



## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 11 stycznia 2024 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w składzie następującym:

Przewodniczący: Sędzia WSA Jadwiga Pastusiak  
Sędziowie: Sędzia WSA Jerzy Drwal  
Sędzia WSA Iwona Tchórzewska (sprawozdawca)  
Protokolant: Starszy asystent sędziego Radosław Kot

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 11 stycznia 2024 r.  
sprawy ze skargi Rzecznika Praw Obywatelskich  
na uchwałę Rady Miejskiej w Kocku  
z dnia 5 czerwca 2019 r.  
w przedmiocie wprowadzenia do wspólnot samorządowych ideologii „LGBT”

stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w całości.



Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność z oryginałem stwierdzam

Referent

*Paulina Dolińska-Mazur*

## UZASADNIENIE

W dniu 5 czerwca 2019 r. Rada Miejska w Kocku podjęła uchwałę – „Oświadczenie w sprawie wprowadzenia do wspólnot samorządowych ideologii "LGBT" o następującej treści:

„Rada Miejska z Kocku, w związku z apelem Sejmiku Województwa Lubelskiego, wyraża sprzeciw wobec pojawiających się w sferze publicznej działań zorientowanych na promowanie ideologii ruchów LGBT, której cele naruszają podstawowe prawa i wolności gwarantowane w aktach prawa międzynarodowego, kwestionują wartości chronione w polskiej Konstytucji, a także ingerują w autonomię wspólnot religijnych.

Podejmowane w ostatnim okresie działania przez niektórych przedstawicieli krajowej i samorządowej sceny politycznej ukierunkowane są na wywoływanie fundamentalnych zmian w życiu społecznym. Działania te zorientowane są na podważanie ukształtowanych przez Kościół katolicki wartości takich jak między innymi dążenie do poszukiwania prawdy, troska o rozwój moralny młodego pokolenia, troska o instytucję rodziny oraz szkołę opartą na zasadach chrześcijańskich.

Dlatego też, mając na względzie dobro człowieka i rodziny, deklarujemy, że:

- staniemy w obronie naszej szkoły i rodziny dążąc do ich ochrony przed rozprzestrzeniającą się ideologią sprzeczną z chrześcijańskimi wartościami;
- nie godzimy się na wprowadzanie do polskiego systemu oświaty elementów wychowania seksualnego w myśl standardów Światowej Organizacji Zdrowia;
- nie godzimy się na sprzeczne z prawem oraz z realnym dobrem dzieci instalowanie funkcjonariuszy politycznej poprawności w szkołach (tzw. „łatańników”);
- nie pozwolimy na wywieranie administracyjnej presji na rzecz stosowania poprawności politycznej (słusznie zwanej „homopropagandą”) w wybranych zawodach (nauczyciele, naukowcy, przedsiębiorcy, prawnicy).

Deklarujemy, że Rada Miejska w Kocku w realizacji swoich publicznych zadań będzie wierna tradycji narodowej i państwowej, mając w pamięci tysiącletnią tradycję chrześcijaństwa w Polsce oraz wielowiekowe przywiązanie Polaków do wolności.”

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie skargę na powyższą uchwałę, zaskarżając ją w całości i zarzucając:

- naruszenie art. 7 Konstytucji RP w zw. z art. 6 ust. 1, art. 18 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, dalej powoływanej także jako u.s.g.), poprzez wykroczenie poza zakres działania gminy i zakres właściwości rady miejskiej oraz władczą ingerencję w zakres kompetencji innych organów władzy publicznej, w tym organów wykonawczych samorządu terytorialnego i organów administracji rządowej, a w konsekwencji brak podstawy prawnej i naruszenie zasady legalizmu;

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

- naruszenie 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 („LGBT”);

- naruszenie art. 30 w zw. z art. 47 w zw. z art. 32 ust. 2 Konstytucji RP i art. 54 ust. 1 w zw. z art. 25 ust. 2 i z art. 32 ust. 2 Konstytucji RP oraz art. 8 w zw. z art. 14 i art. 10 w zw. 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), 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;

- naruszenie art. 21 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE z 2016 r., C 202, s. 1), 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 Kocka 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), poprzez naruszenie prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, wolności wypowiedzi oraz zakazu dyskryminacji ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową.

Powołując się na powyższe zarzuty, Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w całości.

W odpowiedzi na skargę Rada Miejska w Kocku (dalej także jako „organ”) wniósła o oddalenie skargi. Organ wskazał, że zgodnie z § 38 i 39 ust. 1 statutu Gminy Kock, stanowiącego załącznik do uchwały nr XXVIII/175/2017 Rady Miejskiej w Kocku z dnia 28 marca 2017 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Kock (Dz. Urz. Woj. Lubelskiego z 2017 r., poz. 2214, z późn. zm.) Rada podejmuje uchwały merytoryczne - stanowiące rozstrzygnięcie w sprawach należących do jej kompetencji, określonych w ustawach, a także w przepisach prawnych wydawanych na podstawie ustaw. Oprócz uchwał, o których mowa w ust. 1, Rada może podejmować:

- 1) deklaracje - zawierające samozobowiązania się do określonego postępowania;
- 2) oświadczenia - zawierające stanowisko w określonej sprawie;
- 3) apele - zawierające formalnie niewiążące wezwania adresatów zewnętrznych do określonego postępowania, podjęcia inicjatywy, czy zadania;
- 4) opinie - zawierające oświadczenia wiedzy, czy oceny;
- 5) postanowienia proceduralne.

Uchwały o jakich mowa w § 38 ust. 1 Statutu, a także deklaracje, oświadczenia, apele i opinie o jakich mowa w § 38 ust. 2 Statutu, są sporządzone w formie odrębnych dokumentów.

Organ podniósł, że powołane przepisy statutu Gminy Kock wskazują na prawne formy działania Rady Miejskiej w Kocku, która oprócz podejmowania uchwał, może zajmować stanowiska w innych niż uchwała formach. Skarżący wnosi o stwierdzenie nieważności uchwały. Natomiast „Oświadczenie” Rady Miejskiej w Kocku nie stanowi uchwały, jest odrębnym, innym niż uchwała dokumentem.

Jednocześnie organ wskazał, że zaskarżone oświadczenie Rady Miejskiej w Kocku nie dotyczy dyskryminowania osób o innej orientacji seksualnej, ograniczania praw tych osób, wykluczania ich z przestrzeni publicznej, a tym bardziej stwarzania w stosunku do tych osób atmosfery zastraszania. Oświadczenie nie jest skierowane przeciwko jakimkolwiek osobom. Jest jedynie wyrazem zaniepokojenia w zakresie ideologizowania wychowania dzieci i młodzieży. Czym innym jest szacunek do osób o innej orientacji seksualnej, niedyskryminacja, respektowanie praw wyżej wymienionych osób, a zupełnie inną kwestią jest troska o pełny proces wychowawczy, jak najbardziej uwzględniający tożsamość i prawa osób o innej orientacji seksualnej, ale nie stanowiący propagowania, promowania określonej ideologii i zachowań.

W piśmie z 2 stycznia 2024 r. Rzecznik Praw Obywatelskich podniósł, że zaskarżone „Oświadczenie”, jako akt organu kolegialnego, stanowi uchwałę. W świetle art. 184 zd. 2 Konstytucji „uchwała” jest autonomicznym pojęciem konstytucyjnym, w związku z czym wykluczone jest interpretowanie jej przez pryzmat aktów prawa wewnętrznego, czy też praktyki przyjętej przez jednostki samorządu terytorialnego.

Na rozprawie przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Lublinie pełnomocnik Rzecznika Praw Obywatelskich popierał skargę, a pełnomocnik organu uznał skargę.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie zważył, co następuje:**

Skarga jest zasadna. Sąd podziela wyrażone w skardze stanowisko, że zaskarżona uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Na wstępie wskazać należy, że sprawa niniejsza podlega kognicji sądu administracyjnego. Zgodnie z art. 184 zd. 2 Konstytucji kontrola działalności administracji obejmuje orzekanie o zgodności z ustawami uchwał organów samorządu terytorialnego i aktów normatywnych terenowych organów administracji rządowej. Z uwagi na to, że samorząd terytorialny jest powołany do wykonywania zadań z zakresu administracji publicznej w formach właściwych dla tej administracji, wszelkie akty stanowione przez organy samorządu należy kwalifikować jako akty z zakresu administracji publicznej, co oznacza, że każdy taki akt podlega kontroli sądowoadministracyjnej. Ustrojodawca zakresem kontroli sądowoadministracyjnej obejmuje wszystkie uchwały organów samorządu terytorialnego nie wprowadzając kryteriów różnicujących uchwały na te, które takiej kontroli podlegają i te, które pozostają poza nią. Uchwała zaskarżona w niniejszej sprawie, jako akt organu samorządu terytorialnego niemający charakter aktu prawa miejscowego, podlega zaskarżeniu do sądu administracyjnego na podstawie art. 3 § 2 pkt 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 1634 z późn. zm., dalej powoływanej jako „p.p.s.a.”) (por. np. postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 listopada 2021 r., sygn. akt III OSK 5249/21 oraz z dnia 24 września 2021 r., sygn. akt III OSK 3944/21).

Jednocześnie nie można zgodzić się ze stanowiskiem organu, że zaskarżone „Oświadczenie” Rady Miejskiej w Kocku z dnia 5 czerwca 2019 r. nie stanowi uchwały.

Za stanowiskiem tym nie przemawia podniesiona w odpowiedzi na skargę okoliczność, że w świetle § 38 Statutu Gminy Kock, oprócz uchwał merytorycznych - stanowiących rozstrzygnięcie w sprawach należących do jej kompetencji, określonych w ustawach, a także w przepisach prawnych wydawanych na podstawie ustaw, Rada

### Sygn. akt III SA/Lu 531/23

Miejska w Kocku może podejmować, między innymi, oświadczenia – zawierające stanowisko w określonej sprawie, a zaskarżona uchwała została zatytułowana jako „Oświadczenie”. Do uchwał organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego zalicza się bowiem także podjęte przez te organy deklaracje, apele, wnioski czy stanowiska (por. postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 listopada 2021 r., sygn. akt III OSK 5249/21 oraz z dnia 2 lipca 2021 r., sygn. akt III OSK 3353/21 a także wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 października 2023 r., sygn. akt III OSK 1932/22 oraz z dnia 25 maja 2017 r., sygn. akt I OSK 297/17). Zatem przewidziane w § 38 Statutu Gminy Kock oświadczenie Rady Miejskiej w Kocku – zawierające stanowisko w określonej sprawie, stanowi uchwałę.

Jak podkreśla się w orzecznictwie, organy samorządu mają prawo do podejmowania uchwał, takich jak deklaracje czy stanowiska, które nie mają charakteru stanowiącego i władczego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 25 maja 2017 r., sygn. akt I OSK 297/17).

Stwierdzić jednak należy, że zaskarżona uchwała, mimo nazwania jej oświadczeniem i zawarcia w jej treści deklaracji, zgodnie z którą „Rada Miejska w Kocku w realizacji swoich publicznych zadań będzie wierna tradycji narodowej i państwowej, mając w pamięci tysiącletnią tradycję chrześcijaństwa w Polsce oraz wielowiekowe przywiązanie Polaków do wolności”, ma w istocie charakter władczy.

Zgodnie z treścią zaskarżonej uchwały Rada Miejska w Kocku wyraża „sprzeciw wobec pojawiających się w sferze publicznej działań zorientowanych na promowanie ideologii ruchów LGBT” oraz deklaruje brak zgody na „wprowadzanie do polskiego systemu oświaty elementów wychowania seksualnego w myśl standardów Światowej Organizacji Zdrowia”, „sprzeczne z prawem oraz z realnym dobrem dzieci instalowanie funkcjonariuszy politycznej poprawności w szkołach (tzw. „latarników”)”, a także deklaruje, że nie pozwoli „na wywieranie administracyjnej presji na rzecz stosowania poprawności politycznej (słusznie zwanej „homopropagandą”) w wybranych zawodach (nauczyciele, naukowcy, przedsiębiorcy, prawnicy)”. Przytoczone stwierdzenia, zawarte w zaskarżonej uchwale, stanowią jednoznaczne wskazanie, jakie działania są oczekiwane i powinny być podejmowane na terenie gminy Kock. Takie sformułowania świadczą o władczym charakterze aktu, gdyż wyznaczają dyrektywy działania, skierowane do organu wykonawczego oraz podległych samorządowi gminnemu jednostek organizacyjnych, w tym jednostek oświatowych. Stanowią wytyczne stosowania prawa, co jest wystarczającą podstawą do uznania uchwały za akt władczy (por. stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażone w uzasadnieniu

wyroku z dnia 12 października 2023 r., sygn. akt III OSK 1932/22 w odniesieniu do tożsamyh w istocie postanowień uchwały Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 25 kwietnia 2019 r. w przedmiocie wprowadzenia ideologii LGBT do wspólnot samorządowych, a także powołany tam wyrok NSA z dnia 1 lutego 2017 r., sygn. akt I OSK 2779/16).

Tym samym nie ma podstaw do stwierdzenia, iżby zaskarżona uchwała stanowiła jedynie wyraz zaniepokojenia Rady Miejskiej w Kocku w zakresie ideologizowania wychowania dzieci i młodzieży, jak to zostało podniesione w odpowiedzi na skargę.

Zaskarżona uchwała zawiera obowiązek określonego działania, które wprost i bezpośrednio dotyczy uprawnień mieszkańców gminy (członków wspólnoty samorządowej). Zawiera dyrektywy działania dla różnych podmiotów, które mają być wcielane w życie na terenie gminy. Okoliczność, że zaskarżona uchwała nie wskazuje wprost, które podmioty mają podejmować konkretne działania, nie stoi na przeszkodzie do uznania jej zobowiązującego i wiążącego charakteru. Zobowiązujący wyraz uchwały może wynikać z ogólnie określonych spraw, które będą dopiero w przyszłości rozpatrywane przez różne jednostki gminy, powiatu lub województwa (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 września 2017 r., sygn. akt I OSK 1066/17 oraz z dnia 1 lutego 2017 r., sygn. akt I OSK 2779/16).

Trzeba natomiast podkreślić, że uchwały o charakterze zobowiązującym wymagają wskazania szczegółowej normy kompetencyjnej do ich podjęcia, a normy takiej zaskarżona uchwała nie wskazuje. Ze stanowiska organu wynika, że podstawę jej podjęcia stanowił § 38 ust. 2 Statutu Gminy Kock, zgodnie z którym Rada może podejmować, między innymi, oświadczenia - zawierające stanowisko w określonej sprawie. Jak wskazano jednak wyżej, uchwała ma w istocie charakter władczy. Trafny jest zatem podniesiony w skardze zarzut Rzecznika Praw Obywatelskich, że zaskarżona uchwała została podjęta z naruszeniem art. 7 Konstytucji RP w zw. z art. 6 ust. 1 i art. 18 ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym, poprzez wykroczenie poza zakres działania gminy i zakres właściwości rady miejskiej oraz władczą ingerencję w zakres kompetencji innych organów władzy publicznej, w tym organów wykonawczych samorządu terytorialnego i organów administracji rządowej, a w konsekwencji brak podstawy prawnej i naruszenie zasady legalizmu.

Wyjaśnić należy, 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).

### Sygn. akt III SA/Lu 531/23

Organ samorządowy może podejmować jakiekolwiek działania władcze ze skutkiem prawnym, jedynie w przypadku, gdy przepis ustawy na to wyraźnie zezwala. Jednostki samorządu terytorialnego są podmiotami zdecentralizowanymi, samodzielnymi, samorządowymi 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. Działa przede wszystkim w interesie właściwych korporacji terytorialnych. Jego sytuację determinują względy właściwe dla dobra wspólnego i interesu publicznego, odnoszącego się do państwa i zasad jego ustroju wyróżnionych w Konstytucji ( wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 kwietnia 2009 r., K. 37/06, OTK-A 2009 r., Nr 4, poz. 47). Wykonywane przez samorząd terytorialny zadania - własne i zlecone - mają charakter funkcji państwa rozumianego jako powszechna organizacja władzy publicznej i dlatego powinny podlegać rygorom przewidzianym przez Konstytucję dla wykonywania funkcji państwowych. Muszą w szczególności pozostawać w zgodności z fundamentalną zasadą demokratycznego państwa prawnego, co oznacza, że realizując swoje zadania działać powinny nie tylko „w ramach ustaw” (...), lecz ponadto - zgodnie z elementarną zasadą legalizmu uzupełniającą i konkretyzującą zasadę demokratycznego państwa prawnego „na podstawie przepisów prawa”(uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 września 1994 r., W 10/93, OTK 1994 r., Nr 2, poz. 46). Samorząd terytorialny jest zdecentralizowaną korporacją prawa publicznego, realizującą zadania publiczne samodzielnie i na własną odpowiedzialność. Powołane przez wspólnotę mieszkańców organy realizują zadania publiczne wynikające z potrzeb wspólnoty i działają w jej interesie, dla jej dobra. Zgodnie z art. 3 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego samorząd lokalny jest określony, jako: „prawo i zdolność społeczności lokalnych, w granicach określonych prawem, do kierowania i zarządzania zasadniczą częścią spraw publicznych na ich własną odpowiedzialność i w interesie ich mieszkańców” (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 października 2023 r., sygn. akt III OSK 1932/22).

Zgodnie z art. 6 ust. 1 u.s.g. do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Z kolei art. 18 ust. 1 u.s.g. przewiduje, że do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej. Przepis ust. 2 art. 18 u.s.g. wymienia sprawy należące do wyłącznej właściwości rady

gminy, w tym w pkt 15 – stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy.

Nie można jednak z art. 18 ust. 2 pkt 15 u.s.g. wywodzić kompetencji rady gminy do podjęcia zaskarżonej uchwały w przedmiocie „sprzeciwu wobec wprowadzenia ideologii LGBT do wspólnot samorządowych”. W ustawie o samorządzie gminnym, ani też w innym akcie prawa powszechnie obowiązującego rangi ustawowej nie ma przepisu, który uprawniałby radę gminy do zajmowania ogólnego stanowiska w zakresie stosowania prawa, ani generalnej interpretacji prawnej. W takiej sytuacji uchwała powinna wskazywać na szczególną normę kompetencyjną upoważniającą organ do jej podjęcia, a takiej zaskarżona uchwała nie wskazuje. Aby stwierdzić legalność określonego aktu pochodzącego od rady gminy konieczne jest ustalenie, czy dotyczy on kwestii pozostających w zakresie działania gminy (art. 18 ust. 1 u.s.g.), a zatem, czy został podjęty 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 Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 marca 2006 r., sygn. akt II GPS 1/06).

Trafnie podniesiono w skardze, że zaskarżona uchwała zawiera dyrektywy skierowane do organu wykonawczego oraz jednostek organizacyjnych gminy, zwłaszcza szkół czy innych placówek oświatowych. Zawarte w uchwale stwierdzenia, że Rada nie godzi się na „instalowanie funkcjonariuszy politycznej poprawności w szkołach (tzw. „latarników”)” oraz na wprowadzanie do polskiego systemu oświaty elementów wychowania seksualnego w myśl standardów Światowej Organizacji Zdrowia, a także zobowiązuje się stanąć w obronie szkoły opartej na zasadach chrześcijańskich, stanowi próbę ingerencji w kształtowanie powszechnego programu nauczania, a także współpracę szkół z organizacjami zewnętrznymi.

Trzeba podkreślić, że na mocy art. 86 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2023 r., poz. 900 z późn. zm.), to dyrektor szkoły lub placówki oświatowej ma prawo, (po uzyskaniu pozytywnej opinii rady szkoły lub placówki i rady rodziców), podejmować współpracę z organizacjami zewnętrznymi. W świetle powyższego przepisu, wyrażone w zaskarżonej uchwale zobowiązania i zakazy, odnoszące się do osób prowadzących edukację seksualną zgodną ze standardami Światowej Organizacji Zdrowia (WHO), stanowią bezpośrednią dyspozycję dla dyrektorów szkół do powstrzymania się od takiej współpracy. Dyspozycję, do której wydania organ nie miał podstawy prawnej. Poza ustawowymi kompetencjami pozostaje

bowiem ingerowanie przez organ stanowiący gminy w program nauczania i w organizację współpracy szkół z organizacjami zewnętrznymi (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 października 2023 r., sygn. akt III OSK 2177/22). Trzeba zauważyć, że treści dotyczące wiedzy o życiu seksualnym człowieka są elementem publicznego nauczania regulowanego rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 sierpnia 1999 r. w sprawie sposobu nauczania szkolnego oraz zakresu treści dotyczących wiedzy o życiu seksualnym człowieka, o zasadach świadomego i odpowiedzialnego rodzicielstwa, o wartości rodziny, życia w fazie prenatalnej oraz metodach i środkach świadomej prokreacji zawartych w podstawie programowej kształcenia ogólnego (Dz. U. z 2014 r., poz. 395 z późn. zm.).

Zasadnie podniesiono w skardze, że wyrażony w zaskarżonej uchwale zakaz „instalowania funkcjonariuszy politycznej poprawności w szkołach (tzw. „latarników”)”, ingeruje władczo w zadania dyrektorów szkół i placówek. Zgodnie bowiem z art. 68 ust. 1 Prawa oświatowego to dyrektor szkoły lub placówki kieruje działalnością szkoły lub placówki (pkt 1) i sprawuje opiekę nad uczniami oraz stwarza warunki harmonijnego rozwoju psychofizycznego poprzez aktywne działania prozdrowotne (pkt 3). W świetle przepisów art. 9 ust. 1 i art. 78 ust. 1 Prawa oświatowego, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego posiadają kompetencje w zakresie finansowania i organizacji systemu oświaty na swoim obszarze. Brak jednak podstawy prawnej do formułowania przez Radę Miejską wiążących wytycznych co do organizacji pracy szkół i placówek oświatowych lub wpływania na realizację przez nie ich funkcji wychowawczych, w tym w ramach współpracy z rodzicami i organizacjami zewnętrznymi. Te zadania i funkcje realizują przede wszystkim dyrektorzy szkół i placówek. Dyrektor powinien wykonywać swoje obowiązki kierownika oświatowej jednostki organizacyjnej tak, aby zabezpieczyć dzieci i młodzież przed szkodliwym wpływem otoczenia społecznego oraz przez to stworzyć im możliwości właściwego rozwoju w sferze psychicznej i fizycznej. Wykonywanie tych obowiązków winno być wolne od imperatywnych wskazań w zakresie podjęcia względnie braku podjęcia określonych działań, których źródłem jest stosowna uchwała organu stanowiącego danej jednostki samorządu terytorialnego, w tym wypadku Rady Miejskiej (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 października 2023 r., sygn. akt III OSK 2078/22).

Zgodzić się też należy, że w świetle treści zaskarżonej uchwały, zawarte w niej deklaracje dotyczą wszystkich szkół, a nie tylko szkół prowadzonych przez gminę, co może być odczytane jako próba ingerencji w funkcjonowanie podmiotów prywatnych.

Brak także jakiegokolwiek podstawy do zakazywania przez Radę „wywierania administracyjnej presji na rzecz stosowania poprawności politycznej w wybranych zawodach”. Zauważyć należy, że takie zapis uchwały, dodatkowo posługujący się nacechowanym negatywnie sformułowaniem „homopropaganda”, może być odczytane jako sprzeciw wobec przepisów prawa powszechnie obowiązującego chroniących osoby LGBT przed nierównym traktowaniem. Jest także próbą ingerencji w zasady dostępu do zawodów, uznanych przez Radę za szczególnie ważne oraz ingerencji w zasady wykonywania tych zawodów, czy – jak w przypadku przedsiębiorców – zasady prowadzenia działalności gospodarczej. Takie działanie Rady w sposób oczywisty nie znajduje podstawy prawnej (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 9 maja 2022 r., sygn. akt III SA/Lu 8/22).

Podstaw podjęcia zaskarżonej uchwały nie sposób także uzasadniać prawem Rady do wyrażania swoich poglądów, wywiedzionym z gwarantowanej w art. 54 Konstytucji przysługującej każdemu wolności wypowiedzi. Wolność wyrażania poglądów nie jest sama w sobie dostateczną podstawą do podjęcia uchwały przez organ samorządu terytorialnego, który ma obowiązek działania na podstawie ustaw i w granicach swoich kompetencji, określonych ustawami. Tym bardziej, że zaskarżona uchwała nie jest jedynie niewiążącą wypowiedzią o charakterze ideowym, lecz – jak wskazano wyżej – stanowi akt zawierający dyrektywy działania. Ponadto, Rada Miejska w Kocku, będąca organem władzy publicznej, związana jest w swoich wypowiedziach dalej idącymi ograniczeniami niż jednostki. Wszelkie deklaracje czy rekomendacje zawarte w uchwale rady gminy mogą bowiem wywierać tzw. efekt mrozący, czyli powodować powstrzymywanie się przez inne jednostki organizacyjne na terenie jednostki samorządowej od działań uznanych przez radę za niepożądane.

Nie kwestionując prawa organów jednostek samorządu terytorialnego do decydowania o sprawach lokalnych (niezastrzeżonych ustawowo dla innych podmiotów), należy stwierdzić, że w ramach tego władztwa organ samorządu może czynić tylko to, co jest mu prawnie dozwolone. Zgodnie z zasadą legalizmu organ władzy publicznej może działać tylko na podstawie prawa i w granicach tych kompetencji, które prawo mu przyznaje (zasada praworządności formalnej). Związanie zasadą legalizmu stanowi więc nieprzekraczalną granicę jakiegokolwiek działalności organu jednostki samorządu terytorialnego. Tym samym musiałby więc istnieć przepis prawa, pozwalający organowi stanowiącemu gminy wyrażać poglądy, stanowiska lub deklaracje w sprawach światopoglądowych. Przyjęcie odmiennego poglądu, wedle którego rada gminy może wyrażać poglądy światopoglądowe, stanowiłoby naruszenie

konstytucyjnej roli samorządu terytorialnego, sprowadzającej się do wykonywania zadań publicznych, a nie ich tworzenia. Czym innym jest dostosowywanie istniejącego ustawowo zadania publicznego do lokalnych warunków, a czym innym uznanie, że rada gminy może samodzielnie kreować prawo do wyrażania swojego poglądu w imieniu części mieszkańców gminy.

Uchwała Rady Miejskiej w Kocku nie mieści się w granicach wolności wypowiedzi organu władzy publicznej - wyznaczonych przez zasadę legalizmu, a w odniesieniu do rady gminy, szczegółowo przez art. 6 u.s.g. Zgodnie z tym przepisem do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. W pełni zgodne z powyższym przepisem pozostają też postanowienia Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, z których wynika, że społeczności lokalne mają - w zakresie określonym prawem - pełną swobodę działania w każdej sprawie, która nie jest wyłączona z ich kompetencji lub nie wchodzi w zakres kompetencji innych organów władzy. Jednakże takie kwestie jak program nauczania w szkołach, zasady realizacji zadań edukacyjnych, zasady działania przedsiębiorców nie mają charakteru lokalnego - gminnego, ale są sprawami ogólnokrajowymi. Rada przekroczyła zatem swoje ustawowe kompetencje, podejmując uchwałę w sprawach o charakterze ogólnokrajowym, wykraczających poza sprawy lokalne, a jednocześnie ingerując w zakres kompetencji innych podmiotów (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 października 2023 r., sygn. akt III OSK 2177/22).

W świetle powyższego należy uznać, że zaskarżona uchwała wykracza poza zakres zadań samorządu gminy oraz poza granice właściwości Rady Miejskiej w Kocku, a tym samym narusza konstytucyjną zasadę legalizmu.

W ocenie Sądu zasadne jest stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich, że zaskarżona uchwała narusza także szereg aktów prawa krajowego, unijnego i międzynarodowego, godzi w podstawowe prawa osób o określonej orientacji seksualnej i tożsamości płciowej i stanowi wyraz ich dyskryminacji.

Konstytucja w art. 31 ust. 3 przewiduje, że ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Tym samym, skoro zaskarżona uchwała nie była aktem rangi ustawowej, to nie było

dopuszczalne w drodze uchwały wprowadzanie jakichkolwiek ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw.

Przepis art. 32 Konstytucji stanowi, że wszyscy są wobec prawa równi i wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne (ust. 1). Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny (ust. 2). Przepis ten wyraża dwie zasady, traktowane jako całość normatywna: równości i niedyskryminacji. Zasada równości jest jedną z wiodących zasad całego porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej. Zasada niedyskryminacji jest szczególną postacią zasady równości. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazuje się, że z art. 32 Konstytucji wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa znajdujących się w takiej samej lub zbliżonej sytuacji i niedopuszczalność różnicowania sytuacji prawnej adresatów norm wyłącznie oraz ze względu na ich indywidualne (osobowe) cechy (por. m.in. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 lipca 2011 r., sygn. akt P 14/10 oraz z dnia 15 lipca 2010 r., sygn. akt K 63/07). Kwalifikacje podmiotowe człowieka, jego cechy osobowe, często niezależne od jego woli i czynów, nie mogą być zasadniczo podstawą normatywnego różnicowania sytuacji prawnej jednostki, ograniczenia jej praw lub zwiększenia jej obowiązków prawnych.

Dyskryminacja stanowi kwalifikowany przejaw nierównego traktowania i można o niej mówić w sytuacji, w której różnicowanie podmiotów podobnych następuje ze względu na ich cechę osobistą.

Z taką sytuacją mamy do czynienia w sprawie niniejszej. Zaskarżona uchwała dyskryminuje osoby LGBT ze względu na ich orientację seksualną i tożsamość płciową.

Zakaz dyskryminacji ze względu na orientację seksualną nie jest wskazany wprost w Konstytucji, jednak w doktrynie i orzecznictwie podkreśla się, że Konstytucja wprowadza zakaz dyskryminacji z jakiejkolwiek przyczyny, w tym także ze względu na orientację seksualną, która jest cechą osobistą, niezależną od woli danej osoby. Zakaz dyskryminacji ze względu na orientację seksualną wskazany jest wprost w ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1320 z późn. zm.), w ustawie z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz. U. z 2020 r. poz. 2156) oraz w ustawie z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2020 r. poz. 805 z późn. zm.).

Podkreślić należy, że Polska związana jest aktami prawa Unii Europejskiej i prawa międzynarodowego, które ustanawiając zakaz dyskryminacji wskazują na kryteria, ze względu na które nie jest możliwe różnicowanie. Orientację seksualną

wymienia art. 21 ust. 1 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 303 z 14 grudnia 2007 r., str. 1), który zakazuje wszelkiej dyskryminacji w szczególności ze względu na płeć, rasę, kolor skóry, pochodzenie etniczne lub społeczne, cechy genetyczne, język, religię lub przekonania, poglądy polityczne lub wszelkie inne poglądy, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną.

Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, dalej jako "EKPCz") w art. 14 zakazuje dyskryminacji z takich powodów, jak płeć, rasa, kolor skóry, język, religia, przekonania polityczne i inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie bądź z jakichkolwiek innych przyczyn. Wśród tych innych przyczyn wymienia się orientację seksualną. Europejski Trybunał Praw Człowieka wielokrotnie uznawał naruszenie art. 14 konwencji, stwierdzając dyskryminację z powodu orientacji seksualnej (por. m.in. wyroki w sprawach skarg nr: 13102/02; 67667/09, 44092/12, 56717/12, 43546/02, 19010/07).

Międzynarodowy pakt praw obywatelskich i politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167) stanowi w art. 26, że wszyscy są równi wobec prawa i są uprawnieni bez żadnej dyskryminacji do jednakowej ochrony prawnej. Jakakolwiek dyskryminacja w tym zakresie powinna być ustawowo zakazana oraz powinna być zagwarantowana przez ustawę równa dla wszystkich i skuteczna ochrona przed dyskryminacją z takich względów, jak: rasa, kolor skóry, płeć, język, religia, poglądy polityczne lub inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, sytuacja majątkowa, urodzenie lub jakiejkolwiek inne okoliczności. Również zatem z powołanego paktu, zawierającego katalog otwarty cech, wywodzić można zakaz dyskryminacji ze względu na orientację seksualną, która jest cechą osobistą.

Naruszenie zakazu dyskryminacji w zaskarżonej uchwale odnosi się do osób LGBT. Skrót LGBT, utworzony od słów: lesbijki, geje, osoby biseksualne i transpłciowe, odnosi się do osób o określonej orientacji seksualnej i tożsamości płciowej. Nie można zatem zgodzić się z argumentacją organu zmierzającą w istocie do stwierdzenia, że zaskarżona uchwała, która posługuje się pojęciem „ideologii”, dotyczy jedynie określonej „ideologii ruchów LGBT”, nie odnosi się natomiast do osób o innej niż heteronormatywna orientacji seksualnej czy tożsamości płciowej. Skrót LGBT odnosi się do osób, a nie przedmiotów czy idei. Ideologia to system uporządkowanych poglądów, idei, pojęć, służących do całościowego interpretowania i przekształcania świata. Natomiast społeczność LGBT stanowią osoby o różnych poglądach

politycznych, różnym światopoglądzie, należące do różnych klas społecznych i nie łączy ich jedna wizja służąca rozumieniu otaczającego je świata. Orientacja seksualna sama w sobie nie stanowi ideologii. Społeczność LGBT to osoby, które łączy odmienna od przeważającej w społeczeństwach orientacja seksualna czy też inne odczuwanie tożsamości płciowej. Nie jest to jednak grupa jednorodna, która wyznaje tę samą ideologię. Nie ma również żadnych podstaw do twierdzenia, że osoby LGBT wykształciły poglądy, myśli, idee, które są wspólne dla całej społeczności LGBT i które można uznać za ideologię.

Osobom LGBT, określonym w uchwale jako „ruch LGBT” Rada Miejska w Kocku zarzuca propagowanie własnej ideologii, której cele „naruszają podstawowe prawa i wolności, gwarantowane w aktach prawa międzynarodowego, kwestionują wartości chronione w polskiej Konstytucji, a także ingerują w autonomię wspólnot religijnych”. W uchwale zarzucono również, że podejmowane są działania zmierzające do „podważania ukształtowanych przez Kościół katolicki wartości takich, jak m.in. dążenie do poszukiwania prawdy, troska o rozwój moralny młodego pokolenia, troska o instytucję rodziny oraz szkołę opartą na zasadach chrześcijańskich”. Społeczność osób LGBT przedstawiona została zatem w uchwale jako istotne zagrożenie dla wspólnoty samorządowej, któremu należy się przeciwstawić.

Przedstawienie w zaskarżonej uchwale osób LGBT jako realnego zagrożenia uzasadniać miało podjęcie dalszych działań, zapowiedzianych uchwałą: obronę szkoły i rodziny, niedopuszczenie do wprowadzania do programów nauczania edukacji seksualnej, brak zezwolenia na „poprawność polityczną” w pewnych zawodach. Zaskarżona uchwała stanowi zatem w istocie próbę wykluczenia osób LGBT ze wspólnoty samorządowej, co stanowi wyraz dyskryminacji ze względu na tożsamość płciową i orientację seksualną.

Art. 16 ust. 1 Konstytucji stanowi, że ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego stanowi z mocy prawa wspólnotę samorządową. Jak stanowi zaś art. 1 ustawy o samorządzie gminnym, mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową. Wspólnota ta stanowi istotny element społeczeństwa obywatelskiego. Wspólnota zakłada istnienie pewnej więzi i poczucia przynależności do wspólnoty, możliwość uczestniczenia w życiu publicznym, decydowania o wspólnych sprawach. Władze lokalne i regionalne mają za zadanie chronić wszystkich członków wspólnoty, bez względu na ich cechy osobiste, takie jak tożsamość płciowa czy orientacja seksualna. Powinny rozwiązywać problemy społeczne i konflikty w sposób niedyskryminacyjny, z poszanowaniem praw człowieka. Tymczasem zaskarżona

### Sygn. akt III SA/Lu 531/23

uchwała w sposób niedopuszczalny, dyskryminujący wyklucza osoby LGBT i ich rodziny z życia wspólnoty i z równego dostępu do wsparcia ze strony organów samorządowych.

W zaskarżonej uchwale Rada Miejska w Kocku sprzeciwia się przyznawaniu osobom LGBT prawa do określenia własnej tożsamości płciowej i prawa do uznania tych osób za pełnoprawnych członków wspólnoty samorządowej, właśnie z powodu ich odmiennej niż większość społeczeństwa orientacji seksualnej. Zapowiadając ochronę rodziny zaskarżona uchwała odwołuje się do tradycji i wartości chrześcijańskich, a więc tradycyjnego modelu rodziny rozumianego jako związek kobiety i mężczyzny. Ochrona ta nie obejmuje zatem tych osób LGBT, które tworzą rodziny, będące związkami osób tej samej płci, co również uznać należy za wykluczanie tych osób ze wspólnoty samorządowej.

Wyrażony w zaskarżonej uchwale brak zezwolenia na wywieranie administracyjnej presji na rzecz poprawności politycznej, nazwanej w uchwale „homopropagandą”, w wybranych zawodach (nauczyciele, naukowcy, przedsiębiorcy i prawnicy), stanowi wyraz akceptacji dla nieprzestrzegania przez pracodawców zasad i przepisów antydyskryminacyjnych. Intencją takiej wypowiedzi jest dyskryminacja osób LGBT we wskazanych zawodach, co narusza dyrektywę Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającą ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz. Urz. UE z dnia 2 grudnia 2000 r. L 303/16).

Zgodzić się należy ze stanowiskiem Rzecznika Praw Obywatelskich, że uchwała, zawierająca władcze dyspozycje dla organów gminy oraz podległych jej jednostek organizacyjnych, może być także odczytywana jako legitymizacja działań o charakterze dyskryminacyjnym. Wydźwięk uchwały wywoływać może też na terenie gminy „efekt mrozący” w zakresie podejmowania przez organy samorządu gminy, jak również inne podmioty, podporządkowane, jak również niepodporządkowane władzom samorządu, działań na rzecz przeciwdziałania dyskryminacji.

Niewątpliwie, jak podniesiono w skardze, dyskryminacyjna treść uchwały, skierowanej przeciwko osobom LGBT, może wywoływać u tych osób – będących wszak członkami wspólnoty samorządowej – poczucie wykluczenia ze wspólnoty opartego wyłącznie na cechach osobistych człowieka takich jak orientacja seksualna i tożsamość płciowa, co stanowi naruszenie zakazu dyskryminacji.

Sąd podziela także stanowisko Rzecznika, że zaskarżona uchwała stanowi nieuzasadnioną prawnie ingerencję w wolności i prawa osób nieheteronormatywnych, polegającą na naruszeniu ich godności, a także ograniczeniu prawa do życia prywatnego i wolności wypowiedzi ze względu na orientację seksualną i tożsamość

płciową (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 października 2023 r., sygn. akt III OSK 1932/22 na tle tożsamej w istocie treści uchwały Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 25 kwietnia 2019 r.).

Zgodnie z art. 30 Konstytucji, przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona są obowiązkiem władz publicznych. Niezbywalny charakter godności oznacza, że człowiek nie może jej zostać pozbawiony. Nie można mu jej odmówić ze względu na jakiekolwiek jego cechy lub ich brak oraz ze względu na jego zachowanie. Naruszeniem art. 30 jest poniżanie jednostki, krzywdzące traktowanie, godzenie w jej status. Obowiązkiem organów władzy publicznej, a więc także organów jednostek samorządu terytorialnego jest uznawanie i respektowanie godności, a więc zapewnienie każdemu człowiekowi takich – społecznych, kulturowych i prawnych – ram samorealizacji, by miał on rzeczywistą możliwość działania zgodnego z własną wolą i wynikającym z niej systemem wartości. Zaskarżona uchwała nie uznaje natomiast prawa osób LGBT do działania w zgodzie z własną wolą, dyskredytuje osoby LGBT i poniża je w opinii społecznej.

Orientacja seksualna i tożsamość płciowa wchodzi w zakres prawa jednostki do prywatności. Prawo do prywatności wyraża art. 47 Konstytucji, zgodnie z którym każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia, do decydowania o swoim życiu osobistym. Prawo do prywatności chroni także Europejska Konwencja Praw Człowieka. Zgodnie z art. 8 EKPCz, każdy ma prawo do poszanowania swojego życia prywatnego i rodzinnego, swojego mieszkania i swojej korespondencji.

Prawo do prywatności obejmuje wolność od ingerencji w sfery prywatne (osobiste) jednostki, prawo do pozostawienia w spokoju, prawo do kształtowania własnego wizerunku w stosunkach społecznych. Jak trafnie podniesiono w skardze, w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka ugruntowany jest pogląd, zgodnie z którym orientacja seksualna i tożsamość płciowa są istotnymi elementami życia prywatnego, objętego ochroną na gruncie art. 8 Konwencji. Trybunał uznaje za niedopuszczalną ingerencję w życie prywatne także sam fakt obowiązywania przepisów, które wywołują u skarżącego strach i niepokój uniemożliwiające swobodne życie w zgodzie z jego lub jej tożsamością.

Zaskarżona uchwała stanowi nieuzasadnioną ingerencję w życie prywatne mieszkańców Gminy Kock identyfikujących się jako osoby LGBT. Ogranicza wolność tych osób do niczym niezakłóconego funkcjonowania w zgodzie z ich orientacją

seksualną i tożsamością płciową oraz możliwość swobodnego wyrażania tych elementów osobowości w relacjach społecznych. Jak wskazano już wyżej, treść uchwały może wywoływać strach i niepokój u osób LGBT, zapowiadając podjęcie działań mających na celu obronę przed „ideologią LGBT”, przedstawianą jako godząca w podstawowe wartości uznawane we wspólnocie samorządowej. W konsekwencji zaskarżona uchwała narusza art. 30 i art. 47 Konstytucji oraz art. 8 EKPCz.

Zgodzić się także należy z podniesionym w skardze zarzutem naruszenia zaskarżoną uchwałą art. 54 ust. 1 Konstytucji. Przepis ten stanowi o zapewnieniu każdemu wolności wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji. Wolności wyrażania opinii, w tym do posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych ustanawia również art. 10 EKPCz. Wolność ta obejmuje prawo do wyrażania swojej tożsamości i osobowości za pomocą mowy, sposobu zachowania się, ubioru, fizycznej cechy charakterystycznej lub jakiegokolwiek innego środka. Zaskarżona uchwała może być odczytywana jako brak zgody na otwarte wyrażanie poglądów popierających osoby LGBT w dążeniu do wyrażania swojej tożsamości i osobowości, jako deklaracja organu stanowiącego gminy, że jakakolwiek ekspresja poparcia dla postulatów wyrażanych przez te osoby nie jest we wspólnocie samorządowej akceptowana. Stanowi to zaś naruszenie art. 54 Konstytucji.

Zasadny jest również zarzut, że zaskarżona uchwała stanowi także próbę ingerencji w prawa rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami, w prawo do nauki oraz prawo do nauczania, co narusza art. 48, art. 70 ust. 1 i art. 73 Konstytucji.

Zgodnie z art. 48 Konstytucji, rodzice mają prawo do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami. Prawo do nauki gwarantuje art. 70 ust. 1 Konstytucji, a wolność nauczania przewidziana jest w art. 73.

W zaskarżonej uchwale Rada Miejska w Kocku sprzeciwia się edukacji seksualnej w szkołach, wprowadzaniu elementów wychowania seksualnego zgodnych ze standardami Światowej Organizacji Zdrowia. Tymczasem Konstytucja nakłada na władze publiczne obowiązek organizacji systemu oświaty, gwarantującego każdej jednostce możliwość ciągłego zdobywania i poszerzania wiedzy, przy czym program nauczania powinien być tak ukształtowany, by stanowił źródło obiektywnej wiedzy o świecie. Ponadto seksualność człowieka jest przedmiotem badań naukowych, wielu dziedzin medycyny. Jest to wiedza naukowa, która nie może być a priori uznana za „niewłaściwą” dla programów nauczania i z nich wykluczona. Dlatego wynikające z

zaskarżonej uchwały dążenie do wykluczenia pewnych treści z programu nauczania wskazuje wyraźnie na wolę ograniczenia tematów do nauki i równocześnie do nauczania, co stanowi naruszenie art. 70 ust. 1 i art. 73 Konstytucji. Przy tym treści dotyczące wiedzy o życiu seksualnym człowieka nie są przekazane do ustalenia przez lokalnego prawodawcę, lecz są elementem publicznego nauczania regulowanego powołanym wyżej rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 sierpnia 1999 r. w sprawie sposobu nauczania szkolnego oraz zakresu treści dotyczących wiedzy o życiu seksualnym człowieka, o zasadach świadomego i odpowiedzialnego rodzicielstwa, o wartości rodziny, życia w fazie prenatalnej oraz metodach i środkach świadomej prokreacji zawartych w podstawie programowej kształcenia ogólnego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 października 2023 r., sygn. akt III OSK 2177/22). Bez wątpienia uchwała ogranicza prawa rodziców wychowujących dzieci w duchu otwartości na różnorodność orientacji seksualnych i tożsamości płciowych, prawa uczniów do nauki na temat tej różnorodności oraz prawa nauczycieli, do przekazywania wiedzy w tym zakresie w toku nauczania.

Sąd podziela zarzut naruszenia zaskarżoną uchwałą art. 21 ust. 1 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz art. 45 Karty Praw Podstawowych UE, stanowiących o prawie każdego obywatela Unii do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium Państw Członkowskich. Ograniczeniem swobody przepływu jest nie tylko wprowadzenie fizycznych barier, uniemożliwiających przemieszczanie się. Zaskarżona uchwała może utrudniać korzystanie ze swobody przemieszczania się przez osoby LGBT, ze względu na ich obawę braku bezpieczeństwa z uwagi na dyskryminacyjny i stygmatyzujący wydźwięk uchwały w stosunku do tych osób. Osoby LGBT mogą czuć się zagrożone, co z kolei może być powodem powstrzymywania się od przebywania na terenie gminy obywateli innych państw członkowskich. Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w orzecznictwie wojewódzkich sądów administracyjnych, a także Naczelnego Sądu Administracyjnego (por. np. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 października 2023 r., sygn. akt III OSK 2177/22 oraz sygn. akt III OSK 1932/22).

Z omówionych względów stwierdzić należy, że zaskarżona uchwała została wydana z istotnym naruszeniem prawa. Zaskarżona uchwała Rady Miejskiej w Kocku z dnia 5 czerwca 2019 r. w sprawie wprowadzenia do wspólnot samorządowych ideologii LGBT została podjęta bez podstawy prawnej, wykraczając poza zakres zadań samorządu gminy oraz właściwości Rady Miejskiej. Uchwała ta stanowiła niedopuszczalną w demokratycznym państwie prawnym ingerencję w prawa i wolności

**Sygn. akt III SA/Lu 531/23**

jednostek. Uwzględniając dyskryminujący osoby LGBT charakter uchwały, zaskarżona uchwała wykluczała ze wspólnoty samorządowej osoby LGBT, naruszając godność jednostek, ich prawo do życia prywatnego i wolność wypowiedzi ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową.

Zgodnie z art. 91 ustawy o samorządzie gminy uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. Stosownie zaś do art. 147 § 1 p.p.s.a., sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których 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 rozpoznawanej sprawie nie zachodziły podstawy wyłączające stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały, określone w art. 94 ust. 1 u.s.g. Zaskarżona uchwała nie została przedstawiona wojewodzie jako organowi nadzoru w terminie 7 dni od jej podjęcia. Upływ ponad roku od dnia podjęcia uchwały nie stał zatem na przeszkodzie stwierdzeniu jej nieważności przez Sąd.

Z tych wszystkich względów i na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w całości



Na oryginale własne podpisy  
Za zgodność z oryginałem stwierdzam

Referent

*Paulina Kolińska-Mazur*