

Sygn. akt III SA/Lu 240/20

## POSTANOWIENIE

Dnia 17 lutego 2021 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Jerzy Drwal
Sędziowie	WSA Halina Chitrosz-Roicka
	WSA Monika Kazubińska-Kręcisz (sprawozdawca)

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 17 lutego 2021 r.

przy udziale Prokuratora Krajowego

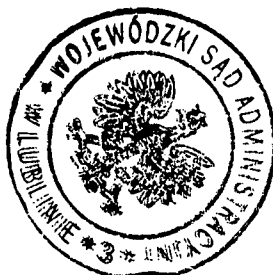
sprawy ze skargi Rzecznika Praw Obywatelskich

na uchwałę Sejmiku Województwa Lubelskiego

z dnia 25 kwietnia 2019 r.

w przedmiocie wprowadzania ideologii LGBT do wspólnot samorządowych

- odrzuca skargę.



**Na oryginale właściwy podpis.  
Za zgodność z oryginałem stwierdzam**

Starszy inspektor sądowy

*Wiesław Dudała*

## UZASADNIENIE

Sejmik Województwa Lubelskiego uchwalił w dniu 25 kwietnia 2019 r. akt oznaczony jako „stanowisko (...) w sprawie wprowadzania ideologii „LGBT” do wspólnot samorządowych” (dalej: uchwała, stanowisko).

W treści tej uchwały Sejmik:

- wyraził 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;
- ocenił, że podejmowane w ostatnim okresie działania przez przedstawicieli krajowej i samorządowej sceny politycznej, ukierunkowane są na wywoływanie fundamentalnych zmian w życiu społecznym. Działania te zorientowane są na anihilację 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.

Dalej Sejmik zadeklarował, że:

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

Sejmik zadeklarował także, że w realizacji swoich publicznych zadań będzie wierny tradycji narodowej i państwowej, mając w pamięci tysiącletnią tradycję chrześcijaństwa w Polsce oraz wielowiekowe przywiązanie Polaków do wolności.

Na powyższą uchwałę skargę wniósł Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej także: skarżący). Zarzucił naruszenie art. 7 ustawy z 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja

Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2009 r. Nr 114 poz. 946 – dalej jako: „Konstytucja RP”) w zw. z art. 2 ust. 1, art. 2 ust. 2 i art. 18 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2020 r. poz. 1668), art. 47, art. 48, art. 54 ust. 1, art. 70 ust. 1 i art. 73 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP w zw. z art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa, 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. 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, art. 48, art. 70 ust. 1 i art. 73 Konstytucji RP, art. 21 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE z 2016 r., C 202, s. 1, dalej jako: „TFUE”) oraz związane z nim naruszenie art. 7, art. 11 ust. 1, art. 21 ust. 1 i art. 45 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Skarżący zwrócił się o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w całości, względnie - w razie uznania, że zachodzą wątpliwości co do interpretacji prawa unijnego - o skierowanie pytania prejudycjalnego do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej jako „TSUE”);, czy art. 21 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w zw. z art. 7, art. 11 ust. 1, art. 21 ust. 1 i art. 45 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 1 Dyrektywy Rady 2000/78/WE, należy rozumieć w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie temu, by organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego państwa członkowskiego przyjął uchwałę, w której deklaruje, że samorząd ten będzie wolny od „ideologii LGBT” oraz wyznacza organowi wykonawczemu tej jednostki samorządu terytorialnego kierunek działania polegającego na dyskryminującym ograniczaniu praw osób nieheteronormatywnych i transpłciowych.

W obszernym uzasadnieniu w pierwszej kolejności przedstawiono argumenty za dopuszczalnością skargi. Skarżący podnosił, że uchwała jest aktem organu jednostki samorządu terytorialnego (województwa) podjętym w sprawach z zakresu administracji publicznej w rozumieniu art. 3 § 2 pkt 6 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, a tym samym podlega kognicji sądów administracyjnych. Każda aktywność takiego organu stanowi formę wykonywania administracji publicznej. W szczególności o tym, czy dany akt jest aktem z zakresu administracji publicznej nie może decydować jego forma czy sposób sformułowania określonych treści. Skarżący wskazywał też na swoją pozycję ustrojową i brak ograniczenia swojej legitymacji skargowej przesłankami materialnoprawnymi.

Uzasadnienie skargi zawierało także szerokie omówienie zarzutów merytorycznych, podniesionych przez Rzecznika.

W odpowiedzi na skargę Sejmik Województwa Lubelskiego zwrócił się o jej odrzucenie z uwagi na okoliczność, iż nie podlega kognicji sądu administracyjnego, ewentualnie o jej oddalenie z uwagi na jej bezzasadność.

Organ wyjaśniał, że sprawa nie podlega kognicji sądu administracyjnego, a stanowisko zostało podjęte na podstawie statutu województwa. Sejmik nie zgodził się przy tym ze stwierdzeniem, jakoby stanowisko było uchwałą. Argumentował dalej, że jest organem składającym się z radnych, reprezentujących wspólnotę samorządową i ma prawo zabierać głos w istotnych sprawach społecznych, korzysta ze swobody wyrażania poglądów. Wskazał, że zaskarżone stanowisko jest jedynie deklaracją co do wartości, jakimi organ zamierza się kierować, tym samym nie może naruszać wskazywanych przez skarżącego przepisów, gdyż skutecznie mogłaby je naruszyć wyłącznie ustanowiona w tym zakresie władcza norma prawna. Zaskarżone stanowisko nie zawiera nakazów czy zakazów, nie wprowadza żadnych ograniczeń dla osób o odmiennej orientacji seksualnej. Nadto nie przewiduje jakichkolwiek sankcji. Sejmik wskazał też, że stanowisko nie ogranicza prawa do nauki, a skoro nie ma waloru normatywnego, to jego treść w żadnym miejscu nie dyskryminuje żadnych osób, nie narusza ich prawa do życia prywatnego czy też prawa do wychowywania dzieci zgodnie z przekonaniami. W szczególności, nie wynikają z niego żadne ograniczenia, co do przemieszczania się albo pobytu.

W toku postępowania udział w sprawie zgłosił Prokurator Krajowy, nadto w charakterze uczestników dopuszczono Fundację Instytut na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris oraz Stowarzyszenie im. prof. Zbigniewa Hołdy.

Prokurator Krajowy wypowiedział się wyłącznie na temat istoty sprawy, nie wskazując swojego stanowiska, co do dopuszczalności skargi.

Fundacja Instytut na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris zwróciła się o odrzucenie skargi, wskazując na szereg postanowień wojewódzkich sądów administracyjnych, w których za niedopuszczalne uznano zaskarżenie podobnych aktów, podjętych przez kolegialne organy jednostek samorządu terytorialnego. Fundacja podkreślała, że przedmiot zaskarżenia nie jest aktem, podjętym w sprawie z zakresu administracji publicznej, nie ma charakteru władczego. Pismo to jednak z powodu nie usunięcia jego braków formalnych zostało zarządzeniem z 29 stycznia 2021 r. pozostawione bez rozpoznania.

Zarządzeniem z 9 grudnia 2020 r. sprawę skierowano do rozpoznania w trybie przewidzianym w art. 15z<sup>4</sup> ust. 3 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2020 r. poz. 374 ze zm. – dalej jako: „ustawa o covid”), tj. na posiedzeniu niejawnym w składzie 3 sędziów-

Stowarzyszenie im. prof. Zbigniewa Hołdy w piśmie z dnia 14 grudnia 2020 r. wniosło o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały, a w razie powzięcia przez sąd wątpliwości, co do interpretacji prawa Unii Europejskiej przez Sąd o wystąpienie do TSUE o jego interpretację, w zakresie wskazanym w skardze. W uzasadnieniu uczestnik przedstawił szeroką argumentację na rzecz dopuszczalności skargi Rzecznika Praw Obywatelskich oraz zasadności samej skargi.

Pismem z 18 stycznia 2021 r. uczestnik postępowania Stowarzyszenie im. Prof. Zbigniewa Hołdy zwrócił się o do Sądu z wnioskiem o niezwłoczne rozpoznanie sprawy oraz o pozostawienie bez rozpoznania pisma procesowego Fundacji Instytut na rzecz Kultury Prawnej Odro luris z 25 listopada 2020 r.

W dniu 15 lutego 2021 r., do Sądu wpłynęło:

- pismo strony skarżącej z wnioskiem o dopuszczenie dowodu z dokumentu w postaci Raportu Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy - Komitetu Spraw Bieżących z 27 stycznia 2021 r. przyjętego przez Komitet Spraw Bieżących 10 lutego 2021 r. „w kwestii roli władz lokalnych w odniesieniu do faktycznej sytuacji i praw osób LGBTI w Polsce”. Do pisma załączony został ww. dokument w wersji anglojęzycznej;
- pismo uczestnika postępowania Fundacji Instytut na rzecz Kultury Prawnej Odro luris z wnioskiem o odrzucenie skargi.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie zważył, co następuje:

Stosownie do art. 3 § 1 i § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2019 r. poz. 2325 ze zm. – dalej: „p.p.s.a.”), sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej i stosują środki określone w ustawie. Zgodnie z powołaną ustawą kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje orzekanie m.in. w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu

terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej (art. 3 § 2 pkt 5 p.p.s.a.) oraz akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż akty prawa miejscowego, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej (art. 3 § 2 pkt 6 p.p.s.a.). Kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, co wynika z art. 1 § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. z 2021 r. poz. 137).

Zasady sądowej kontroli działalności organów samorządu województwa z zakresu administracji publicznej zostały uszczegółowione w ustawie o samorządzie województwa, która w art. 90 ust. 1 który stanowi, że każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone przepisem aktu prawa miejscowego, wydanym w sprawie z zakresu administracji publicznej, może zaskarżyć przepis do sądu administracyjnego. Przytoczona regulacja określa legitymację do wniesienia skargi jak i doprecyzowuje jej zakres poprzez jednoznaczne wskazanie, że zaskarżona w przewidzianym trybie może być jedynie uchwała, stanowiąca akt prawa miejscowego w sprawie z zakresu administracji publicznej.

Merytoryczne rozpoznanie zasadności skargi poprzedzone jest w postępowaniu sądowoadministracyjnym badaniem dopuszczalności jej wniesienia. Skarga jest dopuszczalna, gdy przedmiot sprawy należy do właściwości sądu, skargę wniesie uprawniony podmiot oraz, gdy skarga spełnia wymogi formalne i została złożona w ustawowym terminie. Stwierdzenie braku którejkolwiek z wymienionych przesłanek dopuszczalności zaskarżenia uniemożliwia nadanie dalszego biegu, co prowadzi do jej odrzucenia, bez konieczności merytorycznego rozpoznania.

W niniejszej sprawie przedmiotem zaskarżenia jest uchwała - Stanowisko Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 25 kwietnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia ideologii „LGBT” do wspólnot samorządowych. Zaskarżona uchwała niewątpliwie nie stanowi aktu prawa miejscowego, gdyż nie posiada jego podstawowych cech, jakim są: ustanowienie praw i obowiązków o charakterze generalnym, powszechnie obowiązującym i skierowanym do nieokreślonej liczby adresatów, w tym przypadku – mieszkańców województwa. Możliwość zaskarżenia uchwały stanowiącej przedmiot niniejszej sprawy może być więc rozpatrywana wyłącznie w oparciu o art. 3 pkt 6 p.p.s.a.

Należy podnieść, że skargą do sądu administracyjnego mogą być objęte jedynie akty, które dokonywane są w sprawach z zakresu administracji publicznej. Wniosek taki wynika z literalnego brzmienia art. 3 § 2 pkt 6 p.p.s.a. Kontrola takich

aktów jest sprawowana, jeśli ustawa nie stanowi inaczej, wyłącznie w oparciu o kryterium legalności rozumianej jako zgodności z prawem, na co wskazuje brzmienie art. 1 § 1 i § 2 ustawy Prawo o ustroju sądów administracyjnych.

W rozpatrywanej sprawie rozstrzygnięcia wymaga zatem przede wszystkim kwestia, czy uchwała stanowiąca przedmiot skargi została podjęta w sprawie z zakresu administracji publicznej.

Rozstrzygając tę kwestię w pierwszej kolejności odnotować należy, że sądowi znane jest stanowisko wyrażone w postanowieniu NSA z 25 września 2020 r., sygn. akt I OSK 1256/20, niemniej jednak z uwagi na treść zaskarżonego aktu za bardziej adekwatny z punktu widzenia rozstrzygnięcia sprawy uznaje pogląd wyrażony w uzasadnieniu uchwały NSA z dnia 26 czerwca 2014 r., sygn. akt I OPS 14/13 <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>, podzielany w orzecznictwie sądów administracyjnych, że aby konkretny akt organu jednostki samorządu terytorialnego mógł zostać uznany za podjęty w sprawie z zakresu administracji publicznej, powinien charakteryzować się następującymi cechami:

- 1) mieć na celu realizację zadań publicznych przypisanych organom jednostek samorządu terytorialnego w drodze ustawy,
- 2) nakładać obowiązek, stwierdzać uprawnienie lub obowiązek bądź tworzyć lub znosić istniejący stosunek prawny,
- 3) mieć charakter indywidualny bądź generalny,
- 4) nie być aktem prawa miejscowego.

W ocenie Sądu, zaskarżona uchwała nie odznacza się żadną z wymienionych wyżej cech, z wyjątkiem tej, że nie jest aktem prawa miejscowego, w konsekwencji więc, nie można uznać, że została podjęta w sprawie z zakresu administracji publicznej. Bez wątplenia nie stanowi ona realizacji zadania publicznego przypisanego ustawowo organowi samorządu terytorialnego (tu: Sejmikowi Województwa), a ponadto nie zawiera elementu władztwa administracyjnego. Jak bowiem podkreśla się w orzecznictwie, w zakresie właściwości sądów administracyjnych mieszczą się tylko takie akty lub czynności, które zawierają element władztwa administracyjnego (por. postanowienie NSA z dnia 22 lutego 2010 r., I OSK 207/10, postanowienie WSA w Rzeszowie z 8 września 2020 r. sygn. akt II SA/Rz 27/20 <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Powyższe potwierdza analiza treści ww. uchwały, która prowadzi do wniosku, że nie dotyczy ona spraw z zakresu administracji publicznej, gdyż nie stanowi

realizacji zadania publicznego przypisanego sejmikowi województwa w drodze ustawy, nie nakłada obowiązku, nie stwierdza uprawnienia lub obowiązku, jak też nie tworzy i nie znosi istniejącego stosunku prawnego. W szczególności przyjęcie stanowiska w sprawie wprowadzania ideologii "LGBT" do wspólnot samorządowych nie należy do kategorii spraw, o których mowa w art. 14 ustawy o samorządzie województwa.

Odnotowania wymaga, że naruszeń takich (polegających na nałożeniu sprzecznego z prawem obowiązku, odmowie stwierdzenia uprawnienia lub obowiązku wynikającego z przepisu prawa jak też wykreowania lub zniesienia stosunku prawnego przewidzianego przepisami) nie wskazała również strona skarżąca poprzestając jedynie na ogólnikowych stwierdzeniach, że ocena uchwały pod kątem zgodności z podstawowymi zasadami konstytucyjnymi musi uwzględniać realne skutki uchwały w życiu społeczności samorządowej oraz że kluczowe znaczenie dla sprawy mają odczucia osób LGBT, które czują się wykluczone ze wspólnoty samorządowej, obawiają się konsekwencji prawnych takich działań organu i postrzegają je jako wymierzone w ich godność, tożsamość i życie prywatne (por. pismo RPO z 14 grudnia 2020 r. k. 187 tom I).

Podobnie uczestnik postępowania Stowarzyszenie im. Prof. Zbigniewa Hołdy, w stanowisku z 14 grudnia 2020 r. również ogólnikowo wskazywał, że uchwała podjęta przez Sejmik Województwa Lubelskiego narusza w sposób bezpośredni prawo do ochrony prywatności osób LGBT, bezprawnie wskazując jaki typ seksualności oraz model rodziny będzie na terenie województwa lubelskiego akceptowany. Trudno uznać za uzasadnienie takich naruszeń stwierdzenie zawarte w dalszej części pisma, że przy analizie zakresu wolności wypowiedzi organu władzy publicznej należy uwzględnić nie tylko bezpośrednie ale i pośrednie skutki ewentualnego przekroczenia granicy tej wolności. Dalej uczestnik wyjaśniał, że dyrektywy i wytyczne organu, nawet jeśli uznać je za niezobowiązujące i nie władcze, nie są pozbawione znaczenia i treści. Argumentował że przykładem pośrednich konsekwencji zbyt swobodnego korzystania przez organ z wolności wypowiedzi jest tzw. efekt mrozący, czyli powstrzymanie się przez inne jednostki organizacyjne od działań nieoficjalnie uznanych za niepożądane. Podkreślił jednocześnie, że w jego ocenie ryzyko wystąpienia takich skutków uzasadnia stanowisko, że wolność wypowiedzi powinna być w stosunku do organów władzy publicznej szczególnie ograniczona.



Uwzględniając powyższe, Sąd w pełni podzielając zapatrywanie, że pojęcie aktów z zakresu administracji publicznej powinno być ujmowane szeroko, bez względu na formę, stoi na stanowisku, że decydujące znaczenie w zakresie ich kwalifikacji ma regulowana nimi materia oraz okoliczność wprowadzenia zmiany w zakresie sytuacji prawnej skarżącego lub podmiotu, w interesie którego występuje skarżący.

W tym kontekście nie sposób przyjąć, że zaskarżona uchwała została podjęta w sprawie z zakresu administracji publicznej i w sferze stosunków publicznoprawnych.

Stanowisko Sejmiku Województwa Lubelskiego zaprezentowane w uchwale ma charakter deklaracji ideowej nie stanowiącej podstawy nałożenia jakichkolwiek obowiązków, czy przyznania bądź stwierdzenia uprawnień. Nie tworzy ona i nie znosi istniejących stosunków prawnych i nie zawiera żadnych postanowień, które mogłyby stanowić źródło konkretnych wytycznych programowych dla innych podmiotów i z których można by wywodzić nakaz wiążącego sposobu zachowania lub działania. Zawarte w uchwale deklaracje, 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 realnym dobrem dzieci instalowanie funkcjonariuszy poprawności politycznej w szkołach”, czy też „nie pozwolimy na wywieranie administracyjnej presji na rzecz stosowania poprawności politycznej” nie zostały powiązane z żadnymi bliżej określonymi i sprecyzowanymi działaniami faktycznymi lub prawnymi, które mogłyby wpływać na sposób postępowania jednostek lub podmiotów wykonujących zadania publiczne, bądź określać ich sytuację prawną.

Zaskarżony akt nie ma również znaczenia prawnego dla możliwości i prawnej dopuszczalności wyrażania innych poglądów, aniżeli zaprezentowane przez radnych Sejmiku Województwa Lubelskiego biorących udział w podjęciu uchwały (por. postanowienie WSA w Krakowie z 24 czerwca 2020 r. sygn. akt III SA/Kr 360/20, czy postanowienie WSA w Kielcach z 30 września 2019 r. sygn. akt I SA/Ke 650/19 <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Nie sposób również takiego prawnego znaczenia przyznać deklarowanemu przez Sejmiku Województwa Lubelskiego sprzeciwowi wobec pojawiających się

w sferze publicznej działań zorientowanych na promowanie ideologii ruchów LGBT, gdyż jak już wyżej wyjaśniono stwierdzenie takie może być rozpatrywane wyłącznie jako pogląd w kwestiach obyczajowych i moralnych, większości radnych zebranych na sesji Sejmiku Województwa Lubelskiego w dniu 25 kwietnia 2019 r.

Za prawidłowością stwierdzenia, że zaskarżona uchwała stanowi wyraz osobistych poglądów biorących w jej podjęciu radnych zdaje się również przemawiać sama jej treść, w której brak jest jakiegokolwiek odniesienia do podmiotów zewnętrznych (Sejmik: „sprzeciwia się” i „deklaruje”). Tym samym nie można również przyjąć, że ma ona charakter generalny lub indywidualny, gdyż nie zawiera wskazania, do kogo konkretnie została skierowana.

Reasumując, Sąd podziela wyrażany w orzecznictwie pogląd, że uchwała organu samorządu terytorialnego (w rozpatrywanej sprawie Sejmiku Województwa Lubelskiego) o treści zawierającej deklarację o charakterze ideowym i światopoglądowym, zgodną z poglądami większości radnych, dopóty nie może być przedmiotem kontroli sądownoadministracyjnej, dopóki nie dotyczy prezentowania ideologii, która nie jest zakazana przez prawo i nie ingeruje swoją treścią w sferę publicznoprawną, kierując do innych podmiotów nakazu wiążącego postępowania, lub dopóki nie nakłada na obywateli obowiązków, nie nadaje uprawnień czy też w jakikolwiek inny sposób nie kształtuje ich sytuacji prawnej. Takich cech nie można przypisać zaskarżonej uchwale (por. postanowienie WSA w Kielcach z 30 września 2019 r., sygn. akt II SA/Ke 650/19 <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Zauważyć jednocześnie należy, że w orzecznictwie sądów administracyjnych prezentowany jest pogląd, że jednostki samorządu terytorialnego (analogicznie jak Sejm i Senat) uprawnione są do podejmowania uchwał okolicznościowych i problemowych. Uchwały okolicznościowe służą do symbolicznego upamiętnienia zasłużonych dla państwa lub regionu osób albo uczczenia ważnych wydarzeń historycznych, w dziejach narodu lub społeczności lokalnej. Natomiast celem uchwał problemowych, jest zakomunikowanie stanowiska organu kolegialnego w sprawach związanych z bieżącą działalnością, jak i ogólnospołecznych i stanowiących przedmiot szerszego dyskursu publicznego. Rola takiej uchwały sprowadza się do upublicznienia poglądów rady odnośnie partykularnego zjawiska, czy problemu. Niewątpliwie taka uchwała, jak i okolicznościowa, jest niewładczą formą działania organu samorządu terytorialnego, nie jest też aktem normatywnym obowiązującym powszechnie, ani wewnątrz, ani źródłem jakichkolwiek obowiązków prawnych. Nie

stanowiąc ani aktów prawa miejscowego, ani podejmowanych w sprawach z zakresu administracji publicznej w rozumieniu art. 3 § 2 pkt 5 i pkt 6 P.p.s.a. uchwały te nie podlegają kontroli sądów administracyjnych (por. postanowienie WSA w Rzeszowie z dnia 8 września 2020 r. sygn. akt II SA/Rz 27/20 <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>)

W świetle omówionych zagadnień, w ocenie Sądu uprawnione jest zaklasyfikowanie zaskarżonej uchwały jako uchwały problemowej, niespełniającej kryteriów uznania jej za akt z zakresu administracji publicznej. Powyższe z kolei determinuje stwierdzenie, że jej kontrola wykracza ona poza granice kognicji sądu administracyjnego, wyznaczone wskazanymi na wstępie przepisami ustaw: o postępowaniu przed sądami administracyjnymi i o ustroju sądów administracyjnych.

Mając powyższe na uwadze Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie na podstawie art. 58 § 1 pkt 1 i pkt 5a p.p.s.a. orzekł jak w sentencji postanowienia



**Na oryginale właściwy podpis.  
Za zgodność z oryginałem stwierdzam**

Starszy inspektor sądowy

*Wiesława Dudet*  
**Wiesława Dudet**