

**Projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy
z dnia 15 marca 1933 r. o zbiorcach publicznych
(Dz. U. Nr 22, poz. 162, z późn. zm.¹)**

¹ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 1948 r. Nr 36, poz. 250, Dz. U. z 1971 r. Nr 12, poz. 115, Dz. U. z 1989 r. Nr 29, poz. 154, Dz. U. z 1990 r. Nr 34, poz. 198, Dz. U. z 1998 r. Nr 106, poz. 668, Dz. U. z 2003 r. Nr 96, poz. 874.

SPIS TREŚCI

1. SŁOWNIK WYRAŻEŃ UŻYTYCH W PROJEKCIE ZAŁOŻEŃ PROJEKTU USTAWY O ZMIANIE USTAWY O ZBIÓRKACH PUBLICZNYCH.....	3
2. AKTUALNY STAN STOSUNKÓW SPOŁECZNYCH W ZAKRESIE ZBIÓREK PUBLICZNYCH....	3
2.1 RYS HISTORYCZNY.....	3
2.2 AKTUALNE STOSUNKI SPOŁECZNE W ZAKRESIE ZBIÓREK PUBLICZNYCH.....	4
3. AKTUALNY STAN PRAWNY W ZAKRESIE ZBIÓREK PUBLICZNYCH.....	5
4. POTRZEBA I CEL UCHWALENIA ZMIANY USTAWY O ZBIÓRKACH PUBLICZNYCH.....	6
4.1 POTRZEBA UCHWALENIA NOWELIZACJI.....	6
4.2 CEL UCHWALENIA NOWELIZACJI	7
5. ALTERNATYWNE ŚRODKI OSIĄGNIĘCIA CELÓW ZMIANY USTAWY O ZBIÓRKACH PUBLICZNYCH.....	9
6. PODMIOTY, NA KTÓRE BĘDZIE ODDZIAŁYWAŁA USTAWA.	9
7. SKUTKI FINANSOWE PROJEKTOWANEJ USTAWY ORAZ ŹRÓDŁA ICH POKRYCIA.	9
8. PODMIOTOWY I PRZEDMIOTOWY ZAKRES ZMIANY USTAWY O ZBIÓRKACH PUBLICZNYCH	9
9. KWESTIE ZWIĄZANE Z PRZEPISAMI MERYTORYCZNYMI.....	10
10. UPOWAŻNIENIA DO WYDAWANIA AKTÓW WYKONAWCZYCH.....	15
11. WPŁYW USTAWY O ZMIANIE USTAWY O ZBIÓRKACH PUBLICZNYCH NA STOSUNKI POWSTAŁE POD DZIAŁANIEM PRZEPISÓW DOTYCHCZASOWYCH.....	16
12. KWESTIE ZWIĄZANE Z PRZEPISAMI DOSTOSOWUJĄCYMI.	16
13. PRZEWIDYWANY TERMIN WEJŚCIA W ŻYCIE USTAWY.....	16
14. OCENA SKUTKÓW REGULACJI.....	16
14.1 WPŁYW ZMIANY USTAWY O ZBIÓRKACH PUBLICZNYCH NA SEKTOR FINANSÓW PUBLICZNYCH. ..	16
14.2 WPŁYW ZMIANY USTAWY O ZBIÓRKACH PUBLICZNYCH NA RYNEK PRACY.....	17
14.3 WPŁYW ZMIANY USTAWY O ZBIÓRKACH PUBLICZNYCH NA KONKURENCYJNOŚĆ GOSPODARKI I PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ.....	17
14.4 WPŁYW ZMIANY USTAWY O ZBIÓRKACH PUBLICZNYCH NA SYTUACJĘ I ROZWÓJ REGIONALNY ...	17
14.5 WYNIKI PRZEPROWADZONYCH KONSULTACJI.	17

1. Słownik wyrażzeń użytych w projekcie założeń projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 15 marca 1933 r. o zbiórkach publicznych.

Projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy nie wprowadza nowych pojęć, stąd też nie ma obowiązku formułowania ich definicji. Ponadto projekt nie wprowadza do tekstu obowiązującej ustawy słownika pojęć.

2. Aktualny stan stosunków społecznych w zakresie zbiórek publicznych.

2.1 Rys historyczny.

Kwestia warunków organizacji i przeprowadzania zbiórek publicznych okazała się jedną z wielu dziedzin życia społecznego wymagających uregulowania i ujednoczenia po odzyskaniu przez Polskę niepodległości w 1918 r. Przepisy pochodzące z połowy XIX w. oraz sięgające lat przedwojennych okazały się niewystarczające, niejednolicie i fragmentarycznie traktujące sprawę zbiórek w poszczególnych byłych zaborach, a także trudne do odnalezienia i stosowania, skutkując chaosem i stwarzając trudności zarówno dla osób i instytucji zainteresowanych przeprowadzaniem akcji zbiórkowych, jak i władz państwowych. Ponadto całkowity brak przepisów prawnych normujących uprawnienia nadzorcze organów administracji w odniesieniu do akcji zbiórkowych stwarzał możliwość nadużyć i wyłudzenie ofiar na cele dalekie od pojęcia dobra publicznego, znajdując odbicie w rosnącej liczbie procesów sądowych oraz szerokim komentowaniu zagadnienia ze strony wszystkich ówczesnych frakcji politycznych.

Koniecznego ujednoczenia i uzupełnienia przepisów prawa dokonano w drodze uchwalenia w dniu 15 marca 1933 r. ustawy o zbiórkach publicznych, wprowadzającej:

1. zasadę dekoncentracji, upraszczając i przyspieszając załatwianie spraw związanych z otrzymaniem pozwolenia na przeprowadzenie zbiórki publicznej,
2. obowiązek rejestracji wszelkiego rodzaju zbiórek oraz uwzględnienie kwestii nadzoru przez nadanie władzom administracji ogólnej prawa kontroli zarówno podczas akcji zbiórkowej, jak i przy rozdysponowywaniu zebranych ofiar, dając możliwość reagowania, o ile akcja zbiórkowa zagraża interesom publicznym lub pozyskane ofiary nie są przeznaczone na właściwy cel,
3. obowiązek publikacji wyniku zbiórki oraz sposobu rozdysponowania zebranych ofiar,
4. kategorię przykładowych celów zbiórki publicznej, godnych poparcia ze stanowiska interesu publicznego i zgodnych z prawem,

5. zakaz zbiórki na cele osobiste oraz wykluczenie możliwości udzielenia pozwolenia jednej osobie na rzecz stowarzyszeń i organizacji zarejestrowanych bądź specjalnie utworzonych komitetów,
6. powierzenie prowadzenia zbiórek członkom organizacji, względnie osobom imiennie przez nich zaproszonym do prowadzenia zbiórki, które za swe czynności nie pobierają wynagrodzenia, a tym samym wykluczenie możliwości korzystania z usług kvestarzy zawodowych,
7. powierzenie Ministrowi Spraw Wewnętrznych określenia w drodze rozporządzeń sposobów przeprowadzania zbiórek publicznych,
8. karalność w drodze administracyjnej,
9. wyjątki w stosunku do rodzaju zbiórek, które ze względu na swój charakter nie mogą być objęte ustawą.

Wprowadzone ustawą z 1933 r. zasady przeprowadzania zbiórek publicznych pozostają aktualne, a kolejne zmiany aktu prawnego były skutkiem zmiany innych przepisów prawa, nie powodując konieczności zmiany istoty regulacji.

2.2 Aktualne stosunki społeczne w zakresie zbiórek publicznych

W kontekście współcześnie dostępnych, a nieprzewidzianych przez ustawodawcę w 1933 r. technicznych możliwości komunikacji społecznej i przekazywania ofiar na „z góry określone” cele, godne poparcia ze stanowiska interesu publicznego, mamy do czynienia aktualnie z naturalną ewolucją pojęcia zbiórki publicznej oraz dopatrywaniem się archaiczności obowiązujących przepisów. Kierując się bowiem wolą ustawodawcy, a tym samym podstawą regulacji prawnych z zakresu zbiórek publicznych, którą była i pozostaje nadal ochrona interesu społecznego rozumianego jako ochrona woli ofiarodawców oraz odbiorców pomocy niesionej ze środków pochodzących z ofiarności publicznej, każde działanie, którego założeniem jest dotarcie z apelem o wsparcie określonego celu do jak największej liczby ofiarodawców z wykorzystaniem dostępnych środków przekazu – telewizji, radia, Internetu, billboard’ów, wskazujące na anonimowość odbiorców apelu – telewidzów, internautów, słuchaczy, przechodniów, nosi znamiona zbiórki publicznej i wzbudza wątpliwości interpretacyjne. Szczególnie trudne stało się precyzyjne wyznaczenie granicy pomiędzy wymagającym uzyskania pozwolenia prowadzeniem zbiórki publicznej z wykorzystaniem Internetu, a innymi działaniami fundraisingowymi organizacji pozarządowych, jak również zapewnienie prawidłowej realizacji zbiórek publicznych w ogóle, a nie tylko w odniesieniu do zapewnienia bezpieczeństwa ofiar składanych w gotówce lub naturze.

Ewolucji pojęcia zbiórki publicznej, czy też wykorzystaniu dla jej potrzeb współcześnie dostępnych środków komunikacji społecznej towarzyszy wzrost liczby i rozmiarów zbiórek

publicznych, poziomu przychodów oraz zakresu realizowanych celów, wywierając z jednej strony trudności związane z prawidłowym sporządzeniem wniosku o udzielenie pozwolenia, a następnie rozliczeniem zbiórki publicznej, z drugiej zaś potrzebą zapewnienia realnej kontroli akcji zbiórkowych o takim zasięgu.

3. Aktualny stan prawny w zakresie zbiórek publicznych.

Obecnie kwestie związane ze zbiórkami publicznymi są uregulowane w ustawie z dnia 15 marca 1933 r. *o zbiórkach publicznych* (Dz. U. Nr 22, poz. 162 z późn. zm.) oraz rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 6 listopada 2003 r. *w sprawie sposobów przeprowadzania zbiórek publicznych oraz zakresu kontroli nad tymi ziórkami* (Dz. U. Nr 199, poz. 1947 z późn. zm.²), wydanym na podstawie tej ustawy.

Stosownie do art. 1 ww. ustawy wszelkie publiczne zbieranie ofiar w gotówce lub naturze na pewien z góry określony cel wymaga uprzedniego pozwolenia władzy.

Zgodnie z obowiązującym art. 2 ust. 2 cyt. ustawy, jeżeli zebrane ofiary mają być zużyte za granicą państwa, pozwolenia na zbiórkę udziela, w drodze decyzji administracyjnej, minister właściwy do spraw wewnętrznych, za zgodą ministra właściwego do spraw zagranicznych i ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

Natomiast na podstawie delegacji zawartej w art. 5 ww. ustawy minister właściwy do spraw wewnętrznych może określić, w drodze rozporządzenia, sposoby przeprowadzania zbiórek publicznych i zakres kontroli nad ich przeprowadzaniem, uwzględniając zwłaszcza potrzebę zapewnienia odpowiedniego bezpieczeństwa zbieranych ofiar. Rozporządzenie określi w szczególności formy prowadzenia zbiórek publicznych, miejsca ich prowadzenia, niezbędne dane, jakie powinien zawierać plan przeprowadzania zbiórki, sposoby sporządzania dokumentacji dotyczącej przebiegu akcji zbiórkowej, wymogi, jakim powinna odpowiadać legitymacja osoby przeprowadzającej zbiórkę publiczną, oraz niezbędne informacje, jakie powinno zawierać publiczne ogłoszenie wyników zbiórki.

Zgodnie z art. 9 cyt. ustawy wynik zbiórki i sposób użytkowania zebranych ofiar powinien być podany do wiadomości organu, który udzielił pozwolenia, oraz ogłoszony w terminie 1 miesiąca w prasie, w rozumieniu przepisów Prawa prasowego, o zasięgu obejmującym co najmniej obszar, na którym zbiórka została przeprowadzona.

Aktualnie obowiązujące przepisy ustawy *o zbiórkach publicznych* nie regulują kwestii dotyczącej kosztów zbiórki publicznej. Natomiast zgodnie z § 9 ust. 1 pkt 7 rozporządzenia

² Zmiana wymienionego rozporządzenia została ogłoszona w Dz. U. z 2004 r. Nr 50, poz. 491.

Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 6 listopada 2003 r. w *sprawie sposobów przeprowadzania zbiórek publicznych oraz zakresu kontroli nad tymi zbiórkami* ubiegający się o udzielenie pozwolenia na przeprowadzenie zbiórki publicznej przedstawia organowi plan przeprowadzenia zbiórki publicznej, który określa przewidywane koszty przeprowadzenia zbiórki publicznej, w tym rodzaj i wysokość poszczególnych wydatków. Ponadto informacja o wysokości kosztów przeprowadzenia zbiórki publicznej, z dokładnym wymienieniem rodzaju i wysokości poszczególnych wydatków, powinna znaleźć się także w publicznym ogłoszeniu wyników zbiórki publicznej (§ 12 pkt 5 cyt. rozporządzenia).

4. Potrzeba i cel uchwalenia ustawy o zmianie ustawy o zbiórkach publicznych.

4.1 Potrzeba uchwalenia nowych regulacji prawnych w zakresie zbiórek publicznych.

Dokonana analiza obowiązujących aktów prawnych odnoszących się do zbiórek publicznych oraz opinia Prezesa Rządowego Centrum Legislacji zawarta w piśmie z dnia 2 czerwca 2010 r., RCL DPA 614-191/10, uprawnia do stwierdzenia, że ustawa *o zbiórkach publicznych* nie jest spójna z systemem źródeł prawa określonym w Konstytucji RP z 1997 r. i z uwagi na późniejsze zmiany w systemie prawa wymaga dostosowania w zakresie regulacji przepisów materialnych ustawy oraz rozporządzenia, jako aktu wykonawczego do tej ustawy. Delegacja ustawowa powinna obejmować określenie sposobów przeprowadzania zbiórek publicznych, wzoru wniosku o udzielenie pozwolenia na przeprowadzenie zbiórki publicznej, wzoru sprawozdania ze zbiórek publicznej, sposobu sporządzania dokumentacji dotyczącej przebiegu zbiórki publicznej oraz wymogów, jakim powinny odpowiadać puszki kwestarskie, skarby stacjonarne, cegiełki wartościowe, przedmioty sprzedawane w ramach zbiórki publicznej, legitymacja osoby przeprowadzającej zbiórkę publiczną. Pozostałe kwestie należy uregulować w ustawie.

Obecnie brak jest uzasadnienia dla dalszego opiniowania przez Ministra Finansów i Ministra Spraw Zagranicznych wniosków o udzielenie pozwolenia na zbiórkę publiczną, z której środki mają być wydatkowane za granicą. Transferowanie środków pieniężnych za granicę na cele humanitarne nie podlega żadnym ograniczeniom. Każdy może bez zezwolenia przekazywać do wszystkich krajów środki pieniężne w dowolnej wysokości na rzecz bezpośrednio poszkodowanych oraz organizacji humanitarnych.

Jednocześnie kilkuletni okres obowiązywania rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w *sprawie sposobów przeprowadzania zbiórek publicznych oraz zakresu kontroli nad tymi ziórkami* pokazał, iż istnieje konieczność doprecyzowania przepisów, sygnalizowana zarówno przez organy administracji, jak i podmioty przeprowadzające zbiórki

publiczne. Jest to następstwem rozwoju wspólnie dostępnych i powszechnie wykorzystywanych przez organizatorów zbiórek publicznych form pozyskiwania ofiar i środków komunikacji społecznej. Powyższe skutkuje stałym wzrostem liczby i rozmiarów zbiórek publicznych, poziomu przychodów oraz zakresu realizowanych celów. Należy jednak podkreślić, że ze zbiórkami publicznymi wiążą się obowiązki natury formalnej, związane ze złożeniem wniosku o udzielenie pozwolenia, a następnie rozliczeniem zbiórki publicznej. Wśród kwestii wymagających doprecyzowania, odpowiednio w ustawie, lub rozporządzeniu, wymienić należy: treść wniosku o udzielenie pozwolenia, treść i termin składania sprawozdania oraz termin ostatecznego rozliczenia ofiar pozyskanych w ramach zbiórki publicznej, poziom i rodzaj dopuszczalnych kosztów zbiórki publicznej, sposób dokumentowania zbiórki, sposób oznakowania puszek kwestarskich i skarbon stacjonarnych.

Wskazać należy, iż pomimo sformułowania w ustawie *o zbiórkach publicznych* obowiązku podania do wiadomości organu, który udzielił pozwolenia, wyniku zbiórki i sposobu zużytkowania zebranych ofiar, w codziennej praktyce zarówno organów administracji, jak i podmiotów organizujących zbiórki, funkcjonuje pojęcie sprawozdania ze zbiórki publicznej. Obejmuje ono wynik zbiórki oraz sposób zużytkowania zebranych ofiar.

Pomimo braku regulacji w ustawie *o zbiórkach publicznych* zagadnień związanych z kosztami zbiórki publicznej, koszty te są ponoszone przez organizatorów zbiórek publicznej. W zależności od formy prowadzonej zbiórki, wysokości zebranych środków i rodzaju organizacji, są one pokrywane z zebranych środków, środków własnych organizatora, czy też przez sponsorów. Z uwagi na powyższe zasadne jest ustawowe uregulowanie problematyki kosztów zbiórki publicznej.

4.2 Cel uchwalenia ustawy o zmianie ustawy o zbiórkach publicznych.

Celem uchwalenia ustawy o zmianie ustawy o zbiórkach publicznych jest uproszczenie procedury wydawania pozwoleń na przeprowadzenie zbiórki publicznej w sytuacji, gdy zebrane ofiary mają być zużyte za granicą państwa, a także stworzenie warunków prawnych do wydania przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych nowego rozporządzenia do ustawy o zbiórkach publicznych. Zmiana wprowadzi również pojęcie sprawozdania ze zbiórki publicznej oraz umożliwi pokrywanie kosztów zbiórki publicznej z zebranych środków.

Nowe regulacje powinny umożliwiać realizację takich kluczowych postulatów, jak: szybkość postępowania administracyjnego, spójność i jednoznaczność przepisów, wprowadzenie jednolitego wzoru wniosku o wydanie pozwolenia na przeprowadzenie zbiórki publicznej oraz wzoru sprawozdania ze zbiórki publicznej, uregulowanie kwestii dotyczącej kosztów zbiórek publicznych.

Aby zapewnić spełnienie powyższych postulatów konieczna jest zmiana ustawy *o zbiórkach publicznych*, bowiem nowelizacja jedynie rozporządzenia nie byłaby wystarczająca.

Nie bez znaczenia jest również doprowadzenie do spójności ustawy *o zbiórkach publicznych* z systemem źródeł prawa określonym w Konstytucji RP z 1997 r. z uwagi na późniejsze zmiany systemowe.

W odniesieniu do przepisów obowiązującej ustawy projekt przewiduje następujące zmiany:

- 1) uproszczenie procedury udzielania pozwoleń na organizację akcji zbiórkowych, z których zebrane ofiary mają być zużyte za granicą państwa – rezygnacja z opiniowania przez ministra właściwego do spraw zagranicznych oraz ministra właściwego do spraw finansów publicznych;
- 2) zmianę delegacji zawartej w art. 5 ustawy *o zbiórkach publicznych*, stanowiącej podstawę opracowania projektu aktu normatywnego, tj. upoważnienie ministra właściwego do spraw wewnętrznych do określenia w rozporządzeniu sposobów przeprowadzania zbiórek publicznych, w tym także form zbiórek publicznych i wymogów, jakim powinny odpowiadać puszki kvestarskie, skarby stacjonarne, cegiełki wartościowe, przedmioty sprzedawane w ramach zbiórki publicznej, wzoru wniosku o udzielenie pozwolenia na przeprowadzenie zbiórki publicznej, wzoru sprawozdania ze zbiórek publicznej, sposobu sporządzania dokumentacji dotyczącej przebiegu zbiórki publicznej, wskazanie danych, które powinna zawierać legitymacja osoby przeprowadzającej zbiórkę publiczną oraz minimalnych danych, które powinno zawierać publiczne ogłoszenie wyników zbiórki publicznej i sposobu użytkowania zebranych ofiar;
- 3) wprowadzenie pojęcia sprawozdania ze zbiórki publicznej, które będzie zawierało zarówno wynik zbiórki, jak i sposób użytkowania zebranych ofiar;
- 4) uregulowanie w ustawie kwestii dotyczących:
 - kosztów zbiórki publicznej,
 - miejsc, gdzie można prowadzić zbiórki publiczne,
 - terminu przechowywania dokumentacji dotyczącej zbiórki publicznej,
 - kontroli nad przeprowadzaniem zbiórek publicznych ,
 - zakresu informacji, jakie powinien zawierać wniosek o wydanie pozwolenia na przeprowadzenie zbiórki publicznej,
 - zakresu informacji, jakie powinno zawierać sprawozdanie ze zbiórki publicznej.

5. Alternatywne środki osiągnięcia celów ustawy o zmianie ustawy o zbiórkach publicznych.

Rozważając alternatywne środki osiągnięcia celów projektowanej zmiany ustawy wskazać należy, iż nie ma możliwości osiągnięcia ww. celów w sposób inny niż poprzez projektowaną zmianę ustawy. Dodać należy, że obecna delegacja zawarta w art. 5 ustawy z dnia 15 marca 1933 r. *o zbiórkach publicznych*, uniemożliwia wprowadzenie w rozporządzeniu zasad określania kosztów zbiórki publicznej, formularzy wzoru wniosku o wydanie pozwolenia na przeprowadzenie zbiórki publicznej i wzoru sprawozdania ze zbiórki publicznej.

6. Podmioty, na które będzie oddziaływała ustawa.

Biorąc pod uwagę przewidywany zakres regulacji, podmiotami na które będzie oddziaływała ustawa *o zbiórkach publicznych* będą:

- 1) organy administracji (wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta, marszałek województwa, minister właściwy do spraw wewnętrznych) – w zakresie postępowań administracyjnych dotyczących zbiórek publicznych;
- 2) podmioty prowadzące zbiórki publiczne – w zakresie obowiązku uzyskania pozwolenia na prowadzenie zbiórki publicznej oraz przekazania do wiadomości organu, który udzielił pozwolenia, wyniku zbiórki i sposobu zużytkowania zebranych ofiar.

7. Skutki finansowe projektowanej ustawy oraz źródła ich pokrycia.

Projektowana zmiana ustawy o zbiórkach publicznych nie wywoła skutków finansowych.

8. Podmiotowy i przedmiotowy zakres ustawy o zmianie ustawy o zbiórkach publicznych.

Zgodnie z projektem zmianie ulegnie procedura wydawania pozwolenia na prowadzenie zbiórki publicznej w sytuacji, gdy zebrane ofiary mają być zużyte za granicą państwa. Powyższa zmiana ułatwi i przyspieszy wydawanie pozwoleń na prowadzenie zbiórek publicznych, co ma kluczowe znaczenie, zwłaszcza w sytuacji zbiórek organizowanych na rzecz potrzebujących, poszkodowanych w wyniku nagłych kataklizmów.

Zmianie ulegnie także art. 5 ustawy *o zbiórkach publicznych* poprzez modyfikację zakresu spraw, które uregulowane zostaną przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych w

drodze rozporządzenia. Powyższe umożliwi uregulowanie w rozporządzeniu sposobów przeprowadzania zbiórek publicznych, w tym także form zbiórek publicznych, sposobu sporządzania dokumentacji dotyczącej przebiegu zbiórki publicznej oraz wymogów, jakim powinny odpowiadać puszki kwestarskie, skarby stacjonarne, cegiełki wartościowe, przedmioty sprzedawane w ramach zbiórki publicznej oraz legitymacja osoby przeprowadzającej zbiórkę publiczną, a także wprowadzenie wzoru wniosku o udzielenie pozwolenia na przeprowadzenie zbiórki publicznej, wzoru sprawozdania ze zbiórek publicznej.

W nowelizowanej ustawie uregulowane zostaną kwestie związane z kosztami zbiórki publicznej, miejscami, gdzie można prowadzić zbiórki publiczne, terminem przechowywania dokumentacji dotyczącej zbiórki publicznej, kontrolą nad przeprowadzaniem zbiórek publicznych, zakresem informacji, jakie powinien zawierać wniosek o wydanie pozwolenia na przeprowadzenie zbiórki publicznej oraz sprawozdanie ze zbiórki publicznej.

Nowe brzmienie otrzyma również przepis ustawy *o zbiórkach publicznych* poprzez zdefiniowanie pojęcia sprawozdania ze zbiórki publicznej. Zmiana ta wprowadzi jedną nazwę dokumentu, który należy złożyć po zakończeniu zbiórki publicznej, a także ułatwi komunikację pomiędzy organami administracji, a podmiotami prowadzącymi zbiórki publiczne.

9. Kwestie związane z przepisami merytorycznymi.

– uchylenie ust. 2 w art. 2 ustawy *o zbiórkach publicznych* – zmiana ta pozwoli na uproszczenie procedury wydawania pozwoleń na zbiórki publiczne, z których ofiary mają być zużytkowane poza granicami Polski, poprzez zniesienie opiniowania wniosków przez ministra właściwego do spraw zagranicznych i ministra właściwego do spraw finansów publicznych. W obecnej sytuacji brak jest dostatecznych podstaw do opiniowania wniosków przez ww. organy. Zauważyć należy, iż na podstawie ustawy z dnia 27 lipca 2002 r. Prawo dewizowe (Dz. U. Nr 141, poz. 1178 z późn. zm.³) oraz ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1505 z późn. zm.⁴) zapewniona jest kontrola przepływu środków pieniężnych, zarówno w formie gotówkowej, jak i bezgotówkowej;

³ Zmiany ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2003 r. Nr 228, poz. 2260, Dz. U. z 2004 r. Nr 91, poz. 870, Nr 173, poz. 1808, Dz. U. z 2006 r. Nr 157, poz. 1119, Dz. U. z 2007 r. Nr 61, poz. 410, Dz. U. z 2008 r. Nr 228, poz. 1506, Dz. U. z 2009 r. Nr 18, poz. 97, Nr 69, poz. 589.

⁴ Zmiany ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2002 r. Nr 169, poz. 1385, Nr 180, poz. 1500, Dz. U. z 2004 r. Nr 62, poz. 577, Nr 96, poz. 959, Nr 116, poz. 1203, Dz. U. z 2005 r. Nr 183, poz. 1538, Dz. U. z 2006 r.

- zmiana art. 9 ustawy *o zbiórkach publicznych* poprzez nadanie przepisowi nowego brzmienia, tj.: sprawozdanie ze zbiórki publicznej, obejmujące wynik zbiórki i sposób użytkowania zebranych ofiar powinno być złożone do organu, który udzielił pozwolenia, w terminie 1 miesiąca od dnia zakończenia zbiórki publicznej;
- wprowadzenie obowiązku ogłoszenia wyniku zbiórki i sposobu użytkowania zebranych ofiar w terminie 1 miesiąca od dnia zakończenia zbiórki w prasie, w rozumieniu przepisów Prawa prasowego, o zasięgu obejmującym co najmniej obszar, na którym zbiórka została przeprowadzona – mając na uwadze konieczność ograniczania kosztów zbiórki publicznej, uwzględniając, iż nie wszystkie podmioty, które przeprowadziły zbiórkę publiczną zamieszczają ogłoszenie w Internecie, zasadne jest wskazanie w przepisie niezbędnych, minimalnych danych, które powinno zawierać publiczne ogłoszenie wyników zbiórki publicznej sposobu użytkowania zebranych ofiar. Powinno ono zawierać przynajmniej: nazwę i siedzibę przeprowadzającego zbiórkę publiczną, nazwę organu oraz datę i numer pozwolenia, sumę zebranych ofiar pieniężnych, uwzględniającą ilość i rodzaj zebranych ofiar według form zbiórki publicznej, rodzaj i ilość zebranych ofiar w naturze, wysokość kosztów przeprowadzenia zbiórki publicznej, z dokładnym wymienieniem rodzaju i wysokości poszczególnych wydatków, dane dotyczące realizacji celu zbiórki publicznej, opis celów zbiórki publicznej, zrealizowanych w okresie objętym sprawozdaniem /należy wskazać, które cele zrealizowano, w jaki sposób, ile wydatkowano zebranych środków finansowych i rozdysponowano ofiar w naturze/. Sformułowanie ogłoszenia wyniku zbiórki i sposobu użytkowania zebranych ofiar powinno nastąpić w ustawie, natomiast wskazanie elementów ogłoszenia – w rozporządzeniu;
- dodanie w ww. ustawie przepisów dotyczących:
 - kosztów zbiórki publicznej – wskazanie, iż możliwe jest pokrywanie z zebranych środków kosztów niezbędnych do zorganizowania i przeprowadzenia zbiórki publicznej; konieczne jest także doprecyzowanie, że koszty te powinny być minimalizowane i związane wyłącznie bezpośrednio ze zorganizowaniem i prowadzeniem zbiórki;
 - miejsc, gdzie można prowadzić zbiórki publiczne – zbiórki publiczne mogą być prowadzone na wolnym powietrzu lub wewnątrz pomieszczeń, w obiektach publicznych lub prywatnych, za zgodą właścicieli tych obiektów lub podmiotów uprawnionych do dysponowania tymi obiektami. Zbiórek publicznych nie przeprowadza się w urzędach

administracji publicznej, na terenie szkół i placówek oświatowych, na terenach i w obiektach pozostających w zarządzie Ministra Obrony Narodowej lub ministra właściwego do spraw wewnętrznych oraz jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych albo Ministra Obrony Narodowej. W szczególnie uzasadnionych przypadkach organ administracji publicznej udzielający pozwolenia, może pozwolić na prowadzenie zbiórki publicznej w obiektach i na terenach, o których mowa powyżej.

Domokrażne zbieranie ofiar w formie zbiórki do puszek kwestarskich, sprzedaży cegiełek wartościowych, sprzedaży przedmiotów oraz zbiórki darów rzeczowych powinno zostać dopuszczone jedynie wówczas, gdy ze względu na teren, na którym zbiórka publiczna ma być przeprowadzona, lub ze względu na charakter zbiórki publicznej organ uzna to za społecznie uzasadnione, w szczególności, gdy celem zbiórki publicznej jest pomoc ofiarom klęsk żywiołowych;

- terminu przechowywania dokumentacji dotyczącej zbiórki publicznej – organizator zbiórki dokumentację księgowo-finansową dotyczącą zbiórki publicznej, w szczególności dokumentację dotyczącą zbierania ofiar w gotówce lub naturze, potwierdzającą rozdysponowanie zebranych ofiar w naturze i wydatkowanie zebranych środków, powinien przechowywać przez okres dwóch lat od zakończenia wydatkowania zebranych środków finansowych i rozdysponowania ofiar w naturze.
- kontroli nad przeprowadzaniem zbiórek publicznych – organ kontroluje przeprowadzane zbiórki publiczne w zakresie: zgodności prowadzenia zbiórki publicznej z udzielonym pozwoleniem, przestrzegania warunków i sposobów prowadzenia zbiórki publicznej, ochrony bezpieczeństwa powszechnego, porządku publicznego, dóbr pozyskanych z ofiarności publicznej oraz dóbr osobistych obywateli, sposobu zużytkowania zebranych ofiar.
- zakresu informacji, jakie powinien zawierać wniosek o wydanie pozwolenia na przeprowadzenie zbiórki publicznej – nazwę organu udzielającego pozwolenia, formę prawną prowadzonej działalności, dane wnioskodawcy (nazwa REGON/ NIP, numer w: Krajowym Rejestrze Sądowym lub innym rejestrze, adres siedziby, numer telefonu i faksu, adres poczty elektronicznej, adres strony internetowej, adres do korespondencji), dane osoby/osób upoważnionej/ych do kontaktu (imię i nazwisko, numer PESEL, stanowisko, numer telefonu, faksu, adres poczty elektronicznej), charakterystyka prowadzonej działalności, informacja o zbiórkach publicznych przeprowadzonych przez Wnioskodawcę w okresie ostatnich trzech lat /należy podać nazwę organu, który udzielił pozwolenia, datę oraz numer pozwolenia, cel zbiórki publicznej, a także

informację o rozliczeniu zbiórki/, opis planowanej zbiórki publicznej (cel zbiórki publicznej - należy przedstawić zwięźle i wskazać na jego zgodność z odpowiednim zapisem statutu organizacji lub aktu organizacyjnego komitetu, formy prowadzenia zbiórki publicznej - dobrowolne wpłaty na wyodrębnione konto bankowe /należy podać numer konta bankowego/, zbiórka ofiar do puszek kwestarskich, zbiórka do skarbon stacjonarnych, umieszczanych w obiektach, za zgodą ich właścicieli lub użytkowników, sprzedaż cegiełek wartościowych /należy dołączyć wzory tych cegiełek w poszczególnych nominałach, określić liczbę w poszczególnych nominałach i wartość ich emisji (łącznie kwota)/, sprzedaż przedmiotów /należy podać ogólne dane dotyczące organizacji sprzedaży, w tym terminu jej prowadzenia, zbiórka ofiar w naturze /należy podać rodzaj zbieranych darów rzeczowych, sprzedaż usług telekomunikacyjnych świadczonych przez dostawców publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych /należy podać numer telefonu właściwego do dokonywania połączeń i wysyłania wiadomości sms, jednostkowy koszt połączenia oraz kwotę, którą organizator zbiórki otrzyma z tego tytułu na realizację celu zbiórki/, termin rozpoczęcia zbiórki publicznej, termin zakończenia zbiórki publicznej, obszar, na którym zbiórka publiczna ma być prowadzona /należy wskazać: obszar całego kraju, województwo/a, powiat/y, gminę/y, miasto/a/, sposób informowania o prowadzonej zbiórce publicznej, przewidywana liczba osób, które mają brać udział w organizacji i prowadzeniu zbiórki publicznej, przewidywane koszty prowadzenia zbiórki publicznej, które pokryte zostaną z zebranych środków, w tym rodzaj i wysokość poszczególnych wydatków, miejsce, gdzie będą wydatkowane zebrane ofiary /w sytuacji, gdy ofiary pochodzące ze zbiórki publicznej wydatkowane będą poza granicami należy wskazać państwo/a/, deklaracje wnioskodawcy, że informacje zawarte we wniosku są prawdziwe oraz, że załączony statut jest zgodny z aktualnym brzmieniem.

Konieczne jest także wskazanie, jakie dokumenty należy dołączyć do wniosku, tj. aktualny odpis z Krajowego Rejestru Sądowego lub innego rejestru, aktualny statut wnioskodawcy (lub akt organizacyjny komitetu), dowód dokonania opłaty skarbowej lub oświadczenie, że cele planowanej zbiórki publicznej mieszczą się wyłącznie w zakresie nieodpłatnej działalności pożytku publicznego w rozumieniu przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

- zakresu informacji, jakie powinno zawierać sprawozdanie ze zbiórki publicznej – nazwę organu udzielającego pozwolenia, formę prawną prowadzonej działalności, dane wnioskodawcy (nazwa REGON/ NIP, numer w: Krajowym Rejestrze Sądowym lub innym rejestrze, adres siedziby, numer telefonu i faksu, adres poczty elektronicznej,

adres strony internetowej, adres do korespondencji), dane osoby/osób upoważnionej/yh do kontaktu (imię i nazwisko, numer PESEL, stanowisko, numer telefonu, faksu, adres poczty elektronicznej), opis przeprowadzonej zbiórki publicznej, w tym numer decyzji i cel zbiórki publicznej, formy prowadzenia zbiórki publicznej /łączna kwota zebranych środków i ilość darów rzeczowych/ z wyszczególnieniem kwoty zebranej w poszczególnych formach zbiórki: dobrowolne wpłaty na wyodrębnione konto bankowe /kwota/, zbiórka ofiar do puszek kwestarskich /kwota/, zbiórka do skarbon stacjonarnych, umieszczanych w obiektach, za zgodą ich właścicieli lub użytkowników /kwota/, sprzedaż cegiełek wartościowych /liczba sprzedanych cegiełek w poszczególnych nominałach, liczba pozostałych cegiełek i wskazanie ich przeznaczenia/, zbiórka ofiar w naturze /rodzaj zebranych ofiar w naturze i ich ilość/wartość/, sprzedaż usług telekomunikacyjnych świadczonych przez dostawców publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych /kwota/, termin zakończenia zbiórki publicznej, obszar, na którym zbiórka publiczna była prowadzona, sposób informowania o prowadzonej zbiórce publicznej, liczba osób, które brały udział w zbiórce publicznej /dot. wszystkich osób zaangażowanych w organizację i prowadzenie zbiórki publicznej/, poniesione koszty prowadzenia zbiórki publicznej, które zostały pokryte z zebranych środków, w tym rodzaj i wysokość poszczególnych wydatków, miejsce, gdzie wydatkowano zebrane ofiary /w sytuacji, gdy ofiary pochodzące ze zbiórki publicznej wydatkowano za granicą/, dane dotyczące realizacji celu zbiórki publicznej, opis celów zbiórki publicznej, zrealizowanych w okresie objętym sprawozdaniem /należy wskazać, które cele zrealizowano, w jaki sposób, ile wydatkowano zebranych środków finansowych i rozdysponowano ofiar w naturze/, stan realizacji celów zbiórki publicznej, które nie zostały zrealizowane do dnia złożenia sprawozdania /należy podać uzasadnienie, wskazać, które cele zbiórki są w trakcie realizacji, jaki jest stan ich realizacji i przewidywany termin zakończenia, ile zebranych środków finansowych pozostało do wydatkowania i ofiar w naturze do rozdysponowania, a także wskazać termin złożenia końcowego sprawozdania/.

Do sprawozdania obowiązkowo należy dołączyć kopię ogłoszenia prasowego o wynikach zbiórki i sposobie wykorzystania zebranych ofiar z podaniem daty publikacji;

– zmiana art. 5 ustawy o *zbiórkach publicznych* poprzez upoważnienie ministra właściwego do spraw wewnętrznych do określenia, w drodze rozporządzenia:

- sposobów przeprowadzania zbiórek publicznych,
- wzoru wniosku o udzielenie pozwolenia na przeprowadzenie zbiórki publicznej,
- wzoru sprawozdania ze zbiórki publicznej,

- form prowadzenia zbiórek publicznych,
- sposobów sporządzania dokumentacji dotyczącej przebiegu akcji zbiórkowej,
- wymogów jakim powinna odpowiadać legitymacja osoby przeprowadzającej zbiórkę publiczną,
- elementów koniecznych publicznego ogłoszenia wyników zbiórki publicznej i sposobu użytkowania zebranych ofiar. Powinno ono zawierać przynajmniej: nazwę i siedzibę przeprowadzającego zbiórkę publiczną, nazwę organu oraz datę i numer pozwolenia, sumę zebranych ofiar pieniężnych, uwzględniającą ilość i rodzaj zebranych ofiar według form zbiórki publicznej, rodzaj i ilość zebranych ofiar w naturze, wysokość kosztów przeprowadzenia zbiórki publicznej, z dokładnym wymienieniem rodzaju i wysokości poszczególnych wydatków, dane dotyczące realizacji celu zbiórki publicznej, opis celów zbiórki publicznej, zrealizowanych w okresie objętym sprawozdaniem /należy wskazać, które cele zrealizowano, w jaki sposób, ile wydatkowano zebranych środków finansowych i rozdysponowano ofiar w naturze/.

W ustawie wskazane zostaną także wytyczne dotyczące treści rozporządzenia, tj. uwzględniające potrzebę:

- zapewnienia odpowiedniego bezpieczeństwa zbieranych ofiar,
- minimalizacji kosztów zbiórki publicznej,
- zapewnienia realizacji celów zbiórki publicznej,
- przejrzystości i czytelności prowadzonej zbiórki.

10. Upoważnienia do wydawania aktów wykonawczych.

Wydanie rozporządzenia będzie obligatoryjne.

Minister właściwy do spraw wewnętrznych będzie zobowiązany do wydania rozporządzenia w sprawie sposobów przeprowadzania i zakresu kontroli zbiórek publicznych. Rozporządzenie określi sposoby przeprowadzania zbiórek publicznych, wzór wniosku o udzielenie pozwolenia na przeprowadzenie zbiórki publicznej, wzór sprawozdania ze zbiórki publicznej, formy prowadzenia zbiórek publicznych, sposobu sporządzania dokumentacji dotyczącej przebiegu zbiórki publicznej oraz wymogów, jakim powinny odpowiadać puszki kwestarskie, skarby stacjonarne, cegiełki wartościowe, przedmioty sprzedawane w ramach zbiórki publicznej oraz legitymacja osoby przeprowadzającej zbiórkę publiczną, sposoby sporządzania dokumentacji dotyczącej przebiegu akcji zbiórkowej,

wymogi, jakim powinna odpowiadać legitymacja osoby przeprowadzającej zbiórkę publiczną, elementy konieczne publicznego ogłoszenia wyników zbiórki publicznej i sposobu zużytkowania zebranych ofiar, uwzględniając zwłaszcza potrzebę zapewnienia odpowiedniego bezpieczeństwa zbieranych ofiar, minimalizacji kosztów zbiórki publicznej, zapewnienia realizacji celów zbiórki publicznej oraz przejrzystości i czytelności prowadzonej zbiórki.

11. Wpływ ustawy o zmianie ustawy o zbiórkach publicznych na stosunki powstałe pod działaniem przepisów dotychczasowych.

Mając na uwadze wąski zakres projektowanej zmiany ustawy, nowelizacja wprowadza niewielkie zmiany w stosunkach społecznych oraz administracyjno-prawnych powstałych pod rządami ustawy *o zbiórkach publicznych* w obecnym brzmieniu.

12. Kwestie związane z przepisami dostosowującymi.

Wnioski o wydanie pozwolenia na przeprowadzenie zbiórki publicznej złożone przed dniem wejścia w życie projektowanej zmiany ustawy oraz sprawozdania z przeprowadzonych zbiórek publicznych, zakończonych przed ww. terminem, będą rozpatrywane i analizowane zgodnie z dotychczasowym brzmieniem ustawy *o zbiórkach publicznych* oraz rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 6 listopada 2003 r. w sprawie sposobów przeprowadzania zbiórek publicznych oraz zakresu kontroli nad tymi ziórkami. Nowe przepisy dotyczące prowadzenia zbiórek publicznych będą miały zastosowanie jedynie do tych ziórek, na prowadzenie których wydano pozwolenie w oparciu o zmienione przepisy.

13. Przewidywany termin wejścia w życie ustawy.

Przewiduje się, że ustawa o zmianie ustawy *o zbiórkach publicznych* wejdzie w życie w terminie 1 miesiąca od dnia ogłoszenia.

14. Ocena skutków regulacji

14.1. Podmioty, na które oddziałuje regulacja.

Projekt ustawy dotyczy organów administracji, stowarzyszeń, organizacji posiadających osobowość prawną oraz komitetów organizowanych dla przeprowadzenia określonego

celu. W porównaniu ze stanem obowiązującym, projektowana ustawa nie wpłynie na zakres obowiązków podmiotów zajmujących się przeprowadzaniem zbiórek.

14.2. Wpływ ustawy na dochody i wydatki budżetu oraz sektora finansów publicznych.

Wejście w życie projektowanej ustawy nie będzie miało wpływu na sektor finansów publicznych (w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego).

14.3. Konsultacje społeczne.

Projekt ustawy był przedmiotem uzgodnień międzyresortowych i konsultacji z organizacjami pozarządowymi, w tym: Stowarzyszeniem SOS Wioski Dziecięce w Polsce, Fundacją Świętego Mikołaja, Fundacją Anny Dymnej Mimo Wszystko, Fundacją Ewy Błaszczuk „A kogo?”, Fundacją Wielka Orkiestra Świątecznej Pomocy, Fundacją Dzieciom Zdażyć z Pomocą, Polskim Komitetem Narodowym UNICEF, Polskim Czerwonym Krzyżem, Stowarzyszeniem Forum Darczyńców w Polsce, Polską Akcją Humanitarną, Caritas Polska, Krajowym Centrum Kompetencji oraz Ogólnopolską Federacją Organizacji Pozarządowych.

W dniu 25 maja 2010 r. wpłynęło pismo Stowarzyszenia Forum Darczyńców w Polsce, w którym przedstawiona została ocena projektu założeń. W piśmie znalazła się także informacja, iż przedstawiona ocena jest opinią wszystkich organizacji skupionych w tzw. grupie roboczej oraz prośba o przedłużenie terminu konsultacji. Stowarzyszenie jednoznacznie wskazało, iż opowiadało się i nadal podtrzymuje to stanowisko za zmianami na płaszczyźnie jedynie przepisów wykonawczych. Obowiązująca ustawa nie budzi bowiem żadnych zastrzeżeń i jest pozytywnie oceniana przez organizacje prowadzące zbiórki publiczne.

Ustosunkowując się do powyższego stwierdzić należy, iż wychodząc naprzeciw postulatowi zarówno organów administracji, jak i organizacji pozarządowych w Departamencie Zezwoleń i Koncesji MSWiA zorganizowano cykl spotkań z przedstawicielami Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwa Finansów, Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Ministerstwa Edukacji Narodowej oraz środowiska organizacji pozarządowych. W wyniku spotkań ustalono, iż przepisy dotyczące zbiórek publicznych wymagają zmiany, przy czym organizacje podkreślały konieczność zmiany rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 6 listopada 2003 r. *w sprawie przeprowadzania zbiórek publicznych oraz zakresu kontroli nad tymi zbiórkami*. Stwierdzić jednak należy, iż nie jest możliwe dokonanie postulowanych zmian, dotyczących m. in. rezygnacji z konieczności uzyskiwania zgody Ministra Finansów i Ministra Spraw Zagranicznych na udzielenie pozwolenia na zbiórkę

publiczną, z której środki mają być wydatkowane za granicą, wprowadzenia wzoru wniosku o wydanie pozwolenia na przeprowadzenie zbiórki publicznej i wzoru sprawozdania ze zbiórki publicznej, uregulowanie kosztów zbiórek publicznych, bez zmiany ustawy. Projekt rozporządzenia uwzględniający powyższe propozycje wykraczałby poza delegację zawartą w art. 5 ustawy *o zbiórkach publicznych*. Ponadto, na co zwrócił uwagę Prezes Rządowego Centrum Legislacji ustawa *o zbiórkach publicznych* nie jest spójna z systemem źródeł prawa określonym w Konstytucji RP z 1997 r. i z uwagi na późniejsze zmiany w systemie prawa wymaga dostosowania w zakresie regulacji przepisów materialnych ustawy oraz rozporządzenia, jako aktu wykonawczego do tej ustawy.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414 z późn. zm.⁵) poprawiony projekt założeń projektu ustawy został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej.

14.4. Wpływ regulacji na rynek pracy, konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczości, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw oraz na sytuację i rozwój regionalny.

Wejście w życie projektowanej ustawy nie będzie miało wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw. Projekt ustawy nie będzie miał wpływu na rynek pracy.

14.5. Zgodność regulacji z prawem Unii Europejskiej.

Przedmiotowy projekt ustawy nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej. Projekt ustawy nie wymaga notyfikacji Komisji Europejskiej.

⁵ Zmiana wymienionej ustawy została ogłoszona w Dz. U. z 2009 r. Nr 42, poz. 337.