

**P O S T A N O W I E N I E**

**Dnia 8 maja 2020 r.**

**Sąd Apelacyjny w Warszawie I Wydział Cywilny w następującym składzie:**

**Przewodniczący – Sędzia Ewa Gregajtys**

**Sędzia Marzena Miąskiewicz**

**Sędzia (del.) Agnieszka Wachowicz-Mazur (spr.)**

**po rozpoznaniu w dniu 8 maja 2020 r. w Warszawie**

**na posiedzeniu niejawnym**

**sprawy z odwołania M. J.**

**z udziałem Prezydenta (...) W.**

**w przedmiocie zgromadzenia**

**na skutek zażalenia wnioskodawcy M. J.**

**na postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 7 maja 2020r.**

**sygn. akt XXV Ns 41/20**

**p o s t a n a w i a :**

**oddalić zażalenie.**

**Agnieszka Wachowicz-Mazur**

**Ewa Gregajtys**

**Marzena Miąskiewicz**

**UZASADNIENIE**

Zaskarżonym postanowieniem Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił odwołanie M. J. od zakazu zgromadzenia. Sąd Okręgowy uznał, że pismo z 6 maja 2020r. skierowane przez Urząd (...) W. do M. J. należało potraktować jako decyzję w rozumieniu ustawy - Prawo o zgromadzeniach, od której przysługuje odwołanie.

W ocenie Sądu Okręgowego brak było podstaw do organizacji zgromadzenia. Wskazał, iż strona skarżąca w swoim odwołaniu powołuje się na fakt, że w porządku prawnym obowiązuje Rozporządzenie Ministra Zdrowia 20 marca 2020 r. Jego zdaniem zgodnie z § 11 ust. 2 tego rozporządzenia zezwala się na przeprowadzenie zgromadzeń publicznych, jeśli liczba osób takiego zgromadzenia nie przekracza 50 osób, a przedmiotowe zgłoszenie strony spełniało ten wymóg.

W tym kontekście Sąd Okręgowy wyjaśnił, że skarżący jest w błędzie co do dalszego obowiązywania przepisu § 11 ust.2 Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r., ponieważ na mocy § 1 Rozporządzenia Ministra Zdrowia z 31 marca 2020 r. (Dz. U. poz. 565) w Rozporządzeniu Ministra Zdrowia z 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze RP stanu epidemii uchylono rozdziały 2-6, a przepis § 11 ust.2 znajdował się w rozdziale nr 5, a zatem został uchylony z dniem wejścia w życie tego przepisu tj. z dniem ogłoszenia 31 marca 2020 r. Z tego względu odwołanie skarżącego oraz jego wnioski o zgodę na zgromadzenie na podstawie przepisu § 11 ust.2 Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. - jako uchylonego przed dniem złożenia wniosku i odwołania od decyzji z 5 maja 2020 r. - stało całkowicie bezzasadne.

Ponadto Sąd Okręgowy wskazał, iż nie jest związany przepisami materialnymi, na które powołuje się skarżący w swoim odwołaniu i z tego względu należało odwołanie od decyzji organu oddalić mając na uwadze aktualny stan prawny regulujący kwestię wydania zgody na organizowanie zgromadzeń. W tym zakresie wyjaśnił, iż odwołanie należało oddalić z uwagi na obowiązujący obecnie stan prawny ukształtowany ustawą z 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu i zwalczaniu zakażeń i chorób u ludzi (Dz. U. z 2019 poz.1239) oraz ukształtowany na wydanych na podstawie art. 46 a i 46 b tej ustawy rozporządzeniach wykonawczych Rady Ministrów, a w szczególności na podstawie § 14 ust.1 Rozporządzenia Rady Ministrów z 2 maja 2020 r. w

sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii, który zakazuje aż do odwołania organizowania zgromadzeń - w rozumieniu art. 3 ustawy z 24 lipca 2015 r. Prawo o zgromadzeniach - z uwagi na przesłankę zagrożenia życia i zdrowia ludności, o której mowa w art. 14 pkt 2 ustawy Prawo o zgromadzeniach (Dz.U. z 2019 poz. 631).

Zażalenie na przedmiotowe postanowienie złożył wnioskodawca M. J. Przedmiotowemu orzeczeniu zarzucił:

1. Naruszenie przepisów prawa materialnego:

a ) art. 14 Ustawy Prawo o zgromadzeniach w związku z art. 156 k.p.a. poprzez naruszenie dyspozycji 96 godzin wskazanych w normie prawnej, w ramach której to po upływie przedmiotowych 96 godzin do terminu zgromadzenia wydanie zakazu jest niedopuszczalne

b ) art. 56 k.c. poprzez wadliwą wykładnię a to poprzez uznanie iż zwrot „nie może być zarejestrowane” oznacza zakaz demonstracji w rozumieniu art. 14 i 15 Ustawy Prawo o zgromadzeniach, podczas gdy zgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy Prawo o zgromadzeniach treść decyzji oznacza jedynie odmowę wpisania zgromadzenia jedynie do określonego rejestru publicznego.

c) art. 6 k.c. poprzez błędną kwalifikowaną wykładnie ciężaru dowodu a to poprzez uznanie iż organ nie ma obowiązku przeprowadzenia dowodu na okoliczność istnienia realnego, faktycznego zagrożenia określonego w art. 14 ust. 2 ustawy Prawo o zgromadzeniach a nadto poprzez uznanie iż doniesienia medialne mogą stanowić dla niezawisłego Sądu dowód okoliczności faktycznych uprawniających do pominięcia dyspozycji art. 8 Konstytucji RP.

a nadto art. 6 k.c. w związku z art. 156 k.p.a. poprzez pominięcie dowodu na okoliczność daty doręczenia stronie decyzji tj. naruszenie zasady legalizmu w postępowaniu administracyjnym

d ) art. 14 ust. 2 Ustawy Prawo o zgromadzeniach poprzez błędną kwalifikację pojęcie „może zagrażać życiu i zdrowiu ludzi ( ... ) w znacznych rozmiarach” a to poprzez przyjęcie iż stosunkowo mało prawdopodobna okoliczność możliwa do wyeliminowania zwykłymi, powszechnie dostępnymi i powszechnie znanymi środkami ostrożności może stanowić przesłankę do zakazania pokojowej

demonstracji a ponadto poprzez uznanie iż przesłanka taka może być hipotetyczna

e ) art. 46 ust. 4 pkt 4 oraz art. 46a i 46b Ustawy z dnia 5 grudnia 2008 o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych poprzez wadliwe zastosowanie a to poprzez uznanie iż „zgromadzenie ludności” określone w ustawie może ustanowić delegacje dla Rozporządzenia do usunięcia uprawnień wynikających z innych ustaw - podczas gdy prawidłowa wykładnia gradacji aktów prawnych nakazuje uznanie iż niedopuszczalne jest uchylene uprawnień ustawowych lub konstytucyjnych aktem niższego rzędu jakim jest rozporządzenie bez oczywistej i jednoznacznej delegacji ustawodawcy

f) art. 7 Konstytucji poprzez pominięcie a to poprzez niezastosowane zasady legalizmu w postępowaniu administracyjnym oznaczającej iż organy władzy publicznej mogą działać jedynie na podstawie i w ramach norm praw.

g ) art. 57 Konstytucji poprzez błędną wykładnię a to poprzez przyjęcie iż różne „ustawy” mogą ograniczać prawo do pokojowego zgromadzania się podczas gdy w treści aktu prawnego wynika iż uprawnienia do ograniczenia prawa do pokojowego zgromadzania się muszą wynikać z (jednej) ustawy.

h ) art. 233 ust. 3 Konstytucji w związku z art. 7 Konstytucji oraz w związku z art. 7 ust. 1 i 2 Konstytucji poprzez pominięcie a to poprzez uznanie iż możliwe jest zastosowanie przepisu rangi Rozporządzenia wydanego bez delegacji ustawowej w sposób sprzeczny z delegacją konstytucyjną a to w ten sposób iż za zgodne za prawem uznaje wydanie zakazu zgromadzeń wskazanych w art. 57 konstytucji pomimo, że Konstytucja w sposób precyzyjny definiuje , iż w przypadku stanu klęski żywiołowej możliwe jest ograniczenie praw chronionych Konstytucją, ale nie wymienia wśród tych ograniczeń prawa do pokojowego zgromadzenia się ( nawet pomimo ogłoszenie stanu klęski żywiołowej ), co oznacza Konstytucja nie przewiduje uprawnienia Rady Ministrów do ustanowienia zakazu co do prawa określonego w art. 57 Konstytucji.

Mając na uwadze powyższe wnosił o:

1 ) uchylenie postanowienia Sadu Okręgowego w Warszawie sygn. akt XXI Ns 41 / 20 z dnia 7 maja 2020 r. i poprzedzającej to postanowienie decyzji z dnia 6

maja 2020 r. Sygn. Akt DPr-ZK-V.5310.2.266.2020 oraz umorzenie postępowania

a z ostrożności procesowej wnosił o :

2 ) zmianę postanowienia Sądu Okręgowego w Warszawie sygn. akt XXI Ns 41/20 z dnia 7 maja 2020 r. i uchylenie decyzji z dnia 6 maja 2020 r. sygn. akt DPr-ZK-V.5310.2.266.2020

oraz o zasądzenie od organu na rzecz skarżącego kosztów postępowania z uwzględnieniem kosztów dojazdu na rozprawę w przypadku jej wyznaczenia w kwocie 350 km x 0,8358zł/km x 2 strony co stanowi 585 zł.

### **Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:**

Zażalenie nie zasługuje na uwzględnienie.

Sąd Apelacyjny podziela przeprowadzony wywód prawny Sądu I instancji w zaskarżonym zakresie i wskazuje, że zażalenie wnioskodawcy stanowi wyłącznie polemikę z ustaleniami i oceną prawną Sądu Okręgowego.

Nie można uznać za zasadny zarzut skarżącego dotyczący naruszenia dyspozycji 96 godzin wskazanych w art. 14 Prawo o zgromadzeniach. W tym miejscu należy wyjaśnić, że decyzja o zakazie zgromadzenia faktycznie powinna być wydana nie później, niż na 96 godzin przed planowaną datą zgromadzenia. Przez „wydanie” decyzji rozumieć należy chwilę jej sporządzenia, czyli zaopatrzenia decyzji we wszystkie konstytutywne elementy oraz podpisanie przez upoważnioną osobę (por. uchwała NSA z 17.12.2007 r., ONSAiWSA 2008/2, poz. 22). W piśmiennictwie wskazuje się, że termin z art. 14 Prawo o zgromadzeniach ma charakter materialny, co w konsekwencji oznacza, że jego upływ pozbawia organ kompetencji do wydania decyzji o zakazie odbycia zgromadzenia. Dlatego decyzja o zakazie zgromadzenia, wydana po terminie wskazanym w w/w art. 14, jest pozbawiona podstawy prawnej oraz w świetle art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. obarczona wadą nieważności (zob. A. Jakubowski, S. Gajewski, *Prawo...*, nt 5 do art. 14).

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy należy zauważyć, iż wnioskodawca nie wykazał, aby organ administracyjny wydał decyzję odmowną z dnia 6 maja 2020 r. po godzinie 12.00. Mając na uwadze fakt, iż decyzję organu należało wnioskodawcy doręczyć i następnie on sam był zobowiązany wystosować stosowane odwołanie od zakazu, a zgodnie z prezentatą wpłynęło ono do Sądu Okręgowego w Warszawie o godzinie 15.46,

to należało uznać, iż wskazane w ustawie terminy zostały zachowane. Data nadania decyzji do wnioskodawcy w postaci elektronicznej o godzinie 13.42 nie może świadczyć o jej faktycznym wydaniu po godz. 12.00.

Reasumując, działania wnioskodawcy należało ocenić pod kątem art. 6 k.c. Jeżeli materiał dowodowy zgromadzony w sprawie nie daje podstawy do dokonania odpowiednich ustaleń faktycznych w myśl twierdzeń jednej ze stron, sąd musi wyciągnąć ujemne konsekwencje z braku udowodnienia faktów przytoczonych na uzasadnienie żądań lub zarzutów. Należy to rozumieć w ten sposób, że strona, która nie przytoczyła wystarczających dowodów na poparcie swych twierdzeń, ponosi ryzyko niekorzystnego dla siebie rozstrzygnięcia, o ile ciężar dowodu co do tych okoliczności na niej spoczywał (wyrok SA we Wrocławiu z 18 stycznia 2012 r., I ACa 1320/2011, SIP nr 1108777, Lexis.pl nr 3050739).

Tym samym należy przyjąć, iż wnioskodawca temu ciężarowi nie sprostał. Na marginesie należy tylko zauważyć, iż jeżeli wnioskodawca złożył przedmiotowe odwołanie, to uznał, iż decyzja została wydana w terminie. Jego zarzuty w tej kwestii przeczą działaniom, które sam podjął.

Odnosząc się kolejno do zarzutu dokonania przez Sąd Okręgowy wadliwej wykładni poprzez uznanie iż zwrot „nie może być zarejestrowane” oznacza zakaz demonstracji w rozumieniu art. 14 i 15 Prawo o zgromadzeniach, podczas gdy zgodnie z art. 7 ust. 3 Prawo o zgromadzeniach treść decyzji oznacza jedynie odmowę wpisania zgromadzenia do określonego rejestru publicznego to, nie można uznać przedstawionej przez skarżącego interpretacji powyższych zapisów za właściwą.

Należy zauważyć, że pismo Urzędu (...) W. z dnia 6 maja 2020r. - znak sprawy: ZK-WV.5310.2.266.2020.DKA, L.dz.270-2/2020 - zawiera minimum elementów decyzji administracyjnej, tj. oznaczenie organu, (Urząd (...) W.), adresata decyzji czyli stronę (skarżącego M. J. ), rozstrzygnięcie w przedmiocie zawiadomienia o planowanym zgromadzeniu w dniu 10 maja 2020 r. oraz podpis osoby uprawnionej do wydania tego rozstrzygnięcia (podpis identyfikujący autora pisma). W związku z tym w świetle obowiązujących przepisów prawa należy uznać, iż stanowi ono decyzję. Konsekwencją tego jest uznanie, że prawidłowo przyjął Sąd Okręgowy, iż wniesione odwołanie wymagało merytorycznego rozpoznania. W tej materii Sąd Apelacyjny w obecnym składzie podziela wyrażone już stanowisko tego Sądu zawarte w postanowieniu z dnia 3 maja 2020 r. w sprawie sygn. akt VI ACz 324/20.

Co do pozostałych zarzutów naruszenia prawa materialnego, to zdaniem Sądu Apelacyjnego, Sąd I instancji prawidłowo przyjął, iż nie było podstaw do

udzielenia wnioskodawcy ochrony prawnej w zaskarżonym zakresie. W tej kwestii w całości należy podzielić szczegółową argumentację Sądu Okręgowego zawartą w pisemnym uzasadnieniu postanowienia bez konieczności jej ponownego przytaczania, albowiem rozważania przeprowadzone w tej kwestii przez Sąd I instancji należy uznać za prawidłowe, logiczne, niebudzące wątpliwości. Sąd Okręgowy swój wywód oparł na przykładach z orzecznictwa oraz stanowisku doktryny, przenosząc to jednocześnie na grunt niniejszej sprawy. Dokonał prawidłowego ustalenia stanu faktycznego i na jego podstawach przeprowadził prawidłowe rozważania prawne.

Sąd Apelacyjny zwraca skarżącemu uwagę, iż zarówno Sąd Okręgowy, jak również Sąd Odwoławczy opiera swoje rozstrzygnięcie na obowiązujących w dacie wydania orzeczenia przepisach prawa.

Nie można nie zauważyć, iż Sąd I instancji w sposób szczegółowy wyjaśnił, iż podana przez skarżącego podstawa prawna, tj. § 11 ust. 2 zawarty w rozdziale 5 Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r., na mocy § 1 Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 31 marca 2020 r. (Dz. U. poz. 565) został uchylony z dniem ogłoszenia, czyli 31 marca 2020 r.

Tymczasem skarżący nadal w zażaleniu powołuje się na możliwość zorganizowania zgromadzenia 49 osób na Placu (...). Tym samym czynione przez wnioskodawcę wywody w tym zakresie, w całości oderwane od argumentów wskazanych przez Sąd Okręgowy, należy uznać za nieodnoszące się do aktualnego stanu prawnego sprawy.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego podstawowym aktem prawnym obowiązującym obecnie na terenie kraju jest powołane w decyzji administracyjnej oraz postanowieniu Sądu Okręgowego rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii. W § 14.1. ustawodawca do odwołania zakazał organizowania zgromadzeń w rozumieniu art. 3 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. – Prawo o zgromadzeniach (Dz.U. z 2019 r. poz. 631). Przepisy te w sposób niebudzący wątpliwości normują kwestie braku możliwości zorganizowania zgromadzenia w dniu 10 maja 2020 r.

W świetle powyższej regulacji, pozostałe zarzuty należy uznać za nieuprawnione, albowiem odnoszą się one do nieaktualnych przepisów prawa.

W związku z pandemią koronawirusa SARS-CoV-2 wywołującego chorobę COVID-19, która nie ominęła także Polski, rząd podejmował i nadal podejmuje kolejne środki w celu zapobiegania rozprzestrzeniania się choroby. Zdaniem Sądu Apelacyjnego powyższa regulacja prawna, którą skarżący w całości pomija, nie może być postrzegana jako ograniczenie podstawowych

praw, tylko jako wprowadzanie szerokiej ochrony, do której zarówno rząd jak i ustawodawca jest w pełni umocowany.

W obliczu tej bezprecedensowej sytuacji Polacy w różny sposób postrzegają nową rzeczywistość. Skarżący ma prawo w sposób indywidualny odczuwać zagrożenia w związku z epidemią. Jednak każdy ma obowiązek dostosowania się do aktualnie obowiązujących przepisów prawa.

Z powyższych względów Sąd Apelacyjny, uznając wniesione zażalenie za nieuzasadnione na podstawie art. 385 k.p.c. w zw. z art. 397§ 2 k.p.c. w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. orzekł jak w sentencji.

Agnieszka Wachowicz-Mazur

Ewa Gregajtys

Marzena Miąskiewicz