**UZASADNIENIE**

1. **Cel projektowanej ustawy**

Projektowana ustawa – Prawo o zgromadzeniach zastąpi regulacje objęte obowiązującą ustawą z dnia 5 lipca 1990 r. – Prawo o zgromadzeniach (Dz. U. z 2013 r. poz. 397 oraz z 2014 r. poz. 1327), która była wielokrotnie nowelizowana.

Zasadniczym celem projektowanej ustawy jest kompleksowe i spójne uregulowanie zasad i trybu organizowania oraz odbywania zgromadzeń, ze szczególnym uwzględnieniem standardów konstytucyjnych, a także międzynarodowych, w tym praw gwarantowanych przez Konwencję o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284). Intencją projektodawcy jest stworzenie takich warunków organizowania i odbywania zgromadzeń, które z jednej strony pozwolą na pełne i efektywne korzystanie przez obywateli oraz inne podmioty z konstytucyjnej wolności organizowania pokojowych zgromadzeń i uczestniczenia w nich, z drugiej zaś zagwarantują zarówno uczestnikom zgromadzenia, jak i osobom postronnym bezpieczeństwo i ochronę zdrowia, a także zapewnią ochronę porządku publicznego oraz wolności i praw innych osób.

Przedmiotowy projekt ustawy stanowi realizację wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 września 2014 r., sygn. akt K 44/12 oraz wytycznych wskazanych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku z dnia 3 maja 2007 r. w sprawie Bączkowski i inni przeciwko Polsce (skarga nr 1543/06). Potrzeba nowej regulacji wynika zarówno z analiz projektodawcy, jak i sygnałów kierowanych ze strony organizacji społecznych oraz Rzecznika Praw Obywatelskich. Brak rozwiązań m.in. w zakresie odformalizowania sposobu składania zawiadomień o zamiarze odbycia niektórych zgromadzeń, dotyczących zgromadzeń odbywających się w wyniku nagłego zdarzenia, czy też gwarantujących drogę sądową rozpatrywania odwołań od decyzji w sprawie zakazu zgromadzeń, a także wadliwość już istniejących (m.in. definicji zgromadzenia, krzyżowania się zgromadzeń, nieskutecznej procedury odwoławczej), determinuje konieczność wprowadzenia nowej regulacji.

W opinii projektodawcy osiągnięcie określonych powyżej zamierzeń nie jest możliwe przez podjęcie alternatywnych, w stosunku do uchwalenia nowej ustawy, środków. Brak jest również uzasadnienia przeprowadzania kolejnej już nowelizacji obowiązującej ustawy z dnia 5 lipca 1990 r. – Prawo o zgromadzeniach. W związku z utratą mocy niektórych przepisów ww. ustawy w wyniku wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 września 2014 r., sygn. akt K 44/12, a także z uwagi na liczbę zmian, jakie należałoby wprowadzić do obowiązującej ustawy, uzasadniona jest teza, że właściwym rozwiązaniem jest opracowanie projektu nowej ustawy – Prawo o zgromadzeniach.

1. **Zasadnicze różnice między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym**

Obecnie obowiązująca ustawa z dnia 5 lipca 1990 r. – Prawo o zgromadzeniach definiowała pojęcie „zgromadzenia” przez użycie kryterium liczebności, wyłączając tym samym z zakresu zgromadzeń zgrupowania poniżej 15 osób. W ww. wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 września 2014 r. rozwiązanie takie zostało uznane za niezgodne z art. 57 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, m.in. z uwagi na brak zagwarantowania dostatecznej ochrony takim zgrupowaniom ze strony organów władzy publicznej.

Wychodząc naprzeciw tezom postawionym w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 września 2014 r., w projekcie zawarto rozwiązania odnoszące się zarówno do zgromadzeń podlegających uprzedniej notyfikacji, jak i zwolnionych z obowiązku notyfikacji. Projekt definiuje zgromadzenie jako zgrupowanie osób na otwartej przestrzeni dostępnej dla nieokreślonych imiennie osób w określonym miejscu w celu odbycia wspólnych obrad lub w celu wspólnego wyrażenia stanowiska w sprawach publicznych. Definicja ta nie ogranicza wolności zgromadzeń z uwagi na liczbę jego uczestników (dotychczas co najmniej 15 osób).

Organizatorzy zgromadzenia obowiązani są je notyfikować w taki sposób, aby wiadomość o nim dotarła do organu gminy nie później niż na 6 dni i nie wcześniej niż na 30 dni przed planowaną datą zgromadzenia. Określenie minimalnego 6-dniowego terminu na zawiadomienie organu gminy jest optymalne, uwzględniwszy możliwość wystąpienia tzw. zgromadzeń krzyżujących się. Termin ten powinien pozwolić również na rozpatrzenie odwołania od decyzji o zakazie zgromadzenia przed planowaną datą zgromadzenia, jak również dać możliwość przeprowadzenia przez organ gminy – fakultatywnie – rozprawy administracyjnej.

W związku z wprowadzeniem przepisów dotyczących zgromadzeń spontanicznych będących reakcją na bieżące wydarzenia oraz przyznaniem gminom możliwości określania miejsc, w których odbycie zgromadzenia nie będzie wymagało notyfikacji żadnemu organowi, wydłużenie terminu na zgłoszenie zgromadzenia z 3 dni roboczych na 6 dni należy uznać za konieczne, zwłaszcza ze względu na potrzebę uwzględnienia wytycznych Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 3 maja 2007 r. w sprawie Bączkowski i inni przeciwko Polsce.

W celu spełnienia wymogów prawa międzynarodowego zakładających, że dla efektywności korzystania z wolności zgromadzeń istotne jest, aby prawo powszechnie obowiązujące określało terminy, w granicach których władze powinny działać przy wydawaniu decyzji zarówno w postępowaniu administracyjnym, jak i przed sądem, w taki sposób, aby umożliwić sądowe rozstrzygnięcie w sprawie odwołań w tym przedmiocie przed planowanym dniem organizowanego zgromadzenia, proponuje się ukształtowanie odmiennej od dotychczasowej procedury odwoławczej od decyzji o zakazie zgromadzenia. W tym celu, podobnie jak w sprawach rozpatrywanych w tzw. trybie wyborczym, proponuje się przyznanie organizatorowi prawa do wniesienia odwołania od decyzji organu gminy o zakazie zgromadzenia do sądu powszechnego (sądu okręgowego), który rozpatrywałby je w postępowaniu nieprocesowym niezwłocznie, nie później jednak 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. Postanowienie sądu apelacyjnego kończyłoby drogę sądową, ponieważ projekt przewiduje, że skarga kasacyjna nie będzie przysługiwała. Natomiast samo postanowienie sądu apelacyjnego będzie podlegało natychmiastowemu wykonaniu.

Podmiotem odpowiedzialnym za pokojowy przebieg zgromadzenia będzie organizator tego zgromadzenia oraz jego przewodniczący. Jeżeli uczestnicy zgromadzenia nie podporządkują się poleceniom przewodniczącego lub gdy zgromadzenie będzie naruszało przepisy ustawy albo przepisy karne, podmiot ten powinien zgromadzenie rozwiązać. W sytuacji gdy przewodniczący nie rozwiąże zgromadzenia mimo uprzedzenia go przez przedstawiciela organu gminy o takiej konieczności, to zgromadzenie będzie mogło być rozwiązane właśnie przez przedstawiciela organu gminy, o ile przebieg zgromadzenia będzie zagrażał życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach lub gdy zgromadzenie będzie naruszało przepisy ustawy albo przepisy karne.

Uwzględniając postulaty formułowane w ramach debaty publicznej przez stronę społeczną, projekt przewiduje uproszczoną formę notyfikacji zgromadzenia, w której został skrócony do co najmniej 2 dni termin na dokonanie takiej notyfikacji. Zgromadzenie, aby mogło zostać zgłoszone w trybie uproszczonym, nie może powodować utrudnienia dla ruchu drogowego. Do zgromadzeń takich nie będą miały zastosowania przepisy dotyczące zakazu organizacji zgromadzeń. Wydanie takiej decyzji uniemożliwiałoby bowiem przeprowadzenie opisanej powyżej procedury odwoławczej.

Biorąc pod uwagę, że zadania w zakresie postępowania w sprawach dotyczących zgromadzeń będą należały do zadań zleconych gminy (art. 6 projektu), w związku z zaproponowanym skróconym terminem zgłoszenia zawiadomienia w trybie uproszczonym – proponuje się, aby gmina realizowała to zadanie przez gminne (miejskie) centrum zarządzania kryzysowego, a w sytuacji gdyby nie zostało ono utworzone – przez wojewódzkie centrum zarządzenia kryzysowego. Rozwiązanie takie należy uznać za optymalne, z uwagi na fakt, że centra działają permanentnie i w każdym czasie mogą przekazać informacje o zgłoszeniu zgromadzenia do wszystkich zainteresowanych służb państwowych.

Wychodząc naprzeciw tezom postawionym w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 września 2014 r. sygn. akt K 44/12, projekt wprowadza do polskiego systemu prawnego definicję zgromadzenia spontanicznego, którym jest „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”. Zgromadzenia takie nie byłyby objęte obowiązkiem uprzedniego złożenia zawiadomienia o zamiarze jego odbycia. Natomiast w projekcie ustawy zostały wymienione przesłanki, których zaistnienie prowadziłoby do rozwiązania takiego zgromadzenia. Przesłanki te są następujące:

1. przebieg zgromadzenia zagraża życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach;
2. przebieg zgromadzenia powoduje poważne zagrożenie bezpieczeństwa lub porządku publicznego;
3. zgromadzenie powoduje istotne zagrożenie bezpieczeństwa lub porządku ruchu drogowego na drogach publicznych lub takie utrudnienia dla ruchu drogowego, które stanowią istotne zagrożenie bezpieczeństwa lub porządku ruchu drogowego na drogach publicznych;
4. zgromadzenie narusza przepisy ustawy lub przepisy karne;
5. zgromadzenie zakłóca przebieg innych zgromadzeń zgłaszanych w trybie zwykłym lub uproszczonym.

Wskazany wyżej katalog przesłanek, których wystąpienie daje możliwość rozwiązania zgromadzenia spontanicznego, jest konieczny z uwagi na odformalizowany charakter takiego zgromadzenia, jak również na to, że zgromadzenia takie powstają w związku z jednorazowym, nagłym oraz nieprzewidzianym wydarzeniem w przestrzeni publicznej i z tego punktu widzenia brak jest możliwości uprzedniego przygotowania organów władzy publicznej do zapewnienia bezpieczeństwa uczestnikom takiego zgromadzenia oraz osobom trzecim, jak również porządku publicznego w czasie jego trwania.

W ramach uzupełnienia systemowych gwarancji wolności gromadzenia się do projektu recypowano rozwiązanie obowiązujące w aktualnej ustawie, zgodnie z którym rada gminy może wyznaczyć miejsca, w których będzie możliwe odbycie zgromadzenia bez jakichkolwiek obowiązków informacyjnych i w każdym czasie. Uczestnicy zgromadzenia zorganizowanego w takim miejscu będą jednakże musieli liczyć się z tym, że Policja nie będzie czuwała nad niezakłóconym przebiegiem tego zgromadzenia od początku, lecz dopiero od momentu uzyskania zawiadomienia o zaistniałym w jego trakcie zagrożeniu.

W aktualnym stanie prawnym brak jest szczegółowej regulacji dotyczącej sposobów zawiadamiania przez organizatora zgromadzenia o zamiarze jego zorganizowania. Dotychczasowe doświadczenia pokazują, iż brak określenia sposobów zawiadamiania o zamiarze zorganizowania zgromadzenia, co ma znaczenie m.in. w okolicznościach przeprowadzania zgromadzeń stanowiących reakcję na nagłe zdarzenie, stanowił istotną przeszkodę dla skutecznego odbycia zgromadzenia. Proponowana nowelizacja przewiduje katalog sposobów zawiadamiania o zamiarze zorganizowania zgromadzenia.

Dotychczasowa regulacja zgromadzeń krzyżujących się została w ww. wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 września 2014 r. uznana za niespełniającą kryterium precyzyjności oraz jasności regulacji prawnej, wywiedzionej z art. 2 Konstytucji RP. W projektowanej ustawie zaproponowano nowy mechanizm postępowania precyzyjnie określający zasady pierwszeństwa wniesienia zawiadomienia o zamiarze zorganizowania zgromadzenia oraz przewidziano możliwość przeprowadzenia rozprawy administracyjnej.

Zaproponowane w tym zakresie rozwiązania mają na celu przede wszystkim zapewnienie ochrony i bezpieczeństwa uczestnikom zgromadzenia oraz jego pokojowego przebiegu. Dlatego też właściwe organy władzy publicznej powinny mieć zagwarantowany ułatwiony kontakt z organizatorem.

Proponuje się wprowadzenie nowych, niewystępujących w obowiązującej ustawie, rozwiązań w zakresie uproszczonego elektronicznego obiegu dokumentów w relacji obywatel – organ administracji publicznej.

Poza wskazanymi zmianami o charakterze zasadniczym, projektowana ustawa zawiera szereg innych regulacji, w tym o charakterze porządkującym i dostosowującym do ww. wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 września 2014 r. o sygn. akt K 44/12 czy też do wytycznych zawartych w wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 3 maja 2007 r. w sprawie Bączkowski i inni przeciwko Polsce.

1. **Omówienie projektowanych zmian**
2. **Przepisy ogólne**

(Art. 1)

W art. 1 projektu określono zakres przedmiotowy ustawy. Jednocześnie zrezygnowano z powielania art. 57 Konstytucji RP, jak to ma miejsce w art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 5 lipca 1990 r. – Prawo o zgromadzeniach.

(Art. 2)

W art. 2 projektu, analogicznie jak w art. 4 obowiązującej ustawy z dnia 5 lipca 1990 r. – Prawo o zgromadzeniach, wskazano, w odniesieniu do których zgromadzeń ustawa nie będzie miała zastosowania. Dodatkowo ujednolicono projektowane brzmienie art. 2 pkt 2 projektu ustawy z art. 25 ust. 1 Konstytucji RP, w którym ustrojodawca posłużył się określeniem „kościoły i inne związki wyznaniowe”. Zamieniono także sformułowanie „organy państwa lub organy samorządu terytorialnego” na pojęcie „organów władzy publicznej” w celu ujednolicenia z terminologią, jaką posługuje się Konstytucja RP.

(Art. 3)

W art. 3 ust. 1 projektu zdefiniowano zgromadzenie jako zgrupowanie osób na otwartej przestrzeni dostępnej dla nieokreślonych imiennie osób w określonym miejscu w celu odbycia wspólnych obrad lub w celu wspólnego wyrażenia stanowiska w sprawach publicznych. Ponadto w ust. 2 projekt wprowadza pojęcie zgromadzenia spontanicznego, tj. zgromadzenia, które odbywa się w związku z zaistniałym nagłym i niemożliwym do wcześniejszego przewidzenia wydarzeniem związanym ze sferą publiczną, której odbycie w innym terminie byłoby niecelowe lub mało istotne z punktu widzenia debaty publicznej. Przyjęte rozwiązanie wprowadza możliwość organizacji pokojowych zgromadzeń odnoszących się do aktualnych wydarzeń i uczestnictwa w takich zgromadzeniach, co stanowi istotę wolności wyrażonej w art. 57 Konstytucji RP.

(Art. 4)

W art. 4 ust. 1 projektu określono niezbędne ograniczenia wolności zgromadzeń, zgodnie z dyspozycją art. 57 zdanie drugie Konstytucji RP, przez wskazanie podmiotów, którym nie przysługuje prawo organizowania zgromadzeń. Zgodnie z przedstawionym przepisem prawo organizowania zgromadzeń nie przysługuje osobom nieposiadającym pełnej zdolności do czynności prawnych. Ograniczenie to nie wyłącza możliwości uczestnictwa tych osób w zgromadzeniach. Wyłączenie możliwości organizowania zgromadzeń przez osoby nieposiadające pełnej zdolności do czynności prawnej uznał Trybunał Konstytucyjny. W pkt 2 wyroku z dnia 18 września 2014 r., sygn. akt K 44/12, Trybunał Konstytucyjny stwierdził zgodność art. 3 ust. 1 obowiązującej ustawy z art. 57 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, art. 29 lit. a Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169) oraz art. 15 Konwencji o prawach dziecka, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526 oraz z 2000 r. Nr 2, poz. 11).

W art. 4 ust. 2 projektu został określony otwarty katalog niebezpiecznych materiałów lub narzędzi, których posiadanie przy sobie każdorazowo wyklucza uczestniczenie w zgromadzeniu. Norma ta zapewnia realizację wyrażonej w Konstytucji RP wolności organizowania zgromadzeń o charakterze pokojowym.

(Art. 5)

Do art. 5 projektu recypowano rozwiązanie zawarte w art. 6 ust. 3 aktualnie obowiązującej ustawy z dnia 5 lipca 1990 r. – Prawo o zgromadzeniach, przez umożliwienie radom gmin określenia miejsc, w których organizowanie zgromadzeń nie wymaga zawiadomienia, o którym mowa w art. 7 ust. 1 lub art. 22 ust. 1 projektu. W miejscach takich wolność zgromadzeń będzie mogła być realizowana w sposób spontaniczny – w każdym czasie i bez konieczności informowania organów państwa o planowanym zgromadzeniu.

(Art. 6)

Zadania w zakresie postępowania w sprawach dotyczących zgromadzeń będą należały do zadań zleconych gminy, na obszarze której jest organizowane zgromadzenie.

Z definicji i istoty zgromadzenia wynika, że istnieje prawdopodobieństwo wystąpienia sytuacji, w której zgromadzenie będzie się odbywało na terenie więcej niż jednej gminy. W takiej sytuacji w każdej z gmin będzie prowadzone odrębne postępowanie administracyjne (art. 7 ust. 2 projektu), co więcej zawiadomienia dotyczące każdego ze zgromadzeń będą odrębnie rozpatrywane.

1. **Organizowanie, odbywanie i rozwiązywanie zgromadzenia**

(Art. 7)

Wydłużony został minimalny termin na przekazanie organowi gminy zawiadomienia  
o zamiarze zorganizowania zgromadzenia – z 3 dni roboczych (art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 5 lipca 1990 r. – Prawo o zgromadzeniach) do 6 dni (art. 7 ust. 1 projektu). Określenie minimalnego 6-dniowego terminu na zawiadomienie organu gminy jest optymalne, uwzględniwszy możliwość zaistnienia tzw. zgromadzeń krzyżujących się.

W uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. akt K 44/12 Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „wydłużenie okresu notyfikacji do minimum 3 dni roboczych stanowi nadmierne ograniczenie wolności zgromadzeń. Wyłącza z zakresu regulacji ustawowej większą niż do tej pory grupę zgromadzeń, które są inicjowane w krótszym okresie, jako reakcja na bieżące wydarzenia w przestrzeni publicznej.”. W związku z wprowadzeniem postępowania uproszczonego – przewidującego zawiadomienie o zamiarze zorganizowania zgromadzenia nie później niż na 2 dni przed planowaną datą zgromadzenia (rozdział 3) oraz zgromadzeń spontanicznych, które nie wymagają uprzedniego zgłoszenia (rozdział 4), wydłużenie terminu na wniesienie zawiadomienia o zamiarze zorganizowania zgromadzenia z 3 dni roboczych do 6 dni należy uznać za dopuszczalne. Określenie minimalnego 6-dniowego terminu na zawiadomienie organu gminy jest optymalne, uwzględniwszy możliwość wystąpienia tzw. zgromadzeń krzyżujących się. Termin ten powinien pozwolić na rozpatrzenie odwołania od decyzji organu I instancji o zakazie zgromadzenia, jak również dać możliwość przeprowadzenia przez organ gminy fakultatywnej rozprawy administracyjnej. Rozwiązanie to stanowi wykonanie wytycznych Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 3 maja 2007 r. w sprawie Bączkowski i inni przeciwko Polsce. Skrócenie terminu   
6-dniowego do np. 4 dni pozwoliłoby na rozpatrzenie przez sąd okręgowy odwołania od decyzji o zakazie zgromadzenia przed planowaną datą zgromadzenia, ale jedynie w sytuacji, w której nie miałyby miejsca zgromadzenia krzyżujące się i nie wystąpiłaby konieczność przeprowadzenia procedury, o której mowa w art. 12 i art. 13 projektu. Wolność gromadzenia się łączy się ściśle z wolnością wyrażania poglądów, w tym w reakcji na poglądy innych podmiotów wyrażane np. w odrębnym zgromadzeniu. Dlatego też zawarta w projekcie propozycja wychodzi naprzeciw oczekiwaniu pełnego zagwarantowania wyrażania poglądów w ramach zgromadzeń. Efektywność procedury odwoławczej od decyzji o zakazie zgromadzenia polegać ma na zagwarantowaniu skutecznego środka odwoławczego i takim środkiem jest odwołanie do sądu okręgowego. Uzyskanie rozstrzygnięcia również sądu apelacyjnego przed planowaną datą zgromadzenia wiązałoby się z koniecznością dalszego wydłużenia minimalnego terminu na wniesienie zawiadomienia o zamiarze zorganizowania zgromadzenia i w ocenie projektodawcy nie jest niezbędne dla uznania procedury za efektywną.

W ust. 3 projekt nakłada na organ gminy obowiązek niezwłocznego udostępnienia na stronie podmiotowej w Biuletynie Informacji Publicznej informacji o miejscu i terminie organizowanego zgromadzenia.

(Art. 8)

W ust. 1 nałożony został na organ gminy obowiązek każdorazowego informowania właściwego komendanta powiatowego (miejskiego Policji), a na obszarze m.st. Warszawy –komendanta rejonowego Policji o organizowanym zgromadzeniu. Jednocześnie w ust. 2 i 3 powielone zostały rozwiązania z art. 6 ust. 2–2a ustawy z dnia 5 lipca 1990 r. – Prawo o zgromadzeniach, dotyczące organizowania zgromadzeń w pobliżu obiektów o określonym statusie eksterytorialności lub innym, wymagającym specjalnej ochrony. Normy te nie są skierowane do organizatora zgromadzenia, lecz nakładają obowiązki informacyjne na organy gmin, tak aby umożliwić służbom odpowiedzialnym za ochronę ww. obiektów odpowiednie zabezpieczenie i przygotowanie zgodnie między innymi z zasadami prawa międzynarodowego, w tym postanowieniami Konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych oraz Konwencji wiedeńskiej o stosunkach konsularnych.

Jeżeli planowane zgromadzenie ma zostać zorganizowane w pobliżu jednostki wojskowej w rozumieniu art. 6 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1414 i 1822), organ gminy informuje właściwego komendanta terenowej jednostki organizacyjnej Żandarmerii Wojskowej o miejscu, terminie i przewidywanej liczbie uczestników zgromadzenia (ust. 4). Wprowadzenie tego obowiązku wiąże się ze szczególnym przeznaczeniem tych obiektów związanych z obronnością państwa. W sytuacji zmiany miejsca lub terminu organizowanego zgromadzenia lub wydania decyzji o zakazie zgromadzenia, organ gminy będzie zobowiązany poinformować podmioty wskazane w art. 8 ust. 1–4. Informacje te pozwolą na właściwą organizację służb wskazanych w tym przepisie.

(Art. 9)

Projekt przewiduje możliwość składania zawiadomień o zamiarze zorganizowania zgromadzenia pisemnie, za pomocą faksu, ustnie do protokołu lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. U. z 2013 r. poz. 1422). Zgodnie z art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną przez środki komunikacji elektronicznej należy rozumieć „rozwiązania techniczne, w tym urządzenia teleinformatyczne i współpracujące z nimi narzędzia programowe, umożliwiające indywidualne porozumiewanie się na odległość przy wykorzystaniu transmisji danych między systemami teleinformatycznymi, a w szczególności pocztę elektroniczną”. Odformalizowanie sposobu składania zawiadomień, przez dopuszczenie formy ustnej czy też drogi elektronicznej, przyczyni się do przyspieszenia postępowania.

Rejestracja wniesienia zawiadomienia będzie dokonywana przez osobę przyjmującą korespondencję kierowaną do organu gminy – z uwzględnieniem daty, godziny oraz minuty, a także kolejności wniesienia zawiadomienia. O pierwszeństwie wyboru czasu lub miejsca zgromadzenia decydować będzie kolejność wniesienia zawiadomienia. W przypadku wniesienia zawiadomienia za pomocą środków komunikacji elektronicznej decydująca będzie chwila wprowadzenia zawiadomienia do systemu teleinformatycznego gminy. W przypadku wniesienia pisemnego zawiadomienia decydować będzie chwila doręczenia potwierdzona adnotacją pracownika organu gminy przyjmującego korespondencję. W przypadku zawiadomienia faksem chwilą doręczenia będzie moment transmisji danych wygenerowany na wydruku urządzenia modemowego. W przypadku zawiadomienia złożonego ustnie do protokołu chwilą złożenia zawiadomienia będzie data, godzina oraz minuta rozpoczęcia sporządzania protokołu, odnotowywana na protokole. Przepis ten służyć ma obiektywnemu ustaleniu kolejności zgłaszanych zawiadomień, co jest istotne, w przypadku gdy zajdzie konieczność zastosowania procedury, określonej w art. 12 i art. 13 projektu.

Organy gminy zostały zobowiązane do udostępniania na stronie podmiotowej w Biuletynie Informacji Publicznej informacji o adresie poczty elektronicznej oraz numerze faksu, na które kieruje się zawiadomienia o zamiarze zorganizowania zgromadzenia (ust. 5). Rozwiązanie to ma zapobiec sytuacjom, w których zawiadomienia wpłyną do różnych komórek organizacyjnych gminy lub zostaną zgłoszone różnym pracownikom, którzy następnie przekazywaliby je komórce właściwej, co uniemożliwiłoby określenie faktycznej godziny i minuty wpływu do urzędu.

(Art. 10)

W art. 10 ust. 1 projektu wymienione zostały informacje, które będą musiały zostać zamieszczone w zawiadomieniu organizatora zgromadzenia o zamiarze zorganizowania zgromadzenia. W związku z projektowanym odformalizowaniem sposobu składania zawiadomień, katalog informacji, które powinno zawierać zawiadomienie, został poszerzony o obowiązek podania adresu poczty elektronicznej i numeru telefonu umożliwiających kontakt z organizatorem (przewodniczącym) zgromadzenia, a w przypadku gdy organizatorem jest osoba prawna lub inna organizacja – kontakt z osobą lub osobami wnoszącymi zawiadomienie w imieniu organizatora zgromadzenia. Osoby fizyczne będą zobowiązane do podania numeru PESEL (jeżeli go nie posiadają – rodzaju i numeru innego dokumentu tożsamości), co ma ułatwić identyfikację organizatorów (przewodniczących) zgromadzeń. Obowiązek podania w zawiadomieniu adresu poczty elektronicznej i numeru telefonu nie jest równoznaczny z obowiązkiem posiadania przez organizatora (przewodniczącego) zgromadzenia telefonu czy też adresu poczty elektronicznej. Podanie tych danych ma umożliwić kontakt z organizatorem (przewodniczącym), a zatem nie muszą to być dane, których właścicielem jest organizator (przewodniczący). Wystarczające będzie, że od dnia złożenia zawiadomienia o zamiarze zorganizowania zgromadzenia do jego zakończenia za pomocą danych środków organ gminy będzie miał możliwość kontaktu z organizatorem (przewodniczącym).

Organizator zgromadzenia został również zobowiązany do wskazania w zawiadomieniu środków służących zapewnieniu pokojowego przebiegu zgromadzenia, o ile organizator zgromadzenia je zaplanował. Taka informacja od organizatora będzie cenna dla organów władzy publicznej, które są zobowiązane do zapewnienia pokojowego przebiegu zgromadzenia, a zwłaszcza pozwoli na uniknięcie dublowania się środków. Obowiązek informacyjny w zakresie przewidzianych przez organizatora środków zaktualizuje się wyłącznie w sytuacji, w której organizator takie środki przewiduje zapewnić. Jednocześnie proponuje się zrezygnować z dotychczasowego wymogu określania przez organizatora w zawiadomieniu środków, o których dostarczenie zwraca się do organu gminy.

Do zawiadomienia będzie trzeba dołączyć również pisemną zgodę na przyjęcie obowiązków przewodniczącego zgromadzenia – w przypadku jego wyznaczenia (w przypadku wniesienia zawiadomienia za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej – elektronicznej kopii tego dokumentu) oraz zdjęcie organizatora zgromadzenia albo przewodniczącego zgromadzenia – w przypadku jego wyznaczenia. Obowiązek dołączenia pisemnej zgody na przyjęcie obowiązków przewodniczącego zgromadzenia ma zapobiec wyznaczaniu przez organizatorów na przewodniczącego osób wbrew ich wiedzy czy woli. Da też organom gminy pewność co do osoby, która przewodniczy zgromadzeniu i w jego trakcie jest umocowana do podejmowania określonych w ustawie czynności.

(Art. 11)

Celem przepisu art. 11 projektu jest usunięcie wątpliwości co do tego, jakie działania podejmie organ gminy w przypadku zawiadomień niespełniających wymogów formalnych, o których mowa w art. 10 projektu. Przepis ten stanowi również gwarancję dla organizatorów zgromadzeń, że zostaną poinformowani o uchybieniach formalnych wniesionego zawiadomienia, a tym samym będą mieli możliwość ich wyeliminowania, co w konsekwencji doprowadzi do zorganizowania planowanego zgromadzenia (jeżeli nie wystąpią okoliczności uzasadniające wydanie decyzji o zakazie zgromadzenia).

(Art. 12 i art. 13)

W art. 12 i art. 13 projektu określony został mechanizm postępowania w sprawach zgromadzeń, które mają zostać zorganizowane chociażby częściowo w tym samym miejscu i czasie i nie jest możliwe ich oddzielenie lub zorganizowanie w taki sposób, aby ich przebieg nie zagrażał życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach. W takiej sytuacji o pierwszeństwie wyboru czasu i miejsca zgromadzenia zdecyduje kolejność wniesienia zawiadomień. Jednocześnie w przypadku pierwotnego wniesienia zawiadomienia o zamiarze zorganizowania zgromadzenia, które nie spełni wymogów określonych w art. 10 projektu, o kolejności wniesienia tego zawiadomienia decyduje ponowne (już kompletne) jego wniesienie.

Organ gminy będzie niezwłocznie wzywał telefonicznie i za pomocą środków komunikacji elektronicznej do zmiany miejsca i czasu zgromadzeń organizatorów zgromadzeń, którym nie przysługuje pierwszeństwo wyboru czasu lub miejsca. Organ gminy będzie także mógł przeprowadzić rozprawę administracyjną, jeżeli usprawni to uzgodnienie zmiany miejsca lub czasu zgromadzeń, zapewniając w niej udział wszystkim organizatorom. Aby uniemożliwić blokowanie przeprowadzenia rozprawy przez organizatorów, wprowadzono przepis, zgodnie z którym niestawienie się organizatora zgromadzenia na rozprawę administracyjną nie będzie wstrzymywało jej przebiegu (art. 13 ust. 2 projektu).

W trakcie rozprawy w pierwszej kolejności organ będzie dążył do osiągnięcia konsensu pomiędzy organizatorami, w tym będzie miał możliwość wskazania własnej propozycji zmiany miejsca lub czasu zgromadzenia (art. 13 ust. 3 projektu).

Jeżeli na rozprawie administracyjnej organizatorzy zgromadzeń nie uzgodnią miejsca lub czasu zgromadzeń w taki sposób, aby ich przebieg nie zagrażał życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach, wyboru miejsca lub czasu zgromadzeń organizatorzy dokonują zgodnie z kolejnością wniesienia zawiadomień, spełniających wymogi, o których mowa w art. 10 projektu (art. 13 ust. 4 projektu). Jeżeli w wyniku rozprawy administracyjnej czas lub miejsce nie zostaną uzgodnione ze wszystkimi organizatorami, a zaproponowane przez tych organizatorów miejsce lub czas będą zagrażały życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach, organ gminy wyda decyzje o zakazie zgromadzenia na podstawie art. 14 pkt 2 projektu.

Przepisy dotyczące zgromadzeń krzyżujących się nie będą miały zastosowania w odniesieniu do postępowania uproszczonego, zgromadzeń spontanicznych, a także zgromadzeń krzyżujących się zgłoszonych na podstawie art. 7 ust. 1 projektu, jeżeli ich przebieg nie będzie zagrażał życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach.

Zauważyć należy, iż Trybunał Konstytucyjny, orzekając w sprawie o sygn. akt K 44/12, uznał za dopuszczalne unormowanie procedury w sprawie tzw. zgromadzeń krzyżujących się, tj. wprowadzenie mechanizmu umożliwiającego uniknięcie faktycznej kolizji kilku zgromadzeń, których odbycie się w tym samym czasie i miejscu mogłoby stanowić realne zagrożenie bezpieczeństwa lub porządku publicznego. Trybunał Konstytucyjny zakwestionował przepisy art. 7a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 5 lipca 1990 r. – Prawo o zgromadzeniach z uwagi na posłużenie się przez ustawodawcę zwrotami niedookreślonymi.

Fakultatywna rozprawa administracyjna powinna odbyć się nie później niż na 96 godzin przed planowaną datą zgromadzenia, dlatego w ust. 5 wyłączono zastosowanie do rozprawy administracyjnej przepisów art. 91 § 2 i art. 92 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, z późn. zm.).

(Art. 14)

Przesłanki wydania decyzji o zakazie zgromadzenia zostały wymienione w art. 14 projektu. Przesłanki te zostały nieznacznie zmodyfikowane w odniesieniu do aktualnej regulacji. Organ gminy wyda decyzję o zakazie zgromadzenia, jeżeli:

1) jego cel naruszy wolność pokojowego zgromadzania się, jego odbycie naruszy art. 4 lub zasady organizowania zgromadzenia albo cel zgromadzenia lub jego odbycie naruszą przepisy karne;

2) jego odbycie 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 projektu.

Zmieniona została przesłanka wskazana w pkt 1. Zmiana ta ma wyeliminować wątpliwości w zakresie postępowania z zawiadomieniami, które nie spełniają wymagań formalnych (i mimo poinformowania nie zostały one uzupełnione) czy też organizowane są przez osoby nieposiadające pełnej zdolności do czynności prawnych – w takich sytuacjach organ będzie wydawał decyzje o zakazie zgromadzenia na podstawie art. 14 pkt 1 projektu. W art. 10 ust. 1 pkt 3 projektu przewidziano obowiązek wskazania w zawiadomieniu celu zgromadzenia. Mogą wystąpić sytuacje, w których już wskazanie samego celu zgromadzenia będzie wskazywało na brak pokojowych zamiarów lub będzie naruszało przepisy karne, np. propagowanie idei faszystowskich, faszyzmu.

Przesłanka wskazana w pkt 2 została uzupełniona o doprecyzowanie, że podejmując decyzję organ gminy będzie brał pod uwagę wynik wezwania, o którym mowa w art. 12, lub wynik rozprawy administracyjnej.

Organ gminy będzie zobowiązany do wydania decyzji o zakazie zgromadzenia najpóźniej w terminie 72 godzin przed planowaną datą zgromadzenia.

(Art. 15 i art. 16)

W art. 15 ust. 1 i 2 projektu wprowadzono nowy sposób doręczania organizatorom decyzji o zakazie zgromadzenia. Po wydaniu decyzji o zakazie zgromadzenia organ gminy udostępni niezwłocznie tę decyzję na stronie podmiotowej w Biuletynie Informacji Publicznej i przekaże ją organizatorowi zgromadzenia za pomocą środków komunikacji elektronicznej wraz z informacją o jej udostępnieniu.

Decyzję o zakazie zgromadzenia uważa się za doręczoną z chwilą udostępnienia jej w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej organu gminy. Od tej daty biegnie termin na wniesienie od niej odwołania. Celem takiego rozwiązania jest przyspieszenie procedury odwoławczej, co jednocześnie zapobiega konieczności uregulowania w ustawie zbyt długiego minimalnego terminu na wniesienie zawiadomienia o zamiarze zorganizowania zgromadzenia.

Dążąc do zapewnienia ochrony danych osobowych organizatorów zgromadzenia oraz w celu wyeliminowania wątpliwości co do terminu udostępniania na BIP decyzji organu gminy, zobligowano organy administracji publicznej do udostępniania decyzji, o której mowa w art. 14 projektu, w Biuletynie Informacji Publicznej z uwzględnieniem przepisów o ochronie danych osobowych przez 3 miesiące od dnia ich wydania.

Organem właściwym do rozpatrzenia odwołania od decyzji o zakazie zgromadzenia, jak również decyzji w sprawie rozwiązania zgromadzenia będzie właściwy sąd okręgowy. Ustalenie sądu okręgowego jako organu odwoławczego uzasadnione jest zdolnością organizacyjną sądu działającego w systemie 24-godzinnym, co potwierdza praktyka rozpatrywania przez ten sąd spraw w tzw. trybie wyborczym. Decyzję w sprawie zakazu zgromadzenia wraz z aktami sprawy organ gminy będzie przekazywał jednocześnie sądowi okręgowemu (art. 15 ust. 1 projektu). Odwołanie od decyzji o zakazie zgromadzenia będzie wnoszone bezpośrednio do sądu okręgowego właściwego ze względu na siedzibę organu gminy. Organizator będzie miał 24 godziny od udostępnienia decyzji w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej organu gminy na wniesienie odwołania, zaś sąd okręgowy 24 godziny na rozpatrzenie od chwili jego wniesienia (art. 16 ust. 1 i 3 projektu).

Terminy te należy uznać za wystarczające zarówno dla organizatora, jak i sądu okręgowego – odpowiednio na podjęcie decyzji co do wniesienia odwołania oraz na kontrolę rozstrzygnięcia organu gminy. Sąd okręgowy niezwłocznie zawiadomi organ gminy przez udostępnienie informacji o wniesieniu odwołania na stronie podmiotowej sądu w Biuletynie Informacji Publicznej i poinformuje organizatora zgromadzenia i organ gminy o terminie rozprawy za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej (art. 16 ust. 2 projektu).

Uczestnikami postępowania będą wnoszący odwołanie i organ gminy. Niestawiennictwo uczestników nie będzie tamowało rozpoznania sprawy (art. 16 ust. 4 projektu).

Postanowienie kończące postępowanie w sprawie sąd niezwłocznie doręczy wraz z uzasadnieniem uczestnikom postępowania (art. 16 ust. 5 projektu). Postanowienie uwzględniające odwołanie będzie podlegało natychmiastowemu wykonaniu (art. 16 ust. 6 projektu).

Na postanowienie sądu okręgowego będzie przysługiwało w terminie 24 godzin zażalenie do sądu apelacyjnego, który rozpozna je w terminie 24 godzin. Od postanowienia sądu apelacyjnego nie będzie przysługiwała skarga kasacyjna i podlegać ono będzie natychmiastowemu wykonaniu (art. 16 ust. 7 projektu).

(Art. 17)

Organ gminy będzie mógł wyznaczyć do udziału w zgromadzeniu swojego przedstawiciela, jeżeli jednak przewidywana liczba uczestników będzie większa niż 500 lub jeżeli będzie istniało niebezpieczeństwo naruszenia porządku publicznego w trakcie trwania zgromadzenia, wyznaczenie przedstawiciela będzie obowiązkowe. O wyznaczeniu do udziału w zgromadzeniu swojego przedstawiciela organ gminy będzie informował organizatora zgromadzenia. Obowiązek informowania organizatora zgromadzenia o wyznaczeniu przez gminę przedstawiciela ma wykluczyć ewentualne wątpliwości organizatora co do tożsamości osoby, która posiada uprawnienie do rozwiązania zgromadzenia.

(Art. 18 i art. 19)

Jako zasadę przyjęto, że zgromadzenie będzie musiało mieć przewodniczącego, którym będzie organizator zgromadzenia będący osobą fizyczną, chyba że inna osoba fizyczna wyrazi pisemną zgodę na przyjęcie obowiązków przewodniczącego, a w przypadku gdy organizatorem będzie osoba prawna lub inna organizacja – osoba działająca w imieniu organizatora, która wyrazi pisemną zgodę na przyjęcie obowiązków przewodniczącego. *Ex lege* przewodniczącym zgromadzenia będzie jego organizator, chyba że inna osoba wyrazi zgodę, w formie pisemnej, na przyjęcie obowiązków przewodniczącego. Zgoda będzie musiała być dołączona do zawiadomienia o zamiarze zorganizowania zgromadzenia (art. 10 ust. 2 pkt 1 projektu).

W przyjętych rozwiązaniach organizator oraz przewodniczący zgromadzenia odpowiadają za zgodny z przepisami prawa przebieg zgromadzenia oraz są obowiązani do przeprowadzenia zgromadzenia w taki sposób, aby zapobiec powstaniu szkód z winy uczestników zgromadzenia, a w trakcie trwania zgromadzenia przewodniczący będzie obowiązany pozostawać w kontakcie z wyznaczonym na zgromadzenie przedstawicielem organu gminy lub przybyłymi na miejsce funkcjonariuszami Policji.

Przewodniczący, na którego zostały nałożone obowiązki i uprawnienia, musi w sposób widoczny wyróżniać się spośród zgromadzonych, tak aby zarówno przedstawiciel organów państwa, jak i uczestnicy zgromadzenia mieli pewność, że osoba, która wydaje polecenia, jest do tego uprawniona. W tym celu organ gminy wyposaży przewodniczącego zgromadzenia w identyfikator, do którego nieprzerwanego posiadania zobowiązany będzie przewodniczący. Poza identyfikatorem przewodniczący powinien posiadać w widocznym miejscu elementy go wyróżniające, o których wyborze zdecyduje w sposób swobodny.

Za pokojowy przebieg zgromadzenia odpowiada przede wszystkim przewodniczący. W przypadku zakłócenia przebiegu zgromadzenia przewodniczący żąda opuszczenia zgromadzenia przez osobę, która swoim zachowaniem naruszy przepisy ustawy albo uniemożliwia lub usiłuje udaremnić zgromadzenie. W razie niepodporządkowania się żądaniu, przewodniczący zwróci się o pomoc do Policji lub straży gminnej. Dopiero w sytuacji, w której uczestnicy zgromadzenia nie podporządkują się poleceniom przewodniczącego lub gdy zgromadzenie naruszy przepisy ustawy albo przepisy karne, przewodniczący rozwiąże zgromadzenie. Z chwilą rozwiązania zgromadzenia jego uczestnicy będą mieli obowiązek niezwłocznego opuszczenia miejsca zgromadzenia. Z chwilą rozwiązania zgromadzenia jego dotychczasowi uczestnicy przestaną podlegać ochronie przewidzianej przepisami o zgromadzeniach (za ewentualne zakłócanie porządku odpowiadać będą na zasadach ogólnych). Odpowiedzialność kierującego zgromadzeniem przewodniczącego za brak podejmowania środków mających na celu przywrócenie prawidłowego przebiegu zgromadzenia, a także odpowiedzialność uczestników zgromadzenia za brak podporządkowania się poleceniom przewodniczącego, zostały określone w art. 52 § 1 i 1a Kodeksu wykroczeń. Należy podkreślić, że przepis art. 19 ust. 1 projektu należy rozumieć jako „niestanowiący podstawy do odpowiedzialności majątkowej przewodniczącego zgromadzenia za szkody powstałe z winy uczestników zgromadzenia” (Trybunał Konstytucyjny wydał w tym zakresie tzw. wyrok interpretacyjny – stwierdził zgodność art. 10 ust. 3 obowiązującej ustawy z dnia 5 lipca 1990 r. – Prawo o zgromadzeniach – analogicznego do proponowanego art. 19 ust. 1 – pod warunkiem że przepis ten jest tak rozumiany – pkt 11 sentencji wyroku TK z dnia 18 września 2014 r. sygn. akt K 44/12).

(Art. 20)

W przypadku zagrożenia życia lub zdrowia ludzi albo mienia w znacznych rozmiarach lub naruszenia przepisów ustawy albo przepisów karnych przedstawiciel organu gminy będzie mógł rozwiązać zgromadzenie, jeżeli przewodniczący zgromadzenia, uprzedzony o konieczności jego rozwiązania, nie rozwiąże go. Zgodnie z art. 20 ust. 2 projektu funkcjonariusz Policji będzie mógł w przypadku wystąpienia ww. okoliczności zwrócić się do przedstawiciela organu gminy o rozwiązanie zgromadzenia. Rozwiązanie zgromadzenia nastąpi przez wydanie decyzji ustnej podlegającej natychmiastowemu wykonaniu, poprzedzonej dwukrotnym ostrzeżeniem uczestników zgromadzenia o możliwości jego rozwiązania, a następnie ogłoszonej przewodniczącemu lub ogłoszonej publicznie uczestnikom zgromadzenia, w przypadku niemożności skontaktowania się z tym przewodniczącym. Dwukrotne ostrzeżenie o możliwości rozwiązania zgromadzenia gwarantuje skuteczne przekazanie uczestnikom komunikatu, a jednocześnie pozwala na uniknięcie przedłużania sytuacji zagrożenia dóbr chronionych prawem. Decyzja o rozwiązaniu zgromadzenia będzie doręczana organizatorowi na piśmie w terminie 72 godzin od jej podjęcia (art. 20 ust. 3 projektu).

Organizatorowi zgromadzenia przysługiwać będzie prawo odwołania się do sądu okręgowego właściwego ze względu na siedzibę organu gminy od decyzji w sprawie rozwiązania zgromadzenia w terminie 7 dni od dnia rozwiązania zgromadzenia (art. 20 ust. 4 projektu). W porównaniu z aktualnym stanem prawnym następuje wydłużenie terminu na wniesienie odwołania z 3 do 7 dni, co pozwoli na zapewnienie dłuższego czasu na przygotowanie środka zaskarżenia i jego uzasadnienie, a ponadto ułatwi dochowanie terminu na jego wniesienie. Na postanowienie sądu okręgowego będzie przysługiwało w terminie 5 dni zażalenie do sądu apelacyjnego. Od postanowienia sądu apelacyjnego nie będzie przysługiwała skarga kasacyjna.

1. **Postępowanie uproszczone w sprawach zgromadzeń**

(Art. 21)

W celu przyspieszenia procedur i urzeczywistnienia w sposób najpełniejszy korzystania z wolności gromadzenia się, rozdział 3 określa postępowanie uproszczone m.in. w zakresie zawiadamiania o organizacji zgromadzenia. Projekt przewiduje możliwość wniesienia zawiadomienia o zamiarze zorganizowania zgromadzenia w postępowaniu uproszczonym, jeżeli organizator zgromadzenia uzna, że planowane zgromadzenie nie będzie powodować utrudnienia dla ruchu drogowego, a w szczególności powodować zmiany w jego organizacji.

(Art. 22)

Organizator zgromadzenia, o którym mowa w art. 21 projektu, zawiadamia właściwe gminne (miejskie) centrum zarządzania kryzysowego – jeżeli zostało utworzone – albo wojewódzkie centrum zarządzania kryzysowego o organizowanym zgromadzeniu, nie wcześniej niż na 30 dni i nie później niż na 2 dni przed planowaną datą jego rozpoczęcia.

Notyfikacja zgromadzenia do odpowiedniego centrum zarządzania kryzysowego w postępowaniu uproszczonym umożliwia przekazanie informacji o zgromadzeniu do wszystkich zainteresowanych służb państwowych. W art. 22 ust. 1 pkt 1–3 projekt określa informacje, które organizator powinien podać w zawiadomieniu kierowanym do centrum zarządzania kryzysowego, tj.:

1) datę, godzinę i miejsce rozpoczęcia zgromadzenia, przewidywany czas trwania, przewidywaną liczbę uczestników oraz ewentualną trasę przejścia ze wskazaniem miejsca jego zakończenia;

2) imię i nazwisko organizatora zgromadzenia, jego numer PESEL albo rodzaj i numer dokumentu tożsamości w przypadku osoby nieposiadającej numeru PESEL, adres poczty elektronicznej i numer telefonu umożliwiające z nim kontakt;

3) ewentualne zagrożenia, które w ocenie organizatora mogą pojawić się w trakcie trwania zgromadzenia.

Do przekazywania przez centrum zarządzania kryzysowego informacji o organizacji zgromadzenia stosuje się odpowiednio przepisy art. 8 projektu.

Zawiadomienie o organizacji zgromadzenia przekazywane będzie telefonicznie lub na adres poczty elektronicznej. Projekt nakłada na organ gminy obowiązek udostępnienia na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej informacji o numerze telefonu oraz adresie poczty elektronicznej, na które kieruje się zawiadomienie o mającym się odbyć zgromadzeniu, a na wojewodę obowiązek udostępnienia na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej informacji o numerze telefonu oraz adresie poczty elektronicznej, na które kieruje się zawiadomienie o mającym się odbyć zgromadzeniu na obszarze województwa (art. 22 ust. 4 projektu).

Organ gminy i wojewoda udostępnią niezwłocznie na stronach podmiotowych w Biuletynie Informacji Publicznej informację o miejscu i terminie zgromadzenia, którego dotyczy zawiadomienie i które ma zostać zorganizowane na terenie gminy.

(Art. 23)

W sytuacji, w której uczestnicy zgromadzenia nie podporządkują się poleceniom organizatora lub gdy zgromadzenie naruszy przepisy ustawy albo przepisy karne, organizator podejmie decyzję o rozwiązaniu zgromadzenia (art. 23 projektu).

(Art. 24)

W przypadku zagrożenia życia lub zdrowia ludzi albo mienia w znacznych rozmiarach, spowodowania istotnego zagrożenia bezpieczeństwa lub porządku ruchu drogowego na drogach publicznych lub takie utrudnienia dla ruchu drogowego, które stanowią istotne zagrożenie bezpieczeństwa lub porządku ruchu drogowego na drogach publicznych, lub naruszenia przepisów ustawy albo przepisów karnych zgromadzenie będzie mogło być rozwiązane przez przedstawiciela organu gminy, jeżeli organizator zgromadzenia, uprzedzony o konieczności jego rozwiązania, nie rozwiązuje go (art. 24 ust. 1 projektu).

Rozwiązanie zgromadzenia nastąpi przez wydanie decyzji ustnej podlegającej natychmiastowemu wykonaniu, poprzedzonej dwukrotnym ostrzeżeniem uczestników zgromadzenia o możliwości jego rozwiązania, a następnie ogłoszonej organizatorowi lub ogłoszonej publicznie uczestnikom zgromadzenia, w przypadku niemożności skontaktowania się z organizatorem. Dwukrotne ostrzeżenie o możliwości rozwiązania zgromadzenia gwarantuje skuteczne przekazanie uczestnikom komunikatu, a jednocześnie pozwala na uniknięcie przedłużania sytuacji zagrożenia dóbr chronionych prawem. Decyzja o rozwiązaniu zgromadzenia będzie doręczana organizatorowi na piśmie w terminie 72 godzin od jej podjęcia (art. 24 ust. 2 projektu).

Organizatorowi zgromadzenia przysługiwać będzie prawo odwołania się do sądu okręgowego właściwego ze względu na siedzibę organu gminy od decyzji w sprawie rozwiązania zgromadzenia w terminie 7 dni od dnia rozwiązania zgromadzenia (art. 24 ust. 3 projektu). Wydłużenie terminu na wniesienie odwołania do 7 dni pozwoli na zapewnienie dłuższego czasu na przygotowanie środka zaskarżenia i jego uzasadnienie, a ponadto ułatwi dochowanie terminu na jego wniesienie. Sąd okręgowy rozpatrzy odwołanie nie później niż w terminie 30 dni. Na postanowienie sądu okręgowego będzie przysługiwało w terminie 5 dni zażalenie do sądu apelacyjnego. Od postanowienia sądu apelacyjnego nie będzie przysługiwała skarga kasacyjna (art. 24 ust. 4 projektu).

(Art. 25)

Do zgromadzeń, o których mowa w art. 21 projektu, będą miały odpowiednie zastosowanie przepisy art. 17 i art. 19 ust. 1, 5 i 7 projektu, dotyczące uczestnictwa przedstawiciela organu gminy w zgromadzeniu, odpowiedzialności organizatora zgromadzenia za jego przebieg, jego uprawnienia do rozwiązania zgromadzenia oraz obowiązku uczestników do niezwłocznego opuszczenia zgromadzenia, które zostało rozwiązane.

1. **Zgromadzenia spontaniczne**

(Art. 26)

Zgodnie z art. 26 projektu uczestnicy zgromadzenia spontanicznego nie będą mogli zakłócać przebiegu zgromadzenia organizowanego w trybie przepisów rozdziału 2 lub 3. Przedstawione rozwiązanie ma umożliwić niezakłócony przebieg zgromadzeń, które zostały zgłoszone i których organizatorzy musieli spełnić wyższe wymagania niż w przypadku zgromadzenia spontanicznego.

(Art. 27)

Projekt precyzuje sytuacje, w których zgromadzenie spontaniczne może zostać rozwiązane przez funkcjonariusza kierującego działaniami Policji.

Przesłanki te są następujące:

1) przebieg zgromadzenia zagraża życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach;

2) przebieg zgromadzenia powoduje poważne zagrożenie bezpieczeństwa lub porządku publicznego;

3) zgromadzenie powoduje istotne zagrożenie bezpieczeństwa lub porządku ruchu drogowego na drogach publicznych lub takie utrudnienia dla ruchu drogowego, które stanowią istotne zagrożenie bezpieczeństwa lub porządku ruchu drogowego na drogach publicznych;

4) zgromadzenie narusza przepisy ustawy lub przepisy karne;

5) uczestnicy tego zgromadzenia zakłócają przebieg innych zgromadzeń zgłaszanych w trybie zwykłym lub uproszczonym.

Przyznanie funkcjonariuszowi kierującemu działaniami Policji prawa do rozwiązania zgromadzenia spontanicznego należy uznać za rozwiązanie optymalne. Z istoty zgromadzenia spontanicznego wynika, że nie jest możliwa obecność w czasie jego trwania przedstawiciela organu gminy oraz że może zostać zorganizowane w czasie, w którym wyznaczenie przez organ gminy swojego przedstawiciela będzie niemożliwe z uwagi na zakończenie godzin pracy urzędu i związane z tym trudności z wyznaczeniem pracownika. Tylko Policja jest organem władzy publicznej zdolnym do natychmiastowej reakcji w przypadku wystąpienia zagrożeń, o których mowa w art. 27 ust. 1 projektu.

Zwrócić należy również uwagę, że decyzje o rozwiązaniu zgromadzeń podejmowane są przez Policję m.in. w krajach: Szwecja, Finlandia, Łotwa, Słowenia. Ze względu na fakt, że w części państw członków UE nie ma odrębnych regulacji dotyczących rozwiązywania zgromadzeń publicznych i stosowane są ogólne przepisy porządkowe, można przyjąć, że europejskim standardem jest uznanie Policji jako właściwej do skutecznego zabezpieczenia przebiegu i zakończenia zgromadzeń publicznych. Uprawnienie do rozwiązania zgromadzenia spontanicznego jest narzędziem skutecznego działania Policji, która przecież i tak odpowiada za bezpieczeństwo i porządek publiczny.

Szerszy katalog przesłanek uzasadniających rozwiązanie zgromadzenia spontanicznego jest związany m.in. z brakiem możliwości uprzedniego przygotowania organów władzy publicznej do zapewnienia bezpieczeństwa uczestnikom takiego zgromadzenia, jak również porządku publicznego w czasie jego trwania.

Zgodnie z art. 27 ust. 2 projektu rozwiązanie zgromadzenia spontanicznego na podstawie ust. 1 następuje przez wydanie decyzji ustnej podlegającej natychmiastowemu wykonaniu, poprzedzonej dwukrotnym ostrzeżeniem uczestników zgromadzenia spontanicznego o możliwości jego rozwiązania, a następnie ogłoszonej publicznie uczestnikom tego zgromadzenia.

1. **Zmiany w przepisach obowiązujących**

(Art. 28)

Zgodnie z propozycją zmiany art. 52 § 1ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2013 r. poz. 482, z późn. zm.) karze aresztu do 14 dni, karze ograniczenia wolności albo karze grzywny podlega 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,

5) bierze udział w zgromadzeniu, posiadając przy sobie broń, materiały wybuchowe, wyroby pirotechniczne lub inne niebezpieczne materiały lub narzędzia.

Zmiana w art. 52 § 1 pkt 5 jest konsekwencją zakazów, o których mowa w art. 4 ust. 2 projektu.

Ponadto projekt ustawy przewiduje dodanie w art. 52 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń § 1a, zgodnie z którym karze grzywny podlega kto:

1) będąc przewodniczącym lub organizatorem zgromadzenia umyślnie nie podejmuje środków niezbędnych do zapewnienia zgodnego z przepisami prawa przebiegu zgromadzenia oraz zapobieżenia powstaniu szkód z winy uczestników zgromadzenia,

2) nie wykonuje żądań lub poleceń przewodniczącego zgromadzenia lub jego organizatora,

3) wzbrania się opuścić miejsce zgromadzenia po jego rozwiązaniu.

Propozycja dodania § 1a pozwoli recypować na grunt kodeksu wykroczeń w zmienionym brzmieniu, przepisy karne obowiązujące dotychczas na podstawie art. 13a i art. 13b ustawy – Prawo o zgromadzeniach. Wprowadzenie odpowiedzialności za popełnienie wykroczenia polegającego na nieopuszczeniu miejsca zgromadzenia po jego rozwiązaniu (kara grzywny) ułatwi odpowiednią reakcję wobec osób uchylających się od poleceń Policji/organu gminy. Brak takiej regulacji powoduje, iż działania Policji będą ograniczone do ustawy o Policji, a wobec osób popełniających powyższe wykroczenie nie będzie można zastosować żadnej sankcji finansowej.

(Art. 29)

W ustawie z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dz. U. z 2011 r. Nr 155, poz. 924) art. 11 ust. 4 stanowi: „Do zbierania podpisów osób popierających zgłoszenie, o których mowa w ust. 3, stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 5 lipca 1990 r. – Prawo o zgromadzeniach (Dz. U. Nr 51, poz. 297, z późn. zm.)”. Również na gruncie projektu pomimo wprowadzenia trzech kategorii zgromadzeń zasadne jest pozostawienie odwołania do całej ustawy, gdyż to do podmiotu zbierającego podpisy należy decyzja, czy ich zbieranie ma odbyć się w trakcie określonego typu zgromadzenia.

(Art. 30)

W art. 30 projektu wprowadzono zmianę ustawy z dnia 7 maja 1999 r. o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady (Dz. U. Nr 41, poz. 412, z późn. zm.).

Powyższa zmiana wynika z faktu, że ustawodawca w ustawie z dnia 7 maja 1999 r. o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady, przede wszystkim w art. 7, konsekwentnie posługuje się pojęciem „zgromadzenie na obszarze Pomnika Zagłady lub jego strefy ochronnej”, jako warunek jego odbycia, wymieniając jedynie uzyskanie zgody właściwego terytorialnie wojewody. W kilkunastoletniej praktyce stosowania tej ustawy wojewodowie interpretowali te przepisy jako faktyczne rozszerzenie konstytucyjnie gwarantowanej wolności organizowania pokojowych zgromadzeń i uczestniczenia w nich na cały obszar Pomników Zagłady i ich stref ochronnych, bez względu na fakt, że na tym obszarze znajdują się nieruchomości, do których tytuł prawny (np. własność, użytkowanie wieczyste, użytkowanie, trwały zarząd), mają różne osoby, przede wszystkim instytucje kultury opiekujące się Pomnikami Zagłady (muzea martyrologiczne). Niezależnie od oceny takiej interpretacji jej konkretne efekty utrudniają funkcjonowanie wspomnianych instytucji, które nie chcąc ryzykować zarzutów o naruszenie prawa, godzą się z sytuacjami, w których na podstawie zgody wydanej przez wojewodę na należących do nich terenach odbywają się zgromadzenia bez udzielenia przez nie zgody nie tylko w zakresie samego odbycia zgromadzenia, ale też jego miejsca i czasu trwania, liczby uczestników, charakteru głoszonych przez uczestników treści itp. Należy przy tym pamiętać, że to instytucje kultury odpowiadają za bezpieczeństwo obiektów, w tym bezcennych obiektów zabytkowych, które znajdują się na ich terenach, oraz osób odwiedzających te tereny. Możliwość wypełniania przez instytucje ww. obowiązków w tym zakresie jest ze zrozumiałych względów w opisanej sytuacji bardzo ograniczona. Nawet biorąc pod uwagę ewentualność przyjęcia innej od dotychczas przyjętej interpretacji przepisów, nie da się zagwarantować, że taka interpretacja zostałaby przyjęta przez wszystkie organy administracji publicznej, a tym bardziej przez wszystkie sądy administracyjne. Zasadnym w takiej sytuacji rozwiązaniem jest doprecyzowanie przepisów ustawy z dnia 7 maja 1999 r. o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady, w sposób gwarantujący uszanowanie praw instytucji kultury i innych podmiotów posiadających tytuł prawny do nieruchomości znajdujących się na obszarze Pomnika Zagłady lub jego strefy ochronnej.

Biorąc pod uwagę, że przedstawiona wyżej kwestia jest bardzo ważna dla Państwa, ze względu na charakter i znaczenie Pomników Zagłady jako miejsc pamięci narodowej, wydaje się niezbędne jej uregulowanie w ramach nowej ustawy.

(Art. 31)

Z przepisu art. 31 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 706, z późn. zm.) wynika, że zgromadzenia przeprowadzone w związku z kampanią referendalną, nie podlegają regulacji określonej Prawem o zgromadzeniach. Z uwagi na konieczność zagwarantowania jak najszerszej ochrony wolności gromadzenia się, w tym również przy okazji kampanii referendalnej, niezbędne jest uchylenie tego przepisu.

1. **Przepis przejściowy i przepisy końcowe**

(Art. 32)

Projektowany art. 32 stanowi przepis przejściowy. Określa on, iż do postępowań wszczętych na podstawie przepisów ustawy, o której mowa w art. 33 projektu, i niezakończonych do dnia wejścia w życie projektowanej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe. Przepis dotyczy wszelkich postępowań w toku.

(Art. 33)

Projektowany art. 33 uchyla ustawę z dnia 5 lipca 1990 r. – Prawo o zgromadzeniach.

(Art. 34)

Art. 34 przewiduje 14-dniową *vacatio legis*. Proponowany termin wejścia w życie ustawy nie narusza zasad demokratycznego państwa prawnego. Jest on uzasadniony koniecznością niezwłocznego uregulowania na nowo zagadnienia organizowania i odbywania zgromadzeń, a także ma związek z utratą z dniem 4 października 2015 r. w wyniku wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 września 2014 r., sygn. akt K 44/12, mocy obowiązującej niektórych z aktualnie funkcjonujących przepisów ustawy z dnia 5 lipca 1990 r. – Prawo o zgromadzeniach.

Projektowana ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.

Przedkładany projekt uzupełnia lukę w prawie, która powstała w wyniku utraty mocy obowiązującej przepisu art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 5 lipca 1990 r. – Prawo o zgromadzeniach w części zawierającej wyrażenie „co najmniej 15” oraz art. 8 ust. 2 tej ustawy – w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 września 2014 r., sygn. akt K 44/12. Przedstawione w projekcie rozwiązania w pełni realizują ww. wyrok Trybunału Konstytucyjnego przez odejście w definicji zgromadzenia od kryterium liczebności, a także zachowanie kryterium precyzyjności oraz jasności regulacji prawnej.

Zadania, które w związku z ustawą – Prawo o zgromadzeniach, będą realizowane przez organy administracji publicznej nie będą generowały dodatkowych kosztów dla budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego, gdyż podmioty te realizują już takie zadania na gruncie obecnie obowiązującej ustawy z dnia 5 lipca 1990 r. – Prawo o zgromadzeniach.

Projekt ustawy nie wymaga zasięgnięcia opinii, dokonania konsultacji albo uzgodnienia z organami i instytucjami Unii Europejskiej, w tym Europejskim Bankiem Centralnym.

Projekt ustawy nie podlega procedurze notyfikacji zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039 oraz z 2004 r. Nr 65, poz. 597).

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Nazwa projektu**  Ustawa – Prawo o zgromadzeniach  **Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące**  Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji  **Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu**  Sekretarz Stanu Stanisław Huskowski  **Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu**  Grzegorz Ziomek, Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji  tel. 22 245-59-10 | | | | | | | | | | | | | | | | **Data sporządzenia**  marzec 2015 r.  **Źródło:**  wyrok Trybunału Konstytucyjnego  **Nr w wykazie prac UB32** | | | | | | | | | | | |
| **OCENA SKUTKÓW REGULACJI** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1. **Jaki problem jest rozwiązywany?** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Wykonanie wyroku TK z 18 września 2014 r., sygn. akt K 44/12 stwierdzającego niekonstytucyjność przepisów ustawy z dnia 5 lipca 1990 r. – Prawo o zgromadzeniach (Dz. U. z 2013 r. poz. 397 oraz z 2014 r. poz. 1327) oraz wykonanie wytycznych wynikających z wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 3 maja 2007 r. w sprawie Bączkowski i inni przeciwko Polsce (skarga nr 1543/06). | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1. **Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1. Realizacja konstytucyjnej wolności zgromadzeń przez: wprowadzenie definicji zgromadzenia spontanicznego, którego zwołanie będzie możliwe w reakcji na nagłe i niemożliwe do wcześniejszego przewidzenia wydarzenie, i zwolnione spod obowiązku notyfikacji oraz wprowadzenie postępowania uproszczonego zgłaszania zgromadzeń, w ramach którego nie będzie możliwe wydanie decyzji o zakazie zgromadzenia; 2. Wprowadzenie zróżnicowanych i jednoznacznych przesłanek rozwiązywania zgromadzeń w zależności od rodzaju zgromadzenia; 3. Wprowadzenie odrębnej od k.p.a. procedury odwoławczej od decyzji o zakazie zgromadzenia, która zapewni realizację wyroku ETPCz Bączkowski przeciwko Polsce (odrębność w zakresie doręczeń decyzji, trybu wniesienia odwołania, terminów dla organów administracji na wydanie w sprawie rozstrzygnięcia, wprowadzenie sądowej kontroli decyzji administracyjnych o zakazie zgromadzenia i rozwiązaniu zgromadzenia, realizowanej przez sądy powszechne). | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1. **Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| W Wielkiej Brytanii funkcjonują dwie kategorie zgromadzeń: przemarsze i zgromadzenia.  W Finlandii organizator zgromadzenia publicznego powinien powiadomić lokalną Policję o zgromadzeniu organizowanym na otwartej przestrzeni w miejscu publicznym.  We Włoszech dla zgromadzeń prowadzonych w miejscach publicznych wymagane jest złożenie wcześniejszego zawiadomienia do władz, które mogą zakazać organizacji zgromadzenia w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1. **Podmioty, na które oddziałuje projekt** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Grupa | | | Wielkość | | | | | | | Źródło danych | | | | | | | | | | | | Oddziaływanie | | | | | |
| Każdy podmiot organizujący zgromadzenie | | | Niemożliwa do ustalenia – prawo organizowania zgromadzeń przysługuje osobom mającym pełną zdolność do czynności prawnych, osobom prawnym, innym organizacjom, a także grupom osób. | | | | | | | Art. 57 Konstytucji RP gwarantujący każdemu wolność organizowania pokojowych zgromadzeń i uczestniczenia w nich. | | | | | | | | | | | | Określenie zasad i trybu organizowania oraz odbywania zgromadzeń. | | | | | |
| Organy gminy | | | 2 478gmin | | | | | | | Rejestr TERYT | | | | | | | | | | | | Określenie procedury rozpatrywania zawiadomień o zgromadzeniu oraz w sprawach wydawania decyzji o zakazie zgromadzenia. W przypadku utworzenia gminnego (miejskiego) centrum zarządzania kryzysowego – zapewnienie rozwiązań, które umożliwią rozpatrywanie zawiadomień o zamiarze zorganizowania zgromadzenia w postępowaniu uproszczonym.  Podejmowanie decyzji o rozwiązaniu zgromadzenia zgłoszonego nie wcześniej niż na 30 dni i nie później niż na 6 dni przed planowaną jego datą oraz zgromadzenia zgłoszonego w postępowaniu uproszczonym. | | | | | |
| Wojewodowie | | | 16 wojewodów | | | | | | | Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa (Dz. U. Nr 96, poz. 603, z późn. zm.). | | | | | | | | | | | | Zapewnienie rozwiązań, które umożliwią rozpatrywanie zawiadomień o zamiarze zorganizowania zgromadzenia w postępowaniu uproszczonym przez wojewódzkie centra zarządzania kryzysowego. | | | | | |
| Służby prewencji Policji | | | Brak informacji | | | | | | |  | | | | | | | | | | | | Zabezpieczenie pokojowego przebiegu zgromadzenia oraz rozwiązywanie zgromadzeń spontanicznych. | | | | | |
| Sądy okręgowe i apelacyjne | | | 11 sądów apelacyjnych i 45 sądów okręgowych | | | | | | | bip.ms.gov.pl | | | | | | | | | | | | Rozpatrywanie odwołań od decyzji o zakazie zgromadzenia i rozwiązaniu zgromadzenia (sądy okręgowe).  Rozpatrywanie zażaleń na postanowienia sądów okręgowych wydane w wyniku rozpatrzenia odwołań od decyzji o zakazie zgromadzenia i rozwiązaniu zgromadzenia (sądy apelacyjne). | | | | | |
| 1. **Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.) projektowana ustawa została udostępniona na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji oraz na stronie Rządowego Centrum Legislacji.  Konsultacje trwały 21 dni i były dostępne dla wszystkich zainteresowanych.  Projekt w wersji skierowanej do uzgodnień międzyresortowych został rozesłany do konsultacji publicznych następującym organizacjom pozarządowym: Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Fundacja Panoptykon, Stowarzyszenie Amnesty International, Federacja na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny, Kampania Przeciw Homofobii, Fundacja Feminoteka, Zieloni 2004, Stowarzyszenie Marsz Niepodległości.  Projekt w wersji skierowanej do uzgodnień międzyresortowych był przedmiotem opiniowania przez NSZZ Solidarność, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych, Forum Związków Zawodowych, Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej, Konfederację Lewiatan, Związek Pracodawców Business Centre Club i Związek Rzemiosła Polskiego.  Projekt w wersji skierowanej do uzgodnień międzyresortowych został przekazany do zaopiniowania Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych, wojewodom, a także Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego w dniu 1 kwietnia br. zaopiniowała projekt w wersji skierowanej do uzgodnień międzyresortowych pozytywnie.  Szczegółowe omówienie wyników konsultacji publicznych i opiniowania zostało zawarte w raporcie z konsultacji, który został udostępniony na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji.  Ponadto w związku z zamieszczeniem na BIP MAC projektowanej ustawy była ona dostępna dla wszystkich zainteresowanych, którzy mogli zgłaszać uwagi. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1. **Wpływ na sektor finansów publicznych** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| (ceny stałe z …… r.) | | | | Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł] | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 0 | 1 | | 2 | | 3 | | | 4 | | 5 | 6 | | | 7 | | | 8 | | 9 | | 10 | *Łącznie (0–10)* | |
| **Dochody ogółem** | | | |  |  | |  | |  | | |  | |  |  | | |  | | |  | |  | |  |  | | |
| budżet państwa | | | | 0 | 0 | | 0 | | 0 | | | 0 | | 0 | 0 | | | 0 | | | 0 | | 0 | | 0 | 0 | | |
| JST | | | |  |  | |  | |  | | |  | |  |  | | |  | | |  | |  | |  |  | | |
| pozostałe jednostki (oddzielnie) | | | |  |  | |  | |  | | |  | |  |  | | |  | | |  | |  | |  |  | | |
| **Wydatki ogółem** | | | |  |  | |  | |  | | |  | |  |  | | |  | | |  | |  | |  |  | | |
| budżet państwa | | | | 0 | 0 | | 0 | | 0 | | | 0 | | 0 | 0 | | | 0 | | | 0 | | 0 | | 0 | 0 | | |
| JST | | | |  |  | |  | |  | | |  | |  |  | | |  | | |  | |  | |  |  | | |
| pozostałe jednostki (oddzielnie) | | | |  |  | |  | |  | | |  | |  |  | | |  | | |  | |  | |  |  | | |
| **Saldo ogółem** | | | |  |  | |  | |  | | |  | |  |  | | |  | | |  | |  | |  |  | | |
| budżet państwa | | | |  |  | |  | |  | | |  | |  |  | | |  | | |  | |  | |  |  | | |
| JST | | | |  |  | |  | |  | | |  | |  |  | | |  | | |  | |  | |  |  | | |
| pozostałe jednostki (oddzielnie) | | | |  |  | |  | |  | | |  | |  |  | | |  | | |  | |  | |  |  | | |
| Źródła finansowania | |  | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń | | Zadania, które w związku z ustawą – Prawo o zgromadzeniach będą realizowane przez organy administracji publicznej nie będą generowały dodatkowych kosztów dla budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego. Organy gminy, wojewodowie i Policja realizują już zadania przewidziane w projekcie na gruncie obecnie obowiązującej ustawy z dnia 5 lipca 1990 r. – Prawo o zgromadzeniach. Projektowane przepisy nie nakładają na wskazane podmioty obowiązków zwiększających koszty realizowanych zadań. Z uwagi na małą liczbę odwołań od decyzji o zakazie zgromadzenia nie przewiduje się konieczności zwiększenia nakładów na sądownictwo w związku z nowymi zadaniami określonymi w projekcie. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1. **Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Skutki | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Czas w latach od wejścia w życie zmian | | | | | | 0 | | 1 | | | | | 2 | | | | 3 | | | 5 | | | | 10 | | | *Łącznie (0–10)* |
| W ujęciu pieniężnym  (w mln zł,  ceny stałe  z … r.) | duże przedsiębiorstwa | | | | |  | |  | | | | |  | | | |  | | |  | | | |  | | |  |
| sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw | | | | |  | |  | | | | |  | | | |  | | |  | | | |  | | |  |
| rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe | | | | |  | |  | | | | |  | | | |  | | |  | | | |  | | |  |
| W ujęciu niepieniężnym | duże przedsiębiorstwa | | | | |  | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw | | | | |  | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe | | | | |  | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Niemierzalne | (dodaj/usuń) | | | | |  | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń | | Regulacja nie będzie miała wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe.  Do OSR załączona została tabela przedstawiająca skalę zgromadzeń w miastach na prawach powiatów w latach 2012–2014. Z uwagi na krótki termin nie było możliwe zebranie takich informacji ze wszystkich gmin, a jedynie z miast na prawach powiatu. W jednostkach tych z uwagi na ich wielkość odbywa się najwięcej zgromadzeń. Ponadto w załączniku wskazana została liczba odwołań od decyzji o zakazie zgromadzenia, które w tym okresie wpłynęły do wojewodów. Dane te mają charakter kompleksowy, gdyż dotyczą nie tylko decyzji o zakazie odbycia zgromadzenia w miastach na prawach powiatu, ale odwołań, które wpłynęły od tego rodzaju decyzji ze wszystkich gmin w województwie. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1. **Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| nie dotyczy | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności). | | | | | | | | | | | tak  nie  nie dotyczy | | | | | | | | | | | | | | | | |
| zmniejszenie liczby dokumentów  zmniejszenie liczby procedur  skrócenie czasu na załatwienie sprawy  inne: usunięcie wybranych obowiązków informacyjnych (np. data urodzenia) | | | | | | | | | | | zwiększenie liczby dokumentów  zwiększenie liczby procedur  wydłużenie czasu na załatwienie sprawy  inne: dodanie nowych obowiązków informacyjnych (np. numer PESEL) | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji. | | | | | | | | | | | tak  nie  nie dotyczy | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Komentarz: Zgromadzenia spontaniczne będą zwolnione spod obowiązku złożenia zawiadomienia. Przewidziano wprowadzenie procedury uproszczonej, w której zawiadomienie o zamiarze zorganizowania zgromadzenia będzie przekazywane telefonicznie lub na adres poczty elektronicznej nie później niż na 2 dni przed planowaną datą rozpoczęcia. Odformalizowana została forma wnoszenia zawiadomień – możliwe będzie złożenie zawiadomienia za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1. **Wpływ na rynek pracy** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Regulacja nie wpłynie na rynek pracy. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1. **Wpływ na pozostałe obszary** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| środowisko naturalne  sytuacja i rozwój regionalny  inne: | | | | | demografia  mienie państwowe | | | | | | | | | | | | | | informatyzacja  zdrowie | | | | | | | | |
| Omówienie wpływu | | Projektowana regulacja sprzyjać będzie realizacji wolności zgromadzeń. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1. **Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia uchwalonej ustawy. Terminem optymalnym byłby 4 października 2015 r., gdyż z tym dniem traci moc obowiązującą większość przepisów ustawy z dnia 5 lipca 1990 r. – Prawo o zgromadzeniach uznanych przez TK wyrokiem z dnia 18 września 2014 r., sygn. akt K 44/12 za niezgodne z ustawą zasadniczą. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1. **W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Ewaluacja projektu odbędzie się poprzez analizę statystyki liczby złożonych odwołań od decyzji o zakazie zgromadzeń oraz terminowości ich rozpatrzenia raz na 3 lata, przy czym pierwsza ewaluacja nastąpi 2 lata po wejściu w życie projektu. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1. **Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|  | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |