

POSTANOWIENIE

Dnia 02 lutego 2024 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie III Wydział Cywilny

w składzie:

Przewodniczący - Sędzia SO Mariusz Solka

Protokolant - [REDACTED]

po rozpoznaniu w dniu 02 lutego 2024 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z wniosku **Stowarzyszenia „Marsz Niepodległości” z siedzibą w Warszawie**

z udziałem **Wojewody Mazowieckiego**

w przedmiocie odwołania od decyzji Wojewody Mazowieckiego z 31 stycznia 2024 r.
nr WSO-I.6110.1.3.2023

postanawia:

1. uwzględnia odwołanie i uchyla zaskarżoną decyzję w całości,
2. w pozostałym zakresie oddala odwołanie,
3. zasądza od Wojewody Mazowieckiego na rzecz Stowarzyszenia „Marsz Niepodległości” z siedzibą w Warszawie kwotę 240 zł (dwieście czterdzieści złotych) tytułem kosztów procesu – kosztów zastępstwa procesowego wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie liczonymi od dnia uprawomocnienia się postanowienia do dnia zapłaty. ---

/-/ Sędzia SO Mariusz Solka

UZASADNIENIE POSTANOWIENIA

Z 02 LUTEGO 2024 r.

Odwołaniem z 1 lutego 2024 r. złożonym w Sądzie Okręgowym w Warszawie o godz. 15:34, Stowarzyszenie „Marsz Niepodległości” z siedzibą w Warszawie, działając na podstawie art. 16 ust. 1 w zw. z art. 26e ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. Prawo o zgromadzeniach (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1389, dalej: PoZ.) zaskarżyło w całości decyzję Wojewody Mazowieckiego z 31 stycznia 2024 r. o odmowie wyrażenia zgody na cykliczne organizowanie przez Stowarzyszenie Marsz Niepodległości zgromadzenia, mającego na celu uczczenie rocznicy odzyskania przez Polskę niepodległości i wyrażenie dumy narodowej w dniu 11 listopada od 2024 r. do 2026 r. w godz. 14:00-19:00 na obszarze od ronda Dmowskiego/pl. Defilad (prostokąt wyznaczony liniami ulicy Al. Jerozolimskie od ronda Dmowskiego do wysokości ul. Pankiewicza; przedłużenie linii ul. Pankiewicza w stronę Pałacu Kultury i Nauki do tego budynku, z drugiej strony linia wyznaczona ul. Marszałkowską do ul. Złotej oraz przedłużenie linii wg ul. Złotej do budynku Pałacu Kultury i Nauki; dalej: przejście Al. Jerozolimskie, most Poniatowskiego, ul. Wał Miedzeszyński (zejście pętlą z mostu), ul. Wybrzeże Szczecińskie, ul. Siwca zakończone na błoniach Stadionu Narodowego z uwagi na brak spełnienia przesłanek określonych w art. 26a ust. 1 PZgr (nr WS0-I.6110.1.3.2023).

Odwołujące się Stowarzyszenie zaskarżonej decyzji zarzucało:

I. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.:

- a) naruszenie art. 26a ust. 1 PoZ, poprzez jego błędne zastosowanie przejawiające się w uznaniu, że nie zachodzi tożsamość podmiotu organizującego zgromadzenie na przestrzeni ostatnich 3 lat, gdyż w 2021 r. odbyły się uroczystości państwowe, których organizatorem był Urząd ds. Kombatantów i Osób Represjonowanych, a dopiero w 2022 r. i 2023 r. organizatorem zgromadzenia cyklicznego było Stowarzyszenie Marsz Niepodległości, podczas gdy Stowarzyszenie Marsz Niepodległości nieprzerwanie odpowiada za jego organizację od 2012 r., w tym także 11 listopada 2021 r.;
- b) naruszenie art. 57 i art. 31 ust. 3 w zw. z art. 57 Konstytucji RP oraz art. 11 ust. 1 i 2 i art. 14 w zw. z art. 11 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności poprzez nieuzasadnione i nieproporcjonalne ograniczenie wolności zgromadzeń i odmowę wyrażenia zgody na cykliczne organizowanie przez

Stowarzyszenie Marsz Niepodległości reprezentowane przez Bartosza Malewskiego i Jakuba Kalusa zgromadzenia, mającego na celu uczczenie rocznicy odzyskania przez Polskę niepodległości i wyrażenia dumy narodowej w dniu 11 listopada od 2024 r. do 2026 r. w godz. 14.00-19.00 na obszarze od ronda Dmowskiego/pl. Defilad (prostokąt wyznaczony liniami ulicy Al. Jerozolimskie od ronda Dmowskiego do wysokości ul. Pankiewicza; przedłużenie linii ul. Pankiewicza w stronę Pałacu Kultury i Nauki do tego budynku, z drugiej strony linia wyznaczona ul. Marszałkowską do ul. Złotej oraz przedłużenie linii wg ul. Złotej do budynku Pałacu Kultury i Nauki; dalej przejście Al. Jerozolimskie, most Poniatowskiego, ul. Wał Miedzeszyński (zejście pętlą z mostu), ul. Wybrzeże Szczecińskie, ul. Siwca zakończone na błoniach Stadionu Narodowego z powodu uznania, że nie zachodzi tożsamość podmiotu organizującego zgromadzenie na przestrzeni ostatnich 3 lat, podczas gdy Stowarzyszenie Marsz Niepodległości nieprzerwanie odpowiada za jego organizację od 2012 r., w tym także 11 listopada 2021 r.,

2. naruszenie przepisów prawa procesowego, mających wpływ na wynik sprawy, tj.:
 - a) naruszenie art. 7 KPA, art. 75 KPA, art. 77 § 1 KPA, art. 80 KPA, art. 89 § 1 i 2 KPA oraz art. 107 § 3 KPA poprzez uznanie braku podstaw do uwzględnienia wniosku o przeprowadzenie rozprawy administracyjnej i dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z przesłuchania świadka Łukasza Moczydłowskiego, na okoliczność organizowania przez Stowarzyszenie Marsz Niepodległości zgromadzenia publicznego pn. „Marsz Niepodległości” w dniu 11 listopada 2021 r., współpracy Stowarzyszenia z Policją przy zabezpieczeniu zgromadzenia publicznego, oddelegowania świadka przez organizatora zgromadzenia, tj. przez Stowarzyszenie, do stałego, bieżącego kontaktu z funkcjonariuszami Policji, wystąpień przedstawicieli Stowarzyszenia podczas zgromadzenia publicznego (w szczególności ówczesnego Prezesa Stowarzyszenia Roberta Bąkiewicza) spokojnego i bezpiecznego przebiegu zgromadzenia publicznego, zabezpieczenia zgromadzenia publicznego przez wolontariuszy Straży Marszu Niepodległości, faktu, że zgromadzenie publiczne odbywało się pod hasłem ustalonym przez Zarząd Stowarzyszenia „Niepodległość nie na sprzedaż”, w sytuacji gdy dowód ten mógł się przyczynić do wyjaśnienia sprawy, zaś okoliczności na które został powołany miały dla sprawy istotne znaczenie;
 - b) naruszenie art. 7 KPA, art. 75 KPA, art. 77 § 1 KPA, art. 80 KPA oraz art. 107 § 3 KPA poprzez zaniechanie wszechstronnego rozważenia materiału dowodowego i pominięcie przy ustalaniu stanu faktycznego sprawy dowodów z dokumentów,

artykułów prasowych oraz zdjęć i filmów, złożonych do akt przez Stronę na okoliczność ustalenia, że Stowarzyszenie Marsz Niepodległości było organizatorem zgromadzenia publicznego pn. „Marsz Niepodległości” w dniu 11 listopada 2021 r.

Uzasadniając swoje stanowisko, skarżący wskazał, iż Stowarzyszenie realizuje swoje cele statutowe między innymi poprzez organizację imprezy patriotycznej Marsz Niepodległości, która nieprzerwanie odbywa się każdego 11 listopada począwszy od 2010 r., a Stowarzyszenie odpowiada za jej formalną organizację począwszy od 2012 r. Począwszy od 2014 r. Marsze Niepodległości rozpoczynają się w obszarze Ronda Romana Dmowskiego/Placu Defilad i poprzez Most Poniatowskiego zmierzają na Wybrzeże Szczecińskie, tą samą trasą. Na mocy decyzji Wojewody Mazowieckiego z dnia 6 listopada 2017 r. Marsz Niepodległości w latach od 2017 r. do 2020 r. odbywał się w formie zgromadzenia cyklicznego, o którym mowa w art. 26a-26e PoZ. Marsz Niepodległości odbywał się w formie zgromadzenia cyklicznego również w latach od 2021 r. do 2023 r. na podstawie decyzji Wojewody Mazowieckiego z dnia 25 października 2021 r. (sygn. akt WSO-I.6110.1.3.2021).

W dniu 11 grudnia 2023 r. Stowarzyszenie złożyło do Wojewody Mazowieckiego wnioski o wyrażenie zgody na cykliczne organizowanie zgromadzenia w dniu 11 listopada w kolejnych latach, tj. od 2024 r. do 2026 r. W toku postępowania administracyjnego w odpowiedzi z 29 grudnia 2023 r. Zastępca Naczelnika Stołecznego Stanowiska Kierowania Komendy Stołecznej Policji wskazał, że Stowarzyszenie prawidłowo organizowało zgromadzenie cykliczne w 2022 r. i 2023 r., w jego ocenie jednak nie organizowało tego zgromadzenia w 2021 r.

Wojewoda Mazowiecki 31 stycznia 2024 r. wydał decyzję o odmowie wyrażenia zgody na cykliczne organizowanie przez Stowarzyszenie Marsz Niepodległości zgromadzenia mającego na celu uczczenie rocznicy odzyskania przez Polskę niepodległości i wyrażenie dumy narodowej w dniu 11 listopada od 2024 r. do 2026 r. w godz. 14:00-19:00, na wskazanym obszarze. Uzasadnieniem decyzji było przede wszystkim niespełnienie przez Stowarzyszenie jednej z czterech przesłanek, o których mowa w art. 26a PoZ tj. przesłanki o tożsamości podmiotu, argumentując, że zgromadzenie w dniu 11 listopada 2021 r. zostało zorganizowane przez Urząd ds. Kombatantów i Osób Represjonowanych, a nie przez Stowarzyszenie. Odwołujący się negował twierdzenia Wojewody.

W dniu 9 listopada 2021 r. Urząd Do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych na swojej stronie internetowej opublikował komunikat w związku z obchodami Narodowego Święta Niepodległości 11 listopada 2021 r. w którym wskazano że, Uroczystość rozpocznie

się zgodnie z pierwotną wolą społecznych organizatorów wydarzenia o godz. 13:00 na rondzie Romana Dmowskiego. Przebieg Marszu w 2021 był taki sam jak w latach poprzednich oraz w latach późniejszych (2022 – 2023), włącznie z osobami przemawiającymi w jego trakcie. Stowarzyszenie poniosło także koszty organizacji Marszu z 11.11.2021 r. Wydatki te były związane przede wszystkim z wynajmem sprzętu i obsługi technicznej Marszu Niepodległości, ale również między innymi z wynajmem kabin toaletowych i ogrodzeń, najmem powierzchni przy PGE Narodowy, zabezpieczeniem medycznym, dzierżawą butli medycznych, usługą zebrania materiału zdjęciowego i filmowego, drukiem plakatów, drukiem banerów reklamowych, promocją w mediach, artystycznym wykonaniem programu pieśni patriotycznych, występami, noclegami dla wolontariuszy, udziałem grupy rekonstrukcyjnej, zakupem wiązanek i kwiatów, opłatami za paliwo. Łącznie wysokość wydatków, które Stowarzyszenie poniosło w związku z organizacją w 2021 r. zgromadzenia publicznego pn. „Marsz Niepodległości” oscyluje wokół 200 tys. zł. Jest to koszt analogiczny do kosztu organizowanych przez Stowarzyszenie zgromadzeń publicznych każdego 11 listopada w latach poprzednich i kolejnych. Faktem świadczącym o organizacji przez Stowarzyszenie Marszu w 2021 r. miała być także założona przez Stowarzyszenie na portalu zrzutka.pl zbiórka pieniędzy na ten cel. W tym samym celu Stowarzyszenie w dniu 11 listopada 2021 r. organizowało również zbiórkę publiczną pn. „Zbiórka na Marsz Niepodległości 2021” nr 2021/3029/OR - sprawozdanie końcowe z tej zbiórki zostało zaakceptowane przez MSWiA. Marsz był także zabezpieczany przez Straż Marszu Niepodległości tj. wewnętrzną formację Stowarzyszenia, która zabezpiecza każdy Marsz Niepodległości od 2012 r. Wolontariusze Straży Marszu Niepodległości w 2021 r. wydawali uczestnikom polecenia porządkowe na całej trasie, dowódcy Straży Marszu Niepodległości pozostawali w stałym, bieżącym kontakcie z funkcjonariuszami Policji - zarówno przed, jak i w trakcie zgromadzenia publicznego.

O fakcie, że faktycznym organizatorem Marszu 2021 było Stowarzyszenie świadczyły także artykuły prasowe w ich treści wielokrotnie wymieniony był również jako organizator Robert Bąkiewicz, ówczesny Prezes Stowarzyszenia, który otworzył zgromadzenie publiczne, wezwał do odśpiewania hymnu a następnie wygłosił pierwsze przemówienie. W artykułach prasowych wskazywano także, że „organizatorzy Marszu Niepodległości zapowiedzieli, że mimo negatywnej decyzji władz stolicy oraz sądu, to coroczne wydarzenie się odbędzie”. Także za stały i bieżący kontakt z Policją ze strony organizatora tj. Stowarzyszenia, pozostawał Łukasz Moczydłowski, członek Stowarzyszenia, który w tym celu całą trasę przemarszu obecny był razem z funkcjonariuszami Policji na jego czele.

Stowarzyszenie uzyskało pozytywną decyzję Wojewody Mazowieckiego na organizację Marszu w latach 2021 – 2023, co odnotował także zastępca dyrektora Stołecznego Centrum Bezpieczeństwa Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy w piśmie z dnia 16 stycznia 2024 r.: „wskutek złożonego przez Prezydenta m. st. Warszawy odwołania od decyzji Wojewody Mazowieckiego, kolejno Sąd Okręgowy w Warszawie postanowieniem z dnia 27 października 2021 r. (sygn. akt IV Ns 128/21), a następnie Sąd Apelacyjny w Warszawie postanowieniem z dnia 29 października 2021 r. (sygn. akt V ACz 656/21), decyzja ta została uchylona, to jednak Sąd Najwyższy postanowieniem z dnia 20 października 2022 r. (sygn. akt I NSNc 247/22) postanowienia te uchylił oraz oddalił odwołanie Prezydenta m. st. Warszawy od decyzji Wojewody, przywracając tym samym decyzję Wojewody Mazowieckiego do obrotu prawnego.

Stowarzyszenie podnosiło, że aby organizator mógł zwrócić się z wnioskiem do wojewody o wyrażenie zgody na cykliczne organizowanie zgromadzeń, zgromadzenia z ostatnich 3 lat mogą odbywać się, choćby nie w formie zgromadzeń”. Artykuł 26a ust. 1 PoZ nie warunkuje wydania zgody na organizację zgromadzenia cyklicznego od zorganizowania w ciągu trzech ostatnich lat takich samych wydarzeń, gdyż ustawodawca w powołanym przepisie prawa posługuje się zwrotem „tego rodzaju wydarzenia”. Ustawodawca zastrzegł jednocześnie, że przesłankę tę należy interpretować szeroko bowiem dopuścił on inne formy wydarzeń organizowanych w ciągu trzech ostatnich lat, które powinny być podobne rodzajowo, ale nie muszą być identyczne - musi być zachowana tożsamość ich celu.” (postanowienie SN z 20.10.2022 r., I NSNc 247/22, OSNKN 2022, nr 4, poz. 24.). Nie ulega wątpliwości, że tożsamość celu zgromadzenia, jakim jest „uczczenie rocznicy odzyskania przez Polskę niepodległości i wyrażenia dumy narodowej” jest zbieżna tak biorąc pod uwagę decyzję Wojewody Mazowieckiego, jak i komunikat UdsKiOR z dnia 9 listopada 2021 r.

Stowarzyszenie podnosiło też, że orzeczenia sądowe udaremniające przeprowadzenie zgromadzeń cyklicznych poprzez zaskarżenie pozytywnej dla organizatora decyzji wojewody – jakimi były postanowienia Sądu Okręgowego i Sądu Apelacyjnego, uchylone wyrokiem Sądu Najwyższego z 20.10.2022 r., dodatkowo zapadłe bez wyrażnej w tym względzie podstawy prawnej w przepisie ustawy, stanowią naruszenie art. 57 Konstytucji RP” (postanowienie SN z 20.06.2023 r., II NSNc 133/23, OSNKN 2023, nr 3, poz. 14). Powoływanie się na stan wywołany zaskarżeniem przez Prezydenta m. st. Warszawy pozytywnej decyzji Wojewody Mazowieckiego z 25 października 2021 r. i próbę uniemożliwienia przeprowadzenia zgromadzenia przez Stowarzyszenie w celu odmowy

nadania cykliczności także godzi w konstytucyjne prawo do zrzeszania się wyrażone w art. 57 Konstytucji RP.

Stowarzyszenie przywołując wypowiedzi publiczne Wojewody Mazowieckiego wskazywało, że jego wniosek został przepracowany z naruszeniem zasady bezstronności, jak również bez wnikliwego rozpoznania przedstawionych dowodów. W ocenie Stowarzyszenia spełniało ono wszelkie przesłanki w myśl których należy uznać je za organizatora Marszu w 2021 r. zaś rola Urzędu do spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych miała charakter patronatu. Dalej Stowarzyszenie argumentowało naruszenie przepisów procedury administracyjnej, poprzez nieprzeprowadzenie wniosków dowodowych, o które wnosiło w toku postępowania administracyjnego, lub też niewłaściwą ich ocenę.

W konkluzji Stowarzyszenie wnosiło o uwzględnienie odwołania i tym samym uchylenie zaskarżonej decyzji Wojewody Mazowieckiego z dnia 31 stycznia 2024 r. (sygn. akt WSO-I.6110.1.3.2023) w całości i wyrażenie zgody na cykliczne organizowanie przez Stowarzyszenie Marsz Niepodległości reprezentowane przez Bartosza Malewskiego i Jakuba Kalusa zgromadzenia mającego na celu uczczenie rocznicy odzyskania przez Polskę niepodległości i wyrażenia dumy narodowej w dniu 11 listopada od 2024 r. do 2026 r. w godz. 14.00-19.00 na obszarze od ronda Dmowskiego/pl. Defilad (prostokąt wyznaczony liniami ulicy Al. Jerozolimskie od ronda Dmowskiego do wysokości ul. Pankiewicza; przedłużenie linii ul. Pankiewicza w stronę Pałacu Kultury i Nauki do tego budynku, z drugiej strony linia wyznaczona ul. Marszałkowską do ul. Złotej oraz przedłużenie linii wg ul. Złotej do budynku Pałacu Kultury i Nauki; dalej: przejście Al. Jerozolimskie, most Poniatowskiego, ul. Wał Miedzeszyński (zejście pętlą z mostu), ul. Wybrzeże Szczecińskie, ul. Siwca zakończone na błoniach Stadionu Narodowego.

Na rozprawie w dniu 2 lutego 2024 r. odwołujący podtrzymał złożone odwołanie. Uczestnik wskazał zaś, że wydana decyzja jest zasadna, podtrzymał stanowisko zawarte w zaskarżonej decyzji. (*protokół rozprawy z dnia 02.02.2024 r.*)

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

Na podstawie decyzji Wojewody Mazowieckiego z 06 listopada 2017 r. nr WSO-I.6110.20.2017 Marsz Niepodległości w latach 2017 do 2020 r. odbywał się w formie zgromadzenia cyklicznego, o którym mowa w art. 26a – 26e ustawy z 24 lipca 2015 r. prawo o zgromadzeniach, którego organizatorem było Stowarzyszenie „Marsz Niepodległości” z

siedziba w Warszawie (*bezsporne, decyzja Wojewody Mazowieckiego z 6 listopada 2017 r. – notoria*)

Wojewoda Mazowiecki decyzją z dnia 25 października 2021 roku, nr WSO-I.6110.1.3.2021 wyraził zgodę na cykliczne organizowanie przez Stowarzyszenie „Marsz Niepodległości” zgromadzenia w celu uczczenia rocznicy odzyskania przez Polskę niepodległości i wyrażenia dumy narodowej przez Stowarzyszenie „Marsz Niepodległości” na terenie m. st. Warszawy na obszarze: od ronda Dmowskiego / pl. Defilad (prostokąt wyznaczony liniami ulicy: Al. Jerozolimskie od ronda Dmowskiego do wysokości ul. Pankiewicza, przedłużenie linii ul. Pankiewicza w stronę PKiN do tego budynku, z drugiej strony linia wyznaczona ul. Marszałkowską do ul. Złotej oraz przedłużenie linii wg ul. Złotej do budynku PKiN) z planowaną trasą przejścia: Al. Jerozolimskie, most Poniatowskiego, ul. Wał Miedzeszyński (zejście pętlą z mostu) i ul. Wybrzeże Szczecińskie, ul. Siwca z zakończeniem na błoniach Stadionu Narodowego w Warszawie organizowanych raz do roku w dniu 11 listopada od 2021 do 2023 r. w godzinach 14.00 - 19.00 (*decyzja Wojewody Mazowieckiego z 25 października 2021 roku – notoria, bezsporne*).

Na skutek odwołania Prezydenta m. st. Warszawy od powyższej decyzji Sąd Okręgowy w Warszawie, IV Wydział Cywilny postanowieniem z 27 października 2021 r., sygn. akt IV Ns 128/21 uchylił w całości decyzję Wojewody. Zażalenia na to postanowienie wniesione przez Wojewodę oraz Stowarzyszenie postanowieniem Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 29 października 2021 r. wydanym w sprawie sygn. akt V ACz 656/21 zostały oddalone. (*notoria, bezsporne*)

W związku z istniejącym po 29 października 2021 r. stanem prawnym organizatorem zgłaszającym Marsz Niepodległości na podstawie art. 2 pkt 1 PoZ był Urząd do spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych w Warszawie (*komunikat Urzędu <https://www.kombatanci.gov.pl/pl/aktualno%C5%9Bci/2799-komunikat-urzedu-do-spraw-kombatantow-i-osob-represjonowanych-w-zwiazku-z-obchodami-narodowego-swietaniepodleglosci-11-listopada-2021-r.html>, notoria*)

Postanowieniem wydanym dnia 20 października 2022 roku – tj. blisko rok po odbyciu Marszu Niepodległości 2021 - w sprawie sygn. akt I NsNc 247/22 Sąd Najwyższy po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych skargi nadzwyczajnej wniesionej przez Prokuratora Generalnego od postanowienia Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 29 października 2021 r., sygn. VACz 656/21, uchylił w całości zaskarżone postanowienie Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 29 października 2021 roku V ACz 656/21 i poprzedzające je postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie z 27

października 2021 roku, IV Ns 128/21 (pkt 1) oraz oddalił w całości odwołanie Prezydenta m. st. Warszawy z dnia 26 października 2021 r. od Decyzji Wojewody Mazowieckiego nr WSO.6110.1.2.2021 z dnia 25 października 2021 r. (*postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 października 2022 roku – notoria, załącznik do odwołania*).

W latach 2022 i 2023 Marsze Niepodległości odbywały się jako zgromadzenia cykliczne, których zarejestrowanym organizatorem było Stowarzyszenie Marsz Niepodległości (*bezsporne, uzasadnienie Decyzji Wojewody Mazowieckiego z 31.01.2024 r.*).

Na skutek wniosku złożonego przez Stowarzyszenie „Marsz Niepodległości” do Wojewody Mazowieckiego w dniu 12 grudnia 2023 r. o wyrażenie zgody na cykliczne organizowanie zgromadzenia Marsz Niepodległości – na zasadach analogicznych jak w latach 2017 – 2023 Wojewoda odmówił wyrażenia zgody na cykliczne organizowanie przez Stowarzyszenie Marsz Niepodległości zgromadzenia w dniu 11 listopada od 2024 r. do 2026 r. w godz. 14:00 – 19:00, wskazując brak tożsamości podmiotu będącego organizatorem wydarzenia w 2021 r. Wojewoda wprawdzie odnotował w uzasadnieniu swojej decyzji fakt, że nastąpiła zmiana stanu prawnego pomiędzy 11.11.2021 r. a późniejszymi latami, aczkolwiek nie poczynił żadnych konkluzji w tym zakresie, poprzestając na stwierdzeniu tej okoliczności oraz potwierdzeniu że uroczystości, które odbyły się w 2021 r. były zgłaszane przez inny podmiot będący organizatorem i miały charakter uroczystości państwowych. Wojewoda nie wskazał żadnych innych przesłanek odmowy wyrażenia zgody na zgromadzenie cykliczne, w szczególności wynikających z art. 14 PoZ (*bezsporne, decyzja Wojewody Mazowieckiego z 31.01.2024 r.*).

Sąd Okręgowy pominął wniosek o przeprowadzenie dowodu z zeznań na podstawie art. 235² §1 pkt 3 k.p.c. wobec uznania, że jest to dowód nieprzydatny do rozstrzygnięcia w sprawie - możliwe było wydanie orzeczenia w oparciu o materiał dowodowy zgromadzony w sprawie, a przeprowadzenie dowodu z zeznań uczestnika mające charakter subsydiarny nie było konieczne dla jej rozpoznania.

Sąd Okręgowy pominął także dowody z postaci faktur i rachunków złożonych przez Stowarzyszenie jako dowód na wykazanie, iż było ono faktycznym organizatorem Marszu Niepodległości w 2021 r. z racji poniesienia kosztów organizacji – bezsporne było w sprawie że organizatorem zgromadzenia, zgłoszonym w UM Warszawy był Urząd ds. Kombatantów i Osób Represjonowanych, nie zaś Stowarzyszenie. Ponadto przepisy PoZ nie przewidują ani nie posługują się rozróżnieniem podmiotów współorganizujących, wskazując iż organizatorem zgromadzenia jest jeden konkretny podmiot – osoba prawna lub fizyczna (art. 10 ust. 1 pkt 1 PoZ).

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Odwołanie Stowarzyszenia należało co do zasady uwzględnić.

W myśl art. 26e PoZ, do zgromadzeń organizowanych cyklicznie przepisy art. 8, art. 10-12 oraz art. 14-20 tej ustawy stosuje się odpowiednio. Zawarte w art. 26e PoZ odesłanie obejmuje zatem też art. 16 PoZ, przewidujący odwołanie do sądu powszechnego od decyzji o zakazie zgromadzenia zwykłego, nakazując jego odpowiednie stosowanie do zgromadzeń organizowanych cyklicznie. Oznacza to, że przepis art. 16 PoZ znajduje zastosowanie do wszystkich kwestii objętych zakresem rozdziału 3a Prawa o zgromadzeniach, a więc również do decyzji Wojewody w przedmiocie zgody na cykliczne organizowanie zgromadzeń. Stanowisko takie zajął Sąd Najwyższy w uzasadnieniu postanowienia z 23 stycznia 2018 r., III SZP 4/17. Jak wskazał Sąd Najwyższy, taka wykładnia tego przepisu zapewnia jednolitą kognicję sądu powszechnego w sprawach odwołań od wszystkich aktów administracyjnych dotyczących organizowania zgromadzeń cyklicznych, tak jak ma to miejsce w przypadku zgromadzeń zwykłych. W uzasadnieniu natomiast uchwały Sądu Najwyższego (7) z 28 marca 2018 r., III SZP 1/18 podniesiono, nie podzielając tym samym stanowiska Trybunału Konstytucyjnego zawartego w uzasadnieniu wyroku z 16 marca 2017 r., Kp 1/17, że przepisy ustawy Prawo o zgromadzeniach nie przewidują mechanizmu odwołania do organu wyższego stopnia, czy też sądu administracyjnego.

Bez wątpienia skarżona decyzja ma charakter władczy, kształtujący sytuację prawną innych podmiotów. Nie jest więc możliwa i zgodna z Konstytucją taka wykładnia przepisów ustawy Prawo o zgromadzeniach, która wydane przez Wojewodę rozstrzygnięcie w przedmiocie zgromadzenia cyklicznego wyłączałaby spod tej kontroli w ramach odwołania od decyzji wydanej na podstawie art. 26b ust. 3 i art. 14 pkt. 3 PoZ. W przypadku bowiem kolizji zgromadzeń w miejscu i czasie pierwszeństwo przysługuje zgromadzeniu cyklicznemu a organ gminy jest zobowiązany do wydania decyzji o zakazie zgromadzenia zwykłego (art. 14 pkt 3 i art. 26b ust. 3 ustawy).

Sąd Okręgowy uznał, że nie ma podstaw do odrzucenia odwołania, bowiem analiza skarżonego rozstrzygnięcia prowadzi do wniosku, iż jego przedmiotem jest decyzja administracyjna, zawierająca formalnie wszystkie elementy wymagane brzmieniem art. 107 KPA. Stowarzyszenie jako wnioskujący o wydanie decyzji jest także legitymowany czynnie do złożenia odwołania do Sądu Okręgowego.

Sąd Okręgowy na skutek zarzutów podniesionych przez Stowarzyszenie doszedł do przekonania, że skarżoną decyzję należy uchylić jako wydaną z naruszeniem art. 7 KPA, art.

75 KPA, art. 77 §1 KPA 80 KPA oraz art. 107 §3 KPA oraz art. 26a ust. 1 Prawa o zgromadzeniach.

W toku postępowania administracyjnego Wojewoda zwracał się do Stołecznego Centrum Bezpieczeństwa o przedstawienie informacji – pismem z 16 stycznia 2024 r. organ został poinformowany, że 11 listopada 2021 r. organizatorem Marszu Niepodległości nie było Stowarzyszenie a Urząd ds. Kombatantów i Osób Represjonowanych, następne zaś zgromadzenia w latach 2022 i 2023 były organizowane przez Stowarzyszenie. Zarazem Stołeczne Centrum Bezpieczeństwa wskazało okoliczność, iż pierwotnie 11 listopada 2021 r. na tej samej trasie miało odbyć się zgromadzenie organizowane przez Stowarzyszenie, jednakże od decyzji Wojewody Mazowieckiego zostało wniesione odwołanie, które Sąd Okręgowy uwzględnił, zaś późniejsze zażalenia złożone przez organizatora i Wojewodę Mazowieckiego zostały oddalone przez Sąd Apelacyjny. Zatem na dzień 11 listopada 2021 r. decyzja Wojewody Mazowieckiego była uchylona przez prawomocne wówczas postanowienie Sądu. Dopiero na skutek skargi nadzwyczajnej postanowieniem Sądu Najwyższego z 20 października 2022 r. sygn. akt I NSNc 247/22 uchylono orzeczenia sądów powszechnych obu instancji i oddalono odwołanie Prezydenta m.st. Warszawy zaś w konsekwencji do obrotu prawnego wróciła decyzja organu wojewódzkiego i na jej podstawie Stowarzyszenie „Marsz Niepodległości” mogło przeprowadzić zgromadzenia cykliczne w kolejnych latach.

Zgodnie z treścią art. 26a ust. 1 PoZ pozwala stwierdzić, że przywołany przepis zawiera wymogi formalnoprawne warunkujące możliwość zwrócenia się organizatora do wojewody o wyrażenie zgody na cykliczne organizowanie zgromadzeń. Pierwszym wymogiem jest tożsamość organizatora, która generalnie nie budzi wątpliwości. Drugim wymogiem jest tożsamość miejsca lub trasy. Wykładnia językowa nakazuje tutaj przyjąć, że musi to być „to samo” miejsce lub „ta sama” trasa. Trzecim wymogiem jest częstotliwość zgromadzeń, co oznacza, że zgromadzenia muszą się odbywać według opracowanego terminarza lub co najmniej raz w roku w dniach świąt państwowych i narodowych. Czwarty wymóg wystąpienia z wnioskiem o wyrażenie zgody na cykliczne organizowanie zgromadzeń dotyczy okresu i celu odbywania się takich wydarzeń – w ciągu ostatnich 3 lat zmierzały one w szczególności do uczczenia doniosłych i istotnych dla historii Polski wydarzeń. Naruszenie jakiegokolwiek podanego wyżej wymogu sprawia, że organizator nie może skutecznie wystąpić z wnioskiem do wojewody o wyrażenie zgody na cykliczne organizowanie zgromadzeń, ponieważ dochodzi wówczas do przerwania nieodzownej cykliczności zgromadzeń. Wymóg odbywania się podobnych wydarzeń w przeszłości i ich szczególny cel

spełniony będzie wówczas, gdy zgromadzenia tego rodzaju będą miały co najmniej 3-letnią historię (powinny odbywać się w ciągu ostatnich trzech lat, choćby nawet nie w formie zgromadzeń), a ich celem jest w szczególności uczczenie doniosłych i istotnych dla historii Polski wydarzeń. Wymogiem koniecznym jest więc ustalenie, że zgromadzenia odbywały się już w przeszłości (zob. A. Rzetecka-Gil (w:) Prawo o zgromadzeniach. Komentarz, LEX/el. 2019, art. 26a). Badanie zaś przesłanek wynikających z art. 14 PoZ pozwala na stwierdzenie, czy organizacja zgromadzenia nie spowoduje opisanych w prawie o zgromadzeniach zagrożeń dla życia, zdrowia, mienia oraz bezpieczeństwa publicznego. Wszelkie wymienione okoliczności, podawane także we wniosku o zgodę na organizowanie zgromadzeń cyklicznych organ powinien wziąć pod uwagę, rozważyć i wyjaśnić wnoszącemu podstawę swojej decyzji także w tym zakresie.

Natomiast w treści skarżonej decyzji Wojewody Mazowieckiego brak jest jakiegokolwiek odniesienia do ww. okoliczności. W pierwszej kolejności organ w żaden sposób nie odniósł się do uwagi Stołecznego Centrum Bezpieczeństwa, co do zdarzeń świadczących o zmianie stanu prawnego pomiędzy 2021 r. a kolejnymi latami i jakie odnieść mogło to skutki dla wnioskującego. Wojewoda oparł się jedynie na wycinkowo potraktowanym stanie faktycznym, bez czynienia jakichkolwiek rozważań na temat tego jakie skutki dla praw i obowiązków Stowarzyszenia miało pierwotnie wyeliminowanie z obrotu **prawnego decyzji Wojewody Mazowieckiego z 25 października 2021 r. zatem czy skarżący miał obiektywną możliwość skorzystania z przyznanego mu prawa w 2021 r. Wojewoda także nie badał także czy decyzja z 2021 r. ma charakter prawomocny i ostateczny**, co rzutuje zarówno na możliwość wydania odmiennej decyzji przez organ w chwili obecnej jak i możliwość i zakres kontroli sądu powszechnego.

W myśl art. 16 § 1 k.p.a. decyzje ostateczne, to decyzje, od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji bądź wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy. W orzecznictwie Sądu Najwyższego ugruntowany jest pogląd, iż sąd w postępowaniu cywilnym obowiązany jest uwzględniać stan prawny wynikający z osnowy ostatecznej decyzji administracyjnej, chyba że decyzja została wydana przez organ niepowołany lub w zakresie przedmiotu orzeczenia bez jakiejkolwiek podstawy w obowiązującym prawie materialnym względnie z oczywistym naruszeniem reguł postępowania administracyjnego tj. art. 156 k.p.a. (por także uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z 16 lutego 2017 r., sygn. akt I CSK 679/15, nie publ.).

Organ administracyjny wydając swoją decyzję z 31 stycznia 2024 r. powinien był zatem odnieść się do ewentualnych skutków zmiany stanu prawnego i wpływu takich zdarzeń na

sytuację skarżącego. Wnikliwej oceny organu administracyjnego wymaga bowiem czy Stowarzyszenie mogło skorzystać z 2021 r. z uprawnienia do bycia organizatorem zgromadzenia czy też obiektywnie było tego prawa pozbawione, a dopiero po dokonaniu takich ustaleń stwierdzić czy i jak należy zastosować art. 26a ust. 1 PoZ w odniesieniu do Stowarzyszenia. Niepoczynienie także żadnych rozważań odnośnie do kwestii wynikających z art. 14 PoZ skutkuje niemożliwością merytorycznego rozpoznania odwołania Stowarzyszenia. Sąd na podstawie uzasadnienia skarżonej decyzji nie jest bowiem w stanie przeanalizować zasadności podnoszonych argumentów Stowarzyszenia odnośnie do naruszenia przepisów art. 26a PoZ oraz art. 57 i 31 ust. 3 w zw. z art. 57 Konstytucji RP oraz art. 11 ust. 1 i 2 i art. 14 w zw. z art. 11 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka.

Jak już sygnalizowano powyżej, Wojewoda Mazowiecki w uzasadnieniu swojego rozstrzygnięcia oparł się jedynie na badaniu przesłanki tożsamości organizatora, pomijając zarazem kompleksową analizę wszelkich innych przesłanek wymaganych art. 26e PoZ, również rzutujących na rozstrzygnięcie administracyjne, które powinny zostać zbadane. Nie zostały zbadane przesłanki skutkujące ewentualną odmową zgromadzenia z art. 14 PoZ oraz pozostałe przesłanki z art. 26a ust. 1 PoZ, m. in. cel zgromadzeń, faktyczną cykliczność oraz obszar.

Pokreślenia wymaga, że uzasadnienie stanowi integralną część decyzji i jego zadaniem jest wyjaśnienie rozstrzygnięcia, stanowiącego dyspozytywną część decyzji (wyr. NSA z dnia 30 czerwca 1983 r., I SA 178/83, ONSA 1983, nr 1 poz. 51). Obowiązek jego sporządzenia wiąże się także z wyrażoną w art. 11 KPA zasadą przekonywania, która zobowiązuje organy administracji publicznej do dołożenia szczególnej staranności w uzasadnieniu swoich rozstrzygnięć, zwłaszcza tych, które nakładają na strony określone nakazy lub zakazy.

Wynikająca z art. 8 KPA zasada pogłębiania zaufania obywateli do organów Państwa określa wyraźnie to, co implicite jest zawarte w zasadzie praworządności. Wynika z niej bowiem przede wszystkim wymóg praworządnego i sprawiedliwego prowadzenia postępowania i rozstrzygnięcia sprawy przez organ administracji publicznej, co jest zasadniczą treścią zasady praworządności. Tylko postępowanie odpowiadające takim wymogom i decyzje wydane w wyniku postępowania tak ukształtowanego mogą wzbudzać zaufanie uczestników postępowania administracyjnego do władzy publicznej nawet wtedy, gdy decyzje administracyjne nie uwzględniają ich żądań.

Możliwość dokonania oceny legalności decyzji warunkowana jest spełnieniem wymogów formalnych określonych w art. 107 § 3 KPA. Uzasadnienie decyzji ma, bowiem na celu wykazanie procesu myślowego, który doprowadził do ustalenia treści rozstrzygnięcia

Pamiętać należy, że uzasadnienie (faktyczne i prawne) stanowi integralną część decyzji. A zatem ocenie Sądu nie podlega jedynie jej osnowa, ale decyzja jako całość, łącznie z uzasadnieniem. Tym samym, więc uzasadnienie, którego treść nie pozwala na poznanie motywów, którymi organ kierował się przy załatwianiu sprawy skutkuje wadliwością uzasadniającą uchylenie decyzji z tego powodu, że nie poddaje się kontroli i ocena jej legalności nie jest możliwa (por. wyrok NSA z 28 października 1998 r., sygn. akt I SA/Gd 1651/96; wyrok NSA z 14 grudnia 1998 r., sygn. akt II SA 1756/99). Samo przy tym stwierdzenie przez organ, że Stowarzyszenie nie spełnia wymogu organizatora zgromadzenia, z pominięciem okoliczności znanych organowi w dacie wydawania decyzji nie jest dostatecznym wykazaniem toku rozumowania jaki mu przyświecał, ewentualnie wskazuje iż istotnie nie rozważył on istotnych kwestii dla podjęcia i wyjaśnienia odwołującemu się toku rozumowania organu i podstaw prawnych oraz faktycznych wydanej decyzji. Powoduje to także niemożność kontroli jej prawidłowości przez Sąd Okręgowy.

Podkreślić należy, iż rzetelne i klarowne wyjaśnienie przesłanek którymi kierował się organ wydający skarżoną decyzję nabiera szczególnego znaczenia w kontekście ciążącego na władzach państwowych obowiązku zagwarantowania pluralizmu a zatem faktycznego poszanowania wolności zgromadzenia się – co ma także skutek w konieczności zapewnienia skutecznego korzystania z tej wolności, zagwarantowania pokojowego przebiegu wszelkich legalnych manifestacji a także bezpieczeństwa ich uczestników i organizatorów (wyrok ETPCz w sprawie Oya Ataman przeciwko Turcji z 5 grudnia 2006 r., skarga nr 74552/01, § 35).

Zgodnie z art. 11 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Europejska Konwencja Praw Człowieka, EKPC), ratyfikowanej w dniu 19 stycznia 1993 r., każdy ma prawo do swobodnego, pokojowego zgromadzania się, a w myśl ust. 2, wykonywanie tego prawa nie może podlegać innym ograniczeniom niż te, które określa ustawa i które są konieczne w społeczeństwie demokratycznym z uwagi na interesy bezpieczeństwa państwowego lub publicznego, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwu, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób. Zgodnie z orzecznictwem ETPCz, w społeczeństwie demokratycznym prawo do swobodnego pokojowego zgromadzania się jest prawem fundamentalnym, a jego istotą jest możliwość obywateli publicznego wyrażania swoich opinii i sprzeciwu w różnych formach, w tym kwestionowania polityki i decyzji władz, przy czym prawo to nie może być interpretowane w sposób zawężający. Zgromadzenie podlega ochronie z art. 11 EKPCz nawet

jeśli jako demonstracja jest uciążliwa, irytująca lub obraźliwa dla osób o innych poglądach, sprzeciwiających się głošonym przez uczestników manifestacji hasłom. Wyjątkiem jest zgromadzenie, którego organizatorzy lub uczestnicy mają gwałtowne zamiary lub w inny sposób godzą w fundamenty demokratycznego społeczeństwa. Prawo do wolności pokojowego zgromadzania się nie ustaje nawet jeśli w trakcie demonstracji dojdzie do incydentalnych aktów przemocy lub innych karalnych działań ze strony osób trzecich (wyrok ETPCz w sprawie Tatár i Fáber, przeciwko Węgrom z 12 czerwca 2012 r., połączone skargi nr 26005/08 i 26160/08, § 37; § 66). Wymóg uprzedniej notyfikacji, czy wręcz uzyskania zgody na przeprowadzenie zgromadzenia publicznego, uzasadniony kwestiami bezpieczeństwa i porządku publicznego, sam w sobie nie stanowi naruszenia art. 11 EKPCz, chyba że jest on tylko pretekstem do uniemożliwienia korzystania z prawa do pokojowego zgromadzania się zaś władze musze wykazać że starały się podjąć właściwe działania dla zagwarantowania sprawnego przebiegu zgromadzenia bez względu na jego formę. Obowiązek wcześniejszego zawiadomienia ma zapobiegać zakłóceniom porządku i przestępstwom, a nie jedynie godzić prawa demonstrantów z prawami innych osób, na co pozwala wstępna procedura administracyjna.

Jak wyżej podniesiono wolność zgromadzeń nie jest jednakże wolnością nieograniczoną, a 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). Wszelkie ograniczenia wolności zgromadzeń powinny być zatem 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).

Z powyższych względów Sąd Okręgowy orzekł jak w sentencji w punkcie 1.

W pozostałym zakresie tj. w części w jakiej odwołujący się domagał wyrażenia zgody na cykliczne organizowanie przez Stowarzyszenie Marsz Niepodległości reprezentowane przez Bartosza Malewskiego i Jakuba Kalusa zgromadzenia [...] żądanie odwołującego się nie znajduje oparcia zakresie dopuszczalnych rozstrzygnięć na gruncie art. 16 PoZ. W ocenie Sądu Okręgowego możliwe orzeczenia mogą jedynie uchylać decyzję na skutek uwzględnienia odwołania lub oddalić odwołanie. Uwzględnienie zaś sformułowanego przez Stowarzyszenie żądania prowadziłoby do wydania orzeczenia zastępującego decyzję administracyjną – brak jest podstaw prawnych do uznania, iż sąd powszechny posiada taką kompetencję. W ramach postępowania opartego na przepisach art. 16 PoZ sąd powszechny wydaje bowiem jedynie orzeczenie o charakterze kasatoryjnym. Przepisy ustawy PoZ nie przewidują bowiem mechanizmu odwołania do organu wyższego stopnia czy też sądu



administracyjnego (por. uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego (7) z 28 marca 2018 r., III SZP 1/18). Ponadto zastępowanie organu administracyjnego prowadziłoby do pozbawienia możliwości obrony swoich praw ewentualnych innych uczestników, którzy mogliby brać udział w postępowaniu przed organem administracyjnym. W postępowaniu bowiem sądowym z odwołania od decyzji PoZ krąg uczestników i podmiotów legitymowanych jest ustalany w sposób ścisły – niezależnie od tego kto i w jakim charakterze brał udział w postępowaniu administracyjnym a nawet nie jest brane pod uwagę czy podmiot ten posiada interes prawny w złożeniu odwołania. Jest to także szczególnie istotne wobec faktu, że decyzja o przyznaniu lub odmowie przyznania cykliczności zgromadzenia dotyczy praw i wolności szerokiego kręgu obywateli.

Nadto podkreślić należy, iż w sytuacji zupełnego zaniechania oceny przez organ administracyjny przesłanek z art.14 POZ, Sąd powszechny musiałby prowadzić de facto postępowanie administracyjne zastępując w tym zakresie organ administracyjny, w zakresie zbadania wystąpienia negatywnych przesłanek, które mogą wpłynąć na decyzję odmowną w przedmiocie wniosku o zorganizowanie zgromadzenia cyklicznego. Z uwagi na bardzo ograniczoną i formalną kontrolę Sądu w oparciu o art.16 POZ takie postępowanie w ocenie Sądu jest nieuprawnione i zamykające podmiotom uprawnionym drogę do kontroli decyzji administracyjnej w drodze sądowej w dwóch instancjach.

Z tego względu orzeczono jak w sentencji w punkcie 2.

O kosztach postępowania w pkt. 3 sentencji postanowienia orzeczono w oparciu o przepis art. 520 §2 k.p.c. w zw. z §8 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 25 października 2015 r. (240 zł).

Z powyższych względów orzeczono jak w postanowieniu. ---

/-/ Sędzia SO Mariusz Solka