



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 6 maja 2016 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie
w składzie następującym:

Przewodniczący	WSA Janusz Bociąga
Sędziowie	WSA Dorota Dąbek (spr.) WSA Maria Zawadzka
Protokolant	Asystent sędziego Ewelina Kalita

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 6 maja 2016 r.
sprawy ze skargi Grzegorza Mazura
na bezczynność Prezydenta Miasta Krakowa
w przedmiocie zgromadzenia

- I. stwierdza, że Prezydent Miasta Krakowa dopuścił się bezczynności,
- II. stwierdza, że bezczynność miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa,
- III. umarza postępowanie w zakresie zobowiązania Prezydenta Miasta Krakowa do rozpatrzenia sprawy wszczętej z wniosku skarżącego z dnia 2 listopada 2015 r.,
- IV. przyznaje od Prezydenta Miasta Krakowa na rzecz skarżącego sumę pieniężną w kwocie 1000 (jeden tysiąc) złotych,
- V. zasądza od Prezydenta Miasta Krakowa na rzecz skarżącego kwotę 357 (trzysta pięćdziesiąt siedem) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność

Małgorzata Krasowska

UZASADNIENIE

wyroku WSA w Krakowie z dnia 6 maja 2016r.

W dniu 2 listopada 2015r. do Prezydenta Miasta Krakowa wpłynęło zawiadomienie Grzegorza Mazura o zgromadzeniu publicznym mającym się odbyć w dniu 27 listopada 2015r. pod nazwą „Masa Krytyczna”. Jak podano w zawiadomieniu, przejście miało nastąpić w formie przejazdu rowerowego.

W odpowiedzi na zawiadomienie organ wystosował do organizatora pismo z dnia 3 listopada 2015r. nr OC-01.5310.1.390.2015, w którym poinformował, że ze względów formalnych zawiadomienie nie zostało przyjęte. Organ wyjaśnił, że intencją ustawodawcy w ustawie Prawo o zgromadzeniach było danie możliwości uczestnikom zgromadzeń do przemieszczania się wyłącznie poprzez przechodzenie, a zorganizowane przejazdy rowerowe mogą odbywać się na podstawie przepisów art. 65-65i ustawy z dnia 20 czerwca 1997r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012r. poz. 1137), zaś organem właściwym do wydawania stosownego zezwolenia w Gminie Miejskiej Kraków jest Zarząd Infrastruktury Komunalnej i Transportu w Krakowie.

W piśmie z dnia 5 listopada 2015r. Grzegorz Mazur podniósł, że obowiązujące przepisy ustawy Prawo o zgromadzeniach nie przewidują możliwości „odmowy przyjęcia zgłoszenia”. Za niezasadne Grzegorz Mazur uznał zawarte w tym piśmie argumenty dotyczące braków formalnych zgłoszenia, gdyż jego zdaniem ustawa Prawo o zgromadzeniach nie wyklucza odbywania zgromadzeń publicznych w formie przejazdów rowerowych. W ocenie Grzegorza Mazura nie może być rozstrzygająca literalna wykładnia art. 10 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo o zgromadzeniach, gdyż ograniczałoby to konstytucyjnie gwarantowane prawo do zgromadzeń. W związku z powyższym Grzegorz Mazur wezwał organ do jak najszybszego rozpatrzenia przedstawionego zgłoszenia wraz z wydaniem poprawnej formalnie i merytorycznie decyzji

W piśmie z dnia 9 listopada 2015r. nr OC-01.5310.1.390.2015 Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Urzędu Miasta Krakowa podtrzymał swoje stanowisko przedstawione w piśmie z dnia 9 listopada 2015r. dotyczące nieprzyjęcia z przyczyn formalnych zgłoszenia zgromadzenia publicznego mającego się odbywać w formie przejazdu rowerowego.

Pismem z dnia 19 listopada 2015r. Grzegorz Mazur złożył do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Krakowie zażalenie na niezakończony w terminie przez Prezydenta Miasta Krakowa.

Następnie pismem z dnia 20 listopada 2015r. Grzegorz Mazur wniósł skargę na bezczynność Prezydenta Miasta Krakowa, zarzucając temu organowi naruszenie przepisów ustawy Prawo o zgromadzeniach poprzez rażące przekroczenie terminów do zakończenia sprawy. Skarżący wniósł o zobowiązanie Prezydenta Miasta Krakowa do zakończenia sprawy, to jest udostępnienia na stronie Biuletynu Informacji Publicznej informacji o miejscu i terminie organizowanego zgromadzenia, względnie wydania w formie decyzji administracyjnej zakazu zgromadzenia w terminie 24 godzin od daty wydania orzeczenia oraz stwierdzenia, że bezczynność Prezydenta Miasta Krakowa miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa. W uzasadnieniu skargi Grzegorz Mazur podniósł, że zgodnie z treścią art. 7 ust. 3 ustawy Prawo o zgromadzeniach organ gminy, po otrzymaniu zawiadomienia o zamiarze zorganizowania zgromadzenia umieszcza niezwłocznie na stronie podmiotowej w Biuletynie Informacji Publicznej informację o miejscu i terminie organizowanego zgromadzenia. Skarżący wskazał, że jedynie w trzech przypadkach organ gminy został uprawniony do podjęcia innych działań, tj. poinformowania organizatora o stwierdzonych brakach formalnych (art. 11 zd. 1 ustawy Prawo o zgromadzeniach), wezwania organizatora do zmiany miejsca lub czasu zgromadzenia (art. 12 w/w ustawy), bądź wydania decyzji o zakazie zgromadzania (art. 14 w/w ustawy). W związku z powyższym skarżący stwierdził, że pismo organu z dnia 3 listopada 2015r. nie mieściło się w ramach wyznaczonych przez ustawę Prawo o zgromadzeniach, co w konsekwencji oznacza, iż Prezydent Miasta Krakowa, pomimo upływu trzech tygodni od zawiadomienia, nie podjął żadnego z opisywanych wyżej działań.

Postanowieniem z dnia 25 listopada 2015r. nr SKO.SW/4101/134/2015 Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Krakowie uznało zażalenie Grzegorza Mazura za uzasadnione i wyznaczyło Prezydentowi Miasta Krakowa dodatkowy termin zakończenia sprawy, tj. jeden dzień od zawiadomienia o rozstrzygnięciu. Równocześnie Kolegium stwierdziło, że niezakończony w terminie nie miało miejsca z rażącym naruszeniem prawa.

W zaistniałej sytuacji Zastępca Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego UMK pismem z dnia 26 listopada 2015r. wezwał

Grzegorza Mazura, na podstawie art. 64 ust. 2 kodeksu postępowania administracyjnego, do uzupełnienia braków w zgłoszonym zgromadzeniu publicznym poprzez podanie trasy przejścia uczestników zgromadzenia zamiast trasy przejazdu oraz dostarczenie zdjęcia organizatora zgromadzenia. Organ powołał się na treść art. 10 ust. 1 pkt 4 oraz na art. 10 ust. 2 pkt 2 ustawy Prawo o zgromadzeniach.

W odpowiedzi na to wezwanie Grzegorz Mazur w piśmie z dnia 26 listopada 2015r. poinformował, że podana w treści zgłoszenia trasa przejazdu odpowiada trasie przejścia. Do pisma zostało dołączone zdjęcie organizatora.

Pismem z dnia 27 listopada 2015r. nr OC-01.5310.1.390.2015 Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Urzędu Miasta Krakowa poinformował Grzegorza Mazura, że zawiadomienie zostało przyjęte. Równocześnie jednak w piśmie tym organ ponownie zwrócił uwagę na treść ustawy Prawo o zgromadzeniach, która w jego przekonaniu uprawnia do zorganizowania jedynie zgromadzenia w formie przejścia uczestników zgromadzenia, a nie w formie przejazdu rowerami. Organ wskazał zatem, że ewentualne przemieszczenie się uczestników organizowanego przez Grzegorza Mazura przedsięwzięcia w inny sposób, tj. w formie przejazdu rowerami, nie będzie zgromadzeniem w rozumieniu ustawy, tylko zorganizowanym przejazdem rowerowym, podlegającym ustawie z dnia 20 czerwca 1997r. Prawo o ruchu drogowym.

W odpowiedzi na skargę Prezydent Miasta Krakowa wskazał, że zgodnie z postanowieniem SKO z dnia 25 listopada 2015r. wezwał skarżącego do usunięcia braków formalnych zgłoszenia, poprzez podanie trasy przejścia zamiast trasy przejazdu. Skarżący braki te uzupełnił, wobec czego możliwe było formalne przyjęcie zawiadomienia i umieszczenie stosownej informacji w Biuletynie Informacji Publicznej. Niezależnie od tego organ wskazał również, że jego zdaniem pismo z dnia 3 listopada 2015r. było spełnieniem dyspozycji z art. 11 ustawy Prawo o zgromadzeniach, gdyż wskazano w nim na braki formalne zgłoszenia zgromadzenia tj. brak podanej trasy przejścia zamiast wskazanej trasy przejazdu. Organ odwołał się także do ewentualnych konsekwencji przyjęcia założenia, że trasa przejścia może też oznaczać trasę przejazdu wskazując, że mogłoby to prowadzić do absurdalnych sytuacji.

W piśmie z dnia 29 grudnia 2015r. skarżący wniósł o umorzenie postępowania sądowego w sprawie zobowiązania Prezydenta Miasta Krakowa do

załatwienia sprawy, stwierdzenie, że beczynność miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa oraz przyznanie od Prezydenta Miasta Krakowa na rzecz skarżącego sumy pieniężnej w kwocie 10.000 zł. Skarżący podniósł, że pomimo przyjęcia zawiadomienia przez organ, zgromadzenie zostało bezprawnie rozbite przez Policję, co jest przedmiotem analizy Prokuratora Rejonowego Prokuratury Kraków – Śródmieście – Zachód w Krakowie. Ponadto skarżący wskazał, iż na dzień wniesienia skargi Prezydent Miasta Krakowa pozostawał w stanie beczynności, jednak z uwagi na fakt, iż zgromadzenie było planowane na dzień 27 listopada 2015r., w zakresie zobowiązania organu do załatwienia sprawy postępowanie stało się bezprzedmiotowe. Jednocześnie skarżący stwierdził, że oceniając zaistniałą w sprawie beczynność należy uznać, że miała ona charakter rażącego naruszenia prawa i organ powinien ponieść finansową odpowiedzialność. Zdaniem skarżącego pozostawanie w zwłoce przez organ miało na celu unicestwienie prawa do organizacji zgromadzeń i udziału w zgromadzeniach przez rowerzystów. Równocześnie skarżący wskazał, że pod rządami nowej ustawy w pełni zachowało swoją aktualność orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego i sądów administracyjnych, wskazujące wprost, że ustawa ma pełne zastosowanie do zgromadzeń bez względu na to, czy jego uczestnicy stoją, czy też przemieszczają się. W konsekwencji skarżący uznał, że organ obchodził prawo, gdyż podejmował kroki pozbawione podstawy prawnej, względnie mające na celu spowodowanie przewłoki uniemożliwiającej odbycie zgromadzenia. Odnosząc się natomiast do odpowiedzi na skargę Grzegorz Mazur podniósł, iż działania podjętego przez organ w wykonaniu postanowienia SKO nie należy traktować jako załatwienia sprawy, lecz jako obejście prawa. Wezwanie do uzupełnienia braków formalnych nie miało bowiem na celu uzyskania danych wymaganych przez przepisy, a niewskazanych przez organizatora, lecz w sposób pozbawiony podstawy prawnej miało wymusić na organizatorze zmianę formy zgromadzenia, względnie doprowadzenie do tego, by zgromadzenie się nie odbyło.

Na rozprawie w dniu 6 maja 2016 r. pełnomocnik skarżącego wyjaśnił, że skarżący wraz ze zgłoszeniem zamiaru przeprowadzenia zgromadzenia przedłożył zdjęcie organizatora w sekretariacie Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Urzędu Miasta Krakowa, ale tam powiedziano mu, że to zgłoszenie i tak nie będzie rozpoznane i zdjęcie jako niepotrzebne zostało mu zwrócone.

Organizator zgromadzenia przedłożył ponownie zdjęcie na wezwanie organu w dniu 26 listopada 2015r. i na jego podstawie został mu wydany identyfikator.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie zważył co następuje:

Zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2014r. poz. 1647), sąd administracyjny sprawuje wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej. Kontrola ta dokonywana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. W myśli art. 3 § 2 pkt 8 i pkt 9 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 . Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012r. poz. 270 z późn. zm. - zwanej dalej p.p.s.a.), kontrola ta obejmuje również bezczynność organów lub przewlekłe prowadzenie postępowania w przypadkach określonych w pkt 1-4 lub przewlekłe prowadzenie postępowania w przypadkach określonych w pkt 4a oraz bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania w sprawach dotyczących innych niż określone w pkt 1-3 aktów lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczących uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa podjętych w ramach postępowania administracyjnego określonego w ustawie z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego oraz postępowań określonych w działach IV, V i VI ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. Ordynacja podatkowa oraz postępowań, do których mają zastosowanie przepisy powołanych ustaw. Stosownie do art. 149 § 1 p.p.s.a. sąd, uwzględniając skargę na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organy w sprawach określonych w art. 3 § 2 pkt 1-4 albo na przewlekłe prowadzenie postępowania w sprawach określonych w art. 3 § 2 pkt 4a: 1) zobowiązuje organ do wydania w określonym terminie aktu, interpretacji albo do dokonania czynności; 2) zobowiązuje organ do stwierdzenia albo uznania uprawnienia lub obowiązku wynikających z przepisów prawa; 3) stwierdza, że organ dopuścił się bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania. Jednocześnie sąd stwierdza, czy bezczynność organu lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organ miały miejsce z rażącym naruszeniem prawa (art. 149 § 1a p.p.s.a.). Ponadto sąd, w przypadku, o którym mowa w § 1, może orzec z urzędu albo na wniosek strony o wymierzeniu organowi grzywny w wysokości określonej w art. 154 § 6 lub przyznać od organu na rzecz skarżącego sumę pieniężną do wysokości połowy kwoty określonej w art. 154 § 6 (art. 149 § 2 p.p.s.a.).

W ocenie Sądu skarga jest zasadna i zasługuje na uwzględnienie.

Z beczynnością organu administracji publicznej mamy do czynienia wówczas, gdy organ ten, pomimo istniejącego obowiązku, nie załatwia w określonej prawem formie i w określonym prawem czasie sprawy, co do której obowiązujące regulacje czynią go właściwym i kompetentnym. Celem skargi na beczynność organu administracji jest zwalczanie braku działania (zwłoki) w załatwianiu sprawy administracyjnej. W doktrynie oraz orzecznictwie powszechnie przyjmuje się, że o beczynności organu administracji możemy mówić wówczas, gdy w prawie ustalonym terminie organ ten nie podejmuje żadnych czynności w sprawie lub wprawdzie prowadząc postępowanie, mimo istnienia ustawowego obowiązku nie kończy go wydaniem w terminie decyzji, postanowienia lub innego aktu, czy też nie podejmuje innej stosownej czynności. Przy badaniu zasadności skargi na beczynność organu administracji nie ma znaczenia z jakich powodów określony akt lub czynność nie została dokonana przez organ.

W ocenie Sądu, w niniejszej sprawie miała miejsce beczynność Prezydenta Miasta Krakowa. Skarżący w dniu 2 listopada 2015r. złożył zawiadomienie o zgromadzeniu publicznym mającym się odbyć w dniu 27 listopada 2015r. (k. 13-14). W odpowiedzi na zawiadomienie organ wystosował do organizatora pismo z dnia 3 listopada 2015r., informujące, iż ze względów formalnych zawiadomienie nie zostaje przyjęte. W treści pisma zaznaczono, że intencją ustawodawcy było danie możliwości uczestnikom zgromadzeń do przemieszczania się wyłącznie poprzez przechodzenie, a zorganizowane przejazdy rowerowe mogą odbywać się na podstawie przepisów art. 65-65i ustawy Prawo o ruchu drogowym, a organem właściwym do wydawania stosownego zezwolenia w Gminie Miejskiej Kraków jest Zarząd Infrastruktury Komunalnej i Transportu w Krakowie. W piśmie z dnia 5 listopada 2015r. skarżący wezwał organ do jak najszybszego rozpatrzenia przedstawionego zgłoszenia wraz z wydaniem poprawnej formalnie i merytorycznie decyzji. W odpowiedzi w piśmie z dnia 9 listopada 2015r. organ podtrzymał swoje stanowisko w zakresie nieprzyjęcia z przyczyn formalnych zawiadomienia wystosowanego przez skarżącego. Pismem z dnia 26 listopada 2015r. organ wezwał Grzegorza Mazura, na podstawie art. 64 ust. 2 kodeksu postępowania administracyjnego, do uzupełnienia braków w zgłoszonym zgromadzeniu publicznym poprzez podanie trasy przejścia uczestników zgromadzenia zamiast trasy przejazdu oraz dostarczenie zdjęcia organizatora

zgromadzenia. Następnie w dniu 27 listopada 2015r., tj. w dniu, w którym miało się odbyć planowane zgromadzenie, organ poinformował Grzegorza Mazura, że zawiadomienie zostało przyjęte. Równocześnie jednak w piśmie tym organ ponownie zwrócił uwagę na treść ustawy Prawo o zgromadzeniach, która w jego przekonaniu uprawnia do zorganizowania jedynie zgromadzenia w formie przejścia uczestników zgromadzenia, a nie w formie przejazdu rowerami.

Wskazane powyżej czynności podjęte przez organ w sprawie zainicjowanej złożonym przez Grzegorza Mazura zawiadomieniem o zamiarze zorganizowania zgromadzenia dowodzą, że w niniejszej sprawie nie doszło do jej zakończenia w sposób przewidziany prawem, a zatem organ pozostawał w bezczynności.

Art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 24 lipca 2015r. Prawo o zgromadzeniach (Dz. U. z 2015r. poz. 1485 z późn. zm.) przewiduje, że organizator zgromadzenia zawiadamia organ gminy o zamiarze zorganizowania zgromadzenia w taki sposób, aby wiadomość dotarła do organu nie wcześniej niż na 30 dni i nie później niż na 6 dni przed planowaną datą zgromadzenia. Z kolei zgodnie z ust. 3 art. 7 w/w ustawy, organ gminy, po otrzymaniu zawiadomienia o zamiarze zorganizowania zgromadzenia, udostępnia niezwłocznie na stronie podmiotowej w Biuletynie Informacji Publicznej informację o miejscu i terminie organizowanego zgromadzenia. W myśl art. 11 tej ustawy, w przypadku wniesienia zawiadomienia o zamiarze zorganizowania zgromadzenia, które nie spełnia wymagań określonych w art. 10, organ gminy informuje niezwłocznie organizatora zgromadzenia o stwierdzonych brakach formalnych. Zgodnie natomiast z art. 12 ust. 1 i 2 w/w ustawy, jeżeli wniesiono zawiadomienia o zamiarze zorganizowania dwóch lub większej liczby zgromadzeń, które mają zostać zorganizowane chociażby częściowo w tym samym miejscu i czasie, i nie jest możliwe ich odbycie w taki sposób, aby ich przebieg nie zagrażał życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach, o pierwszeństwie wyboru miejsca i czasu zgromadzenia decyduje kolejność wniesienia zawiadomień. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, organ gminy niezwłocznie wzywa, telefonicznie i za pomocą środków komunikacji elektronicznej, do zmiany miejsca lub czasu zgromadzeń organizatorów zgromadzeń, którym nie przysługuje pierwszeństwo wyboru miejsca i czasu, o którym mowa w ust. 1. Na podstawie art. 14 ustawy Prawo o zgromadzeniach, organ gminy wydaje decyzję o zakazie zgromadzenia nie później niż na 96 godzin przed planowaną datą zgromadzenia.

W przypadku dokonanego przez organizatora zawiadomienia o zamiarze zorganizowania zgromadzenia, organ powinien był zatem zakończyć postępowanie w sposób sformalizowany, określony w przytoczonych powyżej przepisach ustawy Prawo o zgromadzeniach. Nie można uznać, że pismo Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 3 listopada 2015r. o nieprzyjęciu zgłoszenia z uwagi na formę zgromadzenia, mieści się w zakresie dopuszczalnych przez ustawę form działania organu w postępowaniu zainicjowanym zawiadomieniem o zamiarze zorganizowania zgromadzenia. Wbrew twierdzeniu organu, pisma tego nie można uznać za informację o stwierdzonych brakach formalnych odwołania, wydaną na podstawie art. 11 ustawy Prawo o zgromadzeniach. Z jego treści wynika bowiem wyraźnie, że organ odmówił przyjęcia zawiadomienia, do czego w obowiązujących przepisach nie miał podstawy prawnej. Z treści tego pisma nie wynikała możliwość uzupełnienia wymagań przez organizatora zgromadzenia, o którym mowa w art. 11 zdanie 2 w związku z art. 10 i art. 7 ust. 1 ustawy Prawo o zgromadzeniach. Nie można uznać za prawidłowe zakończenie postępowania pism informujących, że organ nie będzie procedował nad tym zgłoszeniem i odmawia jego przyjęcia. Takiej formy załatwienia sprawy dotyczącej zgromadzenia nie przewidują obowiązujące przepisy. Zasadnie wskazuje skarżący, że także kolejne czynności podjęte przez organ nie stanowiły zakończenia postępowania w formie prawem przewidzianej. Po uwzględnieniu przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze zażalenia na bezczynność postanowieniem z dnia 25 listopada 2015r., organ pismem z dnia 26 listopada 2015r. wezwał organizatora do usunięcia braków formalnych zawiadomienia. Braki te zostały przez organizatora uzupełnione. W piśmie adresowanym do organizatora w dniu 27 listopada 2015r. czyli w dniu, w którym miało się odbyć zgromadzenie, organ poinformował organizatora o przyjęciu jego zawiadomienia, równocześnie jednak powrócił do kwestii niedopuszczalności odbycia zgromadzenia w formie przejazdu na rowerach. Także zatem tego pisma nie można uznać za zakończenie postępowania w formie przewidzianej ustawą, zgodnie z przytoczonymi powyżej przepisami ustawy Prawo o zgromadzeniach.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy Prawo o zgromadzeniach organizator zgromadzenia zawiadomił organ gminy o zamiarze zorganizowania zgromadzenia. Organ był zatem zobowiązany zgodnie z ust. 3 art. 7 do udostępnienia niezwłocznie na stronie podmiotowej w Biuletynie Informacji Publicznej informacji o miejscu i terminie organizowanego zgromadzenia, a także do podjęcia działań przewidzianych

w art. 8, bądź dokonania czynności określonych w art. 11, 12 lub 14 tej ustawy. W rozpoznawanej sprawie pisma organu adresowane do skarżącego wskazywały na niemożliwość zorganizowania zgromadzenia, jednakże nie doszło w tej sprawie do wydania przewidzianej prawem decyzji o zakazie zgromadzenia. Z analizy stanu faktycznego rozpoznawanej sprawy wynika, że organ z góry zakładał, że zgromadzenie nie powinno dojść do skutku. Przyjął od organizatora wymagane przepisami zdjęcie dopiero po wydaniu postanowienia przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze, do tego momentu brak zatem było po stronie Prezydenta Miasta Krakowa jakiegokolwiek woli rozpatrzenia sprawy w granicach przewidzianych prawem. Wystosowane przez organ wezwanie do uzupełnienia braków formalnych, nie miało na celu uzyskania danych wymaganych przez przepisy, a niewskazanych przez organizatora, lecz zmierzało do wskazania organizatorowi konieczności zmiany formy zgromadzenia, względnie doprowadzenia do tego, by zgromadzenie się nie odbyło. Takie działanie organu nie miało podstawy prawnej. Prezydent Miasta Krakowa nie zastosował się do obowiązków wynikających z przepisów prawa. Pisma kierowane przez niego do skarżącego miały na celu zablokowanie możliwości zorganizowania zgromadzenia, organ nie zastosował jednak do tego przewidzianej prawem formy decyzji (por. m.in. wyrok NSA z dnia 27 listopada 2013r., I OSK 1938/13; wyrok WSA w Olsztynie z dnia 26 listopada 2014r., II SAB/OI 87/14; wyrok WSA w Gdańsku z dnia 7 czerwca 2011r., III SA/Gd 218/11).

W konsekwencji należy stwierdzić, że organ pozostawał w bezczynności. Kwestionując możliwość odbycia zgromadzenia w formie przejazdu na rowerach, organ powinien był wydać decyzję zakazującą zgromadzenia, albo też – jeżeli uważał się za organ niewłaściwy w sprawie – przekazać sprawę do rozpoznania organowi właściwemu. Z żadnej z tych możliwości organ jednak nie skorzystał. Nie można zatem uznać, że organ załatwił niniejszą sprawę w sposób przewidziany prawem. Pomimo uzupełnienia braków formalnych zawiadomienia o zamiarze zorganizowania zgromadzenia, organ nie ustosunkował się w sposób przewidziany prawem do tego zawiadomienia, przez co dopuścił się bezczynności w rozstrzygnięciu sprawy wszczętej tym zawiadomieniem. Pomimo istniejącego obowiązku, organ nie załatwił niniejszej sprawy w określonym prawem czasie, w formie przewidzianej prawem. W niniejszej sprawie Prezydent Miasta Krakowa dopuścił się zatem bezczynności, o czym Sąd orzekł w punkcie I wyroku, działając na podstawie art. 149 § 1 pkt 3 p.p.s.a.

W punkcie II wyroku Sąd stwierdził, że beczynność miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa, działając na podstawie rozumieniu art. 149 § 1a p.p.s.a. Rażącym naruszeniem prawa w rozumieniu art. 149 § 1a p.p.s.a. jest stan, w którym bez żadnej wątpliwości i wahań można powiedzieć, bez potrzeby odwoływania się do szczegółowej oceny okoliczności sprawy, że naruszono prawo w sposób oczywisty (por. wyrok NSA z dnia 21 czerwca 2012r., sygn. akt I OSK 675/12, LEX nr 1218894). Oceniając, czy naruszenie prawa jest rażące, należy uwzględnić nie tylko proste zestawienie terminów rozpoczęcia postępowania i jego zakończenia, względnie braku zakończenia, lecz także warunkowane okolicznościami materialnoprawnymi sprawy czynności, jakie powinien podjąć organ, dążąc do merytorycznego rozstrzygnięcia konkretnej sprawy. Rażącym naruszeniem prawa jest naruszenie ciężkie, które nosi cechy oczywistej i wyraźnej sprzeczności z obowiązującym prawem, niepozwalające na zaakceptowanie w demokratycznym państwie prawa i wywołujące dotkliwe skutki społeczne lub indywidualne (por. B. Adamiak i J. Borkowski, Komentarz do kodeksu postępowania administracyjnego, Warszawa 1998r., s. 808-812). Z taką sytuacją mamy do czynienia w niniejszej sprawie. Pomimo wyraźnej regulacji prawnej dotyczącej form, w jakich organ winien był załatwić niniejszą sprawę, organ przesyłał do skarżącego pisma kwestionujące merytoryczną dopuszczalność zorganizowania zgłoszonego zgromadzenia, nie wydał jednak w tej sprawie decyzji zakazującej zgromadzenia. Z powyższych przyczyn Sąd stwierdził, że w niniejszej sprawie zaistniał stan beczynności, która dotknięta była cechą rażącego naruszenia prawa.

W rozpoznawanej sprawie, mimo stwierdzonej beczynności organu polegającej na niezakończonym sprawie wszczętej zawiadomieniem o zamiarze zorganizowania zgromadzenia w formie prawem przewidzianej, w dniu orzekania przez Sąd odpadła przesłanka wydania orzeczenia na podstawie art. 149 § 1 p.p.s.a., tj. nakazania organowi wydania przez organ we właściwym terminie aktu, albowiem upłynął już termin, w jakim miało się odbyć zgromadzenie. W tym zatem zakresie postępowanie stało się bezprzedmiotowe. Zgodnie z treścią art. 161 § 1 pkt 3 p.p.s.a., Sąd wydaje postanowienie o umorzeniu postępowania, gdy stało się ono bezprzedmiotowe. Wobec powyższego należało orzec jak w pkt III wyroku, na podstawie art. 161 § 1 pkt 3 w związku z art. 149 § 1 pkt 1 p.p.s.a., tj. o umorzeniu postępowania w zakresie zobowiązania organu do rozpatrzenia sprawy wszczętej z wniosku skarżącego z dnia 2 listopada 2015r.

Zgodnie z art. 149 § 2 p.p.s.a. sąd może przyznać sumę pieniężną od organu na rzecz skarżącego do wysokości połowy kwoty określonej w art. 154 § 6 p.p.s.a. Zgodnie z tym przepisem, jest to kwota do wysokości dziesięciokrotnego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w roku poprzednim, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie odrębnych przepisów. Wobec uznania, że Prezydent Miasta Krakowa dopuścił się beczynności, a beczynność ta miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa, Sąd skorzystał z możliwości przyznania na rzecz skarżącego sumy pieniężnej, o której mowa w § 2 art. 149 p.p.s.a. Przywołany przepis nie precyzuje charakteru przyznawanej kwoty pieniężnej mówiąc tylko o „sumie pieniężnej”. Kwota ta pełni funkcje represyjną i prewencyjną polegające na tym, że groźba konieczności wydatkowania tych kwot ze środków publicznych na rzecz stron postępowania, nie zaś przekazywania ich w ramach systemu finansów publicznych, będzie wzmacniała gwarancje terminowego załatwiania spraw, a także ma znaczenie kompensacyjne. Przyznawana kwota ma zatem na celu zadośćuczynienie za krzywdę, jaką strona poniosła wskutek wadliwej działającej administracji publicznej. Sąd przyznał od organu na rzecz skarżącego kwotę 1000zł, ustalając jej wysokość proporcjonalnie do wielkości zwłoki organu, jej przyczyn oraz dotkliwości dla skarżącego (por. m.in. wyrok WSA w Krakowie z dnia 15 stycznia 2016r., sygn. akt II SAB 223/15; także wyroki SN o sygn. III SPP 163/05, III SPP 154/05 oraz III SPP 10/15). W ocenie Sądu wysokość przyznanej w niniejszej sprawie kwoty jest adekwatna do całokształtu okoliczności sprawy i funkcji, jaką zasądzona suma pieniężna ma spełniać, a także uwzględnia jej funkcję zadośćuczynienia za stres związany z beczynnością organu. Z tego powodu orzeczono jak pkt IV wyroku.

O kosztach sądowych Sąd orzekł na podstawie art. 200 p.p.s.a. – jak w pkt V wyroku. Na koszty te składają się: wpis od skargi (100 zł), wynagrodzenie pełnomocnika skarżącego (240 zł) oraz opłata skarbową od pełnomocnictwa (17 zł).

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność

Halpomatka Iwasowska