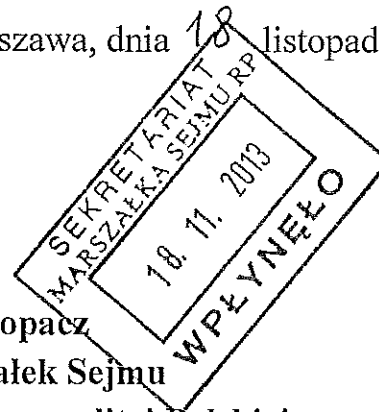




Prezydent  
Rzeczypospolitej Polskiej

Warszawa, dnia 18 listopada 2013 r.

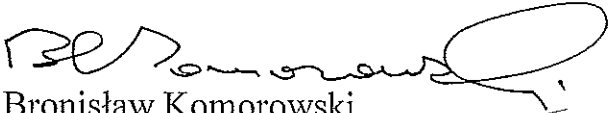
Pani  
Ewa Kopacz  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej



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.**

Jednocześnie uprzejmie informuję, że do reprezentowania mojego stanowiska w toku prac nad projektem ustawy upoważniam Pana Krzysztofa Huberta Łaskiewicza Sekretarza Stanu w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

  
Bronisław Komorowski

## U S T A W A

**z dnia 2013 r.  
o zmianie ustawy – Prawo o zgromadzeniach**

### **Art. 1**

W ustawie z dnia 5 lipca 1990 r. – Prawo o zgromadzeniach (Dz.U. z 2013 r. poz. 397) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 3 po ust. 2 dodaje się ust. 3 w brzmieniu:

„3. W zgromadzeniach nie mogą uczestniczyć osoby, których identyfikacja z powodu ubioru, zakrycia twarzy lub zmiany jej wyglądu nie jest możliwa, z zastrzeżeniem art. 7 ust. 2 pkt 2a.”;

2) w art. 7 w ust. 2 po pkt 2 dodaje się pkt 2a w brzmieniu:

„2a) wskazanie związku pomiędzy celem zgromadzenia a uczestnictwem w nim osób, których identyfikacja z powodu ubioru, zakrycia twarzy lub zmiany jej wyglądu nie jest możliwa, o ile organizator przewiduje uczestnictwo takich osób w zgromadzeniu.”;

3) w art. 7a:

a) po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„2a. Jeżeli brak jest związku pomiędzy celem zgromadzenia a niemożnością identyfikacji jego uczestników, a ponadto niemożność identyfikacji może spowodować zagrożenie dla bezpieczeństwa i porządku publicznego, organ gminy niezwłocznie wzywa organizatora do odstąpienia od planowanego uczestnictwa w zgromadzeniu osób, o których mowa w art. 3 ust. 3.”,

b) po ust. 3 dodaje się ust. 3a w brzmieniu:

„3a. Organizator, o którym mowa w ust. 2a, odstępuje albo podtrzymuje zamiar uczestnictwa w zgromadzeniu osób, o których mowa w art. 3 ust. 3, w taki sposób, aby informacja o jego decyzji dotarła do organu gminy nie później niż na 2 dni przed datą zgromadzenia.”;

4) w art. 8 w ust. 1 po pkt 1 dodaje się pkt 1a w brzmieniu:

„1a) brak jest związku pomiędzy celem zgromadzenia i niemożnością identyfikacji jego uczestników, o którym mowa w art. 7 ust. 2 pkt 2a, a ponadto niemożność identyfikacji może spowodować zagrożenie dla bezpieczeństwa i porządku publicznego.”;

5) w art. 10 ust. 4 otrzymuje brzmienie:

- „4. Przewodniczący żąda opuszczenia zgromadzenia przez osobę, która swoim zachowaniem narusza przepisy ustawy, w szczególności wbrew ustawie uniemożliwia swoją identyfikację ubiorem, zakryciem twarzy lub zmianą jej wyglądu albo uniemożliwia lub usiłuje udaremnić zgromadzenie. W razie niepodporządkowania się żądaniu, przewodniczący zwraca się o pomoc do policji lub straży miejskiej.”.

## **Art. 2**

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

## UZASADNIENIE

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej gwarantując wolność pokojowych zgromadzeń jednocześnie dopuszcza możliwość jej ograniczania w drodze ustawy. Zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji ograniczenie wolności może zostać wprowadzone gdy jest konieczne w państwie demokratycznym dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego albo wolności i praw innych osób. Konstytucyjna gwarancja wolności zgromadzeń powinna podlegać ograniczeniom, kiedy cel lub przebieg zgromadzenia wskazują na potrzebę ochrony tak istotnych wartości jak zdrowie, życie ludzkie czy mienie w znacznych rozmiarach.

Projektowana zmiana ustawy z dnia 5 lipca 1990 r. – Prawo o zgromadzeniach stanowi kolejną próbę zapobieżenia przekształcania się zgromadzeń pokojowych w manifestacje z udziałem agresywnych osób, których rozpoznanie nie jest możliwe i którzy zagrażają bezpośrednio integralności fizycznej innych osób oraz mienia.

W listopadzie 2011 r. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej skierował do Sejmu projekt nowelizacji przewidujący między innymi warunkowy zakaz udziału w zgromadzeniach osób, których rozpoznanie z powodu ubioru, zakrycia twarzy lub zmiany jej wyglądu nie byłoby możliwe. Warunkiem, którego spełnienie umożliwiało takim osobom manifestowanie swoich poglądów, było zobowiązanie organizatora zgromadzenia do powiadomienia o tym fakcie organu gminy.

Propozycja Prezydenta RP nie uzyskała aprobaty w procesie legislacyjnym, przy czym jako uzasadnienie negatywnej oceny proponowanej regulacji wskazywano stanowisko Trybunału Konstytucyjnego. Faktycznie Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 10 listopada 2004 r. (Kp 1/04) za niezgodny z Konstytucją uznał przepis, który zakazywał udziału w zgromadzeniu „osobom, których wygląd zewnętrzny uniemożliwia ich identyfikację”. TK zauważył, że nie wolno przyznawać wolności konstytucyjnej jedynie jednostkom o dającej się ustalić tożsamości. „Wygląd zewnętrzny uniemożliwiający identyfikację” nie może być przesłanką zakazu uczestnictwa w zgromadzeniach, gdy dotyczy osób, które w żaden sposób nie zagrażają pokojowemu charakterowi zgromadzeń oraz osób, co, do których przepis ustawy nie wskazuje, w jaki sposób niemożność ich identyfikacji mogłaby zagrozić wartościom konstytucyjnym.

Projektowana regulacja nie przewiduje bezwzględnego zakazu udziału w zgromadzeniach osób, których nie można zidentyfikować i wiąże dopuszczalność uczestnictwa w zgromadzeniach tych osób – z celem zgromadzenia. W szeregu przypadkach (m.in. zgromadzenia, których celem jest ochrona praw pracowniczych, wyrażenie sprzeciwu wobec działań określonych osób publicznych, a także ochrona zwierząt) stosowanie środków uniemożliwiających identyfikację uczestnika zgromadzenia można ocenić jako uzasadnione.

Celem projektu jest zatem stworzenie warunków do rozróżnienia osób przebywających w miejscu zgromadzenia, dla których niemożność ich identyfikacji jest środkiem ułatwiającym zakłócanie pokojowego przebiegu zgromadzenia oraz takich, którzy ukrywają tożsamość lub utrudniają jej ustalenie z innych powodów, adekwatnych do celu pokojowego zgromadzenia.

Możliwość oceny adekwatności zastosowania środków uniemożliwiających identyfikację uczestników zgromadzenia do celu zgromadzenia stwarza wprowadzenie obowiązku uzasadnienia zastosowania wymienionych środków przez organizatora zgromadzenia.

Zgodnie z proponowanym brzmieniem art. 7 ust. 2 pkt 2a ustawy, w przypadku planowania uczestnictwa w zgromadzeniu osób, których identyfikacja z powodu ubioru, zakrycia twarzy lub zmiany jej wyglądu nie jest możliwa – organizator w zawiadomieniu zobowiązany jest wskazać związek pomiędzy celem zgromadzenia i niemożnością identyfikacji jego uczestników.

Organ gminy nie dostrzegając związku ukrywania tożsamości uczestników z celem zgromadzenia zobowiązany będzie do niezwłocznego wezwania organizatora do odstąpienia od zastosowania wymienionych w ustawie sposobów ukrycia tożsamości uczestników zgromadzenia. Proponuje się, by odmowa odstąpienia i wynikające z niej prawdopodobieństwo powstania zagrożenia dla bezpieczeństwa i porządku publicznego – stanowiły przesłanki wydania decyzji zakazującej zgromadzenia publicznego (dodanie do ustawy ust. 2a w art. 7 oraz ust. 1a w art. 8).

Ponadto zobowiązuje się przewodniczącego zgromadzenia do zażądania opuszczenia zgromadzenia przez osobę, która wbrew ustawie uniemożliwia swoją identyfikację użyciem ubioru, zakryciem twarzy lub zmianą jej wyglądu. W razie niepodporządkowania się żądaniu – obowiązkiem przewodniczącego będzie zwrócenie się o pomoc do policji lub straży miejskiej (zmiana brzmienia art. 10 ust. 4 ustawy).

Projektowana nowelizacja przepisów powinna wzmocnić gwarancje dla wolności pokojowych zgromadzeń poprzez eliminację realnych zagrożeń ze strony osób, których nie można zidentyfikować i dla których cel zgromadzenia jest obojętny lub wrogi, a ponadto które uniemożliwiają odbycie zgromadzenia albo zmierzają do zakłócenia jego przebiegu.

Należy podkreślić, iż na państwie ciąży obowiązek pozytywny mający zapewnić skuteczne korzystanie z wolności zgromadzeń, jednym z nich jest obowiązek ochrony osób biorących udział w demonstracjach.

W opinii projektodawcy, proponowane rozwiązania pozostają w zgodzie z wymogami proporcjonalności ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela oraz nie naruszają istoty wolności zgromadzeń chroniąc przy tym inne wartości konstytucyjne.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej i wejście w życie proponowanych w nim regulacji prawnych nie spowoduje skutków dla budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego.