

Opracowanie tekstu: Magdalena Bar (Kancelaria Jendrośka Jerzmański Bar i Wspólnicy. Prawo gospodarcze i ochrony środowiska. Sp. z o.o., ul. Uniwersytecka 1, 50-951 Wrocław, tel. (0-71) 341 02 34, fax 341 01 97; www.jjb.com.pl; e-mail: jjb@jjb.com.pl)

ZGROMADZENIA PUBLICZNE

JAK ZORGANIZOWAĆ MANIFESTACJĘ?

Stan prawny na dzień 1 listopada 2006 r., wydanie III

Główne podstawy prawne:

- Ustawa z dn. 5 lipca 1990 r. – Prawo o zgromadzeniach (Dz. U. Nr 51, poz. 297 z późn. zm.)
- Ustawa z dn. 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (tekst jednolity – Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908 z późn. zm.)
- Ustawa z dn. 7 maja 1999 r. o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady (Dz. U. Nr 41, poz. 412 z późn. zm.)

SPIS TREŚCI:

I. WYMOGI ZWIĄZANE Z ORGANIZACJĄ MANIFESTACJI POZA DROGAMI PUBLICZNYMI	2
1. Jakie rodzaje zgromadzeń nie podlegają przepisom prawa o zgromadzeniach?	2
2. Co to jest zgromadzenie publiczne?	3
3. Kto może organizować zgromadzenia?	3
4. Jakie warunki trzeba spełnić przy zawiadomieniu o manifestacji?	3
5. Do kogo i w jakim terminie służy odwołanie?	5
6. Jakie inne warunki należy spełnić przy organizowaniu zgromadzenia?	5
II. DODATKOWE WYMOGI ZWIĄZANE Z ORGANIZACJĄ MANIFESTACJI NA DROGACH PUBLICZNYCH.....	7
III. WYMOGI WOBEC SZCZEGÓLNYCH RODZAJÓW MANIFESTACJI.....	9
1. Zgromadzenia na terenie pomników zagłady	9
2. Zgromadzenia na terenie uczelni	10
IV. WZÓR ZAWIADOMIENIA O PLANOWANYM ZGROMADZENIU	11
V. WZÓR ODWOŁANIA OD DECYZJI ZAKAZUJĄCEJ ZGROMADZENIA.....	12

Konstytucja RP w rozdziale dotyczącym wolności i praw politycznych stanowi wyraźnie, że każdemu zapewnia się wolność organizowania pokojowych zgromadzeń i uczestniczenia w nich (art. 57), czyli organizowania manifestacji i brania w nich udziału (przepisy posługują się tu konsekwentnie pojęciami: „zgromadzenie” i „zgromadzenie publiczne”; w niniejszym tekście używane jest ono zamiennie z potocznym określeniem „manifestacja”). Zgodnie z Konstytucją ograniczenie wolności zgromadzeń może określać ustawa (np. ustawa – prawo o ruchu drogowym wymagająca zezwolenia z uwagi na porządek publiczny, bezpieczeństwo itp.).

Również zgodnie z art. 2 ustawy – Prawo o zgromadzeniach wolność zgromadzania się podlega ograniczeniom przewidzianym jedynie przez ustawy, niezbędnym do ochrony bezpieczeństwa państwowego lub porządku publicznego oraz ochrony zdrowia lub moralności publicznej albo praw i wolności innych osób, a także ochrony Pomników Zagłady w rozumieniu ustawy z dnia 7 maja 1999 r. o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady.

I. WYMOGI ZWIĄZANE Z ORGANIZACJĄ MANIFESTACJI POZA DROGAMI PUBLICZNYMI

1. Jakiej rodzaje zgromadzeń nie podlegają przepisom prawa o zgromadzeniach?

Problematykę związaną z organizacją **manifestacji** reguluje przede wszystkim ustawa z dn. 5 lipca 1990 r. – Prawo o zgromadzeniach (Dz. U. Nr 51, poz. 297 z późn. zm.).

Jej przepisy nie dotyczą jednak zgromadzeń (art. 4 Prawa o zgromadzeniach):

- organizowanych przez organy państwa lub organy samorządu terytorialnego,
- odbywanych w ramach działalności Kościoła katolickiego, innych kościołów oraz związków wyznaniowych.

Chodzi tu o zgromadzenia mające na celu uprawianie kultu religijnego, organizowane przez zarejestrowane kościoły lub inne związki wyznaniowe, o których mowa w ustawie z dn. 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (tekst jednolity: Dz. U. z 2005 r. Nr 231, poz. 1965 z późn. zm.), oraz o zgromadzenia organizowane przez organizacje społeczne stworzone (powołane) przez te kościoły (związki wyznaniowe). Te ostatnie muszą jednak stosować przepisy prawa o zgromadzeniach, jeśli organizują je na drogach i placach publicznych albo w pomieszczeniach użyteczności publicznej (art. 29 ustawy o gwarancjach...).

W odniesieniu do Kościoła katolickiego i jego organizacji stosuje się ustawę z dn. 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz. U. Nr 29, poz. 154 ze zm.). Stanowi ona, że publiczne sprawowanie kultu nie wymaga zawiadomienia, jeżeli odbywa się w kościołach, kaplicach, budynkach kościelnych i na gruntach kościelnych oraz w innych pomieszczeniach służących katechizacji lub organizacjom kościelnym, a także w innych miejscach, z wyłączeniem dróg i placów publicznych oraz pomieszczeń użyteczności publicznej. Publiczne sprawowanie kultu na drogach, placach publicznych oraz w pomieszczeniach użyteczności publicznej podlega uzgodnieniu z właściwym organem sprawującym zarząd lub upoważnionym do dysponowania nimi (art. 15 ww. ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego) - co oznacza, że w przypadku zgromadzenia odbywającego się w budynku użyteczności publicznej (szkoła, urząd itp.) należy uzyskać zgodę właściciela lub zarządzającego budynkiem. Takie same zasady obowiązują, gdy zgromadzenie organizowane jest przez organizacje kościelne (ich obszerną definicję zawiera art. 34 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego).

PAMIĘTAJ: Prawo o zgromadzeniach w pełni dotyczyć będzie zgromadzeń organizowanych np. przez stowarzyszenia katolickie, których założycielami były osoby inne niż Kościół Katolicki.

Powyższe wyłączenia oznaczają, że przepisy ustawy – Prawo o zgromadzeniach nie będą stosowane przy organizowaniu wymienionych wyżej zgromadzeń (np. nie trzeba składać zawiadomienia według przewidzianego w niej trybu).

2. Co to jest zgromadzenie publiczne?

Ustawa – Prawo o zgromadzeniach publicznych definiuje „zgromadzenie” jako „zgrupowanie co najmniej 15 osób, zwołane w celu wspólnych obrad lub w celu wspólnego wyrażenia stanowiska” (art. 1 ust. 2 Prawa o zgromadzeniach). Nie każde takie zgromadzenie jest jednak „zgromadzeniem publicznym”, dla którego ustawa przewiduje procedury związane z jego organizowaniem. Publiczne jest mianowicie tylko takie zgromadzenie, które zostało zorganizowane na otwartej przestrzeni dostępnej dla nieokreślonych imiennie osób (art. 6 ust. 1 Prawa o zgromadzeniach).

W rozumieniu tej ustawy nie jest „zgromadzeniem” (a tym samym „zgromadzeniem publicznym”) zebranie się mniejszej niż 15 ilości osób (nawet jeśli ma to miejsce na otwartej przestrzeni), w związku z czym zebranie takie nie będzie wymagało przewidzianego w ustawie zawiadomienia odpowiednich organów. Sytuacja taka miała miejsce np. w grudniu 2000 r. we Wrocławiu, gdzie grupa sześciu osób manifestowała i zbierała podpisy pod Urzędem Miasta. Na interwencję Straży Miejskiej manifestujący, powołując się na ustawę, stwierdzili, że „zebrali się na Rynku w celu towarzyskim”, a ich zebranie nie może być potraktowane jako zgromadzenie publiczne właśnie ze względu na zbyt małą liczbę uczestników. Straż Miejska odstąpiła od interwencji.

3. Kto może organizować zgromadzenia?

Prawo organizowania zgromadzeń przysługuje osobom mającym pełną zdolność do czynności prawnych, osobom prawnym, innym organizacjom, a także grupom osób. W zgromadzeniach nie mogą uczestniczyć osoby posiadające przy sobie broń, materiały wybuchowe lub inne niebezpieczne narzędzia (art. 3 Prawa o zgromadzeniach).

W przypadku, gdy manifestację inicjuje osoba prawna lub jednostka organizacyjna bez osobowości prawnej, musi ona wybrać jedną osobę, zwaną później „organizatorem”, która będzie występować w jej imieniu przy załatwianiu wszystkich związanych z manifestacją spraw.

Zgromadzeniem publicznym może być także manifestacja osób niepełnoletnich, o ile odbywa się w celu wspólnych obrad lub w celu wspólnego wyrażenia stanowiska (tj. uczestniczące w nim osoby chcą i są w stanie prowadzić takie obrady lub wyrazić stanowisko). Ograniczenie mówiące o konieczności posiadania pełnej zdolności do czynności prawnych dotyczy tylko organizatorów, nie uczestników.

4. Jakie warunki trzeba spełnić przy zawiadomieniu o manifestacji?

W przypadku organizacji zgromadzenia publicznego (na otwartej przestrzeni dostępnej dla nieokreślonych imiennie osób), jego **organizator ma obowiązek zawiadomić** wcześniej organ gminy (wójta, burmistrza, prezydenta miasta) właściwy ze względu na miejsce zgromadzenia. Jeżeli zgromadzenie organizowane jest w pobliżu siedzib przedstawicielstw dyplomatycznych, urzędów konsularnych, misji specjalnych i organizacji międzynarodowych korzystających z immunitetów i przywilejów dyplomatycznych, organ gminy zawiadamia właściwego komendanta policji oraz ministra właściwego do spraw zagranicznych. Rada gminy może wydać uchwałę określającą miejsca, w których organizowanie zgromadzeń publicznych nie wymaga zawiadomienia (art. 6 Prawa o zgromadzeniach).

Zawiadomienie przez organizatora organu gminy ma nastąpić w taki sposób, aby wiadomość o zgromadzeniu do urzędu dotarła nie później niż na 3 dni, a najwcześniej 30 dni przed datą zgromadzenia (art. 7 ust. 1 Prawa o zgromadzeniach). Zawiadomienie najlepiej jest wysłać listem poleconym lub złożyć osobiście w sekretariacie (warto wziąć kopię z datą wpływu pisma).

Zawiadomienie powinno zawierać następujące dane:

- imię, nazwisko, datę urodzenia, adres organizatora oraz nazwę i adres osoby prawnej lub innej organizacji, jeżeli organizuje on zgromadzenie w jej imieniu,
- cel i program oraz język, w którym będą porozumiewać się uczestnicy zgromadzenia,
- miejsce i datę, godzinę rozpoczęcia, planowany czas trwania, przewidywaną liczbę uczestników oraz projektowaną trasę przejścia, jeżeli przewiduje się zmianę miejsca w czasie trwania zgromadzenia,
- określenie planowanych przez organizatora środków służących zapewnieniu pokojowego przebiegu zgromadzenia oraz środków, o których dostarczenie zwraca się do organu gminy.

Po rozpatrzeniu wniosku organ gminy decyduje o dopuszczeniu lub zakazie organizacji zgromadzenia. Z przepisów ustawy wynika, że jedynie w przypadku zakazu manifestacji organ ma obowiązek wydać decyzję, która powinna być doręczona organizatorowi w terminie 3 dni od dnia złożenia zawiadomienia, nie później jednak niż na 24 godziny przed planowanym rozpoczęciem zgromadzenia – milczenie organu można zatem uznać za zgodę (art. 9 ust. 1 Prawa o zgromadzeniach).

Organ gminy zakazuje zawsze zgromadzenia publicznego, jeżeli jego cel lub odbycie sprzeciwiają się ustawie – Prawo o zgromadzeniach lub naruszają przepisy ustaw karnych oraz gdy odbycie zgromadzenia może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach (art. 8 Prawa o zgromadzeniach).

Warto jednak pamiętać, że zasadą jest wolność organizacji zgromadzeń, a jej ograniczenia – wyjątkiem. W związku z tym – jak stwierdził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 5.01.2001 r. (III RN 38/2000, OSNP 2001/18/546) – organ administracji zamierzając zakazać zgromadzenia publicznego musi bardzo wnikliwie rozważyć wszystkie okoliczności sprawy, aby sprawdzić, czy istotnie występują przesłanki wydania zakazu. W sprawie, której dotyczył powołany wyrok Sąd Najwyższy stwierdził, że sam protest mieszkańców bloku, w pobliżu którego planowane było zgromadzenie nie wystarcza do uznania, że należy go zakazać; organ powinien mianowicie sprawdzić, czy istotnie może ono naruszyć prawa i wolności protestujących mieszkańców, a w przypadku gdyby tak było – rozstrzygnąć powstały konflikt interesów nie przesadzając z góry, że prawo mieszkańców bloku do spokojnego mieszkania przeważa nad prawem wolności zgromadzeń.

Sytuacji zakazu zgromadzenia dotyczył też wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w głośnej sprawie Marszu Równości w Poznaniu. Sąd ten, uchylając decyzję Wojewody, która utrzymała w mocy decyzję Prezydenta Miasta zakazującą zorganizowania Marszu, stwierdził, że: *„Wolność zgromadzeń jako jedna z cech demokratycznego ustroju państwa, zobowiązuje organy administracji publicznej, przy rozpoznawaniu zawiadomienia organizatora zgromadzenia (...) do oceny zawiadomienia pod kątem art. 7 i 8 ustawy, jednakże ocena, czy odbycie zgromadzenia może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi, albo mieniu w znacznych rozmiarach (art. 8 pkt 2) musi odnosić się do organizatorów i uczestników zgromadzenia, a nie do osób niechętnych zgromadzeniu”* (wyrok z dnia 14 grudnia 2005 r. ; IV SA/Po 983/05; LEX nr 174377).

Oznacza to, że nie można odmowy przeprowadzenia zgromadzenia uzasadniać tym, że przeciwnicy osób biorących udział w manifestacji czy poglądów przez te osoby głoszonych zapowiadają „kontrmanifestację”, która może spowodować zakłócenia porządku publicznego.

5. Do kogo i w jakim terminie służy odwołanie?

Od decyzji zakazującej odbycia zgromadzenia przysługuje organizatorowi odwołanie do wojewody (art. 5 ust. 2 Prawa o zgromadzeniach) – może się bowiem zdarzyć, że organ gminy sprzeciwi się zorganizowaniu zgromadzenia także z innych niż wymienione wyżej względów, albo że organizator nie zgadza się ze zdaniem organu, iż planowane zgromadzenie jest niedopuszczalne z przyczyn wymienionych w ustawie (np. wbrew uzasadnieniu decyzji nie stanowi zagrożenia dla życia, zdrowia czy mienia).

Pismo z odwołaniem wnosi się do wojewody za pośrednictwem organu, który wydał decyzję (oznacza to, że należy je doręczyć – osobiście lub listem poleconym – organowi, który wydał kwestionowaną decyzję – patrz wzór odwołania dołączony na końcu niniejszego opracowania). Odwołanie wnosi się w terminie 3 dni od dnia doręczenia decyzji (art. 9 ust. 2 Prawa o zgromadzeniach). Wniesienie odwołania nie wstrzymuje jednakże wykonania decyzji (art. 9 ust. 3 Prawa o zgromadzeniach) – to znaczy, że zakaz nadal obowiązuje – aż do rozpatrzenia odwołania przez wojewodę. Rozpatrzenie to następuje jednak w bardzo krótkim czasie – decyzję wojewody o tym, czy podtrzymuje on czy uchyla zakaz manifestacji doręcza się organizatorowi w terminie 3 dni od dnia, w którym złożył on odwołanie osobiście w urzędzie, ewentualnie od dnia, w którym odwołanie wysłane pocztą do tego urzędu dotarło. W przypadku, gdy decyzja wojewody jest dla organizatora przychylna, zgromadzenie może być zorganizowane. Natomiast w przypadku podtrzymania zakazu przez wojewodę organizator może jego decyzję zaskarżyć bezpośrednio do sądu administracyjnego (co jest wyjątkiem od ogólnej zasady wnoszenia skargi za pośrednictwem organu, który wydał zaskarżoną decyzję). Skargę należy wnieść w terminie 3 dni od otrzymania decyzji wojewody do sądu administracyjnego, który wyznacza rozprawę nie później niż w terminie 7 dni od dnia wniesienia skargi, chyba że zachodzą przeszkody formalne (przeszkody formalne to np. niewłaściwe oznaczenie nazwy czy adresu skarżącego).

6. Jakie inne warunki należy spełnić przy organizowaniu zgromadzenia?

- Zgromadzenie publiczne musi mieć przewodniczącego, który otwiera zgromadzenie, kieruje jego przebiegiem oraz je zamyka. Przewodniczącym jest organizator zgromadzenia, chyba że powierzy on swoje obowiązki innej osobie albo uczestnicy zgromadzenia za jego zgodą wybiorą innego przewodniczącego. Przewodniczący odpowiada za zgodny z przepisami prawa przebieg zgromadzenia i podejmuje w tym celu przewidziane w ustawie środki. Ma on prawo zażądać opuszczenia zgromadzenia przez osobę, która swoim zachowaniem narusza przepisy ustawy albo uniemożliwia lub usiłuje udaremnić zgromadzenie. W razie niepodporządkowania się żądaniu, przewodniczący może zwrócić się o pomoc do policji lub straży miejskiej. Jeżeli uczestnicy zgromadzenia nie podporządkują się zarządzeniom przewodniczącego wydanym zgodnie z jego obowiązkami lub gdy przebieg zgromadzenia sprzeciwia się niniejszej ustawie albo narusza przepisy ustaw karnych, przewodniczący rozwiązuje zgromadzenie. Z chwilą rozwiązania lub zamknięcia zgromadzenia jego

uczestnicy są obowiązani bez nieuzasadnionej zwłoki opuścić miejsce, w którym odbywało się zgromadzenie (art. 10 Prawa o zgromadzeniach).

- Zgodnie z art. 52 § 1 pkt 1 i 2 Kodeksu wykroczeń ten, kto zwołuje zgromadzenie bez wymaganego zawiadomienia, przewodniczy takiemu zgromadzeniu lub zgromadzeniu zakazanemu albo przewodniczy zgromadzeniu po rozwiązaniu go przez przewodniczącego lub przedstawiciela organu gminy podlega karze aresztu do 2 tygodni, karze ograniczenia wolności do 2 miesięcy albo karze grzywny.
Wymienionym karom podlega również ten, kto przeszkadza lub usiłuje przeszkodzić w organizowaniu lub w przebiegu nie zakazanego zgromadzenia, bezprawnie zajmuje lub wzbrania się opuścić miejsce, którym inna osoba lub organizacja prawnie rozporządza jako zwołujący lub przewodniczący zgromadzenia, bierze udział w zgromadzeniu, posiadając przy sobie broń, materiały wybuchowe lub inne niebezpieczne narzędzia (art. 52 § 1 pkt 1, 4 i 5 Kodeksu wykroczeń).
- Organ gminy, na wniosek organizatora, zapewnia w miarę potrzeby i możliwości ochronę policyjną służącą bezpiecznemu przebiegowi zgromadzenia oraz może delegować na zgromadzenie swojego przedstawiciela (art. 11 Prawa o zgromadzeniach).
- Organ gminy może delegować na zgromadzenie swoich przedstawicieli, którzy mają obowiązek okazać swoje upoważnienia przewodniczącemu zgromadzenia (art. 11 ust. 1 i 3 Prawa o zgromadzeniach). Przedstawiciel gminy ma prawo rozwiązać zgromadzenie, jeżeli jego przebieg zagraża życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach albo narusza przepisy prawa o zgromadzeniach lub przepisy karne, a przewodniczący, uprzedzony o konieczności rozwiązania zgromadzenia, nie chce tego uczynić. Rozwiązanie zgromadzenia następuje w takim wypadku przez wydanie decyzji ustnej, poprzedzonej trzykrotnym ostrzeżeniem uczestników zgromadzenia o możliwości jego rozwiązania, a następnie ogłoszonej przewodniczącemu w obecności zgromadzonych. Decyzję tę wykonuje się natychmiast. Organ gminy ma obowiązek doręczyć ją organizatorowi na piśmie w terminie 24 godzin od jej podjęcia. Organizatorowi oraz każdemu uczestnikowi zgromadzenia przysługuje prawo odwołania się od decyzji w sprawie rozwiązania zgromadzenia w terminie 3 dni od dnia tego zdarzenia. Również w tym wypadku, podobnie jak przy zakazie organizacji zgromadzenia, obowiązują skrócone terminy rozpatrzenia odwołania i ewentualnej późniejszej skargi do sądu administracyjnego (art. 12 Prawa o zgromadzeniach). Również w tym wypadku skargę wnosi się bezpośrednio do sądu administracyjnego.

II. DODATKOWE WYMOGI ZWIĄZANE Z ORGANIZACJĄ MANIFESTACJI NA DROGACH PUBLICZNYCH

Do dnia 1 lutego 2006 r. obowiązywały szczególne zasady i wymagania związane z organizacją manifestacji na drogach publicznych.

Art. 65 ustawy Prawo o ruchu drogowym stanowił mianowicie, że: „Zawody sportowe, rajdy, wyścigi, **zgromadzenia** i inne imprezy, które powodują utrudnienia w ruchu lub wymagają korzystania z drogi w sposób szczególny, mogą się odbywać pod warunkiem zapewnienia bezpieczeństwa i porządku podczas trwania imprezy **oraz uzyskania zezwolenia na jej przeprowadzenie**”. Art. 65a tej ustawy określał przy tym szereg szczegółowych warunków, jakie zobowiązany był spełnić organizator jednej z wymienionych w art. 65 imprez (w tym zgromadzenia).

Dnia 18 stycznia 2006 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł jednak, że stosowanie określonych w Prawie o ruchu drogowym szczegółowych i trudnych do spełnienia wymagań narusza zagwarantowane w art. 57 Konstytucji prawo wolności zgromadzeń (wyrok z dnia 18 stycznia 2006 r., sygn. K 21/05; OTK-A 2006/4/1). Wyrok ten zapadł w wyniku rozpatrzenia wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich. Dnia 2 lutego 2006 r. tezy tego wyroku zostały opublikowane w Dzienniku Ustaw (Nr 17, poz. 141) i od tego dnia art. 65 Prawa o ruchu drogowym w części obejmującej wyraz „zgromadzenia” - jako niezgodny z Konstytucją - nie może być stosowany.

Oznacza to, że od tego dnia organizatorów zgromadzeń nie obowiązują wymogi określone w art. 65a Prawa o ruchu drogowym. Nie muszą oni także uzyskiwać zezwoleń na wymaganych dotychczas Prawem o ruchu drogowym (muszą jednak spełnić opisane wyżej wymagania wynikające z Prawa o zgromadzeniach, w tym obowiązek zawiadomienia właściwego organu).

W obszernym uzasadnieniu wyroku Trybunał Konstytucyjny wskazał m.in., że:

„Zgromadzenie stanowi szczególny sposób wyrażania poglądów, przekazywania informacji i oddziaływania na postawy innych osób. Jest niezwykle ważnym środkiem komunikacji międzyludzkiej, zarówno w sferze publicznej, jak i prywatnej, oraz formą uczestnictwa w debacie publicznej, a w konsekwencji - również w sprawowaniu władzy w demokratycznym społeczeństwie. Celem wolności zgromadzeń jest nie tylko zapewnienie autonomii i samorealizacji jednostki, ale również ochrona procesów komunikacji społecznej niezbędnych dla funkcjonowania demokratycznego społeczeństwa. U jej podstaw znajduje się interes publiczny. Wolność zgromadzeń stanowi warunek i konieczną część składową demokracji, a także przesłankę korzystania z innych wolności i praw człowieka związanych ze sferą życia publicznego (zob. K. 34/99). Zgromadzenia stanowią zasadniczy element demokratycznej opinii publicznej, stwarzając możliwość wpływu na proces polityczny, umożliwiając krytykę i protest, tworząc część składową procesu demokracji bezpośredniej. Wolność zgromadzeń poprzez ochronę mniejszości podnosi poziom legitymacji i akceptacji rozstrzygnięć podejmowanych przez organy przedstawicielskie i podporządkowany im aparat administracyjno-wykonawczy. (...)

W ten sposób wolność zgromadzeń tworzy przesłanki dla realizacji praw jednostki uczestniczenia w mechanizmie decyzyjnym, innym niż ograniczony z punktu widzenia częstotliwości i skuteczności mechanizm wyborów przedstawicielskich na poziomie parlamentarnym i lokalnym. Jest to tym istotniejsze, że

realizowana jest w praktyce możliwość urzeczywistnienia zasady, że kształtowanie woli politycznej ma następować poprzez wpływ społeczeństwa na organy władzy publicznej, a nie odwrotnie. (...)

Dzięki zgromadzeniom zwiększa się - także przez funkcje kontrolne i opiniotwórcze mediów - możliwość oddziaływania organizacji i grup społecznych na życie publiczne. Zgromadzenia tworzą organizacyjne i funkcjonalne formy dla realizacji konstytucyjnej wolności słowa i wolności przekazywania i otrzymywania różnorodnych treści, które bez konstytucyjnych gwarancji wolności zgromadzeń nie miałyby takiej szansy dotarcia do adresatów owych treści. (...)

Wolność zgromadzeń obok aspektu publicznoprawnego należy do podstawowych, fundamentalnych politycznych praw człowieka. Podmiotem tego prawa jest jednostka, a treścią m.in. możliwość rozwoju osobowości, wspólnie z innymi, także wówczas gdy rozumienie rozwoju osobowości nie odpowiada innym podmiotom życia publicznego czy aktualnie wykonującym władzę publiczną przedstawicielom tej władzy. Oznacza to, że władza publiczna jest zobowiązana do gwarancji realizacji tej wolności, niezależnie od wyznawanych przekonań partyjno-politycznych, bo wolność zgromadzeń jest wartością konstytucyjną, a nie wartością określaną przez demokratycznie legitymowaną, w danym momencie sprawującą władzę większość polityczną. (...)

*Obowiązek systemowej regulacji określonej instytucji prawnej, a w tym przypadku - istoty wolności konstytucyjnej, ma charakter fundamentalny dla porządku prawnego w państwie. Konstytucyjnie niedopuszczalne jest tworzenie przez ustawodawcę takiej regulacji, która na użytek określonej materii, podważa konstytucyjny model danej wolności lub prawa. Takim podważeniem jest zmiana konstrukcji uprzedniego zawiadomienia organów gminy na koncepcję uzyskiwania zezwolenia na odbycie zgromadzenia. Konieczność uzyskania zezwolenia musiałaby "uchylać" koncepcję zawiadomienia organów gminy i jako silniejszy środek oddziaływania władzy publicznej na organizatorów zgromadzenia niweczy podstawową konstrukcję zawartą w prawie o zgromadzeniach. Ze wskazanych powodów nie można przyjąć założenia (pośrednio przyjmowanego przez ustawodawcę i Prokuratora Generalnego), że prawo o ruchu drogowym jest swoistym *lex specialis* wobec prawa o zgromadzeniach. Przyjęcie takiego założenia byłoby bowiem zgodą na "faktyczny efekt derogacyjny" przepisów prawa o zgromadzeniach. (...)*

Trybunał Konstytucyjny - odmiennie aniżeli Marszałek Sejmu - stoi na stanowisku, że nie ma podstaw do różnicowania konstytucyjnej ochrony wolności sumienia i wyznania oraz wolności do organizowania pokojowych zgromadzeń w takim stopniu, który wyłączałby, przez regulację ustawową, gwarancyjną funkcję Konstytucji. A taki byłby rezultat przyjęcia argumentacji uzasadniającej konstytucyjną poprawność włączenia zgromadzeń do regulacji prawa o ruchu drogowym, a zarazem wyłączającej z tej regulacji zgromadzenia mające na celu realizację wolności sumienia i religii. Logiczne byłoby uzasadnianie zróżnicowania regulacji prawnej na poziomie ustawowym w stosunku do wolności i praw konstytucyjnych z jednej strony, a z drugiej strony - w stosunku do sytuacji, w których jednostka ma zamiar korzystać z dróg publicznych dla realizacji potrzeb, które nie mają podstawy konstytucyjnej. (...)"

III. WYMOGI WOBEC SZCZEGÓLNYCH RODZAJÓW MANIFESTACJI

1. Zgromadzenia na terenie pomników zagłady

Pewne modyfikacje związane są z organizowaniem zgromadzeń na **terenach Pomników Zagłady** w rozumieniu ustawy z dn. 7 maja 1999 r. o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady (Dz. U. Nr 41, poz. 412), czyli na obszarach wymienionych w art. 2 tej ustawy.

Po pierwsze w takich miejscach przepisy dotyczące zgromadzeń stosuje się – inaczej niż przy zgromadzeniach na innych terenach – również do zgromadzeń organizowanych przez organy państwa lub organy samorządu terytorialnego, związanych z wyborami władz państwowych i samorządowych oraz odbywanych w ramach działalności Kościoła katolickiego, innych kościołów oraz związków wyznaniowych (chyba że odbywają się one w kościołach, świątyniach, kaplicach, budynkach kościelnych albo na gruntach kościelnych).

Pozostałe zasady wymienione są w art. 7 ww. ustawy. Są one następujące:

- Odbycie zgromadzenia na obszarze Pomnika Zagłady lub jego strefy ochronnej wymaga zgody wojewody, wydanej w drodze decyzji (przy innych zgromadzeniach wymagane było tylko zawiadomienie i to organu gminy, a nie wojewody). Właściwy jest tu wojewoda miejsca położenia Pomnika Zagłady i jego strefy ochronnej. W przypadku, gdy leżą one na terenie dwóch lub więcej województw, właściwego wojewodę wyznacza minister właściwy do spraw administracji publicznej w drodze zarządzenia (art. 17 ustawy).
- Wniosek o udzielenie tej zgody organizator składa nie później niż 30 dni przed datą zgromadzenia. Wniosek złożony po tym terminie pozostawia się bez rozpoznania. O pozostawieniu wniosku bez rozpoznania wojewoda orzeka w drodze decyzji.
- Wniosek taki powinien zawierać:
 - oznaczenie organizatora zgromadzenia oraz jego siedziby,
 - cel i program zgromadzenia oraz język, w jakim będą porozumiewać się jego uczestnicy,
 - miejsce, datę, godzinę rozpoczęcia, planowany czas trwania, przewidywaną liczbę uczestników zgromadzenia oraz projektowaną trasę przejścia, jeżeli przewiduje się zmianę miejsca w czasie trwania zgromadzenia,
 - określenie planowanych przez organizatora środków służących zapewnieniu pokojowego przebiegu zgromadzenia oraz środków, o których dostarczenie organizator zwraca się do wojewody.
- Wojewoda odmówi zgody na zgromadzenie, jeżeli:
 - zgromadzenie lub jego cel są niezgodne z prawem,
 - odbycie zgromadzenia może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu znacznej wartości,
 - cel lub odbycie zgromadzenia może naruszyć powagę lub charakter Pomnika Zagłady.

- Decyzja o odmowie udzielenia zgody na odbycie zgromadzenia powinna być doręczona organizatorowi w terminie 14 dni od dnia wpłynięcia wniosku o pozwolenie.
- Wojewoda, na wniosek organizatora, zapewnia, w miarę potrzeby, ochronę policyjną w trybie przepisów Ustawy z dn. 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. Nr 30, poz. 179 z późn. zm.), służącą stosownemu przebiegowi zgromadzenia.
- Wojewoda może delegować na zgromadzenie swoich przedstawicieli. Przedstawiciel wojewody, przybywając na manifestację, jest obowiązany okazać swoje upoważnienie przewodniczącemu zgromadzenia.

Zgromadzenie może być rozwiązane przez przedstawiciela wojewody, jeżeli jego przebieg zagraża życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu znacznej wartości, narusza powagę lub charakter Pomnika Zagłady albo narusza przepisy ustaw, a przewodniczący, uprzedzony o konieczności rozwiązania zgromadzenia, nie uczyni tego.

- Rozwiązanie zgromadzenia następuje przez wydanie decyzji ustnej, poprzedzonej trzykrotnym ostrzeżeniem uczestników zgromadzenia o możliwości jego rozwiązania, a następnie ogłoszonej przewodniczącemu w obecności zgromadzonych, której nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności. Decyzję tę doręcza się organizatorowi na piśmie w terminie 24 godzin od jej podjęcia.
- Organizatorowi oraz uczestnikowi zgromadzenia przysługuje prawo odwołania się od decyzji w sprawie rozwiązania zgromadzenia w terminie 3 dni od dnia rozwiązania zgromadzenia.
- Organem odwoławczym od wymienionych wyżej decyzji wojewody jest minister właściwy do spraw administracji publicznej.

2. Zgromadzenia na terenie uczelni

Szczególne uregulowania przewidziane są także przy organizowaniu zgromadzeń **na terenie uczelni**. Zgodnie z art. 230 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 164, poz. 1365 z późn. zm.) pracownicy uczelni, doktoranci i studenci mają prawo organizowania zgromadzeń na terenie uczelni.

Na zorganizowanie zgromadzenia w lokalu uczelni niezbędna jest zgoda rektora. Rektor odmawia udzielenia zgody lub zakazuje zorganizowania i przeprowadzenia zgromadzenia, jeżeli cele lub program zgromadzenia naruszają przepisy prawa. O zamiarze zorganizowania zgromadzenia organizatorzy powiadamiają rektora co najmniej na 24 godziny przed rozpoczęciem zgromadzenia. W sytuacjach uzasadnionych nagłością sprawy rektor może przyjąć powiadomienie złożone w krótszym terminie.

Przepisy porządkowe dotyczące odbywania zgromadzeń określa statut uczelni.

Organizatorzy zgromadzeń odpowiadają przed organami uczelni za ich przebieg.

Na zgromadzenie rektor może delegować swego przedstawiciela.

Rektor uczelni albo jego przedstawiciel, po uprzedzeniu organizatorów, rozwiązuje zgromadzenie, jeżeli przebiega ono z naruszeniem przepisów prawa.

IV. WZÓR ZAWIADOMIENIA O PLANOWANYM ZGROMADZENIU

miejsowość, data

*imię i nazwisko organizatora
adres (nie nazwa organizacji)*

Wójt Gminy (*burmistrz, prezydent miasta*)
adres

Zawiadomienie o planowanym zgromadzeniu

Zgodnie z art. 6 i 7 ustawy z dn. 5 lipca 1990 r. – Prawo o zgromadzeniach (Dz. U. Nr 51, poz. 297) zawiadamiamy, że dnia... o godzinie... w (*miejsce*) ... (*pełna nazwa i adres organizacji*) planuje zorganizowanie zgromadzenia publicznego. Organizatorem zgromadzenia jest, działający w imieniu... (*nazwa organizacji*), ... (*imię, nazwisko, data urodzenia i adres osoby odpowiedzialnej za organizację*).

Celem zgromadzenia jest... (*np. zmanifestowanie poglądu uczestników na temat..., publiczne wyrażenie sprzeciwu w sprawie...*).

Program zgromadzenia obejmuje:... (*np. przemówienie...*). Uczestnicy będą porozumiewać się w języku polskim.

Zgromadzenie rozpocznie się dnia... o godz... w... (*dokładne miejsce*). Czas trwania zgromadzenia przewidziany jest na... Planowana liczba uczestników to...

W trakcie trwania zgromadzenia planowane jest przejście trasą...

Organizator gwarantuje spokojny przebieg zgromadzenia; w tym celu... (*podać jakie środki przewiduje organizator, np. zapewnienie ochrony we własnym zakresie, przez agencję ochrony itp.*). Ewentualnie też: Jednocześnie, na podstawie art. 11 ust. 2 ustawy – Prawo o zgromadzeniach, w celu zapewnienia spokojnego przebiegu manifestacji zwracamy się z prośbą o zapewnienie przez gminę ochrony policyjnej.

*podpis organizatora
podpisy osób upoważnionych do reprezentowania organizacji – w
przypadku, gdy to ona inicjuje zgromadzenie*

V. WZÓR ODWOŁANIA OD DECYZJI ZAKAZUJĄCEJ ZGROMADZENIA

miejsce, data

*imię i nazwisko organizatora
(nazwa organizacji)*

Wojewoda....., *adres*

za pośrednictwem:

Wójta Gminy...
(burmistrza, prezydenta miasta – organu, który wydał decyzję)

Odwołanie

od decyzji... *(czyjej)* nr... z dnia...

Na podstawie art. 127 k.p.a. i art. 9 ust. 2 ustawy – Prawo o zgromadzeniach wnoszę o uchylenie decyzji...

Uzasadnienie

Dnia... *(imię i nazwisko organizatora)* złożył zawiadomienie o planowanym zgromadzeniu publicznym w sprawie..., które miało się odbyć...

Organ gminy wydał decyzję zakazującą tego zgromadzenia uzasadniając to tym, że...

Stanowisko organu gminy jest bezzasadne, ponieważ... *(podać argumenty uzasadniające, że manifestacja jest zgodna z prawem).*

Załączniki:

1. *kopia zawiadomienia o zgromadzeniu*
2. *kopia decyzji zakazującej zgromadzenia*

*podpis organizatora
podpisy osób upoważnionych do reprezentowania
organizacji – w przypadku, gdy to ona inicjuje
zgromadzenie*