

LEX nr 3263995

Postanowienie

Sądu Apelacyjnego w Warszawie

z dnia 29 października 2021 r.

V ACz 656/21

UZASADNIENIE

Skład orzekający

Przewodniczący: Sędzia SA Robert Obrębski.

Sentencja

Sąd Apelacyjny w Warszawie V Wydział Cywilny po rozpoznaniu w dniu 29 października 2021 r. w Warszawie na posiedzeniu niejawnym sprawy z wniosku Prezydenta miasta (...) W. Z udziałem Wojewody (...) i Stowarzyszenia " (...)" z siedzibą w W. i przy udziale Prokuratora Regionalnego w W. dotyczącej odwołania od decyzji Wojewody (...) na skutek zażeń obu uczestników postępowania od postanowienia Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 27 października 2021 r., sygn. akt IV Ns 128/21

postanawia:

1. oddalić oba zażenia;
2. nakazać Prezydentowi miasta (...) W. uiszczenie na rzecz Skarbu Państwa - Sądu Okręgowego w Warszawie kwoty 100 (sto) złotych tytułem nieuiszczonej opłaty od odwołania;
3. nakazać Stowarzyszeniu " (...)" z siedzibą w W. uiszczenie na rzecz Skarbu Państwa - Sądu Apelacyjnego w Warszawie kwoty 100 (sto) złotych tytułem nieuiszczonej opłaty od zażenia.

Uzasadnienie faktyczne

Odwołaniem z dnia 26 października 2021 r. Prezydent miasta (...) W. wniósł o uchylenie decyzji Wojewody (...) z dnia 25 października 2021 r., nr (...), o wyrażeniu zgodę na cykliczne organizowanie zgromadzenia w celu uczczenia rocznicy odzyskania przez Polskę niepodległości i wyrażenia dumy narodowej, na obszarze W.: od ronda (...) (prostokąt wyznaczony liniami ulicy Al. (...) od ronda (...) do

wysokości ul. (...), przedłużenia linii ul. (...) w stronę (...) do tego budynku, z drugiej strony linią wyznaczoną ul. (...) do ul. (...) oraz przedłużenie linii wg ul. (...) do budynku (...), z planowaną trasą przejścia: Al. (...), most (...), ul. (...) (zejście pętłą z mostu) ul. (...), ul. (...) zakończone na (...) w W., organizowanych raz do roku w dniu (...), od 2021 r. do 2023 r., w godzinach 14:00-19:00, wydanej na podstawie art. 26a ust. 1 i art. 26b ust. 1 ustawy z 24 lipca 2015 r.- Prawo o zgromadzeniach, w oparciu o ustalenie, że w ostatnich trzech latach odbywały się takie wydarzenia, w tym na podstawie decyzji Wojewody z 6 listopada 2017 r.- o nr WSO-I.6110.20.2017, w warunkach wywiązywania się przez uczestnika jako organizatora z wymagań w tej ustawie określonych, również w zakresie wymagań formalnych, nie zachodzą zaś ograniczenia z § 26 ust. 1b pkt 1 i ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 maja 2021 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii, z racji ich obowiązywania do dnia 31 października 2021 r., W uzasadnieniu odwołania wskazano, że nie został spełniony warunek określony w art. 26a ust. 1 powołanej ustawy w zakresie zorganizowania przez ten sam podmiot takich samych wydarzeń w ostatnich trzech latach. W dniu 11 listopada 2020 r. takie zgromadzenie nie zostało bowiem legalnie, w zgodzie z przepisami tej ustawy, przeprowadzone. Prezydent miasta (...) W. wydał wówczas decyzję zakazującą jego organizowania przez ten sam podmiot, która została utrzymana w mocy przez Sąd Okręgowy w Warszawie i Sąd Apelacyjny w Warszawie. Dopuszczalność zaś wniesienia odwołania Prezydent miasta (...) W. uzasadniał posiadaniem interesu prawnego w uzyskaniu orzeczenia uchylającego zaskarżoną decyzję w rozumieniu przyjętym w art. 510 k.p.c.

Uczestnicy postępowania wnosili o odrzucenie odwołania ze względu na brak po stronie Prezydenta miasta (...) W. uprawnienia do jego wniesienia oraz interesu prawnego w uchyleniu zaskarżonej decyzji, ewentualnie o jego oddalenie ze względu na bezzasadność podniesionych w nim zarzutów, co do znaczenia zgromadzenia, które faktycznie odbyło się 11 listopada 2020 r. z inicjatywy organizatora podobnych zgromadzeń cyklicznych z poprzednich lat. Podnosili, że przesłanka ich przeprowadzenia w latach 2018 - 2020 r., czyli przez trzy kolejne lata, przed złożeniem następnego wniosku o zgodę na organizowanie zgromadzeń cyklicznych, złożonego przez tego samego organizatora, w oparciu o art. 26a ust. 1 powołanej ustawy, który nie został naruszony przez Wojewodę (...), została spełniona.

Postanowieniem z 27 października 2021 r. Sąd Okręgowy uchylił w całości zaskarżoną decyzję Wojewody (...) z 25 października 2021 r. o znaku WSO - (...) i ustalił, że uczestnicy ponoszą koszty postępowania we własnym zakresie.

W oparciu o dowody z dokumentów zebranych w sprawie, Sąd Okręgowy ustalił, że 20 września 2021 r. Stowarzyszenie " (...)" złożyło do Wojewody (...) wniosek o wyrażenie drugiej zgody na cykliczne organizowanie zgromadzeń w nim opisanych w latach 2021 - 2023, ze względu na to, że przez ostatnie 3 lata jako zgromadzenia cykliczne były one organizowane w świąteczny dzień (...) listopada w tych latach. Ustalono też zostało, że w piśmie z dnia 6 października 2021 r. Komenda (...) Policji wskazała, że w okresie ostatnich 3 lat zgromadzenie organizowane przez to Stowarzyszenie na terenie W. odbywało się w

latach 2018 - 2019 r. oraz że w 2020 r. miało charakter nielegalny, ze względu na zakaz jego organizacji, który wydał Prezydent (...) W. w dniu 6 listopada 2020 r. decyzją nr (...).

Sąd Okręgowy ustalił ponadto, że zaskarżoną decyzją z 25 października 2021 r. Wojewoda (...) wyraził zgodę na cykliczne organizowanie przez Stowarzyszenie " (...)" z siedzibą w W. zgromadzeń na obszarze: od ronda (...) (prostokąt wyznaczony liniami al. (...) od ronda (...) do wysokości ul. (...), przedłużenie linii ul. (...) w stronę (...) do tego budynku, z drugiej strony linia wyznaczona ulicą (...) do ul. (...) oraz przedłożenie linii wg ul. (...) do budynku (...) z planowaną trasą przejścia: Al. (...), most (...), ul. (...) (zejście pętli z mostu) ul. (...), ul. (...) zakończone na (...) - od (...) listopada od 2021 r. do 2023 r. w godzinach 14:00 - 19:00, mających na celu uczczenie rocznicy odzyskania przez Polskę niepodległości i wyrażenia dumy narodowej. Ustalono ponadto zostało, że jako zgromadzenia tej samej kategorii, uczestnik organizował takie wydarzenia w latach 2018 - 2019 oraz że w 2020 r. Prezydent zakazał jego przeprowadzenia decyzją z 6 listopada 2020 r., nr (...), która została utrzymana przez Sąd Okręgowy w Warszawie w postanowieniu z dnia 7 listopada 2020 r., wydanym w sprawie XXIV Ns 83/20, zażalenie od którego zostało oddalone przez Sąd Apelacyjny w Warszawie postanowieniem z 9 listopada 2020 r., VI ACz 734/20, a mimo to z inicjatywy uczestnika doszło 11 listopada 2020 r. do przemarszu zgromadzonych osób po części tej samej trasy. Sąd Okręgowy wskazał, że organizatorzy mieli w pełni świadomość, że było to nielegalne. Inne zgromadzenie, które miałyby uczcić rocznicę odzyskania przez Polskę niepodległości i wyrazić dumę narodową, jak wskazał Sąd Okręgowy, nie zostały w tym samym dniu zorganizowane przez ten sam podmiot.

Oceniając dokonane ustalenia pod kątem przesłanek wyrażenia przez organ właściwy zgody na zorganizowanie zgromadzeń cyklicznych, które zostały przez ustawodawcę określone w art. 26a ust. 1 powołanej ustawy, Sąd Okręgowy uznał z jednej strony, że Prezydent (...) W. był uprawniony do wniesienia tego rodzaju odwołania od decyzji Wojewody (...) z 25 października 2021 r. i że ma interes prawny w rozumieniu przyjętym w art. 510 k.p.c. w uzyskaniu orzeczenia o jej uchyleniu. Z drugiej zaś strony, postaw do uchylenia tej decyzji doszukał się w niewystąpieniu określonej w art. 26a ust. 1 powołanej ustawy przesłanki konieczności zorganizowania przez Stowarzyszenie, w tym samym miejscu, tego samego rodzaju wydarzenia w ciągu ostatnich 3 lat, chociażby nie w formie zgromadzeń. W ocenie Sądu Okręgowego, opartej także na powołanym piśmie Komendy (...) Polski z 6 października 2021 r., ciąg wydarzeń, które miały miejsce 11 listopada 2020 r. z inicjatywy tego uczestnika, nie mogły zostać uznane za zdarzenia wypełniające drugą hipotezę zawartą w art. 26a ust. 1 powołanej ustawy z tej przyczyny, że były nielegalne, czyli dlatego, że zostały zorganizowane przez uczestnika, pomimo zakazu ze strony Prezydenta (...) W., który został utrzymany w mocy orzeczeniami właściwych sądów obu instancji. Wydarzeń z 11 listopada 2020 r. nie można też było uznać, według Sądu Okręgowego, za zgromadzenia spontaniczne w rozumieniu przyjętym w art. 3 ust. 2 powołanej ustawy, ze względu na brak podstaw do przyjęcia, że zostały w pełni spełnione przesłanki określone w tym przepisie. Nie było więc podstaw, zdaniem Sądu Okręgowego, do uwzględnienia ponownego wniosku organizatora. Decyzja Wojewody (...) z

25 października 2021 r. podlegała więc uchyleniu. O kosztach postępowania Sąd Okręgowy orzekł zgodnie z art. 520 k.p.c.

Zażalenia na opisane postanowienie Sądu Okręgowego zostały wniesione przez uczestników. W każdym z nich postanowienie to zostało zaskarżone przez uczestników w całości. W obu zażaleniach został podniesiony zarzut dotyczący naruszenia przez Sąd Okręgowy art. 16 ust. 1 w zw. z art. 26e powołanej ustawy poprzez uznanie, że Prezydent (...) W. jest czynnie legitymowany do złożenia odwołania do decyzji Wojewody (...) wyrażającej zgodę na cykliczne organizowanie zgromadzeń, pomimo tego, że nie był uczestnikiem tego postępowania, które zostało w ten sposób ukończone, oraz pomimo tego, że w tej ustawie nie została przewidziana możliwość zaskarżania takich decyzji, nawet na drodze odpowiedniego stosowania pierwszego z powołanych przepisów, a także przez przyjęcie, że Prezydent (...) W. ma interesprawy we wniesieniu takiego odwołania, przy czym w zażaleniu Wojewody (...) zarzut ten został uzupełniony o naruszenie przez Sąd Okręgowy art. 57 Konstytucji RP, w którym została zastrzeżona zasada wolności zgromadzeń.

Oba zażalenia zostały ponadto oparte na zarzucie naruszenia przez Sąd Okręgowy art. 26a ust. 1 powołanej ustawy poprzez wadliwe ocenienie znaczenia zdarzeń z 11 listopada 2020 r., w tym wykluczenie, aby to było zgromadzenie w rozumieniu przepisów tej ustawy, a tym samym bezpodstawne uznanie, że przez 3 ostatnie lata Stowarzyszenie " (...) " z siedzibą w W. nie organizowało takich wydarzeń w rozumieniu przyjętym w tym przepisie, czyli nietrafne uznanie, że określony w tym przepisie warunek nie został wypełniony. Zażalenie tego Stowarzyszenia opierało się też na zarzucie naruszenia przez Sąd Okręgowy art. 3271 § 1 k.p.c. poprzez niezamieszczenie w uzasadnieniu objętego nim orzeczenia przyczyn przyznania Prezydentowi (...) W. legitymacji czynnej i posiadania przez niego interesu prawnego.

Z kolei w zażaleniu Wojewody (...) został także podniesiony zarzut sprzeczności ustaleń dokonanych przez Sąd Okręgowy z treścią zebranych dowodów, w tym pominięcie okoliczności z obchodów z dnia 11 listopada 2020 r., ich tożsamości ze zgromadzeniami z lat poprzednich i niedostrzeżenie, że tego rodzaju zbieżność tych wydarzeń stwierdzało pismo Komendy (...) Policji z 6 października 2021 r.

Na podstawie opisanych zarzutów każdy z uczestników wносił w swoim zażaleniu o zmianę zaskarżonego postanowienia poprzez odrzucenie odwołania, ewentualnie przez jego oddalenie. W swoim zażaleniu Stowarzyszenie " (...) " domagało się obciążenia Prezydenta (...) W. kosztami postępowania za obie instancje według norm przepisanych.

Uzasadnienie prawne

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Zażalenia podlegały oddaleniu. Zostały bowiem oparte na zarzutach, które nie zasługiwały na uwzględnienie, nie tylko w zakresie ustaleń faktycznych, lecz również w odniesieniu do zarzutów naruszenia przez Sąd Okręgowy powołanych w nich norm prawa materialnego, w tym art. 16 ust. 4 w zw. z art. 26e oraz art. 26a ust. 1 ustawy Prawo o zgromadzeniach. Żaden z tych zarzutów nie został ze strony

Sądu Apelacyjnego podzielony.

Zaskarżone postanowienie zostało przede wszystkim oparte na prawidłowo dokonanych ustaleniach faktycznych, w oparciu o dowody z dokumentów, które zostały poprawnie odczytane przez Sąd Okręgowy, a ponadto w oparciu o zgodne z dużej mierze twierdzenia uczestników, w tym dotyczące wydarzeń, do których doszło 11 listopada 2020 r. i okoliczności, które ich wystąpienie poprzedzały, w tym wydanie przez Prezydenta (...) W. decyzji z 6 listopada 2020 r. o zakazie organizowania przez Stowarzyszenie " (...)" z siedzibę w W. zgromadzenia na podobieństwo lat poprzednich, jak też utrzymanie tej decyzji przez właściwe Sądy w obu instancjach. Za pozbawione podstaw Sąd Apelacyjny więc uznał zawarte w zażaleniu Wojewody (...) zarzuty dotyczące sprzeczności pomiędzy ustaleniami dokonanymi przez Sąd Okręgowy a treścią zebranych w tej sprawie dowodów. Sąd Okręgowy nie pominął zdarzeń z 11 listopada 2020 r., do których doszło z inicjatywy tego Stowarzyszenia, także w zakresie ich podobieństwa, lecz nie tożsamości, ze organizowaniem przez ten podmiot zgromadzeń cyklicznych w dwóch poprzednich latach, lecz inaczej niż chciał tego skarżący ocenił znaczenie prawne tych okoliczności. Poprawnie Sąd Okręgowy odczytał też pismo Komendy (...) Policji z 6 października 2021 r., w którym zdarzenia z 11 listopada 2020 r. zostały krótko opisane ze wzmianką, że z inicjatywy Stowarzyszenia odbyło się w tym dniu nielegalne zgromadzenie, mimo zakazu jego organizowania, wynikającego z powołanej decyzji i orzeczeń właściwych Sądów obu instancji. Zarzuty podniesione w zażaleniu Wojewody nie powinny więc dotyczyć ustaleń, których Sąd Okręgowy dokonał, niczego nie pomijając z okoliczności istotnych dla wyniku sprawy, lecz określenia znaczenia prawnego tych okoliczności, czyli podstaw do zastosowania przez Wojewodę art. 26a ust. 1 powołanej ustawy na korzyść Stowarzyszenia. Chodziło o kwalifikację prawną zdarzeń z 11 listopada 2020 r. pod jeden z elementów hipotezy zawartej w tym przepisie, czyli o poprawność jego zastosowania przez Sąd Okręgowy, nie zaś o zgodność z rzeczywistością ustaleń, które stanowiły faktyczną podstawę tej subsumpcji, a tym samym o naruszenie powołanego przepisu, a nie dokonanie w tej sprawie wadliwych ustaleń. Wszystkie ustalenia Sądu Okręgowego były z tych przyczyn poprawne, a zarazem wystarczające. W całości zostały więc uznane ze strony Sądu Apelacyjnego za podstawę do rozstrzygnięcia o zasadności zażaleń, które na uwzględnienie nie zasługiwały. Pozostałe zarzuty w nich podniesione również nie były bowiem uzasadnione.

Na uwzględnienie w zasadzie nie zasługiwał też podniesiony w zażaleniu Stowarzyszenia zarzut naruszenia przez Sąd Okręgowy art. 327¹ § 1 k.p.c., nawet jeśli nie wszystkie argumenty, które można było podnieść, nie zostały przez Sąd Okręgowy powołane w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia, a ponadto nawet jeśli nie wszystkie były potrzebne albo przekonujące. Sąd Okręgowy jednak wskazał w tym uzasadnieniu, z jakich powodów przyznał Prezydentowi (...) W. legitymację czynną w tej sprawie i status uczestnika postępowania oraz źródło interesu prawnego po jego stronie, który uznał za istotną przesłankę wniesienia odwołania od decyzji Wojewody (...) z 25 października 2021 r. Argumentacja Sądu Okręgowego, zaprezentowana w uzasadnieniu, może zostać uzupełniana, także w zakresie pozostałych zarzutów, a nawet skorygowana częściowo. Nie sposób jednak przyjąć, aby Sąd Okręgowy naruszył art. 327¹ § 1 k.p.c. w

sposób opisany w zażaleniu Stowarzyszenia. Tym bardziej nie można też było przyjąć, aby potrzeba uzupełniania argumentów podanych w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia, a nawet pominięcia części z nich, przemawiała za zasadnością zażalenia tego uczestnika.

Na uwzględnienie nie zasługiwał, podniesiony i podobnie uzasadniony w obu zażaleniach, zarzut naruszenia przez Sąd Okręgowy art. 16 ust. 4 w zw. z art. 26e powołanej ustawy, zgodnie z którym także pierwszy z tych przepisów należy odpowiednio stosować do zgromadzeń cyklicznych, w tym wyrażenia zgody na ich organizowanie przez okres do 3 lat od przeprowadzenia pierwszego, zgodnie z art. 26d tej ustawy. Reguła "odpowiedniego" zastosowania art. 16 ust. 4 ustawy została jednak bowiem poprawnie wyłożona i wykorzystana przez Sąd Okręgowy do rozstrzygnięcia o zasadności odwołania wniesionego jednak przez podmiot w pełni do tego legitymowany. W tym zakresie stanowisko zaprezentowane przez Sąd Okręgowy w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia wymaga pogłębienia i uzupełnienia.

Bezpośrednie zastosowanie art. 16 ust. 4 powołanej ustawy dotyczy spraw sądowych wywołanych wniesieniem, zwykle przez organizatora zgromadzenia, odwołania od decyzji organu gminy, w tym Prezydenta (...) W., o zakazie jego przeprowadzenia, które jest rozpoznawane przez właściwy, ze względu na siedzibę tego organu, czyli miejsce planowanego przeprowadzenia zgromadzenia, Sąd Okręgowy. Uwzględniając więc podmioty zakres postępowania zakończonego wydaniem takiej decyzji, ograniczony do organizatora będącego jednocześnie podmiotem wnoszącym odwołanie oraz organu, który taką decyzję wydał, w ust. 4 art. 16 ustawy wprost zostało przesądzone, że do tych dwóch podmiotów został ograniczony zakres podmiotowy takiego postępowania. Uregulowanie zawarte w tym przepisie stanowi jasną konsekwencją podmiotowego zakresu postępowania zakończonego, który nie obejmuje żadnych innych organów, w szczególności ani właściwego miejscowo wojewody, ani też innego organu administracyjnego. Ani bowiem organizator zgromadzenia nie ma obowiązku zawiadamiania wojewody o złożeniu do organu gminy zawiadomienia o zamiarze zorganizowania danego zgromadzenia, ani organ gminy nie jest zobowiązany do przekazania wojewodzie informacji o wydaniu decyzji o zakazie jego odbycia.

W inny jednak sposób zostało uregulowane postępowanie dotyczące zgody na organizowanie przez trzy następne lata zgromadzeń cyklicznych, udzielanie której zostało przez ustawodawcę przeniesione do kompetencji wojewody, nie zaś organu gminy właściwego do wydawania decyzji o zakazie organizowania innego zgromadzenia niż cykliczne. Organ ten jednak nie został zupełnie wyeliminowany z postępowania o wydanie zgody na organizowanie zgromadzeń cyklicznych. Z art. 26b ust. 2 ustawy wprost bowiem wynika, że wojewoda w każdym wypadku wydania takiej decyzji informuje o tym właściwy organ gminy, na terenie której ma się odbyć zgromadzenie cykliczne. Co więcej, jeżeli na tym samym terenie, jak wynika z ust. 3 tego przepisu, ma się odbyć inne zgromadzenie niż cykliczne, organ gminy, w terminie 24 godzin od otrzymania tej informacji, powinien wydać decyzję określoną w art. 14 pkt 3 ustawy, czyli o zakazie przeprowadzenia innego zgromadzenia, pod taką mianowicie sankcją, przewidzianą ust. 4 art. 26a ustawy, że jeżeli się z niego nie wywiąże, na wojewodę przejdzie kompetencja dotycząca niezwłocznego wydania

zarządzenia zastępczego o zakazie zorganizowania w tym samym miejscu i czasie zgromadzenia innego niż cykliczne. Wydanie więc przez wojewodę decyzji, udzielającej zgody na organizowanie takich zgromadzeń nakłada na organ właściwej gminy konkretne obowiązki regulowane ustawą. Daje więc podstawę do uznania, że także ten organ jest szczególnie zainteresowanym podmiotem postępowania zakończonego taką decyzją.

Dostrzegając wskazaną konstrukcję postępowania dotyczącego zgody na organizowanie zgromadzeń cyklicznych, w uchwale składu 7 sędziów z dnia 28 marca 2018 r., III SZP 1/18, Sąd Najwyższy przesądził, że organ gminy jest także uprawniony do wniesienia odwołania od zarządzenia zastępczego wojewody o zakazie zgromadzenia innego niż cykliczne, jak też że jest stroną postępowania toczącego się na skutek wniesienia takiego odwołania przez organizatora takiego zgromadzenia.

Opierając się na argumentacji przywołanej przez Sąd Najwyższy w podanej uchwale, tyle że ją odnosząc do wcześniejszego etapu tego samego postępowania, czyli sprzed wydania przez wojewodę zarządzenia zastępczego, uzasadnione jest też przyjęcie, że w sytuacji, gdy wydania przez wojewodę decyzji udzielającej zgody na organizowanie zgromadzeń cyklicznych nakłada na organ właściwej gminy konkretne obowiązki określone ustawą, po stronie organu, w szczególnie sposób zainteresowanego zgodnością tej decyzji z przepisami ustawy, należy też dostrzec uprawnienie do jej zaskarżenia odwołaniem wnoszonym na zasadach określonych art. 16 ustawy, który należy w tym zakresie stosować odpowiednio, a więc również przy uwzględnieniu szczególnego jednak zakresu podmiotowego tego postępowania, w tym podmiotowy zakres skutków wydania przez wojewodę decyzji wyrażającej zgodę na organizowanie zgromadzeń cyklicznych. Organowi gminy, w tym Prezydentowi (...) W., nie można więc odmówić prawa do wniesienia odwołania od takiej decyzji, a tym samym czynnej legitymacji w tego rodzaju postępowaniu nieprocesowym. Odmienne stanowisko skarżących jednak nie zasługiwało na uwzględnienie, podobnie jak niespójna argumentacja, która została na jego uzasadnienie zaprezentowana w tych zażaleniach.

Nie sposób było się więc zgodzić z tezą, jakoby reguła odpowiedniego zastosowania art. 16 ust. 4 powołanej ustawy, nie mogła uzasadniać przyznania organowi gminy wskazanego uprawnienia z tego powodu, że odwołania z art. 16 ustawy zostało przewidziane tylko dla decyzji o zakazie zgromadzenia, czyli że nie zostało przeznaczone dla decyzji pozytywnej, a więc wyrażające zgodę na to, aby organizowane były zgromadzenia cykliczne. Niespójność tego argumentu jest oczywista i wynika po prostu z niedostrzeżenia, że w odniesieniu do zawiadomień o zamiarze zorganizowania zgromadzenia innego niż cykliczne nie zostało przez ustawodawcę w ogóle przewidziane wydawanie przez organ gminy decyzji, która polegałaby na udzieleniu zgody na zorganizowanie takiego zgromadzenia. Inne jednak rozwiązanie zostało przewidziane dla zgromadzeń cyklicznych. Warunek podstawowy ich organizowania zgodnie z powołaną ustawą polega więc na tym, że niezbędne jest w tym zakresie udzielenie przez wojewodę zgody.

Nie sposób też podzielić przekonanie, wyrażone zwłaszcza w uzasadnieniu zażalenia wniesionego przez Wojewodę (...), by brak bezpośredniego uregulowania dopuszczalności wnoszenia odwołania od decyzji udzielającej tego rodzaju zgody, stanowił przejaw konstytucyjnego uprawnienia organizowania tej kategorii

zgromadzeń, wynikającego z art. 57 Konstytucji RP, oraz by wynikało z tego, że tylko decyzje zakazujące zgromadzeń mogą podlegać sądowej kontroli, w ramach wnoszenia i rozpoznawania odwołań przewidzianego art. 16 ustawy. Niespójność tego argumentu wynika z przeoczenia dwóch innych elementów, na które skarżący w ogóle nie zwrócili uwagi. Po pierwsze, udzielanie zgód na to, aby organizowane były zgromadzenia cykliczne, które w ustawie zostały wobec innych uprzywilejowane w sposób określony art. 14 pkt 3 w zw. z art. 26b ust. 3 ustawy, w istocie stanowi szczególne, lecz daleko idące odstępstwo od zasady z art. 57 Konstytucji RP dotyczącej wolności zgromadzeń. Nie pozwala bowiem na to, aby inne organizacje w tym samym czasie i miejscu mogły organizować inne niż cykliczne zgromadzenia w rozumieniu ustawy. Uzyskanie więc takiej zgody przez jedną tylko organizację, w istocie traktowaną preferencyjnie, pozbawia tego prawa wszystkie inne organizacje, działające w najróżniejszych dziedzinach całej społeczności i we wszystkich branżach i formach społecznej aktywności. Dotyczy to w szczególności tak ważnych wydarzeń jak święto z 11 listopada 2011 r., które nie powinno być obchodzone w najważniejszych dla niego miejscach w sposób związany z organizacją zgromadzeń tylko przez jednego organizatora. Różne w każdym razie grupy społeczne i organizacje powinny być uprawnione do jego obchodzenia ze względu na doniosłe znaczenie tego święta dla historii i czasów współczesnych Rzeczypospolitej Polskiej.

Po drugie, dopuszczenie możliwości zaskarżania przez organ gminy, w tym Prezydenta (...) W., decyzji wojewody o wyrażeniu zgody na organizację zgromadzenia cyklicznego przez następne trzy lata nie powinno być utożsamiane z ograniczeniem konstytucyjnej zasady wolności zgromadzeń z tego powodu, że w istocie rzeczy uchylenie tej decyzji na niekorzyść organizatora zgromadzenia cyklicznego nie pozbawia go prawa do przeprowadzenia w konkretnym dniu oraz miejsca i czasie zgromadzenia jako takiego, lecz obliuguje takiego organizatora do każdorazowego podjęcia czynności zmierzających do jego zorganizowania, tyle że na ogólnych zasadach określonych przepisami ustawy, a więc z zachowaniem w tym zakresie równouprawnienia w stosunku do wszystkich innych organizacji, zamierzających z tego uprawnienia skorzystać, w tym do zgłoszenia zamiaru jego organizowania na ogólnych zasadach. Instytucja zgromadzeń cyklicznych jednak w większym stopniu ogranicza wskazaną zasadę wolności zgromadzeń niż ogólny tryb ich organizacji. Wprowadza bowiem uprzywilejowanie dla organizatorów zgromadzeń cyklicznych, poprzez zasadę ich pierwszeństwa uregulowaną w art. 14 ust. 3 ustawy. Zwalnia ich także z obowiązku zgłaszania zawiadomień o tego rodzaju zamiarze, a tym samym z ryzyka wydania przez organ gminy decyzji o zakazie organizowania konkretnego zgromadzenia. Uprzywilejowuje pośrednio też organizatorów priorytetowo traktowanych przez władzę wykonawczą przez przeniesienie kompetencji o udzieleniu zgody na organizowanie tych zgromadzeń z organu gminy, właściwego do wydania decyzji zakazowych, na wojewodę, czyli organ podlegający władzy wykonawczej szczebla ogólnokrajowego. Wszystkie z podanych argumentów uzasadniały przyjęcie, że Prezydent (...) W. był w tej sprawie legitymowany do wniesienia odwołania od decyzji Wojewody (...) z 25 października 2021 r., a tym samym do przyjęcia, że zarzuty naruszenia przez Sąd Okręgowy art. 16 ust. 4 w zw. z art. 26e powołanej ustawy

nie były uzasadnione, mimo częściowej zasadności tych zarzutów w odniesieniu do przesłanki interesu prawnego i potrzeby jego wykazania w znaczeniu, jakie wynika z art. 510 ust. 1 k.p.c. Sąd Okręgowy zbyt szeroko ten interes określił. W uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia odwoływał się bowiem do ogólnego jednak argumentu wpływu zaskarżonej w tym postępowaniu decyzji na "życie publiczne na terenie (...) W." i "zagrożenia dla mieszkańców", czyli do takich wartości, których ochroną zajmują się różne organy i instytucje, nie tylko samorządowe, lecz również organy administracji rządowej oraz inne instytucje im podlegające, w tym np. organy policji. Nie sposób uznać, aby wszystkie takie organy i instytucje, zakres działania których obejmuje publiczną stronę działania W. i ochronę jej mieszkańców, były uprawnione do wnoszenia odwołania od decyzji wojewody dotyczącej zgodny na organizację zgromadzeń cyklicznych. Wystarczające było odwołanie się do obowiązków określonych art. 26b ust. 3 oraz do skutków przewidzianych ust. 4 tego przepisu w stosunku do Prezydenta (...) W., a tym samym zawężenie do tego tylko organu kręgu organów i instytucji uprawnionych do wniesienia tego odwołania.

Na uwzględnienie nie zasługiwał też podniesiony w obu zażaleniach zarzut naruszenia przez Sąd Okręgowy art. 26a ust. 1 powołanej ustawy przez wadliwe uznanie, jakoby nie została spełniona, na tle okoliczności tej sprawy, istotna dla oceny zasadności odwołania przesłanka "odbycia się w ciągu ostatnich 3 lat" od tego roku wstecz "tego rodzaju wydarzenia". Problem z zastosowaniem w sprawie tego przepisu dotyczył zakwalifikowania zdarzeń organizowanych jednak przez Stowarzyszenie " (...)" w dniu (...) listopada 2021 r. w centrum W., mimo wydania przez Prezydenta (...) W. decyzji o zakazie zgromadzenia, z 6 listopada 2020 r., jak też pomimo jej utrzymania przez sądy obu instancji. Uchylając zaskarżoną decyzję, Sąd Okręgowy przede wszystkim uznał, że Stowarzyszenie w 2020 r. zorganizowało "nielegalne zgromadzenie", jak to zostało określone w piśmie Komendy (...) Policji z 6 października 2021 r. W zażaleniach uczestników zostało natomiast wyeksponowane to, że 11 listopada 2020 r. doszło faktycznie do zgromadzenia w rozumieniu przyjętym w art. 3 ust. 1 powołanej ustawy, mimo że było ono jednak nielegalne ze względu na jego zorganizowanie pomimo zakazu, zwłaszcza że w treści art. 26a ust. 1 ustawy zostało zapisane, że warunek "odbycia się" tego rodzaju "wydarzenia", w ciągu "ostatnich 3 lat" jest spełniony również wtedy, gdy takie "wydarzenie" jest organizowane "choćby nie w formie zgromadzeń", w tym legalnych. Dodać tylko należy, że w powołanej ustawie pojęcie "zgromadzenia nielegalnego" nie zostało zdefiniowane, zwłaszcza w relacji do "zgromadzenia spontanicznego", za które Sąd Okręgowy też nie uznał wydarzeń z 11 listopada 2020 r. Nie uzasadnił jednak szerzej tego poglądu. Dodać więc tylko można, że w sytuacji, gdy tradycja obchodów święta wypadającego w tym dniu znana była szeroko od wielu lat, Stowarzyszenie " (...)" wiedziało zaś o zakazie organizowania zgromadzenia w tym dniu, nie można było jednak przyjąć, aby została spełniona przesłanka "zaistnienia nagłego i niemożliwego do wcześniejszego przewidzenia wydarzeniem". W ocenie Sądu Apelacyjnego, nie miało to jednak istotnego dla sprawy znaczenia, z dwóch różnych zresztą powodów.

Pierwszego z nich nie dostrzegł Sąd Okręgowy. Przemilczane zaś to zostało w odpowiedziach na odwołanie oraz w zażaleniach. W ocenie Sądu Apelacyjnego była to jednak osobna przyczyna, która

eliminowała możliwość zastosowania art. 26a ust. 1 i art. 26b ust. 1 ustawy na korzyść Stowarzyszenia, uzasadniając jednak przyjęcie, że w odniesieniu do wydarzeń z 11 listopada 2020 r. nie została w ogóle spełniona przesłanka rodzajowej tożsamości w porównaniu do zgromadzeń z lat wcześniejszych. Przesłanka tego rodzaju jest jednak wymagana art. 26a ust. 1 tej ustawy. W przeciwieństwie do zgromadzeń cyklicznych z lat 2018 - 2019, w roku następnym z inicjatywy Stowarzyszenia nie doszło do odbycia się "marszu", czyli pieszego przejścia wyznaczoną trasą "zgrupowania osób na otwartej przestrzeni" w rozumieniu art. 3 ust. 1 ustawy, lecz wyłącznie do nielegalnego zgromadzenia "zmotoryzowanego". Z pism, które składało Stowarzyszenie, w tym z zażalenia wprost więc wynika, że w komunikacie z 9 listopada 2020 r. Stowarzyszenie przekazało oświadczenie o treści: "(...)". Co więcej, w pismach tych dodano, że przemarsz pieszy, do którego doszło, był "wbrew woli organizatorów". Na przeszkodzie do uznania zasadności wniosku, który został uwzględniony, zaskarżoną decyzją z 25 października 2021 r., stało więc to, że w 2020 r. ten sam organizator, jak wynika z cytowanego jego komunikatu, nie organizował "marszu", lecz zmotoryzowane zgromadzenie, czyli przejazd samochodów i motocykli. We wskazanym wniosku nie wystąpił o zgodę na organizację zgromadzenia zmotoryzowanego, lecz tylko na "marsz", na podobieństwo zgromadzeń, które organizował od 2017 r., w tym w latach 2018 - 2019 r. Nie sposób było więc uznać, aby w każdym z poprzednich trzech lat, z inicjatywy Stowarzyszenia odbywały się "tego rodzaju wydarzenia" w rozumieniu przyjętym w art. 26a ust. 1 ustawy. Za oczywiste bowiem należy uznać, również w świetle zasad doświadczenia życiowego, że organizacja oraz sposób odbycia "marszu" są zupełnie inne niż przejazdu "zmotoryzowanego", również z punktu widzenia zagrożeń, jakie z takimi wydarzeniami mogą się jednak wiązać, jak też w odniesieniu do sposobu zabezpieczenia uczestników oraz osób postronnych przed ich następstwami w zakresie zagrożenia życia i zdrowia lub mienia w znacznym rozmiarach. Nie można było więc przyjąć, aby została w tej sprawie spełniona przesłanka wcześniejszego zorganizowania przez ten sam podmiot "tego rodzaju wydarzeń" oraz "w ciągu ostatnich 3 lat" w rozumieniu przyjętym w art. 26a ust. 1 powołanej ustawy. Już z tego powodu decyzja wydana przez Wojewodę (...) 25 października 2021 r. podlegała uchyleniu w całości. Zażalenia skarżących należało natomiast oddalić, także z inne przyczyn, która trafnie została dostrzeżona przez Sąd Okręgowy, mimo że niewystarczająco została uzasadniona.

Posłużenie się przez Sąd Okręgowy niezdefiniowanym w ustawie pojęciem zgromadzenia "nielegalnego", nie było wystarczające na potrzeby poprawnego wyłożenia i zastosowania art. 26a ust. 1 ustawy na tle okoliczności tej sprawy, zwłaszcza że w istotnym zakresie zastosowana w nim konstrukcję trudno uznać za czytelną. Z zwanego w nim zapisu można bowiem wywnioskować, nietrafny logicznie wniosek, że za "wydarzenia" mające stanowić rodzaj "zgromadzenia" mogą zostać uznane także takie, które "odbywały się", "choćby nie w formie zgromadzeń". Próbuując ten przepis odczytać trafnie logicznie, istotne znaczenie należy przypisać zwrotowi "w formie" zgromadzeń, która została przewidziana w innych częściach powołanej ustawy, czyli obowiązkowi zgłaszania zamiaru zorganizowania zgromadzenia, podstawom i skutkom wydania przez właściwy organ gminy decyzji zakazującej, brakowi obowiązku

składania zawiadomień w zakresie dotyczącym zgromadzeń spontanicznych i możliwości ich rozwiązywania na zasadach podanych w art. 28 ustawy, przy przyjęciu systemowego koniecznego założenia, że znaczenie prawne instytucji zgromadzeń cyklicznych nie może polegać na legalizacji działań, które są jawnie i rażąco sprzeczne z przepisami ustawy, czyli które nie mogą też podlegać ochronie z art. 57 Konstytucji RP.

Za nielegalne w świetle powołanej ustawy należy uznać wszystkie możliwe wypadki naruszenia określonych w niej reguł dotyczących "formy" zgromadzeń. Nielegalne jest więc nie tylko zgromadzenie, w zakresie którego organ gminy, w tym Prezydent (...) W., wydał decyzję zakazującą jego organizowania, jeśli nie została ona zmieniona w postępowaniu sądowym, jak też zgromadzenie, które nie zostało w ogóle objęte zgłoszeniem, jeśli zostało przeprowadzone, nawet w takiej sytuacji, w które w wypadku złożenia wymaganego zawiadomienia, nie zostałaby wydana decyzja zakazująca, ze względu na brak podstaw do jej wydania zgodnie z art. 14 ustawy. Nielegalne jest ponadto zgromadzenie spontaniczne, co do którego została wydana decyzja o jego rozwiązaniu, jeśli zachodziła faktycznie jedna z przesłanek określonych tym przepisem. Kwalifikowaną postacią każdego z podanych wypadków zorganizowania nielegalnego zgromadzenia stanowi nie tyle naruszenie przez organizatora obowiązku zgłoszenia zamiaru zwołania innej kategorii zgromadzenia niż spontaniczne, ile jego odbycie wbrew prawidłowej decyzji o zakazie jego przeprowadzenia albo, co do zgromadzeń spontanicznych, o jego rozwiązaniu, czyli naruszenie obowiązku honorowania takich decyzji. Tej kategorii naruszenie prawa prowadzić może do przeprowadzenia zgromadzenia nie tylko nielegalnego, lecz po prostu indywidualnie zakazanego przez właściwy organ wydaniem jednostkowej decyzji, w odniesieniu do danego organizatora, nie zaś naruszeniem abstrakcyjnego obowiązku przewidzianego przepisami ustawy, z tego oczywistego powodu, że właściwe ich zastosowanie nie prowadziłyby do wydania decyzji zakazującej jego odbycia albo nakazującej jego rozwiązanie.

Odnosząc poczynione uwagi do okoliczności tej sprawy, można przyjąć, że gdyby 11 listopada 2020 r. Stowarzyszenie " (...)" organizowało zgromadzenie, będące faktycznie przemarszem zgrupowania osób, trasą dokładnie pokrywającą się z marszami tego rodzaju z lat poprzednich, nie zaś zgromadzenie zmotoryzowane, czyli przejazd samochodów i motocykli, bez uprzedniego jednak wydania przez Prezydenta (...) W. decyzji zakazowej, warunek odbycia "tego rodzaju wydarzenia" byłby spełniony. Nie zostałaby bowiem zachowana tylko właściwa "forma zgromadzenia" tylko nielegalnego, lecz nie zakazanego.

Jeśli jednak, nawet pomijając zasadniczą różnicę pomiędzy "marszem", a "przejazdem pojazdów", zostało przeprowadzone zgromadzenie, mimo wydania w tym zakresie wobec właściwego organizatora decyzji zakazującej jego odbycia, która została utrzymana w postępowaniu sądowym, takie wydarzenie należało z tego tylko powodu uznać za zakazane, nie zaś za przeprowadzone "nie w formie zgromadzeń". Nie został tym samym spełniony konieczny warunek "tego rodzaju wydarzeń odbycia się w ciągu 3 ostatnich, chociażby nie w formie zgromadzeń". Zaskarżona decyzja podlegała więc uchyleniu ze względu na naruszenie przez Wojewodę (...) art. 26a ust. 1 powołanej ustawy.

Odmienne stanowisko skarżących nie zasługiwało na uwzględnienie. Jego akceptacja prowadziłaby do niemożliwych systemowo uznania skutków, które nie mogą zostać przyjęte przez Sąd Apelacyjny w składzie rozpoznającym oba zażalenia, zwłaszcza przy uwzględnieniu znaczenia regulacji zawartej w art. 26b ust. 1 ustawy, zgodnie z którą wydanie decyzji zezwalającej na organizację przez danego organizatora zgromadzeń cyklicznych przez kolejne 3 lata nie zostało w tym przepisie pozostawione swobodnemu uznaniu wojewody, lecz zostało oparte na regule powinności jej wydania, przy spełnieniu warunków określonych w art. 26a ust. 1 ustawy. Tej treści decyzja powinna więc zostać wydana w stosunku do wniosku złożonego ze strony organizatora propagującego przykładowo rasizm, wobec którego w ciągu kilku wcześniejszych lat zostały z tej przyczyny wydane decyzje zakazowe, czyli w stosunku do zawiadomień o zamiarze zorganizowania takich zgromadzeń, tylko dlatego, że faktycznie, pomimo zakazu, zostały one przeprowadzone pod pretekstem uczczenia wydarzeń doniosłych i istotnych dla historii Rzeczypospolitej Polskiej. Nie można się zgodzić na taką wykładnię art. 26a ust. 1 ustawy. Ponawiane w ten sposób wypadki działania zakazanego nie mogą być nie tylko legalizowane, lecz również dodatkowo uprzywilejowywane, czyli w sposób w zasadzie wyłącznie zastrzeżony dla zgromadzeń cyklicznych. Sąd Okręgowy nie naruszył więc powołanego przepisu w sposób wskazany w obu zażaleniach, które z podanych przyczyn w całości zostały oddalone.

Z żadnego przepisu prawa, w tym z powołanej ustawy, nie wynika aby w sprawach tego rodzaju ich uczestnicy byli zwolnieni od kosztów sądowych, które podlegały ogólnym regułom określonym w ustawie z 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych dla spraw rozpoznawanych w postępowaniu nieprocesowym.

Na podstawie art. 108¹ w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. i art. 23 pkt 1 powołanej ustawy, wobec niewyegzekwowania przez Sąd Okręgowy obowiązku uiszczenia przez Prezydenta (...) W. opłaty należnej od wniosku wszczynającego postępowanie nieprocesowe, w punkcie drugim wydanego postanowienia Sąd Apelacyjny nakazał temu podmiotowo uiszczenie na rzecz Skarbu Państwa - Sądu Okręgowego w Warszawie kwoty 100 zł z tego tytułu. Na podstawie tych samych przepisów k.p.c. i art. 23 pkt 2 tej ustawy, w trzecim punkcie wydanego orzeczenia Sąd Apelacyjny nakazał też Stowarzyszeniu " (...)" uiszczenie opłaty od zażalenia na postanowienie co do istoty sprawy, a w takiej stawce, która dotyczy apelacji, czyli w tej samej wysokości, tyle że na rzecz Skarbu Państwa - Sądu Apelacyjnego w Warszawie. Obowiązкови uiszczenia opłaty od zażalenia nie podlegał zaś Wojewoda (...), w stosunku do którego Sąd Apelacyjny zastosował art. 94 powołanej ustawy przez analogię ze względu na statusprawni tego uczestnika jako organu państwowego.

Na podstawie powołanych przepisów i art. 385 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c., Sąd Apelacyjny orzekł jak w sentencji.