



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 10.10.2018

Adam Bodnar

XI.613.8.2018.AK/AS/ABB/MK

Sąd Okręgowy w Lublinie
I Wydział Cywilny
ul. Krakowskie Przedmieście 43
20-076 LUBLIN

Uczestnicy:

████████████████████

Prezydent Miasta Lublin
ul. Lipowa 27
20-020 LUBLIN

sygn. akt I Ns 347/18

**Pismo procesowe
Rzecznika Praw Obywatelskich**

Działając na podstawie art. 14 pkt 4 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. poz. z 2017 r., poz. 958 z późn. zm.) w związku z art. 60 § 1 w związku z art. 7 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1822, z późn.zm.), **zgłaszam udział** w toczącym się przed Sądem Okręgowym w Lublinie postępowaniu w sprawie decyzji Prezydenta Miasta Lublina z dnia 9 października 2018 r. (znak BM-BP-I.5310.34.2018) o zakazie organizacji zgromadzenia planowanego na dzień 13 października 2018 r. w godz. 13.00-15.00, mającego się odbyć w formie przemarszu na trasie plac Zamkowy - ul. Kowalska - ul. Lubartowska - plac Łokietka - ul. Krakowskie Przedmieście - Plac Litewski - ul. Krakowskie Przedmieście - al. Raławickie - Plac Teatralny w Lublinie i

wnoszę o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości

Zaskarżonej decyzji zarzucam naruszenie przepisów:

- art. 14 pkt 2 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. - Prawo o zgromadzeniach (Dz. U. z 2018 r., poz. 408 z późn. zm.) poprzez jego błędne zastosowanie i wydanie decyzji o zakazie zgromadzenia, podczas gdy do ewentualnego zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzi albo mienia w znacznych rozmiarach miałyby dojść ze strony kontrmanifestantów i osób trzecich, nie zaś organizatorów zgromadzenia,
- art. 57 i art. w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 11 ust. 1 i 2 i art. 14 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności poprzez nieuzasadnione naruszenie prawa do wolności zgromadzeń.

Uzasadnienie

I. Stan faktyczny

W dniu 13 września 2018 r. ██████████ za pośrednictwem poczty elektronicznej zawiadomił Prezydenta Miasta Lublina o zamiarze zorganizowania zgromadzenia pod nazwą „I Marsz Równości w Lublinie. Promocja Praw Człowieka”. Uczestnicy zgromadzenia zaplanowali rozpoczęcie zgromadzenia na placu Zamkowym a następnie przemarsz następującymi ulicami: ul. Kowalską - ul. Lubartowską - plac Łokietka - ul. Krakowskie Przedmieście - Plac Litewski - ul. Krakowskie Przedmieście - al. Raławickie - plac Teatralny w Lublinie. ██████████ w piśmie z dnia 13 września 2018r. do Prezydenta Miasta Lublina szczegółowo opisał cel zgromadzenia, podkreślając, że zgromadzenie będzie miało na celu zwrócenie uwagi na kwestie o doniosłym znaczeniu społecznym tj. związane z przeciwdziałaniem dyskryminacji, ochroną praw osób LGBT+, mniejszości narodowych i etnicznych oraz innych osób zagrożonych ryzykiem wykluczenia.

W piśmie z dnia 4 października 2018 r. Prezydent Miasta Lublina nie stwierdził żadnych przesłanek określonych w art. 14 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. Prawo o zgromadzeniach, które uzasadniałyby wydanie zakazu zgromadzenia Marszu zaplanowanego na dzień 13 października 2018 roku. Jednocześnie, pismem z dnia 5 października 2018 r. Prezydent zwrócił się do Komendanta Miejskiego Policji w Lublinie z prośbą o dokonanie zagrożeń i ryzyka związanych z organizacją organizacja Marszu Równości. W odpowiedzi Komendant Miejski Policji w Lublinie nie wskazał konkretnych zagrożeń zaznaczając jedynie, że „należy domniemywać, iż istnieje prawdopodobieństwo” udziału w zgromadzeniu „różnych grup społecznych o przeciwstawnych poglądach, których spotkanie w jednym miejscu może doprowadzić do konfliktu i może być jednocześnie zagrożeniem dla mieszkańców Lublina”. Komendant zaznaczył, że podlegli mu

funkcjonariusze są w stanie zapewnić ochronę bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnić spokój w miejscach publicznych.

W związku z otrzymaniem przez Prezydenta Miasta Lublina w dniu 19 października pisma o zamiarze zorganizowania zgromadzenia w godzinach 12:00-15:00 na ul. Zamkowej w Lublinie, w dniu 8 października 2018 roku przeprowadzono rozprawę administracyjną w celu uzgodnienia ewentualnych zmian w zakresie lokalizacji obu zgromadzeń. W związku z faktem, że organizatorzy obu zgromadzeń nie osiągnęli porozumienia podczas rozprawy, decyzją z dnia 9 października 2018 r. Prezydent Miasta Lublina zakazał zgromadzenia w oparciu o art. 14 pkt 2 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. Prawo o zgromadzeniach oraz art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257, z późn. zm.) wskazując w uzasadnieniu, że odbycie zgromadzenia „może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach”. Swoją decyzję Prezydent Miasta Lublina oparł na ustaleniach poczynionych na spotkaniu, z udziałem Komendanta Miejskiego Policji i przedstawicieli służb miejskich, jak również informacjach publikowanych przez nieokreślonych użytkowników Facebook w Internecie, które wzywały m.in. do wzięcia licznego udziału w kontrmanifestacji do Marszu Równości oraz stosowania przemocy wobec uczestników Marszu Równości.

II. Stan prawny

Zgodnie z art. 57 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, każdemu zapewnia się wolność organizowania pokojowych zgromadzeń i uczestniczenia w nich, a ograniczenia tej wolności może określać ustawa. Przepis ten został umieszczony w części rozdziału II ustawy zasadniczej, zatytułowanej „Wolności i prawa polityczne”, co wskazuje na szczególną rangę wolności zgromadzeń w sferze życia politycznego. Omawiane uprawnienie Konstytucja określa nie jako „prawo” zgromadzeń, lecz jako „wolność” zgromadzeń, co ma istotne znaczenie, ponieważ wolności państwo nie stwarza, a ma jedynie zabezpieczać realizację już istniejącej wolności.

Podstawowym obowiązkiem władzy publicznej związanym z wolnością zgromadzeń publicznych jest zatem umożliwienie zgromadzenia i zabezpieczenie jego pokojowego przebiegu¹. Obok prawa do wolności wypowiedzi i prawa do zrzeszania się, wolność zgromadzeń stanowi dla obywatela gwarancję faktycznego udziału w życiu politycznym i społecznym, a jej zapewnienie jest nieodzowne dla wyrażania w sferze publicznej przekonań i poglądów oraz dla rzeczywistego oddziaływania na otoczenie

¹ Zob. *Wolność zgromadzeń w Polsce w latach 2016-2018. Raport Rzecznika Praw Obywatelskich*, red. M. Wróblewski, Warszawa 2018. Dostępny w formie elektronicznej na stronie RPO: <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Wolno%C5%9B%C4%87%20zgromadze%C5%84%20w%20Polsce%20w%20latach%202016-2018.%20Raport%20RPO.pdf>

społeczne i polityczne lub dla okazywania przynależności do pewnych wspólnot. Wolność do pokojowego gromadzenia się odgrywa też szczególną rolę w urzeczywistnianiu praw grup mniejszościowych do pełnego i równoprawnego udziału w życiu politycznym i społecznym².

Stosownie natomiast do art. 32 Konstytucji RP wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne, a tym samym równe prawo do organizowania zgromadzeń i manifestowania swoich poglądów, nawet jeśli poglądy te mogą budzić kontrowersje lub opór w części społeczeństwa.

Wartości te zostały również szeroko opisane w aktach prawa międzynarodowego oraz orzecznictwie międzynarodowych organów ochrony praw człowieka. Już w art. 20 ust. 1 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, uchwalonej przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych w dniu 10 grudnia 1948 r. w Paryżu, zapewniono, że „każdy człowiek ma prawo do wolności pokojowego zgromadzania się”³. Kolejnym aktem określającym w sposób wiążący podstawowe prawa i wolności człowieka oraz zobowiązania państw wobec swych obywateli był Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych, otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r.⁴ dalej: MPPOiP). Zgodnie z art. 21 MPPOiP: *Uznaje się prawo do spokojnego gromadzenia się. Na wykonywanie tego prawa nie mogą być nałożone ograniczenia inne niż ustalone zgodnie z ustawą i konieczne w demokratycznym społeczeństwie w interesie bezpieczeństwa państwowego lub publicznego, porządku publicznego bądź dla ochrony zdrowia lub moralności publicznej albo praw i wolności innych osób*⁵. Art. 21 MPPOiP ma zastosowanie w szczególności do zgromadzeń, w ramach których **prezentowane są opinie i idee odnoszące się do istotnych problemów społecznych i publicznych**. Obserwacja celów, dla których odbywa się większość zgromadzeń publicznych oraz umiejscowienie przepisu o wolności zgromadzeń w bezpośrednim sąsiedztwie przepisu o wolności słowa pozwala pojmować **wolność zgromadzeń jako szczególnego rodzaju postać swobody wypowiedzi**⁶.

Wolność zgromadzeń, o której mowa w art. 21 MPPOiP, dotyczy nie tylko organizacji i przeprowadzenia zgromadzenia, ale też możliwości pokojowego w nim uczestniczenia przez jednostkę (wolność indywidualna) pośród większej liczby⁷. Zakres

² A. Gliszczyńska-Grabias, L. Wiśniewski, *Komentarz do art. 21 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych*, [w:] Wieruszewski R. (red.), Gliszczyńska-Grabias A., Sękowska-Kozłowska K., Sobczak W., Wiśniewski L., *Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich (Osobistych) i Politycznych. Komentarz*. LEX 2012.

³ Powszechna Deklaracja Praw Człowieka. Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ 217 A (III) przyjęta i proklamowana w dniu 10 grudnia 1948 r., https://www.spoleczenstwoobywatelskie.gov.pl/sites/default/files/deklaracja_prawa_czlowieka.pdf (dostęp 5 lutego 2018 r.).

⁴ Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167.

⁵ Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych, s. 8.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

ochrony przyznanej w MPPOiP obejmuje nie tylko **wolność od nieuprawnionej ingerencji władz publicznych**, lecz również innych rodzajów naruszeń. Efektywne i rzeczywiste poszanowanie wolności zgromadzeń nie może się przy tym ograniczać wyłącznie do istnienia po stronie władz publicznych obowiązku powstrzymania się od ingerencji w organizację lub przebieg pokojowego zgromadzenia, istnieją bowiem także pozytywne zobowiązania państwa do zagwarantowania bezpiecznego korzystania z tej wolności. Stąd **organy władzy mają obowiązek umożliwić przeprowadzenie pokojowego zgromadzenia również wtedy, kiedy jego uczestnicy będą prezentować idee odmienne od poglądów większości, a dodatkowo takie zgromadzenie będą się starali zakłócić lub udaremnić uczestnicy kontrmanifestacji.**

Wolność zgromadzeń jest zagwarantowana także w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności⁸ (dalej: EKPC). Treść art. 11 EKPC ma na celu nie tylko ochronę jednostki przed arbitralną ingerencją władz publicznych, lecz także **nałożenie na władze publiczne obowiązku pozytywnego w zakresie podjęcia działań koniecznych do zapewnienia skutecznego korzystania z tej wolności**, przy czym dopuszczalne ograniczenia wolności zgromadzania się „muszą być wąsko interpretowane i mogą je usprawiedliwiać jedynie ważne i przekonujące powody”⁹. **Zgromadzenie podlega ochronie z art. 11 EKPCz nawet jeśli jako demonstracja jest uciążliwa, irytująca lub obraźliwa dla osób o innych poglądach**, sprzeciwiających się głoszonym przez uczestników manifestacji hasłom. Nawet w przypadku faktycznego ryzyka naruszenia porządku na skutek zdarzeń będących poza kontrolą organizatorów, zgromadzenie nie przestaje być objęte ochroną art. 11 ust. 1 EKPCz i wszelkie ograniczenia swobody demonstrujących muszą być zgodne z treścią art. 11 ust. 2 EKPCz¹⁰.

Tym samym Prezydent Lublina nie może uzasadniać zakazu demonstracji tym, że mogłaby ona wywołać kontrakcję z użyciem przemocy ze strony przeciwników lub grup ekstremistycznych, ponieważ z prawa do swobodnego, pokojowego zgromadzania się korzysta każdy, kto ma zamiar zorganizować pokojową demonstrację lub w niej uczestniczyć, a ewentualność kontrmanifestacji z użyciem przemocy lub przyłączenia się ekstremistów skłonnych do agresji, nienależących do organizacji odpowiedzialnej za przeprowadzenie zgromadzenia, nie może doprowadzić do odebrania tego prawa, i **nawet w przypadku zaistnienia realnego ryzyka, że pochód publiczny doprowadzi do naruszenia porządku publicznego na skutek zdarzeń, na które organizatorzy nie mają**

⁸ Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2. Dz. U. 1993 Nr 61, poz. 284 z późn. zm.

⁹ Marek Antoni Nowicki. Komentarz do art. 11 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, [w:] Nowicki M.A., *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Wolters Kluwer Polska 2017.

¹⁰ Wyrok ETPCz w sprawie Kudrevičius i inni przeciwko Litwie z 15 października 2015 r., skarga nr 37553/05, § 94.

wplywu, nie może wyłącznie z tego powodu być pozbawiony ochrony wynikającej z art. 11 EKPCz¹¹.

Orzecznictwo ETPCz potwierdza, że to **na władzach państwowych ciąży obowiązek zagwarantowania pluralizmu**, a zatem faktyczne poszanowanie wolności zgromadzania się nie może sprowadzać się wyłącznie do powstrzymania się od ingerencji, lecz obejmuje również pozytywny obowiązek zapewnienia skutecznego korzystania z tej wolności¹², co ma szczególne **znaczenie dla obywateli wyrażających poglądy niepopularne, należących do mniejszości i podatnych na dyskryminację, represje i szykany**¹³. To zatem Prezydent Lublina oraz podległe mu służby mają obowiązek zagwarantowania pokojowego przebiegu wszelkich legalnych manifestacji, a także bezpieczeństwa ich uczestników i organizatorów¹⁴.

W orzeczeniu **Bączkowski przeciwko Polsce** (skarga nr 1543/06) Europejski Trybunał Praw Człowieka rozpatrywał sprawę odmowy wydania zgody przez Prezydenta Miasta na organizację Parady Równości w Warszawie w 2005 r. Głównym powodem odmowy było to, że organizator zgromadzenia nie przedstawił projektu organizacji ruchu w czasie wydarzenia, choć w żadnym oficjalnym dokumencie taki wymóg nie był zawarty. Skarżący wskazali, że w ich ocenie doznali oni dyskryminacji, ponieważ organizatorzy innych zgromadzeń otrzymywali stosowne zezwolenia. W ocenie Trybunału w tej sprawie naruszone zostały art. 11, 13 i 14 Konwencji. Trybunał stwierdził m.in., że można racjonalnie przypuszczać, że rzeczywistą przyczyną odmowy wydania zgody na organizację Parady była niechęć lokalnych władz do środowiska osób homoseksualnych.

W doktrynie podkreśla się, że z orzeczenia w sprawie **Bączkowski przeciwko Polsce** wynikają pozytywne obowiązki władzy publicznej wobec osób głoszących niepopularne poglądy lub należących do mniejszości, jako grup bardziej narażonych na wiktymizację. Trybunał pośrednio włączył mniejszości seksualne do tych grup społecznych, które wymagają szczególnej ochrony. Przywiązywanie szczególnej wagi do korzystania z wolności zgromadzeń może zatem oznaczać, że władze państwowe powinny zachować ostrożność w przypadku organizowania demonstracji przez organizacje działające na rzecz osób nieheteroseksualnych i zapewnić im ochronę przed atakami ze strony kontrademonstrantów¹⁵. Zasada ta znajduje w całości zastosowanie w niniejszej sprawie.

¹¹ Por. Nowicki, op. cit.

¹² Wyrok ETPCz w sprawie Oya Ataman przeciwko Turcji z 5 grudnia 2006 r., skarga nr 74552/01, § 35.

¹³ Wyrok ETPCz w sprawie Bączkowski i inni przeciwko Polsce z 3 maja 2007 r., skarga nr 1543/06, § 64.

¹⁴ Por. wyrok ETPCz w sprawie Plattform "Ärzte für das Leben" przeciwko Austrii z 21 czerwca 1988 r., skarga nr 10126/82, § 34; wyrok ETPCz w sprawie Kudrevičius i inni przeciwko Litwie z 15 października 2015 r., skarga nr 37553/05, § 159.

¹⁵ A. Bodnar, *Shaping the Freedom of Assembly – Counter-Productive Effects of the Polish Road towards Illiberal Democracy*, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2219564, dostęp: 09.10.2018 r.

Podobna linia orzecznicza Trybunału była kontynuowana. W wyroku z dnia 21 października 2010 r. **Alekseyev przeciwko Rosji** (skargi nr 4916/07, 25924/08 i 14599/09) Trybunał wskazał, że zakazy organizacji zgromadzeń publicznych dotyczących praw osób homoseksualnych nie stanowiły środka koniecznego w demokratycznym społeczeństwie i jako takie stanowiły naruszenie art. 11 (prawo do zgromadzeń), 13 (prawo do efektywnej ochrony prawnej) i 14 (zakaz dyskryminacji) Konwencji. Z kolei w wyroku z dnia 12 czerwca 2012 r. **Genderdoc-M przeciwko Mołdawii** (skarga nr 9106/06) Trybunał rozpatrywał sprawę zakazu organizacji demonstracji poparcia prawa chroniącego mniejszości seksualne przed dyskryminacją. Skarżący zarzucał m.in. dyskryminację z powodu promowania interesów społeczności osób homoseksualnych w Mołdawii. Trybunał orzekł o naruszeniu art. 11, 13 i 14 Konwencji, argumentując, że przy ograniczaniu prawa do zgromadzeń organy krajowe powinny wskazać jasne powody takich decyzji. O szczególnym obowiązku władz państwowych w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa zgromadzeń Trybunał wypowiedział się także w wyroku z dnia 12 maja 2015 r. **Identoba i inni przeciwko Gruzji** (skarga nr 73235/12). Trybunał wskazał w szczególności, że niezapewnienie możliwości niezakłóconego demonstrowania przez władze państwowe stanowiło naruszenie art. 11 i 14 Konwencji.

Nadmierne utrudnienia w organizacji pokojowych zgromadzeń, bez odpowiedniego uzasadnienia, zostały zarzucane władzom lokalnym również przez skarżących w sprawie **Lashmankin i inni przeciwko Rosji** (skarga nr 57818/09 i inne¹⁶). Trybunał raz jeszcze stwierdził naruszenie art. 13, a także art. 11 interpretowanego w świetle art. 10 (wolność wyrażania opinii) Konwencji. Trybunał stwierdził, że nałożenie drastycznych ograniczeń na organizatorów zgromadzeń naruszyło ich prawo do wolności zgromadzeń. Nadmierne wymogi formalne – dotyczące miejsca, czasu, sposobu organizacji i środków bezpieczeństwa – niweczące cel zgromadzenia, zostały uznane za nieproporcjonalne i nieusprawiedliwione.

...

Decyzje w przedmiocie zakazu organizacji zgromadzenia przez władze samorządowe były już poddawane ocenie sądów krajowych. W bogatym orzecznictwie polskich sądów ugruntowany jest pogląd, że wolność zgromadzeń pełni doniosłą rolę w demokratycznym państwie prawnym, a także jest warunkiem istnienia społeczeństwa demokratycznego. Dlatego też wszelkie ograniczenia wolności zgromadzeń powinny spełniać test niezbędności i proporcjonalności¹⁷. Przesłanek wydania zakazu organizacji zgromadzeń zawartych w art. 14 ustawy Prawo o zgromadzeniach nie można interpretować

¹⁶ 51169/10, 4618/11, 19700/11, 31040/11, 47609/11, 55306/11, 59410/11, 7189/12, 16128/12, 16134/12, 20273/12, 51540/12, 64243/12, 37038/13.

¹⁷ Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia z dnia 2 czerwca 2017 r., sygn. akt I ACz 889/17, LEX nr 2300204.

rozszerzająco. Wykładnia przesłanki z art. 14 pkt 2 ustawy Prawo o zgromadzeniach, wskazanej jako podstawa wydanego w rozpatrywanej sprawie zakazu zorganizowania zgromadzenia, musi uwzględniać wartości i normy wyższego rzędu, wynikające z Konstytucji RP i przepisów prawa międzynarodowego¹⁸. Ograniczanie wolności zgromadzeń powinno być traktowane jako absolutny wyjątek, co wskazuje na potrzebę zawężającej interpretacji wszelkich ograniczeń dotyczących swobodnego i pokojowego zgromadzania się, a każdy zakaz odbycia zgromadzenia musi być oparty i w sposób przekonywujący uzasadniony¹⁹. Ograniczenia wolności zgromadzeń nigdy też nie powinny opierać się na ogólnych przypuszczeniach bądź prognozach. Ewentualny zakaz organizacji zgromadzenia nie powinien być podejmowany bez uprzedniej oceny stopnia zagrożenia zakończonej wnioskiem o wysokim prawdopodobieństwie jego wystąpienia. Organ wydający decyzję o zakazie zgromadzenia nie może oprzeć się jedynie na podejrzeniach czy przypuszczeniach²⁰.

W przypadku konfliktu konstytucyjnie gwarantowanej wolności zgromadzeń z innymi prawami, takimi jak bezpieczeństwo czy porządek publiczny, wolność zajmuje pozycję równorzędną²¹. Należy podkreślić, że ocena, czy odbycie zgromadzenia może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach, musi odnosić się do **organizatorów i uczestników zgromadzenia**, a nie do osób niechętnych zgromadzeniu²². Prezydent Miasta Lublin nie może więc oprzeć decyzji zakazującej organizacji Marszu Równości na możliwości zakłócania pokojowej manifestacji przez jej przeciwników lub kontrmanifestantów. Warto przywołać w tym miejscu wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 stycznia 2006 r.²³, w którym Trybunał uznał, że „**ewentualność kontrademonstracji przy użyciu przemocy lub przyłączenia się skłonnych do agresji ekstremistów nie może prowadzić do pozbawienia tego prawa [wolności zgromadzeń – przyp. RPO] nawet wtedy, gdy istnieje realne niebezpieczeństwo, że zgromadzenie publiczne spowoduje naruszenie porządku publicznego przez wydarzenia, na które organizatorzy zgromadzenia nie mają wpływu, a władza publiczna uchyla się od podjęcia skutecznych działań w celu zagwarantowania realizacji wolności zgłoszonego zgromadzenia**”. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że na organach władzy publicznej

¹⁸ Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 23 lutego 2017 r., sygn. akt I ACz 232/17, LEX nr 2240072.

¹⁹ Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 2 grudnia 2017 r., sygn. akt I ACz 2213/17, LEX nr 2477366.

²⁰ Postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 24 maja 2017 r., sygn. akt XXIV Ns 40/17, LEX nr 2334714; por. uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 marca 1994 r., W 8/93, OTK 1994, Nr 1, poz. 18; wyroki ETPC z dnia: 2 października 2001 r. w sprawie Stankov i the United Macedonian Organisation Ilinden przeciwko Bułgarii, skargi Nr 29221/95, 29225/95; 20 lutego 2003 r. w sprawie Djavit An przeciwko Turcji, skarga Nr 20652/92; 8 lipca 2008 r. w sprawie Vajnai przeciwko Węgrom, skarga Nr 33629/06.

²¹ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 14 grudnia 2005 r., sygn. akt IV SA/Po 983/05, LEX nr 174377.

²² Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 23 lutego 2017 r., sygn. akt I ACz 232/17, LEX nr 2240072.

²³ Sygn. akt K 21/05.

cięży obowiązek zapewnienia ochrony uczestnikom pokojowych demonstracji, bez względu na stopień kontrowersyjności przedstawianych przez nich poglądów, jeżeli nie naruszają one prawnych zakazów głoszenia określonych poglądów (np. wzywających do nienawiści rasowej czy propagujących ideologię faszystowską). Jest to jedyny sposób realnego zagwarantowania wolności zgromadzeń.

Z powyższego wynika, że **wszelkie działania organu gminy zakazujące zorganizowania zgromadzenia uzasadniane wyłącznie potencjalną możliwością wywołania zakłóceń w funkcjonowaniu danej instytucji, które jedynie przypuszczalnie mogłyby w ocenie organu zagrazać zdrowiu i życiu obywateli, mogą prowadzić do nieuzasadnionego ograniczenia wolności zgromadzania.** W takim przypadku zagwarantowanie prawa do wolności zgromadzania przez organ wiąże się z aktywnością funkcjonariuszy policji, którzy powinni zabezpieczyć miejsce zgromadzenia w taki sposób, aby zapewnić bezpieczeństwo zarówno uczestników zgromadzenia jak i osób przebywających na danym terenie. Decyzja zakazująca zwołania zgromadzenia prowadzi do naruszenia praw demonstrantów. Wydanie takiej decyzji, prowadzącej do naruszenia prawa do demonstrowania, musi być szczegółowo uzasadnione w oparciu o kryteria wynikające z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz art. 11 ust. 2 EKPCz i nie może być oparte jedynie na formułowaniu przypuszczeń co do ewentualnych zagrożeń wynikających z planowanego zgromadzenia.

Wśród przepisów powszechnie obowiązujących istnieje wiele prawnych instrumentów służących ochronie takich wartości, jak życie lub zdrowie obywateli czy porządek i bezpieczeństwo publiczne. Ochronie tych wartości dedykowana jest też działalność służb takich, jak Policja czy straż gminna (miejska). Czyny godzące w te dobra, a nawet samo ich usiłowanie, są sankcjonowane w przepisach ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. z 2018 r. poz. 1600) czy ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2018 r. poz. 618, z późn. zm.). Władze samorządowe dysponują zatem środkami prawnymi, które w razie potrzeby pozwoliłyby zapobiec zagrożeniom dla wspomnianych wyżej wartości, bez konieczności wydawania przepisów porządkowych. Tymczasem w uzasadnieniu do wydanej decyzji Prezydent Miasta Lublin w ogóle nie odniósł się do jakichkolwiek innych możliwości działania i nie wyjaśnił, z jakich powodów uznaje, że jedynym środkiem zaradczym jest wydanie zakazu organizacji Marszu Równości. Tym samym organ nie próbował nawet wykazać, że istniejące przepisy prawa są niewystarczające dla zapewnienia porządku i bezpieczeństwa publicznego podczas zgromadzenia i że w zaistniałej sytuacji, poza wydaniem zakazu, Prezydent Miasta Lublin faktycznie nie miał innych prawnych możliwości działania.

Powyższe rozważania prowadzą automatycznie do stwierdzenia, że w omawianym przypadku **nie wystąpiła przesłanka z art. 14 pkt 2 ustawy Prawo o zgromadzeniach.**

Wydanie przez Prezydenta decyzji zakazującej organizacji Marszu Równości w Lublinie w żadnym wypadku nie było bowiem niezbędne dla wyeliminowania zagrożenia dla życia lub zdrowia obywateli albo mienia w znacznych rozmiarach. Dalece idącym nadużyciem ze strony władz samorządowych Lublina jest twierdzenie, że jedyną szansą na uniknięcie niepokojów społecznych i ewentualnej agresji wobec demonstrantów było uniemożliwienie tym ostatnim pokojowego manifestowania, czemu służyć miała właśnie kwestionowana decyzja Prezydenta Miasta. Nawet jeśli uznać, że organizacja Marszu mogła wywołać agresję osób postronnych, a tym samym sprowadzić zagrożenie dla zdrowia czy życia manifestantów albo porządku i bezpieczeństwa publicznego, to istniały inne środki, których zastosowanie mogłoby tym zagrożeniom zapobiec.

W literaturze zwraca się uwagę, że przekonania moralne władzy publicznej, w momencie kiedy są przyczyną instrumentalizacja prawa, prowadzą do zakwestionowania wewnętrznej moralności prawa, co z kolei stanowi bezpośrednio niebezpieczeństwo dla demokratycznego państwa prawnego. Zadanie zapobiegania rozbieżnościom pomiędzy prawem a sposobem jego stosowania spoczywa natomiast na sądownictwie²⁴. Mając to na uwadze, warto podkreślić, jak istotne znaczenie ma rozstrzygnięcie niniejszej sprawy w duchu poszanowania wolności pokojowego zgromadzania się oraz zasady równego traktowania przez władze publiczne.

Mając to na uwadze wnoszę jak na wstępie.

²⁴ A. Bodnar, Instrumentalizacja prawa dla realizacji przekonań moralnych na przykładzie zakazów marszów równości, [w:] A. Bodnar, M. Wyrzykowski (red.) "Przekonania moralne władzy publicznej a wolność jednostki", wyd. Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2007, s. 102.