

ODPIS

Sygn. akt I Ns 3/16

Dnia 21 stycznia 2016 r.

POSTANOWIENIE

Sąd Okręgowy w Warszawie Wydział I Cywilny w składzie następującym:

Przewodniczący: **Sędzia SR (del.) Marcin Borcuch**

Protokolant: **Piotr Brodowski**

po rozpoznaniu w dniu 20 stycznia 2016 r. w Warszawie na rozprawie
sprawy z wniosku **Stowarzyszenia Narodowy Pruszków z siedzibą w Pruszkowie**
z udziałem **Burmistrza Miasta Podkowa Leśna**

w przedmiocie **odwołania od decyzji Burmistrza Miasta Podkowa Leśna**
postanawia:

1. **uwzględnić odwołanie i uchylić decyzję Burmistrza Miasta Podkowa Leśna z 18 stycznia 2016 r., znak: OSO.5310.1.2016 w przedmiocie zakazania zgromadzenia;**
2. **ustalić, że uczestnicy postępowania ponoszą koszty związane ze swoim udziałem w sprawie**



Na oryginalnym dokumencie podpisany
Z...
Sekretarz sądowy

Kierownik Sekretariatu
I Wydziału Cywilnego
Sądu Okręgowego w Warszawie

Jolanta S. Jach

UZASADNIENIE

postanowienia z 21 stycznia 2016 r.

Odwołaniem z 19 stycznia 2016 r. Stowarzyszenie Narodowy Pruszków z siedzibą w Pruszkowie zaskarżyło w całości decyzję Burmistrza Miasta Podkowa Leśna (znak: OSO.5310.1.2016) o zakazie zgromadzenia, opublikowaną w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 19 stycznia 2016 r. Zaskarżonemu orzeczeniu zarzucono naruszenie art. 14 pkt 1 i 2 ustawy z 24 lipca 2015 r. – Prawo o zgromadzeniach (Dz. U. z 2015 r., poz. 1485; dalej jako: Prawo o zgromadzeniach) w zw. z art. 2, art. 7, art. 31 ust. 1 i 3 oraz art. 57 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Stowarzyszenie Narodowy Pruszków z siedzibą w Pruszkowie domagało się jednocześnie uchylecia zaskarżonej decyzji w całości.

W uzasadnieniu odwołania wskazano, iż odnośnie planowanej liczby uczestników zgromadzenia Burmistrz Miasta Podkowa Leśna nie poparł stwierdzeń żadnym skonkretyzowanym dowodem ani argumentem, nie wskazał, o które medium społecznościowe chodzi, nie podał też jego nazwy. W tym zakresie uzasadnienie jest tak ogólnikowe, że uniemożliwia wręcz kontrolę decyzji pod kątem dowodów, na których Organ się oparł oraz jaki stan faktyczny ustalił. Nadto podkreślono, że cel zgromadzenia nie ma charakteru religijnego, wobec czego w tym zakresie (odwołanie się do agnostycyzmu) uzasadnienie decyzji pozbawione jest związku przyczynowo-skutkowego z zadeklarowanym przez organizatora celem zgromadzenia. Wreszcie, gdyby przyjąć sam fakt zamieszkiwania w Polsce małżeństw mieszanych i uczęszczania przez ich dzieci do szkół na terenie danej gminy za uzasadnioną podstawę zakazu zgromadzenia publicznego, wówczas niemożliwe byłoby w ogóle odbycie jakiegokolwiek zgromadzenia akcentującego dezaprobatę wobec koncepcji sprowadzenia imigrantów do Polski. Ponadto podniesiono, iż stwierdzenia – jakoby demonstracja wymierzona była przeciwko mieszkańcom, którzy czują uzasadnioną obawę co do naruszenia porządku publicznego małego miasta, jakim jest Podkowa Leśna, a także w zakresie powoływania się na troskę o poczucie bezpieczeństwa wszystkich mieszkańców, uzasadnione obawy co do narastającego radykalizmu postaw wszystkich osób deklarujących swoje stanowiska światopoglądowe – jawiły się jako skrajnie ogólnikowe i gołosłowne, a nadto nie zostały poparte żadną merytoryczną argumentacją.

(odwołanie – k. 2-5)

W toku rozprawy w dniu 20 stycznia 2016 r. stanowisko wnioskodawcy Stowarzyszenia Narodowy Pruszków z siedzibą w Pruszkowie nie uległo zmianie. Z kolei uczestnik Burmistrz Miasta Podkowa Leśna, prawidłowo powiadomiony o terminie rozprawy, nie stawiał się, ani nie zajął merytorycznego stanowiska w przedmiocie odwołania.

(protokół – k. 23-24)

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

Uchwałą z 1 grudnia 2014 r. powołane zostało stowarzyszenie zwykłe pod nazwą „Narodowy Pruszków”, którego przedstawicielem i osobą upoważnioną do reprezentowania ustanowiono

(dowód: uchwała nr 2/2014 – k. 8; uchwała nr 4/2014 – k. 9)

W dniu 15 stycznia 2016 r. złożył – w imieniu organizatora Stowarzyszenia Narodowy Pruszków z siedzibą w Pruszkowie – zawiadomienie o zamiarze zorganizowania w dniu 23 stycznia 2016 r. w godzinach 14.40-16.30 w mieście Podkowa Leśna zgromadzenia w postaci: rozpoczęcie zgromadzenia skrzyżowanie ul. Bluszczowej i ul. Jana Pawła II (na wysokości Zespołu Szkół w Podkowie Leśnej) wraz z przejściem ul. Jana Pawła II, skręt w ul. Akacjową, zakończenie trasy marszu pod Urzędem Miasta Podkowa Leśna, w celu „sprzeciwu wobec zgody na umieszczenie w Polsce (między innymi w Ośrodku dla Cudzoziemców w Podkowie-Dębaku) imigrantów z narzuconej kwoty przez UE. Obawa o obniżenie stanu bezpieczeństwa w mieście Podkowa Leśna oraz okolicach wynikających z jak powyżej”.

(okoliczności niesporne)

Decyzją z 18 stycznia 2016 r., znak: OSO.5310.1.2016, opublikowaną w Biuletynie Informacji Publicznej miasta Podkowa Leśna w dniu 19 stycznia 2016 r. o godzinie 12:28, Burmistrz Miasta Podkowa Leśna zakazał organizatorowi Stowarzyszeniu Narodowy Pruszków z siedzibą w Pruszkowie zorganizowania w dniu 23 stycznia 2016 r. w godzinach 14.40-16.30 w mieście Podkowa Leśna zgromadzenia w postaci: rozpoczęcie zgromadzenia skrzyżowanie ul. Bluszczowej i ul. Jana Pawła II wraz z przejściem ul. Jana Pawła II, skręt w ul. Akacjową, zakończenie trasy marszu pod Urzędem Miasta Podkowa Leśna, w celu „sprzeciwu wobec zgody na umieszczenie w Polsce (między innymi w Ośrodku dla Cudzoziemców w Podkowie-Dębaku) imigrantów z narzuconej kwoty przez UE. Obawa o obniżenie stanu bezpieczeństwa w mieście Podkowa Leśna oraz okolicach wynikających z jak powyżej”.

W uzasadnieniu decyzji wskazano, iż – powołując się na informację jednego z mediów społecznościowych – faktyczna liczba zaproszonych osób do udziału w demonstracji to 1.100 osób, co stanowi 1/3 liczby mieszkańców Miasta Podkowa Leśna i co może wywołać uzasadnioną obawę wystąpienia zagrożeń dla życia lub zdrowia ludzi albo mienia w znacznych rozmiarach. Nadto podkreślono, że Podkowa Leśna, ze względu na tradycję oraz historię, jest społecznością wielokulturową oraz zamieszkiwaną przez osoby różnych wyznań, w tym agnostyków. W Podkowie Leśnej na stałe mieszka kilkadziesiąt małżeństw mieszanych, których dzieci realizują obowiązek szkolny w tutejszym Zespole Szkół. Do placówki uczęszczają również dzieci oraz młodzież cudzoziemska mieszkająca w Ośrodku dla Cudzoziemców w Dębaku, a rozpoczęcie zgromadzenia planowane jest właśnie przy budynku Zespołu Szkół w Podkowie Leśnej (róg ul. Bluszczowej i ul. Jana Pawła II). Demonstracja wymierzona jest przeciwko mieszkańcom, którzy czują uzasadnioną obawę co do naruszenia porządku publicznego małego miasta, jakim jest Podkowa Leśna. Dlatego też, w trosce o poczucie bezpieczeństwa wszystkich mieszkańców, uzasadnione obawy co do narastającego radykalizmu postaw wszystkich osób deklarujących swoje stanowiska światopoglądowe, na mocy art. 14 pkt 2 Prawa o zgromadzeniach Burmistrz Miasta Podkowa Leśna zakazał zorganizowania rzeczzonego zgromadzenia.

(dowód: decyzja – k. 6-7; wydruk – k. 13)

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Odwołanie Stowarzyszenia Narodowy Pruszków z siedzibą w Pruszkowie było zasadne i jako takie skutkowało uchynieniem przez Sąd *meriti* zaskarżonej decyzji Burmistrza Miasta Podkowa Leśna z 18 stycznia 2016 r.

Na wstępie podkreślenia wymaga, iż w demokratycznym państwie prawa wolność należy do podstawowych wartości. Jej zasadniczy atrybut stanowi swoboda publicznego wyrażania poglądów, a także gromadzenia się w tym celu. Stwarza ona obywatelom możliwość uczestniczenia w życiu publicznym, pozwala na realizację innych wolności i praw. W polskim systemie prawnym, organizowanie pokojowych zgromadzeń i uczestniczenie w nich zaliczone zostało do „wolności” konstytucyjnych. Stosownie bowiem do treści art. 57 Konstytucji RP państwo ma obowiązek zapewnienia możliwości realizacji tej wolności i wynikających z niej praw.

Zgodnie ze wskazanym powyżej przepisem ingerencja władz publicznych ograniczająca wolność zgromadzeń jest dopuszczalna wyłącznie w sytuacjach przewidzianych ustawą. Respektując wolność zgromadzeń, ustawodawca w treści

art. 14 Prawa o zgromadzeniach przewidział podstawę do wydania przez organ gminy zakazu zgromadzenia publicznego, jeżeli 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 (punkt 1), jak również jeżeli jego odbycie może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach, w tym gdy zagrożenia tego nie udało się usunąć w przypadkach, o których mowa w art. 12 lub art. 13 (punkt 2).

Koncentrując się zatem na przesłance wynikającej z art. 14 punkt 2 *in principio* Prawa o zgromadzeniach, wskazanej jako podstawa wydanego w rozpatrywanej sprawie zakazu i jednocześnie podanej w odwołaniu od decyzji, zauważyć należy, że wykładnia tego przepisu uwzględniać musi wspomniane wartości i normy wyższego rzędu, wynikające z Konstytucji RP i przepisów prawa międzynarodowego. Przewidzianą w nim przesłankę ograniczenia wolności zgromadzeń poprzez wysoce restrykcyjny zakaz przeprowadzenia zgromadzenia, należy interpretować wąsko. Pamiętać trzeba przy tym, iż w przypadku konfliktu konstytucyjnie gwarantowanej wolności zgromadzeń z innymi prawami, takimi jak bezpieczeństwo, porządek publiczny – wolność zajmuje pozycję równorzędną (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 14 grudnia 2005 r., sygn. akt IV SA/Po 983/05, dostępny w Centralnej Bazie Orzeczeń pod adresem: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Z powołanych względów, w orzecznictwie sądów administracyjnych (rozpatrujących przed dniem 14 października 2015 r. sprawy w zakresie odwołań od decyzji organów administracyjnych na gruncie Prawa o zgromadzeniach) konsekwentnie przyjmowano, że wynikającym z art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy (odpowiednik obecnie obowiązującego przepisu art. 14 punkt 2 Prawa o zgromadzeniach) obowiązkiem organów administracji publicznej jest nie tylko formułowanie przypuszczeń co do ewentualnych zagrożeń wynikających z planowanego zgromadzenia, ale wskazanie i wnikliwa identyfikacja negatywnych aspektów zgromadzenia na tle konkretnych okoliczności sprawy. Wymaga to wykazania, iż w okolicznościach konkretnej sprawy zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego albo mienia w znacznych rozmiarach ma charakter realny (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 10 stycznia 2014 r., sygn. akt I OSK 2538/13, LEX nr 1456989).

W rozpatrywanej sprawie nie była kwestionowana okoliczność, że zawiadomienie o zgromadzeniu zawierało wszystkie niezbędne elementy wynikające z przepisów Prawa o zgromadzeniach i wskazywało na jego pokojowy charakter. Nadto zachowany został przez organizatora termin oraz tryb zawiadomienia. Z zawiadomienia wprawdzie wynikało, że przewidywana liczba uczestników zgromadzenia wynosić będzie 70 osób, niemniej jednak

nawet zadeklarowanie przez 125 osób chęci wzięcia udziału w zgromadzeniu, które zostało potwierdzone w mediach społecznościowych (Facebook) rozpropagowane *de facto* przez inną organizację Obóz Narodowo-Radykalny Pruszków (k. 21), nie może świadczyć *per se* o wystąpieniu uzasadnionej obawy wystąpienia zagrożeń dla życia lub zdrowia ludzi albo mienia w znacznych rozmiarach. Tym bardziej uwzględniając fakt, iż z akt sprawy nie wynika, jakoby Posterunek Policji w Podkowie Leśnej, jak i Komenda Powiatowa Policji w Grodzisku Mazowieckim (powiadomione o chęci zorganizowania zgromadzenia) zgłosiły jakiegokolwiek uwagi odnośnie zagrożenia spokoju publicznego mieszkańców Podkowy Leśnej, a Stowarzyszenie Narodowy Pruszków z siedzibą w Pruszkowie organizowało już uprzednio zgromadzenia.

Z tej perspektywy, dokonana przez Burmistrza Miasta Podkowa Leśna ocena co do zagrożenia dla życia lub zdrowia wynikającego z planowanego zgromadzenia, nie znajdowała potwierdzenia w okolicznościach rozpatrywanej sprawy. W szczególności nie sposób było zgodzić się ze stanowiskiem organu administracji publicznej, zgodnie z którym o spełnieniu przesłanki zagrożenia dla życia i zdrowia, warunkującej zakaz zgromadzenia, decyduje samo subiektywne i hipotetyczne zdaniem Sądu oraz nieoparte jakimkolwiek materiałem dowodowym zapatrywanie Burmistrza Miasta Podkowa Leśna, jakoby zgromadzenie było wymierzone przeciwko mieszkańcom, którzy czują uzasadnioną obawę co do naruszenia porządku publicznego Podkowy Leśnej, a także jakoby istniały uzasadnione obawy co do narastającego radykalizmu postaw wszystkich osób deklarujących swoje stanowiska światopoglądowe.

Podkreślić w tym miejscu należy, że obowiązkiem organów administracji publicznej jest zapewnienie bezpieczeństwa osobom uczestniczącym w zgromadzeniu. Nie jest przy tym istotne, jak kontrowersyjne w odbiorze społecznym mają być poglądy manifestowane przez uczestników zgromadzenia, pod warunkiem, że nie są one sprzeczne z obowiązującym prawem. Przy obecnym brzmieniu art. 57 Konstytucji RP stanowisko prezentowane przez organ administracji w zaskarżonej decyzji jawiło się jako z tym przepisem sprzeczne. Istota tego stanowiska prowadziłaby do uniemożliwienia realizacji wolności pokojowych zgromadzeń, których celem miałyby być prezentowanie jakichkolwiek wywołujących większe lub mniejsze emocje i kontrowersje poglądów. W kontekście konstytucyjnej wolności organizowania pokojowych zgromadzeń (art. 57 Konstytucji RP) nie jest zadaniem ani organów administracji publicznej, ani sądów administracyjnych analizowanie haseł, idei i treści, które nie naruszają przepisów obowiązującego prawa, a którym służyć ma zgromadzenie, z punktu widzenia własnych przekonań moralnych osób działających

w imieniu organu administracji czy też sędziów zasiadających w składzie orzekającym sądu, bądź też przekonani dowolnej części społeczeństwa. Dokonywanie takich zabiegów zniweczyłoby konstytucyjną wolność pokojowych zgromadzeń, a ponadto naruszałoby przepis art. 14 punkt 2 Prawa o zgromadzeniach (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 25 maja 2006 r., sygn. akt I OSK 329/06, ONSAiWSA 2007/2/45). Tym bardziej, iż nie sposób nie zgodzić się ze skarżącym Stowarzyszeniem, jakoby tematyka mająca być przedmiotem sobotniego zgromadzenia, która jest często poruszana w mediach, może budzić kontrowersje społeczne, a więc obywatele uprawnieni są do manifestowania swych poglądów w tym zakresie. Niemniej jednak sądowa kontrola administracji sprawowana aktualnie przez sądy powszechne jest wyłącznie kontrolą legalności zaskarżonych do sądów aktów, czynności lub bezczynności organów administracji publicznej. Sądy nie są zatem powołane do kontroli słuszności czy celowości działań organów administracji publicznej.

Niejako na marginesie zaś wypada wskazać, iż nawet ewentualne uciążliwości w komunikacji pieszej i kołowej – choć zgromadzenie zaplanowane zostało na sobotę w godzinach 14.40-16.30 – nie mogą również ograniczać konstytucyjnej wolności. W zasadzie każde bowiem zgromadzenie wiązać się będzie z takimi utrudnieniami. Na konieczność poszanowania gwarantowanej konstytucyjnie wolności zgromadzeń, pomimo tego rodzaju uciążliwości zwraca uwagę Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 18 stycznia 2006 r. (sygn. akt K 21/05). Stanowisko to podzielił również Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 5 stycznia 2011 r. (sygn. akt I OSK 1907/1) stwierdzając, iż art. 57 Konstytucji RP nie daje podstaw do wyprowadzenia, że jakiegokolwiek utrudnienie w ciągłości ruchu drogowego stanowią podstawę do wyłączenia konstytucyjnych wolności.

W świetle powyższego, zaskarżona decyzja Burmistrza Miasta Podkowa Leśna wydana została z naruszeniem przywołanego powyżej przepisu prawa materialnego. Dokonana przez organ administracyjny wykładnia art. 14 punkt 2 Prawa o zgromadzeniach prowadziła bowiem w ocenie Sądu do naruszenia konstytucyjnej wolności Stowarzyszenia. Dlatego też należało uwzględnić wniesione odwołanie Stowarzyszenia Narodowy Pruszków z siedzibą w Pruszkowie, a w konsekwencji uchylić decyzję Burmistrza Miasta Podkowa Leśna z 18 stycznia 2016 r., znak: OSO.5310.1.2016 (punkt 1 postanowienia).

Orzeczenie o kosztach postępowania zapadło natomiast na gruncie art. 520 § 1 k.p.c., zgodnie z którym każdy uczestnik ponosi koszty postępowania związane ze swym udziałem w sprawie (punkt 2I postanowienia).

Mając powyższe na względzie Sąd Okręgowy na podstawie wskazanych przepisów orzekł jak w sentencji orzeczenia.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność

Sekretarz sądowy

Kierownik Sekretariatu
I Wydziału Cywilnego
Sądu Okręgowego w Warszawie

Jolanta Sadoch