

## POSTANOWIENIE

Dnia 24 maja 2017 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie XXIV Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący:	SSO Jacek Tyszka
Protokolant:	sekretarz sądowy Marek Dobrogojski

po rozpoznaniu w dniu 24 maja 2017 r. w Warszawie na rozprawie

sprawy z wniosku M. D.

z udziałem Prezydenta (...) W.

w przedmiocie odwołania od decyzji o zakazie zgromadzenia

postanawia:

1. uchylić decyzję Prezydenta (...) W. nr (...) z 23 maja 2017 r.;
2. ustalić, że uczestnicy postępowania ponoszą koszty związane ze swoim udziałem w sprawie.

XXIV Ns 40/17

## UZASADNIENIE

Pismem z 8 maja 2017 roku skierowanym do Urzędu Miasta Stołecznego W. M. D. zawiadomił o zamiarze zorganizowania zgromadzenia na terenie wokół (...) w W., tj. w al. (...), al. (...) oraz przy ul. (...) i ul. (...), od godziny 18:00 27 maja 2017 roku do godziny 24:00 1 czerwca 2017 roku. Wnioskodawca jako cel zgromadzenia podał „modlitwę różańcową wynagradzającą M. (...) za bluźnierstwa przeciw Bogu, protest przeciwko łamaniu Konstytucji przez (...)i deptaniu przez ten teatr prawa, zabezpieczenie dowodów przestępstwa”. Organizator wskazał, że nie planuje własnej służby ochrony i prosił policję i służby miejskie o zabezpieczenie zgromadzenia.

Prezydent (...) W. decyzją z 23 maja 2017 roku (nr (...)), na podstawie art. 14 pkt 1 ustawy z 24 lipca 2015 roku – prawo o zgromadzeniach zakazał M. D. organizacji planowanego zgromadzenia.

W uzasadnieniu organ wskazał, że 4 maja 2017 roku podczas wystawiania spektaklu pt. (...) doszło do spontanicznych protestów osób związanych ze środowiskiem skrajnej prawicy. W tym dniu do budynku teatru zostały wrzucone race, co zagrażało życiu i zdrowiu osób się tam znajdujących. Podał, że na profilach internetowych związanych z organizacjami skrajnej prawicy pojawiły się informacje nawołujące do „obleżenia (...)” oraz walki z (...). Podniósł, że w czasie spotkania z organizatorem zgromadzenia nie udało się uzgodnić takiego przebiegu zgromadzenia, które nie spowodowałyby w praktyce zablokowania funkcjonowania teatru. Zdaniem organu zamiarem organizatora jest zablokowanie wejścia i wyjścia z budynku teatru, co wyczerpywałoby znamiona czynu zabronionego określonego w art. 90 k.w. oraz art. 189 k.k. Wskazał również, że pięciodniowy czas trwania zgromadzenia nie spełnia definicji zgromadzenia, o której mowa w ustawie prawo o zgromadzeniach. Termin ten nie pozwala na nieprzerwane kierowanie obradami lub wyrażanie stanowiska, a wskazuje na jego cel, jakim jest zajęcie terenu wokół teatru.

24 maja 2017 r. M. D. wniósł odwołanie od tej decyzji, wnosząc o jej uchylenie. W uzasadnieniu wnioskodawca wskazał, że nie zostały spełnione przesłanki wskazane w art. 14 pkt 1 ustawy. Podał, że twierdzenia organu o sprzecznym z prawem celu zgromadzenia nie znajdują odzwierciedlenia w stanie faktycznym sprawy. Cel zgromadzenia został określony w zawiadomieniu i nie wynika z niego, że ma polegać na łamaniu prawa czy organizacji blokady. Wnioskodawca podał, że nie prowadzi profili na facebooku, o których mowa w uzasadnieniu decyzji, nie organizował protestów, które miały miejsce 4 maja 2017 roku. Ponadto zaprzeczył, że ma zamiar przeprowadzania zgromadzenia, które miałyby polegać na zablokowaniu teatru. Wskazał, że podczas spotkania w Urzędzie (...) W. organ nie próbował poczynić żadnych uzgodnień w kwestii przebiegu zgromadzenia. Podał, że w czasie trwania zgromadzenia ma zamiar wydelegować swoich pełnomocników oraz wskazał na możliwość zmiany przewodniczącego zgromadzenia.

### **Sąd ustalił i zważył, co następuje.**

W myśl art. 57 Konstytucji RP każdemu zapewnia się wolność organizowania pokojowych zgromadzeń i uczestniczenia w nich zaś ograniczenie tej wolności może określać jedynie ustawa. Ustawą tą jest przede wszystkim ustawa z 24 lipca 2015 roku prawo o zgromadzeniach (Dz.U. poz. 1485 ze zm.), dalej zwana ustawą, która w art. 14 stanowi, że organ gminy wydaje decyzję o zakazie zgromadzenia nie później niż na 96 godzin przed planowaną datą zgromadzenia, jeżeli:

- 1) jego cel narusza wolność pokojowego zgromadzania się, jego odbycie narusza art. 4 lub zasady organizowania zgromadzeń albo cel zgromadzenia lub jego odbycie naruszają przepisy karne;
- 2) jego odbycie może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach, w tym gdy zagrożenia tego nie dało się usunąć w przypadkach, o których mowa w art. 12 lub art. 13;
- 3) zgromadzenie ma się odbyć w miejscu i czasie, w których odbywają się zgromadzenia organizowane cyklicznie, o których mowa w art. 26a.

Powołany wyżej przepis zawiera wyczerpującą listę przesłanek wydania zakazu odbycia zgromadzenia. Analogiczne zapisy (jeśli chodzi o punkty 1 i 2 zacytowanego przepisu) zawierała też uprzednio obowiązująca ustawa z 5 lipca 1990 roku prawo o zgromadzeniach, stąd też aktualność zachowało orzecznictwo sądów administracyjnych, Sądu Najwyższego jak też Trybunału Konstytucyjnego, z okresu obowiązywania tej ustawy.

Wolność zgromadzeń nie jest absolutna, co potwierdza wyżej powołany art. 57 zdanie 2 Konstytucji RP, niemniej jednak ograniczanie wolności zgromadzeń powinno być traktowane jako absolutny wyjątek, co wskazuje na potrzebę zawiązanej interpretacji wszelkich ograniczeń dotyczących swobodnego, pokojowego zgromadzania się. Każdy więc zakaz odbycia zgromadzenia musi być oparty i w sposób przekonywujący uzasadniony przesłankami określonymi w art. 14 ustawy. Ograniczenia wolności zgromadzeń nigdy też nie powinny opierać się na ogólnych przypuszczeniach bądź prognozach. Ewentualny zakaz nie powinien być podejmowany bez uprzedniej oceny stopnia zagrożenia zakończonej wnioskiem o wysokim prawdopodobieństwie takowego (por. uchwała Trybunału Konstytucyjnego z 16 marca 1994 r., W 8/93, OTK 1994/1/18; orzecznictwo ETPC, w szczególności wyr. z 2.10.2001 r. w spr. (...), skargi nr 29221/95, 29225/95; z 20.02.2003 r. w spr. D. A. przeciwko T., skarga nr (...); wyr. (...) z 08.07.2008 r. w spr. V. przeciwko W., skarga nr (...) - dostępne w (...)).

W orzecznictwie tak sądów krajowych jak i ETPC wskazuje się też, że zakaz zgromadzeń w żadnym razie nie może wynikać z tego, że organ władzy publicznej nie akceptuje stanowiska osób biorących udział w zgromadzeniu, bowiem zadaniem organów władzy publicznej, jak i sądów, nie jest analizowanie haseł, idei i treści, które nie naruszają przepisów obowiązującego prawa, a którym służyć ma zgromadzenie, z punktu widzenia przekonań osób działających w imieniu organu administracji czy też sędziów orzekających w sprawie zakazu (vide: wyr. ETPC z 12.6.2014 r. w spr. P. przeciwko R., skarga nr (...), (...); wyrok NSA z 25.05.2006 r., I OSK 329/06, ONSA i WSA 2007 r., nr 2, poz. 45, str. 188).

Organ zakazując zgromadzenia jako podstawę decyzji wskazał art. 14 pkt 1 ustawy, argumentując że jego odbycie doprowadzi do zablokowania wejścia i wyjścia budynku (...), co będzie wypełniało znamiona czynu zabronionego

określonego w art. 90 k.w. oraz art. 189 k.k. Powołał się na spontaniczny protest, który miał miejsce 4 maja 2017 r. oraz profile na facebooku organizacji skrajnej prawicy, na których nawoływano do „oblężenia” teatru oraz „walki” ze spektaklem, który ma być tam wystawiany.

Zdaniem Sądu przytoczonych przez organ argumentów nie można było powiązać w sposób nie budzący wątpliwości ze zgromadzeniem organizowanym przez wnioskodawcę.

Cel zgromadzenia organizowanego przez M. D. został wyraźnie wskazany w zawiadomieniu o zgromadzeniu (modlitwa, protest przeciwko łamaniu prawa oraz nawoływanie do zabezpieczania dowodów tegoż łamania prawa) i nie wynikał z niego zamiar zablokowania wejścia i wyjścia do budynku (...). Incydent, który miał miejsce 4 maja 2017 r. nie stanowi wystarczającej podstawy faktycznej do twierdzenia, że zamiarem wnioskodawcy jest zablokowanie wejścia do (...)w dniach, kiedy będzie tam wystawiany spektakl (...). Po pierwsze przedmiotowe zdarzenie nie było zgromadzeniem zorganizowanym zgodnie z przepisami ustawy, a co najwyżej zgromadzeniem spontanicznym. Wnioskodawca nie był organizatorem ani uczestnikiem tego zdarzenia. W ocenie Sądu nie można było aprobować wydanie decyzji o zakazie zgromadzenia w oparciu o domniemanie zamiarów organizatora zgromadzenia, wynikających z wcześniejszych zdarzeń, w których organizator nie uczestniczył. Okoliczność, że dane zdarzenie – w tym wypadku przedstawienie teatralne – przeciwko któremu zamierzają protestować uczestnicy organizowanego zgromadzenia, wywołuje skrajne reakcje w części społeczeństwa, nie wypełnia dyspozycji przepisu art. 14 pkt 1 ustawy. Fakt dopuszczenia się w trakcie wcześniejszego zgromadzenia naruszenia przepisów prawa przez osoby protestujące w czasie odbywania spektaklu (...) nie był dostateczną podstawą do domniemania, że zgromadzenie organizowane przez wnioskodawcę, mające polegać na proteście przeciwko temu spektaklowi, naruszy przepisy prawa, w tym przepisy kodeksu wykroczeń i kodeksu karnego.

Organ wydający decyzję o zakazie zgromadzenia nie może oprzeć się jedynie na podejrzaniach, przypuszczeniach czy poszlakach, tak jak to w istocie miało miejsce w niniejszej sprawie. Nie zostało bowiem wykazane, że profile na portalu facebook, o których mowa w przedmiotowej decyzji, należą do wnioskodawcy czy też wyrażają jego stanowisko. Z profili tych nie wynika również wprost, że podczas zgromadzenia organizowanego przez wnioskodawcę ma dojść do zablokowania wejścia i wyjścia budynku (...).

W tym miejscu należy podkreślić, że sam fakt odbywania zgromadzenia publicznego w sąsiedztwie budynków użyteczności publicznej co do zasady rodzi utrudniania w dostępie do tych budynków, jednakże nie stanowi to samoistnego powodu do wydania zakazu zgromadzenia. Jedynie faktyczny zamiar zablokowania wejścia lub wyjścia osób z tego budynku może stanowić przesłankę uprawniającą organ do wydania decyzji w przedmiocie zakazu zgromadzenia. Jednakże zamiar przeprowadzenia zgromadzenia w ten sposób musi wynikać z miarodajnego materiału dowodowego, jakiego brakuje w niniejszej sprawie. Podkreślenia wymaga, że wnioskodawca w swoim odwołaniu zaprzeczył, że podczas spotkania z przedstawicielami organu miał wyrazić zamiar blokady dostępu do budynku teatru.

Ponadto wskazać należy, że jeśli uczestnicy zgromadzenia faktycznie przystąpią do blokady budynku (...), to organ gminy posiada konkretne uprawnienia wskazane w ustawie prawo o zgromadzeniach pozwalające na rozwiązanie takiego zgromadzenia. Wydanie decyzji o zakazie zgromadzenia nie może mieć jednak charakteru prewencyjnego i jednocześnie opartego jedynie na przypuszczeniach co do celu zgromadzenia czy możliwości naruszenia przepisów karnych.

Odnosząc się do kwestii czasu trwania zgromadzenia, należy wskazać, że ustawa nie normuje kwestii ram czasowych zgromadzenia, za wyjątkiem konieczności podania w zawiadomieniu daty i godziny rozpoczęcia zgromadzenia oraz przewidywanego czasu trwania (art. 10 ust. 1 pkt 4 ustawy). Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy zgromadzeniem jest zgrupowanie osób na otwartej przestrzeni dostępnej dla nieokreślonych imiennie osób w określonym miejscu w celu odbycia wspólnych obrad lub w celu wspólnego wyrażenia stanowiska w sprawach publicznych. Zdaniem Sądu wspólne odbycie obrad lub wyrażenie wspólnego stanowiska, w zależności od charakteru kwestii społecznej, gospodarczej czy politycznej, w związku z którą organizowane jest zgromadzenia, może trwać od kilkunastu minut do

nawet kilku dni, w szczególności, jeśli dane zgromadzenie odbywa się jako reakcja na określone wydarzenie trwające kilka dni. Zakazanie zgromadzenia z uwagi na „nieodpowiednio długie” ramy czasowe godziłoby w konstytucyjną wolność zgromadzeń i przypisywałoby organowi arbitralne uprawnienia do zakazywania zgromadzeń, które jego zdaniem byłby zbyt długie. Takie uprawnienie organu gminy nie wynika zaś z ustawy.

Istotne wątpliwości budziła kwestia czy w związku z długotrwałością planowanego zgromadzenia możliwe jest, aby jego przewodniczący mógł wykonywać obowiązki obciążające go z mocy ustawy przez cały czas trwania zgromadzenia (ponad pięć dni). Ustawa stanowi, że organizator zgromadzenia i jego przewodniczący obowiązani są do zapewnienia przebiegu zgromadzenia zgodnie z przepisami prawa, podejmowania wszelkich przewidzianych w ustawie środków, aby zapewnić bezpieczny i pokojowy przebieg zgromadzenia (art. 19). Przewodniczący w trakcie zgromadzenia powinien pozostawać w kontakcie z przedstawicielem organu gminy, a w razie potrzeby z funkcjonariuszami Policji. Jak słusznie wskazano w uzasadnieniu decyzji o zakazie zgromadzenia niemożliwe jest, aby przez pięć kolejnych dni, na które zaplanowano zgromadzenie, jedna osoba - wnioskodawca - mogła efektywnie wypełniać wymienione obowiązki.

W ocenie Sądu opisana sytuacja nie była jednak wystarczającym powodem, aby utrzymać zakaz zgromadzenia, niwecząc tym samym prawo organizatora zapisane w art. 57 Konstytucji RP. Organizator ma bowiem prawo do chwili rozpoczęcia zgromadzenia, jak też w jego trakcie, wyznaczyć kolejne osoby na przewodniczącego, określając przy tym czas pełnienia przez nie wymienionej roli, adekwatny do możliwości ludzkiego organizmu. Biorąc pod uwagę lakoniczność regulacji ustawy można też rozważyć czy w przypadku zaistniałym w sprawie, kiedy organizator planuje zgromadzenie mające na celu wyrażenie krytycznej opinii o przedstawieniu teatralnym wystawianym przez pięć kolejnych wieczorów, co oznacza, że w godzinach zbliżonych do godzin trwania przedstawienia zgromadzenie będzie zapewne działało aktywnie, możliwe jest zarządzanie przerw w jego trwaniu na pozostałą część doby, co umożliwiłoby przewodniczenie zgromadzeniu przez jedną osobę. Taki sposób realizacji prawa do wolności zgromadzeń nie wydaje się sprzeczny z ustawą.

Mając powyższe na uwadze i uznając, że nie było wystarczających powodów, aby zakazać wnioskodawcy organizowania planowanego przez niego zgromadzenia, Sąd uchylił zaskarżoną decyzję.

O kosztach procesu Sąd orzekł w punkcie 2. postanowienia w oparciu o przepis art. 520 § 1 k.p.c., zgodnie z którym każdy uczestnik ponosi koszty postępowania związane ze swym udziałem w sprawie.