

Koronowo, dnia 15.03.2024 r.

OB-ZK.5310.4.2024

DECYZJA

Burmistrz Koronowa, działając na podstawie art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) oraz art. 14 pkt 2 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. Prawo o zgromadzeniach (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1389), w związku ze złożonym w dniu 12 marca 2024 r. przez (organizatora zgromadzenia) zawiadomieniem o zamiarze zorganizowania zgromadzenia publicznego na skrzyżowaniu drogi krajowej 25 z drogą krajową 56 oraz drogą wojewódzką 243 (Rondo Lotników Koronowskich) w terminie od godz. 00.01 dnia 20 marca 2024 r. do godz. 24.00 dnia 19 kwietnia 2024 r.

orzeka o zakazie zgromadzenia

UZASADNIENIE

Zgłoszeniem z dnia 12 marca 2024 r. Pan, działając jako organizator zgromadzenia, zawiadomił tut. Organ o zamiarze odbycia zgromadzenia publicznego rozpoczynającego się w dniu 20 marca 2024 r. o godzinie 00.01 a kończącego się w dniu 19 kwietnia 2024 r. o godzinie 24.00.

Zgodnie ze złożonym zawiadomieniem zgromadzenie miałyby się odbyć na skrzyżowaniu drogi krajowej 25 z drogą krajową 56 oraz drogą wojewódzką 243 (Rondo Lotników Koronowskich). W ramach zgromadzenia planowany jest postój oraz zatrzymanie maksymalnie 250 traktorów rolniczych, samochodów osobowych i ciężarowych. Ponadto „w trakcie zgromadzenia planowane jest spotkanie, rozmowa, przekazanie postulatów i podpisanie porozumienia z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi Czesławem Siekierskim. W ramach zgromadzenia przewidziane są wystąpienia działaczy organizacji społecznych, rozdawanie ulotek kierowcom i przybyłym zgromadzonym (...). Zgromadzenie zamierza zająć całą szerokość jezdni z wyłączeniem tzw. korytarza bezpieczeństwa, który udostępniany będzie karetkom, straży pożarnej czy innym pojazdom uprzywilejowanym.”

Tut. Organ po analizie zawiadomienia postanowił zakazać tego zgromadzenia, ustalając i zważając, co następuje.

Zgodnie z art. 14 pkt 2 ustawy Prawo o zgromadzeniach organ gminy wydaje decyzję o zakazie zgromadzenia nie później niż na 96 godzin przed planowaną datą zgromadzenia, jeżeli jego odbycie może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach”.

W okolicznościach niniejszej sprawy należy wskazać, że zgromadzenie trwające 30 dni na skrzyżowaniu dróg stanowiących istotną oś komunikacyjną Gminy Koronowo, łączącą tereny wiejskie z miastami Koronowo oraz Bydgoszcz, w których znajdują się m.in. placówki zdrowia, z których korzystają mieszkańcy gminy, może stwarzać zagrożenia życia i zdrowia ludzi. Mając na względzie fakt, że na terenie Gminy Koronowo nie znajduje się żaden szpital, mieszkańcy gminy powinni mieć zapewnioną możliwość dotarcia bez komplikacji komunikacyjnych do Bydgoszczy, w której znajdują się tego typu placówki, gdzie korzystają oni z zaplanowanych i często długo wyczekiwanymi konsultacji, wizyt czy zabiegów, a przy tym, w większości tych przypadków nie będzie możliwości skorzystania z pomocy zespołu ratownictwa medycznego, który porusza się pojazdem uprzywilejowanym. Nie ma natomiast gwarancji, że organizator zgromadzenia zapewni swobodny przejazd osobom w prywatnych pojazdach oraz środkach komunikacji zbiorowej w celu skorzystania z usług medycznych. Dlatego też w ocenie tut. Organu istnieje ryzyko że poprzez działania uczestników

zgromadzenia mieszkańcy gminy mogą zostać narażeni na utratę zdrowia wskutek uzyskania z opóźnieniem, bądź wcale, niezbędnej pomocy medycznej. Nadmienić należy również, że w związku z trwającym remontem mostu w miejscowości Samociążek na terenie Gminy Koronowo nie ma możliwości wyjazdu z miasta drogą powiatową nr 1525C w kierunku Bydgoszczy, co powoduje, że skrzyżowanie dróg, na którym planowane jest zgromadzenie, jest wykorzystywane przez znacznie większą niż zwykle ilość użytkowników dróg, w tym autobusy komunikacji podmiejskiej, którymi codziennie kilka tysięcy mieszkańców gminy dojeżdża do pracy, szkół, placówek służby zdrowia oraz w inne miejsca. W tym miejscu wskazać należy, że brak możliwości dojazdu do pracy, a także brak możliwości dojazdu uczniów do placówek oświatowych, poza oczywistą dezorganizacją życia codziennego mieszkańców gminy, zagraża również ich zdrowiu, w szczególności zdrowiu psychicznemu, ze względu na znaczny stres i brak poczucia stabilności spowodowany przymusowym ograniczeniem wykonania codziennych podstawowych czynności życiowych na okres 30 dni. Natomiast, jak pokazały doświadczenia z pandemii COVID-19 taka destabilizacja ludzka w codziennym życiu może wpływać destrukcyjnie na niektóre mniej odporne psychicznie osoby.

W ocenie tut. Organu, odbycie tego zgromadzenia może także zagrażać mieniu w znacznych rozmiarach. Wynika to z faktu, iż miejsce w którym zaplanowano zgromadzenie stanowi newralgiczny punkt na mapie komunikacyjnej Gminy Koronowo, którym odbywa się transport zaopatrzenia do sklepów, w tym żywności o krótkim terminie przydatności do spożycia, a także dostarczane i odbierane są od lokalnych przedsiębiorców rozmaite produkty, których nieterminowe dostarczenie może skutkować znacznymi stratami finansowymi. Na wielkość strat wpłynie także konieczność opłacania kosztów stałych mimo praktycznej blokady działalności sklepów i innych podmiotów gospodarczych (wynagrodzenia pracowników, media, czynsz, podatek, pozostałe koszty utrzymania działalności). Ponadto zapewnienie niezakłóconych dostaw artykułów spożywczych jest bardzo ważne dla lokalnej społeczności i winno być równie istotne dla podmiotów planujących to zgromadzenie. Potrzeby żywnościowe należy uznać za podstawowe, zaś tut. Organ jest zobowiązany do utrzymania ciągłości zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej. Przedłużający się brak dostaw może w konsekwencji doprowadzić do kryzysu żywnościowego na terenie gminy. Ponadto zgromadzenie zaplanowano na okres świąteczny, gdzie podmioty z terenu gminy świadczące usługi hotelowe czy gastronomiczne mogą ponieść znaczące straty z uwagi na brak przyjazdu gości oraz brak możliwości świadczenia usług cateringowych.

Jednocześnie w ocenie tut. Organu odbycie zgromadzenia w formie i czasie wynikających z zawiadomienia stanowi nadużycie prawa podmiotowego, o którym mowa w art. 5 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (tj. Dz.U. 2023 r. poz. 1610 z późn. zm.) i jako takie nie podlega ochronie. Celem ustawy prawo o zgromadzeniach jest bowiem umożliwienie obywatelom wyrażania swoich poglądów, nie zaś utrudnianie życia innym obywatelom. Pod tym względem, w ocenie tut. Organu zgromadzenie trwające 30 dni nie może być w ogóle uznane za „zgromadzenie” w rozumieniu wskazanej ustawy. Organizator w żaden sposób nie uzasadnił bowiem dlaczego potrzebne jest organizowanie zgromadzenia przez taki długi czas, aby osiągnąć cele tego zgromadzenia. Odmienna interpretacja prowadziłaby do wniosków wykraczających poza zamiar ustawodawcy bo byłoby w zasadzie wówczas możliwe zorganizowanie zgromadzeń w sposób ciągły na wszystkich drogach dojazdowych do konkretnej miejscowości. Jest oczywiste, że takie działanie nie mogłoby podlegać ochronie. Wątpliwości winno budzić już organizowanie zgromadzeń trwających ponad jedną dobę.

Tut. Organ zważył, że wydanie decyzji o zakazie zgromadzenia nie zostało pozostawione uznaniu organu, a zatem jest on zobligowany do jej wydania, jeżeli stwierdzi wystąpienie przesłanek określonych w przywołanym przepisie art. 14 ustawy Prawo o zgromadzeniach. Zaznaczyć również należy, że wydanie decyzji o zakazie zgromadzenia na wskazanej podstawie następuje nie tylko, gdy zagrożenie dla określonych w tym przepisie wartości jest pewne, ale również, gdy jest ono choćby potencjalne. Ocena zaistnienia przesłanek z art. 14 pkt 2 ustawy Prawo o zgromadzeniach musi uwzględniać wszystkie okoliczności

rozpoznawanej sprawy, a więc także zapewnienie ochrony podmiotom niebiorącym udziału w zgromadzeniu (por. S. Gajewski, A. Jakubowski, *Prawo o zgromadzeniach. Komentarz*, 2017). Przesłanki z art. 14 pkt 2 ustawy Prawo o zgromadzeniach konkretyzują się wówczas, gdy odbycie zgromadzenia „może zagrazać” wskazanym dobrom w postaci zdrowia, życia, mienia w znacznych rozmiarach. Nie jest więc niezbędne dla jej wystąpienia naruszenie tych dóbr, **wystarczające będzie potencjalne ich zagrożenie**. Zwraca się uwagę w piśmiennictwie, że realizacja wskazanej przesłanki na chwilę wydawania decyzji ma charakter hipotetyczny; stanowi ona pewnego rodzaju hipotezę organu, iż do zdarzeń takich dojdzie w trakcie organizowanego zgromadzenia. W praktyce jednak stwierdzenie, czy doszłoby do tego rodzaju zdarzeń, wymagałoby faktycznej organizacji zgromadzenia. Organ gminy, podejmując decyzję zakazującą zgromadzenia publicznego musi wziąć pod uwagę, iż źródło potencjalnego zagrożenia dla zdrowia, życia albo mienia w znacznych rozmiarach musi tkwić w samym zgromadzeniu, a nie w okolicznościach pochodnych, np. w planowanym działaniu jakiejś grupy osób mających na celu utrudnienie odbycia zgromadzenia publicznego (tak A. Rzetecka-Gill, *op.cit.*). Ocena ewentualnych zagrożeń wynikających z planowanego zgromadzenia i wnikliwa identyfikacja negatywnych aspektów zgromadzenia powinna być dokonana na tle konkretnych okoliczności danej sprawy. Wymaga to wykazania, iż zagrożenie życia lub zdrowia ludzi lub mienia w znacznych rozmiarach ma charakter realny (tak wyroki: NSA z dnia 10.01.2014, I OSK 2538/13, WSA w Warszawie z 5.10.2010 r., VII SA/Wa 1856/10, postanowienie SA w Katowicach z 8.11.2020 r., I Acz 486/20). **W okolicznościach niniejszej sprawy wykazano realne zagrożenie zdrowia lub życia ludzi** (brak możliwości dojazdu do placówek zdrowia; naruszenie dobrostanu psychicznego dzieci i dorosłych) **oraz mienia w znacznych rozmiarach** (brak dostaw do sklepów i spowodowany tym kryzys żywnościowy; zamknięcie lub zawieszenie działalności gospodarczej przez część podmiotów na okres 30 dni, z uwagi na brak możliwości dojazdu do pracy i do klientów; brak możliwości dojazdu gości do obiektów hotelarskich oraz korzystania z usług gastronomicznych).

Jak podkreśla się w piśmiennictwie, mając na uwadze, że w ustroju demokratycznym, w myśl art. 32 Konstytucji RP wszyscy obywatele są równi wobec prawa i że mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne, korzystanie przez niektórych z ich praw i wolności nie może powodować ograniczenia, czy zagrożenia dla realizacji praw i wolności innych (tu w szczególności: życia, zdrowia, edukacji i kształcenia, poruszania się, pracy i prowadzenia działalności gospodarczej). Żaden podmiot prawa nie może bowiem być uprzywilejowany względem innych. Dlatego prawodawca, regulując korzystanie z wolności zgromadzeń, musiał brać pod uwagę, że odbywają się w przestrzeni publicznej. Stanowi to podstawę wprowadzenia regulacji pozwalającej na ograniczenie korzystania z wolności zgromadzeń, jeśli powodowałyby to zagrożenie dla innych wartości chronionych prawem. Założenie to legło u podstaw regulacji zawartej w art. 14 ustawy Prawo o zgromadzeniach (podobnie: K. Makowski, *Decyzja o zakazie zgromadzenia – podstawa prawna; przesłanki wydania*, 2016).

Z powyższych względów Organ uznał jak w sentencji niniejszej decyzji.

Pouczenie

Na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. Prawo o zgromadzeniach odwołanie od decyzji o zakazie zgromadzenia wnosi się bezpośrednio do sądu okręgowego właściwego ze względu na siedzibę organu gminy w terminie 24 godzin od jej udostępnienia w Biuletynie Informacji Publicznej – w tym wypadku do Sądu Okręgowego w Bydgoszczy.

Wniesienie odwołania nie wstrzymuje wykonania decyzji o zakazie zgromadzenia.

BURMISTRZ

Patryk Mikołajewski

