

Sygn. akt XXV Ns 51/20

POSTANOWIENIE

Dnia 29 maja 2020 roku, godz. 14:30

Sąd Okręgowy w Warszawie XXV Wydział Cywilny

W osobie sędziego Piotra Bednarczyka

po rozpoznaniu w dniu 29 maja 2020 roku w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy M. R.

z udziałem Prezydenta (...) W.

w sprawie odwołania od zakazu zgromadzenia

postanowił:

1. odrzucić odwołanie;
2. ustalić, że każdy z uczestników postępowania ponosi koszty postępowania związane z własnym udziałem w sprawie.

UZASADNIENIE

W dniu 29 maja 2020 r. wnioskodawczyni M. R. jako organizator złożyła do Biura (...) Urzędu (...) (...) W. „zawiadomienie o zgromadzeniu”, które miało odbyć się w dniu 31 maja 2020 r. przy ul. (...) w W.. Jako przewidywaną liczbę uczestników wnioskodawczyni podała 49 osób (zawiadomienie o zgromadzeniu publicznym - k. 7-8).

Pismem z dnia 25 maja 2020 r. wnioskodawczyni została poinformowana przez Urząd (...) (...) W. o tym, że zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z 16 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. poz. 878 i 904), na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, do odwołania obowiązuje m.in. zakaz organizacji zgromadzeń w rozumieniu art. 3 ustawy z 24 lipca 2015 r. Prawo o zgromadzeniach (pismo z dnia 25 maja 2020 r. – k. 10). Następnie po wniosku o wydanie decyzji administracyjnej wnioskodawczyni w dniu 27 maja otrzymała kolejne pismo, w którym uczestnik podtrzymał swoje stanowisko (k. 13).

M. R. wniosła w dniu 29 maja 2020 r. pismo zatytułowane: „Odwołanie”, w którym wskazała, że zaskarża w całości decyzję Prezydenta (...) W. z dnia 27 maja 2020 r. w przedmiocie zakazu zorganizowania zgromadzenia. Wnioskodawczyni podniosła, że zaskarżona decyzja rażąco narusza art. 57 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 7 ust. 3 i art. 14 ustawy Prawo o zgromadzeniach poprzez bezpodstawny zakaz organizacji zgromadzenia. Wnioskodawczyni domagała się uchylecia zaskarżonej decyzji, zaś z ostrożności procesowej wniosła o przywrócenie jej terminu do złożenia odwołania. Ponadto wskazała, że zakaz zgromadzeń, na który powoływał się uczestnik, został uchylony. (wniosek - k. 2).

Sąd zważył co następuje:

Odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie i podlegało odrzuceniu.

Ustawa prawo o zgromadzeniach przewiduje jako podstawowy model regulacyjny korzystania z wolności organizowania zgromadzeń, model zgłoszeniowy określany jako rejestracyjny czy notyfikacyjny. Zakłada on obowiązek zgłoszenia właściwemu organowi zamiaru zwołania zgromadzenia, zaś organ uprawniony jest jedynie do

zrejestrowania zgromadzenia lub do zakazania zgromadzenia w ściśle określonych przypadkach opisanych w art. 14 tej ustawy.

Zgłoszenie zamiaru zgromadzenia stanowi zatem czynność techniczną, która skutkuje powstaniem po stronie organu obowiązku podjęcia określonych zadań zmierzających do zapewnienia odpowiednich warunków przeprowadzenia zgromadzenia, a także do podjęcia ewentualnych działań zmierzających do zapobieżenia zwołaniu zgromadzenia, w wypadku wystąpienia okoliczności wskazanych w art. 14 ustawy.

W doktrynie wskazuje się, że zawiadomienia o zamiarze zwołania zgromadzenia nie można traktować jako wniosku o wszczęcie postępowania administracyjnego. Możliwość zwołania i przeprowadzenia zgromadzenia nie jest bowiem uzależniona na gruncie ustawy Prawo o zgromadzeniach od wydania przez uprawniony organ władczego, jednostronnego aktu administracyjnego, ale wynika z wolności zgromadzeń gwarantowanej Konstytucją. W przyjętym modelu notyfikacyjnym, zgłoszenie zawiadomienia nie stanowi warunku zwołania zgromadzenia, ani też nie przesądza o możliwości jego przeprowadzenia.

Jak zostało to już wskazane powyżej, zgłoszenie zawiadomienia o zamiarze zwołania zgromadzenia aktualizuje po stronie organu obowiązek podjęcia określonych działań o charakterze przede wszystkim techniczno – organizacyjnym. Obowiązki te zostały w szczególności wskazane w art. 7 ust. 3 i art. 8 i art. 22 ustawy Prawo o zgromadzeniach. Należy do nich obowiązek rejestracji wniesienia zawiadomienia o zamiarze zorganizowania zgromadzenia z uwzględnieniem daty, godziny oraz minuty wniesienia zawiadomienia (art. 9 ust. 2 ustawy). Są to informacje istotne w razie konieczności rozstrzygnięcia o pierwszeństwie w wypadku wniesienia zawiadomień o zamiarze zorganizowania dwóch lub większej liczby zgromadzeń, które mają zostać zorganizowane chociażby częściowo w tym samym miejscu i czasie (art. 12 ust. 1 ustawy).

W świetle powyższych rozważań nie można uznać, że pismo organu Prezydenta (...) W. z 27 maja 2020 r. o charakterze wyłącznie informacyjnym, podające szczegółową podstawę prawną wynikającą z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 maja 2020 r. bezterminowego zakazu organizowania zgromadzeń w rozumieniu ustawy Prawo o zgromadzeniach, stanowiło decyzję administracyjną. W szczególności nie można uznać by w/w pismo z dnia 27 maja 2020 r. zawierało władcze rozstrzygnięcie zakazujące zgromadzenia.

W orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalił się pogląd, że minimum elementów decydujących o tym, że mamy do czynienia z decyzją administracyjną stanowią cztery składniki: oznaczenie organu, adresata decyzji, rozstrzygnięcie i podpis osoby uprawnionej do jej wydania. Dlatego pismo, nawet pomimo niespełnienia wszystkich warunków formalnych, przewidzianych w art. 107 § 1 k.p.a., zawierające rozstrzygnięcie w sprawie załatwianej w drodze decyzji administracyjnej jest nią, gdy zawiera wymienione wyżej minimum składników niezbędnych do zakwalifikowania go jako decyzję.

Pismo Urzędu (...) W. - Biura (...) z 27 maja 2020r. nie zawiera jednak koniecznego minimum elementów decyzji administracyjnej. Pismo to zawiera jedynie oznaczenie organu, od którego pochodzi, adresata decyzji, treść informacyjną i podpis uprawnionej osoby, natomiast nie zawiera istoty decyzji tj. władczego rozstrzygnięcia w przedmiocie zawiadomienia o planowanym na 31 maja 2020 r. zgromadzeniu - w konsekwencji nie można uznać, że pismo to stanowiło decyzję administracyjną o zakazanie zgromadzenia, czy decyzję administracyjną o odmowie wpisania zgromadzenia w rejestr publiczny.

Nie można zatem - w świetle obowiązujących przepisów prawa - pisma tego uznać za decyzję administracyjną, wydaną na skutek wpływu zawiadomienia o zamiarze zorganizowania zgromadzenia. Konsekwencją tego jest uznanie, że odwołanie nie może być poddane merytorycznemu rozpoznaniu; Sąd Okręgowy w niniejszym składzie podziela tym samym stanowisko wyrażone w postanowieniach Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 15 maja 2020 r. w sprawie VI Acz 339/20 oraz z dnia 26 maja 2020 r., sygn. akt V ACz 333/20.

Mając powyższe na uwadze, uznać należy, że wniesione w tej sprawie odwołanie, z uwagi na brak jego przedmiotu w postaci decyzji administracyjnej o zakazie zgromadzenia, jest niedopuszczalne w świetle art. 16 ustawy

Prawo o zgromadzeniach. W tym tylko zakresie sąd powszechny uprawniony jest do kontroli działania organu administracyjnego w trybie ustawy Prawo o zgromadzeniach. Kontrola ta nie obejmuje natomiast czynności faktycznych – mimo iż mogą one nosić znamiona bezczynności organu administracyjnego.

Sąd podziela wyrażone przez Sąd Apelacyjny wątpliwości co do zgodności z Konstytucją wprowadzonego całkowitego zakazu zgromadzeń. Należy jednak zwrócić uwagę, że pomimo prawidłowego zawiadomienia o planowanym zgromadzeniu w dniu 31 maja 2020 r. nie wydano decyzji zakazującej przeprowadzenia tego zgromadzenia. A zatem jeśli w dacie zgromadzenia zakaz przewidziany w § 13 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 maja 2020 r. (Dz.U. poz. 878 i 904) w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zostanie zniesiony, to nie będą istniały przeszkody prawne do przeprowadzenia zgromadzenia w dniu 31 maja 2020 r. (na chwilę wydania niniejszego postanowienia w Dzienniku Ustaw nie opublikowano stosownej nowelizacji tego rozporządzenia)

Z tego względu Sąd postanowił, jak na wstępie.

O kosztach postępowania Sąd postanowił na mocy art. 520 §1 k.p.c.

ZARZĄDZENIE

(...)