

POSTANOWIENIE

Dnia 2 czerwca 2017 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie I Wydział Cywilny

w składzie następującym:

Przewodniczący: SSA Marzena Konsek – Bitkowska (spr.)

Sędziowie: SSA Dorota Markiewicz

SSA Marzanna Góral

po rozpoznaniu w dniu 2 czerwca 2017 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z wniosku

z udziałem Wojewody Mazowieckiego, Prezydenta m.st. Warszawy oraz

Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w Warszawie

w przedmiocie odwołania oraz odwołania Prezydenta

m.st. Warszawy od zarządzenia zastępczego Wojewody Mazowieckiego

na skutek zażalenia Wojewody Mazowieckiego

na postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 31 maja 2017 r.,

sygn. akt XXIV Ns 43/17

postanawia:

- 1. zmienić zaskarżone postanowienie w ten tylko sposób, że odrzucić odwołanie Prezydenta m.st. Warszawy;**
- 2. oddalić zażalenie w pozostałym zakresie.**

Dorota Markiewicz

Marzena Konsek-Bitkowska

Marzanna Góral

Uzasadnienie

Postanowieniem z dnia 31 maja 2017 r. Sąd Okręgowy, po rozpoznaniu odwołania wnioskodawcy oraz Prezydenta m.st. Warszawy uchylił zarządzenie zastępcze Wojewody Mazowieckiego z dnia 29 maja 2017 r., sygn. WSO-I.6110.5.2017. w sprawie zakazu zgromadzenia zgłoszonego w trybie uproszczonym, organizowanego przez _____ w dniu 10 czerwca 2017 r. w godzinach 18:00 – 20:00 na skwerze Hoovera przy ul. Krakowskie Przedmieście w Warszawie.

W uzasadnieniu tego postanowienia Sąd wskazał, że decyzją nr WSO-I.6110.1.2017 z dnia 27 kwietnia 2017 r. Wojewoda Mazowiecki pozytywnie rozpatrzył wniosek organizatora – Anity Czerwińskiej z dnia 25 kwietnia 2017 r. w sprawie wyrażenia zgody na cykliczne organizowanie zgromadzeń w celu oddania hołdu Ofiarom katastrofy w Smoleńsku, na obszarze: od ul. Świętojańskiej przez pl. Zamkowy, ul. Krakowskie Przedmieście do ul. Karowej w Warszawie, organizowanych od maja 2017 r. do kwietnia 2020 r., dziesiątego dnia każdego miesiąca od godz. 6:00 do godz. 22:00 – i organizatorowi tej zgody udzielił. Jednocześnie Wojewoda o wydanej decyzji poinformował organ gminy, na terenie którego miały odbywać się zgromadzenia cykliczne.

W dniu 11 maja 2017 r. _____ zawiadomił Biuro Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy o zamiarze zorganizowania w dniu 10 czerwca 2017 r. w godz. 18:00-22:00 na skwerze Hoovera w Warszawie zgromadzenia publicznego w trybie uproszczonym.

Zarządzeniem zastępczym z dnia 29 maja 2017 r., WSO-I.6110.5.2017 Wojewoda Mazowiecki zakazał Dariuszowi Kornackiemu zorganizowania zgromadzenia w dniu 10 czerwca 2017 r. od godziny 18:00 do 22:00 na skwerze

Hoovera przy ul. Krakowskie Przedmieście w Warszawie, które miało odbyć się w miejscu i czasie zgromadzenia cyklicznego mającego na celu oddanie hołdu Ofiarom katastrofy w Smoleńsku.

Sąd uznał, że zarządzenie zastępcze Wojewody Mazowieckiego mogło zostać zaskarżone do sądu powszechnego. Możliwości tej należy upatrywać w uprawnieniach kontrolno-nadzorczych, w które wyposażają Sąd przepisy ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. Prawo o zgromadzeniach (t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 1485; dalej: „PrZgrom”). Sąd powołał się na analogię z dyspozycją art. 16 ustawy Prawo o zgromadzeniach i art. 98 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 446).

Zdaniem Sądu Okręgowego uczestnikiem niniejszego postępowania winien być – oprócz organizatora zgromadzenia oraz Wojewody - także Prezydent m. st. Warszawy, który, jako organ gminy, był adresatem zawiadomienia o zamiarze zorganizowania zgromadzenia przez

Ustawa - Prawo o zgromadzeniach wyróżnia trzy tryby organizowania zgromadzeń. Zgromadzenia zorganizować można w trybie zwykłym, w trybie cyklicznym oraz w trybie uproszczonym. Wprowadzając różne tryby organizowania zgromadzeń ustawodawca odmiennie uregulował kwestie proceduralne.

Regulacja postępowania uproszczonego w sprawach zgromadzeń charakteryzuje się ograniczonym rygoryzmem obowiązków nałożonych na organizatorów takich wydarzeń, ale także – mniejszą szczegółowością w stosunku do ogólnych unormowań zawartych w rozdziale 2 PrZgrom. W szczególności, przepisy składające się na postępowanie uproszczone w sprawach zgromadzeń nie zawierają rozwiązań analogicznych do tych, które obowiązują w stosunku do zgromadzeń zwoływanych w trybie zwykłym. Mowa tu choćby o możliwości uzupełniania braków formalnych zawiadomienia o

zamiarze zorganizowania zgromadzenia, trybie uzgadniania zgromadzeń równoległych czy kompetencji do zakazu zgromadzenia. Na tym tle powstaje więc wątpliwość, czy możliwe jest stosowanie w postępowaniu uproszczonym przepisów składających się na ogólną regulację zwoływania i przeprowadzania zgromadzeń w takim zakresie, w jakim określone kwestie nie zostały odrębnie unormowane w rozdziale 3 PrZgrom. Sąd rozstrzygnął tę wątpliwość odwołując się do art. 26 PrZgrom, zgodnie z którym w postępowaniu uproszczonym stosuje się odpowiednio art. 12, art. 13, art. 17 oraz art. 19 ust. 1, 5 i 7 PrZgrom., i uznał, że w tym kontekście można przyjąć, że do zwoływania i przeprowadzania zgromadzeń w trybie uproszczonym zastosowania nie znajdują inne niż wymienione przepisy odnoszące się do zgromadzeń zwykłych. Sąd podkreślił, że nakaz stosowania odpowiednio do zgromadzeń w trybie uproszczonym art. 12 i art. 13 PrZgrom został dodany przez ustawodawcę na mocy ustawy z dnia 13 grudnia 2016 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 579), która weszła w życie 2 kwietnia 2017 r. Mimo nowelizacji art. 26 PrZgrom ustawodawca nie zdecydował się na dodanie w treści tego przepisu odesłania do odpowiedniego stosowania art. 14 ustawy. Ustawodawca przewidział zatem odpowiednie zastosowanie regulacji dotyczących kolejności wniesienia zawiadomień (art. 12) oraz przeprowadzenia rozprawy administracyjnej (art. 13). Nie wprowadzono jednak kompetencji organu gminy do wydania decyzji w przedmiocie zakazu organizacji zgromadzeń, analogicznie jak w art. 14 ustawy w przypadku trybu zwykłego.

Oznacza to, że na gruncie obowiązującego stanu prawnego w postępowaniu uproszczonym nie jest dopuszczalne wydanie decyzji o zakazie zgromadzenia. Gdyby intencją prawodawcy było wprowadzenie takiej możliwości, to konieczne byłoby zamieszczenie w treści przepisu art. 26 PrZgrom sformułowania jasno wyrażającego taką normę. Powyższa kwestia jest o tyle istotna, że ustawa Prawo o zgromadzeniach reguluje szczególne prawo

obywateli jako wolność o charakterze politycznym i ze względu na przedmiot tej regulacji w żadnej mierze jej przepisy nie powinny być interpretowane rozszerzająco, w szczególności w zakresie kompetencji organów władzy publicznej dotyczących zakazywania organizacji zgromadzeń.

Przepis art. 26b ust. 4 PrZgrom nakłada na wojewodę obowiązek niezwłocznego wydania zarządzenia zastępczego o zakazie zgromadzenia jedynie wówczas, gdy organ gminy, powziąwszy informację o tym, że wojewoda udzielił zgody na cykliczne organizowanie zgromadzeń, a w tym samym miejscu i czasie ma się odbyć inne zgromadzenie, nie wykona obowiązku wskazanego w art. 14 pkt 3 PrZgrom. Brzmienie tego przepisu jasno wskazuje, że uprawnienie takie wojewoda posiada tylko wówczas, gdy organ gminy zaniechał wykonania ustawowego obowiązku, a zatem doszło do bezczynności organu gminy w wykonywaniu jego kompetencji.

Skoro przepis art. 26 PrZgrom nie pozwala na wydanie decyzji zakazującej zgromadzenia w sytuacji rejestracji zgromadzenia jako uproszczone, to organ gminy nie miał kompetencji do zastosowania przepisu art. 14 pkt 3 PrZgrom, nawet jeśli powziął wiedzę co do kolizji zgromadzenia cyklicznego ze zgromadzeniem zgłoszonym przez wnioskodawcę niniejszego postępowania. Nie sposób zatem uznać, aby wojewoda posiadał kompetencje do wydania zarządzenia zastępczego w przedmiocie zakazu zgromadzenia organizowanego w trybie uproszczonym w sytuacji, gdy ustawodawca nie przyznał w przepisach ustawy organowi gminy takiego uprawnienia.

Przedmiotowe zarządzenie zastępcze Wojewody Mazowieckiego zostało wydane bez podstawy prawnej. Wskutek powyższego powinno zostać uchylone.

Pozostawanie tego zarządzenia w obowiązującym porządku prawnym nie tylko podważałoby zasadność i odrębność postępowania uproszczonego, w który nie znajdują zastosowania wszystkie przepisy ustawy, wprowadzałoby nadmierny formalizm, którego z założenia uniknąć chciał ustawodawca, ale też

rodziłoby niebezpieczeństwo wyposażania organów administracji publicznej w legitymację do wydania decyzji w sprawach, w których legitymacja ta w sposób oczywisty im nie przysługuje.

Wojewoda Mazowiecki zaskarżył zażaleniem powyższe postanowienie, któremu zarzucił naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 26b ust. 3 i 4 PrZgrom, art. 26, art. 14 pkt 3 PrZgrom, jak również naruszenie przepisów postępowania, wskazując na art. 16 ust. 4 w zw. z art. 26b ust. 3 i 4 PrZgrom oraz art. 16 PrZgrom w zw. z art. 98 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym.

Skarżący wniósł o oddalenie odwołania złożonego przez Dariusza Kornackiego, zaś w zakresie odwołania Prezydenta m.st. Warszawy – o uchylenie zaskarżonego postanowienia i odrzucenie odwołania, ewentualnie o uchylenie punktu 1 zaskarżonego postanowienia i przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu do ponownego rozpoznania.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Zażalenie Wojewody w zakresie odnoszącym się do rozstrzygnięcia sprawy z odwołania nie zasługuje na uwzględnienie.

Sąd Apelacyjny uznał natomiast za zasadne stanowisko Wojewody co do braku uprawnienia Prezydenta m. st. Warszawy do odwołania się do sądu powszechnego od zarządzenia zastępczego.

Analizę zarzutów zażalenia należy rozpocząć od oceny zarzutu naruszenia art. 16 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. – Prawo o zgromadzeniach oraz art. 98 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym przez uznanie właściwości do rozpatrywania sprawy przez sąd cywilny. Tak sformułowany zarzut sprowadza się w istocie do zarzutu braku drogi sądowej, choć skarżący nie powołał w tym względzie właściwych przepisów Kodeksu postępowania cywilnego.

Kwestia prawa organizatora zgromadzenia do zaskarżenia zarządzenia zastępczego wojewody była przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego

w wyroku z dnia 16 marca 2017 r., w sprawie Kp 1/17. Wprawdzie w tym zakresie postępowania zostało umorzone, jednakże odnosząc się do powyższego zagadnienia Trybunał wskazał m.in., że brzmienie art. 26b ust. 4 PrZgrom nie wskazuje na wyłączenie możliwości zaskarżenia takiego zarządzenia przez organizatora zgromadzenia. W szczególności ustawodawca nie wskazał *expressis verbis*, że od tego rozstrzygnięcia nie przysługuje środek prawny czy odwołanie do sądu (pkt 5.2.3. uzasadnienia wyroku TK). Analizując łącznie przepisy art. 16, art. 14 oraz art. 26b ust. 4 PrZgrom Trybunał uznał za dopuszczalną m.in. wykładnię, zgodnie z którą należy przyjąć, że jeżeli zarządzenie zastępcze wojewody realizuje te same cele, które realizuje decyzja o zakazie zgromadzenia wydana przez organ gminy, i ma ono ten sam skutek, to zarządzenie wojewody należy potraktować jako akt o swoistym charakterze, który ma realizować określone założenia ustawy – Prawo o zgromadzeniach. Wobec tego – jak wskazuje Trybunał (pkt 5.2.7. akapit 8 wyroku) - do aktu tego będzie miała zastosowanie odpowiednio procedura weryfikacyjna określona w art. 16 ustawy.

W ocenie Sądu Apelacyjnego taka wykładnia wskazanych przepisów jest prawidłowa, nie narusza konstytucyjnie zagwarantowanego prawa do sądu, zapewnia wewnętrzną spójność ustawy, gdyż nie różnicuje bezpodstawnie uprawnień organizatora w zależności od tego, który organ władzy publicznej wydał orzeczenie administracyjne zakazujące zgromadzenia, oraz zapewnia rozpoznanie środka odwoławczego w rozsądnym terminie. Taka interpretacja w należyty sposób uwzględnia zatem uprawnienia zagwarantowane przez Konstytucję RP i przez Europejską Konwencję Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, w szczególności prawo do skutecznego środka odwoławczego - zgodnie z art. 13 EKPC (także z uwzględnieniem wykładni dokonanej przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku z dnia 3 maja

2007 r., Bączkowski przeciwko Polsce, pkt 79-83; orzeczenie dostępne w internetowej bazie orzeczeń ETPC: www.hudoc.echr.coe.int).

Z powyższym zarzutem skarżącego można się zgodzić zatem jedynie w takim zakresie, w jakim zarzuca on Sądowi Okręgowemu błędne poszukiwanie podstaw kompetencji sądu powszechnego do rozpoznania niniejszej sprawy w art. 98 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, który to przepis przewiduje w określonych przypadkach możliwość złożenia skargi do sądu administracyjnego, a zatem nie może stanowić postawy wnioskowania o zakresie kognicji sądu powszechnego.

Dopuszczalność drogi sądowej (a tym samym kompetencja sądu powszechnego rozumiana jako uprawnienie a zarazem obowiązek rozparzenia przedstawionej mu sprawy) w tej sprawie wynika z art. 1 i 2 k.p.c. w zw. z art. 16 PrZgrom w zw. z art. 26e PrZgrom. Podkreślić bowiem trzeba, że art. 26e *expressis verbis* przewiduje odpowiednie zastosowanie do zgromadzeń cyklicznych art. 14- 20, a zatem także art. 16 PrZgrom. Z odpowiedniego zastosowania art. 16 w zw. z art. 26e wynika, zdaniem Sądu Apelacyjnego, że organizatorowi przysługuje prawo odwołania się od aktu administracyjnego zakazującego zgromadzenia do sądu powszechnego. Nie ma w szczególności podstaw, by prawo to zawężyć jedynie do odwołania od decyzji organu gminy, zaś wykluczyć spod kontroli sądowej zastępujące taką decyzję zarządzenie wojewody.

Warto przy tym zwrócić uwagę, że skarżący Wojewoda Mazowiecki jest w swoim zarzucie niekonsekwentny. Podnosząc bowiem, że sąd cywilny nie jest właściwy do rozpatrzenia sprawy, skarżący jednocześnie zawarł w swoim zażaleniu wnioski o oddalenie odwołania złożonego przez

ewentualnie o uchylenie zaskarżonego postanowienia i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez sąd I instancji, które to rozstrzygnięcia są dopuszczalne tylko w przypadku uznania kognicji sądu

powszechnego. Skarżący natomiast w ogóle nie sformułował wniosków właściwych dla zarzutu braku drogi sądowej.

Sąd Apelacyjny uznał za zasadny zarzut naruszenia art. 16 ust. 4 w zw. z art. 26b ust. w i 4 PrZgrom przez uznanie Prezydenta m.st. Warszawy za podmiot uprawniony do zaskarżenia zarządzenia zastępczego wydanego na podstawie art. 26b ust. 4 PrZgrom. Wojewoda słusznie podnosi, że odpowiednie zastosowanie trybu określonego w art. 16 PrZgrom do zarządzenia zastępczego nakazuje przyjąć, że uczestnikami postępowania sądowego są w takim przypadku organ, który wydał zaskarżone rozstrzygnięcie (zatem w tej sprawie: Wojewoda Mazowiecki) oraz organizator. Sąd Apelacyjny nie dostrzega podstaw prawnych uzasadniających prawo organu gminy do skarżenia rozstrzygnięcia wojewody, które to rozstrzygnięcie nie dotyczy przecież sfery praw gminy lecz praw organizatora. W ocenie Sądu Apelacyjnego nie można też uznać, aby Prezydent m.st. Warszawy w tej sprawie mógł być uznany za zainteresowanego w rozumieniu art. 510 § 1 k.p.c. Także w ramach postępowania nieprocesowego krąg uczestników nie jest kształtowany zupełnie dowolnie, lecz wiąże się z oddziaływaniem przyszłego rozstrzygnięcia na sferę ich praw. Postępowanie odwoławcze od orzeczonego zakazu zgromadzenia, przewidziane przepisami Prawa o zgromadzeniach toczy się – w ocenie Sądu Apelacyjnego – pomiędzy organizatorem a organem, który wydał zaskarżony akt administracyjny. Z tego względu odwołanie wniesione do Sądu I instancji przez Prezydenta m.st. Warszawy od zarządzenia zastępczego Wojewody należało odrzucić na podstawie art. 370 k.p.c. w zw. z art. 397 § 2 k.p.c. w zw. z art. 13 § 2 k.p.c.

Sąd Okręgowy słusznie natomiast uznał, że na uwzględnienie zasługuje zażalenie organizatora zgromadzenia – Sąd Apelacyjny w całości podziela stanowisko Sądu I instancji co do braku podstaw do stosowania analogii z art. 26b ust. 4 PrZgrom do zgromadzeń zgłoszonych w

trybie uproszczonym. Omawiana ustawa skonstruowana została w ten sposób, że ogólne przepisy zawarto w rozdziale 1, podstawowy tryb notyfikacji zgromadzeń uregulowano w rozdziale 2 ustawy. Oprócz tego ustawodawca przewidział tryby szczególne: tryb uproszczony w rozdziale 3, tryb w sprawie zgromadzeń cyklicznych (rozdział 3a) oraz zasady odbywania zgromadzeń spontanicznych (rozdział 4). O ile w przypadku zgromadzeń cyklicznych przewidziano odpowiednie odesłanie do art. 14 (zawarte jest ono w art. 26e), to analogicznego przepisu odsyłającego nie przewidziano wśród przepisów regulujących zgromadzenia organizowane w trybie uproszczonym. Jednocześnie zastosowana technika legislacyjna: podział ustawy na rozdział pierwszy zawierający przepisy ogólne i dalsze rozdziały regulujące kolejno tryb zwykły i tryby szczególne (na szczególny charakter regulacji rozdziału 3 w stosunku do przepisów rozdziału 2 wskazał wprost Trybunał Konstytucyjny w wyroku w sprawie Kp 1/17, pkt 3.2.2. uzasadnienia wyroku), a także fakt, że do trybu określonego w rozdziale trzecim ustawodawca nie przewidział odpowiedniego stosowania art. 14 ani art. 26b ustawy, choć jednocześnie wyraźnie nakazał w art. 26 odpowiednie stosowanie szeregu innych przepisów rozdziału drugiego: art. 12, 13, 17 oraz art. 19 ust. 1, 5 i 7, nakazują uznać, że z woli ustawodawcy w przypadku postępowania uproszczonego organy administracji nie dysponują prawem analogicznym do uprawnień przewidzianych w art. 14 pkt 3 i art. 26b ust. 3 i 4.

Nie znajduje dostatecznego oparcia w przepisach omawianej ustawy stanowisko Wojewody, że zawarte w art. 26b ust. 3 odesłanie do art. 14 pkt nie odnosi się do trybu, w jakim organizowane jest zgromadzenie mogące kolidować ze zgromadzeniem cyklicznym, lecz wyłącznie do rodzaju decyzji, jaką organ gminy zobowiązany jest podjąć w stosunku do zgromadzenia innego niż cykliczne. W ocenie Sądu Apelacyjnego zasady wykładni przepisów prawa nie prowadzą do sugerowanego przez skarżącego wniosku.

W tym miejscu przypomnieć należy, że wolność zgromadzeń pełni doniosłą rolę w demokratycznym państwie prawnym, jest wręcz warunkiem istnienia społeczeństwa demokratycznego. W doktrynie i orzecznictwie podkreśla się, że wolność zgromadzeń gwarantuje członkom społeczności wpływ na władze publiczne, jest naturalną konsekwencją suwerenności narodu. Wolność zgromadzeń służy w szczególności oddziaływaniu jednostek na politykę państwa przez prezentowanie opinii, ocen, poglądów i żądań. Zgromadzenia są istotnym instrumentem demokracji bezpośredniej. Dostrzegając znaczenie wolności zgromadzeń Państwo Polskie chroni ją przepisami Konstytucji (art. 57 Konstytucji RP), a ponadto zobowiązało się do jej respektowania ratyfikując Konwencję o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (dalej: EKPC). Omawiana wolność nie jest wolnością nieograniczoną, jednakże jej ograniczenia muszą wynikać z ustawy i odpowiadać testowi proporcjonalności (a zatem warunkom art. 31 ust. 3 Konstytucji RP i art. 11 ust. 2 EKPC). W ocenie Sądu Apelacyjnego wszelkie ograniczenia wolności zgromadzeń muszą być wprost wyrażone w ustawie i nie mogą być wyprowadzane w drodze wniosku *per analogiam*. Jeżeli zatem ustawodawca przewiduje wprost ograniczenia dla zgromadzeń organizowanych w trybie zwykłym, to nie ma podstaw – w braku wyraźnych przepisów ustawy – do rozszerzania tych ograniczeń przez zabiegi interpretacyjne, w drodze analogii także na zgromadzenia organizowane w odrębnych trybach szczególnych.

Art. 11 EKPC stanowi w szczególności, że każdy ma prawo do swobodnego, pokojowego zgromadzania się (ust. 1), zaś wykonywanie tego prawa nie może podlegać innym ograniczeniom niż te, które określa ustawa i które są konieczne w demokratycznym społeczeństwie z uwagi na interesy bezpieczeństwa państwowego, publicznego, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwu, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób (ust. 2).

W aktualnym stanie prawnym uprzywilejowanie zgromadzeń cyklicznych jest daleko idące w stosunku do zgromadzeń uregulowanych w rozdziale 2 PrZgrom. Dostrzegł to również Prezydent RP, który swoje zastrzeżenia przedstawił w złożonym do Trybunału Konstytucyjnego wniosku w trybie art. 122 ust. 3 Konstytucji RP, który to wniosek został rozpoznany wskazanym wyżej wyrokiem z 16 marca 2017 r. w sprawie Kp 1/17.

Wszelkie ograniczenia wolności zgromadzeń powinny być po pierwsze przewidziane ustawą, a po drugie niezbędne w społeczeństwie demokratycznym dla ochrony innych konfliktujących się wartości (jak wymienione w art. 11 ust. 2 EKPC). Ustawodawca nie posiada zatem pełnej swobody w kształtowaniu ram prawnych realizacji wolności zgromadzeń. W szczególności nie może jej ograniczać ponad potrzebę niezbędną do ochrony innych chronionych wartości. Ewentualna interwencja organów władzy publicznej w wolność zgromadzeń powinna mieć charakter wyjątkowy.

Wszelkie ograniczenia wolności zgromadzeń powinny nie tylko spełniać test niezbędności i proporcjonalności, ale przede wszystkim powinny być wprost przewidziane przepisami prawa. Nie mogą być domniemywane albo kreowane na zasadzie analogii. Aktualnie obowiązująca ustawa przewiduje ograniczenia w organizacji zgromadzeń zwoływanych w trybie zwykłym (zgodnie z przepisami rozdziału 2 ustawy) na rzecz uprzywilejowania zgromadzeń cyklicznych, którym art. 2 ust. 1 in fine przyznaje prawo wyboru miejsca i czasu, art. 14 ust. 3 oraz art. 26b ust. 3 nakazuje organowi gminy zakazanie zgromadzenia, które miałyby się odbyć w miejscu i czasie, w których odbywają się zgromadzenia cykliczne, zaś art. 26b ust. 4 przyznaje wojewodzie prawo niezwłocznego wydania zarządzenia zastępczego o zakazie zgromadzenia, gdyby organ gminy nie zastosował się do art. 26b ust. 3.

Tego rodzaju uprawnienia, limitujące wolność zgromadzeń, nie zostały natomiast przyznane organowi gminy ani wojewodzie w stosunku do

zgromadzeń zwołanych w trybie uproszczonym. Wobec tego brak jest podstaw do dopatrywania się w tym przypadku takich samych ograniczeń wolności zgromadzeń, jakie ustawodawca przewidział dla zgromadzeń organizowanych w trybie zwykłym. Z tego względu nie zasługiwało na uwzględnienie zażalenie Wojewody od postanowienia Sądu Okręgowego w zakresie, w jakim Sąd Okręgowy uwzględnił odwołanie i uchylił powyższe zarządzenie zastępcze.

Mając na uwadze powyższe Sąd Apelacyjny, na podstawie art. 385 k.p.c. w związku z art. 397 § 2 k.p.c. oraz art. 13 § 2 k.p.c., postanowił jak w punkcie 2 sentencji.

Dorota Markiewicz

Marzena Konsek-Bitkowska

Marzanna Góral

Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem stwierdza
PROTOKOLANT SĄDOWY


Magdalena Szmidt

