

ODPIS

ODPIS



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 11 września 2020 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach

w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Renata Detka
Sędziowie	Sędzia WSA Krzysztof Armański Sędzia WSA Beata Ziomek (spr.)
Protokoiant	Sekretarz sądowy Joanna Nowak

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 11 września 2020 r.

sprawy ze skargi Rzecznika Praw Obywatelskich

na uchwałę Rady Miejskiej w Osieku

z dnia 31 października 2019 r. nr XIII/83/19

w przedmiocie zobowiązania burmistrza o przeciwdziałanie szerzeniu ideologii „LGBT”

w placówkach szkolno-wychowawczych na terenie gminy

stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w całości.



Właściwe podpisy na oryginale

Za zgodność z oryginałem

świadczy

Starszy Inspektor Sądowy

Sebastian Jężeń

Uzasadnienie

W dniu 31 października 2019 roku Rada Miejska w Osieku na podstawie art. 18 ust.1 i ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U z 2019 poz. 506 ze zm. dalej jako u.s.g.) podjęła uchwałę nr XIII/83/2019 w sprawie zobowiązania Burmistrza Miasta i Gminy Osiek o przeciwdziałanie szerzeniu ideologii LGBT w placówkach szkolno-wychowawczych na terenie gminy Osiek.

W pkt 1 uchwały wskazano, że „W związku z prowadzoną przez niektórych polityków wojną ideologiczną, Rada Miasta i Gminy Osiek podejmuje deklarację „Gmina wolna od ideologii LGBT. Dla dobra życia, rodziny i wolności zobowiązujemy Burmistrza Miasta i Gminy Osiek, zgodnie z naszą wielowiekową kulturą opartą na wartościach chrześcijańskich, do zatrzymania sprzecznego z prawem instalowania w szkołach tzw. latarników LGBT i strzeżenia prawa do wychowywania dzieci zgodnie z przekonaniami rodziców”. W pkt 2 stwierdzono, że „Samorząd gminy zrobi wszystko, aby do szkół nie mieli wstępu gorszyciele zainteresowani wczesną seksualizacją polskich dzieci w myśl tzw. standardów Światowej Organizacji Zdrowia”. Zgodnie z pkt 3 uchwały, „Samorząd gminy nie pozwoli wywierać administracyjnej presji na rzecz stosowania poprawności politycznej w wybranych zawodach (tzw. homopropagandy)”.

Wykonanie uchwały powierzono Burmistrzowi Miasta i Gminy Osiek (pkt 4 uchwały). Uchwała weszła w życie z dniem podjęcia.

Skargę na powyższą uchwałę wniósł Rzecznik Praw Obywatelskich, zarzucając temu aktowi naruszenie:

- art. 7 Konstytucji RP w związku z art. 6 ust.1 i art. 18 ust.1 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 z której wynika, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa;
- 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, podczas gdy ograniczenie może nastąpić tylko w drodze ustawy;

- art. 32 ust.1 i 2 Konstytucji RP w związku z art. 1 u.s.g., poprzez dyskryminację ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową, polegającą na wykluczeniu ze wspólnoty samorządowej jej mieszkańców identyfikujących się jako geje, lesbijki, osoby biseksualne i transpłciowe(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. 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 roku (DZ.U z 1993 roku, nr 61, poz. 284) poprzez bezprawną ingerencję w wolności i prawa osób nieheteronormatywnych i transpłciowych polegającą na naruszeniu ich godności, a także ograniczeniu prawa do życia prywatnego w zgodzie ze swoją orientacją seksualną i tożsamością oraz ekspresji tych cech, a w konsekwencji dyskryminację ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową;
- art. 48, art. 70 ust.1 i art. 73 Konstytucji RP, poprzez bezprawne ograniczenie praw i wolności mieszkańców gminy Osiek do wychowywania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami, do nauki i do nauczania, polegające na władczej ingerencji w działalność placówek oświatowych, narzucaniu im wartości zgodnych wyłącznie z jednym światopoglądem oraz dążeniu do wykluczenia z programu nauczania treści dotyczących edukacji seksualnej i antydyskryminacyjnej;
- art. 21 ust.1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE z 2016 roku, 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 lub wyznają światopogląd inny niż narzucony przez uchwałę do przebywania na terenie gminy Osiek 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. 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.

W oparciu o powyższe zarzuty skarżący wniósł o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w całości, ewentualnie w razie wątpliwości co do interpretacji prawa Unii Europejskiej – o skierowanie na podstawie art. 267 TFUE pytania prejudycjalnego do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej o treści: „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”.

Zarzuty skargi zostały rozwinięte w bardzo obszernym jej uzasadnieniu.

Skarżący odwołując się do orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego i doktryny, opowiedział się za szerokim rozumieniem pojęcia „sprawa z zakresu administracji publicznej”. Przyjął, że za dopuszczalnością wniesienia skargi przemawia również władczy charakter zaskarżonego aktu, gdyż zawiera dyrektywy działania skierowane do organu wykonawczego gminy oraz jednostek organizacyjnych gminy, zwłaszcza szkół i placówek oświatowych. O takim charakterze świadczą te jej fragmenty, w których wyrażono brak zgody „na sprzeczne z prawem instalowanie w szkołach tzw. latarników” oraz zobowiązanie do zrobienia wszystkiego, „aby do szkół nie mieli wstępu gorszyciele zainteresowani wczesną seksualizacją polskich dzieci w myśl tzw. standardów Światowej Organizacji Zdrowia”. Takie sformułowania, zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich należy odczytywać jako wytyczne pod adresem organu wykonawczego gminy oraz dyrektorów prowadzonych przez gminę szkół i innych placówek oświatowych, które władczo zobowiązują te organy do podjęcia lub niepodejmowania określonego działania w obszarze organizacji ich pracy, w tym kształtowania ich treści i formy nauczania lub współpracy z podmiotami zewnętrznymi. Zgodnie z art. 86 ustawy z 14 grudnia 2016 roku – Prawo oświatowe (DZ.U z 2019 roku, poz. 1148), dalej u.p.o., dyrektor szkoły lub placówki oświatowej ma prawo (po uzyskaniu pozytywnej opinii rady szkoły lub placówki i rady rodziców) podjąć współpracę z organizacją zewnętrzną, której celem statutowym jest działalność wychowawcza albo rozszerzenie i wzbogacenie form działalności dydaktycznej, wychowawczej, opiekuńczej i innowacyjnej szkoły lub placówki. W świetle powyższego przepisu, wyrażone w zaskarżonej uchwale zobowiązania i zakazy, odnoszące się do prowadzących edukację seksualną zgodną ze standardami WHO, stanowią bezpośrednią dyspozycję dla dyrektorów szkół do powstrzymania się od takiej

współpracy. Również zakaz instalowania tzw. latarników LGBT, których skarżący zdefiniował jako przedstawicieli kadry pedagogicznej, wyznaczonych do interweniowania w przypadku dyskryminacji lub przemocy ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową, ingeruje władczo w zadania dyrektorów szkół i placówek wskazane w art. 68 ust. 1 u.p.o. – w tym do kierowania działalnością szkoły lub placówki, sprawowania opieki nad uczniami oraz zapewnienia im bezpieczeństwa i warunków do harmonijnego rozwoju.

Skarżący podnosi, że przepis art. 18 ust. 1 u.s.g. nie mógł stanowić dla rady upoważnienia dla podjęcia spornej uchwały z uwagi na brak wskazania przepisu materialnego prawa administracyjnego. Takiej podstawy nie stanowił także przepis art. 18 ust. 2 pkt 2 u.s.g., albowiem treść uchwały wykracza poza określenie ogólnego celu dla burmistrza i zawiera wprost dla niego dyrektywę działania wyrażającą się w sformułowaniu: „zobowiązanie Burmistrza Miasta i Gminy Osiek do przeciwdziałania szerzeniu ideologii LGBT w placówkach szkolno-wychowawczych”. W konsekwencji zaskarżona uchwała jako akt władczy została wydana bez podstawy prawnej, a tym samym z naruszeniem konstytucyjnej zasady legalizmu.

Nadto, zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, w zaskarżonej uchwale Rada Miejska w Osieku kreuje nowe, pozaustawowe zadania publiczne w postaci obrony przed ideologią LGBT, a deklarując podjęcie działań w celu jego realizacji, ingeruje w sprawy ogólnokrajowe, a także pozostające z mocy ustawy w zakresie kompetencji innych organów władzy publicznej, a nawet działalności podmiotów prywatnych. Jaskrawym przekroczeniem przez Radę Miejską granic jej właściwości jest zobowiązanie z obszaru prawa oświatowego. Nie istnieje bowiem podstawa prawna dla działalności gminy polegającej na formułowaniu przez radę miejską 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. Ustalanie podstawy programowej mieści się w kompetencji ministra właściwego ds. edukacji, a odpowiedzialność za realizację tej podstawy i innych zadań szkoły ponosi dyrektor szkoły czy placówki oświatowej. W zakresie, w jakim zaskarżona uchwała formułuje deklaracje dotyczące obszaru edukacyjno – wychowawczego jednoznacznie wykracza poza zakres kompetencji rady gminy.

Z tych względów, jak twierdzi skarżący, zaskarżona uchwała wykracza poza granice właściwości rady miejskiej i narusza konstytucyjną zasadę legalizmu w zakresie, w jakim zobowiązuje organy władzy publicznej do działania wyłącznie na podstawie i w granicach prawa. Nawet jednak gdyby przedmiotową uchwałę uznać za akt o charakterze niewładczym – deklarację niewymagającą szczególnej podstawy prawnej – można stwierdzić, że akt ten narusza zasadę legalizmu w zakresie wskazanym powyżej, albowiem w żadnym wypadku, nawet formułując opinię czy stanowisko, rada miejska nie może głosić treści zakazanych przez prawo i nawoływać do nieprzestrzegania przepisów prawa powszechnie obowiązującego.

Rzecznik wyjaśnił, że skrót LGBT używany w treści uchwały, to anglojęzyczny akronim słów: „lesbian”, „gay”, „Bisexual” i „transgender” tj. lesbijki, geje, osoby biseksualne i transpłciowe, który odnosi się do całej grupy osób nieheteronormatywnych i nieidentyfikujących się z dychotomicznym podziałem na płęć męską i żeńską. Według rzecznika, orientacja seksualna nie stanowi sama w sobie jakiegokolwiek ideologii. Wobec braku możliwości ustalenia znaczenia pojęcia „ideologia LGBT”, zwrot ten powinien być traktowany jako odnoszący się bezpośrednio do osób nieheteronormatywnych i transpłciowych, gdyż takie cechy osobiste jak orientacja seksualna i tożsamość płciowa stanowią element tożsamości i pozostają nierozzerwalnie związane z jednostką. W zaskarżonej uchwale Rada Miejska w Osieku nawołuje do uczynienia wspólnoty samorządowej wolną od ideologii LGBT i deklaruje podjęcie działań ku realizacji tego celu. Taka wypowiedź organu władzy publicznej stanowi dyskryminację osób LGBT i narusza ich prawa do ochrony życia prywatnego i wolności słowa, gwarantowane przez prawo powszechnie obowiązujące. Nawet gdyby przyjąć, że przedmiotowa uchwała stanowi tylko deklarację światopoglądową Rady Miejskiej, do której wydania nie jest wymagana podstawa prawna, to i tak przekracza ona granice wolności wypowiedzi organu, a tym samym pozostaje w sprzeczności z art. 7 Konstytucji RP.

W ocenie skarżącego zaskarżona uchwała bezprawnie ingeruje w prawa i wolności jednostek, a także powoduje dyskryminujące wykluczenie ze wspólnoty samorządowej. Ingeruje ona w prawa i wolności jednostek – prawo do życia prywatnego i wolność wypowiedzi osób nieheteronormatywnych i transpłciowych, a także prawo do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem, prawo do nauki oraz prawo do nauczania wszystkich mieszkańców gminy Osiek, niezależnie

od ich orientacji seksualnych i tożsamości płciowej. Stanowi ograniczenie konstytucyjnych praw gwarantowanych przez art. 47, art. 48, art. 54 ust.1, art. 70 ust.1 i art. 73 Konstytucji RP.

Skarżący podniósł, że w dniu 18 grudnia 2019 roku Parlament Europejski przyjął rezolucję w sprawie dyskryminacji osób LGBT w której potępił przyjmowanie przez polskie jednostki samorządu terytorialnego uchwał o przeciwdziałaniu ideologii LGBT, wskazując na ich dyskryminujący charakter oraz ich skutek w postaci ograniczenia swobody przemieszczania się, gwarantowanej wszystkim obywatelom UE. Parlament Europejski wezwał Polskę aby zgodnie ze swoim prawem krajowym oraz zobowiązaniami wynikającymi z prawa UE i prawa międzynarodowego zdecydowanie potępiła dyskryminację osób LGBT, w tym gdy ona ma miejsce z inicjatywy samorządów lokalnych, a także aby unieważniła uchwały samorządów skierowane przeciwko ideologii LGBT (pkt 24 rezolucji).

Zdaniem skarżącego zaskarżona uchwała stanowi nieuzasadnione ograniczenie swobody przemieszczania się. Analiza związku pomiędzy przedmiotową uchwałą a unijną zasadą swobody przemieszczania się pozwala stwierdzić jednoznacznie, że przyjmując zaskarżoną uchwałę rada gminy naruszyła prawo Unii poprzez jego niezastosowanie. Zaskarżona uchwała naruszyła także przepisy Dyrektywy 2000/78/WE. Stanowisko rady gminy naruszające godność i inne prawa osób LGBT, może prowadzić do dalszych przypadków nierównego traktowania ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową, w tym w obszarze zatrudnienia w organach samorządu i podległych mu jednostkach organizacyjnych.

Wszystkie podniesione w skardze zarzuty oraz wnioski zostały przez Rzecznika Praw Obywatelskich w sposób obszerny uzasadnione z odwołaniem się do dorobku orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, a także stanowiska doktryny prawa.

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o oddalenie skargi, stwierdzając, że Rada Miejska w Osieku nie podziela stanowiska prezentowanego przez Rzecznika Praw Obywatelskich.

W toku postępowania sądowego na wniosek podmiotów zgłaszających swój udział w charakterze uczestników postępowania, Sąd:

- postanowieniem z dnia 28 maja 2020 r. na podstawie art. 33 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2019 r. poz. 2325 ze zm.), dalej "Ppsa", dopuścił Fundację Instytut na Rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris w Warszawie do udziału w sprawie w tym charakterze (k. nr 44 akt sądowych);
- postanowieniem z dnia 9 września 2020 r. dopuścił stowarzyszenie Kampania Przeciw Homofobii z siedzibą w Warszawie do udziału w sprawie w tym charakterze (k. nr 128 akt sądowych).

Nadto na podstawie art. 8 § 1 Ppsa zgłosił swój udział w sprawie Zastępca Prokuratora Generalnego Robert Hernand (k. nr 144 akt sądowych).

Tuż przed rozprawą w dniu 10 września 2020 r. w obszernym piśmie wypowiedziała się Fundacja Ordo Iuris (k. nr 150 – 179 akt sądowych), zgłaszając przeciwstawne do skarżącego zarzuty i wnioski. Zgodnie z jej stanowiskiem, zaskarżona uchwała nie stanowi aktu podjętego w sprawie z zakresu administracji publicznej w rozumieniu art. 3 § 2 pkt 6 p.p.s.a. i tym samym nie podlega kognicji sądów administracyjnych, nie narusza zasady legalizmu wyrażonej w art. 7 Konstytucji RP, nie ogranicza ani nie ingeruje w konstytucyjne prawa i wolności jakiejkolwiek grupy obywateli. Nadto nie dyskryminuje ze względu na jakiekolwiek cechy osobowe, będąc jedynie niewiążącym aktem afirmującym fundamentalne zasady poświadczane przez polskiego ustrojodawcę. Z uwagi na podniesioną argumentację wniosek procesowy uczestnika sprowadzał się do żądania odrzucenia skargi na podstawie art. 58 § 1 pkt 1 Ppsa.

Stanowisko Fundacji ORDO Iuris zostało poparte przez Prokuratora, który w dniu 10 września 2020 r. złożył pismo w sprawie (k. nr 187 - 195 akt sądowych) wnosząc o oddalenie skargi.

Wspierając skargę Rzecznika Praw Obywatelskich w dniu 7 września 2020 r. stanowisko w sprawie zajęło Stowarzyszenie Kampania Przeciw Homofobii (k. nr 111-126 akt sądowych), które w całości poparło jego argumentację i wniosło o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w całości.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach zważył, co następuje:

Skarga jest zasadna.

Sąd przed merytorycznym rozpoznaniem skargi musi zbadać, czy skarga spełnia warunki jej dopuszczalności. Ma to o tyle istotne znaczenie w analizowanej sprawie, że Fundacja Ordo Iuris podniosła zarzut odrzucenia skargi.

Wbrew twierdzeniom Fundacji zarzut ten jest niezasadny z trzech powodów:

1. Aprobatę w orzecznictwie oraz w literaturze znalazł pogląd opowiadający się za szerokim rozumieniem sprawy z zakresu administracji publicznej na tle art. 101 ust. 1 u.s.g., zgodnie z którym za sprawy z zakresu administracji publicznej uznaje się "wszelkie akty, czynności i sprawy załatwiane przez organy administracji, które nie mają charakteru cywilnoprawnego" (por. uchwała siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 czerwca 1998 r. sygn. akt OPS 3/98 (ONSA 98/4/109). Podobne stanowisko znalazło wyraz w wyroku składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 maja 1999 r. sygn. akt OSA 1/99 (ONSA 1999, nr 4, poz. 109), postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 26 września 1996 r. sygn. III ARM 45/96 (OSNP 1997, nr 8, poz. 125) oraz w postanowieniu z dnia 24 września 1997 r. sygn. akt III RN 41/97 (OSNP 1998, nr 6, poz. 171), wyroku NSA z dnia 7 grudnia 2009 r., sygn. akt I OSK 716/09, wyroku NSA z dnia 24 maja 2017 r., sygn. akt II OSK 2299/15). Także w piśmiennictwie przyjmowano, że sprawy z zakresu administracji publicznej obejmują różne działania, z wyłączeniem tych, które rodzą bezpośrednio skutki cywilnoprawne (B. Adamiak [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, Postępowanie administracyjne i sądowniczo-administracyjne, Wydawnictwo LexisNexis, wydanie 5, s. 380, B.Dauter, B.Gruszczynski, A.Kabat, M. Niezgódka-Medek, Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, Zakamycze 2005, s.26).

Uwzględniając dorobek orzeczniczy i literaturę przedmiotu zgodzić należy się ze stanowiskiem, że wszelkie akty organów jednostek samorządu terytorialnego, które nie dotyczą aktywności danej jednostki samorządu terytorialnego w obrocie cywilnoprawnym, są aktami z zakresu administracji publicznej i podlegają kognicji sądów administracyjnych.

W tym kontekście uprawnione jest stwierdzenie, że uchwała Rady Miejskiej w Osieku „w sprawie zobowiązania Burmistrza Miasta i Gminy Osiek o przeciwdziałanie szerzeniu ideologii LGBT w placówkach szkolno-wychowawczych na terenie gminy

Osiek” nie jest podejmowana w sprawie czynności cywilnoprawnej, nie kreuje żadnego stosunku cywilno-prawnego, co pozwala przyjąć, że została podjęta w sprawie z zakresu administracji publicznej.

2. Zaskarżona uchwała ma charakter władczy. Taki bowiem charakter mają nie tylko akty prawa miejscowego, stanowiące na gruncie art. 87 ust. 2 Konstytucji RP źródło prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organu, który ten akt wydał. Również uchwały o charakterze wewnętrznym, nawet jeśli nie określają praw i obowiązków podmiotów prywatnych, mogą być kwalifikowane jako akt władczy o ile zawierają dyspozycje działania dla innych podmiotów w ramach aparatu administracji publicznej (wyrok NSA z dnia 1 lutego 2017 r. sygn., akt I OSK 2779/16). Przy czym, na co zwrócił uwagę skarżący, dyspozycje te nie muszą być wyrażone szczegółowo i konkretnie, zobowiązujący wyraz uchwały może wynikać ze spraw wyrażonych w jej treści ogólnie, które będą dopiero w przyszłości rozpatrywane przez różne jednostki gminy (wyrok NSA z dnia 27 września 2017 r., sygn. akt I OSK 1066/17 i z dnia 1 lutego 2017 r., sygn. akt I OSK 2779/16). Prokurator w swoim stanowisku przyznał, że uchwała może być postrzegana jako pewien punkt wyjścia dla podjęcia w przyszłości przez organy gminy aktów modyfikujących istniejące stosunki prawne, choć twierdzi, że nie zawiera ona wiążących wskazań pod adresem organu wykonawczego gminy odnośnie do zadań lub celów jego działalności. Z taką koncepcją nie można się zgodzić.

Nie budzi wątpliwości Sądu, że zawarte w analizowanej uchwale zarówno w tytule jak i rozwinięte w jej treści zobowiązanie skierowane do organu stanowiącego gminy, sprowadzające się wprost do „zatrzymania sprzecznego z prawem instalowania w szkołach tzw. latarników LGBT i strzeżenia prawa do wychowania dzieci zgodnie z przekonaniem rodziców”, jak również zapewnienia, że samorząd gminy zrobi wszystko, aby do szkół nie mieli wstępu „gorszyciele zainteresowani wczesną seksualizacją polskich dzieci w myśl tzw. standardów Światowej Organizacji Zdrowia”, stanowi dla tego organu wytyczne oraz kreśli kierunki jego działań oraz innych podmiotów, przede wszystkim oświatowych. Niezależnie od powyższego zaskarżona uchwała jest też aktem indywidualno-generalnym z tego względu, że odnosi się nie tylko do Burmistrza Miasta i Gminy Osiek, ale również do innych nie wskazanych imiennie podmiotów na terenie gminy Osiek, których zadań i kompetencji dotyczą kwestie poruszone w uchwale.

3. Dopuszczalność kontroli sądownoadministracyjnej zaskarżonej uchwały jest obowiązkiem Sądu wynikającym z konstytucyjnie gwarantowanego każdej jednostce prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP). Prawo do sądu oznacza z jednej strony uprawnienie jednostki do dochodzenia swych racji na drodze sądowej, z drugiej zaś obowiązek rozpatrzenia sprawy przez właściwy, niezależny i bezstronny sąd. W wyroku z 10 maja 2000 r. (sygn. akt K. 21/99, OTK ZU nr 4/2000, poz. 109) Trybunał Konstytucyjny przypominał, że prawo do sądu jest jednym z podstawowych praw jednostki. Stanowi ono jedną z fundamentalnych gwarancji praworządności. Na konstytucyjne prawo do sądu składa się w szczególności: 1) prawo dostępu do sądu, tj. prawo do uruchomienia procedury przed sądem (niezależnym, bezstronnym i niezawisłym); 2) prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnej z wymogami sprawiedliwości i jawności; 3) prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd oraz 4) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawę (zob. także wyroki TK z: dnia 9 czerwca 1998 r., sygn. K 28/97, OTK ZU nr 4/1998, poz. 50; dnia 14 grudnia 1999 r., sygn. SK 14/98, OTK ZU nr 7/1999, poz. 163; dnia 19 lutego 2003 r., sygn. P 11/02, OTK ZU nr 2/A/2003, poz. 12; dnia 14 marca 2005 r., sygn. K 35/04, OTK ZU nr 3/A/2005, poz. 23; dnia 24 października 2007 r., sygn. SK 7/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 108; dnia 6 listopada 2012 r., sygn. K 21/11, OTK ZU 2012, nr 10, seria A, poz. 119; dnia 18 września 2014 r., sygn. K 44/12, OTK-A nr 8 poz. 92). Jak przy tym zaznacza Trybunał (ww. wyrok z dnia 24 października 2007 r., sygn. SK 7/06), warunkiem podstawowym a koniecznym umożliwienia jednostce realizacji prawa wyrażonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji jest zapewnienie jej dostępu do sądu rozumianego jako możliwość uruchomienia stosownej procedury jurysdykcyjnej (dopiero po spełnieniu tego warunku doniosłości nabierają pozostałe elementy składowe prawa do sądu). Zakres dopuszczalnych ograniczeń prawa do sądu wyznacza art. 77 ust. 2 Konstytucji RP, który wespół z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP tworzy podstawy konstytucyjnej zasady prawa do sądu. Przepis ten zakazuje zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych konstytucyjnie wolności i praw (zob. ww. wyrok TK z dnia 9 czerwca 1998 r. sygn. K 28/97).

Godzi się zatem podnieść, iż wyrażony w orzecznictwie sądów administracyjnych pogląd zgodnie z którym ewentualne wątpliwości w zakresie dopuszczalności drogi

sądowoadministracyjnej powinny być interpretowane na rzecz ochrony praw obywatelskich i szeroko rozumianego prawa do sądu, skład orzekający w niniejszej sprawie także w pełni podziela.

Z podniesionych wyżej względów Sąd uznał, że zaskarżona uchwała stanowi akt podjęty w sprawach z zakresu administracji publicznej w rozumieniu art. 3 § 2 pkt 6 Ppsa, na który przysługuje skarga do sądu administracyjnego, stąd wniosek Fundacji Ordo Iuris o jej odrzucenie na podstawie art. 58 § 1 pkt 1 Ppsa, nie został przez Sąd uwzględniony.

Zgodnie z art. 3 § 1 i § 2 Ppsa, sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej i stosują środki określone w ustawie. Kontrola, o której mowa w art. 3 § 1 Ppsa sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej (art. 1 § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych; Dz.U. z 2019 poz. 2167). Zgodnie z art. 147 § 1 Ppsa 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.

Z treści art. 91 ust. 1 i 4 u.s.g. wynika, że przesłanką stwierdzenia nieważności uchwały organu samorządu gminnego jest istotna sprzeczność uchwały z prawem. W orzecznictwie podkreśla się, że opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność oraz wzruszalność decyzji administracyjnych, można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie: przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (por. wyroki NSA: z dnia 11 lutego 1998 r., sygn. II SA/Wr 1459/97; z dnia 25 września 2018 r., sygn. I GSK 1822/18).

Przechodząc do merytorycznej oceny legalności zaskarżonej uchwały, należało uznać, że podniesione w skardze zarzuty zasługują na uwzględnienie. Analiza kwestionowanej uchwały prowadzi do następujących wniosków:

- 1) podjęta została bez podstawy prawnej do wydania aktu o charakterze władczym;
- 2) wykroczyła poza zakres zadań gminy i właściwość rady gminy;

- 3) ingeruje w sposób bezprawny w prawa i wolności jednostek;
- 4) posiada charakter dyskryminujący, poprzez:
 - a) wykluczenie ze wspólnoty samorządowej oznaczonej ogólnie grupy osób określonej jako LGBT, a ściśle "ideologia LGBT" oraz
 - b) naruszenie godności, prawa do życia prywatnego i wolności wypowiedzi, ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową;
- 5) ograniczenie prawa rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami, prawa do nauki oraz prawa do nauczania.

Jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej w demokratycznym państwie prawnym jest zasada legalizmu, to jest działania tych organów na podstawie i w granicach prawa. Zasada ta należy do zasad rangi konstytucyjnej (art. 7 Konstytucji RP). Statuuje ona zakaz domniemania kompetencji prawotwórczych organu i jednocześnie nakazuje, by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyrażnie określonej normie kompetencyjnej (por. postanowienie SN z 18 stycznia 2005 r., sygn. akt WK 22/04, OSNKW 2005, nr 3, poz. 29). W państwie demokratycznym, w którym rządzi prawo normy prawne muszą określać kompetencje, zadania i tryb postępowania organów administracji publicznej, wyznaczając tym samym granice ich aktywności. Zakaz wykraczania poza zakres swoich kompetencji odnosi się do wszelkich form działalności organów władzy, bez względu na to, czy mają one charakter władczy, czy niewładczy, intencyjny, czy konkretny (zob. wyrok NSA z dnia 27 września 2017 r., sygn. akt I OSK 1066/17). Organ stanowiący realizując kompetencję musi zatem ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. W doktrynie i w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Przyjmuje się zgodnie, że powinny być one interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji organu w drodze analogii. Organy władzy publicznej nie mogą bowiem podejmować żadnej decyzji bez podstawy prawnej, w powołaniu jedynie na względy natury ekonomicznej, politycznej, czy nawet moralnej (wyrok NSA z dnia 8 kwietnia 2008 r., sygn. akt II OSK 362/07).

Podstawę wydania zaskarżonej uchwały stanowił przepis art. 18 ust. 1 u.s.g., zgodnie z którym do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w

zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej, oraz art. 18 ust. 2 pkt 2 u.s.g., który wskazuje, że do wyłącznych właściwości rady gminy należy ustalanie wynagrodzenia wójta, stanowienie o kierunkach jego działania oraz przyjmowanie sprawozdań z jego działalności.

Trafnie zauważa skarżący, przywołując obszernie orzecznictwo, że zaskarżona uchwała będąc aktem o władczym charakterze, powinna wskazywać szczególną normę kompetencyjną upoważniającą organ stanowiący gminy do jej przyjęcia. Przepis art. 18 ust. 1 u.s.g. zawiera normę o charakterze zadaniowym, która jak stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale z dnia 29 marca 2006 r. sygn. akt II GPS 1/06, nie może być interpretowana jako norma kompetencyjna. Samo określenie zakresu działania organu nie może stanowić podstawy do działań władczych organu administracji (M. Matczak: Kompetencja organu administracji publicznej, Zakamycze 2004r., s. 60-62 i podana tam obszerna literatura). Podkreśla się także, że art. 18 ust. 1 u.s.g. zasadniczo nie stanowi samodzielnej podstawy do wydawania aktów o charakterze władczym, te bowiem muszą znaleźć umocowanie w przepisach materialnego prawa administracyjnego.

W świetle zaprezentowanej argumentacji, powołanie przepisu art. 18 ust. 1 u.s.g. bez powiązania z przepisami prawa materialnego, nie dawało Radzie Miejskiej w Osieku uprawnienia do wydania uchwały nr XIII/83/19 z dnia 31 października 2019 r.

Takiej podstawy, w ocenie Sądu, nie dawał również przepis art. 18 ust. 2 pkt 2 u.s.g., który upoważnia radę gminy do stanowienia o kierunkach działania wójta. Stanowione na podstawie tego upoważnienia uchwały mogą mieć zatem jedynie charakter wewnętrzny i zawierać wytyczne lub zalecenia dla organu wykonawczego. Przepis ten stanowi upoważnienie do wydawania aktów kierunkowych, wskazujących jedynie cele, priorytety działania wójta, ale nie do określania form, czy też sposobu w jakich te działania mają być realizowane. Mogą one określać ogólnie strategię działania wójta, wskazywać hierarchię priorytetów w zakresie realizacji celów i zadań mieszczących się w zadaniach gminy, ale nie mogą wkraczać wprost w zakres działania poszczególnych organów gminy, a tym bardziej podmiotów, które nie znajdują się w strukturze gminy. W art. 30 ust. 2 pkt 2 u.s.g. przewidziano, że do zadań wójta należy w szczególności określanie sposobu wykonania uchwał rady gminy. Przyjmuje się, że określenie przez organ wykonawczy sposobu wykonania

uchwały rady obejmować może: wskazanie środków finansowych i rzeczowych koniecznych do wykonania uchwały, ustalenie harmonogramu jej realizacji, wyznaczenie osób odpowiedzialnych za wykonanie uchwały lub poszczególnych jej elementów i.t.p. W rozpoznawanej sprawie Rada Miejska w Osieku powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 2 u.s.g. podjęła uchwałę w sprawie „zobowiązania Burmistrza Miasta i Gminy Osiek o przeciwdziałanie szerzeniu ideologii LGBT w placówkach szkolno-wychowawczych na terenie gminy Osiek”, jednakże treść tej uchwały wykracza poza dopuszczalną treść tzw. uchwały kierunkowej. Rada Miejska nie tylko wyznaczyła burmistrzowi kierunek działania, czemu dała wyraz w tytule tej uchwały, ale również narzuciła burmistrzowi sposób jej wykonania tj. zatrzymanie instalowania w szkołach tzw. latarników LGBT, zakaz wstępu do szkół „gorszycieli zainteresowanych wczesną seksualizacją polskich dzieci”, co oznacza, że w powyższym zakresie uchwała z dnia 31 października 2019 r. wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego zawartego w art. 18 ust. 2 pkt 2 u.s.g.

Kolejny zarzut, że Rada Miejska w zaskarżonej uchwale wykroczyła poza zakres działania gminy i właściwości rady gminy, jest uzasadniony. Do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów, o czym stanowi art. 6 ust. 1 u.s.g. Z całą pewnością poza lokalne znaczenie sprawy w rozumieniu tego przepisu wykraczają sprawy publiczne związane ze społecznością osób LGBT, stanowiące przedmiot szerokiej debaty publicznej. Działalność w tym zakresie nie stanowi zatem zadania publicznego, do którego realizacji powołana jest gmina. Działalność tego rodzaju nie znajduje również odzwierciedlenia w katalogu zadań własnych gmin (art. 7 u.s.g.), przy czym podkreślić należy, że zarówno przepis art. 6 ust. 1 jak i stanowiący jego uzupełnienie art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym jest wyłącznie normą o charakterze zadaniowym, nie zaś kompetencyjnym i same w sobie nie mogą być podstawą żadnych działań władczych organu gminy. Zasadnie więc Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że Rada Miejska wykreowała dla siebie nowe, pozaustawowe zadanie publiczne w postaci obrony przed "ideologią LGBT", a deklarując podjęcie w celu jego realizacji określonych działań ingeruje w sprawy ogólnokrajowe, które pozostają poza jej kompetencjami. Oczywiście organy samorządowe nie są w zakresie swojej działalności pozbawione wolności wypowiedzi. Jednakże nawet działając jako głos wspólnoty samorządowej, rada

gminy pozostaje organem władzy publicznej, a w konsekwencji związana jest dalej idącymi ograniczeniami niż jednostki. Związanie zasadą legalizmu stanowi nieprzekraczalną granicę wolności wypowiedzi organu jednostki samorządu terytorialnego. Skoro jednak w zaskarżonej uchwale nawołuje się do uczynienia wspólnoty samorządowej wolną od "ideologii LGBT" i deklaruje podjęcie działań ku realizacji tego celu, to – jak trafnie wskazał Rzecznik Praw Obywatelskich – taka wypowiedź organu władzy publicznej stanowi dyskryminację osób LGBT (lesbijek, gejów, osób biseksualnych i transpłciowych) i narusza ich prawa do ochrony życia prywatnego i wolności słowa, gwarantowane przez prawo powszechnie obowiązujące – Konstytucję i przepisy wiążącego Polskę prawa międzynarodowego.

Z omówionych wyżej względów, zaskarżona uchwała jako akt władczy została wydana bez podstawy prawnej jak również z wykroczeniem poza zakres działania gminy i właściwości rady gminy, a tym samym z naruszeniem konstytucyjnej zasady legalizmu wyrażonej w art. 7 Konstytucji RP, co w pełni uzasadnia stwierdzenie jej nieważności.

Pozostałe zarzuty zawarte w petitum skargi także zasługują na uwzględnienie. Należy zgodzić się z argumentami skargi, że zaskarżona uchwała ingeruje w sposób bezprawny w prawa i wolności jednostek oraz posiada charakter dyskryminujący, poprzez, po pierwsze, wykluczenie ze wspólnoty samorządowej oznaczonej ogólnie grupy osób określonych jako LGBT, a ściśle "ideologia LGBT", a po drugie, poprzez naruszenie godności tych osób, ich prawa do życia prywatnego i wolności wypowiedzi, ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową, a także ogranicza prawa rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem, prawo do nauki oraz prawo do nauczania.

Zgodnie z art. 32 Konstytucji RP, 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).

W świetle ustabilizowanej linii orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego zasada równości wynikająca z art. 32 ust. 1 Konstytucji polega na równym traktowaniu podmiotów (adresatów norm prawnych) charakteryzujących się jednakowymi cechami wspólnymi. Konstytucyjny zakaz dyskryminacji ma charakter uniwersalny, zarówno pod względem podmiotowym (nikt), jak i przedmiotowym. Skro

postanowienie art. 32 ust. 2 Konstytucji odnosi ten zakaz do życia politycznego, społecznego lub gospodarczego, to obejmuje nim wszystkie dziedziny, w których jednostka może stykać się bezpośrednio z działaniami władz publicznych. Zakaz dyskryminacji jest także całkowity (z jakiegokolwiek przyczyny) i bezwzględnie obowiązujący.

Dyskryminacja polega na nieuzasadnionym różnicowaniu osób w oparciu o ich obiektywne cechy. Cechami takimi mogą być m.in.: płeć, wiek, pochodzenie społeczne czy preferencje seksualne (wyrok TK z 5 lipca 2011 r., sygn. P 14/10). Na poziomie prawa międzynarodowego orientacja seksualna została wskazana wprost w katalogu cech chronionych w art. 21 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, a orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka nie pozostawia wątpliwości, że obejmuje ją także otwarty katalog przewidziany art. 14 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (zob. m.in. wyroki w sprawach Kozak p. Polsce, skarga nr 13102/02; Bayev i inni p. Rosji, skargi nr 67667/09, 44092/12 i 56717/12). Trybunał Konstytucyjny wypowiedział się, że dokonując oceny w perspektywie zasady równości należy ustalić na podstawie jakiej cechy dokonano zróżnicowania sytuacji prawnej adresatów danej normy prawnej i rozważyć, czy to zróżnicowanie było uzasadnione. Należy tego dokonać przez analizę celu i treści aktu normatywnego, w którym została zamieszczona oceniana norma prawna (wyrok z dnia 15 lipca 2010 r. sygn. akt K 63/07, OTK ZU nr 6/A/2010, pkt 1.II.6.2.).

Uwzględniając wskazane wyżej kryteria, w ocenie Sądu, zaskarżona uchwała ma charakter dyskryminujący, albowiem narusza prawa osób należących do społeczności LGBT, w sposób nie znajdujący uzasadnienia. Sąd w całości podziela ten kierunek w orzecznictwie sądów administracyjnych, który uznaje, że termin LGBT odnosi się do ludzi, a nie do ideologii. Za takim stanowiskiem, jak podkreśla się w analogicznych sprawach, przemawia brak zdefiniowania pojęcia „ideologia LGBT” w zaskarżonych uchwałach (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 14 lipca 2020 r., III SA/GI 15/20, wyrok WSA w Warszawie z dnia 15 lipca 2020 r., sygn. akt VIII Sa/Wa 42/2, wyrok WSA w Lublinie z dnia 6 sierpnia 2020 r., sygn. akt III SA/Lu 7/20). Lokalny prawodawca ogranicza się do stwierdzenia, że podjęcie deklaracji „Gmina wolna od ideologii LGBT” jest związane z prowadzoną przez niektórych polityków wojną ideologiczną. Zarówno treść samej uchwały jak i jej uzasadnienie nie zawierają żadnych wskazówek interpretacyjnych w tym zakresie w związku z tym nie wiadomo

jakie znaczenie temu pojęciu nadaje Rada. Brak uczestnictwa w rozprawie przedstawicieli Gminy Osiek uniemożliwił Sądowi wyjaśnienie, od czego w istocie cały obszar Gminy Osiek ma być wolny.

Powszechnie przyjmuje się, że "LGBT" to skrót od wyrazów pochodzących z języka angielskiego: "lesbian", "gay", "bisexual", "transgender". W sposób oczywisty odnosi się więc do osób o określonych preferencjach seksualnych i identyfikacji płciowej. Ideologia to wedle słownikowej definicji: system poglądów, idei, pojęć jednostki bądź grupy osób. W tym kontekście niewątpliwie orientacja seksualna nie może być uznana za ideologię. Z kolei poglądy nie mogą istnieć w oderwaniu od konkretnych osób, które takie poglądy mają. Poprzedzenie LGBT określeniem "ideologia", żadnej ideologii nie tworzy, tym bardziej, że osoby LGBT mogą być wyrazicielami różnych ideologii lub doktryn politycznych, społecznych czy filozoficznych. Funkcjonowanie osób LGBT w polskich warunkach przedstawił uczestnik stowarzyszenie kampania Przeciw Homofobii w stanowisku procesowym. Z przywołanych badań wynika, że sytuacje różnorakiego wykluczenia dotyczą konkretnych ludzi, a nie ideologii. Zdaniem Sądu, wbrew twierdzeniom Fundacji Ordo Iuris skrót LGBT nie odrywa się znaczeniowo od osób identyfikowanych z uwagi na orientację seksualną i tożsamość płciową ale właśnie tę grupę identyfikuje. Nie można również podzielić stanowiska tego uczestnika, że stawiane zaskarżonej uchwale zarzuty w zakresie naruszeń Konstytucji RP opierają się na spekulacjach, domysłach, obawach, przypuszczeniach oraz subiektywnych odczuciach. Zgodzić natomiast należy się z tezą zawartą w skardze, że podjęcie uchwały, w wyniku której Gmina Osiek ma stać się wolną od ideologii LGBT należy rozumieć jako dyskryminujące wykluczenie osób LGBT ze wspólnoty samorządowej. Według art. 16 Konstytucji RP, ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego stanowi z mocy prawa wspólnotę samorządową. Zgodnie zaś z art. 1 ust. 1 i ust. 2 u.s.g., mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową. Ilekroć w ustawie jest mowa o gminie, należy przez to rozumieć wspólnotę samorządową oraz odpowiednie terytorium. Wspólnota wymaga więzi między jej członkami. Zakłada ich uczestnictwo we wspólnych sprawach, prawo decydowania o nich, jak również prawo funkcjonowania w przestrzeni publicznej. Oznacza także poczucie przynależności do wspólnoty. Jeżeli Rada Gminy chce tworzyć „strefy wolne od „ideologii LGBT”, to już wyklucza ze

swojej społeczności pewną grupę i różnicuje jej status w odniesieniu do pozostałych członków wspólnoty, których model życia prywatnego akceptuje.

Zdaniem Sądu zaskarżona uchwała narusza szereg wolności i praw człowieka, na co zwracał uwagę skarżący, wynikających z art. 30, art. 47, art. 54 Konstytucji RP. Dotyczy to także art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPCz), zgodnie z którym niedopuszczalna jest ingerencja władzy publicznej w korzystanie z prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego z wyjątkiem przypadków przewidzianych przez ustawę i koniecznych w demokratycznym społeczeństwie, a także art. 10 wskazującego, że każdy ma prawo do wolności wyrażania opinii, w tym do posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych.

Art. 30 Konstytucji RP daje wyraz szczególnemu uznaniu zasady godności człowieka, w myśl której przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych. Jest to jedna z naczelných zasad konstytucyjnych. Wynika z niej, że godność człowieka jest przyrodzona i niezbywalna, ponieważ nikt nikomu jej nie przyznaje i nikt nie ma prawa jej kogokolwiek pozbawić, a wszelka władza publiczna obowiązana jest ją szanować. Przedmiotem prawa do godności jest – w najogólniejszym ujęciu – stworzenie (zagwarantowanie) każdemu człowiekowi takiej sytuacji, by miał możliwość autonomicznego realizowania swojej osobowości, ale – przede wszystkim – by nie stawał się przedmiotem działań ze strony innych (zwłaszcza władzy publicznej) i nie stanowił tylko instrumentu w urzeczywistnianiu ich celów. Treść zaskarżonej uchwały nie realizuje tak określonych gwarancji, co pozwala uznać, że narusza godność osób, które opisuje jako "ideologia LGBT".

Art. 47 Konstytucji, gwarantuje każdemu prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym. Jednym z przejawów tej zasady jest zakaz ingerencji władz publicznych w sferę życia prywatnego obywateli. Taką sferą jest życie seksualne, orientacja seksualna, czy tożsamość płciowa. Podjęcie uchwały podważającej pozycję osób LGBT we wspólnocie, godzi w ich prawo do ochrony prywatności. W sposób nieuprawniony wskazuje, jaki typ seksualności i model rodziny będzie na terenie gminy Osiek akceptowany, a jaki nie.

Stanowienie o strefie wolnej od ideologii LGBT jest również bezpośrednim naruszeniem wolności wypowiedzi określonej w art. 54 ust. 1 Konstytucji. Każdy z trzech punktów uchwały obejmuje to, na co Rada Gminy nie zgadza się w debacie publicznej i w życiu społeczności gminy, czym w prosty sposób zmierza do jej ograniczania. Narusza to wskazaną zasadę konstytucyjną oraz art. 10 ust. 1 EKPCz, według którego, każdy ma prawo do wolności wyrażania opinii. Prawo to obejmuje wolność posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe. Wyrażenie takich poglądów jakie wynikają z zaskarżonej uchwały, byłoby udziałem w debacie publicznej, bez możliwości zaklasyfikowania go jako naruszenie art. 54 ust. 1 Konstytucji, gdyby nie to, że przybrało formę uchwały organu władzy publicznej mającej charakter władczy i zapowiadający konkretne działania.

Uzasadniony okazał się również zarzut Rzecznika Praw Obywatelskich o naruszeniu wynikającego z art. 70 ust. 1 Konstytucji "prawa do nauki", według którego, każdy ma prawo do nauki. Nauka do 18 roku życia jest obowiązkowa. Sposób wykonywania obowiązku szkolnego określa ustawa. Każdy ma prawo do nauki, a zatem dostępu do wiedzy naukowej. W odniesieniu do osób poniżej 18 roku życia prawo to ma formę obowiązku szkolnego, co nie oznacza, że zniżyła się jego istota rozumiana jako prawo dostępu do wiedzy naukowej. Natomiast seksualność człowieka jest przedmiotem badań naukowych, wielu już dziedzin medycyny, seksuologii, psychiatrii i psychologii. Jest to wiedza, która nie może zostać uznawana za "niewłaściwą" dla szkolnych programów nauczania. Stanowienie strefy wolnej od "ideologii LGBT", przez wykluczenie pewnych treści z programu nauczania wskazuje wyraźnie na wolę ograniczenia tematów do nauki i równocześnie do nauczania, a takie stanowisko jest naruszeniem art. 70 ust. 1 oraz art. 73 Konstytucji RP. Nie pozostaje to w sprzeczności z zasadą konstytucyjną, że rodzice mają prawo do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem (art. 48 ust. 1 Konstytucji RP). Pomiędzy tymi regulacjami nie ma bowiem rzeczywistej sprzeczności. Prawo do nauki oznacza prawo dostępu do wiedzy naukowej i do otrzymania przekazu tej wiedzy. Natomiast rodzicielskie prawo do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem zdefiniował Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 12 kwietnia 2011 r., sygn. akt SK 62/08, pkt 4.7., (OTK-A 2011/3/22), w następujący sposób: (...) art. 48 ust. 1 Konstytucji określa sfery wychowywania dziecka przez rodziców,

rozumianego jako zaszczepianie i umacnianie w dziecku określonego światopoglądu, przekonań, systemu wartości, jak i zasad obyczajowych, moralnych i etycznych. Sfery wychowywania dziecka nie dotyczą decydowania o tym, co jest nauką, a to, co nią nie jest, nie przekreśla prawa rodziców do objaśnienia dziecku, w jaki sposób przekazaną mu wiedzę interpretować z punktu widzenia ich przekonań religijnych i moralnych. W ten sposób można realizować zasadę z art. 25 ust. 2 Konstytucji, zgodnie z którą, władze publiczne w Rzeczypospolitej Polskiej zachowują bezstronność w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych, zapewniając swobodę ich wyrażania w życiu publicznym.

Z podniesionych wyżej względów Sąd uznał zarzuty skargi za zasadne, albowiem Rada Miejska w Osieku wydała zaskarżoną uchwałę bez podstawy prawnej, przekraczając kompetencje wynikające z art. 18 ust. 1 i art. 18 ust. 2 pkt 2 u.s.g. W konsekwencji zakwestionowana uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, co uzasadniało jej wyeliminowanie z obrotu prawnego poprzez stwierdzenie jej nieważności, o czym Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach orzekł na podstawie art. 147 § 1 Ppsa.

Sąd nie uwzględnił wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich o wystąpienie do TSUE z pytaniem prejudycjalnym, albowiem wobec stwierdzonych naruszeń w oparciu o przepisy prawa krajowego, takie stanowisko nie było niezbędne dla rozstrzygnięcia sprawy.



Właściwe podpisy na oryginale
Za zgodność z oryginałem
Świadek Starszy Listopisator S. dowy

Sebastian J. Jędrzejczyk