



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IV kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM 10-186-03

Druk nr 2311
Warszawa, 5 grudnia 2003 r.

Pan
Marek Borowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

**- o zmianie ustawy - Prawo
o zgromadzeniach oraz ustawy - Prawo
o ruchu drogowym.**

W załączeniu przedstawiam także opinię dotyczącą zgodności proponowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej.

Ponadto uprzejmie informuję, że do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji.

(-) Leszek Miller

Ustawa

z dnia

o zmianie ustawy – Prawo o zgromadzeniach oraz ustawy – Prawo o ruchu drogowym

Art. 1. W ustawie z dnia 5 lipca 1990 r. – Prawo o zgromadzeniach (Dz. U. Nr 51, poz. 297, z 1999 r. Nr 41, poz. 412, z 2000 r. Nr 12, poz. 136 oraz z 2001 r. Nr 46, poz. 499) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 3 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. W zgromadzeniach nie mogą uczestniczyć osoby posiadające przy sobie broń, materiały wybuchowe lub inne niebezpieczne narzędzia, a także osoby, których wygląd zewnętrzny uniemożliwia ich identyfikację.”;

2) art. 7 otrzymuje brzmienie:

„Art. 7. 1. Organizator zgromadzenia publicznego zawiadamia organ gminy w taki sposób, aby wiadomość o zgromadzeniu dotarła nie później niż na 7 dni, a najwcześniej 30 dni przed datą zgromadzenia.

2. Zawiadomienie powinno zawierać następujące dane:

- 1) imię, nazwisko, datę urodzenia i adres organizatora oraz nazwę i adres osoby prawnej lub innej organizacji, jeżeli w jej imieniu organizuje on zgromadzenie,
- 2) cel i program oraz język, w jakim będą porozumiewać się uczestnicy zgromadzenia,
- 3) miejsce i datę, godzinę rozpoczęcia, planowany czas trwania, przewidywaną liczbę uczestników oraz projektowaną trasę przejścia, jeżeli przewiduje się zmianę miejsca w czasie trwania zgromadzenia,

- 4) określenie planowanych przez organizatora środków służących zapewnieniu pokojowego przebiegu zgromadzenia oraz środków, o których dostarczenie zwraca się do organu gminy.
3. W przypadku zgromadzenia będącego imprezą na drodze publicznej, organizator wraz z zawiadomieniem składa kopię wniosku, o którym mowa w art. 65b ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2003 r. Nr 58, poz. 515, z późn. zm.¹⁾);
- 3) w art. 8 dodaje się pkt 3 i 4 w brzmieniu:
 - „3) właściwy organ, na podstawie przepisów ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym, odmówił wydania zezwolenia lub cofnął wydane zezwolenie na odbycie zgromadzenia będącego imprezą na drodze publicznej,
 - 4) organizator zgromadzenia publicznego będącego imprezą na drodze publicznej nie dołączył do zawiadomienia, o którym mowa w art. 7, zezwolenia na przeprowadzenie tej imprezy, wydanego na podstawie ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym, najpóźniej na 3 dni przed datą zgromadzenia.”;
 - 4) w art. 9 dodaje się ust. 1a i 1b w brzmieniu:
 - „1a. W przypadku, o którym mowa w art. 8 pkt 3, decyzja o zakazie zgromadzenia publicznego powinna być doręczona organizatorowi w terminie 3 dni od dnia otrzymania przez organ gminy decyzji o odmowie lub cofnięciu wydania zezwolenia na odbycie zgromadzenia będącego imprezą na drodze publicznej, nie później jednak niż na 24 godziny przed planowanym terminem rozpoczęcia zgromadzenia.
 - 1b. W przypadku, o którym mowa w art. 8 pkt 4, decyzja o zakazie zgromadzenia publicznego powinna być doręczona organizatorowi nie później niż na 24 godziny przed planowanym terminem rozpoczęcia zgromadzenia.”;

5) po art. 10 dodaje się art. 10a w brzmieniu:

„Art. 10a. 1. Organizator zgromadzenia oraz przewodniczący zgromadzenia są obowiązani do organizacji zgromadzenia w taki sposób, aby zapobiec możliwości powstania podczas jego przebiegu lub bezpośrednio po jego rozwiązaniu szkody z winy uczestnika zgromadzenia.

2. Za szkody wyrządzone przez uczestnika zgromadzenia podczas jego przebiegu lub bezpośrednio po jego rozwiązaniu organizator zgromadzenia oraz przewodniczący zgromadzenia odpowiadają solidarnie ze sprawcą szkody.”;

6) w art. 12 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Zgromadzenie może być rozwiązane przez przedstawiciela organu gminy w sytuacji, gdy:

- 1) zagraża życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach,
- 2) narusza przepisy niniejszej ustawy albo przepisy ustaw karnych,
- 3) będąc imprezą na drodze publicznej, zostaje przerwane przez organ kontroli ruchu na podstawie przepisów ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym,
- 4) wygląd zewnętrzny uczestników zgromadzenia uniemożliwia ich identyfikację, a przewodniczący, uprzedzony o konieczności rozwiązania zgromadzenia, wzbrania się to uczynić.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2003 r. Nr 58, poz. 515, z późn. zm.²⁾) art. 65e otrzymuje brzmienie:

„Art. 65e. 1. Decyzję o wydaniu lub odmowie wydania zezwolenia na odbycie imprezy wydaje się co najmniej na 7 dni przed planowanym terminem rozpoczęcia imprezy.

2. Decyzję o odmowie lub cofnięciu wydania zezwolenia na odbycie imprezy organ zarządzający ruchem na drodze przesyła niezwłocznie organowi gminy, właściwemu na podstawie przepisów ustawy – Prawo o zgromadzeniach."

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2003 r. Nr 124, poz. 1152, Nr 130, poz. 1190, Nr 137, poz. 1302, Nr 149, poz. 1451 i 1452, Nr 162, poz. 1568 i Nr 200, poz. 1953.

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2003 r. Nr 124, poz. 1152, Nr 130, poz. 1190, Nr 137, poz. 1302, Nr 149, poz. 1451 i 1452, Nr 162, poz. 1568 i Nr 200, poz. 1953.

UZASADNIENIE

Nowelizacja ustawy – Prawo o zgromadzeniach (Dz. U. Nr 51, poz. 297, z 1999 r. Nr 41, poz. 412, z 2000 r. Nr 12, poz. 136 oraz z 2001 r. Nr 46, poz. 499) i ustawy – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2003 r. Nr 58, poz. 515, Nr 124, poz. 1152, Nr 130, poz. 1190, Nr 137, poz. 1302 i Nr 149, poz. 1451 i 1452, Nr 162, poz. 1568 i Nr 200, poz. 1953) ma na celu wprowadzenie zmian zapewniających spójność pomiędzy przepisami ww. aktów oraz reguluje sprawy związane z odpowiedzialnością za szkody powstałe w wyniku przebiegu zgromadzenia.

Projektowane zmiany zabraniają także udziału w zgromadzeniach osobom zamaskowanym, których identyfikacja jest utrudniona lub wręcz niemożliwa.

W tym celu zmieniono brzmienie art. 3 ust. 2, który wyklucza uczestnictwo takich osób w zgromadzeniu, co służy niewątpliwie poprawie bezpieczeństwa zarówno jego uczestników, jak i postronnych obserwatorów.

Proponowane zmiany mają na celu zapewnienie lepszej kontroli nad przebiegiem zgromadzeń, które często przeradzają się w niekontrolowane manifestacje z udziałem agresywnych osób, stwarzających zagrożenie poszanowania integralności fizycznej osób oraz mienia prywatnego i publicznego.

Dokonano zmiany w art. 7 ust. 1 ww. ustawy, zmieniając – z dotychczasowego trzydniowego – termin złożenia zawiadomienia o planowanym zgromadzeniu. Obecnie wiadomość o zgromadzeniu będzie musiała dotrzeć do organu gminy najpóźniej na 7 dni przed datą zgromadzenia. Dla organizatora zgromadzenia czas na poinformowanie o planowanym zgromadzeniu został więc de facto skrócony, umożliwi to jednak przygotowanie odpowiedniego zabezpieczenia sił porządkowych, co ma szczególne znaczenie zwłaszcza przy dużych liczebnie zgromadzeniach. Ponadto organizator zgromadzenia został zobligowany do dołączenia – do zawiadomienia o planowanym zgromadzeniu – zezwolenia na przeprowadzenie tej imprezy na drodze publicznej.

Zmiana zawarta w art. 8 zapewnia spójność z ustawą – Prawo o ruchu drogowym (podobnie jak art. 2 nowelizacji, zmieniający art. 65e ww. ustawy). Wprowadzone regulacje pozwolą uniknąć sytuacji, w której organizator – pomimo spełnienia wszystkich warunków zawartych w ustawie – Prawo o zgromadzeniach – łamałby przepisy ustawy – Prawo o ruchu drogowym, nie posiadając odpowiedniego zezwolenia od organu zarządzającego ruchem na drodze. Brak takiego zezwolenia czyni bowiem de facto zgromadzenie nielegalnym, a to z kolei może stać się dla organu gminy przesłanką zakazującą jego odbycia.

Dodane do art. 9 ustawy – Prawo o zgromadzeniach dwa ustępy wskazują terminy, w jakich decyzja organu gminy o zakazie zgromadzenia publicznego powinna być doręczona organizatorowi zgromadzenia.

Dodany art. 10a rozszerza odpowiedzialność organizatorów i przewodniczących zgromadzeń za ich przebieg, przez wprowadzenie – wspólnej ze sprawcą – odpowiedzialności za szkody powstałe podczas zgromadzenia lub bezpośrednio po jego zakończeniu. Takie rozwiązanie zapewni skuteczniejszą kontrolę nad przebiegiem zgromadzenia. Ułatwi także występowanie z roszczeniami odszkodowawczymi przez poszkodowane podmioty i stworzy dla nich silne

zabezpieczenie w postaci odpowiedzialności solidarnej kilku osób odpowiadających z różnych tytułów prawnych za szkody powstałe w wyniku zgromadzenia.

Do katalogu sytuacji, w których przedstawiciel organu gminy może rozwiązać zgromadzenie (art. 12 nowelizowanej ustawy), dodano sytuację, gdy zgromadzenie, będąc imprezą na drodze publicznej, zostaje przerwane przez organ kontroli ruchu na podstawie przepisów ustawy – Prawo o ruchu drogowym.

Tym samym dokonano powiązania przerwania imprezy, które stanowi czynność faktyczną i wynika z ustawy – Prawo o ruchu drogowym, z instytucją rozwiązania zgromadzenia, mającą swoje umocowanie w ustawie – Prawo o zgromadzeniach.

Obecna regulacja nie rozstrzyga jednoznacznie, czy przerwanie imprezy na drodze, na podstawie Prawa o ruchu drogowym, oznacza możliwość rozwiązania zgromadzenia.

Ponadto, przedstawiciel organu gminy może rozwiązać zgromadzenie w sytuacji, gdy wygląd jego uczestników utrudnia ich identyfikację oraz ustalenie ich tożsamości (art. 12 ust. 1 pkt 4 projektu ustawy).

Wprowadzenie tego przepisu pozwoli na skuteczniejsze kontrolowanie przebiegu zgromadzenia w celu uniknięcia bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa publicznego i porządku.

Częstym bowiem zjawiskiem jest, że osoby najbardziej agresywne i niebezpieczne pozostają bezkarne, gdyż ustalenie ich danych personalnych utrudnia np. zakrycie przez nie twarzy. De facto nie jest możliwe pociągnięcie takich osób do odpowiedzialności za wyrządzone przez nie szkody.

Ocena skutków regulacji

Wejście w życie ustawy nie będzie miało wpływu na rynek pracy, konkurencyjność wewnętrzną i zewnętrzną gospodarki oraz sytuację i rozwój regionalny.

Wejście w życie ustawy nie spowoduje dodatkowych skutków dla budżetu państwa.

W ramach konsultacji społecznych projekt był opiniowany przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego, która zaproponowała, aby organizator zgromadzenia dołączał do zawiadomienia o planowanym zgromadzeniu kopię wniosku o wydanie zezwolenia na przeprowadzenie zgromadzenia będącego imprezą na drodze publicznej. Propozycja ta została uwzględniona przez dodanie w ustawie – Prawo o zgromadzeniach w art. 7 ust. 3 (art. 1 pkt 2 nowelizacji).

W konsekwencji przyjęcia tego zapisu konieczne stało się uzupełnienie ww. ustawy również o przepisy nakładające na organ zarządzający ruchem na drodze obowiązek niezwłocznego przesłania organowi gminy decyzji o odmowie lub cofnięciu wydania takiego zezwolenia (art. 1 pkt 3 projektowanej ustawy).

W wyniku powyższych zmian dodano również do art. 9 ustawy – Prawo o zgromadzeniach przepisy regulujące kwestię terminu, w jakim organ gminy powiadamia organizatora o zakazie przeprowadzenia zgromadzenia.



**URZĄD
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ**

MINISTER
Prof. dr hab. Danuta Hübner

Min. DH/ *3797* /03/DPE-agg

Warszawa, *13.11.* 2003 r

Pan
Aleksander Proksa
Sekretarz Rady Ministrów

Opinia o zgodności projektu autopoprawki do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o zgromadzeniach, wyrażona na podstawie art. 2, ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Komitecie Integracji Europejskiej (Dz. U. Nr 106, poz. 494) przez Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej, Minister Danutę Hübner, działającą z upoważnienia Przewodniczącego Komitetu Integracji Europejskiej

Szanowny Panie Ministrze,

W związku z przedłożonym projektem autopoprawki do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o zgromadzeniach (pismo nr RM-10-186-03), uprzejmie informuję, że nie zgłaszam uwag.

Jednocześnie, odnosząc się do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o zgromadzeniach pozwalam sobie wyrazić następującą opinię:

1. Celem przedłożonego projektu ustawy jest dokonanie nowelizacji ustawy – Prawo o zgromadzeniach m.in. poprzez skrócenie terminu do zawiadomienia organu gminy o planowanym zgromadzeniu przez organizatora (art. 1 pkt. 1 projektu nowelizacji, odnoszący się do art. 7 ust. 1 przedmiotowej ustawy), wprowadzenie solidarniej odpowiedzialności organizatora zgromadzenia oraz przewodniczącego zgromadzenia wraz z uczestnikami-sprawcą szkody (art. 1 pkt. 3 projektu nowelizacji, wprowadzający art. 10 a do przedmiotowej ustawy), a także poprzez rozszerzenie katalogu sytuacji, w których organ gminy zakazuje zgromadzenia publicznego o przypadek, gdy odbycie zgromadzenia w pobliżu budynku sądu prokuratury lub budynku zajmowanego przez urząd organu administracji publicznej mogłoby grozić zakłóceniem działalności tych instytucji (art. 1 pkt. 2 projektu nowelizacji, odnoszący się do art. 8 przedmiotowej ustawy). Przedłożony projekt wprowadza również ten przypadek do katalogu przyczyn rozwiązania zgromadzenia przez przedstawiciela organu gminy oraz dodaje sytuację, gdy zgromadzenie będące imprezą na drodze publicznej zostaje przerwane

przez organ kontroli rachy drogowego (art. 1 pkt. 4 projektu nowelizacji, odnoszący się do art. 12 przedmiotowej ustawy).

- II. Artykuł 6 Traktatu o Unii Europejskiej przewiduje, że Unia zbudowana jest m.in. na poszanowaniu praw człowieka i podstawowych wolności, jak również szanuje prawa podstawowe gwarantowane w Europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz prawa wynikające ze wspólnych tradycji konstytucyjnych państw członkowskich. Prawo do swobodnego organizowania pokojowych zgromadzeń i uczestniczenia w nich jest wymienione w art. 11 przedmiotowej Konwencji, art. 57 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jak również w art. 12 Europejskiej Karty Praw Podstawowych, która została podpisana przez przedstawicieli Parlamentu Europejskiego, Komisji Europejskiej oraz Rady UE 7 grudnia 2000 r. Karta ma, jak na razie, jedynie charakter polityczny, aczkolwiek należy mieć na względzie fakt, że w przyszłości prawdopodobnie nabierze ona mocy wiążącej.
- III. Zakres projektowanej nowelizacji reguluje szczegółowe kwestie związane z wykonywaniem prawa do swobodnego organizowania i uczestniczenia w pokojowych zgromadzeniach. Prawo wspólnotowe nie reguluje tych kwestii, jednak w świetle powyższych rozważań należy się zastanowić czy wprowadzenie zapisu o zakazie odbycia lub możliwości rozwiązania zgromadzenia, gdy mogłoby ono grozić zakłóceniem działalności sądu, prokuratury lub organu administracji publicznej nie wpływa na treść samego prawa oraz możliwość jego wykonywania. Z pewnością, w stosunku do obecnego stanu prawnego, nowelizacja przewiduje zawężenie zakresu wykonywania prawa do swobodnego organizowania i uczestniczenia w pokojowych zgromadzeniach. Możliwość ograniczania tego prawa jest jednak przewidziana zarówno w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (art. 57), jak i w Europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (art. 11 ust. 2). Przedmiotowa Konwencja jako jedno z ograniczeń odnośnie tego prawa przewiduje ochronę porządku.
- IV. W konkluzji pozwalam sobie stwierdzić, że przedłożony projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o zgromadzeniach jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem,

Do uprzejmej wiadomości:
Pan Krzysztof Janik
Minister Spraw Wewnętrznych
i Administracji

Z up. Sekretarza Kwartetu
Integracji Europejskiej
PODPISANIE W STANIE
Janusz Piotras

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Skierowano do druku 9 grudnia 2003 r.

Cena 0,53 zł + 22% VAT

