

POSTANOWIENIE

Dnia 16 lutego 2021 r.

Sąd Okręgowy w Łodzi II Wydział Cywilny w składzie:

przewodniczący Sędzia SO Marzanna Rojecka-Mazurczyk

po rozpoznaniu w dniu 16 lutego 2021 r na posiedzeniu

niejawnym

z udziałem Prezydenta Miasta Łodzi

odwołania

od decyzji Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 12 lutego

2021 r w sprawie DPr-ZK-V.5310.2.2021 w sprawie zakazu przeprowadzenia

zgromadzenia w dniu 20 lutego 2021 r

postanawia:

uwzględnić odwołanie i uchylić zaskarżoną decyzję

Na oryginale właściwe podpisy

Za zgodność świadczy

Starszy sekretarz

UZASADNIENIE

W dniu 5 lutego 2021 r do Wydziału Zarządzania Kryzysowego i Bezpieczeństwa w Departamencie Prezydenta Miasta Łodzi wpłynęło zawiadomienie o zamiarze przeprowadzenia w dniu 20 lutego 2021 r w godzinach od 13:00 do 16:00 zgromadzenia – protestu pod hasłem „Chcemy powrotu do normalności”, którego celem jest „Sprzeciw wobec segregacji sanitarnej” i „Sprzeciw wobec nielegalnych obostrzeń niszczących polską gospodarkę”. Miałoby się ono rozpocząć przy ul. Zachodniej, na wysokości CH Manufaktura, i po przejściu protestujących ul. Zachodnią, Al. T. Kościuszki i Al. Piłsudskiego zakończyć przy Galerii Łódzkiej. W zawiadomieniu została wskazane, że będzie to zgromadzenie pokojowe i weźmie w nim udział 100 osób oraz, że uczestnicy zgromadzenia będą przestrzegać reżimów sanitarnych.

W dniu 12 lutego 2021 r Prezydent Miasta Łodzi wydał decyzję nr. DPr – ZK-V.5310.2.31.2021 mocą której zakazał wnioskodawczyni przeprowadzenia

zgromadzenia podnosząc, że w związku z wprowadzeniem na terenie kraju stanu epidemii Rada Ministrów na podstawie upoważnienia zawartego w art. 46 a i 46 b pkt 1-6 i 8-12 w dniu 21 grudnia 2020 r wydała rozporządzenie w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. z 2020r., poz. 2316 ze zm.). wprowadzone zostały zmiany dotyczące min. organizacji zgromadzeń. W decyzji stwierdzono , że zgodnie z treścią § 28 ust.1 pkt 1 tego rozporządzenia maksymalna liczba uczestników zgromadzenia nie może być większa niż 5 osób, a zgłoszone zgromadzenie nie spełnia tego warunku. Prezydent Miasta powołał się na opinię Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego z dnia 8 lutego 2021 r , w której stwierdzono że na dzień 20 lutego 2021r istnieje ryzyko transmisji wirusa SARS –CoV-2 z jednego uczestnika na drugiego,(następnie na ich domowników, co w sytuacji kontaktu z osobami starszymi lub osobami o obniżonej odporności może prowadzić nawet do ich śmierci), transmisji wirusa na terenie miasta jak również w różne rejony kraju przypadku przyjazdu na zgromadzenie osób spoza Łodzi.

Prezydent Miasta Łodzi stwierdził, że formuła zgromadzenia zgłoszonego na dzień 20 lutego 2021 r narusza aktualnie obowiązujące przepisy prawa , w szczególności zasady organizowania zgromadzeń ustanowione w/w rozporządzeniem i może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi ponieważ gromadzenie się większej liczby osób w jednym miejscu i czasie może prowadzić do rozprzestrzeniania się wirusa SARS –CoV-2. (dokumenty zawarte w aktach DPr-ZK-V.5310.2.31.2021 załączonych do akt sprawy)

Od powyższej decyzji wnioskodawczyni złożyła odwołanie .

Sąd zważył co następuje:

Stosownie do dyspozycji art. 14 ustawy z 24 lipca 2015r. prawo o zgromadzeniach (Dz. U. z 2018r., poz. 408 ze zm.) o zakazie zgromadzenia organ wydaje decyzję, jeżeli:

- 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 zagrażać 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.

Zgodnie z treścią art. 16 ust. 1. ustawy „Prawo o zgromadzeniach” od decyzji o zakazie zgromadzenia przysługuje odwołanie, które wnosi się bezpośrednio do sądu okręgowego właściwego ze względu na siedzibę organu gminy w terminie 24 godzin od jej udostępnienia w Biuletynie Informacji Publicznej, a wniesienie odwołania nie wstrzymuje wykonania decyzji o zakazie zgromadzenia.

Wniesienie odwołania od decyzji organu obliguje sąd do merytorycznej oceny podstaw zastosowanego zakazu zgromadzenia. Z treści art. 16 ust. 5 ustawy wynika, że w razie uwzględnienia odwołania, postanowienie sądu podlega natychmiastowemu wykonaniu, tym samym zakaz zgromadzenia przestaje wiązać.

Należy zauważyć, że ustawa- prawo o zgromadzeniach reguluje istotne uprawnienie obywatelskie w postaci prawa do swobodnego organizowania zgromadzeń, będącego emanacją wolności i praw obywatelskich. Dla realizacji tego uprawnienia istotne jest, aby jego ograniczenia mogły być poddane kontroli sądowej.

Wśród przesłanek zakazu zgromadzeń określonych w art. 14 ustawy brak przesłanki w postaci aktu prawnego wydanego przez organ władzy publicznej, a art. 57 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stanowi, że każdemu zapewnia się wolność organizowania pokojowych zgromadzeń i uczestniczenia w nich, a ograniczenie tej wolności może określać ustawa. Ograniczenie prawa zgromadzeń może nastąpić z uwzględnieniem zasady proporcjonalności określonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji, zgodnie z którą ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

Art. 46 ust. 1 ustawy z 5 grudnia 2008 r. *o zapobieganiu i zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi* (t. jedn. Dz. U. z 2019r.,poz. 1239) ustawy stanowi się, że wojewoda- na obszarze województwa lub jego części, zaś minister właściwy do spraw zdrowia -na obszarze więcej niż jednego województwa w drodze rozporządzenia ogłaszają i odwołują stan zagrożenia epidemicznego lub stan epidemii, przy czym zgodnie z art. 46 ust. 4 pkt 4 ustawy w rozporządzeniach

wydanych przez w/w organy można ustanowić zakaz organizowania widowisk i innych zgromadzeń ludności - uwzględniając przy określaniu wprowadzanych zakazów i ograniczeń drogi szerzenia się zakażeń i chorób zakaźnych oraz sytuację epidemiczną na obszarze, na którym ogłoszono stan zagrożenia epidemicznego lub stan epidemii.

Dodatkowo ustawą z 2 marca 2020r. *o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych* (Dz. U. z 2020r., poz. 374) wprowadzono do ustawy *o zapobieganiu i zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi* przepis art. 46 a i 46 b, dający Radzie Ministrów upoważnienie do wydania rozporządzenia określającego zagrożony obszar wraz ze wskazaniem rodzaju strefy, na którym wystąpił stan epidemii lub stan zagrożenia epidemicznego oraz określającego rodzaj stosowanych rozwiązań - w zakresie określonym w art. 46b, mając na względzie zakres stosowanych rozwiązań oraz uwzględniając (odmiennie niż w przypadku określonym w art. 46 ust. 1 i 2 ustawy) bieżące możliwości budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Zgodnie z art. 46 b pkt 1 ustawy, w rozporządzeniu wydanym na podstawie art. 46a, Rada Ministrów może ustanowić ograniczenia, obowiązki i nakazy, o których mowa w art. 46 ust. 4, to jest m.in. wspomniany zakaz organizowania widowisk i innych zgromadzeń ludności przy czym regulacje te powinny uwzględniać drogi szerzenia się zakażeń i chorób zakaźnych oraz sytuację epidemiologiczną na obszarze, na którym ogłoszono stan zagrożenia epidemiologicznego lub stan epidemii.

W wyniku upoważnienia zawartego w art. 46 a i 46 b pkt 1-6 i 8-12 Rada Ministrów wydała rozporządzenie z 21 grudnia 2020r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. z 2020r., poz. 2316 ze zm.) w którym w § 28 ust. 1 pkt 1 wprowadzono ograniczenie, że maksymalna liczba uczestników zgromadzenia nie może być większa niż 5 osób, odległość pomiędzy zgromadzeniami nie może być mniejsza niż 100 m, a uczestnicy zgromadzenia są obowiązani do zachowania odległości co najmniej 1,5 m między sobą oraz zakrywania ust i nosa.

Zgodnie z art. 87 ust. 1 Konstytucji, źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. W ustawie o zapobieganiu i zwalczaniu zakażeń

i chorób zakaźnych u ludzi przewidziana została możliwość ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii, upoważniając w podanych przypadkach Radę Ministrów do wprowadzenia zakazu zgromadzeń - na podstawie ustawowej delegacji wskazanej w art. 46a.

W tym miejscu należy podkreślić, iż wprowadzenie stanu epidemii lub zagrożenia epidemicznego w rozumieniu ustawy *o zapobieganiu i zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi* jest związane z zapobieganiem i zwalczaniem zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (art. 1 ustawy), a zatem - z ogólnie ochroną życia i zdrowia ludzi ale nie są to stany nadzwyczajne w rozumieniu Konstytucji RP oraz, że przepisy wyżej powołane ograniczyły zakres swobodnego uznania Rady Ministrów przy ocenie konieczności ogłoszenia stanu nadzwyczajnego, wyznaczony normami ustawy zasadniczej. Upoważnienie Rady Ministrów do wydawania rozporządzeń ustanawiających czasowe ograniczenia, zakazy i nakazy przeciwepidemiczne - zgodnie z zasadą proporcjonalności z art. 228 ust 1 Konstytucji RP- ogranicza możliwość stwierdzenia przez Radę Ministrów, że w ogóle celowe i dopuszczalne jest wprowadzenie stanu nadzwyczajnego ze względu na zagrożenie epidemiologiczne.

Stosownie do uregulowań zawartych w art. 92 ust 1 Konstytucji RP istnieje formalny wymóg takiego kształtowania upoważnień prawodawczych i aktów wykonawczych, aby organy władzy wykonawczej precyzowały jedynie uregulowania, które zawarte są w art. 46b powołanej wyżej ustawy, a nie samodzielnie kształtowały nowe istotne elementy podmiotowe lub przedmiotowe sytuacji prawnej jednostki. Na gruncie art. 92 ust.1 Konstytucji RP rozporządzenie Rady Ministrów nie może samodzielnie nakładać obowiązków, ani uzupełniać ich o nowe elementy. (Komentarz do art. 46 b ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi - redakcja Bosek 2021 wyd 1-Legalis, str. 3-4 oraz powołane w nim orzeczenia)

Jak wynika z definicji zgromadzenia zawartej w art. 3 ust. 1 ustawy Prawo o zgromadzeniach, zgromadzeniem jest zgrupowanie osób na otwartej przestrzeni dostępnej na nieokreślonych imiennie osób w określonym miejscu.

W zawiadomieniu o organizacji zgromadzenia złożonym do Prezydenta Miasta Łodzi wskazano, które jest przedmiotem rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie,

wskazano że w zgromadzenie ma mieć charakter pokojowy , będzie w nim uczestniczyć 100 osób w reżimie sanitarnym , rozpocznie się przy ul. Zachodniej, na wysokości CH Manufaktura, a zakończy się po przejściu protestujących ul. Zachodnią, Al. T. Kościuszki i Al. Piłsudskiego przy Galerii Łódzkiej.

Jako podstawa wydania decyzji o zakazie przeprowadzenia tego zgromadzenia powołana została przesłanka określona w art. 14 pkt 2 ustawy tj, że odbycie zgromadzenia może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi jednakże nie została ona w sposób przekonywujący wykazana. W postępowaniu dotyczącym zawiadomienia o zamiarze zorganizowania zgromadzenia znajduje się opinia nr 2/2021 Łódzkiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego, na którą powołał się Prezydent Miasta Łodzi wydając zaskarżoną decyzję, jednakże znajdują się w niej tylko ogólne stwierdzenia, z których nie wynika aby zagrożenie epidemiczne, na które powołuje się organ było istotne i realne.

Zdaniem Sądu w aktualnie występującej sytuacji epidemicznej, gdy liczba nowych zakażeń w skali kraju wynosi 2.543, zostały otworzone galerie handlowe, teatry, baseny czy kina brak jest podstaw do uznania, że zgromadzenie 100 osób w reżimie sanitarnym na otwartej przestrzeni, na obszarze wyznaczonym wskazanymi ulicami, iż zgromadzenie będące przedmiotem niniejszej sprawy spowoduje większe zagrożenie epidemiologiczne niż to, które występuje w w/w zamkniętych placówkach odnośnie których z dniem 12 lutego 2021 r nastąpiło zlagodzenie reżimów sanitarnych.

W tej sytuacji należało uznać, że regulacja zawarta w §28 ust.1 pkt.1 rozporządzenia Rady Ministrów z 21 grudnia 2020r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii jako nieadekwatna do aktualnej sytuacji epidemiologicznej narusza zasadę proporcjonalności wyrażoną w art.31 ust 3 Konstytucji zgodnie z którą ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób, a ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w pkt 1 sentencji.



Na oryginale właściwe podpisy

Za zgodność świadczy

Starszy sekretarz