

**ZARZĄDZANIE BEZPIECZEŃSTWEM
IMPREZ MASOWYCH
I ZGROMADZEŃ PUBLICZNYCH**

WYMIAR ADMINISTRACYJNO-PRAWNY

Redakcja naukowa

Mariusz Nepelski

Jarosław Struniawski

SZCZYTNO 2015

RECENZENCI

prof. dr hab. Tomasz Majewski

prof. dr hab. Bernard Wiśniewski

PROJEKT OKŁADKI

Agnieszka Kamińska

REDAKCJA WYDAWCY

Małgorzata Popiało

Radosław Gizot



© Wszelkie prawa zastrzeżone — WSPol Szczytno 2015

ISBN 978-83-7462-502-9

e-ISBN 978-83-7462-503-6

Druk i oprawa:

Dział Wydawnictw i Poligrafii Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie

12–100 Szczytno, ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 111

tel. 89 621 51 02, fax 89 621 54 48

e-mail: dwip@wspol.edu.pl

Spis treści

Wstęp	5
ROZDZIAŁ I	7
Bezpieczeństwo zgromadzeń publicznych na przykładzie wybranych państw	7
<i>(Mariusz Nepelski, Jarosław Struniawski)</i>	7
ROZDZIAŁ II	29
Stosunek cywilnoprawny	29
<i>(Karolina Kula)</i>	29
ROZDZIAŁ III	45
Ogólne zagadnienia dotyczące własności, posiadania i dzierżenia	45
<i>(Karolina Kula)</i>	45
ROZDZIAŁ IV	61
Ogólne zasady dotyczące odpowiedzialności odszkodowawczej w prawie cywilnym	61
<i>(Karolina Kula)</i>	61
ROZDZIAŁ V	95
Procedura karna — wybrane aspekty	95
<i>(Monika Porwisz)</i>	95
ROZDZIAŁ VI	115
Zatrzymanie osoby — aspekty prawne	115
<i>(Agnieszka Choromańska)</i>	115
ROZDZIAŁ VII	137
„Sądy 24-godzinne” — ujęcie normatywne	137
<i>(Monika Porwisz, Agnieszka Choromańska)</i>	137
ROZDZIAŁ VIII	149
Zagadnienia prawa wykroczeń	149
<i>(Agnieszka Sadło-Nowak)</i>	149

ROZDZIAŁ IX	171
Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu imprez masowych	171
<i>(Agnieszka Sadło-Nowak)</i>	<i>171</i>
 ROZDZIAŁ X	 185
Podmioty odpowiedzialne za bezpieczeństwo imprez masowych i zgromadzeń publicznych	185
<i>(Mariusz Nepelski, Jarosław Struniawski)</i>	<i>185</i>
 ROZDZIAŁ XI	 203
Infrastruktura obiektu/terenu imprezy masowej	203
<i>(Mariusz Nepelski, Jarosław Struniawski)</i>	<i>203</i>
 ROZDZIAŁ XII	 223
Ochrona przeciwpożarowa imprez masowych	223
<i>(Mariusz Nepelski, Jarosław Struniawski)</i>	<i>223</i>
 ROZDZIAŁ XIII	 233
Postępowanie administracyjne w sprawie wydania zezwolenia na przeprowadzenie imprezy masowej	233
<i>(Monika Dzimińska-Mosio)</i>	<i>233</i>
 ROZDZIAŁ XIV	 267
Postępowanie administracyjne w sprawach imprez masowych	267
<i>(Monika Dzimińska-Mosio)</i>	<i>267</i>
 ROZDZIAŁ XV	 281
Postępowanie administracyjne w sprawach przerwania imprezy masowej i wydania zakazu jej przeprowadzenia	281
<i>(Monika Dzimińska-Mosio)</i>	<i>281</i>
 Literatura	 299

Wstęp

W procesie kształtowania bezpieczeństwa publicznego uwidacznia się nadrzędna rola administracji publicznej. Nie bez znaczenia dla rodzaju i skali zagrożeń są liczba uczestników imprez masowych i zgromadzeń publicznych, czas trwania, a także miejsce ich organizacji. Naczelna zasada stanowi, iż szczególnie obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa ciąży na organizatorze imprezy, który owo bezpieczeństwo zobowiązany jest osiągnąć przez odpowiednią organizację zabezpieczenia, uwzględniając uwagi administracji publicznej. Inną zasadą jest właściwa organizacja działań samej administracji w wymiarze kontroli zabezpieczenia podejmowanego przez organizatora, a także przez nią samą. Szczególny obowiązek kontroli bezpieczeństwa spoczywa na organie administracji samorządowej właściwym ze względu na miejsce organizacji imprezy masowej. Organ ten wydaje zgodę na przeprowadzenie imprezy masowej lub odmawia jej wydania, może wskazać podwyższone ryzyko i szereg obowiązków związanych z organizacją danej imprezy masowej obciążających organizatora. W procesie kształtowania bezpieczeństwa imprez masowych i zgromadzeń publicznych wiele jest obowiązków i uprawnień, które — jak wykazano — nie dotyczą tylko organizatora.

Dane statystyczne wskazują na znaczną, wynoszącą aż ponad siedem tysięcy liczbę imprez masowych, do zabezpieczenia których zaangażowano w 2014 r. siły i środki policji. Z tej liczby ok. dwa i pół tysiąca to masowe imprezy sportowe. Koszty, jakie ponosi policja w związku ze swoim zaangażowaniem w zapewnienie bezpieczeństwa podczas imprez masowych wyrażone są w milionach złotych. Niestety, dane statystyczne wskazują na znaczną liczbę przestępstw popełnianych w związku z przeprowadzonymi imprezami masowymi. W 2014 r. ujawniono ich 1080, z czego połowa to były mecze piłki nożnej. Skala popełnianych wykroczeń to ponad trzysta tysięcy. Przedstawione dane pokazują, jak ważne są właściwa organizacja i zabezpieczenie, ukierunkowane na likwidację zagrożeń.

Prawo stanowione nakłada na państwo polskie obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom. Osiągnięcie tego celu jest możliwe dzięki wyposażeniu wielu podmiotów w kompetencje zapisane w aktach rangi ustawy. Zaznajomienie z nimi, a także podniesienie umiejętności poruszania

się w zawiłościach administracyjno-prawnych związanych z właściwą organizacją zabezpieczenia jest celem tego opracowania. Wielowymiarowość zagadnienia zmusza do przybliżenia licznych uzupełniających się obszarów, bez znajomości których zapewnienie bezpieczeństwa imprez masowych czy zgromadzeń publicznych jest niemożliwe. Publikacja *Zarządzanie bezpieczeństwem imprez masowych i zgromadzeń publicznych* ma dwie odsłony zamknięte w oddzielnych monografiach. Pierwsza dotyczy wymiaru administracyjno-prawnego, druga natomiast — organizacyjno-praktycznego. Zebrane w nich doświadczenia autorów są kontynuacją ich pracy naukowej i aktywności publikacyjnej w obszarze zamkniętym w tytule opracowania, a także odpowiedzią na potrzeby studentów.

ROZDZIAŁ I

Bezpieczeństwo zgromadzeń publicznych na przykładzie wybranych państw¹

Wielka Brytania²

W Wielkiej Brytanii nie ma obowiązku ustawowego zgłaszania zgromadzeń. Przez pojęcie zgromadzenia rozumie się grupę 20 lub więcej osób.

Pisemne zawiadomienie musi natomiast zostać złożone w wypadku przemarszów organizowanych w celach:

- wyrażenia poparcia lub sprzeciwu wobec poglądów lub działań jakiegokolwiek osoby lub grupy osób,
- upublicznienia sprawy lub kampanii,
- zaznaczenia lub upamiętnienia wydarzenia.

Przepisów nie stosuje się dla przemarszów powszechnych lub zwyczajowych, a także konduktów pogrzebowych. Zawiadomienie musi określać datę przemarszu, czas rozpoczęcia, proponowaną trasę oraz imię, nazwisko i adres organizatora. Zawiadomienie składa się na posterunku policji właściwym dla miejsca rozpoczęcia przemarszu. Zawiadomienie musi być złożone za pośrednictwem poczty lub osobiście, nie później niż 6 dni przed planowanym przemarszem. Organizator przemarszu odpowiada za wypełnienie warunków zgłoszenia, wypełnienie warunków jego skuteczności oraz za przemarsz zgodny ze zgłoszeniem pod względem daty, godziny rozpoczęcia oraz trasy przemarszu.

Jeżeli starszy rangą oficer policji, uwzględnwszy czas i miejsce, w których planowany jest przemarsz, a także jego trasę, poweźmie podejrzenie, że przemarsz ten może skutkować poważnym zagrożeniem dla porządku publicznego, dużymi stratami w mieniu lub znacznymi utrudnieniami dla życia społeczności, bądź że celem organizatora jest zastraszenie innych tak,

¹ Na podstawie danych pozyskanych z Komendy Głównej Policji.

² Wybrane akty prawne regulujące bezpieczeństwo zgromadzeń w Wielkiej Brytanii: ustawa o porządku publicznym (1986 r. ze zm.); ustawa o publicznych przemarszach (1998 r.); ustawa o i porządku publicznym (1994 r.); ustawa o zachowaniach aspołecznych (2003 r.).

by nie zrobili czegoś, do czego mają prawo, lub zmuszenia ich, by zrobili coś, czego mają prawo nie robić, może wydać organizatorowi lub uczestnikom przemarszu polecenia wprowadzające warunki, które uzna za stosowne, by zapobiec ww. następstwom, włącznie z warunkami dotyczącymi trasy przemarszu lub zakazu wejścia na określony teren publiczny. Polecenia te muszą być wydane na piśmie. Umundurowany policjant ma prawo aresztować bez ostrzeżenia każdego, kogo podejrzewa o popełnienie przestępstwa w związku z przemarszem. Organizator i uczestnik przemarszu, którzy naruszają ww. zakaz podlegają karze zgodnie z przepisami prawa. Kary dla organizatorów i uczestników wynoszą odpowiednio: do 3 miesięcy więzienia lub grzywna, zależnie od popełnionego wykroczenia.

W przypadku zgromadzenia, jeżeli starszy rangą oficer policji, uwzględniwszy czas i miejsce, w których zgromadzenie jest przeprowadzane lub planowane, poweźmie podejrzenie, że zgromadzenie to może skutkować poważnym zagrożeniem dla porządku publicznego, poważnymi stratami w mieniu lub poważnymi utrudnieniami dla życia społeczności, lub że celem zgromadzenia jest zastraszenie innych tak, by nie zrobili czegoś, do czego mają prawo lub by zrobili coś, czego mają prawo nie robić, może wydać organizatorowi lub uczestnikom zgromadzenia polecenia wprowadzające warunki, które uzna za stosowne, by zapobiec ww. następstwom, włącznie z warunkami dotyczącymi miejsca zgromadzenia, maksymalnego czasu jego trwania i maksymalnej liczby uczestników. Polecenia te muszą być wydane na piśmie.

W prawodawstwie funkcjonuje także pojęcie *trespassory assemblies*, czyli zgromadzenia, które wkraczają na teren prywatny lub teren, z którego swobodne korzystanie jest ograniczone. Umundurowany policjant ma prawo aresztować bez ostrzeżenia każdego, kogo podejrzewa o popełnienie przestępstwa w związku ze zgromadzeniem. Jeżeli umundurowany policjant poweźmie podejrzenie, że osoba zmierza na zgromadzenie na obszarze objętym zakazem, może ją zatrzymać i skierować w innym kierunku, tak by nie uczestniczyła w zgromadzeniu. Osoba, która nie podporządkuje się temu nakazowi, popełnia wykroczenie i może zostać aresztowana. Kary dla organizatorów i uczestników wynoszą odpowiednio: do 3 miesięcy więzienia lub grzywny, zależnie od popełnionego wykroczenia. Ustawa *Public order act* przewiduje także następujące przestępstwa:

- zamieszki — gdy 12 lub więcej zgromadzonych osób używa lub grozi użyciem przemocy i powoduje uzasadnione zagrożenie dla obecnych na miejscu zdarzenia, są oni winni powodowania zamieszek. Dotyczy to zarówno terenu prywatnego, jak i miejsc publicznych. Uczestnicy zamieszek mogą być skazani na karę więzienia nie dłuższą niż 10 lat, karę grzywny lub obie kary jednocześnie,

- zagrożenie bezpieczeństwa z użyciem przemocy — gdy 3 lub więcej zgromadzonych osób używa lub grozi użyciem przemocy i powoduje uzasadnione zagrożenie dla innych, są oni winni powodowania zamieszek. Dotyczy to zarówno terenu prywatnego, jak i miejsc publicznych. Uczestnicy zamieszek mogą być skazani na karę więzienia nie dłuższą niż 5 lat, karę grzywny lub obie kary jednocześnie,
- wszczynanie burd — gdy osoba używa lub grozi użyciem przemocy i powoduje uzasadnione zagrożenie dla innej osoby. Dwie osoby używające wzajemnie wobec siebie przemocy także podlegają przepisom dotyczącym wszczynania burd. Uczestnicy burd mogą być skazani na karę więzienia nie dłuższą niż 3 lata, karę grzywny lub obie kary jednocześnie.

Jeżeli w którymkolwiek momencie oficer dowodzący policji poweźmie podejrzenie, uwzględnivszy szczególne okoliczności i uwarunkowania miejsca przemarszu, że środki zapobiegające mogą być niewystarczające, by zapobiec poważnym zakłóceniom porządku publicznego, występuje do Rady Dystryktu o wydanie decyzji zakazującej, na czas nie dłuższy niż 3 miesiące, wszelkich publicznych przemarszów. Po otrzymaniu takiego wniosku Rada Dystryktu może — za zgodą sekretarza stanu — wydać zakaz na zasadach określonych we wniosku lub z modyfikacjami zatwierdzonymi przez sekretarza stanu. W wypadku Londynu prawo wydania takiego zakazu, za zgodą sekretarza stanu, ma komisarz policji Londynu lub komisarz policji metropolitalnej.

W przypadku zgromadzenia, jeżeli dowodzący oficer policji poweźmie podejrzenie, że zgromadzenie:

- będzie prowadzone na obszarze, który nie został dopuszczony do publicznego użytku, lub do którego dostęp jest ograniczony,
- przeprowadzone będzie bez zgody administratora terenu lub z naruszeniem praw lub ograniczeń,
- może skutkować poważnymi zakłóceniami w życiu wspólnoty,
- odbywa się na terenie, w budynku lub przy pomniku, które mają historyczne, architektoniczne, archeologiczne lub naukowe znaczenie i może spowodować znaczne szkody,

może zwrócić się do Rady Dystryktu o zakazanie na określony czas wszystkich takich zgromadzeń w dystrykcie lub w jego części. Rada natomiast może w Anglii i Walii, za zgodą sekretarza stanu, a w Szkocji samodzielnie, wydać taki zakaz. W Londynie zakaz ów, po uzyskaniu zgody sekretarza stanu, może wydać komisarz policji Londynu lub komisarz policji metropolitalnej. Zakaz przeprowadzania takich zgromadzeń może być wydany na okres nie dłuższy niż 4 dni i dotyczy terenu nie większego niż w promieniu 5 mil od określonego miejsca.

Szwecja³

W Szwecji zgromadzeniem jest:

- zgromadzenie tworzące demonstrację lub takie, które zostano zwołane w celu obrad lub wyrażenia opinii,
- odczyty zaaranżowane w celu nauczania lub mające wpływ na ogólną lub obywatelską edukację,
- zgromadzenie w celu odbywania praktyk religijnych,
- przedstawienia teatralne lub filmowe, koncerty lub inne zgromadzenia, których celem jest prezentacja prac artystycznych,
- każde inne zgromadzenie, w którym wolność zgromadzenia jest istotna,
- przedstawienia cyrkowe.

Zgromadzenie uważane jest za publiczne, jeśli zostało zaplanowane jako publiczne i powszechne lub gdy jest porównywalne z powszechnym z punktu widzenia wymagań ustawowych.

Warunki rozwiązania zgromadzenia:

- jeżeli wymagane jest zezwolenie, a zgromadzenie zostało zwołane mimo decyzji odmownej co do organizacji takiego zgromadzenia,
- jeżeli zgromadzenie odbywa się z przekroczeniem warunków określonych w przepisach lub wbrew zakazowi wydanemu zgodnie z przepisami.

Ponadto zgromadzenie publiczne może zostać rozwiązane lub rozpućzone, jeżeli:

- w miejscu zgromadzenia wystąpi poważne zagrożenie dla porządku publicznego, także jako skutek zgromadzenia, w jego najbliższym otoczeniu,
- jeśli niesie poważne zagrożenie dla jego uczestników lub poważne zakłócenia w ruchu drogowym,
- jeżeli czas trwania przekroczy czas określony w zezwoleniu.

Rozpućdzenie zgromadzenia publicznego, nawet w przypadku, gdy wszystkie konieczne do tego przesłanki zostały spełnione, może nastąpić tylko wtedy, gdy inne, mniej drastyczne środki okażą się niewystarczające do zapobieżenia kolejnym nielegalnym działaniom, przywrócenia porządku ochrony zgromadzonych lub zapobieżenia zakłóceniom w ruchu drogowym. Fakt, że organizator zgromadzenia publicznego, dla którego wy-

³ Wybrane akty prawne regulujące bezpieczeństwo zgromadzeń w Szwecji: *Instrument of Government* (1994 r.); ustawa o porządku publicznym; kodeks karny; ustawa o policji.

magane jest uzyskanie pozwolenia, nie wnioskował o przyznanie takiego pozwolenia, sam w sobie nie stanowi przesłanki do odwołania lub rozpędzenia takiego zgromadzenia. Jeżeli jednak zgromadzenie zostało przeprowadzone mimo odrzucenia wniosku o udzielenie pozwolenia, każdy z wyżej wymienionych środków może być podjęty.

W przypadku przemarszu demonstracji, gdy trasa nie pokrywa się z trasą wyznaczoną przez policję w pozwoleniu i — jeżeli nowa trasa nie została przedstawiona policji we wniosku (i w konsekwencji nie została oficjalnie zakazana) — policja powinna negocjować z demonstrantami w podobny sposób, jak w przypadku, gdyby nie została wydana żadna zgoda na przeprowadzenie zgromadzenia. Jeżeli trasa została zaproponowana w zgłoszeniu, ale zakazana przez policję, a demonstracja i tak nią idzie, policja ma wszelkie prawo do podjęcia niezbędnych działań, ponieważ zgromadzenie narusza decyzję władz policji. Decyzja o zdelegalizowaniu lub rozpędzeniu demonstracji podejmowana jest przez władze policji. Taka decyzja ma charakter natychmiastowej wykonalności, nawet jeśli stanowi przedmiot apelacji, chyba że podjęta zostanie inna decyzja.

W przypadku poważnego naruszenia bezpieczeństwa i porządku publicznego lub jeżeli zachodzi ryzyko takiego naruszenia, policja może zakazać dostępu do określonego obszaru lub zabudowań. Może także nakazać członkom zgromadzenia przemieszczanie się inną trasą. Takie decyzje podejmowane są przez władze policji lub w pilnych sytuacjach przez oficera policji.

Holandia⁴

Konstytucja daje prawo do gromadzenia się i demonstrowania, jednak zgodnie z przepisami prawa. Parlament może wprowadzić szczególne zasady dla zapewnienia bezpieczeństwa w celu regulacji ruchu drogowego oraz by zapobiegać zakłóceniom porządku publicznego i zwalczać je. Rady miejskie określają przypadki, dla których wymagane są wcześniejsze zawiadomienia. Są to:

- zgromadzenia publiczne o celach religijnych. Jedno zawiadomienie wystarczy dla zgromadzeń, które odbywają się okresowo, w tym samym

⁴ Wybrane akty prawne regulujące bezpieczeństwo zgromadzeń w Holandii: konstytucja, ustawa o zgromadzeniach (1953 r.).

czasie i organizowane są przez organizacje religijne będące niezależną częścią innej organizacji religijnej,

- zgromadzeń publicznych, które odbywają się w miejscach publicznych. W obu przypadkach warunki te określają w szczególności:
- zasady dotyczące przypadków, w których osoba zamierzająca przeprowadzić zgromadzenie powinna złożyć pisemne zawiadomienie,
- zasady dotyczące przypadków, w których zgłoszenie musi być złożone, a także zakres niezbędnych szczegółowych informacji i wymagań wobec organizatora.

Nie można żądać informacji nt. religii lub głoszonych poglądów oraz myśli i uczuć, które będą wyrażane w czasie zgromadzenia.

Po otrzymaniu zawiadomienia burmistrz/mer może określić warunki i ograniczenia lub wydać zakaz przeprowadzenia zgromadzenia. Zakaz może zostać wydany, gdy:

- wymagane zgłoszenie nie zostało złożone w terminie,
- wymagane informacje nie zostały dostarczone w terminie,
- cele zgromadzenia kolidują z wymogami zapewnienia bezpieczeństwa, regulacji ruchu drogowego lub zapobiegania zakłóceniom porządku publicznego i zwalczania ich.

Warunki, ograniczenia lub zakazy nie mogą mieć związku z religią lub głoszonymi poglądami oraz z tematem myśli i uczuć, które będą wyrażane w czasie zgromadzenia. W czasie zgromadzenia publicznego burmistrz/mer może wydawać instrukcje, które muszą być śledzone przez uczestników zgromadzenia. Burmistrz/mer może nakazać zakończenie zgromadzenia, gdy:

- wymagane zgłoszenie nie zostało złożone lub wydany został zakaz przeprowadzenia zgromadzenia,
- naruszone zostały warunki, ograniczenia lub instrukcje,
- cele zgromadzenia kolidują z wymogami zapewnienia bezpieczeństwa, regulacji ruchu drogowego lub zapobiegania zakłóceniom porządku publicznego i zwalczania ich.

W celu skutecznej realizacji ww. praw burmistrz/mer i osoby przez niego wyznaczone mają prawo objąć nadzorem zgromadzenia publiczne, także te organizowane na terenach niepublicznych. W razie potrzeby mogą uzyskać taki dostęp z pomocą policji. Specjalne zasady dotyczą zgromadzeń odbywających się w pobliżu budynków Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, ambasad, konsulatów i organizacji międzynarodowych. Gromadzący się w pobliżu tych lokalizacji muszą powstrzymać się od jakichkolwiek działań, które mogą wpłynąć na ich funkcjonowanie. Aby zapobiec tego typu zachowaniom, burmistrz/mer może wydawać instrukcje, które muszą być śledzone przez uczestników zgromadzenia. Burmistrz/mer może także nakazać zakończenie zgromadzenia.

Karą pozbawienia wolności na czas nieprzekraczający 2 miesięcy lub karą grzywny zagrożone są:

- przeprowadzanie zgromadzeń publicznych lub uczestnictwo w nich w wypadku, gdy nie zostało złożone stosowne zawiadomienie, lub które to zgromadzenia zostały zakazane,
 - złamanie warunków i ograniczeń lub instrukcji, a także nakazów wydanych na podstawie przepisów ustawy.
- Wymienione czyny kwalifikowane są jako wykroczenia.

Francja⁵

Manifestacje i przedsięwzięcia organizowane w miejscach publicznych, w tym na drogach publicznych, wymagają zgłoszenia i uzyskania zgody od właściwych władz lokalnych:

- merostwa, jeśli to teren wiejski leżący w kompetencji Francuskiej Żandarmerii Narodowej,
- prefekta właściwego departamentu, jeśli teren leży w kompetencji policji,
- prefekta policji — dotyczy Paryża.

Wniosek należy złożyć najpóźniej na trzy dni robocze wcześniej (w Paryżu — 1 miesiąc). Wnioski składa się na odpowiednich formularzach; muszą one zawierać określone przez przepisy informacje i dane, m.in.: cel zgromadzenia, miejsca, liczbę uczestników, planowane zmiany miejsca (przemarsze itp.), liczbę obsługi (z danymi personalnymi). W przypadku imprez z udziałem pojazdów mechanicznych należy złożyć dodatkowe wnioski, w zależności od liczby kół (!), tj. do 800 kół lub powyżej 800. W wypadku imprez sportowych z klasyfikacją uczestników należy dodatkowo uzyskać zgodę właściwej federacji sportowej. Przy rozpatrywaniu wniosku brane są pod uwagę względy bezpieczeństwa uczestników i obiektów, zakłócenia funkcjonowania innych osób, zapewnienie współpracy z właściwymi służbami, czasem wymagane jest ubezpieczenie uczestników. Zgoda może być uzależniona od spełnienia dodatkowych warunków.

Odmowa wydania zgody na manifestację może być uzasadniona jedynie względami „braku zapewnienia niezbędnego poziomu porządku publicznego”. Może to jednak wynikać z różnych przesłanek szczegółowych, np. ze zbyt późnego złożenia wniosku, zmian programu, miejsca itp., negatywnej opinii władz

⁵ Wybrane akty prawne regulujące bezpieczeństwo zgromadzeń we Francji: kodeks generalny społeczności terytorialnej, kodeks bezpieczeństwa wewnętrznego, kodeks drogowy, prawo (kodeks) sportowy, kodeks karny, inne przepisy szczegółowe.

w odniesieniu do obiektów o szczególnym charakterze, np. zabytków, czy niezgodności typu przedsięwzięcia z charakterem miejsca publicznego. Odmowę można zaskarżyć do sądu administracyjnego. Jednocześnie kodeks karny przewiduje możliwość rozpędzenia siłowego nielegalnego zgromadzenia lub manifestacji stwarzających zagrożenie dla porządku publicznego, nazywanych wtedy *l'attroupement*. Użycie siły musi być jednak poprzedzone wezwaniem uczestników do rozejścia się, ogłoszonym przez obecnego na miejscu kompetentnego przedstawiciela władz lub policji. Jeśli wezwanie ogłasza mer lub prefekt, musi mieć trójkolorową szarfę lub opaskę. Jeśli to wezwanie nie skutkuje, wówczas dwukrotnie zostaje ogłoszone ostrzeżenie o użyciu siły w celu przywrócenia porządku. Po tym policja może wejść do akcji.

Nieco inne (bardziej restrykcyjne) są zasady obowiązujące w Paryżu, w szczególności dłuższe są terminy, większe wymagania dotyczące służb organizatora, opinii innych podmiotów (konserwator zabytków, odpowiedzialni za obiekty muzealne lub szczególne przestrzenie publiczne. Niektóre niezbędne usługi służb komunalnych lub państwowych, wymagane do uzyskania zgody, mogą być dodatkowo płatne. Przeprowadzenie manifestacji/zgromadzenia bez wcześniejszej zgody jest zagrożone karą do 6 miesięcy więzienia i grzywną 7500 euro (dotyczy organizatorów). Uczestnik nielegalnej manifestacji popełnia wykroczenie I stopnia. Jeżeli uczestnik nielegalnego zgromadzenia stwarzającego zagrożenie nie posłucha wezwania do rozejścia i pozostanie na miejscu po pierwszym ostrzeżeniu o możliwości użycia siły, to automatycznie popełnia występki zagrożony karą więzienia i grzywny 15 000 euro. Dla osoby posiadającej broń w trakcie takiego zgromadzenia przewiduje się karę 3 lat więzienia i 45 000 euro grzywny.

Niemcy⁶

Organizacja zgromadzenia lub przemarszu nie wymaga ani zezwolenia, ani zgłoszenia, chyba że zgromadzenie odbywa się pod gołym niebem. Ustawa nakłada obowiązek zawiadomienia o zamiarze zorganizowania pod gołym niebem zgromadzenia lub przemarszu najpóźniej na 48 godzin przed jego datą. Właściwy organ może zakazać przeprowadzenia zgromadzenia lub przemarszu, albo zezwolenie uzależnić od spełnienia wymagań,

⁶ Wybrane akty prawne regulujące bezpieczeństwo zgromadzeń w Niemczech: ustawa zasadnicza RFN (1949 r.), ustawa o zgromadzeniach.

jeżeli przeprowadzenie zgromadzenia lub przemarszu wiązałoby się z bezpośrednim zagrożeniem dla bezpieczeństwa i porządku publicznego. Wykorzystanie podczas zgromadzenia lub przemarszu służb porządkowych organizatora wymaga policyjnego zezwolenia, o które organizator musi wystąpić przy zgłaszaniu zgromadzenia lub przemarszu.

Możliwość organizacji zgromadzeń spontanicznych niemiecki Federalny Trybunał Konstytucyjny (FTK) wywodzi bezpośrednio z art. 8 konstytucji RFN. Jednocześnie silnie podkreśla się w orzecznictwie, że sam brak zawiadomienia nie jest jeszcze wystarczającą przesłanką do rozwiązania zgromadzenia. Organizator podczas zgromadzenia lub przemarszu ma obowiązek dbać o prawidłowy, zgodny z przepisami prawa przebieg zgromadzenia lub przemarszu. Do tego celu może wykorzystywać własne służby porządkowe. Jeżeli organizator nie jest w stanie zapanować nad prawidłowym przebiegiem zgromadzenia lub przemarszu, jest zobowiązany do ich zakończenia. Organizator ma prawo wykluczyć ze zgromadzenia lub przemarszu osoby, które mają obowiązek opuszczenia tych miejsc. Policja ma prawo wykluczyć ze zgromadzenia lub przemarszu osoby, które zakłócają jego przebieg i naruszają porządek wówczas, gdy:

- właściwy organ pozbawił organizatora prawa do przeprowadzenia zgromadzenia lub przemarszu,
- przebieg zgromadzenia lub przemarszu powoduje bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia uczestników,
- uczestnicy zgromadzenia lub przemarszu posiadają broń lub inne niebezpieczne przedmioty, a organizator nie wykluczył ich ze zgromadzenia lub przemarszu,
- uczestnicy zgromadzenia naruszają przepisy karne, a organizator nie wykluczył ich ze zgromadzenia lub przemarszu.

W przypadku rozwiązania zgromadzenia lub przemarszu ich uczestnicy mają je natychmiast opuścić.

Ustawa nie wyróżnia kategorii zgromadzeń spontanicznych, jednakże orzecznictwo FTK dopuszcza organizowanie „zgromadzeń spontanicznych” i „zgromadzeń nagłych” bez uprzedniej notyfikacji. Argumentem przemawiającym za rezygnacją z zawiadamiania jest pierwszeństwo zachowania praw podstawowych nad obowiązkami administracyjnymi, gdy przemawiają za tym okoliczności. Policja ma prawo utrzymywać i obraz z przebiegu zgromadzenia lub przemarszu w celu ustalania sprawców czynów zabronionych popełnionych przez uczestników zgromadzenia lub przemarszu. Zgromadzone materiały, jeżeli nie ma potrzeby ich procesowego wykorzystania, muszą zostać zniszczone po upływie 3 lat od czasu ich utrwalenia.

Odpowiedzialność karna uczestników zgromadzenia wynikająca z ustawy o zgromadzeniach:

- zakłócenie porządku podczas zgromadzenia lub pochodu przy użyciu siły — kara pozbawienia wolności do 3 lat lub kara grzywny,
- zakłócanie pracy służb porządkowych przy użyciu siły — kara pozbawienia wolności do 1 roku lub kara grzywny.

Przestępstwami zagrożonymi karą pozbawienia wolności do 1 roku i karą grzywny są:

- posiadanie broni, która może spowodować uszkodzenie ciała lub zniszczenie mienia,
- posiadanie tzw. broni pasywnej, czyli przedmiotów, które chroniłyby osobę przed interwencją służb (są to np.: maski przeciwgazowe, kaski lub hełmy do ochrony głowy, ochraniacze na ciało zabezpieczające np. przed uderzeniami pałką policyjną itp.).

Kategorycznie zabronione jest zasłanianie lub zakrywanie twarzy uczestników zgromadzenia. Obowiązuje zakaz kamuflowania się. Należy zaznaczyć, że już samo posiadanie przy sobie rzeczy służących do maskowania się jest tym zakazem objęte. Jeżeli organizator zgromadzenia lub przemarszu w istotny sposób zmieni przebieg zgromadzenia lub przemarszu w stosunku do tego, co zostało zgłoszone w zawiadomieniu, podlega wówczas karze do 6 miesięcy pozbawienia wolności lub karze grzywny. Jeżeli organizator zgromadzenia lub przemarszu nadal prowadzi zgromadzenie lub przemarsz pomimo wcześniejszego ich rozwiązania przez policję, albo prowadzi zgromadzenie lub przemarsz bez zgłoszenia, podlega karze pozbawienia wolności do 1 roku lub karze grzywny.

Za szkody powstałe podczas zgromadzenia nie odpowiada organizator zgromadzenia, lecz indywidualnie każdy z osobna uczestnik zgromadzenia, któremu udowodni się działanie skutkujące np. uszkodzeniem ciała lub zniszczeniem mienia. Odpowiedzialność uczestnika zgromadzenia za szkody powstałe na osobie lub mieniu następuje na podstawie kodeksu karnego. Wyżej wymienione zakazy dotyczą uczestników zgromadzenia:

- w drodze do miejsca zgromadzenia lub przemarszu,
- w czasie zgromadzenia lub przemarszu,
- oraz po zakończonym zgromadzeniu lub przemarszu.

Przestępstwa są określone w § 27 ustawy o zgromadzeniach, natomiast wykroczenia — w § 29 ustawy.

USA⁷

Ze względu na federalny charakter państwa, nie sposób wskazać jednolitej regulacji odnoszącej się do wolności zgromadzeń. Jednakże sąd najwyższy w swoim orzecznictwie — interpretując I poprawkę — sformułował liczne zasady wyznaczające podstawowe ramy dla rozwiązań stanowych, takie jak zasada forum publicznego, zakaz ograniczeń uprzednich i zasada niedyskryminacji. Pierwsza zasada zakłada istnienie terenów publicznych, które z założenia są przeznaczone do gromadzenia się (place, okolice legislatur, sądów). Druga zaś, najogólniej rzecz ujmując, wprowadza zakaz stosowania prewencyjnej kontroli zgromadzeń (np. systemu koncesyjnego). Nie stoi to na przeszkodzie ustanowieniu obowiązku zawiadomienia właściwego organu o planowanym zgromadzeniu. Mimo to w niektórych stanach notyfikacja jest uprawnieniem, a nie obowiązkiem — zwłaszcza w kontekście zgromadzeń spontanicznych. Interesującym rozwiązaniem są regulacje stanu Pensylwania, gdzie organizatorom zaleca się powiadomienie władz o dacie i miejscu zgromadzenia spontanicznego. Powiadomienie jest zalecane, ale nie ma charakteru obligatoryjnego. Dodatkowym ułatwieniem jest tu możliwość powiadomienia telefonicznego w godzinach pracy władz stanowych.

Finlandia⁸

Zgromadzenie publiczne to demonstracja lub inne zgromadzenie, zwołane zgodnie z zasadą wolności zgromadzeń, otwarte dla uczestnictwa lub obserwacji, także dla osób, które nie są bezpośrednio w nie zaangażowane. Demonstracja zwołana w celu wyrażenia opinii pojedynczej osoby nie jest uważana za zgromadzenie publiczne. Przepisom nie podlegają oficjalne uroczystości zwołane przez publiczne organizacje ani uroczystości organizowane przez wspólnoty religijne, organizowane dla celów wspólnoty w miejscach do nich należących lub w podobnych miejscach. Zarówno zgromadzenia publiczne, jak i imprezy masowe powinny być organizowane w sposób pokojowy, bez naruszania bezpieczeństwa uczestników lub przypadkowych obserwatorów oraz bez naruszania ich praw. Podczas organizacji powinno się

⁷ Postępowanie w sprawach zgromadzeń reguluje orzecznictwo sądu najwyższego.

⁸ Wybrane akty prawne regulujące bezpieczeństwo zgromadzeń w Finlandii: konstytucja, ustawa o zgromadzeniach (1999 r.).

dołożyć wszelkiej staranności, aby w czasie zgromadzenia nie spowodować znaczących zniszczeń w otoczeniu. Nie można dyskryminować nikogo podczas organizacji zgromadzenia. Władze publiczne powinny promować wolność zgromadzeń przez ochronę tego prawa, bez przeszkód oraz z zapewnieniem zaspokojenia potrzeb przy organizacji zgromadzeń publicznych.

Organizator powinien powiadomić lokalną policję o zgromadzeniu organizowanym na otwartej przestrzeni w miejscu publicznym. Powiadomienie to może być zarówno pisemne, jak i ustne, przedstawione co najmniej na 6 godzin przed planowanym zgromadzeniem. Jeżeli zgromadzenie nie będzie powodowało poważnego zagrożenia dla porządku publicznego, zgłoszenie może być złożone później. Zawiadomienie powinno zawierać informacje nt.:

- organizatora,
- celu zgromadzenia,
- miejsca zgromadzenia lub trasy przemarszu,
- czasu rozpoczęcia i przewidywanego czasu zakończenia,
- osoby wyznaczonej przez organizatora dla utrzymania porządku w czasie zgromadzenia,
- ewentualnych konstrukcji i innego sprzętu używanego w czasie zgromadzenia, osoby wyznaczonej przez organizatora do kontaktów z policją, która musi być dostępna w sprawach związanych z przygotowaniami do zgromadzenia.

Jeżeli w tym samym miejscu i czasie zgłoszonych zostało kilka zgromadzeń, a ich jednoczesne organizowanie nie jest możliwe, pierwszeństwo ma organizator, który dokonał zgłoszenia jako pierwszy, chyba że miejsce zgromadzenia jest tradycyjnie lub zgodnie z uzgodnieniami wykorzystywane dla celów innego zgromadzenia. Policja może wówczas negocjować z osobą wyznaczoną do kontaktów w celu przeniesienia zgromadzenia w inne miejsce lub na inny czas, dogodnie dla celów zgromadzenia.

Jeżeli organizacja zgromadzenia w zgłoszonym miejscu powoduje zagrożenie dla bezpieczeństwa ludzi, znaczące szkody dla otoczenia lub dla mienia, powoduje znaczące utrudnienia dla postronnych osób, dla ruchu drogowego lub dla organizowanych przez publiczne podmioty konferencji międzynarodowych bądź dla innych wydarzeń wymagających podjęcia podobnych środków bezpieczeństwa, policja może, po przeprowadzeniu wcześniejszych negocjacji z osobą wyznaczoną do kontaktów, przenieść zgromadzenie w inne miejsce, dogodnie dla jego celów.

Jeżeli wymaga tego utrzymanie płynności ruchu drogowego, po przeprowadzeniu negocjacji z osobą wyznaczoną do kontaktów, policja może zmienić trasę przemarszu, tak by jego cel nie został zakłócony. Jeżeli nie można nawiązać kontaktu z osobą wyznaczoną w zawiadomieniu, policja może podjąć ww. czynności bez negocjowania.

W czasie zgromadzenia mogą być używane banery, insygnia, głośniki i inne standardowe wyposażenie, organizator musi zadbać, by nikt nie ucierpiał w wyniku ich wykorzystania.

Policja ma obowiązek zapewnić wolność zgromadzeń, ale także dopilnować, by organizator oraz osoba wyłoniona w czasie zgromadzenia jako przedstawiciel, dopełnili wszystkich obowiązków, by zapewnić bezpieczeństwo i porządek publiczny. Aby wypełnić te cele, oficer policji oraz oficer obrony cywilnej mają pełne prawo dostępu do zgromadzenia.

Jeżeli jest to konieczne, policja może w trakcie trwania zgromadzenia wydawać rozkazy i instrukcje w celu:

- utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego,
- zapobiegania stratom w zdrowiu, mieniu i otoczeniu lub w celu zredukowania strat w otoczeniu,
- zabezpieczenia interesów i praw osób postronnych,
- zapewnienia płynności ruchu drogowego.

Organizator zgromadzenia powinien przerwać je i wydać polecenie rozejścia się, jeżeli kontynuacja zgromadzenia mogłaby spowodować bezpośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa ludzi, mienia lub środowiska. Starszy oficer policji ma prawo do przerwania zgromadzenia i wydać rozkaz rozejścia się jego uczestników, jeśli inne środki okazały się nieskuteczne i zagrożone jest bezpieczeństwo lub gdy zgromadzenie zostało zwołane nielegalnie.

W zgromadzeniu publicznym i w jego bezpośrednim otoczeniu zabronione jest posiadanie broni palnej, ładunków wybuchowych i innych ostrych przedmiotów, innych podobnych przedmiotów, co do których zachodzi podejrzenie, że mogą zostać użyte przeciwko życiu i zdrowiu innych osób. Organizator oraz policja mają prawo zakazania posiadania na zgromadzeniu substancji toksycznych. Aby zapewnić bezpieczeństwo i porządek publiczny, organizator i policja mają prawo wyznaczyć osoby do utrzymania porządku, do przeszukania uczestników zgromadzenia i ich rzeczy osobistych, jeżeli wymaga tego specyfika zgromadzenia lub gdy zachodzi podejrzenie, że uczestnicy mogą posiadać zabronione przedmioty i substancje.

Zgromadzenia publiczne mogą być zwoływane przez osoby prywatne posiadające pełną zdolność do czynności prawnych, przez organizacje lub fundacje. Osoba nieposiadająca pełnej zdolności do czynności prawnych, ale która ukończyła 15 lat, może zwołać zgromadzenie publiczne, chyba, że oczywiste jest, że nie będzie w stanie wypełnić wymogów ustawowych nakładanych na organizatora. Osoba nieposiadająca pełnej zdolności do czynności prawnych może zorganizować zgromadzenie publiczne z inną osobą posiadającą pełną zdolność do czynności prawnych.

Każdy ma prawo uczestniczenia w zgromadzeniu publicznym. Zgromadzenia mogą być organizowane w otwartych miejscach publicznych — na placach, ulicach i innych podobnych dogodnych lokalizacjach, bez zgody właściciela lub zarządcy. Zarządca może ograniczyć dostępność miejsca w celach zgromadzeń, jeżeli jest prawdopodobne, że przygotowania do zgromadzenia spowodują nieuzasadnione niedogodności dla właściciela lub zarządcy bądź grożą powstaniem nieuzasadnionych szkód. Organizator zgromadzenia powinien dopilnować, by wszelkie instalacje i wyposażenie zostały usunięte z miejsca zgromadzenia bez zbędnej zwłoki.

Osoba, która celowo lub z powodu niewiedzy:

- nie dopełni formalności związanych ze zgłoszeniem zgromadzenia i znacząco naruszy bezpieczeństwo i porządek publiczny,
 - znacząco łamie polecenia wydawane przez policję związane z: utrzymaniem bezpieczeństwa i porządku publicznego, zapobieganiem stratom w zdrowiu i mieniu lub otoczeniu, bądź zredukowaniem strat w otoczeniu, zabezpieczeniem interesów i praw osób postronnych, zapewnieniem płynności ruchu ulicznego,
 - znacząco naruszy obowiązki wynikające z wyznaczenia jej na przedstawiciela zgromadzenia,
 - złamie zakaz posiadania zakazanych przedmiotów i substancji
- zostanie skazana na karę grzywny, chyba że oddzielne przepisy przewidują za te wykroczenia wyższą karę.

Łotwa⁹

Każdy ma prawo do organizowania pokojowych zgromadzeń, przemarszów i pikiet, a także uczestniczenia w nich. Państwo ma obowiązek zapewnić swobodę gromadzenia się oraz chronić zgromadzenia przed ich zakłócaniem. Formami zagwarantowanych i chronionych wolnych sposobów gromadzenia się obywateli są zgromadzenia, przemarsze i pikiety. Zgromadzeniami są zorganizowane zebrania w celach wyrażenia myśli lub punktu widzenia. Spotkania, skupienia i inne podobne formy zrzeszania są w świetle przepisów zgromadzeniami publicznymi. Przemarszami są zorganizowane pochody wzdłuż dróg, ulic, placów, deptaków lub innych konstrukcji drogowych, w celu wyrażenia myśli lub punktu widzenia. W rozumieniu

⁹ Wybrane akty prawne regulujące bezpieczeństwo zgromadzeń na Łotwie: konstytucja, ustawa o zgromadzeniach, przemarszach i pikietach (1997 r.).

prawa przemarszami są wszystkie demonstracje, pochody lub inne podobne formy przemieszczania się.

Pikietami są wydarzenia, w czasie których jedna lub więcej osób z plakatami, transparentami lub chorągiewkami wyraża myśli lub opinie w miejscach publicznych, ale w ich trakcie nie są wygłaszane przemowy. Zgromadzenia mogą być organizowane w zabudowaniach i poza nimi, mogą być otwarte lub zamknięte. W otwartych prawo do uczestnictwa ma każdy, kto tego chce, także przedstawiciele mediów. Mogą zostać wprowadzone ograniczenia wynikające ze specyfiki miejsca zgromadzenia, budynków lub obszaru. Zgromadzenia prywatne mogą być przeprowadzane wyłącznie w miejscach, które nie są publicznie dostępne, uczestniczą w nich wówczas jedynie osoby zaproszone przez organizatora.

Lokalizacja zgromadzenia oraz trasa przemarszu powinny być tak dobierane, by w jak najmniejszym stopniu zakłócić transport drogowy. Jeżeli zgromadzenie, przemarsz lub pikietą spełniają wymogi ustawy, do ich przeprowadzenia nie jest wymagane zezwolenie państwowych lub lokalnych władz. Organizator powinien natomiast złożyć zawiadomienie do władz miasta/obszaru terytorialnego, w którym zgromadzenie będzie się odbywać. Jeżeli wydarzenie będzie się odbywało w granicach różnych miast lub obszarów terytorialnych, zgłoszenie powinno być skierowane do wszystkich władz miast/obszarów terytorialnych. Kopia zawiadomienia powinna być także dostarczona w tym samym czasie do lokalnego posterunku policji. Zgłoszenie powinno zostać złożone nie później niż 3 dni robocze przed terminem zgromadzenia, jeżeli zgromadzenie związane jest z zakłóceniami w ruchu drogowym, nie później niż 7 dni roboczych przed terminem zgromadzenia. Niedotrzymanie terminu powoduje niezarejestrowanie zgromadzenia. Zgłoszone powinno być każde zgromadzenie powodujące zakłócenia w ruchu drogowym. Zawiadomienie powinno zawierać:

- rodzaj gromadzenia się (zgromadzenie, przemarsz, pikietą),
- cel,
- datę oraz czas rozpoczęcia i zakończenia,
- lokalizację, trasę przemarszu, planowaną liczbę uczestników,
- informację nt. pomocy, jakiej oczekuje się od władz lokalnych lub policji, by zgromadzenie przebiegło bez zakłóceń,
- wskazanie organizatora/organizatorów,
- wskazanie zarządzającego,
- wskazanie asystenta zarządzającego oraz służb porządkowych.

Możliwość swobodnego gromadzenia się może być ograniczona zgodnie z obowiązującym prawem wówczas, gdy jest to niezbędne do:

- ochrony interesów narodowych lub bezpieczeństwa publicznego,

- zapobiegania zakłóceniom porządku lub łamaniu prawa,
- ochrony zdrowia lub moralności społeczeństwa,
- ochrony wolności innych ludzi.

Zabronione jest organizowanie zgromadzeń bliżej niż 50 m od siedziby prezydenta, budynków rządowych, sądów oraz zagranicznych placówek dyplomatycznych (mogą one we własnym zakresie wyznaczyć miejsca bliżej niż 50 m przeznaczone na zgromadzenia). Podczas zgromadzeń, przemarszów i pikiet zapewniony musi być wolny przejazd do wszystkich rządowych i samorządowych instytucji. W czasie zgromadzeń zabronione jest:

- głoszenie haseł przeciwko niepodległości Republice Łotwy, wzywanie do obalenia statutowej struktury państwa przemocą,
- wzywanie do nieprzestrzegania prawa, promowania przemocy,
- wzywanie do nienawiści etnicznej i rasowej,
- głoszenie ideologii nazistowskiej, faszyzmu lub komunizmu,
- uprawianie propagandy wojennej,
- wychwalanie lub zachęcanie do popełniania, przestępstw i innych naruszeń prawa.

Uczestnikom zgromadzeń, przemarszów i pikiet zabrania się:

- posiadania broni lub innych przedmiotów, które ze swojej natury mogą zostać użyte do spowodowania obrażeń ciała osób lub uszkodzenia mienia,
- posiadania środków ochrony osobistej (hełmów, kasków, zbroi i innych podobnych),
- ukrywania twarzy za maskami,
- ubierania się w mundury lub podobne ubiory w celu wyrażenia poglądów politycznych,
- używania flag, umundurowania, hymnów i symboli (także w stylizowanej formie) byłego ZSRR, Niemiec lub „PSR Łotwy”,
- dokonywania czynów, które stoją w sprzeczności z moralnością,
- zachowywania się w sposób zagrażający uczestnikom zgromadzenia lub zagrażający bezpieczeństwu i zdrowiu osób postronnych.

Zgromadzenie, przemarsz lub pikiet nie mogą rozpocząć się przed terminem określonym w zawiadomieniu. Mogą rozpocząć się dopiero, gdy organizator, asystenci i służby porządkowe przybędą na miejsce w liczbie określonej w zawiadomieniu. Zarządzający musi mieć przy sobie egzemplarz oświadczenia władz lokalnych, że nie mają one zastrzeżeń co do planowanego zgromadzenia i powinien je na żądanie okazać przedstawicielowi władz lokalnych lub policjantowi obecnemu na miejscu. Służby porządkowe muszą mieć przy sobie oficjalne upoważnienia organizatora i powinny je na żądanie okazać przedstawicielowi władz lokalnych lub policjantowi obecnemu na miejscu. Muszą mieć także: opaskę lub inny element ubioru pozwalające na łatwą identyfikację.

Przebieg zgromadzenia obserwowany jest przez przedstawiciela policji i przedstawiciela lokalnych władz. Jeżeli w czasie zgromadzenia, przemarszu lub pikiety uczestnicy naruszają przepisy prawa i nie reagują na polecenia zarządzającego, jego asystentów bądź służb porządkowych, zarządzający ogłasza zakończenie zgromadzenia lub zwraca się do przedstawiciela policji albo lokalnych władz o ponowienie takiego ogłoszenia. Jeżeli uczestnicy nie reagują na instrukcje policji lub przedstawiciela lokalnych władz, jeden z nich ogłasza zakończenie zgromadzenia i wzywa uczestników do bezzwłocznego rozejścia się. Policja nie zezwala na kontynuowanie zgromadzenia, które nie jest przeprowadzane zgodnie z przepisami prawa.

Przepisom dotyczącym zgromadzeń nie podlegają:

- imprezy reklamowe lub rekreacyjne organizowane przez przedsiębiorstwa w ich własnych lub wynajmowanych lokalizacjach,
- imprezy organizowane przez organizacje religijne zarejestrowane zgodnie z przepisami, w kościołach,
- imprezy organizowane w domach modlitwy, na cmentarzach, na terenach należących do kościołów lub innych miejscach do tego przeznaczonych,
- występy, koncerty, zawody sportowe i inne podobne wydarzenia odbywające się w miejscach do tego przeznaczonych,
- wydarzenia organizowane przez osoby prywatne poza terenami publicznymi w celach rekreacyjnych, świętowania lub innych celach o prywatnym charakterze,
- ceremonie pogrzebowe.

Organizatorem nie może być osoba, która:

- nie ukończyła 18 lat,
- nie jest obywatelem Łotwy lub nie posiada prawa do paszportu, bez obywatelstwa lub która nie otrzymała prawa stałego pobytu,
- podejmuje próbę przeprowadzenia zgromadzenia dla celów organizacji, której działalność została zakazana na Łotwie,
- na którą nałożona została kara za naruszenie przepisów związanych z organizacją zgromadzeń, przemarszów i pikiet lub za naruszenie przepisów dotyczących działania organizacji publicznych,
- została uznana za nieposiadającą zdolności do działania.

Jeżeli organizatorem jest osoba prawna, musi ona wyznaczyć jedną lub więcej osób jako organizatorów odpowiedzialnych za przestrzeganie przepisów dotyczących zgromadzeń. W czasie składania zgłoszenia wymagane jest okazanie przez składającego paszportu lub, w przypadku osób prawnych, okazanie przez składającego paszportu i upoważnienia do złożenia zgłoszenia. Wszystkie osoby wskazane w zgłoszeniu powinny być określone co do imienia, nazwiska, numeru identyfikacyjnego, miejsca zamieszkania,

a w przypadku osób prawnych: pełnej nazwy, adresu oraz numeru rejestrowego. Jeżeli liczba uczestników przekracza 100, zarządzający zgromadzeniem musi mieć co najmniej 2 asystentów. Ilość służb porządkowych musi być wystarczająca by zapewnić spokojny i zorganizowany przebieg zgromadzenia, jednak nie mniej niż 2 „porządkowych” na 100 uczestników. Organizator może także wynająć licencjonowaną agencję ochrony. Wówczas to agencja określa ilość służb porządkowych, a informacja na ten temat musi znaleźć się w zawiadomieniu. Zarządzający i jego asystenci ponoszą odpowiedzialność za przestrzeganie prawa w czasie zgromadzenia. Zawiadomienie musi być rozpatrzone przez przewodniczącego lokalnej rady miasta lub obszaru (lub jego oficjalnego przedstawiciela) w terminie 3 dni, jednak nie później niż 48 godzin przed zgromadzeniem. W rozpatrzeniu może brać udział przedstawiciel policji lub innych właściwych służb. W czasie rozpatrywania zawiadomienia bierze się pod uwagę, czy:

- organizator spełnił wymogi prawne,
- zgromadzenie nie zakłóci przebiegu innych zgromadzeń, które zostały zgłoszone wcześniej,
- organizacja zgromadzenia w zakładanym czasie i miejscu nie spowoduje znaczących zakłóceń w ruchu drogowym lub nie zagraża bezpieczeństwu i porządkowi publicznemu.

Jeśli lokalne władze stwierdzą, że zgłoszenie spełnia wymogi prawne, bez zbędnej zwłoki kieruje do organizatora oświadczenie, że nie ma zastrzeżeń co do planowanego zgromadzenia oraz podejmuje niezbędne działania, by zapewnić jego niezakłócony przebieg. Jeśli lokalne władze stwierdzą, że zgłoszenie nie spełnia wymogów prawa, zagraża bezpieczeństwu państwa lub bezpieczeństwu publicznemu, zdrowiu lub moralności obywateli, prawom i wolnościom obywateli, powoduje zagrożenie dla bezpieczeństwa i porządku publicznego bądź powoduje naruszenie prawa, wówczas bez zbędnej zwłoki kieruje do organizatora uzasadnioną pisemną odmowę. Organizator ma prawo do dokonania uzupełnień lub poprawek oraz ponownego złożenia zawiadomienia. Jeśli lokalne władze uznają, że zgromadzenie nie może odbyć się w proponowanym czasie lub miejscu, mogą zaproponować inny czas lub miejsce. Zgromadzenie nie może odbyć się bez uzyskania oficjalnego potwierdzenia, że władze nie mają zastrzeżeń do organizacji.

Słowenia¹⁰

Konstytucja gwarantuje każdemu prawo do pokojowego gromadzenia się. Ograniczenia prawne mogą być nakładane w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa narodowego lub publicznego, a także w celu zapobiegania szerzeniu się chorób zakaźnych. Zgromadzenie publiczne to zorganizowane zebranie się osób w celu wyrażenia opinii w sprawach publicznych, w otwartej lub zamkniętej przestrzeni, do której dostęp jest powszechny. Zgromadzenie zorganizowane to takie, którego zwołanie organizator ogłasza lub zaprasza na nie za pośrednictwem mediów bądź zaproszeń skierowanych do potencjalnych uczestników. Natomiast zgromadzenie niezorganizowane to nieplanowane zebranie ludzi bez organizatora, w celach wyrażenia opinii w sprawach publicznych, w otwartej lub zamkniętej przestrzeni, do której dostęp jest powszechny. Spontaniczne występy uliczne to niezorganizowane wolne występy uliczne artystów. W ustawie regulującej kwestię zgromadzeń występują: organizator, przewodniczący zgromadzenia, szef służb porządkowych, członek służb porządkowych. Ustawy tej nie stosuje się w przypadku zgromadzeń, wobec których wydano inne specjalne przepisy regulujące ich przebieg, rytuałów religijnych w budynkach lub miejscach wyznaczonych do celów religijnych, a także w bezpośrednim otoczeniu tych budynków, ceremonii ślubnych, rocznicowych, innych lokalnych procesji, które zwyczajowo korzystają z dróg publicznych i nie zagrażają bezpieczeństwu ruchu drogowego, kongresów i innych zgromadzeń organizowanych przez organy państwowe, lokalne, partie polityczne, związki zawodowe, wspólnoty religijne, ciała zarządcze przedsiębiorstw, szkoły i inne placówki oświatowe, jeżeli są organizowane w miejscach zamkniętych.

Organizator zgromadzenia musi zarejestrować je co najmniej 3 dni przed terminem. Może jednocześnie zarejestrować na okres 6 miesięcy zgromadzenia tej samej natury odbywające się w tym samym miejscu. Nie podlegają rejestracji firmowe przedsięwzięcia realizowane w ramach działalności gospodarczej w siedzibach firm, imprezy organizowane przez władze państwowe, lokalne społeczności, partie polityczne, związki zawodowe, społeczności religijne, stowarzyszenia i inne organizacje, prowadzone w ramach ich statutowej działalności, a także przedsięwzięcia organizowane przez uniwersytety, szkoły podstawowe i wyższe, realizowane w obrębie ich budynków i terenów. Zezwolenia wymaga organizacja przedsięwzięć, w czasie których używane będą otwarty ogień, a także urządzenia

¹⁰ Wybrane akty prawne regulujące bezpieczeństwo zgromadzeń na Słowenii: konstytucja, ustawa o zgromadzeniach publicznych (2005 r.).

i przedmioty mogące zagrozić życiu, zdrowiu lub własności, a także przedsięwzięć, w których przewidywany jest udział ponad 3000 osób. Wniosek o zezwolenie w takim przypadku składa się nie później niż 7 dni przed dniem zgromadzenia.

W zgłoszeniu lub we wniosku o zezwolenie należy wskazać:

- dane personalne organizatora (imię i nazwisko, numer ubezpieczenia społecznego, lub datę urodzin i płeć, narodowość, adres zamieszkania lub siedziby firmy),
- miejsce, czas rozpoczęcia i czas trwania zgromadzenia, jego program i przewidywaną liczbę uczestników,
- dane personalne przewodniczącego zgromadzenia i szefa służb porządkowych, a w przypadku wykorzystania licencjonowanej firmy ochrony także dane firmy (nazwa, siedziba, dane osobowe dowodzącego),
- opis metod ochrony zgromadzenia z wskazaniem liczebności służb ochrony i środków ochrony użytych w celu zapewnienia porządku publicznego, zdrowia i życia uczestników i osób postronnych, mienia, ruchu drogowego i środowiska.

Organizator musi załączyć do wniosku zgodę właściciela lub zarządcy terenu, na którym ma się odbyć zgromadzenie, a także zaświadczenie, że lokalna społeczność została powiadomiona o zgromadzeniu na piśmie. Jeżeli w czasie zgromadzenia używane będą wzmacniacze dźwięku, załączyć należy zezwolenie wystawione przez właściwy organ. Jeśli w czasie zgromadzenia używany będzie sprzęt mogący zagrozić życiu, zdrowiu lub mieniu ludzi, konieczne jest załączenie świadectw technicznych. Rejestracja zgromadzenia odbywa się na posterunku policji właściwym dla rejonu, w którym organizowane będzie zgromadzenie. Jeżeli dla organizacji zgromadzenia wymagane jest uzyskanie pozwolenia, policja niezwłocznie przesyła zgłoszenie do kompetentnego organu, o czym powia i środki bezpieczeństwa zaproponowane przez organizatora w celu zapewnienia porządku publicznego, ochrony zdrowia i życia uczestników oraz osób postronnych, mienia, a także zapewnienia płynności ruchu drogowego i ochrony środowiska. W zezwoleniu organ może określić dodatkowe warunki dla zapewnienia odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa. Kompetentny organ może zakazać organizowania zgromadzenia lub wycofać pozwolenie na jego organizację, jeśli organizator nie wypełnia warunków określonych w pozwoleniu lub jeśli stwierdzi, że cele zgromadzenia są niezgodne z ustawą. Z wnioskiem o cofnięcie pozwolenia może wystąpić także policja. Zanim organ wyda zakaz przeprowadzenia zgromadzenia, wzywa organizatora do określenia innego miejsca lub czasu zgromadzenia. Decyzja o zakazie wydawana jest nie później niż na 2 dni przed zgromadzeniem, jeśli organizator złożył zgłoszenie później niż 5 dni przed zgromadzeniem.

Zabrania się organizowania zgromadzeń w celu popełnienia przestępstwa, promocji łamania prawa, działań z użyciem przemocy, zakłóceń porządku publicznego oraz zakłócania ruchu drogowego. Zabrania się także organizowania zgromadzeń na otwartej przestrzeni, w bezpośrednim sąsiedztwie budynków, które chronione są na podstawie specjalnych przepisów, jeśli zgromadzenie zakłóciłoby ochronę tych budynków. Kompetentny organ zakazuje zgromadzenia, w przypadku którego organizator nie podjął właściwych środków, by zapewnić porządek, chronić zdrowie i życie uczestników oraz osób postronnych, chronić mienie, ruch drogowy, środowisko, właściwy stan wyposażenia i przedmiotów, których użycie zagrażałoby życiu, zdrowiu i mieniu ludzi lub gdy używanie terenu dla celów zgromadzeń zostało zakazane przez organ państwowy lub ministra właściwego do spraw zdrowia.

Za prawidłowy przebieg i porządek zgromadzenia odpowiedzialny jest przewodniczący zgromadzenia. Odpowiada on także za przeprowadzenie zgromadzenia zgodnie z programem oraz za wypełnienie wszystkich warunków określonych w zgłoszeniu lub wydanym pozwoleniu. Przewodniczący jest zobowiązany do współpracy z policją i rozważania wszelkich zaleceń policji. Przewodniczący ma prawo zdecydować o rozejściu się zgromadzenia, kontynuowaniu zgromadzenia gdy przywrócony zostanie porządek, także o wydaleniu ze zgromadzenia uczestników naruszających porządek publiczny.

Jeśli okoliczności przeprowadzenia zgromadzenia wskazują, że zachodzi prawdopodobieństwo konieczności użycia sił policyjnych, policja w porozumieniu z organizatorem określa liczbę funkcjonariuszy obecnych przy zabezpieczeniu zgromadzenia. Dowodzący oficer policji ustala z przewodniczącym zgromadzenia zasady współpracy. Jeżeli dochodzi do konieczności współpracy policji ze służbami porządkowymi, organizator jest zobowiązany do zwrotu wszystkich związanych z tym kosztów. Policja określa także liczbę funkcjonariuszy obecnych podczas zgromadzenia, które nie zostało zarejestrowane lub nie uzyskało wymaganej zgody. W czasie takiego zgromadzenia policja ostrzega uczestników, że nie zostało ono zorganizowane zgodnie z przepisami prawa i mają oni obowiązek stosować się do wydawanych poleceń. Jeżeli zachodzi taka konieczność, policja podejmuje działania w celu rozproszenia zgromadzenia.

W czasie zgromadzenia zabronione jest zakłócanie jego przebiegu, posiadanie broni, materiałów wybuchowych produktów pirotechnicznych, niebezpiecznych przedmiotów lub substancji. Po rozwiązaniu zgromadzenia nikt nie ma prawa w nim uczestniczyć.

Przewodniczący zgromadzenia ma obowiązek je zakończyć, jeżeli prowadzi ono do popełnienia przestępstwa lub do niego wzywa, bądź jeśli

skutkuje ono zakłóceniem porządku publicznego, któremu nie są w stanie przeciwdziałać służby porządkowe. Przewodniczący bezzwłocznie powiadamia o tym fakcie policję. Policja wzywa przewodniczącego zgromadzenia do jego rozwiązania, gdy:

- zostało ono zakazane przez kompetentny organ,
- organizator nie zarejestrował zgromadzenia lub nie uzyskał pozwolenia, jeżeli takie jest wymagane,
- cele zgromadzenia naruszają przepisy ustawy,
- zagraża ono porządkowi publicznemu, bezpieczeństwu osób i mienia, ruchowi drogowemu, a policja nie jest w stanie przywrócić porządku,
- zachodzi znacząca rozbieżność między programem, miejscem lub czasem zgromadzenia a tymi parametrami określonymi w zgłoszeniu, i rozbieżność ta powoduje zakłócenia porządku publicznego.

Jeśli przewodniczący nie podporządkuje się wezwaniu do rozwiązania zgromadzenia, zostaje ono rozproszone przez policję. Za naruszenie przepisów ustawy przewidziana jest kara grzywny; wysokość uzależniona jest od wykroczenia.

Organem pierwszej instancji podejmującym decyzję o wyrażeniu zgody na zgromadzenie jest organ administracji lokalnej. Organem drugiej instancji jest ministerstwo właściwe do spraw wewnętrznych. Zagraniczne organizacje i obcokrajowcy mogą organizować zgromadzenia jedynie na podstawie zezwolenia. Lokalne społeczności mogą wyznaczyć miejsca, w których organizowane mogą być spontaniczne zgromadzenia publiczne. Używanie wzmacniaczy głosu jest możliwe na zasadach określonych przez rząd Republiki Słowenii w odrębnych regulacjach. Organizator jest zobowiązany do organizacji zgromadzenia w sposób, który nie zagraża porządkowi publicznemu, życiu i zdrowiu uczestników i osób postronnych oraz mieniu, nie zakłóci płynności ruchu drogowego ani środowisku. Organizator musi wyznaczyć przewodniczącego, który musi mieć ukończone 18 lat oraz posiadać właściwe psychologiczne zdolności, by wypełniać rolę przewodniczącego (nie jest pod wpływem alkoholu lub substancji psychotropowych, a także jest obiektywnie zdolny do wykonywania swoich zadań). Organizator ma obowiązek zapewnić obecność służb porządkowych adekwatnych do charakteru zgromadzenia i przewidywanej liczby uczestników. Służby porządkowe muszą być „oznaczone” kamizelkami, opaskami itp., z napisem „służba porządkowa”. Służba porządkowa nie może być uzbrojona lub używać innych środków przemocy. Jeśli służby porządkowe nie są w stanie utrzymać porządku i znaczna liczba uczestników narusza porządek publiczny, przewodniczący zgromadzenia występuje o pomoc policji.

ROZDZIAŁ II

Stosunek cywilnoprawny

Pojęcie i źródła stosunku cywilnoprawnego

Człowiek niejednokrotnie wchodzi w relacje z innymi ludźmi i nawiązuje kontakty z podmiotami powstałymi wskutek ich organizowania się, doprowadzając w ten sposób do powstawania więzi zwanych stosunkami społecznymi. Część z nich jest prawu zupełnie obojętna. Jeśli jednak relacje te regulowane są przez normy prawne, stają się stosunkami prawnymi. Gdy zaś są one przedmiotem regulacji norm prawa cywilnego, możemy mówić o stosunkach cywilnoprawnych. Odróżnienie tych ostatnich od stosunków prawa publicznego, a w szczególności tych z gruntu prawa administracyjnego, ma niebagatelne znaczenie praktyczne, albowiem pozwala rozstrzygnąć, w jakich sytuacjach należy stosować przepisy kodeksu cywilnego¹.

Stosunek cywilnoprawny jest stosunkiem prawnym opartym na zasadzie autonomii woli stron i równorzędności podmiotów. Według Zbigniewa Szczurka równorzędność jest konsekwencją autonomiczności podmiotów i oznacza, że żadna ze stron tego stosunku nie dysponuje uprawnieniami władczymi wobec drugiej, a więc nie może w sposób jednostronny kształtować sytuacji prawnej drugiej strony². Innymi słowy, stosunek cywilnoprawny charakteryzuje się brakiem cech władztwa i podporządkowania. Fakt, że strony zachowują względem siebie równorzędną pozycję, powoduje ich autonomiczność, która umożliwia swobodne kształtowanie wzajemnych stosunków w granicach określonych przez prawo³. W przypadku stosunków administracyjnych jedną z ich cech charakterystycznych jest podporządkowanie jednej strony stosunku drugiej

¹ Zgodnie z art. 1 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. — Kodeks cywilny, tekst jedn.: DzU z 2014 r., poz. 121 ze zm.: „Kodeks niniejszy reguluje stosunki cywilnoprawne między osobami fizycznymi i osobami prawnymi”.

² Z. Szczurek, *Prawo cywilne dla studentów administracji*, Warszawa 2012, s. 35.

³ Zgodnie z art. 353¹ k.c. „Strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego”.

w zakresie uprawnień i obowiązków. I tak na przykład stolarz, który prowadzi działalność gospodarczą, pozostaje w stosunku administracyjnoprawnym z urzędem skarbowym z racji ciążącego na nim obowiązku podatkowego. Z tym samym stolarzem właściwy organ urzędu skarbowego może nawiązać stosunek cywilnoprawny z tytułu umowy o dzieło, której przedmiotem będzie wykonanie mebli do pomieszczeń służbowych w tym urzędzie. W pierwszym przypadku jedna ze stron stosunku, którą reprezentuje państwo, wyposażona jest w uprawnienia władcze, zaś druga strona jest jej — w określonym zakresie — podporządkowana. W drugim przypadku obydwie strony mają — zagwarantowaną normami prawa cywilnego — równorzędność i swobodę woli w zakresie kształtowania łączącego ich stosunku prawnego, charakterystyczną dla stosunków cywilnoprawnych.

Jak już wspomniano, stosunki cywilnoprawne są stosunkami społecznymi regulowanymi przez normy prawa cywilnego. Oczywiście same normy prawne nie tworzą tych stosunków. Do ich powstania, zmiany lub ustania konieczne jest zaistnienie pewnego stanu faktycznego, z którym norma prawna wiąże skutek prawny w postaci powstania, zmiany lub ustania tego stosunku. Sytuacje faktyczne, które rodzą takie skutki, nazywane są zdarzeniami cywilnoprawnymi.

Nauka prawa cywilnego dzieli zdarzenia cywilnoprawne na dwie podstawowe grupy⁴:

- 1) zdarzenia niezależne od ludzkiej woli, np. powódź (wywołuje skutek prawny w postaci powstania obowiązku wypłaty świadczenia pieniężnego z tytułu odszkodowania), śmierć człowieka (rodzi skutki prawne z zakresu prawa spadkowego), upływ czasu (powoduje skutek prawny w postaci przedawnienia określonego roszczenia);
- 2) zdarzenia zależne od ludzkiej woli, zwane zachowaniami, wśród których wyróżnia się:
 - czynności prawne — zachowania zawierające co najmniej jedno oświadczenie woli, które zmierzają do wywołania skutków prawnych (np. zawarcie umowy, sporządzenie testamentu),
 - czyny — zachowania, które nie zawierają oświadczeń woli i nie zmierzają do wywołania skutków prawnych, ale ostatecznie skutki te wywołują. Czyny dzielimy na zgodne z prawem (np. znalezienie rzeczy, wyrządzenie szkody w warunkach stanu wyższej konieczności) i na czyny bezprawne, które są sprzeczne z ustanowionymi w przepisach prawa regułami postępowania

⁴ M. Goettel, *Prawo cywilne — część ogólna. Stosunek cywilnoprawny* [w:] M. Goettel (red.), *Prawo cywilne. Zarys wykładu*, Warszawa 2012, s. 40–41.