

Sygn. akt IV Ns 42/24

POSTANOWIENIE

Dnia 4 marca 2024 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie IV Wydział Cywilny

w składzie następującym:

Przewodniczący: sędzia Artur Grajewski

Protokolant: sekr. sąd. Anna Kozłowska

po rozpoznaniu w dniu 4 marca 2024 r. w Warszawie na rozprawie

sprawy z wniosku M.B. reprezentującego (...) Radę Wojewódzką (...)

z udziałem Prezydenta (...) W.

na skutek odwołania M.B. reprezentującego (...) Radę Wojewódzką (...)

od decyzji Prezydenta (...) W. z 1 marca 2024 r. nr (...)

postanawia:

1. oddalić odwołanie.
2. ustalić, że uczestnicy postępowania ponoszą we własnym zakresie koszty postępowania związane ze swoim udziałem w sprawie.

sędzia Artur Grajewski

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 1 marca 2024 r. nr (...) Prezydent (...) W. zakazał M.B. reprezentującemu (...) Radę Wojewódzką (...), organizacji w W. zgromadzenia zwołanego od godz. 10:00 w dniu 6 marca 2024 r., do godz. 10:00 w dniu 7 marca 2024 r., z udziałem 120 ciągników i 200 osób, na rondzie ul. (...) okolice numeru (...).

W uzasadnieniu decyzji wskazano, że M.B. reprezentujący (...) Radę Wojewódzką (...) w zawiadomieniu zadeklarował, że „uczestnicy zgromadzenia wraz ze swymi pojazdami zajmą wszystkie pasy wjazdowe do W.” do godz. 10.00 w dniu 7 marca 2024 r. kiedy nastąpi zakończenie zgromadzenia. W zawiadomieniu zawarta jest rozbieżność pomiędzy datą i godziną rozpoczęcia i zakończenia zgromadzenia a czasem jego trwania, który wskazano jako 56 godzin, co uznano za omyłkę pisarską. Dodatkowo M.B., również w imieniu (...) Rady Wojewódzkiej (...), złożył w dniu 28 lutego 2024 r. do Urzędu (...) W. zawiadomienie o innym zgromadzeniu zwołanym od godziny 10.00 w dniu 6 marca 2024 r., do godz. 10.00, w dniu 7 marca 2024 r. (24 godziny) z udziałem 120 ciągników i 200 osób, na ul. (...) na odcinku skrzyżowania z trasą (...) do skrzyżowania z drogą (...). W zawiadomieniu zadeklarował, że „...uczestnicy zgromadzenia wraz ze swymi pojazdami zajmą wszystkie pasy wjazdowe do W...” na ul. (...) na odcinku od skrzyżowania z trasą (...) - rondo do skrzyżowania z drogą (...) i „...nastąpi zablokowanie ruchu do 7 marca 2024 r. do godz. 10.00 kiedy nastąpi rozwiązanie zgromadzenia...”

Mając na względzie sposób przeprowadzenia obu zgromadzeń, tj. zajęcie przez ciągniki rolnicze ronda w rejonie ul. (...) z zamiarem zablokowania tego ciągu komunikacyjnego przez okres 24 lub 56 godzin, a także zamiar organizacji kolejnego zgromadzenia polegającego na blokowaniu w tym samym czasie ciągnikami rolniczymi ul. (...) na odcinku skrzyżowania z trasą (...) do skrzyżowania z drogą (...) organ stwierdził, że działanie takie spowoduje faktycznie całkowity paraliż tych dróg oraz całego rejonu zamieszkanego przez kilkadziesiąt tysięcy mieszkańców, a pośrednio - całego miasta. Wskazał, że ul. (...) kanalizuje napływ pojazdów z południowo wschodnich obrzeży miasta.

Natomiast ul. (...) stanowi główny element ciągu komunikacyjnego z południowego wschodu do W., będąc równocześnie trasą tranzytową i dojazdową dla pojazdów przemieszczających się z przedmieść W. do centrum miasta. Porusza się nimi wiele tysięcy pojazdów na dobę, w tym autobusy komunikacji miejskiej. Dokonując tej oceny organ oparł się na doświadczeniach z obserwacji ruchu na głównych arteriach stolicy. Dodatkową istotną okolicznością, którą organ musiał wziąć pod uwagę przy wydaniu decyzji był fakt zgłoszenia na dzień 6 marca 2024 r. zgromadzenia zwołanego w imieniu (...) przed gmachem Kancelarii Prezesa Rady Ministrów przy (...) z zadeklarowanym udziałem 150.000 osób oraz zgromadzenie zwołane przez osobę fizyczną reprezentującą środowiska myśliwych przed gmachem Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z zadeklarowanym udziałem 20.000 osób. Zgromadzenia te zostały zarejestrowane w Urzędzie (...) W..

Ze względu na wskazane wyżej okoliczności faktyczne uzasadnione jest zdaniem organu przekonanie, że w związku z nieprzejezdnością ciągu ul. (...) przez całą dobę lub dłużej wystąpiłby paraliż komunikacyjny polegający na całkowitym braku płynności ruchu na innych ciągach komunikacyjnych dzielnic W.₁, W.₂ i R.. Stan ten nie może być postrzegany tylko w kategoriach niedogodności dla mieszkańców, gdyż w świetle wiedzy powszechnej długotrwały paraliż komunikacyjny powoduje zagrożenie co najmniej dla ich zdrowia. Przeciętnie tylko na numer alarmowy 112 w mieście stołecznym Warszawie wpływa dziennie około 2.500 zgłoszeń, ponad 1.000 z nich zostaje przekazanych do realizacji służbom, z czego samodzielnie lub wraz z innymi służbami blisko 600 obsługuje Policja, około 400 Pogotowie Ratunkowe, a ponad 30 Państwowa Straż Pożarna. Zablokowanie ruchu w sposób wskazany w zawiadomieniu, oznaczałoby zaś uniemożliwienie podejmowania skutecznych interwencji przez służby odpowiedzialne za zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego nie tylko w obliczu normalnego funkcjonowania metropolii warszawskiej ale także w kontekście wielotysięcznych protestów organizowanych w tym czasie w centrum W.. W praktyce wszystkie te wydarzenia przeprowadzone jednocześnie skutkowałyby zapewne całkowitym paraliżem znacznej części, jeżeli nie całej stolicy oraz spowodowaniem bezpośredniego i realnego zagrożenia dla życia, zdrowia i mienia

mieszkańców, osób odwiedzających miasto oraz samych demonstrujących, przebywających w stolicy czy udających się na opisane powyżej zgromadzenia. Zresztą z otrzymanych od ww. służb stanowisk jednoznacznie wynika, że przeprowadzenie obu zgromadzeń w zaplanowanej formie i miejscach może realnie zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach.

Od powyższej decyzji odwołanie złożył M.B. reprezentujący (...) Radę Wojewódzką (...). Zarzucając naruszenie art. 57 Konstytucji poprzez jego pominięcie oraz art. 14 pkt 2 Prawa o zgromadzeniach poprzez niewłaściwe zastosowanie, wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji i zasądzenie od organu kosztów postępowania. W uzasadnieniu odwołania wskazał, że przedstawiona przez organ argumentacja ma na celu utracenie obywatelom realizacji jednej z podstawowych wartości konstytucyjnych, jaką jest prawo do zgromadzeń. Oczywistym dla każdego jest, że protesty, zgromadzenia wiążą się z utrudnieniami w wielu dziedzinach życia. Nie inaczej jest w tym przypadku, jednak zgłoszony protest nie ma nic wspólnego z utrudnianiem pracy służbom ratunkowym czy stwarzaniem zagrożenia dla życia ludzkiego czy mienia w znacznych rozmiarach. Nikt nie ma zamiaru blokować przejazdu pojazdom uprzywilejowanym. Każdy pojazd na sygnale zostanie przepuszczony. Służby, z racji uprzywilejowania i posiadania sygnałów świetlnych/dźwiękowych mają możliwość skutecznego przejazdu nawet w wielokilometrowych korkach i dojazdu do trudno dostępnego miejsca zdarzenia („korytarz życia”). Argumentacja, że pojazdy ratunkowe nie będą mogły przejechać przez blokadę jest stworzona tylko i wyłącznie jako pretekst do wydania zakazu odbycia zgromadzenia. Oczywistym jest, że każdy na zapytanie, czy protest mu przeszkadza i będzie utrudniał dojazd czy pracę, odpowie tak. Prezydent, pytając służby o protest również otrzymał odpowiedź twierdzącą, co nie dziwi. Jednak zadaniem organów zarządzania kryzysowego, tym bardziej w stolicy kraju, jest dbanie o skuteczne zarządzanie sytuacją kryzysową poprzez tworzenie rozwiązań, a nie wprowadzanie zakazów sprzecznych z ustawą i Konstytucją.

Sąd zważył, co następuje:

Podstawą decyzji zakazującej zorganizowania zgromadzenia był przepis art. 14 pkt 2 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. – Prawo o zgromadzeniach (Dz. U. z 2022 r., poz. 1389 t.j.; dalej „p.z.”), albowiem jego odbycie może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach.

W demokratycznym państwie prawa wolność należy do jednych z 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. Gwarancje wolności zgromadzeń statuuje art. 21 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167) ratyfikowanego przez Polskę w 1977 r. Na gruncie europejskim gwarancje te ujęte zostały w Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Określa je również art. 11 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzonej w Rzymie 4 listopada 1950 r. (zmienionej następnie Protokołami), ratyfikowanej przez Polskę 19 stycznia 1993 r. (Dz. U. Nr 61, poz. 284 z późn. zm.). Powołany przepis Konwencji w ustępie 1 stanowi, że każdy ma prawo do swobodnego, pokojowego zgromadzenia się. Granice dopuszczalności ograniczenia tego prawa określa ust. 2, zgodnie z którym jego wykonywanie nie może podlegać innym ograniczeniom niż te, które określa ustawa i które są konieczne w społeczeństwie demokratycznym z uwagi na interesy bezpieczeństwa państwowego lub publicznego, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwu, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób. W polskim systemie prawnym, organizowanie pokojowych zgromadzeń i uczestniczenie w nich zaliczane jest do "wolności" konstytucyjnych. Stosownie do art. 57 Konstytucji RP państwo ma obowiązek zapewnienia możliwości realizacji tej wolności i wynikających z niej praw. Ingerencja władz publicznych ograniczająca wolność zgromadzeń jest dopuszczalna wyłącznie w sytuacjach przewidzianych ustawą. Respektując wolność zgromadzeń, ustawa Prawo o zgromadzeniach w art. 14 daje podstawę do wydania przez organ gminy zakazu zgromadzenia publicznego, m.in. jeżeli odbycie zgromadzenia może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach (pkt 2). Koncentrując się zatem na tej przesłance, wskazanej

jako podstawa wydanego w rozpatrywanej sprawie zakazu, zauważyć należy, że wykładnia tego przepisu uwzględniać musi wspomniane wartości i normy wyższego rzędu, wynikające z Konstytucji RP i powołanych przepisów aktów prawa międzynarodowego. Przewidzianą w nim przesłankę ograniczenia wolności zgromadzeń poprzez wysoce restrykcyjny zakaz przeprowadzenia zgromadzenia, należy interpretować wąsko. Stąd przyjmuje się, że 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, że w okolicznościach konkretnej sprawy zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego, albo mienia w znacznych rozmiarach ma charakter realny – zachodzi wysokie prawdopodobieństwo ryzyka, że podczas tego wydarzenia lub w bezpośrednim związku z nim zaistnieją okoliczności mogące obiektywnie doprowadzić do pogorszenia zdrowia osób uczestniczących w zgromadzeniu lub osób, na które ono oddziałuje. Zaznaczyć należy, że o zagrożeniu zdrowia wolno mówić nie tylko w kontekście charakteru zgromadzenia (np. mającej polegać na wyrządzeniu krzywdy określonym osobom czy grupom, stosowaniu przemocy), ale także jego oddziaływania na zdrowie i życie osób postronnych, nieuczestniczących w zgromadzeniu. Innymi słowy, organ ma obowiązek zweryfikować potencjalny wpływ zgromadzenia na zdrowie jego odbiorców - zarówno tych mających wolę w nim uczestniczyć, jak i mimowolnie narażonych na odbiór.

W ocenie Sądu Prezydent (...) W. zasadnie zakazał organizacji zgromadzenia, które poprzez swoją formę, miejsce i czas – dobową lub 56 godzinna blokada głównych ciągów komunikacyjnych aglomeracji warszawskiej, przy jednoczesnej wielotysięcznej demonstracji zaplanowanej w centrum miasta, również paraliżującej przejazd przez miasto i angażującą służby ratunkowe, stanowi realne zagrożenie dla zdrowia i życia ludzkiego. Sąd w całości akceptuje i przyjmuje za własną argumentację organu zawartą w decyzji, w związku z czym nie ma konieczności jej powtarzania. W tym miejscu należy jedynie podkreślić jednoznaczne w tym względzie stanowiska służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo, aczkolwiek i bez

nich, posługując się jedynie zasadami doświadczenia życiowego i zdrowym rozsądkiem, należałoby dojść do tożsamyh wniosków. Komendant (...) Policji w swoim stanowisku stwierdził, że realizacja zgromadzeń we wskazanej formie, miejscu i czasie spowoduje całkowite zablokowanie ul. (...) oraz ul. (...) które stanowią ważne szlaki komunikacyjne dla (...) W., ale także miejscowości z nią sąsiadujących od strony wschodniej i południowej. Ponadto zablokowanie ruchu we wskazanej lokalizacji zakłóci funkcjonowanie służb ratowniczych, zbiorowego transportu publicznego oraz obsługę posesji. Wskazał, że w rejonie pobliskim do wskazanych lokalizacji mają swoją siedzibę m.in.: Jednostka Ratowniczo-Gaśnicza nr (...) PSP, specjalistyczne jednostki medyczne takie jak (...) Szpital Specjalistyczny, Narodowy Instytut Kardiologii czy Instytut „(...)”. Blokowanie uniemożliwi dojazd do tych podmiotów oraz wyjazd z nich. Komendant Miejski Państwowej Straży Pożarnej (...) W. w swoim stanowisku wskazał, że przewidywane utrudnienia mogą w realny sposób wpłynąć na bezpieczeństwo obiektów i osób oraz znacząco wydłużyć czas dojazdu sił i środków Państwowej Straży Pożarnej do ewentualnych zdarzeń. Z kolei Dyrektor Wojewódzkiej Stacji Pogotowia Ratunkowego i Transportu Sanitarnego wskazał, że blokada głównych arterii komunikacyjnych tj. ul. (...) i ul. (...), polegająca na zajęciu wszystkich pasów wjazdowych może wpłynąć w sposób istotny na realizowanie zadań Państwowego Ratownictwa Medycznego w zakresie utrzymania parametrów czasu dojazdu do pacjentów oraz transportu ich do SOR/IP zlokalizowanych na terenie powiatów: (...), (...) i (...) W., a dostępność do usług Państwowego Ratownictwa Medycznego może być utrudniona. Wskazane drogi komunikacyjne należą do głównych tras stosowanych w tamtej części regionu stołecznego. Wykorzystanie alternatywnych tras przejazdu może znacząco wydłużyć zarówno czas interwencji medycznej jak i dostępność Zespołów Ratownictwa Medycznego Państwowego Ratownictwa Medycznego.

Nie trzeba dysponować specjalistyczną wiedzą z zakresu nauk medycznych, aby wiedzieć, jak ważnym w aspekcie ratowania zdrowia i życia ludzkiego jest czas – nie tylko dotarcia do chorego – ale również dowiezienia do placówki, która udzieli choremu niezbędnej specjalistycznej opieki medycznej, w szczególności

w przypadku wypadków drogowych czy chorób serca. Jak wyżej wskazano, sposób, czas i miejsce zgromadzenia nie tylko mogą, ale bezsprzecznie spowodują wydłużenie czasu reakcji służb ratunkowych, co w wielu przypadkach może skończyć się nie tylko utratą zdrowia, ale i życia poszkodowanych osób. Niczego w tym zakresie nie zmienia zapewnienie odwołującego, że pojazdy uprzywilejowane będą przepuszczane przez biorących udział w zgromadzeniu. Zgromadzenie spowoduje bowiem wielokilometrowe zatory drogowe w rejonach zajętych ulic, które również mogą spowodować utknięcie w nich pojazdów ratunkowych, albo w najlepszym przypadku, znacząco wydłużyć czas reakcji – przewiezienia poszkodowanego dziecka do Instytutu „(...)” czy osoby z zawałem serca do Instytutu Kardiologii, albo dotarcia zastępów PSP do zdarzenia drogowego.

Sąd w tym wypadku podziela również pogląd wskazany w uzasadnieniu decyzji, a zaczerpnięty z uzasadnienia wyroku TK z 18 stycznia 2006 r., sygn. K 21/05, że wskazane tam zasady wolności zgromadzeń dotyczą zgromadzeń w rozumieniu konstytucyjnym, nie każde zaś zbiorowisko obywateli jest zgromadzeniem. Z pewnością nie jest zgromadzeniem w znaczeniu użytym przez konstytucję i ustawę o zgromadzeniach wspólne działanie jednostek utrudniające korzystanie z dróg publicznych jako instrument realizacji innych celów (np. blokada dróg). Zatem w tym przypadku można mieć uzasadnione wątpliwości co do samego charakteru zgromadzenia.

Należy podkreślić, że wbrew zarzutom odwołania, obawy o bezpieczeństwo ludności nie stanowiły pretekstu do podjęcia decyzji przez organ. Zagrożenie dla życia i zdrowia ludzkiego jest w tym przypadku jak najbardziej realne, szczególnie w świetle dwóch innych, wielotysięcznych zgromadzeń w centrum miasta i drugiego zgromadzenia blokującego całkowicie przejezdność w południowo-wschodniej części W. i gminach ościennych. Biorąc to pod uwagę, odwołanie należało oddalić, albowiem zaistniały ustawowe przesłanki zakazu wskazane w zaskarżonej decyzji.

O kosztach orzeczono na podstawie art. 520 § 1 k.p.c.

sędzia Artur Grajewski

Zarządzenie:

(...)

Warszawa, 4 marca 2024 r.

sędzia Artur Grajewski