

RAFAL JOSSE' KANCELARIA RADCY PRAWNEGO

43-100 Tychy ul. Baziowa 24

email: rafal.josse@kancelaria-prawna.tychy.pl

ING BŚ 24 1050 1399 1000 0092 0537 0365

NIP 6461097182

tel. 501 496 198

Tychy dnia 2020.07.14.

Trybunał Konstytucyjny
Rzeczypospolitej Polskiej
ul. Jana Christiana Szucha 12a
00-918 Warszawa

Skarżący:
M J

Sygn. Akt

Pismo procesowe.

W imieniu skarżącego, w odpowiedzi na wezwanie z dnia 26 czerwca 2020 r. w załączeniu składam do akt potwierdzony za zgodność z oryginałem odpis postanowień :

- Sadu Okręgowego w W z dnia kwietnia 2020 r, maja 2020 r. i maja 2020 r.

- Sądu Apelacyjnego w W z dnia maja 2020 r, maja 2020 r. i maja 2020 r.

oraz zakazów demonstracji wydanych w dniach kwietnia 2020 r. i maja 2020 r.

oraz podaje, że w sprawie nie wniesiono nadzwyczajnego środka zaskarżenia do SN. W sprawie nie wydano także żadnych kolejnych orzeczeń.

Jednocześnie skarżący wyjaśnia iż w toku postępowania dość intensywnie zmieniał się stan prawny. W chwili zgłoszenia wniosku obowiązywało Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 kwietnia 2020 r. ale w chwili wydania ostatecznego orzeczenia w sprawie (maja 2020 r. Sąd Apelacyjny w W Sygn. Akt) stan prawny normowało już Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 maja 2020 r. które stanowiło podstawę formalną ostatecznego orzeczenia wydanego w sprawie.

Z tego względu w swych rozważaniach skarżący wskazuje na obydwa Rozporządzenia, ale zakresem zaskarżenia objęto zostało tylko Rozporządzenie z dnia 2 maja 2020 r. które

ostatecznie kształtowało stan prawny w sprawie skarżącego i które było podstawą orzeczenia wydanego jako ostateczne „w sprawie”.

Ustosunkowując się ponadto do wskazania w jaki sposób zaskarżony Art. 46 ust. 4 pkt 4 Ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz.U. 2008 Nr 23 poz. 1570) narusza z Art. 57 Konstytucji w związku z Art. 31 ust. 3 zdanie drugie Konstytucji oraz Art. 57 Konstytucji w związku z Art. 233 ust. 3 Konstytucji i Art. 233 ust. 3 Konstytucji skarżący podnosi co następuje :

Sąd Okręgowy w W _____ oraz Sąd Apelacyjny w W _____ dokonując subsumcji prawa wywiodły iż wynikający z Rozporządzenia z dnia 2 maja 2020 r. zakaz zgromadzeń jest zgodny z ustawą albowiem Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 2 maja 2020 r. w tym zakresie oparte jest na delegacji ustawowej (Art. 46 i następne ustawy z dnia 5 grudnia 2008 o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych) w brzmieniu :

Art. 46 :

4. W rozporządzeniach, o których mowa w ust. 1 i 2, można ustanowić:

- 1) czasowe ograniczenie określonego sposobu przemieszczania się,*
- 2) czasowe ograniczenie lub zakaz obrotu i używania określonych przedmiotów lub produktów spożywczych,*
- 3) czasowe ograniczenie funkcjonowania określonych instytucji lub zakładów pracy,*
- 4) zakaz organizowania widowisk i innych **zgromadzeń ludności,***
- 5) obowiązek wykonania określonych zabiegów sanitarnych, jeżeli wykonanie ich wiąże się z funkcjonowaniem określonych obiektów produkcyjnych, usługowych, handlowych lub innych obiektów*

Mając na uwadze powyższą treść zaskarżonej normy prawnej podnieść należy, że istota prawa określonego w Art. 57 Konstytucji to prawo co do zasady do pokojowego zgromadzenia. Istota tego prawa polega na możliwości przybycia w jedno miejsce w jednym czasie nieograniczonej liczby osób celem pokojowego wyrażenia swojego stanowiska na określony problem społeczny lub polityczny.

Art. 31 ust. 1 Konstytucji dopuszcza pewne ograniczenia wolności lub praw chronionych konstytucyjnie. Nie można jednak tracić z pola widzenia dyspozycji zdania drugiego tego przepisu, która zakazuje nakładania ograniczeń co do tych praw **w sposób naruszający ich istotę**. Absolutny co do zasady zakaz zgromadzeń istotę prawa do zgromadzeń narusza w sposób oczywisty.

Dostrzegł to także Sąd Apelacyjny w postanowieniu z dnia _____ maja 2020 r. w sprawie Sygn. Akt _____ wywodząc, że ***powyższy stan prawny budzi istotne wątpliwości z punktu widzenia konstytucyjnego prawa obywateli do zgromadzeń wynikającego z Art. 57 Konstytucji RP, w szczególności w kontekście konstytucyjnie dopuszczalnych ograniczeń praw podmiotowych i zasady proporcjonalności w Art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.***

Przypomnieć należy, że prawo określone w Art. 57 Konstytucji jest na tyle istotne z punktu widzenia zasad funkcjonowania demokratycznego państwa prawa, iż ustrojodawca **dopuszczając możliwość jego ograniczenia użył zwrotu w liczbie pojedynczej „ustawą”** czyli jedną ustawą, a nie użył zwrotu w liczbie mnogiej, iż może być ono ograniczone „ustawami” czyli różnymi ustawami.

Użycie takiej konstrukcji prawnej przez ustrojodawcę oznacza, że ograniczenia dotyczące prawa do zgromadzania się mogą się znajdować wyłącznie w jednym, ściśle określonym akcie prawnym, a nie w szeregu ustaw lub rozporządzeń. Co jednak najistotniejsze prawo do pokojowego zgromadzania się może być ograniczone wyłącznie aktem prawnym rangi ustawy, czyli nie może być ograniczone aktem prawnym niższego rzędu niż ustawa. Tymczasem zaskarżona norma prawna deleguje uprawnienie konstytucyjne na poziom rozporządzenia.

Co więcej, ta delegacja ustawowa (iż w rozporządzeniach można wydać zakaz zgromadzeń) ma wszelkie cechy delegacji blankietowej. Ustawodawca nie określić bowiem kiedy, w jakich okolicznościach, jakie zgromadzenia mogą zostać zakazane oraz w jakim stopniu. Ustawa, pomimo wymogu Art. 57 Konstytucji nie określa jakichkolwiek warunków jakie muszą być spełnione by można było dokonać ograniczenia konstytucyjnie chronionego prawa do zgromadzeń.

W tym miejscu konieczne dla czytelności dalszych rozważań jest przywołanie konstrukcji przepisów Konstytucji dotyczących stanów nadzwyczajnych. Z punktu widzenia niniejszych rozważań istotne jest czy władze publiczne, a w szczególności Rada Ministrów może wprowadzić ograniczenie prawa do zgromadzeń, albo całkowicie zakazać takich zgromadzeń.

Art. 228 ust. 1 i 2 Konstytucji definiuje, że możliwe jest wprowadzenie na obszarze kraju trzech nadzwyczajnych stanów a to stanu wojennego, stanu wyjątkowego i stanu klęski żywiołowej. W przypadku wystąpienia jednego z tych stanów wprowadza się go aktem prawnym niższego rzędu czyli rozporządzeniem.

Dla dalszych rozważań konieczna jest przy tym dostrzeżenie, że Art. 231 Konstytucji deleguje prawo do wprowadzenia stanu wojennego i stanu wyjątkowego na rzecz Prezydenta RP, natomiast **Art. 232 pozostawia do dyspozycji rady Ministrów prawo do ogłoszenia stanu klęski żywiołowej.**

Koniecznym jest także dostrzeżenie, że Art. 233 ust. 3 Konstytucji w sposób precyzyjny definiuje , że w przypadku stanu klęski żywiołowej możliwe jest ograniczenie praw chronionych Konstytucją, ale **nie wymienia wśród tych praw (podlegających ograniczeniu rozporządzeniem Rady Ministrów) prawa do pokojowego zgromadzenia się.** Oznacza to iż nawet ogłoszenie stanu klęski żywiołowej **nie uprawnia Rady Ministrów do ustanowienia zakazu co do prawa wynikającego z Art. 57 Konstytucji.** Ustrojodawca nie przewidział dla Rady Ministrów takiej kompetencji i to jest istota zarzutu jaki skarżący kieruje wobec zaskarżonej normy prawnej

Jak bowiem wskazuje się w ugruntowanych poglądach zarówno doktryny jak i judykatury prawo do pokojowego gromadzenia się jest jednym z podstawowych by nie rzecz fundamentalnych praw obywateli chronionych zarówno Konstytucją jak i normą **Art. 11 Konwencji Praw Człowieka.** W uzasadnieniu Postanowienia z dnia 28 grudnia 2018 r. Sądu Okręgowego w Krakowie Sygn. Akt II Cz 2965/18 wskazano: *Sąd Okręgowy, powołując się na art. Europejskiej Konwencji o ochronie Praw Człowieka i podstawowych wolności i bogate orzecznictwo Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu (por. np. wyrok z dnia 20 stycznia 2010 r. Pałewski przeciwko Polsce skarga 32971/03) nie podziela stanowiska Sądu pierwszej instancji (...) Przyjęte przez państwo polskie zobowiązanie do przestrzegania przyznanych w Konwencji praw jednostkom oznaczać musi respektowanie tych praw przez organy stosujące prawo, a co za tym idzie uwzględnienie w procesie stosowania prawa orzecznictwa Trybunału. Europejska Konwencja o ochronie Praw Człowieka i podstawowych wolności jest umowa międzynarodową ratyfikowaną za uprzednią zgodną wyrażoną w ustawie i jako taka ma*

pierwszeństwo stosowania przed ustawą, w tym przepisami polskiego prawa (...), jeżeli ustawy nie da się pogodzić z umową międzynarodową (Art. 91 ust. 1 Konstytucji). Oznacza to, że wykładnia musi uwzględniać standard wynikający z Konwencji.

Zasadnym jest więc zarzut jaki podnieść wobec zaskarżonych przepisów to fakt, iż ustawodawca jak i organ wydający Rozporządzenia nie dokonał wykładni skutków wydania zaskarżonych norm prawa przez pryzmat Konwencji Praw Człowieka, a w szczególności przez nakaz wynikający z Art. 11 Konwencji do bezwzględnego umożliwienia pokojowego gromadzenia się. Na bezwzględny prymat prawa do pokojowego zgromadzania w związku z Art. 11 Konwencji Praw Człowieka się wskazuje także orzeczenie NSA w wyroku z dnia 6 sierpnia 2010 r. Sygn. Akt I OSK 155/10 gdzie wywiedziono:

Art. 57 konstytucji gwarantuje wolność zgromadzeń politycznych, innych zgromadzeń publicznych, a także zgromadzeń prywatnych, nie związanych ze sferą życia publicznego. Ochrona konstytucyjna rozciąga się zarówno na zgromadzenia w pomieszczeniach zamkniętych jak i na zgromadzenia na otwartej przestrzeni, w tym między innymi na zgromadzenia na drogach publicznych. Stwierdzić zatem należy, że zgromadzenie stanowi szczególny sposób wyrażania poglądów, przekazywania informacji i oddziaływania na postawy innych osób. Jest niezwykle ważnym środkiem komunikacji międzyludzkiej, zarówno w sferze publicznej jak i prywatnej, oraz formą uczestnictwa w debacie publicznej, a w konsekwencji - również w sprawowaniu władzy w demokratycznym społeczeństwie. Celem wolności zgromadzeń jest nie tylko zapewnienie autonomii i samorealizacji jednostki, ale również ochrona procesów komunikacji społecznej niezbędnych dla funkcjonowania demokratycznego społeczeństwa. U jej podstaw znajduje się zatem nie tylko interes poszczególnych jednostek, ale również interes ogólnospołeczny. Wolność zgromadzeń stanowi konieczny element demokracji i warunkuje korzystanie z innych wolności i praw człowieka związanych ze sferą życia publicznego.

W związku z tym uznać należy, że wolność zgromadzeń podlega szczególnie intensywnej ochronie konstytucyjnej. Organy władzy publicznej mają obowiązek poszanowania i zapewnienia tej wolności także wtedy, gdy jest ona wykorzystywana dla krytyki ich działalności. Wolność zgromadzeń nie jest jednak wolnością nieograniczoną. Przepis art. 57 zdanie 2 Konstytucji RP przewiduje bowiem możliwość jej ograniczenia w drodze ustawy. Z przepisu tego nie można jednak wyciągać wniosku, że ustawodawca może w dowolny sposób decydować o treści i zakresie ograniczeń wolności zgromadzeń. Przepis ten nie wyłącza bowiem stosowania art. 31 ust. 3 Konstytucji. Określa on trzy warunki, od których spełnienia zależy dopuszczalność ograniczenia korzystania z konstytucyjnych wolności i praw. Ograniczenia te po pierwsze - mogą być ustanowione tylko w ustawie, po drugie - mogą być ustanowione tylko wtedy gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla ochrony wskazanych wartości, a mianowicie: bezpieczeństwa lub porządku publicznego ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i praw innych osób, po trzecie - ograniczenia nie mogą naruszać istoty danej wolności lub prawa.

Wskazać także należy, iż Art. 11 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności gwarantuje każdemu wolność pokojowego zgromadzania się, a jednocześnie określa warunki, jakie muszą zostać spełnione przy ustanawianiu ograniczeń tego prawa. Zgodnie z ustępem drugim tego przepisu wykonywanie tego prawa "nie może podlegać innym ograniczeniom niż te, 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". Zbliżone regulacje zawiera art. 21 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, który to przepis uznaje prawo do spokojnego zgromadzania się i stanowi, że "na wykonywanie tego prawa nie mogą być nałożone ograniczenia inne niż ustalone zgodnie z ustawą i konieczne w demokratycznym społeczeństwie w interesie bezpieczeństwa państwowego

lub publicznego, porządku publicznego bądź dla ochrony zdrowia lub moralności publicznej albo praw i wolności innych osób".

(...) Ustawodawca dzieli zgromadzenia na zgromadzenia publiczne oraz na zgromadzenia, które nie mają takiego charakteru. Zgromadzenia publiczne są to zgromadzenia organizowane na otwartej przestrzeni dostępnej dla nieokreślonych imiennie osób. Organizator zgromadzenia publicznego ma obowiązek zawiadomić o organizowanym zgromadzeniu organu gminy w taki sposób, aby wiadomość o zgromadzeniu dotarła nie później niż na 3 dni a najwcześniej na 30 dni przed datą zgromadzenia. Organ gminy zakazuje zgromadzenia, jeżeli jego cel lub odbycie sprzeciwiają się **ustawie - Prawo o zgromadzeniach** lub naruszają przepisy ustaw karnych, a także wtedy, gdy odbycie zgromadzenia może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach. Natomiast zgromadzenia, które nie mają charakteru publicznego mogą być organizowane bez potrzeby zawiadania jakichkolwiek organów i bez wymogu uzyskiwania zezwoleń.

Mając powyższe na względzie zarzucić należy iż ustawodawca w sposób nieuzasadniony upoważnił organ do wydania Rozporządzenia zakazującego generalnie zgromadzeń. Tymczasem jak wskazał Sąd Okręgowy w W w postanowieniu z dnia maja 2020 r. Sygn. Akt *ustawa Prawo o zgromadzeniach nie przewiduje kompetencji dla innego organu (poza wojewodę – Art. 26 ustawy) do podejmowania decyzji w kwestii dopuszczalności lub zakazu zgromadzeń.*

Rozporządzenie jako akt prawny niższego rzędu niż ustawa nie może więc arbitralnie decydować o warunkach możliwości odbycia zgromadzenia dopuszczonego inną ustawą dedykowaną dla zgromadzeń określonych w Art. 57 Konstytucji.

Konieczne w tym miejscu jest rozważenie fundamentalnej kwestii czy **rozporządzenie wydane na podstawie i w celu wykonania określonej ustawy może faktycznie uchylać inną ustawę lub Konstytucję.**

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku wystąpieniem **stanu epidemii** wydane zostało na podstawie ustawy z dnia 5 grudnia 2008 o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych. Jak wskazuje nazwa tego aktu prawnego **nie jest to ustawa wymieniona w Art. 228 ust. 1 Konstytucji**. Nie obejmuje ona w swej formalnej i faktycznej treści stanów klęski żywiołowej, ale zjawiska powszechne jak zakażenia i choroby. Gdyby nawet przyjąć, że ustawa ta stanowi formę ustawy o której mowa w Art. 228 ust. 1 Konstytucji, to **delegacja Art. 233 ust. 3 Konstytucji nie przewiduje dla tej ustawy prawa do ograniczenia praw do pokojowego zgromadzania się.**

Takie rozwiązanie zawarte w Konstytucji ma na celu zapobieganie wykorzystywaniu stanów klęski żywiołowej przez władze publiczne do pacyfikowania lub uniemożliwiania pokojowego wyrażania przez obywateli dezaprobaty dla działania władzy publicznej.

Jak słusznie wskazał RPO w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w Warszawie w postępowaniu pod Sygn. Akt VI ACz 339/20 - *ocenie Rzecznika nie sposób również zgodzić się ze stanowiskiem sądu I instancji, zgodnie z którym w niniejszej sprawie znajdzie zastosowanie zasada lex specialis derogat legi generali, a przepisy zawarte w rozporządzeniu RM mają charakter przepisów szczególnych w stosunku do Prawa o zgromadzeniach. Należy bowiem zwrócić uwagę, że zasada ta ma zastosowanie w przypadku kolizji norm zawartych w aktach prawnych o tej samej pozycji w hierarchii źródeł prawa. Sąd wykorzystał ją natomiast do rozstrzygnięcia kolizji pomiędzy przepisem ustawowym a przepisem rozporządzenia Powołując się na zaistnienie przesłanki, o której mowa w art. 14 pkt 2 Prawa o zgromadzeniach Sąd nie dokonał oceny rzeczywistego zaistnienia zagrożenia dla życia lub*

zdrowia w planowanym miejscu organizacji zgromadzenia. Należy zwrócić uwagę, że z doniesień medialnych wynika, że poziom zagrożenia epidemicznego w województwie mazowieckim jest obecnie niski. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że dokonując oceny zaistnienia przesłanek zakazu zgromadzenia Sąd de facto potwierdził, że organ powinien dokonać oceny zaistnienia tych przesłanek i ewentualnie wydać decyzję o zakazie zgromadzenia.

W tych względów rozważyć należy na koniec, czy rzeczywiście istnieje realne zagrożenie dla życia i zdrowia w znacznych rozmiarach uprawniające jakikolwiek organ do wydania zakazu zgromadzeń „a priori”.

Ustawa Prawo o zgromadzeniach w sposób enumeratywny wylicza te przypadki gdy możliwe jest naruszenie prawa do pokojowego zgromadzenia się. Art. 14 ustawy stanowi, że jest to możliwe jeśli :

- 1) 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;
- 2) jego odbycie może **zagrozić 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;**
- 3) zgromadzenie ma się odbyć w miejscu i czasie, w których odbywają się zgromadzenia organizowane cyklicznie, o których mowa w art. 26a.

Normy ustawy Prawo o zgromadzeniach nakazują więc organowi gminy przeprowadzenie postępowania zmierzającego do usunięcia zagrożeń , a dopiero jeśli zagrożenia te wskazane w Art. 13 i 14 ustawy nie są możliwe do usunięcia – organ może wydać zakaz zgromadzeń. Nie dzieje się więc to automatycznie, ale winno być poprzedzone analizą zagrożenia. Przy czym, jak wskazuje się ugruntowanej doktrynie (o czym jeszcze poniżej) przesłanki wydania zakazu w **muszą mieć realny , rzeczywisty charakter** które niewątpliwie nastąpią. Nie mogą być to **hipotezy, założenia ale realnie ustalone okoliczności faktyczne** uzasadniające naruszenie praw chronionych ustawą zasadniczą.

W przedmiotowej sprawie stanowiącej podstawę wniesienia skargi zakaz w normie prawnej rangi Rozporządzenia wydano „z założenia” przyjmując fakt istnienia zagrożenia. Organ wydający zakaz jak i Sąd procedujący w sprawie nie przeprowadzili rozważań czy przesłanki uprawniające do wydania zakazu w ogóle się ziściły. Organ nie przeprowadził żadnego postępowania , a Sad Okręgowy a priori założył iż takie zagrożenie istnieje z definicji.

Tymczasem w zakresie zagrożenia COVID19 podnieść należy, że strona (choć nie bagatelizuje samego zagrożenia) to jednak podnosi, że jest ono znikome, a na pewno nie ma znacznych rozmiarów wskazanych w Art. 14 ust. 2 ustawy i można je wyeliminować powszechnie stosowanymi środkami bezpieczeństwa (maseczki, dystans społeczny 2 metry).

Skarżący z zawodu jest logistyką posługującym się zarówno logiką jak i statystyką w codziennej pracy. Jak podaje Ministerstwo Zdrowia obecnie zarażonych na COVID19 w skali kraju jest mniej niż 20 tys. osób . Na 38.300.000 obywateli Polski (nie obejmuje to cudzoziemców na stałe zamieszkałych w Polsce) zarażonych jest w populacji 0,00052 %. Jeśli na miejscu zgromadzenia stawi się wskazane we wniosku maksymalnie 10.000 osób to ewentualnie potencjalnie zarażonych w tej grupie może być co najwyżej 5 osób o ile przyjmujemy że na zgromadzenie udadzą się osoby chore, które przecież zazwyczaj w stanie choroby znajdują się w szpitalu albo na kwarantannie. Na 200.000 osób poddanych

kwarantannie w skali kraju od początku stanu epidemii – poza domem w czasie kwarantanny zatrzymanych zostało 5 osób, co stanowi 0,00025 % osób poddanych kwarantannie.

Ze statystycznego punktu widzenia z 5 ewentualnie zarażonych na zgromadzenie może przybyć 0,00025 % czyli 0,000125 osoby.

Nawet gdyby przybyło 5 osób to Ministerstwo Zdrowia podaje, że współczynnik „przenoszenia” wynosi 0,8 i spada do 5 % tej wartości przy zastosowaniu maseczek na twarz. Statystycznie ewentualnie 5 osób chorych obecnych na zgromadzeniu (co jest samo w sobie mało realne) może zarażać więc 0,2 osoby.

Jak podaje Ministerstwo Zdrowia zagrożenie śmiercią w skutek COVID19 wynosi aktualnie około 2 % przypadków . Oznacza to, że z 0,2 osoby ewentualnie zarażonej na zgromadzeniu zagrożenie życia wystąpi u 0,004 osoby.

Z realnego punktu widzenia zagrożenie utraty zdrowia w skutek udziału w zgromadzeniu jest statystycznie niższe niż zagrożenie wypadkiem samochodowym podczas dojazdu na to zgromadzenie. Skoro statystycznie śmierć w wyniku choroby wywołanej zarażeniem na zgromadzeniu poniesienie 0,004 osoby to trudno wskazywać tu na realne zagrożenie.

Z tych względów strona podnosi iż aby wydać zakaz zgromadzenia to **zagrożenie w rozumieniu Art. 14 ust. 2 ustawy Prawo o zgromadzeniach musi mieć realny i rzeczywisty charakter**, a nie może być oparte na hipotezach i dywagacjach albo domysłach lub doniesieniach prasowych. Pogląd ten należy podeprzeć dorobkiem judykatury. NSA w wyroku z dnia 6 sierpnia 2010 r. Sygn. Akt I OSK 155/10 wywiódł:

Art. 57 konstytucji gwarantuje wolność zgromadzeń politycznych, innych zgromadzeń publicznych, a także zgromadzeń prywatnych, nie związanych ze sferą życia publicznego. Ochrona konstytucyjna rozciąga się zarówno na zgromadzenia w pomieszczeniach zamkniętych jak i na zgromadzenia na otwartej przestrzeni, w tym między innymi na zgromadzenia na drogach publicznych. Stwierdzić zatem należy, że zgromadzenie stanowi szczególny sposób wyrażania poglądów, przekazywania informacji i oddziaływania na postawy innych osób. Jest niezwykle ważnym środkiem komunikacji międzyludzkiej, zarówno w sferze publicznej jak i prywatnej, oraz formą uczestnictwa w debacie publicznej, a w konsekwencji - również w sprawowaniu władzy w demokratycznym społeczeństwie. Celem wolności zgromadzeń jest nie tylko zapewnienie autonomii i samorealizacji jednostki, ale również ochrona procesów komunikacji społecznej niezbędnych dla funkcjonowania demokratycznego społeczeństwa. U jej podstaw znajduje się zatem nie tylko interes poszczególnych jednostek, ale również interes ogólnospołeczny. Wolność zgromadzeń stanowi konieczny element demokracji i warunkuje korzystanie z innych wolności i praw człowieka związanych ze sferą życia publicznego.

W związku z tym uznać należy, że wolność zgromadzeń podlega szczególnie intensywnej ochronie konstytucyjnej. Organy władzy publicznej mają obowiązek poszanowania i zapewnienia tej wolności także wtedy, gdy jest ona wykorzystywana dla krytyki ich działalności. Wolność zgromadzeń nie jest jednak wolnością nieograniczoną. Przepis art. 57 zdanie 2 Konstytucji RP przewiduje bowiem możliwość jej ograniczenia w drodze ustawy. Z przepisu tego nie można jednak wyciągać wniosku, że ustawodawca może w dowolny sposób decydować o treści i zakresie ograniczeń wolności zgromadzeń. Przepis ten nie wyłącza bowiem stosowania art. 31 ust. 3 Konstytucji. Określa on trzy warunki, od których spełnienia zależy dopuszczalność ograniczenia korzystania z konstytucyjnych wolności i praw. Ograniczenia te po pierwsze - mogą być ustanowione tylko w ustawie, po drugie - mogą być ustanowione tylko wtedy gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla ochrony wskazanych wartości, a mianowicie: bezpieczeństwa lub porządku publicznego ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i praw innych osób, po trzecie - ograniczenia nie mogą naruszać istoty danej wolności lub prawa.

Wskazać także należy, iż art. 11 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności gwarantuje każdemu wolność pokojowego zgromadzania się, a jednocześnie określa warunki, jakie muszą zostać spełnione przy ustanawianiu ograniczeń tego prawa. Zgodnie z ustępem drugim tego przepisu wykonywanie tego prawa "nie może podlegać innym ograniczeniom niż te, 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". Zbliżone regulacje zawiera art. 21 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, który to przepis uznaje prawo do spokojnego zgromadzania się i stanowi, że "na wykonywanie tego prawa nie mogą być nałożone ograniczenia inne niż ustalone zgodnie z ustawą i konieczne w demokratycznym społeczeństwie w interesie bezpieczeństwa państwowego lub publicznego, porządku publicznego bądź dla ochrony zdrowia lub moralności publicznej albo praw i wolności innych osób".

(...) Ustawodawca dzieli zgromadzenia na zgromadzenia publiczne oraz na zgromadzenia, które nie mają takiego charakteru. Zgromadzenia publiczne są to zgromadzenia organizowane na otwartej przestrzeni dostępnej dla nieokreślonych imiennie osób. Organizator zgromadzenia publicznego ma obowiązek zawiadomić o organizowanym zgromadzeniu organ gminy w taki sposób, aby wiadomość o zgromadzeniu dotarła nie później niż na 3 dni a najwcześniej na 30 dni przed datą zgromadzenia. Organ gminy zakazuje zgromadzenia, jeżeli jego cel lub odbycie sprzeciwiają się ustawie - Prawo o zgromadzeniach lub naruszają przepisy ustaw karnych, a także wtedy, gdy odbycie zgromadzenia może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach. Natomiast zgromadzenia, które nie mają charakteru publicznego mogą być organizowane bez potrzeby zawiadamiania jakichkolwiek organów i bez wymogu uzyskiwania zezwoleń.

Zasadnie zatem organ odwoławczy uchylił decyzję organu pierwszej instancji, gdyż nie zachodzi przesłanka do zakazu odbycia zgromadzenia (...) W związku z tym, zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego zasadnie Sąd pierwszej instancji ocenił, że **brak szczegółowego uzasadnienia decyzji organu w tym zakresie nie miał istotnego wpływu na wynik sprawy.**

W wyroku WSA w Bydgoszczy z dnia 7 października 2015 r. Sygn Akt II SA/Bd 242/15 wywieziono:

Sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną (art. 134 § 1 p.p.s.a.). Skarga podlegała uwzględnieniu zasadniczo z przyczyn, które Sąd wziął pod uwagę z urzędu. (...)

Na wstępie podkreślić należy, że wolność zgromadzeń pokojowych jako istotny atrybut demokratycznego ustroju państwa, znajdujący umocowanie w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (art. 57) oraz ustawie z dnia 5 lipca 1990 r. - Prawo o zgromadzeniach (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 397 z późn. zm.) zobowiązuje organy administracji publicznej do jej wykonywania bez względu na treści będące przedmiotem zgromadzenia chyba, że cel lub odbycie zgromadzenia sprzeciwiają się ustawie lub naruszają przepisy ustaw karnych, a także, gdy odbycie zgromadzenia może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach. To samo prawo gwarantuje także 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.) oraz art. 21 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167) ratyfikowanego przez Polskę w 1977 r.

Uwzględniając powyższe wskazać należy, że wszelkie regulacje ustawowe, mogące być poczytywane za ograniczenie wolności zgromadzeń należy rozumieć z uwzględnieniem prymatu normy konstytucyjnej stanowiącej to prawo.

Zgromadzenie to zgrupowanie osób, zwołane w celu wspólnych obrad lub wspólnego wyrażenia stanowiska (art. 1 pkt 2). Zgromadzenia organizowane na otwartej przestrzeni dostępnej dla nieokreślonych imiennie osób, zwane dalej "zgromadzeniami publicznymi", wymagają uprzedniego zawiadomienia organu gminy właściwego ze względu na miejsce zgromadzenia (art. 6 ust. 1, z zastrzeżeniem ust. 2- 3) - tzw. obowiązek notyfikacji. (...)

Kompetencje organów właściwych w sprawach dotyczących zgromadzeń publicznych podlegającej obowiązkowej notyfikacji w okresie poprzedzającym ich odbycie obejmują badanie, czy **spełniono warunki formalne**, o jakich mowa w art. 7, w zw. z art. 3 ust. 1 ustawy, to jest czy dokonano zawiadomienia zawierającego prawem przewidziane elementy i czy zachowano przepisane terminy oraz czy organizator spełnia wymagania stawiane przez art. 3 ust. 1 ustawy (zdolność do czynności prawnych, osobowość prawna, itp.). **Na organizatorach spoczywa bowiem obowiązek dopełnienia niezbędnych formalności i zapewnienia pokojowego przebiegu zgromadzenia zgodnie z prawem i przyjętym programem.** Wolność zgromadzeń obejmuje nie tylko uprawnienie do zorganizowania zgromadzenia, ale wyboru czasu i miejsca zgromadzenia, nie wyłączając ulic i placów w miastach. W związku z tym na władzach publicznych ciąży obowiązek zapewnienia spokojnego i niezakłóconego przebiegu zgromadzenia, jak też ochrony jego uczestników przed działaniami przeciwników celów, dla jakich zgromadzenie zostało zwołane.

W takim kontekście prawnym i z zastrzeżeniami wcześniej wymienionymi dotyczącymi sposobu rozumienia przepisów ustawy organ winien dokonać oceny, czy mają miejsce wymienione w art. 8 ustawy okoliczności uzasadniające zakaz zgromadzenia, co zachodzi tylko w dwóch wcześniej wymienionych przypadkach, to jest wtedy, gdy cel lub odbycie zgromadzenia sprzeciwiają się ustawie (pkt 1) lub gdy naruszają przepisy ustaw karnych, albo gdy odbycie zgromadzenia może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach (pkt 2).

Obowiązkiem organów administracji publicznej jest **podanie nie tylko przypuszczeń co do ewentualnych zagrożeń, lecz wskazanie i identyfikacja tych zagrożeń na tle konkretnych okoliczności sprawy**, co wymaga przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego, pozwalającego na ocenę wchodzących w grę uprawnień i interesów różnych podmiotów oraz ustalenia relacji między tymi interesami, to zaś dopiero pozwala na rozstrzygnięcie ewentualnego konfliktu tych interesów i przekonujące uzasadnienie decyzji.

(...) Rozpoznając niniejszą sprawę uwzględniać należało wykładnię prawa i skutki wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 września 2014 r. sygn. akt K 44/12 (opubl. Dz. U. z 2014 r. poz. 1327 z dnia 3 października 2014 r.), w sprawie zgodności z Konstytucją RP wielu przepisów ustawy z dnia 5 lipca 1990 r. Prawo o zgromadzeniach. Jak stwierdził TK w pkt 6.2 uzasadnienia tego wyroku, a stanowisko to Sąd w całości podziela: "Notyfikowanie zgromadzeń ma istotne znaczenie informacyjne, a w efekcie odgrywa także ważną rolę gwarancyjną z punktu widzenia jednostki. Pozwala bowiem organom władzy publicznej na podjęcie działań umożliwiających realizowanie wolności pokojowego zgromadzania się. Poinformowanie o zamiarze zorganizowania zgromadzenia w określonym miejscu i czasie obliguje właściwe organy władzy do zapewnienia ochrony osobom organizującym to przedsięwzięcie oraz biorącym w nim udział. (...) **Osoby zgłaszające zamiar odbycia zgromadzenia mogą oczekiwać, że notyfikowane przez nich zgromadzenie zostanie objęte niezbędnymi działaniami ochronnymi władzy publicznej.** Gwarancyjny aspekt notyfikacji wiąże się również z wydaniem decyzji zakazującej odbycia się zgromadzenia. Chodzi tu o możliwość zapobiegania zwołaniu i przeprowadzeniu zgromadzeń, **które stwarzają realne zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi bądź mają spowodować wystąpienie znacznych szkód materialnych.** W tym wypadku notyfikacja stwarza organom władzy publicznej okazję do oceny charakteru zgromadzenia i ewentualnego stwierdzenia, że w danych okolicznościach nie ma ono charakteru pokojowego. Aspekt gwarancyjny wiąże się przy tym z umożliwieniem

jednostkom weryfikacji takiej decyzji w odpowiednio ukształtowanej procedurze odwoławczej. Chodzi tu o stworzenie gwarancji prawnych, aby wszelkie pokojowe zgromadzenia publiczne mogły się odbyć w terminie i miejscu przewidzianym przez organizatorów oraz były objęte ochroną organów władzy publicznej.

Ustawowy wymóg notyfikacji polega na zawiadomieniu właściwego organu władzy publicznej o zamiarze zorganizowania i przeprowadzenia zgromadzenia publicznego. Tak ukształtowanego modelu regulowania granic wolności jednostki nie można utożsamiać z odmiennym w swej istocie modelem ubiegania się o zgodę na podjęcie określonej działalności. Notyfikowanie nie może być rozumiane jako składanie przez jednostkę wniosku o zezwolenie na korzystanie z wolności zgromadzeń. Możliwość korzystania z tej wolności wynika bowiem z samej istoty konstytucyjnej wolności przysługującej jednostce. W efekcie brak zawiadomienia bądź też uchybienia w formie nie mogą - same przez się - skutkować uznaniem tak notyfikowanego zgromadzenia publicznego za nielegalne. W przeciwnym razie zgłoszenie stawałoby się w istocie warunkiem zgromadzenia i przesądzało o możliwości jego przeprowadzenia. Trybunał Konstytucyjny podtrzymał stanowisko, że niespełnienie przesłanki notyfikacji nie może prowadzić do uznania pokojowego zgromadzenia za wyjęte spod ochrony konstytucyjnej (zob. wyrok o sygn. P 15/08, cz. III, pkt 7.1). Pogląd ten nawiązuje do wypowiedzi orzeczniczych ETPC, w których również wskazywano, że uchybienie obowiązkowi notyfikacji nie jest wystarczającą przesłanką uznania zgromadzenia za nielegalne (por. wyrok ETPC z 17 lipca 2007 r. w sprawie Bukta i inni przeciwko Węgrom, skarga nr 25691/04)".

(...) Zawiadomienie kierowane do organu gminy nie stanowi (...) wniosku o wyrażenie zgody na odbycie się zgromadzenia publicznego. Ma charakter informacyjny. Stanowi źródło wiedzy o planowanym przedsięwzięciu, umożliwiając organom władzy publicznej podjęcie działań służących ochronie jego uczestników. Ewentualne rozbieżności między stanem rzeczywistym a deklarowanym w zawiadomieniu, o którym mowa w art. 7 ust. 2 pkt 3 prawa o zgromadzeniach mogą stanowić podstawę do podejmowania przez organy publiczne działań zmierzających do ułagodzenia przeprowadzenia zgromadzenia jedynie w skrajnych i obiektywnie uzasadnionych wypadkach. Organy publiczne muszą przyjmować domniemanie pokojowego charakteru planowanego zgromadzenia i prawidłowości podanych przez organizatora danych. Oczywiście nie są związane przy ocenie charakteru zgłaszanego zgromadzenia publicznego lub kilku zgromadzeń sposobem sformułowania informacji. Jedynie rażące dysproporcje między liczbą uczestników albo czasem trwania zgromadzenia mogłyby stanowić podstawę do podjęcia działań przewidzianych przez ustawę, które skutkowałyby rozwiązaniem zgromadzenia. Chodzić tu może tylko i wyłącznie o skrajne i obiektywne wypadki, których negatywnych skutków nie da się odwrócić, wykorzystując dostępne środki w celu zapobieżenia nieodwracalnym uszczerbkom w dobrach, których ograniczenie równoważy naruszenie wolności zgromadzeń.

(...) Brak stosownych wyjaśnień i rozważań w tym zakresie przez organy administracji publicznej, a nadto pominięcie tych okoliczności poprzez zbiorczy zakaz odbycia zgromadzeń stanowił podstawę do uchylecia zaskarżonej decyzji (...), bowiem skutkowało to naruszeniem konstytucyjnej wolności zgromadzeń publicznych.

Niezależnie od powyższego Sąd zważył, iż zasadnie skarżący zarzuca, że organy nie wykazały w dostateczny sposób, wystąpienie w okolicznościach przedmiotowej sprawy wystąpienia przesłanki art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy. Twierdzenia zawarte w uzasadnieniach decyzji są jedynie przypuszczeniem organu nieznajdującym dostatecznego pokrycia w materiale dowodowym. Przyjęcie przez organy, że odbycie zgromadzenia może grozić narażeniem życia lub zdrowia osób uczestniczących w tym czasie w ruchu drogowym, co może spowodować powstanie szkód w znacznym rozmiarze w związku z trudnościami komunikacyjnymi i możliwością spowodowania utrudnień w ruchu drogowym, sprowadza się

do tego, że w zasadzie każde pokojowe zgromadzenie, które nie znajduje akceptacji społeczeństwa lub które może powodować pewne utrudnienia, nie mogłoby dojść do skutku.

Punktem wyjścia do przeprowadzenia wykładni przepisu art. 8 Prawa o zgromadzeniach są wartości wyphywające z art. 11 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 z późn. zm.), który stanowi "Każdy ma prawo do swobodnego, pokojowego zgromadzenia się (...)" oraz art. 21 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167), który stanowi, że "Uznaje się prawo do spokojnego zgromadzania się. Na wykonywanie tego prawa nie mogą być nałożone ograniczenia inne niż ustalone zgodnie z ustawą i konieczne w demokratycznym społeczeństwie w interesie bezpieczeństwa państwowego lub publicznego, porządku publicznego bądź dla ochrony zdrowia lub moralności publicznej albo praw i wolności innych osób".

Sąd podzielając poglądy wyrażane w orzecznictwie sądowym stoi na stanowisku, że dokonywana przez sąd administracyjny kontrola zgodności z prawem decyzji o zakazie odbycia zgromadzenia publicznego powinna przede wszystkim brać pod uwagę prawa obywateli wynikające z wolności zgromadzania się, a w dalszej kolejności odnosić się do ochrony praw i wolności innych osób, w tym przypadku uczestników ruchu drogowego (por. np. wyrok SN z dnia 5 stycznia 2001 r., sygn. akt III RN 38/00, a także zachowujące aktualność poglądy wyrażone w uchwale Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 marca 1994 r., W 8/93, OTK 1994 r., Nr 1, poz. 18 oraz w cytowanym wyroku TK z 18 września 2014 r. K 44/12). Wyważenie wolności konstytucyjnej a domniemanego zagrożenia sprawności ruchu drogowego lub znacznych nawet utrudnień komunikacyjnych nie pozwala na przypisanie temu domniemaniu pierwszeństwa. Art. 57 Konstytucji RP nie daje podstaw do wyprowadzenia wniosku, że jakiegokolwiek utrudnienia w ciągłości ruchu drogowego, czy też nawet znaczne opóźnienie w kursowaniu komunikacji miejskiej stanowią podstawę do wyłączenia konstytucyjnych wolności.

(...) Wolność zgromadzeń jako jedna z cech demokratycznego ustroju państwa, zobowiązuje organy administracji publicznej, przy rozpatrywaniu zawiadomień organizatora zgromadzeń w trybie art. 7 Prawa o zgromadzeniach do oceny tych zawiadomień pod kątem art. 7 i 8 ustawy, jednakże ocena, czy odbycie zgromadzenia może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi, albo mieniu w znacznych rozmiarach (art. 8 ust. 1 pkt 2) musi być przede wszystkim oparta na zebranych w postępowaniu dowodach odnoszących się do skonkretyzowanych okoliczności, a nie tylko przypuszczeń, czy założeń, a następnie uzasadniona w sposób przekonywający w uzasadnieniu decyzji. Tymczasem w aktach sprawy znajdują się wyłącznie ogólnikowe, oparte na przypuszczeniach i potencjalnych zagrożeniach negatywne hasłowe opinie dotyczące ogólnych zagrożeń związanych z organizowaniem zgromadzeń planowanego typu. Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 5 stycznia 2011 r. sygn. akt I OSK 1907/10 publ. LEX nr 952004, nie jest faktem powszechnie znanym domniemanie paraliżu ruchu komunikacyjnego miasta, a połączenie do wspólnego rozpoznania wielu spraw dotyczących zawiadomienia o zorganizowaniu zgromadzenia publicznego, zmienia stan faktyczny poszczególnych, odrębnych spraw. **Prowadzi to do wadliwego ustalenia stanu faktycznego sprawy.**

Powyższe wywody i twierdzenia jako własne strona przedkłada pod rozważę Trybunału Konstytucyjnego wskazując, że okoliczności tych nie rozważył organ wydający zakaz jak i sądy procedujące w sprawie. Tymczasem realny poziom zagrożenia nie uzasadnia uniemożliwienia korzystania komukolwiek z konstytucyjnie chronionych praw w tym prawa do zgromadzeń.

W ocenie strony zakaz demonstracji nie ma na celu ochrony obywateli przed jakimkolwiek zagrożeniem, albowiem w jednocześnie na podstawie innych przepisów tego samego Rozporządzenia Rady Ministrów na tym samym miejscu zgromadzenia może zebrać

się dowolna ilość osób „na spacerze”, a aktualnie nieograniczonej liczbie zgromadzeń do 150 osób każde a także na zgromadzeniach religijnych, które nie mają żadnego limitu.

Natomiast dla **władz publicznych zagrożenie stanowi zgromadzenie** się w tym samym miejscu w odpowiedniej odległości od siebie w ramach zgromadzenia publicznego czyli formy debaty publicznej. Rodzi to konieczność zadania pytania, czy zakaz demonstracji wynikający z przepisów Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 maja 2020 r. miał na celu ochronę obywateli przed zagrożeniem, **czy obronę organów Państwa przez obywatelami i wyrażaniem przez nich poglądów?** Rodzi to pytanie czy zakaz ten stanowi przejazd zgodnego z prawem obania władz publicznych o bezpieczeństwo i zdrowie obywateli, czy jest też tłumieniem wszelkich przejawów krytyki?

Z tych względów strona wniosła o uznanie zaskarżonych przepisów prawa za niezgodne z powołanymi wzorcami Konstytucji.

[Faint, illegible signature]