

ODPIS

Sygn. akt VIII SA/Wa 812/23



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 stycznia 2024 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Iwona Szymanowicz- Nowak (sprawozdawca)
Sędziowie	Sędzia WSA Leszek Kobylski Sędzia WSA Renata Nawrot
Protokolant	starszy sekretarz sądowy Karolina Sikora

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu **25 stycznia 2024 r.** w Radomiu
sprawy ze skargi **Rzecznika Praw Obywatelskich**
na uchwałę **Rady Gminy w Potworowie**
z dnia **30 grudnia 2019 r.** nr **XIII.81.2019**
w przedmiocie **podjęcia deklaracji w sprawie powstrzymania ideologii „LGBT”**
przez wspólnotę samorządową

stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w całości.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Małgorzata Domagalska

starszy sekretarz sądowy

UZASADNIENIE

Rada Gminy w Potworowie (dalej: Rada Gminy, organ) **30 grudnia 2019 r.**, działając na podstawie art. 18 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 506 ze zm., dalej: u.s.g.), **podjęła uchwałę** Nr XIII.81.2019 w przedmiocie deklaracji **w sprawie powstrzymania ideologii „LGBT”** przez wspólnotę samorządową następującej treści:

„§ 1. W związku z wywołaną przez niektórych polityków wojną ideologiczną Rada Gminy Potworów podejmuje deklarację „Samorząd wolny od ideologii LGBT”. Radykałowie dążący do rewolucji kulturowej w Polsce atakują wolność słowa, niewinność dzieci, autorytet rodziny i szkoły oraz swobodę przedsiębiorców. Dlatego będziemy konsekwentnie bronić naszej wspólnoty samorządowej! Dla dobra życia, rodziny i wolności deklarujemy, że samorząd, który reprezentujemy - zgodnie z naszą wielowiekową kulturą opartą na wartościach chrześcijańskich - nie będzie ingerować w prywatną sferę życia polskich rodzin. Nie damy narzucić sobie wyolbrzymianych problemów i sztucznych konfliktów, które niesie ze sobą ideologia „LGBT”.

§ 2. Nie zgodzimy się na sprzeczne z prawem instalowanie funkcjonariuszy politycznej poprawności w szkołach (tzw. „latarników”). Będziemy strzegli prawa do wychowania dzieci zgodnie z przekonaniem rodziców!

§ 3. Zrobimy wszystko, aby do szkół nie mieli wstępu gorszyściele zainteresowani wczesną seksualizacją polskich dzieci w myśl tzw. standardów Światowej Organizacji Zdrowia (WHO). Będziemy chronili uczniów, dbając o to, aby rodzice z pomocą wychowawców mogli odpowiedzialnie przekazać im piękno ludzkiej miłości!

§ 4. Nie pozwolimy wywierać administracyjnej presji na rzecz stosowania poprawności politycznej (słusznie zwanej niekiedy po prostu homopropagandą) w wybranych zawodach. Będziemy chronili m.in. nauczycieli i przedsiębiorców przed narzucaniem im nieprofesjonalnych kryteriów działania, np. w pracy wychowawczej, przy doborze pracowników czy kontrahentów! Deklarujemy, że Gmina Potworów w realizacji swoich publicznych zadań będzie wierna tradycji narodowej i państwowej, pamiętając o 1053 latach od Chrztu Polski, 100 latach od odzyskania Niepodległości Polski i 29 latach od odzyskania Samorządności Polaków”.

Uchwała została opublikowana w Biuletynie Informacji Publicznej z 30 grudnia 2019 r. Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: RPO, skarżący) w piśmie z 28 listopada 2022 r., działając na podstawie art. 14 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2020 r. poz. 627, t.j. ze zm., dalej: ustawa o RPO), zwrócił

Sygn. akt VIII SA/Wa 812/23

się do Wójta Gminy Potworów o podjęcie działań mających na celu uchylenie ww. uchwały. W uzasadnieniu tego pisma RPO wskazał, że dalsze obowiązywanie tej uchwały naraża mieszkańców Gminy Potworów nie tylko na nierówne traktowanie, ale także utratę finansowego wsparcia dla samorządu ze środków unijnych.

W odpowiedzi na pismo RPO Wójt Gminy Potworów w piśmie z 9 grudnia 2022 r. poinformował, że przedmiotowa uchwała nie zawiera żadnych zapisów o upoważnieniu Wójta do wykonania uchwały. Zatem uchwała ta ma charakter deklaracji ideowej, niestanowiącej podstawy nałożenia jakichkolwiek obowiązków czy przyznania bądź stwierdzenia uprawnień.

Pismem z 4 września 2023 r. RPO złożył **skargę** do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie na uchwałę Rady Gminy, w której zarzucono naruszenie:

- art. 7 Konstytucji RP w związku z art. 6 ust. 1 oraz art. 18 ust. 1 i 2 u.s.g. poprzez wykroczenie poza zakres działania gminy i zakres właściwości rady gminy oraz władczą ingerencję w zakres kompetencji innych organów publicznych, w tym organów wykonawczych samorządu terytorialnego i organów administracji rządowej, a w konsekwencji brak podstawy prawnej i naruszenie konstytucyjnej zasady legalizmu;

- art. 47, art. 48, art. 54 ust. 1, art. 70 ust. 1 i art. 73 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP poprzez ograniczenie konstytucyjnych praw i wolności, z naruszeniem zasady wyłączności ustawy;

- art. 32 ust. 2 Konstytucji RP poprzez dyskryminację ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową, polegającą na wykluczeniu ze wspólnoty samorządowej jej mieszkańców identyfikujących się jako: lesbijki, geje, osoby biseksualne i transpłciowe (dalej: LGBT);

- art. 30 w związku z art. 47 w związku z art. 32 ust. 2 Konstytucji RP i art. 54 ust. 1 w związku z art. 25 ust. 2 i z art. 32 ust. 2 Konstytucji RP oraz art. 8 w związku z art. 14 i art. 10 w związku z art. 14 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, dalej: Europejska Konwencja Praw Człowieka lub EKPC) poprzez nieuzasadnioną ingerencję w wolności i prawa osób LGBT, polegającą na naruszeniu ich godności, a także ograniczeniu prawa do życia prywatnego i wolności wypowiedzi, a w konsekwencji dyskryminację ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową;

Sygn. akt VIII SA/Wa 812/23

- art. 21 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE z 2016 r., C 202, s. 1, dalej: TFUE) poprzez ograniczenie swobody przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, polegające na nieuzasadnionym zniechęcaniu obywateli UE, którzy identyfikują się jako osoby LGBT, do przebywania na terenie gminy w Potworowie oraz związane z nim naruszenie art. 7, art. 11 ust. 1, art. 21 ust. 1 i art. 45 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (Dz.Urz.UE z 2016 r., C 202, dalej: KPP lub Karta) poprzez naruszenie prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, wolności wypowiedzi oraz zakazu dyskryminacji ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową.

W konsekwencji podniesionych zarzutów RPO wniósł o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w całości.

W **odpowiedzi na skargę** organ wskazał, że uchwała Rady Gminy z 30 grudnia 2019 r. została uchylona na skutek podjęcia przez organ 7 września 2023 r. uchwały Nr XLVI.272.2023. Rada Gminy nie zajęła merytorycznego stanowiska w odniesieniu do przedmiotowej skargi.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Uchwały w sprawie tzw. „ideologii LGBT” stanowią kategorię aktu organu jednostki samorządu terytorialnego podjętego w sprawach z zakresu administracji publicznej w rozumieniu art. 3 § 2 pkt 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2325 ze zm., dalej: p.p.s.a.), a tym samym podlegają kognicji sądów administracyjnych (por. postanowienia NSA: z 2 lipca 2021 r., sygn. akt III OSK 3353/21, z 25 września 2020 r., sygn. akt I OSK 1256/20, publ. CBOSA). Na dopuszczalność kontroli legalności zaskarżonej uchwały nie ma żadnego wpływu to, że została ona określona w swej treści jako „deklaracja” (a nie uchwała). Zgodnie bowiem z art. 184 zd. 2 Konstytucji RP kontroli sądowej podlegają „uchwały organów samorządu terytorialnego”, więc nie ma znaczenia nazwa, jaką nadano temu aktowi.

Przepis art. 101 ust. 1 u.s.g. przyznaje każdemu, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone, możliwość zaskarżenia uchwały organu podjętej w sprawach z zakresu administracji publicznej. Przewidziana w tym przepisie skarga stanowi jedną z gwarancji prawnych realizacji demokratycznego państwa prawnego i zasady praworządności. Legitymacja podmiotów wymienionych w art. 8 § 1 p.p.s.a. do wniesienia skargi do sądu administracyjnego nie jest ograniczona przesłankami

Sygn. akt VIII SA/Wa 812/23

materialnoprawnymi, dlatego RPO nie ma obowiązku wykazywania naruszenia interesu prawnego określonej jednostki bądź interesu społecznego.

W odniesieniu do stanowiska Rady Gminy o uchyleniu zaskarżonej uchwały należy stwierdzić, że nie powoduje to bezprzedmiotowości postępowania sądoadministracyjnego (art. 161 § 1 pkt 3 p.p.s.a.). Wyrok Sądu eliminuje bowiem uchwałę ze skutkiem *ex tunc*, a więc od chwili jej podjęcia, natomiast skutkiem uchylenia uchwały jest jej eliminacja jedynie od tej daty (*ex nunc*). Powyższe ustalenie przesądza, iż pomimo uchylenia zaskarżonej uchwały stwierdzenie jej nieważności może odnieść skutek w stosunku do sytuacji z okresu poprzedzającego uchylenie lub zmianę (por. uchwałę Trybunału Konstytucyjnego z 14 września 1994 r., sygn. akt W 5/94, publ. Lex nr 25333). Stanowisko to jest dominujące w orzecznictwie sądów administracyjnych (zob. postanowienia NSA: z 14 czerwca 2012 r., sygn. akt II FSK 990/12; z 12 grudnia 2013 r., sygn. akt II OSK 2964/13; z 18 marca 2014 r., sygn. akt II GSK 194/14; z 9 lipca 2014 r., sygn. akt II FSK 1681/14; wyroki NSA: z 12 października 2023 r., sygn. akt III OSK 2204/22; z 11 grudnia 2011 r., sygn. akt I OSK 1719/11; z 27 maja 2008 r., sygn. akt II OSK 344/08; z dnia 27 września 2007 r., sygn. akt II OSK 1046/07, wszystkie publ. CBOSA).

Stosownie do art. 147 § 1 p.p.s.a. sąd, uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o którym mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6, stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności. W przepisach u.s.g. przewidziano dwa rodzaje naruszeń: istotne lub nieistotne (art. 91 u.s.g.). Za „istotne” uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Do nich zalicza się między innymi naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał (por. M. Stahl, Z. Kmieciak, Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego w świetle orzecznictwa NSA i poglądów doktryny, Samorząd Terytorialny 2001, z. 1-2, s. 101-102).

W judykaturze za istotne naruszenie prawa, będące podstawą do stwierdzenia nieważności aktu, uznaje się takiego rodzaju naruszenia prawa jak: podjęcie uchwały przez organ niewłaściwy, brak podstawy do podjęcia uchwały określonej treści, niewłaściwe zastosowanie przepisu prawnego będącego podstawą podjęcia uchwały, naruszenie procedury podjęcia uchwały (por. wyroki NSA: z 11 lutego 1998 r., sygn. akt

Sygn. akt VIII SA/Wa 812/23

II SA/Wr 1459/97, publ. Lex nr 33805; z 8 lutego 1996 r., sygn. akt SA/Gd 327/95, publ. Lex nr 25639).

Przechodząc do oceny zaskarżonej uchwały w kontekście kryteriów jej kontroli, Sąd w całości podziela zarzuty skargi i ich uzasadnienie sformułowane przez RPO.

Z perspektywy podstawy prawnej podjęcia kontrolowanej uchwały należy podnieść, że władza publiczna, a zatem także samorządowa, jest sprawowana w oparciu o konstytucyjną zasadę praworządności nakazującą organom władzy publicznej działanie na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji RP). Organ samorządowy może podejmować działania władcze ze skutkiem prawnym jedynie w przypadku, gdy przepis ustawy na to wyraźnie zezwala. Jednostki samorządu terytorialnego są podmiotami zdecentralizowanymi, samodzielными, samorządnymi w swoich działaniach, ale w granicach obowiązującego powszechnie porządku prawnego, zatem nieautonomicznymi i niesuwerennymi poza państwowym porządkiem prawnym. Samorząd terytorialny wykonuje jedynie zadania przekazane mu ustawowo i nie ma prawa do samodzielnego kreowania dla siebie zadań publicznych (por. wyrok NSA z 12 października 2023 r., sygn. akt III OSK 2204/22, publ. CBOSA). Zatem zasada legalizmu ma charakter gwarancyjny, tj. chroni przed nadużyciem władzy ze strony organów publicznych.

Aby stwierdzić legalność określonego aktu pochodzącego od rady gminy konieczne jest ustalenie, czy dotyczy kwestii pozostających w zakresie działania gminy (art. 18 ust. 1 u.s.g.), a zatem w sprawach publicznych o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżonych na rzecz innych podmiotów (art. 6 ust. 1 u.s.g.). Działania władcze muszą być oparte na konkretnej normie kompetencyjnej, upoważniającej organ do podjęcia rozstrzygnięcia i określającej czynność będącą przedmiotem kompetencji (uchwała NSA z 29 marca 2006 r., sygn. akt II GPS 1/06, publ. CBOSA). Organy władzy samorządowej mogą korzystać z wolności wypowiedzi mieszkańców danej wspólnoty samorządowej, jednak granicę wolności wypowiedzi organu stanowi związanie zasadą legalizmu. Zakres wolności wypowiedzi organów władzy jest zdecydowanie węższy w stosunku do podmiotów prywatnych. Organy, korzystając z wolności słowa, winny czynić to powściągliwie, ponieważ ich wypowiedzi mogą zostać uznane przez podległe organy lub urzędników jako dyrektywy działania.

Przepis kompetencyjny art. 18 ust.1 u.s.g. wyznacza zakres właściwości rady gminy, do której należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej. Z kolei zgodnie z art. 6 u.s.g. do zakresu działań gminy

Sygn. akt VIII SA/Wa 812/23

należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Z powyższych przepisów wynika domniemanie właściwości rady gminy we wszystkich sprawach publicznych o znaczeniu lokalnym niepowierzonych mocą ustawy innym podmiotom. Nie oznacza to jednak domniemania kompetencji gminy do podejmowania aktów władczych; nie może być też odczytywane jako uprawnienie do samoistnej działalności prawotwórczej.

Sąd podziela stanowisko skarżącego, że zaskarżona uchwała jako akt władczy, skierowany do organu wykonawczego gminy oraz jednostek organizacyjnych gminy, zwłaszcza do szkół i innych placówek oświatowych, została wydana bez podstawy prawnej, a tym samym z naruszeniem konstytucyjnej zasady legalizmu wyrażonej w art. 7 Konstytucji RP. Ani art. 6 u.s.g., ani wskazany przez Radę Gminy art. 18 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 u.s.g., nie stanowią podstawy do swobodnego tworzenia zadań publicznych przez samorząd gminny (por. też wyrok NSA z 17 grudnia 2018 r., sygn. akt II OSK 2685/18, publ. CBOSA). Organy władzy publicznej nie mogą podejmować żadnej decyzji bez podstawy prawnej, w powołaniu się jedynie na względy np. polityczne, ekonomiczne czy moralne (por. wyrok NSA z 8 kwietnia 2008 r., sygn. akt II OSK 779/07, publ. CBOSA).

W kontrolowanej uchwale Rada Gminy wykreowała nowe, pozaustawowe zadanie publiczne w postaci obrony mieszkańców przed „ideologią LGBT”, a deklarując podjęcie działań w celu jego realizacji, dokonała ingerencji w sprawy ogólnokrajowe, a także pozostające z mocy ustaw w zakresie kompetencji innych organów władzy publicznej, a nawet w działalność podmiotów prywatnych (por. wyrok WSA w Rzeszowie z 29 marca 2022 r., sygn. akt II SA/Rz 1825/21, publ. CBOSA).

W szczególności Rada Gminy, wchodząc w kompetencje ustawodawcy, przypisała sobie uprawnienia dokonywania wykładni i realizacji przepisu art. 86 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz.U. z 2019 r. poz. 1148, dalej: P.o.), który reguluje kwestie podejmowania współpracy przez szkoły z organizacjami zewnętrznymi. W treści zaskarżonej uchwały wskazano bowiem, jakie organizacje mogą nawiązywać współpracę ze szkołami i w jakim zakresie, a jakie nie, a wręcz ustalono zakres treści, jaki będzie przekazywany w szkołach czy placówkach pedagogicznych (sprzeciw wobec powoływania tzw. „latarników”), wskazano sposób zachowania wobec osób, które miały podejmować interwencje w przypadkach dyskryminacji lub przemocy ze względu na orientację seksualną czy tożsamość płciową. Zakaz „instalowania funkcjonariuszy politycznej poprawności w szkołach” (tzw. „latarników”) ingeruje w zadania dyrektorów szkół i placówek wskazane w art. 68 ust. 1

Sygn. akt VIII SA/Wa 812/23

P.o., w tym do kierowania działalnością szkoły lub placówki, sprawowania opieki nad uczniami oraz zapewnienia im bezpieczeństwa i warunków do harmonijnego rozwoju. Z treści zaskarżonej uchwały wynika, że Rada Gminy dąży do ingerencji w program nauczania oraz w działalność szkół i placówek oświatowych tak, aby wykluczyć z nich pewne treści. Z pewnością jednak nie jest to materia, która może być przedmiotem wiążących wytycznych zawartych w uchwałach organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego w zakresie programów szkolnych czy treści przekazywanych dzieciom przez nauczycieli.

Zgodnie z art. 30 Konstytucji RP źródłem wolności oraz praw człowieka i obywatela jest przyrodzona i niezbywalna godność człowieka. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych. Przepis ten stanowi zasadę wiodącą Konstytucji RP, będącą podstawą całego systemu prawnego, źródło wszystkich praw człowieka, a jednocześnie prawo podmiotowe do ochrony godności (zob. Tuleja P. (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz do art. 30, WKP 2019). Przez pryzmat godności należy więc dokonywać wykładni i stosowania wszystkich pozostałych postanowień o prawach, wolnościach i obowiązkach jednostki (zob. wyrok TK z 22 stycznia 2013 r., sygn. akt P 46/09). Do naruszenia art. 30 Konstytucji dochodzi więc wówczas, gdy uchwalony przepis prawa poniżej jednostkę, traktuje ją krzywdząco, godzi w jej status obywatelski, społeczny czy zawodowy, wywołując usprawiedliwione okolicznościami przeświadczenie, że jednostkę dotknęła poprzez takie regulacje prawne niesprawiedliwa, nieuzasadniona krzywda (zob. wyrok TK z 7 maja 2013 r., sygn. akt SK 11/11).

Źródłem ograniczenia wolności i praw człowieka może być jedynie ustawa, ewentualnie – pod pewnymi warunkami – akt wykonawczy wydany na podstawie wyraźnego upoważnienia ustawowego (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP). Wykluczone jest zatem kształtowanie ram korzystania przez jednostki z ich wolności i praw samoistnymi uchwałami organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego. Zaskarżona uchwała narusza zasadę ochrony godności człowieka, ingeruje w prawa i wolności jednostek, tj. prawo do życia prywatnego i wolność wypowiedzi osób LGBT, a także prawo do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem, prawo do nauki oraz prawo do nauczania. Stanowi tym samym ograniczenie konstytucyjnych praw gwarantowanych przez art. 47, art. 48, art. 54 ust. 1, art. 70 ust. 1 i art. 73 Konstytucji RP.

Sąd podziela stanowisko RPO, że zaskarżona uchwała stanowi niedopuszczalną postać ingerencji w życie prywatne mieszkańców Potworowa, którzy identyfikują się jako osoby LGBT. Skoro bowiem organ reprezentujący wspólnotę mieszkańców zadeklarował, że samorząd ma stać się „wolny od ideologii LGBT”, to zamieszkujące tam osoby nieheteronormatywne i transpłciowe mogą odczuwać uzasadnioną obawę, że ujawnienie ich orientacji i tożsamości spotka się z negatywnymi konsekwencjami w ramach społeczności lokalnej, w której żyją. Jest to nie tylko naruszenie prawa do ochrony życia prywatnego, ale również innych wartości wskazanych w art. 47 Konstytucji RP, tj. czci i dobrego imienia. Wszak zawarta w zaskarżonej uchwale jednoznacznie negatywna ocena całej społeczności osób LGBT prowadzi do stygmatyzacji społecznej tych osób, gdyż sugeruje, że mogą one stanowić zagrożenie dla niezakłóconego funkcjonowania wspólnoty lokalnej.

Należy również zauważyć, że zaskarżona uchwała stanowi niedopuszczalną ingerencję w wolność wypowiedzi. Stanowisko, w którym organ gminy formułuje dyrektywę obrony przed LGBT, a dążenia wyrażane przez środowiska reprezentujące osoby LGBT określa pojęciem „homopropagandy”, należy odczytywać jako deklarację tego organu, że jakakolwiek ekspresja poparcia dla postulatów wyrażanych przez społeczność LGBT nie jest w tej wspólnocie samorządowej akceptowana. Takie deklaracje i zobowiązania ze strony organu władzy publicznej skutkują efektem mrozącym, ponieważ mogą powstrzymywać, zarówno osoby LGBT, jak i inne jednostki działające na rzecz praw tej mniejszości, od korzystania z ich swobody wypowiedzi, ze względu na uzasadnioną obawę, że głoszone przez nich poglądy są niepożądane przez władze i mogą spotkać się z negatywnymi konsekwencjami.

Zasadny jest zarzut skargi, że zaskarżona uchwała narusza zakaz dyskryminacji mieszkańców Potworowa ze względu na ich orientację seksualną i tożsamość płciową, ponieważ w konsekwencji stwarza atmosferę wykluczenia ze wspólnoty samorządowej opartego wyłącznie na cechach osobistych człowieka (określenie „wolny od ideologii LGBT”). Skrót „LGBT” określa tożsamość seksualną człowieka, natomiast w żaden sposób nie odnosi się do jakiegokolwiek ruchu społecznego czy konkretnych organizacji. Tym samym pojęcie „ideologii LGBT” jest próbą odwrócenia uwagi od dyskryminacyjnych działań wymierzonych w grupę społeczną osób o określonej orientacji seksualnej i tożsamości płciowej.

Konstytucja RP w art. 32 stanowi, że wszyscy są wobec prawa równi i wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne (ust. 1). Nikt nie może być

Sygn. akt VIII SA/Wa 812/23

dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny (ust. 2). Z art. 32 Konstytucji wynika po pierwsze – nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa znajdujących się w takiej samej lub zbliżonej sytuacji prawnie relewantnej, a po drugie – niedopuszczalność różnicowania sytuacji prawnej adresatów norm wyłącznie oraz ze względu na ich indywidualne (osobowe) cechy, co jest istotą zakazu dyskryminacji (zob. m.in. wyroki TK: z 5 lipca 2011 r., sygn. akt P 14/10 i z 15 lipca 2010 r., sygn. akt K 63/07).

Tak więc stwierdzenia w zaskarżonej uchwale mówiące o „powstrzymaniu” i „wolności od ideologii LGBT” należy rozumieć jako próbę co najmniej symbolicznego wykluczenia ze wspólnoty samorządowej osób LGBT przez stygmatyzację tych osób i przypisanie im - wyłącznie z powodu orientacji seksualnej lub tożsamości płciowej - intencji lub działań szkodliwych z punktu widzenia dobra tej wspólnoty. Jest to w ocenie Sądu oczywisty przykład dyskryminacji poprzez zróżnicowanie ludzi ze względu na ich cechę osobistą.

Poza tym z treści art. 21 ust. 1 TFUE wynika, że każdy obywatel Unii Europejskiej ma prawo do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich. Ta fundamentalna dla prawa unijnego zasada swobody przepływu osób znajduje oparcie także w art. 45 Karty Praw Podstawowych. Zatem orientacja seksualna nie może być w żadnym razie przyczyną uzasadniającą utrudnienie korzystania ze swobody przemieszczania się po terytorium UE.

Tymczasem zaskarżona uchwała stanowi nieuzasadnione ograniczenie swobody przemieszczania się wobec tych obywateli UE, którzy identyfikują się jako osoby LGBT. Mając bowiem na uwadze, że samorząd ma być „wolny od ideologii LGBT”, nieheteronormatywni i transpłciowi obywatele UE mogą z uzasadnioną obawą zakładać, że region ten nie jest miejscem, w którym mogą przebywać swobodnie w poczuciu bezpieczeństwa oraz korzystać z pełni swoich praw. Kontrolowana uchwała wywołuje bowiem poczucie stygmatyzacji, a tym samym efekt mrozący, gdyż odstrasza osoby LGBT i zniechęca je do przyjazdu w ten obszar Polski lub powrotu do niego, jeśli są obywatelami polskimi mieszkającymi za granicą (por. wyrok NSA z 28 czerwca 2022 r., sygn. akt III OSK 4240/21, wyrok WSA w Lublinie z 9 maja 2022 r., sygn. akt III SA/Lu 8/22, publ. CBOSA).

Reasumując powyższe Sąd stwierdza, że zaskarżona uchwała została wydana bez podstawy prawnej, wykracza poza zakres zadań gminy, narusza wymóg ustawowej formy ograniczenia wolności i praw człowieka, narusza zakaz dyskryminacji, ogranicza

Sygn. akt VIII SA/Wa 812/23

swobodę przemieszczania się obywateli po terytorium UE, a tym samym została wydana z istotnym naruszeniem prawa polskiego i unijnego, czego konsekwencją jest stwierdzenie jej nieważności na podstawie art. 147 p.p.s.a.

Jednocześnie w rozpoznawanej sprawie nie zachodziły podstawy wyłączające stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały, określone w art. 94 ust. 1 u.s.g., ponieważ nie została ona przedstawiona wojewodzie jako organowi nadzoru w terminie 7 dni od jej podjęcia. Zatem upływ ponad roku od dnia podjęcia przedmiotowej uchwały nie stał na przeszkodzie stwierdzeniu jej nieważności przez Sąd.

Końcowo należy jeszcze wskazać, że stanowisko Sądu w przedmiotowej sprawie jest tożsame z jednolitą linią orzecniczą sądów administracyjnych w odniesieniu do kontroli zgodności z prawem podobnych uchwał podjętych przez organy samorządu terytorialnego w Polsce (por. prawomocne wyroki WSA: w Gliwicach z 14 lipca 2020 r., sygn. akt III SA/GI 15/20 dot. uchwały Rady Gminy Istebna, w Warszawie z 15 lipca 2020 r., sygn. akt VIII SA/Wa 42/20 dot. uchwały Rady Gminy Klwów, w Lublinie z 6 sierpnia 2020 r., sygn. akt III SA/Lu 7/20 dot. uchwały Rady Gminy Serniki, w Kielcach z 11 września 2020 r., sygn. akt II SA/Ke 382/20 dot. uchwały Rady Gminy Osiek, w Krakowie z 10 stycznia 2022 r., sygn. akt III SA/Kr 976/21 dot. uchwały Rady Gminy Lipinki, sygn. akt III SA/Kr 975/21 dot. uchwały Rady Powiatu Tarnowskiego, w Rzeszowie z 29 marca 2022 r., sygn. akt II SA/Rz 1825/21 dot. uchwały Rady Gminy Niebylec, w Lublinie z 9 maja 2022 r., sygn. akt III SA/Lu 751/21 dot. uchwały Rady Powiatu Ryckiego i sygn. akt III SA/Lu 8/22 dot. uchwały Sejmiku Województwa Lubelskiego oraz odpowiednio wyroki NSA: z 28 czerwca 2022 r., sygn. akt III OSK 3746/21, sygn. akt III OSK 4240/21, sygn. akt III OSK 4028/21, sygn. akt III OSK 4041/21, z 12 października 2023 r., sygn. akt III OSK 1527/22, sygn. akt III OSK 1527/22, z 11 października 2023 r., sygn. akt III OSK 2078/22, z 12 października 2023 r., sygn. akt III OSK 2177/22, sygn. akt III OSK 2204/22 oraz sygn. akt III OSK 1932/22, wszystkie orzeczenia publ. CBOSA).



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Małgorzata Domagalska

starszy sekretarz sądowy