UZASADNIENIE

1. Potrzeba i cel wydania ustawy

Celem proponowanych regulacji – ujętych w formie projektu ustawy o zmianie ustawy Prawo o zgromadzeniach (dalej jako: Projekt) - jest zapewnienie należytej ochrony prawnej kościołom i związkom wyznaniowym, jak również wiernym tych wspólnot religijnych, poprzez uniemożliwienie zakłócania sprawowania kultu przez **manifestacje o charakterze politycznym,** organizowane na podstawie ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. – Prawo o zgromadzeniach (dalej jako: u.p.z.)[1]. Proponowane rozwiązania mają ponadto rozciągać się na zabezpieczenie prawidłowego funkcjonowania innych budynków oraz pomieszczeń, służących wykonywaniu czynności administracyjnych, kulturowych lub katechetycznych, jak również cmentarzy wyznaniowych. Planowane modyfikacje stanowią **rozwinięcie zasad, praw i wolności konstytucyjnych**, których optymalizacja jest podstawowym zadaniem prawodawcy zwykłego.

Zgodnie z art. 25 ust. 3 Konstytucji RP stosunki między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi są kształtowane na zasadach poszanowania ich autonomii oraz wzajemnej niezależności każdego w swoim zakresie, jak również współdziałania dla dobra człowieka i dobra wspólnego. Oznacza to, że Kościół Katolicki, jak również inne kościoły i związki wyznaniowe, **nie są stronami bieżących sporów politycznych i partyjnych**. Jednocześnie uczestniczą one w kształtowaniu polskiego życia społecznego, partycypując w dyskursie publicznym dla dobra człowieka i dobra wspólnego. Dotyczy to zwłaszcza Kościoła Katolickiego, którego szczególna rola uzasadniona jest zarówno względami historycznymi, jak i dużą ilością wiernych.

Państwo Polskie zobowiązane jest do zapewnienia odpowiednich ram instytucjonalnych dla wspomnianego uczestnictwa, m.in. poprzez wprowadzanie prawnych **gwarancji poszanowania sprawowania kultu religijnego oraz bieżącej (administracyjnej, katechetycznej oraz kulturalnej) działalności kościołów i związków wyznaniowych** - jak bowiem zauważa się nauce prawa konstytucyjnego, podstawowym celem istnienia takich organizacji jest „szeroko rozumiane organizowanie życia religijnego swoich wyznawców”[2]. Oznacza to nie tylko ochronę prawną realizowaną na podstawie art. 195-196 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (dalej jako:

[1] Tekst jedn.: Dz.U. z 2018 r., poz. 408.
[2] M. Olszówka, komentarz do art. 25, [w:] *Konstytucja RP,* t. I, *Komentarz do art. 1-86,* [red.] M. Safjan, L. Bosek, Wyd. C.H. Beck, Warszawa 2016, SIP Legalis, nb. 30.

k.k.)[3], ale również poprzez stosowne regulacje natury administracyjno-, a nawet prywatnoprawnej.

Konieczność zapewnienia powyższych gwarancji, przybierająca również postać podejmowania stosownych działań legislacyjnych, wynika także z treści art. 53 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którym każdemu zapewnia się wolność sumienia i religii[4]. Jak precyzuje ust. 2 wskazanego artykułu „Wolność religii obejmuje wolność wyznawania lub przyjmowania religii według własnego wyboru oraz uzewnętrzniania indywidualnie lub z innymi, publicznie lub prywatnie, swojej religii przez uprawianie kultu, modlitwę, uczestniczenie w obrzędach, praktykowanie i nauczanie. Wolność religii obejmuje także posiadanie świątyń i innych miejsc kultu w zależności od potrzeb ludzi wierzących oraz prawo osób do korzystania z pomocy religijnej tam, gdzie się znajdują". Z powyższego wynika, że wolność religijna obejmuje m.in. publiczne sprawowanie kultu, odbywaną wspólnie z innymi modlitwę oraz możliwość uczestnictwa w obrzędach.

Podkreślić też trzeba, że zgodnie z art. 9 ustawy zasadniczej Rzeczypospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego. Odnośnie do zagadnień, które wiążą się z przedmiotem planowanych regulacji, sięgnąć należy do Konkordatu między Stolicą Apostolską a Rzeczypospolitą Polską, podpisanego w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r. (dalej jako: Konkordat)[5], który z mocy art. 91 Konstytucji RP jest źródłem powszechnie obowiązującego prawa. Art. 8 ust. 3 zdanie pierwsze Konkordatu stanowi: **„Miejscom przeznaczonym przez właściwą władzę kościelną do sprawowania kultu i grzebania zmarłych Państwo gwarantuje w tym celu nienaruszalność".** Zgodnie z orzecznictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego: „Zakres przedmiotowy pojęcia «nienaruszalność», o którym mowa w art. 8 ust. 3 Konkordatu, oznacza nie tylko obowiązek zapewnienia przez państwo nienaruszalności miejsca przeznaczonego przez właściwą władzę kościelną do sprawowania miejsca kultu religijnego, ale także obowiązek sytuowania punktów sprzedaży i podawania napojów alkoholowych w takiej odległości od tego miejsca, która będzie zapewniać godne sprawowanie kultu w tym miejscu"[6]. Oznacza to, że z obowiązku zapewnienia nienaruszalności miejsc kultu i

[3] Tekst jedn.: Dz.U. z 2017 r., poz. 2204 z późn. zm.
[4] Szerzej na ten temat, zob. A. Rogowska, *Wolność sumienia i wyznania,* [w:] *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym,* [red.] M. Jabłoński, Wrocław 2014, s. 243.
[5] Dz.U. z 1998 r., Nr 51, poz. 318.
[6] Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 lutego 2009 r., sygn. akt II GSK 710/08, LEX nr 560388.

miejsc grzebania zmarłych wynikać może limitacja określonych wolności i praw (w cytowanym wyroku była to wolność działalności gospodarczej – por. art. 22 Konstytucji RP). Pogląd ten spotkał się z aprobatą w piśmiennictwie[7].

Należy również zauważyć, że w ostatnim czasie miał miejsce szereg manifestacji pod **kuriami biskupimi** w Warszawie, Krakowie, Gdańsku czy Toruniu. Miało to związek z obywatelską propozycją podniesienia standardu ochrony życia ludzkiego na prenatalnym etapie rozwoju. Jakkolwiek władze kościelne nie były inicjatorami tego projektu, werbalna, a nawet fizyczna agresja protestujących skierowała się właśnie przeciwko nim, przejawiając się zgromadzeniami odbywanymi w bezpośredniej bliskości (niekiedy „pod drzwiami") budynków kurii. Podobny charakter miały wydarzenia pod jedną z czołowych polskich **katolickich rozgłośni radiowych**. Podkreślenia wymaga, że ataki tego rodzaju mają na celu próbę zastraszenia kleru i wiernych, którzy konsekwentnie opowiadają się za respektowaniem podstawowych praw człowieka w Polsce (w tym konkretnym przypadku – prawnych gwarancji ochrony życia od poczęcia). Dążeniem manifestantów jest również wyrugowanie duchownych katolickich z polskiego życia publicznego, pomimo że mają oni prawo – na takich samych zasadach, jak każdy inny obywatel – partycypować w dyskursie publicznym. Projektowana ustawa ma na celu przeciwdziałanie tego rodzaju sytuacjom.

Zgodnie z art. 57 Konstytucji RP: „Każdemu zapewnia się wolność organizowania pokojowych zgromadzeń i uczestniczenia w nich. Ograniczenie tej wolności może określać ustawa". Już z literalnego brzmienia przytoczonego przepisu wynika, że ograniczenia w wolności zgromadzeń może określać ustawa. Wolność ta **nie ma zatem absolutnego charakteru**[8]. Jak wskazuje się w literaturze przedmiotu: „Ograniczeniom może podlegać wybór miejsca i czasu zgromadzenia (zob. A. Peters, I. Ley, *Comparative study*, s. 142–146), gdyż zgromadzenie publiczne odbywa się w sferze publicznej (ogólnodostępnej) i pociąga za sobą wystąpienie pewnego stopnia uciążliwości. […] Z punktu widzenia interesu ogólnego należy zbadać dostępność miejsca (wstęp do określonych miejsc może być ograniczony np. ze względu na bezpieczeństwo państwa), jego charakter (miejsce pochówku zmarłych, miejsce kultu, dostępność dla dzieci) i

[7] Zob. B. Rakoczy, *Glosa do postanowienia NSA z dnia 6 lutego 2009 r., II GSK 710/08,* OSP 2010/3/29.
[8] J. Sułkowski, komentarz do art. 57, [w:] *Konstytucja RP,* t. I, *Komentarz do art. 1-86,* [red.] M. Safjan, L. Bosek, Wyd. C.H. Beck, Warszawa 2016, SIP Legalis, nb. 46.

stopień natężenia zakłóceń dla ogółu (ze względu na miejsce – węzeł kolejowy, lotnisko, autostrada lub z uwagi na czas, np. pora nocna, szczyt komunikacyjny itp.)”[9].

Powyższe oznacza, że z uwagi na charakter miejsca (miejsca kultu, miejsca pochówku) dopuszczalne jest ograniczenie wolności zgromadzeń. Należy również podkreślić, że limitacja tej wolności – w świetle proponowanych rozwiązań – nie ma charakteru restrykcyjnego, bowiem zgoda na ich odbycie wymagana byłaby jedynie w sytuacji, gdy organizator zgromadzenia chciałby odbyć je bezpośrednio w miejscu kultu (jak przykładowo kościół, cerkiew, kaplica), innym budynku kościelnym (kuria, plebania, dom klasztorny, monastyr, sala katechetyczna) bądź pochówku (cmentarze wyznaniowe) lub w odległości 200 metrów od tego miejsca.

2. Stan rzeczywisty w dziedzinie normowanej

Aktualnie obowiązujące przepisy u.p.z. w żaden sposób nie chronią miejsc kultu religijnego (kościołów, kaplic), jak również innych budynków kościelnych, pomieszczeń służących katechizacji lub organizacjom kościelnym oraz cmentarzy wyznaniowych. Trzeba zauważyć, że jakkolwiek art. 14 pkt 1 u.p.z. stanowi, iż władze gminy wydają decyzję o zakazie zgromadzenia, gdy jego odbycie narusza przepisy karne, to w kontekście opisywanych w punkcie 1 uzasadnienia wydarzeń, jego skuteczność jest wysoce dyskusyjna. Obraza uczuć religijnych następująca poprzez znieważenie miejsc przeznaczonych do publicznego wykonywania obrzędów religijnych jest wprawdzie inkryminowana na podstawie art. 196 k.k., jednakże **konstrukcja przepisu uniemożliwia *de facto* zapewnienie efektywnej ochrony przed ekscesami zachodzącymi podczas zgromadzeń**. Przede wszystkim przepis przewiduje ochronę następującą *post factum,* a zatem w zasadzie uniemożliwia gminie wydanie decyzji zakazującej zgromadzenia, która – rzecz oczywista – wydana być musi przed jego odbyciem (według u.p.z. – nie później niż na 96 godzin). Po wtóre, dyspozycja art. 196 k.k., który jako przepis karny podlega ścisłej interpretacji, odnosi się do „miejsc przeznaczonych do publicznego wykonywania obrzędów religijnych”, a zatem nie obejmuje wszelkich budynków kościelnych. Nadmienić wypada, że teoretycznie powinien on obejmować kurie biskupie, w których na ogół znajdują się kaplice

[9] J. Sułkowski, *op. cit.*, nb. 46.

(podobnie jak w siedzibie niektórych mediów katolickich)[10], lecz ostatnie wydarzenia pokazały, że przepis ten jest zupełnie nieskuteczny w praktyce.

Ograniczoną skuteczność ma również potencjalne naruszenie art. 193 k.k., które również powinno być podstawą decyzji gminy, o której mowa w art. 14 u.p.z. Zgodnie z art. 193 k.k. karalne jest wdarcie się lub odmowa opuszczenia miejsc enumeratywnie wymienionych w treści tego przepisu, a wśród nich – ogrodzonego terenu. Trzeba jednak zauważyć, że wiele kościołów (oraz innych miejsc kultu lub obiektów służących wspólnotom religijnym) nie znajduje się na ogrodzonym terenie, co umożliwia odbywanie zgromadzenia bezpośrednio przed ich wejściami. W sposób oczywisty może to zakłócać sprawowanie kultu oraz normalne funkcjonowanie miejsc, które projektodawcy pragną objąć ochroną. Przykłady takie – jak była już mowa – można było zaobserwować w praktyce.

Podkreślić trzeba, że w świetle danych zaprezentowanych przez Pomoc Kościołowi w Potrzebie, Instytut Statyki Kościoła Katolickiego oraz Instytut na rzecz Kultury Prawnej *Ordo Iuris* w latach 2012-2014 doszło do **około tysiąca zgłoszonych przypadków nienawiści względem chrześcijan**, które miały miejsce na terenie Polski[11]. Chodzi o 870 przypadków przemocy werbalnej względem księży, jak również 28 przypadków przemocy fizycznej oraz 16 przypadków innych agresywnych zachowania, które dotyczyły kapłanów. W badanym okresie **doszło także do 837 profanacji** (zniszczenia pomników, kaplic, profanacje krzyża, kościoła, bluźniercze napisy, profanacje Najświętszego Sakramentu). Świadczy to o narastającej fali agresji względem Kościoła Katolickiego.

Jedynie na marginesie nadmienić można, że wiele miejsc kultu religijnego oraz innych budynków administrowanych przez wspólnoty religijne to **obiekty zabytkowe.** Otoczenie ich szczególną troską jest zatem pożądane również z uwagi na obowiązek zapewnienia opieki dziedzictwu narodowemu, które ma wymiar zarówno materialny, jak i duchowy.

3. Różnica między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

[10] Podkreślić trzeba, że we wskazanym już postanowieniu z dnia 6 lutego 2009 r., sygn. akt II GSK 710/08, Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że ochroną, o której mowa w art. 8 ust. 3 Konkordatu, objęte są domy zakonne, w których znajduje się kaplica (nawet jeżeli nie jest ona objęta całkowicie wolnym dostępem).

[11] Przytoczone dane dostępne są pod adresem internetowym: http://www.ordoiuris.pl/wolnosc-sumienia/ponad-1000-przypadkow-dyskryminacji-katolikow-w-polsce-wolnosc-religijna-wybrane (dostęp: 16 maja 2018 r.).

Przepisy u.p.z. regulują zasady i tryb organizowania, odbywania oraz rozwiązywania zgromadzeń. Zgodnie z art. 2 u.p.z., przepisów tej ustawy nie stosuje się do zgromadzeń organizowanych przez władze publiczne (tytułem przykładu wskazać można apele pamięci, odbywane często na cmentarzach) oraz zgromadzeń odbywanych w ramach działalności kościołów i innych związków wyznaniowych. Drugie ze wskazanych wyłączeń ma bezpośrednie znaczenie w kontekście proponowanej nowelizacji, bowiem automatycznie przesądza, że nie podpadną pod nią same czynności kultowe (msze, procesje). Należy zresztą zauważyć, że regulują je odrębne przepisy. W stosunku do Kościoła Katolickiego jest to art. 15 oraz art. 16 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej[12], które dotyczą tak czynności kultowych, jak i obrzędów pogrzebowych, pielgrzymek, *etc*.[13]

Projekt zakłada modyfikację trzech przepisów u.p.z.: art. 10, art. 14 oraz art. 21. Nie jest to zatem daleko idąca ingerencja w treść samej ustawy, zaś proponowane zmiany sformułowane zostały w taki sposób, by nie było potrzeby tworzenia nowych procedur. Są one ujęte w maksymalnie precyzyjny sposób, tak by limitacja wolności zgromadzeń miała możliwie ograniczony wymiar, a jednocześnie, by czynić zadość celom, jakie stoją przed projektowanymi przepisami.

Kluczowy charakter ma propozycja zmiany art. 14 u.p.z. przez dodanie doń punktu 4. Przepis ten – w aktualnym brzmieniu – określa trzy sytuacje, w których organ gminy obligatoryjnie wydaje decyzję o zakazie zgromadzenia. Prawodawca zakreślił również ramy temporalne przedmiotowej decyzji - ma zostać wydana nie później niż na 96 godzin przed planowaną datą zgromadzenia. Projekt zakłada uzupełnienie katalogu sytuacji, które skutkować będą obowiązkiem wydania decyzji zakazującej odbycia zgromadzenia. Nastąpi to mianowicie wówczas, gdy zgromadzenie ma się odbyć w miejscach kultu religijnego sprawowanego przez Kościół Katolicki lub kościoły i związki wyznaniowe ujawnione w rejestrze kościołów i innych związków wyznaniowych, o którym mowa w art. 30 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania[14], w szczególności kościołach oraz kaplicach lub w innych budynkach kościelnych, pomieszczeniach służących katechizacji lub organizacjom kościelnym oraz na cmentarzach wyznaniowych, lub w odległości mniejszej niż 200 m od tych miejsc,

[12] Tekst jedn.: Dz.U. z 2018 r., poz. 380.
[13] Co do innych związków wyznaniowych, zob. przykładowo: A. Jakubowski, komentarz do art. 2, [w:] S. Gajewski, A. Jakubowski, *Prawo o zgromadzeniach. Komentarz,* Wyd. C.H. Beck, Warszawa 2017, uwaga 8.
[14] Dz. U. z 2017 r., poz. 1153

chyba że organizator zgromadzenia uzyska pisemną zgodę na odbycie zgromadzenia od podmiotu administrującego miejscem kultu religijnego lub innym wymienionym miejscem.

Przede wszystkim proponowana **zmiana czyni zadość zasadzie równouprawnienia kościołów i innych związków wyznaniowych**, określonej w art. 25 ust. 1 Konstytucji RP. Obejmuje ona bowiem wszystkie kościoły i związki wyznaniowe ujawnione w rejestrze kościołów i innych związków wyznaniowych prowadzonym przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. Jest to **maksymalnie pluralistyczne rozwiązanie.** Zmiana dotyczy trzech rodzajów obiektów (miejsc), które objęte będą szczególną ochroną prawną:

- **miejsca kultu religijnego** – takie jak kościoły, cerkwie, zbory, bożnice, synagogi, kaplice;
- **inne budynki kościelne, pomieszczenia służące katechizacji lub organizacjom kościelnym** – takie jak kurie, plebanie, domy klasztorne (z uwagi na objęcie ochroną miejsc kultu, dotyczyłoby to jedynie takich kurii czy domów klasztornych, w których nie ma funkcjonującej kaplicy);
- **cmentarze wyznaniowe**.

Skuteczność proponowanych rozwiązań wiąże się z objęciem ochroną również **przestrzeni w bezpośrednim sąsiedztwie** wskazanych miejsc. Chodzi tu o odległość **200 m,** która nie wydaje się szczególnie duża, jednak wystarczająca by uniemożliwić zakłócenia w normalnym funkcjonowaniu obiektów chronionych. Jednocześnie, w razie ewentualnego zgromadzenia, jego uczestnicy będą na tyle blisko obiektu, by zostać dostrzeżonymi i by zwrócić uwagę na swoje postulaty. Ograniczenie prawa do zgromadzeń będzie zatem zupełnie minimalne.

Podkreślić również należy, że **jeżeli organizator zgromadzenia uzyska zgodę na jego odbycie w odległości mniejszej niż 200 m od obiektów objętych ochroną, organ gminy nie będzie miał podstaw do wydania decyzji zakazującej zgromadzenia na podstawie proponowanego przepisu.** Jest to rozwiązanie istotne z dwu powodów. Po pierwsze, niekiedy zgromadzenia odbywają się w formie przemarszu z jednego miejsca do drugiego. Oznacza to – zwłaszcza na obszarach z zabudową zabytkową, gdzie często usytuowane są siedziby władz publicznych, przy których takie zgromadzenia

rozpoczynają się bądź kończą – że uczestnicy mijają po drodze miejsca kultu (inne obiekty, które mają być chronione), jednakże nie dążą do wywołania zakłóceń w czynnościach kultowych lub ich normalnym funkcjonowaniu. Po drugie, niektóre zgromadzenia odbywają się w bezpośredniej bliskość miejsc mających być objętymi ochroną z poparciem podmiotów administrujących takimi miejscami (a nawet przy ich współudziale). Celem projektowanych zmian nie jest uniemożliwienie odbywania zgromadzeń ani w jednej, ani w drugiej z opisanych sytuacji.

Zgodę na odbycie zgromadzenia wydawałby **podmiot administrujący** miejscem kultu lub innym miejscem, o którym mowa w proponowanym przepisie. Jest to rozwiązanie racjonalne, bowiem podmiot taki jest na ogół najbardziej zainteresowany zapewnieniem ochrony powierzonym mu obiektom.

Pozostałe zmiany są konsekwencją proponowanej modyfikacji art. 14 u.p.z. **Art. 10 ust. 2 u.p.z.** przewiduje mianowicie katalog załączników dołączanych do zawiadomienia o zamiarze odbycia zgromadzenia. Projekt zakłada jego uzupełnienie o pisemną zgodę podmiotu, o którym mowa w proponowanym art. 14 pkt 4 bądź – w wypadku, gdy zgromadzenie nie będzie odbywać się w miejscach kultu religijnego lub innych miejscach, o których mowa w tym przepisie, lub w odległości mniejszej niż 200 m od tych miejsc – o oświadczenie organizatora, co do tej okoliczności. W wypadku zawiadomienia przedkładanego w formie elektronicznej (na co zezwala art. 9 ust. 1 u.p.z.) dopuszczalne będzie **przedłożenie kopii elektronicznej** (skanu) zgody lub oświadczenia, co przewiduje proponowana modyfikacja **art. 10 ust. 3 u.p.z.,** który aktualnie umożliwia przedłożenie elektronicznej kopii zgody na przyjęcie obowiązków przewodniczącego zgromadzenia.

Projekt zakłada również **uzupełnienie art. 10 u.p.z. o ustęp 3a,** który przewiduje, że jeżeli organ gminy poweźmie uzasadnioną wątpliwość co do autentyczności elektronicznej kopii zgody lub oświadczenia, może wezwać organizatora zgromadzenia do niezwłocznego przedłożenia ich oryginałów. Wezwanie – z uwagi na odformalizowany tryb całej procedury - może nastąpić w formie elektronicznej lub telefonicznie.

W związku z proponowanymi zmianami i w trosce o ich skuteczność, niezbędne jest również **wyłączenie w stosunku do zgromadzeń odbywanych w miejscach, które projektodawcy pragną objąć ochroną oraz w ich bezpośredniej bliskości,**

dyspozycji zawartych w rozdziale 3 u.p.z. (dotyczącego postępowania uproszczonego w sprawach zgromadzeń). Nastąpi to poprzez ujęcie dotychczasowej treści **art. 21 u.p.z.** w formę ustępu pierwszego oraz dodanie ustępu drugiego, o następującej treści: „Przepisów niniejszego rozdziału nie stosuje się do zgromadzeń mających się odbyć w miejscach kultu religijnego sprawowanego przez Kościół Katolicki lub kościoły i związki wyznaniowe ujawnione w rejestrze kościołów i innych związków wyznaniowych, o którym mowa w art. 30 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (Dz. U. z 2017 r., poz. 1153), w szczególności kościołach oraz kaplicach lub w innych budynkach kościelnych, pomieszczeniach służących katechizacji lub organizacjom kościelnym oraz na cmentarzach wyznaniowych, lub w odległości mniejszej niż 200 m od tych miejsc".

4. Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne

Proponowane zmiany **nie wywołają skutków gospodarczych i finansowych**. Przewidywane **skutki społeczne** przejawią się głównie w sferze zapewnienia osobom praktykującym religijnie komfortu spokojnego uczestnictwa w obrzędach religijnych i pogrzebowych, jak również świadomość lepszej ochrony ich wspólnot. Niezadowolenie może dotyczyć jedynie nielicznych, skrajnych grup o nastawieniu antyklerykalnym.

Skutki w sferze prawnej to przede wszystkim **pełniejsza realizacja zasad, wolności i praw konstytucyjnych, określonych w art. 25 oraz art. 53 Konstytucji RP.** Limitacji podlegać będzie natomiast wolność zgromadzeń, o której mowa w art. 57 Konstytucji RP. Trzeba jednakże zauważyć, że proponowane zmiany mają jedynie charakter porządkowy i nie naruszają istoty wolności zgromadzeń, co czyni je dopuszczalnymi w świetle art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Należy w tym miejscu podkreślić, że przepis ten wymaga by ograniczenia konstytucyjnych wolności i praw:

1) ujęte były w formie ustawy – warunek ten jest spełniony; ponadto Projekt czyni zadość zasadzie określoności, bowiem proponowane przepisy są maksymalnie precyzyjne i wyczerpujące;
2) następowały z uwagi na dobra prawnie doniosłe określone tym przepisem, tj. bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i praw innych osób – projektowane zmiany są konieczne z uwagi na konieczność ochrony wolności i praw innych osób (osób wierzących), w tym w szczególności wolności religijnej, która ma charakter

osobisty, i jako taka ma prymat w stosunku do wolności i praw politycznych; projektowane zmiany chronią również moralność publiczną, bowiem odbywanie manifestacji w miejscach, które osoby wierzące uznają za święte (miejsca kultu) lub godne szczególnego szacunku (cmentarze, kurie, domy zakonne, itd.) wywołują zgorszenie i godzą w uczucia religijne wyznawców; limitacja wolności zgromadzeń w zakresie przewidzianym Projektem przyczynia się do poprawy porządku publicznego;

3) nie mogą naruszać istoty wolności i praw – istota wolności zgromadzeń nie podlega naruszeniu, bowiem nie wprowadza się zakazu odbywania zgromadzeń skierowanych przeciwko kościołom i związkom wyznaniowym w ogóle (pomimo, że ich zasadność – z uwagi na to, że kościoły i związki wyznaniowe nie są stronami bieżących sporów politycznych – jest mocno wątpliwa), a jedynie limituje możliwość ich odbywania w miejscach o szczególnym znaczeniu dla osób wierzących i w ich najbliższym sąsiedztwie.

Proponowane zmiany posłużą również do zapewnienia realnych gwarancji nienaruszalności miejsc kultu religijnego i grzebania zmarłych, o której mowa w art. 8 ust. 3 zdanie pierwsze Konkordatu.

5. Źródła finansowania

Projekt ustawy nie pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

6. Założenia projektów podstawowych aktów wykonawczych

Projekt ustawy nie przewiduje wydania aktów wykonawczych.

7. Oświadczenie, że przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Materia objęta proponowaną zmianą nie jest objęta prawem Unii Europejskiej.