiórki podpisów, które my robiłyśmy, wszędzie ważne było to, że możemy stanąć na ulicy, było nas słyszać, widzieć.*

Osoby z którymi rozmawialiśmy miały różne perspektywy na wolność zgromadzeń w związku z indywidualnym doświadczeniem. Część z nich organizuje demonstracje i protesty od wielu lat, część zaczęła się bardziej angażować w 2020 roku, ale była też grupa, która w rolę osób organizujących weszła dopiero w 2021 roku, już po fali dużych protestów. Wyraźnie było widać jak to doświadczenie wpłynęło na wyzwania, z jakimi się spotykały, ale i na potrzeby. Grupa z największym doświadczeniem zwracała uwagę na konieczność uporządkowania procedur, ich przejrzystość i sprawiedliwość,

ale i systemową zmianę. Osoby z mniejszym - na brak dostępu do informacji, albo brak przejrzystości. Wyraźnie też doświadczenia jako osób uczestniczących w strajkach i demonstracjach w 2020 roku wpłynęły na większy dystans w kontekście współpracy z JST czy policją. Jedno jest pewne - nasi rozmówcy i rozmówczynie rozumieją rolę wolności zgromadzeń, widząc ją jako jedno z najważniejszych obywatelskich praw, raczej oczywistych dla tych, którzy z niego korzystali, ale wciąż za mało uświadomionych dla ogółu.



*Dla mnie osobiście wolność zgromadzeń jest o tym, że jeśli partycypujemy w demokratycznym systemie to absolutnie mamy prawo i powinniśmy mieć to prawo, żeby się gromadzić w różnych celach. Fajnie by było, żeby gromadzić się, by celebrować, ale w naszej rzeczywistości głównie gromadzimy się, żeby zaprotestować przeciwko czemuś, albo żądać czegoś.*

Ważnym dla nas było też doświadczenie osób organizujących zgromadzenia przed 2020 rokiem, zwłaszcza w kontekście zakazywanych przez prezydentów i burmistrzów Marszów Równości. Zakazy były wydawane w poprzek politycznych trendów, także przez samorządowców z partii wtedy opozycyjnych. Tym bardziej pokazało to, jak ważnym jest edukowanie wokół tematu wolności zgromadzeń, zwłaszcza na poziomie lokalnym. Nowy Sącz, Kielce, Rzeszów czy Lublin to miasta, w których Marsze Równości były zakazywane w latach 2018-2019. Każdy z zakazów upadał przed sądami, wzmacniając przekaz o tym, że wolność zgromadzeń to prawo człowieka, a prewencyjne jej ograniczanie, motywowane bezpieczeństwem, jest niekonstytucyjne i sprzeczne z prawem międzynarodowym.

Wywiadowani zdecydowanie też dzielą czas “protestowy” na ten przed 2020 rokiem i po 2020 - ze względu na pandemiczne ograniczenia wolności zgromadzeń, policyjne represje i potem konsekwencje dla osób organizujących demonstracje, np. ciągnące się miesiącami przesłuchania i sprawy sądowe.



*Zupełnie inny był okres przed pandemią, w trakcie pandemii i po pandemii tej odczuwalnej, tzn. okres, kiedy wprowadzono ograniczenie udziału w demonstracjach do kilku osób w sposób, jak pamiętamy - niekonstytucyjny. Naszą grupą nie uznawaliśmy tego ograniczenia ilościowego, natomiast staraliśmy się zachować wszelkie środki ostrożności, nie organizować masowych rzeczy, przynajmniej w początkowym etapie, kiedy strach przed zarażeniem był bardzo duży.*



*Dyskryminacja – jedną mieliśmy taką sytuację przed wyborami prezydenckimi, w jednym tygodniu był tutaj Trzaskowski i potem doszło do mnie, że ma przyjechać tutaj kandydat Duda. No więc dzwonię do Centrum Zarządzania Kryzysowego i pytam pani: „A gdzie oni mają zgłoszone zgromadzenie?”. „Nie mają”. Ja mówię: „Nie mają?”. No więc ja w tym momencie szybciućko po znajomych, żeby pozgłaszali wszystko możliwe. Więc tak naprawdę całe to centrum Wrocławia, gdzie Duda ewentualnie mógł przyjechać, było zablokowane. I tutaj była największa kontrmanifestacja, jeśli chodzi o Dudę, natomiast tutaj Centrum Zarządzania Kryzysowego zadziałało tak, że go wcisnęło w taki jeden kawałek placu. Tak naprawdę tutaj była*

*dyskryminacja, bo oni nie powinni byli w ogóle tam wjechać. Dlatego że plac był zgłoszony, zgromadzenie było na cały ten plac, no ale jakoś tak zrobili, żeby panu Bogu świeczkę, diabłu ogarek, no i on tam był.*

W kontekście współpracy z JST przez wiele rozmów przewijały się dwa wątki: brak responsywności po wysłaniu zgłoszenia zgromadzenia oraz współpraca oparta na wypracowanych kontaktach najczęściej z jedną, dwoma osobami sojusznicy w urzędach. Organizatorzy cenią sobie te współprace i kontakty, pielęgnując je i przekazując dalej w organizacjach i inicjatywach.

Mają jednak też świadomość, że jest to rzecz ulotna, np. w kontekście potencjalnej zmiany pracy przez osobę w urzędzie i bardzo też mająca wpływ na nierówność w traktowaniu. Kolejnym wątkiem, który wybrzmiewał w większości rozmów był brak przejrzystości procedur, brak ich dostępności (trudności w poruszaniu się na stronach urzędów, nieczytelność Biuletynów Informacji Publicznej, formularze dostępne tylko w pdf, więc trudne do wypełnienia online, etc.). Były też jednak dobre praktyki, związane np. z dostępnością wsparcia przez telefon: zarówno udzielenia informacji, jak i doradzenia. W Opolu osoby organizujące po zgłoszeniu zgromadzeń otrzymują automatyczną informację mailową o jego dostarczeniu, co jest bardzo pomocne.

Rzecz, na którą zwracali uwagę wszyscy rozmówcy, to potwierdzenie zgłoszenia, zwłaszcza, że z wywiadów grupowych dowiedzieliśmy się, że są samorządy, które stosują taką praktykę.

W wielu miejscach, zwłaszcza w mniejszych miastach, gdzie większe protesty zaczęły się odbywać dopiero w ostatnich latach, zwracano uwagę na to, że wolności zgromadzeń “uczono się” z dwóch stron.

Często samorządy nie wiedziały co zrobić, nie znały procedur, spychały sprawy na różne wydziały w urzędach miasta lub gminy, klucząc i pozostawiając obywateli i obywatelki bez wsparcia. To pokazuje jak ważne jest ujednoczenie procedur i informacji powiązanych z ustawą Prawo o zgromadzeniach oraz szkolenia i dostęp do wiedzy w tym zakresie.



*Chyba bardziej niż zmiany to dla mnie istnieje potrzeba respektowania istniejących i odpowiednich procedur przyjmowania, zgłaszania zgromadzeń itd. Ten kontakt ze strony miasta naprawdę uważam, że powinien być, bo równie dobrze mój e-mail mógł pójść do spamu, albo nie trafić nigdzie. Ja się o tym nie dowiem, dopóki nie poszukam w BIP-ie. Tego mi brakuje, żeby to było dwustronne. Takich drobnych rzeczy, nawet tego, jak wywieszono są te informacje w BIP-ie, żeby były bardziej czytelne, a nie na zasadzie musisz poszukać i się cofać, bo ten kalendarz czy tamten. Nawet głupie sortowanie. Nikt o tym nie pomyślał, żeby to zrobić, więc raczej takie rzeczy drobne, urzędnicze sprawy.*

Tematem, który wzbudza w osobach organizujących demonstracje najwięcej emocji, jest policja. Osoby z większym doświadczeniem mają świadomość potrzeby zmian i wypracowania kanałów komunikacji.



Osoby, których doświadczenie demonstracyjne opiera się głównie na latach 2020-2023 są bardziej uprzedzone do policji, często straumatyzowane i mają w sobie mniejszą nadzieję na zmiany. Jedno jest pewne: to właśnie te lata pozostawiły wiele grup w poczuciu, że represyjne działania policji miały charakter zastraszający i uzyskały efekt mrozący na społeczeństwie obywatelskim. Jedna z wywiadowanych osób powiedziała wprost: *“to służba, która powinna się nami, jako społeczeństwem “opiekować”, “chronić”, a nie zastraszać i ograniczać nasze prawa”*. Tak też wiele osób widzi działania policji w trakcie strajków: jako często nieadekwatne, nieproporcjonalne, nieprofesjonalne, mające zastraszyć i uciszyć społeczeństwo obywatelskie.

W kontekście zmian systemowych zwracano uwagę na potrzebę szkoleń, także komunikacyjnych, nieumiejętne lub w ogóle nieobecne wykorzystanie grup antykonfliktowych w przypadku kryzysów, brak jednoznacznych wytycznych co do stosowanych technik operacyjnych, według osób organizujących często nieadekwatnych i nadmiernych. Z rzeczy “miękkich” najczęściej pojawiał się zarzut o brak, a nawet i odmówienie komunikacji, zwłaszcza przed zgromadzeniem, co pomogłoby wypracować współpracę i byłoby obustronną korzyścią szczególnie w przypadku większych zgromadzeń. Osoba z jednego z większych miast opowiedziała o przeprowadzanej przed zgromadzeniem “wizji lokalnej”, która polegała na wspólnym przejściu przez trasę zgromadzenia i omówieniu jej. Pozwoliła także na przepracowanie technik operacyjnych czy potencjalnych zagrożeń. Takie działania to wstęp do partnerskiej współpracy, zmniejszający wrogość i brak zaufania obu stron.

Kolejną kwestią, ważną w kontekście bezpieczeństwa, było zachowanie policji po zgromadzeniach, zwłaszcza narażonych na agresywne kontrmanifestacje. Doświadczeniem wielu osób było odmówienie przez policję dodatkowego patrolowania po rozchodzeniu się osób po zgromadzeniu. Innym ważnym wątkiem, zwłaszcza dla osób organizujących Marsze Równości, jest obecność osób na platformach i arbitralne ich traktowanie w niektórych miastach.

W Krakowie, Sanoku i Katowicach policja zakazuje przewożenia osób pod groźbą odebrania prawa jazdy osobom kierującym. W Opolu i Poznaniu w różnych latach różnie podchodzono do tej kwestii. W innych miejscowościach nie jest to w ogóle poruszane zagadnienie, a policja wychodzi z założenia, że nie jest to ich kompetencją.

Pojawiały się też głosy o “dobrych doświadczeniach”: jedna z osób opisuje swój pierwszy protest, zorganizowany w trakcie pandemicznych ograniczeń w obronie wolnych mediów, którego “nie zgłosiła”, bo nie знаła procedury. Policja przyjechała i zasugerowała rozejście się, by nie legitymować osób uczestniczących, pouczyła też, jak należy postępować. Strach, niechęć, utracone zaufanie przeważają jednak w relacjach, pokazując jak wciąż wiele pracy jest do wykonania.

W kontekście policji nie możemy też nie wspomnieć o represjach wobec demonstracji spontanicznych, przed 2020 rokiem uwzględnianych w policyjnych rekordach jako legalne lub nielegalne - a w końcu uwzględnionych przez ustawodawcę. Spontaniczność demonstracji często była przez policję kwestionowana, a osoby uczestniczące na siłę “wrabiane”

w rolę organizatorów.. Jedna z osób opowiadała o telefonie od policji w środku nocy, po takim właśnie zgromadzeniu spontanicznym, z pytaniem o to, czy wie kto był organizatorem.



*To zachowanie policji było takie, że trochę bardziej się baliśmy. Tzn. baliśmy się tego, że zaczną legitymować ludzi i że ludzie się wystraszą.*

Osoby z którymi rozmawialiśmy zdecydowanie zwracają uwagę przede wszystkim na dwie kwestie: przejrzystość, jasność i sprawiedliwość procedur, egzekwowanie prawa wobec wszystkich osób organizujących zgromadzenia oraz potrzebę systemowej zmiany w policji, która przede wszystkim powinna być lepiej przeszkolona. Nie brakowało też głosów, że temat policji jest też tematem niej samej, która jako instytucja sama musi dojść do reform i nadać im kierunek. Nie zmienia to faktu, że z powodu sytuacji społeczno-politycznej, jak i przesłanek wynikających z ustawy Prawo o zgromadzeniach i o Policji, jasno wynika jakie są jej kompetencje, także w kontekście porządku publicznego.

W kontekście samej ustawy zwracano uwagę na arbitralność podejścia do wymogu zachowania 100 metrów między demonstracjami: najczęściej egzekwowane jest to w przypadku demonstracji antyrządowych, wykorzystywane jako pretekst do “przesunięcia” z zakresu wzroku i słuchu “niewygodnych” protestów.

Osoby organizujące zwłaszcza Marsze Równości często wspominały też o zasadzie pierwszeństwa zgłoszenia: wymagającego wyścigu z czasem i sprowadzającego czasem sprawę do absurdu (wysyłanie kilkunastu zgłoszeń w ciągu kilku minut w okolicy północy, zgłaszanie zgromadzeń trwających wiele godzin lub samodzielne blokowanie tras zgłaszaniem kontrmanifestacji).

Podsumowując tę część musimy jednak wysunąć też dosyć smutny wniosek po o tym, że osoby organizujące zgromadzenia nie mają wiedzy o obowiązujących przepisach ani o międzynarodowych standardach ochrony praw człowieka w odniesieniu do prawa do protestu.

Podważają one nie tylko prawo do kontrademonstracji grup reprezentujących przeciwne stanowisko polityczne, lecz nawet samo prawo do protestu osób z których poglądami się nie zgadzają. Dopiero skonfrontowane i dopytane o doprecyzowanie swojego toku myślenia, reflektują się, że proponowane przez nich ograniczenia, mogłyby być zastosowane wobec nich, a wolności obywatelskich nie powinno się ograniczać. Stąd też uważamy za konieczne wprowadzenie edukacji obywatelskiej, uwzględniającej prawnoczuwczą perspektywę.



*Nie chcemy mieć takiego miecza obosiecznego w prawie.*





# NIE MA UTOPII

– wolność zgromadzeń w Norwegii i na Islandii –





Przy dyskusji o wolności zgromadzeń nie można pominąć wątku zagranicznego i globalnych trendów. Miałyśmy niepowtarzalną okazję porozmawiać z organizatorami demonstracji w Norwegii i Islandii oraz decydentami - samorządami i funkcjonariuszami policji, którzy na realizację tej wolności mają wpływ. Państwa te w rankingach dotyczących swobód i praw obywatelskich plasują się w czołówce stawki. W toku badań, nasze wyobrażenia zostały skonfrontowane z szarą rzeczywistością.

Rozmawiając z organizatorami zgromadzeń w Norwegii czy na Islandii często spotykaliśmy się ze stwierdzeniem, że "prawo jest wystarczające". Odnosiły się one do dość ograniczonego uregulowania kwestii zgromadzeń we wspomnianych krajach. Zastanović należy się, czy taka sytuacja prawna w obu krajach pozwala jednak na faktyczną realizację wolności i czy nie jest ona podatna na nadmierne manipulacje. A może to kultura społeczeństwa i systemu prawnego pozwala na to, że faktycznie celem wszystkich jest zapewnienie prawa do protestu?

Zarówno Islandia, jak i Norwegia są Państwami Stroną Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 r. (MPPOiP) oraz Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, które regulują wolność zgromadzeń i wymagają jej respektowania od sygnatariuszy.

Konstytucja Islandii z 1944 roku zapewnia, że: „Ludzie mogą gromadzić się bez broni. W zgromadzeniach publicznych może brać udział policja. Gromadzenie się na otwartej przestrzeni może zostać zakazane, jeżeli istnieje obawa, że mogą nastąpić zamieszki”.

Jest to jednocześnie jedyna legislacja na poziomie krajowym, która omawia kwestie wolności zgromadzeń. Jak wskazuje powyższe, jedynym prawnym ograniczeniem do wolności zgromadzeń na Islandii jest możliwość wzniecenia w związku z nim zamieszek. Jednocześnie dozwolony jest udział i kontrola zgromadzeń ze strony policji. Jej działania są jednak ograniczone na podstawie Ustawy o policji z 1996, w której mowa, że: *„Osoby sprawujące władzę policyjną mogą w trakcie wykonywania swoich obowiązków używać siły. Jednakże w żadnym wypadku nie mogą używać siły w stopniu większym, niż jest to konieczne w danej sytuacji”*.

Takie proporcjonalne ograniczenie działań policji jest zgodne z międzynarodowymi standardami praw człowieka. Warto też zwrócić uwagę na fakt, że policja na Islandii nie posługuje się na co dzień bronią palną.

Taka sytuacja prawna oraz stosowana praktyka doprowadza do tego, że organy traktatowe Organizacji Narodów Zjednoczonych, jak Komitet Praw Człowieka, nie zwracały uwagi na problemy z realizacją wolności zgromadzeń podczas ocen okresowych. Podobnie Europejski Trybunał Praw Człowieka na ten moment nie znalazł naruszeń w tym zakresie.

Tymczasem artykuł 101 Konstytucji Królestwa Norwegii stanowi prawną gwarancję wolności zrzeszania się i zgromadzeń: *“Każdy ma prawo tworzyć, dołączać do i opuszczać stowarzyszenia, włączając w to związki zawodowe i partie polityczne. Wszyscy mają prawo brać udział w pokojowych zgromadzeniach i demonstracjach”*.

Zgodnie z przepisami prawa krajowego, zawiadomienie o zamiarze zorganizowania zgromadzenia publicznego musi zostać uprzednio wysłane do policji, bez określenia dopuszczalnych terminów. Powszechnie przyjętą przez policję praktyką jest nieprzyjmowanie zgłoszeń na wcześniej niż rok od daty planowanego zgromadzenia. Służby porządkowe mają prawo nałożyć obostrzenia, a nawet całkowicie zakazać zgromadzenia jeśli jest to niezbędne dla utrzymania porządku publicznego lub może zakłócić ruch drogowy.

W 2018 i 2021 roku, uwagi końcowe Komitetu Praw Człowieka ONZ nie odnosiły się do wolności zgromadzeń w Norwegii. Do tej pory Europejski Trybunał Praw Człowieka nie odnotował żadnego naruszenia prawa do pokojowego zgromadzenia w Norwegii. Według raportu Freedom House z 2021 roku, prawo do zgromadzeń jest z reguły respektowane. Jednakże zauważalne są napięcia w związku z demonstracjami skrajnie prawicowych grup, postrzeganych jako potencjalne zagrożenie dla porządku publicznego. Stąd też opinia publiczna wzywa do zakazania tego typu manifestacji.

W 2020 roku, ze względu na epidemię COVID-19, wdrożono procedury ograniczające dopuszczalną maksymalną liczbę uczestników zgromadzeń. W lipcu 2020 roku, na skutek śmierci George'a Floyda w Stanach Zjednoczonych, pomimo narzuconych obostrzeń, przez Norwegię przetoczyła się fala antyrasistowskich protestów. W Oslo i Bergen manifestacje przyciągnęły kilkunastotysięczne tłumy. Policja wezwała protestujących do odizolowania się w domach po powrocie z demonstracji i przetestowania się na obecność wirusa COVID-19 po wystąpieniu objawów.

Dla Islandczyków wolność zgromadzeń wydaje się oczywistą wartością i czują oni dumę z tego jaką rolę w ich historii odegrały protesty. Warto zwrócić uwagę, że naprzeciwko parlamentu islandzkiego znajduje się rzeźba podkreślająca istotę nieposłuszeństwa obywatelskiego, jako przyczynku do zmiany na lepsze. Jednocześnie na tym samym skwerze w 2021 roku zobaczyć można było wystawę prac artystycznych poświęconych kluczowym protestom współczesnej Islandii. W jednym z wywiadów osoba organizująca powiedziała, że “nie debatujemy naszego prawa do protestu”. Pokazuje to jak powszechnie zrozumiała jest wolność zgromadzeń i jak kluczowym aspektem życia społecznego i dumą narodową się stała.

W ramach rozmowy o największych protestach w historii Islandii nie można przejść obojętnie obok 3 z nich.

Pierwszym, o którym chyba każdy na świecie już słyszał, jest protest kobiet z 1975 zwany „długim piątkiem”, gdzie 90% kobiet zamieszkujących Islandię postanowiło odmówić wykonywania pracy – zarówno zawodowej, jak i domowej. Kobiety wyszły na ulice miast i miasteczek powodując przestój w większości gałęzi gospodarki. W ten sposób wyraziły pokojowo swój sprzeciw wobec nierówności panujących na wyspie. Protest stał się iskrą, która pozwoliła na zmianę społeczną i polityczną gwarantującą równość kobiet i mężczyzn w kraju.

Kolejną z kluczowych demonstracji, która wspomniana jest żywo przez mieszkańców wyspy, jest seria antyrządowych protestów z przełomu 2008 i 2009 roku pod hasłem „Rewolucja garnków i patelni”.

Była ona związana z kryzysem finansowym w Islandii. Seria protestów rozpoczęła się w październiku 2008 od jednej osoby zapraszającej kolejne do wyrażenia swojego sprzeciwu w związku z sytuacją w kraju. W styczniu 2009 protesty te przybrały na sile, tysiące osób uderzało garnkami żądając rezygnacji premiera. Osoby uczestniczące spotkały się jednak z przemocą ze strony policji, która uznała zgromadzenie za prowadzące do zamieszek. Demonstrujący rzucali bowiem w stronę budynku parlamentu jajkami, śnieżkami i skyrem. Policja zaczęła używać najpierw gazu pieprzowego i pałek, a następnie także gazu łzawiącego by rozproszyć zirytowany tłum. W ramach akcji policji kilkadziesiąt osób zostało zatrzymanych, a drugie tyle wymagało opieki medycznej. Jednakże uczestnicy dzięki swojemu uporowi skutecznie wezwali rząd do dymisji i do rozpisania nowych wyborów.

Ostatnim zgromadzeniem wartym wspomnienia jest Hinsegin Dagar, czyli Pride w Reykjavíku. Odbywający się co roku od 1999 roku protest walczy o prawa osób LGBTQIA i przyciąga do stolicy kraju około 100 tysięcy osób. Ćwierć populacji radośnie podnosi tęczowe flagi by upomnieć się o kontynuowanie walki o równość. Wydarzenie to jest jednym z kluczowych w kalendarzu miasta i jest wspierane finansowo przez władze. Mają one świadomość, że jest to również zgromadzenie, które przyciąga turystów - nie tylko krajowych, ale także zagranicznych. Jednocześnie Pride w Reykjavíku w dalszym ciągu pozostaje polityczny w swoich postulatach skierowanych do rządzących. Jak widać po tych przykładach, wolność zgromadzeń jest dla mieszkańców Islandii powodem do narodowej chluby, którą celebrowają i chcą się dzielić ze światem.

Jak wcześniej wspomniano, organizator zgromadzenia w Norwegii ma obowiązek wcześniej powiadomić policję. Jednakże w odróżnieniu od Polski, przeprowadzenie demonstracji w przestrzeni publicznej wymaga zgody zarządcy terenu. Najbardziej popularne w Norwegii miejsce demonstracji – Eidsvolls plass – zlokalizowany jest przed siedzibą norweskiego parlamentu. Aby zagwarantować wolność zgromadzeń, na stronie internetowej Storting upubliczniony jest kalendarz dostępności ww. placu w celu przeprowadzenia manifestacji. Organizatorzy zgromadzeń często wskazują, że łatwiej jest uzyskać zgodę na demonstrację od policji, niż na wykorzystanie terenu od Urzędu Miasta Oslo.

Formatywnym dla społeczności Oslo okresem były lata osiemdziesiąte i czasy tzw. Blitzu - centrum społeczności anarchistycznej, komunistycznej i socjalistycznej, której członkowie zaangażowani byli w protesty przeciwko wizycie Margaret Thatcher w 1986 czy Caspara Weinbergera w 1987 roku. Od lat 90-tych, członkowie grupy zakłócali zgromadzenia ruchów prawicowych.

Pomimo współwystępowania w przepisach prawa krajowego wolności zgromadzeń obok wolności zrzeszania się, norweskie społeczeństwo, w tym organizacje pozarządowe i krajowa policja, dużo silniej wiążą prawo do protestu z wolnością słowa i wyrażania opinii. Z tak głęboko zakorzonego przekonania o wolności słowa wynika, że stosowanie mowy nienawiści przez protestujących nie jest przesłanką do rozwiązania protestu.

Częstym organizatorem protestów jest SIAM (Stop Islamisation of Norway), ale rośnie też sprzeciw społeczny wobec tych demonstracji. Większość

norweskiego społeczeństwa zaczyna być oburzona, że tej grupie przysługuje prawo do zgromadzeń i ochrona policyjna. Niejednokrotnie podkreślano nam, że wyznacznikiem pokojowego protestu jest kwestia wolności słowa i w związku z tym zastanawiano się czy *“nie kończy się wolność słowa tam gdzie zaczyna nienawiść?”*.

Na wstępie należy podkreślić, że analiza współpracy z władzami lokalnymi jest w głównej mierze poświęcona relacji władz miasta Reykjavik z organizatorami protestów. Wynika to z niewielkiej liczby protestów poza stolicą Islandii przy jednoczesnym potwierdzeniu, że sytuacja organizatorów wygląda tam analogicznie jak w przypadku m.in. Pride’ów w mniejszych miastach.

Na etapie proceduralnym, miasto zawiadamia się o zamiarze zorganizowania zgromadzenia, a następnie władze wspólnie z lokalną policją wydają zgodę lub zakaz zorganizowania zgromadzenia. Takie zgłoszenie może zostać złożone nawet na dzień przed planowanym zgromadzeniem. Z naszych rozmów wynika, że jest to czysta formalność i jednocześnie np. organizatorki Druslugangan (Slut Walk) przez wiele lat nie występowały o tego typu zgodę, a ich marsze odbywały się bez przeszkód. Jednocześnie procedura ta związana jest z analizą konieczności zmiany organizacji ruchu co powoduje, że często osoby organizujące otrzymują sugestie zmiany trasy. Dodatkowo, jak wynika z przeprowadzonych wywiadów, zgromadzenia spontaniczne są akceptowane, w szczególności, gdy nie wywołują zakłóceń, tj. na przykład są przeprowadzane chodnikiem lub na placu. Zespół badawczy podczas wizyty zaobserwował właśnie zgromadzenie, które większość swojej trasy szło chodnikiem. Poza powyższym rola miasta proceduralnie jest raczej znikoma.

Jednostki samorządu terytorialnego patrzą na zgromadzenia bardziej jako na formę wydarzeń kulturalnych do promocji miasta niż na zagrożenie i problem. Widać to chociażby na przykładzie wspomnianych już Reykjavik Pride i Slut Walk. W przypadku obu miasto proaktywnie podchodzi do wykorzystywania materiałów wizualnych z tych zgromadzeń do promocji. Osoby organizujące oba zgromadzenia pokazywały, że dzięki takiemu podejściu miasto ułatwia i wspiera logistykę wydarzenia.

Podobne podejście można zauważyć też w innych miastach na wyspie. Jednocześnie te dwa wymienione zgromadzenia otrzymują wsparcie finansowe od miasta, przy czym w przypadku Reykjavik Pride jest to około 1 milion koron islandzkich, co stanowi prawie 30% ponoszonych kosztów.

Widać jednak, że miasto nie podchodzi w podobny sposób do demonstracji dotyczących praw osób migranckich. Są one częściej traktowane jako irytujący przypadek, na który trzeba zezwolić, aniżeli kwestie, które także należy celebrować.

Jednocześnie podobne zależności nie występują w Norwegii, gdzie rola jednostek samorządu terytorialnego sprowadza się do kwestii wykorzystania terenu pod imprezy masowe lub do wsparcia i współpracy z organizatorami. Protesty są uznawane przez władze lokalne za formę atrakcji kulturalnej miasta i czasem, tak jak na przykład w Tromsø, w miejskich strategiach zapisane jest ich wsparcie finansowe i instytucjonalne.



Policja wydaje się być najwyższą władzą w temacie wolności zgromadzeń na Islandii. Zgodnie z ustawą o policji każda osoba ma obowiązek słuchać się poleceń policji, co zdarza się być przez nią nadużywane. Jednocześnie za niewypełnienie rozkazów policji w większości sytuacji osoby otrzymywały karę grzywny w wysokości 10000 koron islandzkich, co można uznać za symboliczną kwotę. Są jednak sytuacje, gdy z tego powodu protestujący mieli postawione zarzuty karne.

Organizacje monitorujące prawa człowieka na wyspie podkreślają jednak, że policja ma tendencję do nadużywania siły i nieproporcjonalnych reakcji – zdarzały się przypadki zarówno użycia siły wobec całkowicie pokojowych protestów, jak i śmierci z rąk policjantów. Niestety w niektórych przypadkach wewnętrzne dochodzenia nie stwierdziły nadużycia siły, pomimo iż organizacje prawnoczłowiecze je tak określały. Jak powiedziała jedna z rozmówczyń – *„chyba to nie jest tak, że jest perfekcyjnie, chyba po prostu to jest dobrze ukryte”*. Rozmówcy zwracają uwagę, że ustawa o policji wymaga doprecyzowania by do tego typu nadużyć w szarej strefie nie dochodziło. Jednocześnie podkreślano, że policja cieszy się wysokim zaufaniem społecznym, co jak jedna rozmówczyni powiedziała, powoduje, że *“jesteśmy naiwne, że policja nas nie skrzywdzi”*.

Co więcej, istotnym aspektem we wszystkich rozmowach była kwestia zauważalnego rasizmu w islandzkich służbach mundurowych. Badani podkreślali, że gdy zdarzają się protesty dotyczące praw uchodźców, to policja jest z reguły od razu wyposażona w umundurowanie przeciwko zamieszkom oraz jest jej widocznie więcej.

Dodatkowo, w przypadku tego typu protestów policja jest bardziej skora do użycia środków przymusu bezpośredniego czy gazu łzawiącego. Dlatego też jedna z rozmówczyń powiedziała, że to „*uchodźcy szybciej zauważają wrogość*”, i dodała, że grupy marginalizowane boją się przychodzić na niektóre protesty.

Ważną kwestią jest negocjacja z policją w zakresie jej liczebności i umundurowania, tak by osoby z doświadczeniem przemocy seksualnej czy osoby migranckie czuły się bezpieczniej. Dodatkowo to właśnie organizacje pozarządowe podejmują działania takie jak treningi dla policji, by ta była bardziej uwrażliwiona na temat grup mniejszościowych. W rozmowie z przedstawicielem służb zauważyliśmy także, że on sam podkreślał, że taka refleksja jest obecna w policji. Wspomniał o tym, że pomimo restrykcji związanych z pandemią COVID-19 policja podjęła decyzję o umożliwieniu protestów przeciwko rasizmowi związanych z Black Lives Matter, ze względu na konieczność deeskalacji sytuacji wokół tematu. Jak podkreślał: „*Jest to ważniejsze, aby ludzie wyrażali swoją opinię i mieli złą opinię na temat policji, niż zakazywanie ich wydarzenia pod jakimkolwiek pozorem*”.

Wszystkie osoby z którymi przeprowadzono wywiady mówiły, że albo kontrdemonstracje się nie zdarzają, albo są one bardzo małe i nie zagrażają przebiegowi zgromadzenia. Pojedyncze przypadki są raczej rozwiązywane poprzez deeskalację ze strony policji lub, co ciekawe, także przez uczestników zgromadzenia. Podczas demonstracji obserwowanej przez zespół badawczy, gdy kontrdemonstranci zaczęli przerywać

przemawiającym na zgromadzeniu, to właśnie inni uczestnicy oraz osoby związane z organizatorami postanowili z nimi porozmawiać i deeskalować sytuację. Zrobili to w taki sposób by osoba kontrademonstrująca została wysłuchana, jednocześnie nie przeszkadzając w planowanych przemowach.

Ciekawym także jest przypadek osoby zatrzymanej przez policję podczas protestu względem Reykjavik Pride. Osoba ta powoływała się na konieczność walki z kapitalizmem i rasizmem skierowanym w uchodźców. Po tym incydencie organizatorzy Hiinsegin Dagar oraz Komitet Praw Człowieka wezwali policję do wyjaśnień i zaprzestania nieproporcjonalnego reagowania na kontrademonstrujących.

Jak już zostało powiedziane wcześniej, konieczna jest też reforma ustawy o policji tak by nie pozostawiała tak dużego pola do interpretacji i nadużyć mieszczących się w granicach prawa krajowego, jednak niezgodnych z międzynarodowymi standardami praw człowieka. Wielokrotnie przypominano tutaj kwestie artykułu 19 wspomnianej ustawy o dostosowywaniu się do poleceń policji.

Po protestach w trakcie szczytu Unii Europejskiej w Goteborgu w 2001 roku, w norweskiej policji powołano jednostkę antykonfliktową kierowaną do zabezpieczenia zgromadzeń publicznych. Głównym jej celem jest deeskalacja. Większość protestów przebiega bez udziału policji. W trakcie zgromadzeń funkcjonariusze policji służą w minimalnym umundurowaniu, maksymalnie z jednym pojazdem operacyjnym.

Pomimo tego, że policja ma obowiązek zabezpieczyć zgromadzenie na wniosek organizatora, zdarzało się, że traktowała to jako usługę za którą wystawiała organizatorowi fakturę (w przypadku Oslo i Bergen). Argumentacja jaka za tym stała to stwierdzenie, że *“Pride nie jest polityczny”*.

W słowach przedstawicieli policji: obecność funkcjonariuszy w wyposażeniu przeciwszturmowym w trakcie protestów Black Lives Matter nie była motywowana chęcią wywołania efektu mrożącego, a jedynie potencjalnym zagrożeniem terrorystycznym. Opinia organizatorów tych demonstracji jest zgoła odmienna. Znane są przypadki użycia siły przez funkcjonariuszy norweskiej policji wobec przypadków obywatelskiego nieposłuszeństwa. Takim przykładem było fizyczne odseparowanie uczestników protestów Extinction Rebellion przykutych lub przyklejonych do ziemi.

W przypadku manifestacji i kontrmanifestacji, powszechnie stosowaną przez policję praktyką jest prewencyjne rozdzielanie obu grup, naruszające tym samym prawo do kontrmanifestacji. Zdarzają się sytuacje, takie jak protesty wokół tematu imigracji, w których policja stawia fizyczne przeszkody (barierki), by uniemożliwić kontakt między demonstracją i kontrdemonstracją. Poza tymi przypadkami, z reguły protestujący nadzorują się sami. Przeważającą filozofią w kontekście prawa do kontrmanifestacji, jest przekaz, o tym, że *“to dobry balans, gdy wszyscy są nieszczęśliwi”*. Jednak można na to spojrzeć w sposób odmienny i podkreślić, że takie działanie narusza wolności wszystkich protestujących grup i nie kreuje sprzyjającej kultury protestu.

W związku z epidemią COVID-19 wprowadzone zostały restrykcje dotyczące zgromadzeń publicznych. Policja nie egzekwowała tych przepisów, powołując się na wolność wyrażania poglądów stojącą wyżej niż kwestie zdrowia publicznego. Spotkało się to z negatywnym odzewem społecznym.

Większość organizatorów zgromadzeń mówiła nam o tym, że dla nich kluczowym jest zmniejszenie widzialności policji podczas ich zgromadzeń. Celem byłoby, aby policja wprowadziła taktyki, które zapewniają bezpieczeństwo demonstrantom, jednocześnie nie stwarzając dla nich zagrożenia przez nieproporcjonalną reakcję na działania które może „niekoniecznie są agresywne, może po prostu wywołują dyskomfort”.


Potrzebą, którą podkreślały osoby organizujące zgromadzenia na Islandii, była konieczność usprawnienia procedur i pozbycia się zbędnej, a jednocześnie niejasnej biurokracji na poziomie lokalnym. Zdaniem osób z którymi rozmawialiśmy, te czynniki ograniczają możliwość faktycznej realizacji wolności zgromadzeń.

Jednocześnie osoby z Norwegii po zamachu podczas Oslo Pride zauważyły, że służby mundurowe i władze działały nieprzejrzyście, ukrywając fakt, że nie zapewniły bezpieczeństwa osobom uczestniczącym. Dodatkowo, oprócz zamiatania sprawy pod dywan, próbowały one przenieść odpowiedzialność na organizatorów i zmusiły ich do odwołania swojego zgromadzenia. W związku z tym wiele osób zwróciło uwagę na konieczność lepszej współpracy władz z organizatorami, w tym informowania o potencjalnych zagrożeniach oraz włączania w kryzysowe zarządzanie sytuacją.

Jednocześnie osoby organizujące wzywają do większej transparentności działań władzy oraz do wyciągnięcia konsekwencji wobec osób odpowiedzialnych za zaniedbania i zignorowanie zagrożenia.

Podsumowując, wolność zgromadzeń traktowana jest po macoszemu niezależnie od historii politycznej i społecznej danego państwa. Kraje, które postrzegamy jako wzory cnót do naśladowania pod kątem praw człowieka, też czeka długa droga by te wolności faktycznie zapewniać.



A man with a beard and glasses is the central figure, holding a large, dark umbrella over his head. He is wearing a dark jacket with white stripes on the sleeves. He holds a rectangular sign in front of his chest with both hands. The sign has handwritten text in Polish. The background is blurred, showing other people, including a woman on the left who appears to be taking a photo. The entire image has a blue color cast.

MACIE NAS  
CHRONIĆ,  
NIE PONIZAĆ



# DALEKO JESZCZE?

– kierunki zmian i rekomendacje –



Zmiana i postęp to długi marsz, a nie sprint. Widzimy jak kręta i wyboista jest droga do równości. Niniejszy raport ma być kierunkowskazem dla pełniejszego zabezpieczenia wolności zgromadzeń. Przedstawiamy w nim dobre praktyki z Polski i zagranicy, które mają właśnie do tego prowadzić.

U wszystkich aktorów uczestniczących w realizacji prawa do demonstracji widzimy brak wiedzy, brak znajomości międzynarodowych standardów czy brak świadomości swoich praw i obowiązków. Widzimy, że zarówno osoby zatrudnione w jednostkach samorządu terytorialnego, funkcjonariusze służb mundurowych takich jak policja czy przedstawiciele instytucji centralnych powinni przejść kompleksowy trening, podczas którego poznają poprawną, rozszerzającą interpretację przepisów dotyczących demonstracji.

Jednocześnie osoby organizujące i osoby uczestniczące w zgromadzeniach również powinny pogłębić swoje zrozumienie tego zagadnienia, w tym prawnocząłowieczy aspekt wolności zgromadzeń. Tu dodatkowy obowiązek spoczywa po stronie rządowej, która powinna zagwarantować edukację obywatelską, uwzględniającą prawa człowieka, już od najmłodszych lat.

Aby dialog między demonstracją a społeczeństwem, demonstracją a władzą oraz demonstracją a kontrademonstracją mógł być realizowany, konieczny jest szereg zmian prawnych i społecznych. Aby zapewnić prawo do kontrademonstracji, zniesione powinny zostać zapisy ustawy Prawo o zgromadzeniach dotyczące pierwszeństwa w wyborze czasu i miejsca a organy państwa powinny dołożyć wszelkich starań by zagwarantować możliwość przeprowadzenia wszystkich zgromadzeń krzyżujących się.

Usunięte winno być niezgodne z międzynarodowymi standardami wymuszenie minimalnej odległości między manifestacjami. Policja dysponuje wystarczającymi środkami aby umożliwić manifestacjom krzyżującym się pokojowe ich przeprowadzenie, przy jednoczesnym pozostawieniu ich we wzajemnym zasięgu wzroku i słuchu. Dodatkowo, media współwinne polaryzacji społecznej, powinny wziąć odpowiedzialność za jakość debaty publicznej i zaprzestać podkręcania konfliktu oraz dalszej antagonizacji demonstrantów i kontrdemonstrantów.

Przywileje władzy, jakimi jest zakazywanie i rozwiązywanie protestów, powinny być używane powściągliwie, tylko przy faktycznym i niezaprzeczalnym spełnieniu określonych ustawowo przesłanek. Jasne wytyczne dotyczące interpretacji przepisów prawa o zgromadzeniach powinny być przekazane władzom samorządowym i policji. Dodatkowo policja powinna posługiwać się jasnymi, powszechnie znanymi i obiektywnymi kryteriami oceny ryzyka przy organizacji zgromadzeń publicznych, i używać proporcjonalnych do tej oceny środków do zapewnienia bezpieczeństwa.

Zgodnie z dotychczasowymi orzeczeniami zaprzestać należy prewencyjnych zakazów zgromadzeń, w związku z zagrożeniem życia, zdrowia i mienia w znacznych rozmiarach, jako popartych wyłącznie przypuszczeniami i hipotezami organu gminy.

Jeśli zaś miałyby dojść do wydania decyzji o zakazie, nie powinny one być wydawane w najpóźniejszym możliwym terminie, lecz niezwłocznie po otrzymaniu zawiadomienia. Praktyka ta nie służy budowaniu poczucia

stabilności, a uzależnia możliwość odwołania się od posiadanego przez organizatora kapitału społecznego i środków finansowych. Ich brak ogranicza dostępność reprezentacji prawnej, która jest niezbędna do skutecznego odwołania się od decyzji o zakazie zgromadzenia.

Przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego powinni zostać uświadomieni, że tryb notyfikacyjny nie daje im władzy o decydowaniu o możliwości przeprowadzenia demonstracji. Jeśli nie ma przesłanek do zakazania zgromadzenia, zgodnie z obowiązkami na nich spoczywającymi, informacja o zgromadzeniu powinna być niezwłocznie opublikowana w Biuletynie Informacji Publicznej.

Dialog wymaga równej pozycji stron - stąd też żadne zgromadzenie nie powinno być faworyzowane. Z tego powodu postulujemy jak najpilniejsze usunięcia przepisów dotyczących zgromadzeń cyklicznych - tworu prawnego, który pogłębia nierówności między organizatorami zgromadzeń. Prawo do zgromadzeń spontanicznych powinno być *explicite* chronione i uniezależnione od powagi i przewidywalności sytuacji, na którą miałyby być odpowiedzią.

Poza samym prawem, istotna jest również zmiana w jego stosowaniu. Z zobowiązań międzynarodowych jasno wynika, że władze muszą ułatwiać korzystanie z wolności zgromadzeń. Zaprzestać powinno się taktyk zastraszania organizatorów zgromadzeń przez przedstawicieli organu gminy, poprzez grożenie zakazem demonstracji, rozwiązaniem zgromadzenia lub użyciem sankcji wobec osób przewodniczących i uczestniczących

w zgromadzeniu. Dodatkowo, praktyka osaczania pojedynczych manifestujących osób przez zastępy funkcjonariuszy policji powinna zostać wyeliminowana, gdyż ma charakter mrożący. Wezwania do zmian w zgłoszeniu zgromadzenia, za którymi nie stoją obiektywne przesłanki, powinny zostać zaniechane.

Kluczowym jest prawidłowe wykonywanie postanowień ustawy przez Jednostki samorządu terytorialnego. Wzory formularzy powinny zostać ujednolicone i wymagać podania informacji niezbędnych z punktu widzenia zawiadomienia, wskazanych w ustawie. Przedstawienie przez organizatora środków służących pokojowemu przebiegowi zgromadzenia powinno być fakultatywne. Zapewnienie porządku publicznego jest obowiązkiem państwa i to ono powinno bezpieczeństwo gwarantować.

Powtarzającym się wątkiem jest dialog między wszystkimi stronami. Pożądaną praktyką jest obsadzenie organu gminy w roli facylitatora współpracy między organizatorami zgromadzenia, policją, a wydziałami urzędu. Współpraca powinna się opierać na organizowaniu przez urząd gminy spotkań przed manifestacją. To samorządy powinny zadbać o możliwość przeprowadzenia zgromadzenia na trasie planowanej przez organizatorów, w tym zaadresować kwestie techniczne - takie jak przejezdność czy wysokość sieci trakcyjnej.

By usprawnić organizację i logistykę wydarzeń jakimi są demonstracje, najwcześniejszy możliwy termin zgłoszenia powinien zostać wydłużony do co najmniej roku. Przy jednoczesnym wyeliminowaniu pierwszeństwa

w wyborze czasu i miejsca, rozwiązany zostaje problem korzystania z wolności zgromadzeń ograniczający cudze prawo do demonstracji. Należy pamiętać, że wiele zgromadzeń planowanych jest z większym wyprzedzeniem, są też procedury które wymagają dłuższych niż 30 dni terminów.

Kluczową rekomendacją jest też współpraca pomiędzy miastami, które powinny wymieniać się dobrymi praktykami wokół organizacji zgromadzeń. Nadrzędnym celem jest przecież to, byśmy wszyscy mogli na równi korzystać z prawa do pokojowego gromadzenia się i manifestowania naszych poglądów.





PODZIĘKOWANIA



Chcemy podziękować wszystkim osobom, które okazały nam zaufanie i podzieliły się swoimi doświadczeniami.

Osobom organizującym demonstracje od wielu lat, i tym, którzy zaczęli swoją przygodę ze zgromadzeniami dopiero niedawno.

Urzędnikom i urzędniczkom oraz funkcjonariuszom Policji, którzy wykazali się odwagą i często wbrew swoim instytucjom okazali nam otwartość i gotowość do dialogu.

Osobom członkowskim grupy roboczej, które pomogły nam określić pożądany kierunek zmian i stworzyć rekomendacje dla pełniejszej ochrony prawa do demonstracji.

Przede wszystkim zaś, milionom osób z całej Polski, które codziennie wychodzą na ulice, by walczyć o swoje prawa.

**Fundacja Równość.org.pl** powstała w 2013 roku w Krakowie, a za nami nasze 10. urodziny.

Wspieramy i wzmacniamy lokalne społeczności LGBTQIA w całej Polsce, poprzez dzielenie się wiedzą, sieciowanie, pomoc grupom i osobom liderskim lokalnie, zachęcając też do rzecznictwa i współpracy.

Chcesz się zaangażować na rzecz równości i nie wiesz jak zacząć? Masz wpływ na polityki równościowe i chcesz wzmocnić swoją wiedzę? Chcesz bardziej zaangażować się w samorząd? Interesujesz się tęczowym aktywizmem?

Napisz do nas na [info@rownosc.org.pl](mailto:info@rownosc.org.pl)!

Odwiedź też [milk.org.pl](http://milk.org.pl), portal aktywistyczno-społeczny, na którym znajdziesz ciekawe artykuły, wywiady, ale także proste poradniki, dotyczące aktywizmu LGBTQIA.

## WESPRZYJ NASZE DZIAŁANIA!

Twoje wsparcie finansowe może sprawić, że dotrzemy do jeszcze większej liczby osób i sprawimy, że ich życie będzie bardziej równe.

Wpłać datek lub ustaw stałe zlecenie.  
Pomóż nam przetrzeć szlaki dla równości!

Adres: **Fundacja Równość.org.pl**  
ul. Kordiana 56/59, 30-653 Kraków  
Tytuł: *Darowizna na cele statutowe*  
Rachunek: **64 2130 0004 2001 0998 5254 0001**  
Bank: *Volkswagen Bank GmbH Sp. z o.o.*  
*Oddział w Polsce*

Możesz też przekazać darowiznę przez stronę:  
[rownosc.org.pl/wspierajrownosc/](http://rownosc.org.pl/wspierajrownosc/)

Każdy człowiek ma prawo  
spokojnego zgromadzenia i  
kierowania

zarządzania

art. 20 ust.







Iceland  
Liechtenstein  
Norway



**Active  
citizens** fund

Projekt "*Długi marsz do równości. Monitoring i zabezpieczenie wolności zgromadzeń*" realizowany jest z dotacji programu Aktywni Obywatele - Fundusz Krajowy finansowanego przez Islandię, Liechtenstein i Norwegię w ramach Funduszy EOG.

Projekt realizują:



fundacja  
**RÓWNOŚĆ.ORG.PL**

