

DECYZJA nr WZKiOL-IV.5310.4.32.2024.KB

Na podstawie art. 14 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. Prawo o zgromadzeniach (Dz.U. z 2022 r. poz. 1389) oraz art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 572), po rozpatrzeniu zawiadomienia o zamiarze zorganizowania zgromadzenia, wniesionego w dniu 12 lipca 2024 r. przez Zachodniopomorskie Stowarzyszenie Przewoźników Drogowych

ZAKAZUJE

Zachodniopomorskiemu Stowarzyszeniu Przewoźników Drogowych z siedzibą w Szczecinie (71-001) przy ul. Południowej 15, organizowania zgromadzenia planowanego w dniu 20 lipca 2024 r., w godzinach od 7.30 do 15.00, w miejscu: „węzeł Kijewo odcinek autostrady A6 w kierunku Świnoujście pomiędzy jezdnią zjazdową w kierunku Stargard do pasa wjazdowego z łącznicy pomiędzy zjazdem a wyjazdem. Fragment, w którym zorganizowane będzie zgromadzenie będzie całkowicie nieprzejezdny. Łącznica pozostanie w pełni drożna, co będzie skutkowało brakiem konieczności wytyczania objazdów i tras alternatywnych”.

UZASADNIENIE

W dniu 12 lipca 2024 r. Zachodniopomorskie Stowarzyszenie Przewoźników Drogowych zawiadomiło Prezydenta Miasta Szczecin o zamiarze zorganizowania zgromadzenia publicznego powodującego utrudnienia w ruchu drogowym w miejscu: węzeł Kijewo odcinek autostrady A6 w kierunku Świnoujście pomiędzy jezdnią zjazdową w kierunku Stargard do pasa wjazdowego z łącznicy pomiędzy zjazdem a wyjazdem, w godzinach 7.30 – 15.00 dnia 20 lipca 2024 r. Organizator planował udział w zgromadzeniu 50 osób oraz wjazd 20 ciągników siodłowych i zajęcie węzła Kijewo na odcinku autostrady A6 w kierunku Świnoujście pomiędzy jezdnią zjazdową w kierunku Stargard do pasa wjazdowego z łącznicy pomiędzy zjazdem a wyjazdem. Fragment, w którym zorganizowane miało być zgromadzenie będzie całkowicie nieprzejezdny. Celem zgromadzenia miało być „przedstawienie problemów branży transportowej, w tym członków ZSPD. Wyrażenie dezaprobaty na temat braku dialogu z Ministerstwami zajmującymi się problemami dotyczącymi transportu”.

W dniu 15 lipca 2024 r. organ gminy zorganizował spotkanie organizatora zgromadzenia z przedstawicielami Komendy Miejskiej Policji w Szczecinie, Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Szczecinie, Straży Miejskiej Szczecin oraz pracownikami Urzędu Miasta Szczecin. W trakcie spotkania przedstawiciele Komendy Miejskiej Policji w Szczecinie oraz Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Szczecinie wyrazili negatywne stanowisko co do odbycia zgromadzenia we wskazanym w zgłoszeniu miejscu. Przedstawiciele organizatora zgromadzenia zanegowali możliwość rozważenia innego miejsca odbycia zgromadzenia.

Organ gminy, po przeanalizowaniu całokształtu okoliczności i dowodów zgromadzonych w sprawie, stwierdza co następuje.

W świetle przepisu art. 57 Konstytucji każdemu zapewnia się wolność organizowania pokojowych zgromadzeń i uczestniczenia w nich. Omawiana wolność nie jest wolnością nieograniczoną, przy czym jej ograniczenia muszą wynikać z ustawy i odpowiadać testowi proporcjonalności, czyli muszą być odpowiednie, potrzebne i proporcjonalne w stosunku do celu, jaki mają osiągnąć (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP i art. 11 ust. 2 EKPC). Ograniczenia te służą temu by zapewnić równowagę między wolnością zgromadzeń a innymi ważnymi prawami i interesami społecznymi.

Zgodnie z art. 3 ustawy Prawo o zgromadzeniach, zgromadzeniem jest zgrupowanie osób na otwartej przestrzeni dostępnej dla nieokreślonych imiennie osób w określonym miejscu w celu odbycia wspólnych obrad lub w celu wspólnego wyrażenia stanowiska w sprawach publicznych.

Wolność zgromadzeń podlega ograniczeniom wynikającym z art. 14 ustawy Prawo o zgromadzeniach, który stanowi, że organ gminy wydaje decyzję o zakazie zgromadzenia nie później niż na 96 godzin przed planowaną datą zgromadzenia, 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.

Zawiadomienie o zamiarze zorganizowania zgromadzenia zostało złożone z zachowaniem terminu, o którym mowa w art. 7 ust. 1 oraz spełnia wymogi, o których mowa w art. 10 ustawy Prawo o zgromadzeniach.

W ocenie organu odbycie zgromadzenia narusza zasady organizowania zgromadzeń, przepisy karne i może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi, tak jego uczestników, jak i innych użytkowników dróg i mieszkańców regionu.

Podkreślenia wymaga bowiem, że zgromadzenie jest jednoczesnym i tymczasowym zgrupowaniem osób w związku z określoną sprawą o charakterze publicznym, odbywającym się na otwartej przestrzeni dostępnej dla nieograniczonego kręgu adresatów. Konstytucyjne pojęcie zgromadzenia odnosi się do zebrań służących celom komunikacji społecznej i obejmuje co do zasady dwa rodzaje zebrań: zebrania w celu wspólnego wyrażenia stanowiska (wiece, manifestacje, pochody) oraz zebrania w celu wspólnych obrad (takie jak kongresy polityczne, zebrania członków stowarzyszenia, publiczne dyskusje panelowe czy konferencje naukowe) (zob. P. Suski, *Zgromadzenia...*, s. 54). Za zgromadzenie uznaje się więc zgrupowanie osób, a nie pojazdów czy jakichkolwiek innych urządzeń umieszczanych w pasie drogowym, które w istocie nie służą odbyciu zgromadzenia, tylko mają na celu utrudnienie ruchu innym użytkownikom dróg.

Mając na uwadze powyższe wskazać należy, że konstytucyjne gwarancje realizacji i ochrony prawa do zgromadzeń dotyczą zgromadzeń o charakterze pokojowym, odbywających się na otwartej przestrzeni dostępnej dla nieokreślonych imiennie osób. Wobec powyższego nie każde zgrupowanie obywateli będzie uznawane za zgromadzenie.

W przypadku zgłoszonego zgromadzenia wątpliwości organu wzbudzają miejsce, czas i sposób przeprowadzenia zgromadzenia. Nie chodzi bowiem o demonstrowanie w miejscu neutralnym, przystosowanym do przebywania w nim dużej ilości osób i bezpiecznym z punktu widzenia uczestników zgromadzenia i innych osób, na które to zgromadzenie może oddziaływać. Przeciwnie, mając swobodę wyboru miejsca i czasu zgromadzenia, organizator

wskazał jako miejsce protestu drogi publiczne, a konkretnie autostradę A6 w obrębie węzła komunikacyjnego „Kijewo” w kierunku Świnoujścia, w czasie zwiększonego natężenia ruchu we wskazanym kierunku, spowodowanego podróży do miejscowości nadmorskich. Organizator zgromadzenia zaplanował ponadto użycie pojazdów, które mają zostać ustawione w pasie drogowym, w celu uniemożliwienia poruszania się wskazanym w zgłoszeniu fragmentem drogi innym użytkownikom dróg.

Podkreślenia wymaga więc, że autostrada A6 stanowi ważną arterię komunikacyjną województwa zachodniopomorskiego. Posiada ona wspólny przebieg z północną częścią drogi ekspresowej S3 pomiędzy węzłami Rzęsnica i Klucz. Droga S3 natomiast prowadzi południkowo od granicy z Czechami do Świnoujścia (po jej ukończeniu) oraz jest jedyną drogą tej kategorii w województwie zachodniopomorskim, pozwalającą na dotarcie z południowej (połączona przez autostradę A4) i centralnej (połączona przez autostradę A2) części Polski do miejscowości nadmorskich położonych w regionie. Powyższa okoliczność powoduje, że cechuje się ona dużym natężeniem ruchu, zwłaszcza w okresie od maja do września, kiedy wzrasta ono kilkukrotnie.

Nie uszło również uwadze organu, że organizator zgromadzenia, począwszy od 22 czerwca 2024 r., będącego pierwszym dniem wakacji szkolnych, organizuje w każdą kolejną sobotę protesty na różnych odcinkach dróg publicznych, w tym drogach S3 i A6 w kierunku nadmorskim.

Powyższe wskazuje, iż planowane przez organizatora zgromadzenie, nawet z zamiarem zmanifestowania swojego stanowiska w sprawach publicznych, w istocie stanowi intencjonalne blokowanie newralgicznej z punktu widzenia komunikacji drogi prowadzącej z południowych części kraju do miejscowości nadbałtyckich. Nie budzi wątpliwości, że organizacja zgromadzenia może powodować utrudnienia w ruchu drogowym, ale nie może korzystać z ochrony zgromadzenie, którego celem jest blokada dróg.

W tym kontekście aktualność zachowują rozważania Trybunału Konstytucyjnego zawarte w uzasadnieniu wyroku z dnia 18 stycznia 2006 r., sygn. akt K 21/05 (OTK-A 2006, nr 1, poz. 4), które wskazują, że z pewnością nie jest zgromadzeniem w znaczeniu użytym przez Konstytucję i ustawę Prawo o zgromadzeniach wspólne działanie jednostek utrudniające korzystanie z dróg publicznych jako instrument realizacji innych celów (np. blokada dróg).

Podobnie problem blokowania dróg postrzega Europejski Trybunał Praw Człowieka, który w wyroku Wielkiej Izby z dnia 15 października 2015 r., 37553/05, KUDREVIČIUS I INNI v. LITWA (LEX nr 1808255) wskazał, że poprowadzenie demonstracji, lub jej części, w sposób zakłócający zwyczajne życie i inne czynności w stopniu wykraczającym poza to, co nieuchronne w danych okolicznościach, stanowi zachowanie, które nie może korzystać z takiej samej uprzywilejowanej ochrony na podstawie Konwencji jak wypowiedzi polityczne, lub debata na temat kwestii publicznego zainteresowania, lub publiczne wyrażanie opinii na takie tematy.

Ponadto wskazać należy, że planowane przez organizatora zgromadzenie nie spełnia kryterium otwartości, rozumianego jako możliwość wzięcia udziału w zgromadzeniu nieoznaczonych imiennie osób, które mogą się swobodnie do niego dołączać bądź odłączać oraz wzajemnie i bezpośrednio się ze sobą komunikować ze względu na wskazane miejsce jego odbycia.

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2023 r. poz. 1047 z późn. zm.) autostrada jest drogą o ograniczonej dostępności, przeznaczoną do szybkiego przemieszczania się wyłącznie pojazdów samochodowych (obowiązuje zakaz poruszania się pieszo, pojazdami wolnobieżnymi i zaprzęgowymi oraz rowerami). Autostrady i drogi ekspresowe, mają zapewnić płynny ruch samochodów, dlatego

obowiązuje na nich zakaz zatrzymywania się poza wyznaczonymi miejscami (art. 49 ust. 3 Prawa o ruchu drogowym). Mając powyższe na uwadze autostrada nie jest otwartą przestrzenią w rozumieniu ustawy o zgromadzeniach, umożliwiającą swobodne dołączanie się i odłączanie uczestników zgromadzenia.

Jednocześnie, jedną z przesłanek ograniczenia wolności zgromadzeń jest ochrona wolności i praw innych osób. Wolność zgromadzeń organizowanych na drogach publicznych, co zostało już wcześniej wskazane, może pozostawać w kolizji z wolnością poruszania się, która jest jednym z podstawowych praw osobistych jednostki. Do obowiązków ustawodawcy należy więc stworzenie takich rozwiązań prawnych, które umożliwią urzeczywistnienie obu kolidujących ze sobą wolności w najszerszym możliwym zakresie.

Ponownie należy więc podkreślić, że zasady korzystania z dróg publicznych zostały określone w ustawie Prawo o ruchu drogowym. Zgodnie z jej przepisami autostrada została uznana za drogę szczególnej kategorii, o ograniczonej dostępności, przeznaczoną do szybkiego przemieszczania się wyłącznie pojazdów samochodowych, wobec czego ustawodawca wprowadził ograniczenia, służące zwiększeniu bezpieczeństwa na autostradach, jak zakaz wjazdu/wstępu oraz zatrzymywania się i postoju.

Tym samym, wskazanie w zawiadomieniu jako miejsca odbycia zgromadzenia drogi publicznej o ograniczonej dostępności powoduje, że jego odbycie naruszy przepisy karne (art. 97 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz.U. z 2023 r. poz. 2119 z późn. zm.) w zw. z art. 49 ust. 3 Prawa o ruchu drogowym w zw. z załącznikiem do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 listopada 2003 r. w sprawie wysokości grzywien nakładanych w drodze mandatów karnych za wybrane rodzaje wykroczeń (Dz.U. z 2013 r. poz. 1624 z późn. zm.)).

Z doświadczenia życiowego wynika, że w okresie natężonego ruchu, nawet gdy nie doszło do żadnych zdarzeń drogowych, na przedmiotowej drodze występują znaczne utrudnienia w przemieszczaniu pojazdów, a więc jakiegokolwiek ograniczenie ruchu nie pozostanie bez wpływu na jego płynność. Całkowita blokada odcinka autostrady spowoduje znaczne utrudnienia w komunikacji, doprowadzi do wielokilometrowych zatorów drogowych i znacząco pogorszy bezpieczeństwo ruchu drogowego.

Zgodnie z przekazanym organowi stanowiskiem Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Szczecinie, węzeł autostradowy „Szczecin Kijewo” jest najbardziej obciążonym ruchem węzłem na obszarze miasta Szczecina. Stanowi on główne połączenie z autostradą dla użytkowników poruszających się z centrum Szczecina oraz drogą krajową nr 10 z kierunku m. Stargard. Natężenie ruchu na autostradzie A6 w okresie wakacyjnym wzrasta kilkukrotnie i osiąga wartość nawet 80 tys. pojazdów na dobę. Ponadto geometria przedmiotowego odcinka autostrady stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa osób poruszających się autostradą w przypadku wprowadzenia niespodziewanych zatrzymań i ograniczeń w ruchu pojazdów.

Odbycie zgromadzenia w zaplanowanym czasie i miejscu będzie więc prowadziło, z prawdopodobieństwem graniczącym z pewnością, do wielogodzinnego paraliżu komunikacyjnego, który dotknie pośrednio miasto Szczecin i cały region. Konieczne bowiem stanie się wyznaczenie objazdów przebiegających przez tereny zabudowane, które ominą powstały zator, a tym samym spotęgują ruch na drogach niższych kategorii, służących obsłudze lokalnych mieszkańców i nie przystosowanych do dużego natężenia ruchu.

Komenda Miejska Policji w Szczecinie wskazała dodatkowo, jakie skutki w zakresie bezpieczeństwa w ruchu drogowym, a tym samym dla zdrowia i życia ludzi spowodowały uprzednio odbywające się zgromadzenia zorganizowane przez tego samego organizatora na drogach szybkiego ruchu, a wśród nich: wielokilometrowe zatory na autostradzie A6 oraz

paraliż ruchu na trasach równoległych, przyległych do A6, znaczne opóźnienia komunikacji miejskiej oraz zdarzenia drogowe, w tym takie, w wyniku których ucierpieli ludzie.

Na podstawie danych statystycznych wynikających z „Raportu z funkcjonowania systemu powiadamiania ratunkowego w 2023 roku” oraz Wojewódzkiej Stacji Pogotowia Ratunkowego w Szczecinie wynika, że w okresie wakacyjnym wzrasta liczba połączeń przychodzących w centrach powiadamiania ratunkowego. Wśród zdarzeń przekazanych do Policji zdecydowanie przodują zdarzenia dotyczące komunikacji drogowej.

Nie ulega wątpliwości, że zgromadzenie podobnych rozmiarów do planowanego przez organizatora, odbywające się w innym miejscu, nie wywołałoby tak daleko idących skutków jak na autostradzie. Z punktu widzenia organizacji ruchu, zarządzanie sytuacją kryzysową w obszarze miejskim jest dużo łatwiejsze niż na autostradzie, na której węzły autostradowe pozwalające na jej opuszczenie zlokalizowane są co kilka, kilkanaście kilometrów.

Z punktu widzenia konieczności zapewnienia bezpieczeństwa w ruchu drogowym, utrudnienia spowodowane zgromadzeniem powinny być natomiast jak najbardziej ograniczone w czasie i zasięgu. Organizator zgromadzenia jest bowiem zobowiązany do uwzględnienia wolności i praw innych uczestników życia zbiorowego.

Wielogodzinny paraliż komunikacyjny nie może być postrzegany tylko w kategoriach niedogodności dla podróżujących i mieszkańców, gdyż w świetle wiedzy powszechnej spowoduje to zagrożenie co najmniej dla zdrowia ludzi. Należy bowiem się spodziewać, że w korkach utkną nie tylko samochody osobowe, ale także autokary przewożące dzieci na letni wypoczynek. Uczestnicy ruchu mogą nie być przygotowani na wielogodzinne wydłużenie podróży, które w połączeniu z przewidywanymi wysokimi temperaturami mogą realnie wpłynąć na pogorszenie stanu zdrowia osób starszych, chorujących na nadciśnienie lub inne choroby układu krążenia. Dodatkowo, w przypadku wystąpienia awarii pojazdu (nie można pomijać okoliczności coraz większego udziału pojazdów elektrycznych na polskich drogach oraz ich ograniczonego zasięgu) lub zdarzenia drogowego, czas przejazdu służb ratunkowych, karetki, policji, lawet itp. zostanie wydłużony, a tym samym powstające zatory będą się wydłużały.

Wydając niniejszą decyzję organ miał również na uwadze negatywne stanowiska co do odbycia zgromadzenia wyrażone przez Komendę Miejską Policji w Szczecinie oraz Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad.

Pouczenie

Od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie. Odwołanie wnosi się bezpośrednio do Sądu Okręgowego w Szczecinie, w terminie 24 godzin od udostępnienia decyzji w Biuletynie Informacji Publicznej. Wniesienie odwołania nie wstrzymuje wykonania decyzji o zakazie zgromadzenia.



Z up. PREZYDENTA MIASTA
Agnieszka Bylińska
ZASTĘPCA DYREKTORA
Wydziału Zarządzania Kryzysowego
i Ochrony Ludności

Otrzymują:

1. Zachodniopomorskie Stowarzyszenie Przewoźników Drogowych
2. Sąd Okręgowy w Szczecinie
3. a/a

