



Warszawa, 04-07-2022 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

XI.505.33.2019.JJ

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie

skarżący kasacyjnie:

- 1) Fundacja Instytut na rzecz Kultury Ordo Iuris
- 2) Prokurator Prokuratury Regionalnej w Poznaniu delegowany do Prokuratury Krajowej – Pan Przemysław Ostojski

strony postępowania:

- 1) Rzecznik Praw Obywatelskich
- 2) Rada Gminy Niebylec

uczestnicy postępowania:

- 1) Fundacja Instytut na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris
- 2) Kampania Przeciw Homofobii
- 3) Federacja Znaki Równości
- 4) Prokuratura Krajowa
- 5) Stowarzyszenie im. prof. Zbigniewa Hołdy

sygn. akt II SA/Rz 1825/21

Odpowiedź Rzecznika Praw Obywatelskich

**na skargę kasacyjną Fundacji Instytutu na Rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris oraz
skargę kasacyjną Prokuratora Prokuratury Regionalnej w Poznaniu del. do**

Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich
al. Solidarności 77
00-090 Warszawa

Tel. centr. (+48 22) 55 17 700
Infolinia obywatelska 800 676 676
biurorzecznika@brpo.gov.pl
bip.brpo.gov.pl

**Prokuratury Krajowej od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w
Rzeszowie z dnia 29 maja 2022 r. (sygn. akt II SA/Rz 1825/21)**

Działając na podstawie art. 179 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2022 r. poz. 329, t.j. ze zm.; dalej jako: „p.p.s.a.”), niniejszym przedstawiam odpowiedź na skargę kasacyjną Fundacji Instytutu na Rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris z dnia 14 czerwca 2022 r. oraz skargę kasacyjną Prokuratora Prokuratury Regionalnej w Poznaniu del. do Prokuratury Krajowej z dnia 15 czerwca 2022 r. (doręczone Rzecznikowi Praw Obywatelskich w dniu 21 czerwca 2022 r.) od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 29 maja 2022 r. (sygn. akt II SA/Rz 1825/21) oraz

wnoszę o:

- oddalenie skarg kasacyjnych, na podstawie art. 184 p.p.s.a.;
- przeprowadzenie rozprawy, na podstawie art. 182 § 2 p.p.s.a.

UZASADNIENIE

I. Stan faktyczny

1. **Dnia 25 września 2019 r. Rada Gminy Niebylec (dalej jako: „organ”, „rada gminy”) przyjęła uchwałę nr XI/93/2019 w sprawie podjęcia deklaracji – „Samorząd wolny od ideologii LGBT” (dalej jako: „uchwała”).** Uchwała została opublikowana w Biuletynie Informacji Publicznej. Uzasadniając przyjęcie przedmiotowej uchwały organ powołał się na „wojnę ideologiczną” i „rewolucję kulturową”, które według Rady Gminy Niebylec wymagają obrony jej wspólnoty samorządowej i uczynienia jej wolnej od „ideologii LGBT”. W dalszej części uchwały wyrażono deklarację działań mających na celu realizację powyższego założenia, obejmujących swoim zakresem przede wszystkim obszar zadań edukacyjno-wychowawczych szkół i innych placówek oświatowych, a także ochronę nauczycieli i przedsiębiorców przed poprawnością polityczną i „homopropagandą”. Sformułowano

także stanowisko o wierności Gminy Niebylec wobec tradycji narodowej i państwowej, wartości chrześcijańskich oraz wielowiekowej kultury. Organ nadzoru, tj. Wojewoda Podkarpacki, nie podjął rozstrzygnięcia o nieważności uchwały ze względu na jej sprzeczność z prawem.

2. W dniu 9 grudnia 2019 r. Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej jako: „RPO” lub „Rzecznik”) skierował do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie skargę na ww. uchwałę Rady Gminy Niebylec. RPO wniósł o stwierdzenie jej nieważności w całości, zarzucając jej:

- **naruszenie art. 7 Konstytucji RP w zw. z art. 6 ust. 1 i art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym** (Dz. U. z 2019 r. poz. 506; dalej jako: „u.s.g.” lub „ustawa o samorządzie gminnym”), 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;
- **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, podczas gdy ich ograniczenie może nastąpić tylko w drodze ustawy;
- **naruszenie art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP w zw. z art. 1 ustawy o samorządzie gminnym**, 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 (w skrócie „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. 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. poz. 61.284; dalej

jako: „Europejska Konwencja Praw Człowieka” lub „EKPCz”), 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 płciową oraz ekspresji tych cech, a w konsekwencji dyskryminację ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową;

– **naruszenie art. 48, art. 70 ust. 1 i art. 73 Konstytucji RP**, poprzez bezprawne ograniczenie praw i wolności mieszkańców gminy Niebylec do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem, do nauki i do nauczania, polegające na władczej ingerencji w działalność placówek oświatowych, narzuceniu im wartości zgodnych wyłącznie z jednym światopoglądem oraz dążeniu do wykluczenia z programu nauczania treści dotyczących edukacji seksualnej i antydyskryminacyjnej;

3. W piśmie procesowym z dnia 2 marca 2020 r. RPO uzupełnił zarzuty skargi podnosząc, że uchwała naruszyła także **art. 21 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej** (Dz. Urz. UE z 2016 r., C 202, s. 1, dalej jako: „TFUE”), poprzez ograniczenie swobody przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich polegające na nieuzasadnionym zniechęceniu obywateli UE, którzy identyfikują się jako osoby LGBT lub wyznają światopogląd inny niż ten narzucony przez uchwałę, do przebywania na terenie Gminy Niebylec oraz związane z nim **naruszenie art. 7, art. 11 ust. 1, art. 21 ust. 1 i art. 45 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej** (Dz. Urz. UE z 2016 r., C 202, dalej jako „KPP” lub „Karta”), poprzez naruszenie prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, wolności wypowiedzi oraz zakazu dyskryminacji ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową.

4. Swój udział w sprawie w charakterze uczestników zgłosiły: **Fundacja Instytut na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris** z siedzibą w Warszawie, **Kampania Przeciw Homofobii** z siedzibą w Warszawie, **Federacja Znaki Równości** oraz **Prokurator Krajowy**.

5. Postanowieniem z dnia 8 września 2020 r., po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie odrzucił skargę RPO. Sąd stwierdził, że zaskarżona uchwała nie stanowi aktu prawa miejscowego, czyli aktu o charakterze generalno-abstrakcyjnym oraz że uchwała nie została podjęta w sprawie z zakresu administracji publicznej, a tylko takie akty, jak i czynności podlegają kognicji sądów administracyjnych.

6. Rzecznik Praw Obywatelskich w dniu 29 października 2020 r. wniósł skargę kasacyjną od postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 8 września 2020 r. Zaskarżonemu orzeczeniu RPO zarzucił naruszenie:

- **art. 58 § 1 pkt 1 p.p.s.a. w zw. z art. 3 § 2 pkt 5 i 6 p.p.s.a. i art. 3 § 1 p.p.s.a.,** poprzez ich błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie mające istotny wpływ na wynik sprawy i w konsekwencji odrzucenie skargi ze względu na błędne przyjęcie, że zaskarżona uchwała nie dotyczy spraw z zakresu administracji publicznej, a przez to nie należy do właściwości sądu administracyjnego i nie może być przedmiotem kontroli sądowoadministracyjnej;

- **art. 58 § 1 pkt 5a p.p.s.a w związku z art. 101 ust. 1u.s.g. i art. 8 § 1 p.p.s.a.,** poprzez ich błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie mające istotny wpływ na wynik sprawy, a w konsekwencji odrzucenie skargi w oparciu o błędne założenie, że skoro w ocenie Sądu uchwała nie została podjęta w sprawie z zakresu administracji publicznej nie mogło dojść do naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia wnoszącego skargę, podczas gdy kwestia ta nie ma wpływu na legitymację skargową Rzecznika Praw Obywatelskich, której podstawą jest wyłącznie konieczność ochrony praw i wolności człowieka i obywatela, i który nie ma w związku z tym obowiązku wykazania naruszenia interesu prawnego jednostki bądź interesu społecznego.

7. Postanowieniem z dnia 24 września listopada 2021 r. Naczelny Sąd Administracyjny uchylił zaskarżone postanowienie w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Rzeszowie.

8. Na tym etapie postępowania swój udział w sprawie w charakterze uczestnika zgłosiło **Stowarzyszenie im. prof. Zbigniewa Hołdy** z siedzibą w Warszawie.

9. **Dnia 29 marca 2022 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 29 marca 2022 r. przy udziale Prokuratora Krajowego - Prokuratora Prokuratury Okręgowej w Toruniu Przemysława Słupińskiego delegowanego do Prokuratury Krajowej sprawy ze skargi Rzecznika Praw Obywatelskich na uchwałę Rady Gminy Niebylec z dnia 25 września 2019 r. nr XI/93/2019 w przedmiocie powstrzymania „ideologii LGBT” stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w całości.** W ocenie Sądu, skarga była uzasadniona, ponieważ „zaskarżona uchwała podjęta została bez podstawy prawnej do wydania aktu o charakterze władczym; wykroczyła poza zakres zadań gminy i właściwości rady gminy wydania aktu o charakterze władczym; ingeruje w sposób bezprawny w prawa i wolności jednostek; posiada charakter dyskryminujący poprzez: wykluczenie ze wspólnoty samorządowej oznaczonej ogólnie grupy osób określonej jako LGBT, a ściśle „ideologia LGBT” oraz naruszenie godności, prawa do życia prywatnego i wolność wypowiedzi, ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową; ogranicza prawa rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami, prawo do nauki oraz prawo do nauczania”.

10. **Dnia 14 czerwca 2022 r. uczestnik – Fundacja Instytutu na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris (dalej: „Uczestnik”) wniosła skargę kasacyjną od ww. wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 29 marca 2022 r. zaskarżając go w całości.** Uczestnik zarzucił Sądowi I instancji naruszenie prawa materialnego, tj.:

- **art. 30 Konstytucji RP**, poprzez jego błędną wykładnię, polegającą na przyjęciu, że sprzeciw wobec sprzecznego z prawem instalowania funkcjonariuszy politycznej poprawności w szkołach (tzw. „latarników”), wczesnej seksualizacji polskich dzieci lub wywierania administracyjnej presji na rzecz stosowania poprawności politycznej w wybranych zawodach stanowi naruszenie godności osobowej sprawców tych bezprawnych czynów, podczas gdy potępienie takich czynów przy jednoczesnym

powstrzymaniu się od nakładania pozaprawnych sankcji na ich sprawców nie narusza ich godności,

- **art. 32 ust. 2 Konstytucji RP**, poprzez jego błędną wykładnię, polegającą na przyjęciu, że charakter dyskryminujący posiada uchwalona przez radę gminy deklaracja ideowa, nie będąca podstawą nałożenia jakichkolwiek obowiązków, czy przyznania bądź stwierdzenia uprawnień, która nie tworzy i nie znosi istniejących stosunków prawnych i nie zawiera żadnych postanowień, które mogłyby stanowić źródło konkretnych wytycznych dla innych podmiotów, podczas gdy w rozumieniu ustawy zasadniczej dyskryminacja może zachodzić jedynie w procesie stanowienia oraz stosowania prawa, oznaczając nienadające się do zaakceptowania tworzenie różnych norm prawnych dla podmiotów prawa, które powinny być zaliczone do tej samej klasy (kategorii), albo nierówne traktowanie podobnych podmiotów prawa w indywidualnych przypadkach, gdy zróżnicowanie nie znajduje podstaw w normach prawnych,

- **art. 47 Konstytucji RP**, poprzez jego błędną wykładnię, polegającą na przyjęciu, że sprzeciw wobec sprzecznego z prawem instalowania funkcjonariuszy politycznej poprawności w szkołach (tzw. latarników), wczesnej seksualizacji polskich dzieci lub wywierania administracyjnej presji na rzecz stosowania poprawności politycznej w wybranych zawodach stanowi naruszenie prawa do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym, podczas gdy żadne z tych działań nie korzysta z ochrony prawnej jako oczywiście sprzeczne z prawem,

- **art. 54 ust. 1 Konstytucji RP**, poprzez jego błędną wykładnię, polegającą na przyjęciu, że sprzeciw wobec działań sprzecznych z prawem stanowi naruszenie wolności wyrażania swoich poglądów, podczas gdy sprzeczne z prawem instalowanie funkcjonariuszy politycznej poprawności w szkołach, wczesna seksualizacja dzieci, wywieranie administracyjnej presji i narzucanie nieprofesjonalnych kryteriów działania w wybranych zawodach nie korzystają z ochrony prawnej jako oczywiście sprzeczne z prawem,

- **art. 70 ust. 1 i art. 73 Konstytucji RP**, poprzez ich błędną wykładnię, polegającą na przyjęciu, że sprzeciw wobec wczesnej seksualizacji polskich dzieci stanowi naruszenie prawa do nauki oraz wolności nauczania, podczas gdy wczesna seksualizacja nie stanowi działalności naukowej i nie korzysta z ochrony prawnej jako oczywiście sprzeczna z prawem i niemogąca wchodzić w zakres przedmiotowy jakiegokolwiek nauczania szkolnego,

- **art. 6 ust. 1 i 18 ust. 1 u.s.g.**, poprzez ich błędną wykładnię, polegającą na przyjęciu, że do właściwości rady gminy nie należy uchwalanie deklaracji ideowych, nie będących podstawą nałożenia jakichkolwiek obowiązków, czy przyznania bądź stwierdzenia uprawnień, które nie tworzą i nie znoszą istniejących stosunków prawnych i nie zawierają żadnych postanowień, które mogłyby stanowić źródło konkretnych wytycznych dla innych podmiotów, podczas gdy rada gminy jest uprawniona do uchwalania takich deklaracji jako moralnego samozobowiązania się do obrony wartości wymienionych w treści takich deklaracji, a przywoływanych wprost w ustawie zasadniczej - wolności słowa (art. 54 Konstytucji RP), niewinności dzieci (art. 72 ust. 1 Konstytucji RP), autorytetu rodziny (art. 18, art. 48 ust. 1 i art. 71 Konstytucji RP), autorytetu szkoły (art. 70 ust. 1 Konstytucji RP) oraz swobody przedsiębiorców (art. 22 Konstytucji RP).

11. Prokurator Krajowy także wniósł skargę kasacyjną od ww. wyroku WSA w Rzeszowie zaskarżając go w całości. W skardze kasacyjnej podniesiono zarzuty naruszenia:

- **art. 18 ust. 1 u.s.g. w związku z § 36 Statutu Gminy Niebylec** (Dz. Urz. Woj. Podk. 2014 r. poz. 2320 ze zm.; dalej jako: „Statut”) **oraz art. 2 i art. 7 Konstytucji RP oraz art. 68 ust. 1 i art. 86** ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2021 r. poz. 1082 ze zm.; dalej: „Prawo oświatowe”) - poprzez stwierdzenie, że zaskarżony akt ma charakter władczy, zaś Rada Gminy Niebylec wykroczyła poza zakres spraw o charakterze lokalnym – co skutkowało stwierdzeniem przez Sąd „istotnego i rażącego” naruszenia prawa i w konsekwencji nieważność aktu na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. – podczas gdy uchwała ta zawiera wyłącznie

postanowienia o charakterze niewładczym, stąd wystarczającą podstawą do jej wydania był przepis § 36 ust. 2 Statutu;

- **art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 1, art. 2 i art. 18 Konstytucji RP oraz art. 10 ust. 1 i ust. 2 EKPCz, art. 11 ust. 1, art. 18 ust. 1 i art. 6 ust. 1 u.s.g. oraz § 36 ust. 2 Statutu oraz art. 3 ust. 1 i ust. 2 zdanie 1, art. 4 ust. 2 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego**, sporządzonej w Strasburgu dnia 15 października 1985 r. (Dz. U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607 ze zm.; dalej jako: „EKSL”) – poprzez zakwestionowanie prawa Rady Gminy Niebylec do zaprezentowania stanowiska w sprawie dotyczącej wspólnoty samorządowej, dotyczącej zagrożeń płynących dla konstytucyjnego porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej i moralności publicznej z ideologii LGBT (będącej elementem ideologii gender) oraz – immanentnie związanego z tą ideologią – wdrażania w placówkach edukacyjno-wychowawczych Standardów edukacji seksualnej w Europie autorstwa Światowej Organizacji Zdrowia (World Health Organization) – co skutkowało stwierdzeniem przez Sąd nieważności aktu na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. – podczas gdy przywołane przepisy przyznają organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego wolność wypowiedzi w kwestiach dotyczących istotnych spraw mieszkańców tej jednostki, w zgodzie z zasadą proporcjonalność;

- **art. 163 w związku z art. 15 ust. 1 i art. 16 Konstytucji RP w związku z art. 3 ust. 1, art. 4 ust. 2 i ust. 3 EKSL w związku z art. 18, art. 30, art. 32. art. 33 ust. 1, art. 47, art. 48, art. 53 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 70 ust. 1 i ust. 4, art. 72 ust. 1 Konstytucji RP** – poprzez zakwestionowanie uprawnienia Gminy Niebylec do wyrażenia sprzeciwu wobec zagrożenia konstytucyjnych praw i wolności mieszkańców przez ideologię LGBT (gender) oraz wdrażanie w placówkach edukacyjno-wychowawczych Standardów edukacji seksualnej w Europie autorstwa Światowej Organizacji Zdrowia – co skutkowało stwierdzeniem przez Sąd nieważności aktu na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. – podczas gdy prawidłowa wykładnia i zastosowanie ww. przepisów przyznaje Gminie prawo do kierowania i zarządzania zasadniczą częścią spraw publicznych na jej własną odpowiedzialność i w interesie jej mieszkańców, w tym w zakresie

konstytucyjnie chronionych ich sfer życia: prywatnego, małżeńskiego, rodzinnego, rodzicielskiego oraz praw dziecka;

- **art. 30, art. 32, art. 47 Konstytucji RP oraz art. 8 ust. 1 i 14 EKPCz** – poprzez uznanie, że w niniejszej sprawie doszło do naruszenia względem osób LGBT zasady niezbywalnej godności człowieka, prawa do prywatności oraz zakazu dyskryminacji ze względu na orientację seksualną – podczas gdy nie zaistniały okoliczności, które dotyczyłyby praw lub wolności konkretnych podmiotów i które aktualizowałyby zastosowanie ww. przepisów;

- **art. 147 § 1 p.p.s.a.** – poprzez niewyjaśnienie przez Sąd I instancji przyczyn stwierdzenia nieważności przedmiotowej stanowiska w całości – nie zaś w części oraz poprzez błędne uznanie in genere, że zaistniały podstawy do stwierdzenia nieważności uchwały Rady Gminy Niebylec nr XI/93/2019 z dnia 25 września 2019 r. w przedmiocie powstrzymania ideologii LGBT, wobec przyjęcia, iż akt ten jako władcze rozstrzygnięcie Rady nie posiadał wyraźnej podstawy ustawowej oraz naruszał przepisy Konstytucji RP i EKPCz – podczas gdy prawidłowa wykładnia przytoczonych wyżej przepisów prawnych nakazywała zastosowanie tych przepisów w sposób, o którym mowa w ww. zarzutach I-IV i w konsekwencji oddalenie przez Sąd pierwszej instancji skargi na podstawie art. 151 p.p.s.a.”.

II. Stan prawny

Dotychczasowe orzecznictwo w sprawach podobnych

12. Łącznie z zaskarżonym w niniejszym postępowaniu orzeczeniem, **wojewódzkie sądy administracyjne wydały już dziewięć wyroków uwzględniających skargi Rzecznika Praw Obywatelskich na podobne uchwały, tj.:**

- wyrok WSA w Lublinie z dnia 9 maja 2022 r., sygn. akt III SA/Lu 312/20;

- wyrok WSA w Lublinie z dnia 9 maja 2022 r., sygn. akt III SA/Lu 240/20;

- wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 22 marca 2022 r., sygn. akt II SA/Rz 1825/21 – zaskarżony kasacyjnie w niniejszej sprawie;

- wyrok WSA w Krakowie z dnia 10 stycznia 2022 r., sygn. akt III SA/Kr 975/21;
- wyrok WSA w Krakowie z dnia 10 stycznia 2022 r., sygn. akt III SA/Kr 976/21;
- wyrok WSA w Gliwicach z dnia 14 lipca 2020 r., sygn. akt III SA/GI 15/20;
- wyrok WSA w Warszawie z dnia 15 lipca 2020 r., sygn. akt VIII SA/Wa 42/20;
- wyrok WSA w Lublinie z dnia 6 sierpnia 2020 r., sygn. akt III SA/Lu 7/20;
- wyrok WSA w Kielcach z dnia 11 września 2020 r., sygn. II SA/Ke 382/20.

W dniu 28 czerwca 2022 r. Naczelny Sąd Administracyjny po rozpoznaniu sprawy na rozprawie oddalił skargi kasacyjne Prokuratora Regionalnego del. do Prokuratury Krajowej, gminy Serniki oraz Instytutu na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris złożonych od wyroku WSA w Lublinie z 6 sierpnia 2020 r. (sygn. akt III SA/Lu 7/20) w sprawie ze skargi Rzecznika Praw Obywatelskich na uchwałę gminy Serniki z 21 czerwca 2019 r. nr IX/53/2019 w przedmiocie przyjęcia deklaracji o nazwie „Gmina Serniki wolna od ideologii LGBT” (sygn. akt III OSK 4028/21), a także skargi kasacyjne na uchwały o podobnej treści w postępowaniach o sygn. akt III OSK 4041/21 (dot. uchwały rady gminy Osiek, sygn. WSA II SA/Ke 382/20), III OSK 3746/21 (dot. uchwały rady gminy Istebna, sygn. WSA III SA/GI 15/20), III OSK 4240/21 (dot. uchwały rady gminy Klwów, sygn. WSA VIII SA/Wa 42/20). Tym samym, wskazane wyroki wojewódzkich sądów administracyjnych są prawomocne.

Niesłuszność zarzutu naruszenia art. 18 ust. 1 u.s.g. w związku § 36 ust. 2 Statutu oraz art. 2 i art. 7 Konstytucji RP oraz art. 68 ust. 1 i art. 86 Prawa oświatowego

13. W ocenie skarżących kasacyjnie WSA w Rzeszowie niesłusznie stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały, błędnie przyjmując, że akt ten ma charakter władczy. W skargach kasacyjnych podniesiono m. in., że sąd pierwszej instancji bezzasadnie przyjął, iż „wyrażone przez Radę Gminy Niebylec stanowisko ma charakter zobowiązujący w stosunku do organu wykonawczego gminy oraz jednostek organizacyjnych gminy, a zwłaszcza szkół i innych placówek oświatowych”. Skarżący

kasacyjnie Prokurator wskazuje też, że zaskarżona uchwała „nie zawiera dyrektyw działania pod adresem organów bądź kierowników jednostek organizacyjnych Gminy Niebylec, ani norm prawnych pod adresem jednostek (obywateli, innych podmiotów)”. Dalej skarżący kasacyjnie formułuje ocenę, że „domniemany charakter mają również skutki, jakie miałyby wywołać zakwestionowana przez Sąd pierwszej instancji uchwała. Sąd przyjął za udowodniony fakt, że zaskarżona uchwała ma charakter dyskryminujący – co oznacza, że w Gminie Niebylec w rezultacie podjętej uchwały będą miały miejsce naruszenia obowiązującego prawa lub inne negatywne konsekwencje dla określonej grupy osób”.

14. Sednem stanowiska skarżącego kasacyjnie w zakresie zarzutu naruszenia art. 18 ust. 1 u.s.g. w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji RP oraz art. 68 ust. 1 i art. 86 Prawa oświatowego jest teza o niewładczym i nienormatywnym charakterze uchwały, co ma dowodzić, że wystarczającą podstawę prawną do jej podjęcia stanowił § 36 ust. 2 Statutu.

15. W ocenie Rzecznika, podzielonej przez WSA w Rzeszowie, **zaskarżona uchwała ma charakter władczy**. Dla rozwinięcia tego stanowiska należy podkreślić, że **charakter władczy mogą mieć nie tylko akty prawa miejscowego, ale też akty o charakterze wewnętrznym**, zobowiązujące w stosunku do innych organów i jednostek organizacyjnych, w szczególności podporządkowanych organowi wydającemu akt. Uchwała może być więc kwalifikowana jako władcza, nawet jeśli nie ustanawia praw i obowiązków podmiotów prywatnych, ale jeśli zawiera dyspozycje działania dla innych podmiotów w ramach aparatu administracji publicznej. Warto zwrócić w tym kontekście uwagę na wyroki NSA z dnia 1 lutego 2017 r. (sygn. akt I OSK 2779/16) oraz z dnia 27 września 2017 r. (sygn. akt I OSK 1066/17), w których za władcze uznano stanowiska organów, w których zadeklarowały, że będą stosować się do nieopublikowanych orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. W tych samych orzeczeniach NSA wskazywał też, że 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.

16. Nie znajduje przy tym uzasadnienia argument wyrażony w skardze kasacyjnej, iż sąd pierwszej instancji oparł powyższą ocenę wyłącznie na domniemaniach co do skutków, jakie miałyby wywołać uchwała. Charakter prawny aktu (władczy lub niewładczy) musi być oceniany wyłącznie na podstawie jego treści, a nie intencji radnych – i to **na analizie treści uchwały oparł swoje rozstrzygnięcie WSA Rzeszowie**. Nawet jeśli więc celem Rady Gminy Niebylec było jedynie wyrażenie „bardzo ogólnej deklaracji ideowej” – jak twierdzi Fundacja Instytut na rzecz Kultury Ordo Iuris, sposób, w jaki Rada Gminy Niebylec wyraziła swoje poglądy ma już charakter władczej dyspozycji – zwłaszcza dla dyrektorów szkół i innych placówek oświatowych. Dla postąpienia zgodnie z brakiem zgody rady na określone sytuacje lub brakiem pozwolenia na wstęp określonych osób do szkół i placówek oświatowych, ich dyrektorzy musieliby bowiem podjąć określone działania – lub powstrzymać się od ich podejmowania – w obszarze organizacji pracy szkoły, w tym kształtowania treści i formy nauczania lub współpracy z podmiotami zewnętrznymi. Warto w tym miejscu podkreślić, że na mocy art. 86 Prawa oświatowego, 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, stanowią bezpośrednią dyspozycję dla dyrektorów szkół do powstrzymania się od takiej współpracy. Dyspozycję, do której wydania organ nie miał podstawy prawnej. Poza ustawowymi kompetencjami rady gminy pozostaje bowiem ingerowanie w program nauczania i w organizację współpracy szkół z organizacjami zewnętrznymi – a także w działalność prywatnych podmiotów i ich kryteria zatrudnienia, nawet jeśli dyspozycja ta jest wyrażona w uchwale w sposób ogólny (zob. wyrok NSA z dnia 1 lutego 2017 r., sygn. akt I OSK 2779/16).

17. Podstawy do kwestionowania prawidłowości ustaleń sądu pierwszej instancji w przedmiocie władczego charakteru uchwały nie może też stanowić również podnoszona przez Prokuratora niezgodność uchwały z zasadą pewności prawa wynikającą z art. 2 Konstytucji RP. Należy w pełni podzielić stanowisko Skarżącego

kasacyjnie, że zgodnie z tą zasadą normy prawne powinny wynikać *expressis verbis* z władczego aktu lub czynności. Argument ten mógłby zatem stanowić uzasadnienie dla zarzutu naruszenia przez zaskarżoną uchwałę art. 2 Konstytucji RP – trudno podzielić go natomiast w kontekście zarzutu kasacyjnego stawianego wyrokowi WSA w Rzeszowie. Wydaje się, że Prokurator próbuje uzasadnić w ten sposób, że zaskarżona uchwała – jako akt nieposiadający cech, które zgodnie z zasadą wywodzoną z art. 2 Konstytucji prawo powinno posiadać – w ogóle prawa nie stanowi. Przyjęcie takiego toku rozumowania stoi jednak w oczywistej sprzeczności z istotą zasady demokratycznego państwa prawnego i wynikającej z niej zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Doprowadziłoby bowiem do tego, że zamiast stanowić wzorzec kontroli dla działań organu władzy publicznej, zasady konstytucyjne stałyby się uzasadnieniem dla naruszenia ich samych, a organy władzy publicznej mogłyby działać bez podstawy prawnej, argumentując w każdym wypadku, że nie stanowią prawa.

18. W świetle powyższego należy stwierdzić, że WSA w Rzeszowie dokonał właściwej wykładni art. 18 ust. 1 u.s.g. i słusznie ocenił charakter zaskarżonego aktu jako władczy i zobowiązujący, a tym samym wydany bez wystarczającej podstawy prawnej i z naruszeniem konstytucyjnej zasady legalizmu, co stanowiło podstawę do prawidłowego stwierdzenia jej nieważności zgodnie z art. 147 § 1 p.p.s.a.

Niesłuszność zarzutu naruszenia art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 1, art. 2 i art. 18 Konstytucji RP oraz art. 10 ust. 1 i ust. 2 EKPCz, art. 11 ust. 1, art. 18 ust. 1 i art. 6 ust. 1 u.s.g. oraz art. 3 ust. 1 i ust. 2 zdanie 1, art. 4 ust. 2 EKSL

19. W ocenie skarżących kasacyjnie sąd pierwszej instancji naruszył wskazane w zarzutach przepisy ustawy zasadniczej oraz Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego poprzez władcze wkroczenie w zakres uprawnień władzy samorządowej, wykreowanie nieznanego ustawie zakazu podejmowania przez organy administracji deklaracji ideowych, naruszenie zasady samodzielności samorządu oraz bezprawne cenzurowanie wypowiedzi organu administracji publicznej.

20. Również według Prokuratora, WSA w Rzeszowie zakwestionował prawa Rady Gminy Niebylec do zajęcia stanowiska w istotnej sprawie dotyczącej wspólnoty samorządowej oraz do kierowania i zarządzania zasadniczą częścią spraw publicznych na jej własną odpowiedzialność i w interesie jej mieszkańców, podczas gdy liczne przepisy przywołane w zarzucie kasacyjnym przyznają organowi stanowiącemu gminy takie prawa.

21. W odniesieniu do powyższego należy w pierwszej kolejności podkreślić, że zarówno Rzecznik Praw Obywatelskich w skardze, jak i WSA w Rzeszowie w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku **nie kwestionują ani prawa organów jednostek samorządu terytorialnego do podejmowania deklaracji ideowych, ani ich ustawowych kompetencji do decydowania o sprawach lokalnych (niezastrzeżonych ustawowo dla innych podmiotów), ani zasady samorządności terytorialnej**. Żadna z tych zasad i uprawnień samorządu – chociaż stanowią one niepodważalne fundamenty ustrojowe – nie oznacza, że organowi j.s.t. wolno powiedzieć i zrobić wszystko, nawet jeśli uważa, że działa w interesie społeczności lokalnej. Takie przeświadczenie, wynikające ze skargi kasacyjnej, stoi w oczywistej sprzeczności z konstytucyjną zasadą legalizmu, zgodnie z którą **każdy organ władzy publicznej i w każdych okolicznościach, musi działać na podstawie i w granicach prawa**.

22. Nawet działając zatem jako głos wspólnoty samorządowej, w oparciu o swoistą wolność wypowiedzi organu, która zgodnie z orzecnictwem NSA przysługuje organom samorządowym jako pochodna wolności wypowiedzi wszystkich mieszkańców danej wspólnoty samorządowej (por. wyroki NSA z dnia 25 maja 2017 r., sygn. akt I OSK 297/17; z 18 kwietnia 2018 r., sygn. akt I OSK 552/18; z 2 października 2018 r., sygn. akt II OSK 1804/18), rada gminy pozostaje organem władzy publicznej. Oznacza to, że jest związana znacznie dalej idącymi ograniczeniami niż jednostki.

23. Związaną zasadą legalizmu stanowi więc nieprzekraczalną granicę swoistej wolności wypowiedzi organu jednostki samorządu terytorialnego. Chociaż w każdym wypadku, również w odniesieniu do podmiotów prywatnych, wolność słowa nie ma

charakteru absolutnego, w przypadku organów władzy publicznej zakres tej wolności jest wyraźnie węższy.

24. Powyższe stanowisko o szczególnych ograniczeniach swobody wypowiedzi organu jednostki samorządu terytorialnego znajduje oparcie także w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W wyroku z dnia 3 maja 2007 r. Bączkowski i inni przeciwko Polsce (skarga nr 1543/06), Trybunał wskazał, że wypowiedzi osób pełniących funkcje publiczne mogą w sposób nadmierny kolidować z wykonywaniem innych praw zagwarantowanych Konwencją, a zatem korzystając z wolności słowa, osoby te powinny wykazywać się powściągliwością, świadome tego, że ich wypowiedzi mogą zostać uznane przez podległych im urzędników państwowych jako dyrektywy kierunków działania. Organ władzy publicznej musi więc korzystać z wolności wypowiedzi ze świadomością, że jego deklaracje mogą być w każdym przypadku odebrane przez podmioty podporządkowane mu organizacyjnie i służbowo jako dyspozycje. Przykładem pośrednich konsekwencji zbyt swobodnego korzystania przez organ z wolności wypowiedzi jest tzw. **efekt mrożący**, czyli **powstrzymanie się przez inne jednostki organizacyjne od działań nieoficjalnie uznanych za niepożądane**. Ryzyko wystąpienia takich skutków uzasadnia zatem stanowisko, że wolność wypowiedzi powinna być w stosunku do organów władzy publicznej szczególnie ograniczona.

25. W świetle powyższego należy stwierdzić, że uchwała Rady Gminy Niebylec 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. Jak słusznie podniósł WSA w Rzeszowie: „Podobnie jak wszystkie organy władzy publicznej, organy jednostek samorządu terytorialnego, muszą działać na podstawie i w granicach prawa, które w ujęciu ogólnosystemowej zasady dobra wspólnego, stanowi spójny i kompletny zespół dyrektyw, skierowany na dobro wszystkich obywateli. Wobec zdecentralizowanej roli samorządu terytorialnego realizacja zasady dobra wspólnego na tym poziomie, następuje z uwzględnieniem potrzeb lokalnych, w graniach przyznanej ustawowo samodzielności”. W pełni zgodne z powyższym pozostają też przywołane w zarzucie kasacyjnym 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”.

26. Należy podkreślić, że istotą standardu ochrony wolności wypowiedzi wypracowanego w orzecznictwie ETPCz jest przyznanie szczególnej ochrony ekspresji poglądów mniejszościowych (m.in. wyrok z 20 czerwca 2017 r. w sprawie Bayev i inni p. Rosji, skargi nr 67667/09, 44092/12 oraz 56717/12). To organ władzy publicznej powinien powstrzymać się od ograniczeń wolności słowa jednostek, nawet jeśli uznaje ich wypowiedzi za kontrowersyjne, a nie uzasadniać takim ograniczeniem własną wypowiedź, której kontrowersyjny charakter jednostki powinny zaakceptować jako dozwoloną krytykę.

27. W konsekwencji należy stwierdzić, że nie znajduje uzasadnienia zarzut ograniczenia przez WSA w Rzeszowie wolności wypowiedzi organu. Sąd I instancji, działając na podstawie i w granicach prawa, tj. w oparciu o art. 147 § 1 p.p.s.a., stwierdził nieważność uchwały oceniając, że została wydana z naruszeniem prawa.

28. W zaskarżonej uchwale organ nawołuje do uczynienia wspólnoty samorządowej wolną od ideologii LGBT i deklaruje podjęcie działań ku realizacji tego celu. Taka wypowiedź organu władzy publicznej, jak słusznie zauważa i podkreśla sąd pierwszej instancji, 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 RP i przepisy wiążące Polskę prawa międzynarodowego**. Ponadto sformułowany przez radę gminy postulat może być niewątpliwie odczytany przez podległe gminie jednostki organizacyjne jako dyspozycja przeciwdziałania ideologii LGBT, co w praktyce może prowadzić do dyskryminacji ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową w procesie stosowania prawa.

29. Należy zaznaczyć, że nauka nie zna i nie definiuje sformułowania „ideologia LGBT”. Skrót LGBT zawsze odnosi się do ludzi – osób o określonej orientacji seksualnej i identyfikacji płciowej – którzy mogą przejawiać różne poglądy i postawy.

Niesłuszność zarzutu naruszenia art. 163 w związku z art. 15 ust. 1 i art. 16 Konstytucji RP w związku z art. 3 ust. 1, art. 4 ust. 2 i ust. 3 EKSL w związku z art. 18, art. 30, art. 32. art. 33 ust. 1, art. 47, art. 48, art. 53 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 70 ust. 1 i ust. 4, art. 72 ust. 1 Konstytucji RP

30. W skardze kasacyjnej Prokuratora podniesiono, iż WSA w Rzeszowie, stwierdzając nieważność zaskarżonej uchwały, naruszył w sposób istotny konstytucyjne prawo organu do kierowania i zarządzania zasadniczą częścią spraw publicznych na jej własną odpowiedzialność i w interesie jej mieszkańców – w tym w zakresie konstytucyjnie chronionych sfer życia prywatnego, rodzinnego, małżeńskiego, rodzicielskiego i praw dziecka. Z uzasadnienia powyższej tezy wydaje się wynikać, że w ocenie Prokuratora celem rady gminy była ochrona przywołanych w zarzucie kasacyjnym, konstytucyjnych praw i wolności, co jako zadanie publiczne mogło zostać zrealizowane przez organ w swobodnie wybrany sposób, zgodnie z zasadą samodzielności samorządu terytorialnego. Zaskarżony kasacyjnie wyrok miałby według tej interpretacji stanowić bezpodstawną ingerencję w kompetencje przyznane społecznościom lokalnym.

31. Z powyższym stanowiskiem nie sposób się zgodzić. **Zgodnie z art. 184 Konstytucji RP Naczelny Sąd Administracyjny oraz inne sądy administracyjne sprawują, w zakresie określonym w ustawie, kontrolę działalności administracji publicznej.** Kontrola ta obejmuje również orzekanie o zgodności z ustawami uchwał organów samorządu terytorialnego. W świetle tej zasady konstytucyjnej sądową kontrolę uchwały rady gminy nie podobna rozpatrywać jako ingerencję w samodzielność jednostki samorządu terytorialnego. WSA w Rzeszowie **nie zakwestionował bowiem w zaskarżonym wyroku kompetencji uchwałodawczej organu,** w tym do decydowania o wszystkich sprawach o znaczeniu lokalnym niezastrzeżonych ustawami dla innych podmiotów. Stwierdził natomiast, w oparciu o

analizę treści zaskarżonej uchwały, że **organ nie miał prawa do wydania aktu o takiej treści.**

32. Podniesione przez Prokuratora uprawnienie organu do samorządnego kierowania sprawami publicznymi w interesie mieszkańców i w celu ochrony ich konstytucyjnych praw i wolności wydaje się natomiast niemalże tożsame z argumentem o działaniu organu w granicach wolności wypowiedzi, na rzecz ochrony moralności i praw społeczności lokalnej. Z tego względu, przedstawione powyżej uzasadnienie o prawidłowości rozstrzygnięcia WSA w Rzeszowie co do wykroczenia przez organ poza sprawy o charakterze lokalnym i ingerencję w kompetencje innych podmiotów, znajduje odniesienie także w kontekście tego zarzutu kasacyjnego.

Niesłuszność zarzutów naruszenia art. 30, art. 32, art. 47 Konstytucji oraz art. 8 ust. 1 i art. 14 EKPcz, a także art. 70 i art. 73 Konstytucji RP

33. Zdaniem skarżących kasacyjnie WSA w Rzeszowie dopuścił się również istotnego naruszenia wskazanych w ww. zarzucie kasacyjnym przepisów Konstytucji i Europejskiej Konwencji Praw Człowieka - poprzez uznanie, że znajdują one w niniejszej sprawie zastosowanie, podczas gdy nie zaistniały okoliczności, które dotyczyłyby praw lub wolności konkretnych podmiotów i które aktualizowałyby zastosowanie ww. przepisów. W krótkim uzasadnieniu tego zarzutu wskazano, że ochrona przed dyskryminacją nie ma charakteru abstrakcyjnego, a zaskarżony akt nie ingeruje w stosunki prawne i nie zmienia sytuacji prawnej jednostek. W świetle argumentów podniesionych także w innych częściach skargi kasacyjnej można przyjąć, że w ocenie skarżących kasacyjnie uchwała w ogóle nie odnosi się, jak przyjął WSA w Rzeszowie, do osób LGBT (lesbijek, gejów, osób biseksualnych i transpłciowych), a wyłącznie do działań określanym mianem „ideologii LGBT”, które mogą być i są podejmowane przez osoby o różnej orientacji seksualnej i tożsamości płciowej, a które Prokurator utożsamia z omówioną w skardze kasacyjnej ideologią gender. W konsekwencji – jak wydaje się dowodzić Prokurator oraz Fundacja Instytut na rzecz Kultury Ordo Iuris - skoro uchwała nie dotyczy osób i nie wpływa na ich sytuację prawną, nie może naruszać ich godności i praw człowieka, ani mieć charakteru dyskryminującego.

34. W kontekście powyższego należy podkreślić, że nawet jeśli skarżący kasacyjnie przedstawili w skardze kasacyjnej pewną interpretację pojęcia ideologia LGBT, nie zmienia to faktu, że zwrot ten nie został w żaden sposób dookreślony w uchwale. Słusznie stwierdził przy tym WSA w Rzeszowie, że: „Niesporne zaś jest to, że skrót "LGBT" to akronim, czyli słowo utworzone przez skrócenie wyrażenia złożonego z dwóch lub więcej słów, w tym przypadku pochodzące z języka angielskiego od słów: "lesbian", "gay", "bisexual", "transgender". **W sposób oczywisty odnosi się więc do osób o określonych preferencjach seksualnych i identyfikacji płciowej. Poprzedzenie tego skrótu określeniem "ideologia", żadnej ideologii, ani nie tworzy** – [wyróżnienie własne]. Skutkuje natomiast bezprawną stygmatyzacją tej grupy ludzi, będących takimi samymi obywatelami państwa jak obywatele pozostali. Jeżeli więc skarżona uchwała deklaruje, że Gmina Niebylec ma być „wolna” od „ideologii LGBT”, to oczywistym jest, że chodzi o to, aby na jej terenie owa ideologia nie występowała”. Sąd I instancji właściwie przyjął, że: „W konsekwencji, wobec braku jednoznacznego wektora intencji organu uchwałodawczego, zaskarżona uchwała zwraca się przeciw wszystkim osobom LGBT, albowiem każdy pogląd, ocenę, czy twierdzenie wyrażające akceptację dla tej grupy uznaje za niebezpieczne”.

35. Warto odnotować, że pogląd ten podzieliły także WSA w Warszawie, WSA w Lublinie i WSA w Gliwicach, WSA w Krakowie, które w przywołanych już wyrokach uwzględniających skargi Rzecznika na uchwały podobne do przedmiotowej, również stwierdziły jednoznacznie, że pojęcie ideologii LGBT nie może być interpretowane w oderwaniu od osób LGBT. W uzasadnieniach wyroków WSA wskazywały:

„Zaskarżona uchwała ma charakter dyskryminujący, co wynika przecież z jej treści. Odnosi się ona wprost do społeczności LGBT, a więc należących do tej grupy realnie istniejących ludzi, które w uchwale ukryte zostały pod pojęciem „ideologii LGBT”, któremu trudno nadać jakiegokolwiek sensowne znaczenie w sytuacji, kiedy wątpliwe jest w ogóle istnienie tego rodzaju ideologii” – wyrok WSA w Lublinie z 6 sierpnia 2020 r.;

„Tłumaczenie, że LGBT to nie ludzie, a ideologia, jest przymykaniem oczu na rzeczywistość, kiedy nie chce się dostrzec pełnych konsekwencji takich słów. [...] Jest to typowy przykład argumentacji prawniczej, w której można utopić sens każdej rzeczy. Przechodząc od pojęcia akronim, przez jego złożoność morfologiczną, scalanie i utratę indywidualnego sensu dochodzi się do wniosku, że skrót oderwał się od osób – gejów, lesbijek, biseksualistów i osób transpłciowych. Każdy, kto śledzi debatę publiczną wie, że to nieprawda. Jeśli nawet prawdą jest to, jakim procesom ulegają akronimy, to z całą pewnością w naszych warunkach społecznych akronim LGBT nie oderwał swego znaczenia od ludzi: lesbijek, gejów, biseksualistów i osób transpłciowych i z nimi jest identyfikowany” – wyrok WSA w Gliwicach z 15 lipca 2020 r.

36. Rzecznik Praw Obywatelskich również niezmiennie stoi na stanowisku, obszernie uzasadnionym w skardze do WSA, że przedmiotowa uchwała rady gminy dotyczy i dotyka osób, a nie abstrakcyjnego i niezdefiniowanego pojęcia ideologii LGBT. Nie znajduje przy tym żadnego uzasadnienia pogląd, że ideologia LGBT jest immanentnie związana z ideologią gender, co zostało w skardze kasacyjnej uzupełnione o wskazanie poglądów przypisywanych ideologii gender w piśmiennictwie. Gdyby celem organu było odniesienie się w zaskarżonej uchwale do ideologii gender, mógł przecież użyć tego właśnie sformułowania. WSA w Rzeszowie rozpatrywał legalność uchwały nie na podstawie domniemań, a na podstawie jej treści, w której wyraźnie wskazano, że Niebylec będzie gminą wolną od ideologii LGBT. Słusznie stwierdził WSA w tym kontekście, że **dotyczy to osób LGBT, a w konsekwencji narusza ich prawa i stanowi dyskryminację ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową, poprzez wykluczenie ze wspólnoty samorządowej.**

37. W świetle powyższego za bezpodstawne należy też uznać stanowisko skarżących kasacyjnie, zgodnie z którym uchwała nie ingeruje w sytuację prawną jednostek, a zatem nie może stanowić dyskryminacji, gdyż ochrona przed nią nie ma charakteru abstrakcyjnego. Zarówno Rzecznik Praw Obywatelskich w skardze, jak i WSA w Rzeszowie w uzasadnieniu uwzględniającego ją wyroku, wskazali na normy prawne, które na skutek przyjęcia zaskarżonej uchwały zostały naruszone wobec osób LGBT, ze

względu na ich orientację seksualną i tożsamość płciową, a więc niedopuszczalne kryteria różnicujące. **Ocena uchwały pod kątem zgodności z podstawowymi zasadami konstytucyjnymi – takimi jak zakaz dyskryminacji, prawo do życia prywatnego czy wolność wypowiedzi – musi uwzględniać realne skutki uchwały w życiu społeczności gminnej.** Jak wskazał WSA w Gliwicach w wyroku z dnia 14 lipca 2020 r. w sprawie podobnej: „Tu nie chodzi li tylko o ocenę tekstu prawnego, ale również o jego efekty, ponieważ tymi efektami wyraża się lub nie naruszenie praw i wolności obywateli”.

38. Dokonując oceny zgodnie z powyższymi założeniami, Sąd I instancji uwzględnił więc w jej toku zarówno podniesione przez Rzecznika Praw Obywatelskich informacje o wnioskach kierowanych do Rzecznika przez mieszkańców samorządów, które przyjęły uchwały podobne do przedmiotowej, jak i stanowisko przedstawione w toku postępowania przez Kampanię Przeciw Homofobii, a więc organizację reprezentującą osoby LGBT i zajmującą się na co dzień ich sytuacją. Wniosek o wykluczeniu osób LGBT ze wspólnoty samorządowej oraz naruszeniu ich godności i praw znajduje więc pełne oparcie w rzeczywistych skutkach przyjęcia zaskarżonej uchwały, które to skutki zostały właściwie wzięte pod uwagę przez WSA w Rzeszowie.

39. Nie można przy tym zgodzić się z Prokuratorem, który podnosi w skardze kasacyjnej, że skutki te mają charakter domniemany, ponieważ uwzględnione przez Sąd dane nie pochodzą z naukowej literatury lub ekspertyz psychologicznych, medycznych lub socjologicznych. **Uwzględnione przez Sąd informacje o skutkach uchwały pochodzą od osób LGBT i reprezentujących je organizacji, które to podmioty są w takich okolicznościach ich najbardziej odpowiednim źródłem.** W tym kontekście należy podkreślić, że w świetle przepisów ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz.U. z 2016 r. poz. 1219, z późn. zm.), ocena subiektywnych odczuć osoby, która doświadczyła dyskryminacji jest kluczowa dla stwierdzenia, czy doszło do nierównego traktowania w formie molestowania, polegającego na zaistnieniu niepożądanego zachowania, którego celem lub skutkiem jest naruszenie godności osoby fizycznej i stworzenie wobec niej zastraszającej, wrogiej, poniżającej,

upokarzającej lub uwłaczającej atmosfery – ze względu na jej cechę prawnie chronioną. Z tego względu, w uzasadnieniu skargi do WSA w Rzeszowie na uchwałę wskazano, że w kierowanych do Rzecznika wnioskach osoby LGBT mieszkające w gminach, powiatach lub województwach, które przyjęły uchwały podobne do zaskarżonego aktu, 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. Te subiektywne odczucia mają kluczowe znaczenie dla oceny, czy uchwała wyklucza osoby LGBT ze wspólnoty samorządowej ze względu na ich orientację seksualną i tożsamość płciową – co słusznie uwzględnił WSA w Rzeszowie. Również NSA w motywach ustnych wyroku z dnia 28 czerwca 2022 r. wydanym w sprawie o sygn. akt III OSK 4028/21, a dotyczącym uchwały tożsamej w swej treści do uchwały zaskarżonej w niniejszej sprawie, podkreślał, że „zaskarżona uchwała ingeruje w godność i życie prywatne tej grupy mieszkańców, które identyfikują się jako osoby LGBT. Niezależnie od tego, jakie były intencje radnych, społecznym skutkiem uchwały jest naruszenie godności, czci i dobrego imienia oraz ściśle związanego z tymi dobrami życia prywatnego określonej grupy mieszkańców”.

Niesłuszność zarzutu naruszenia art. 147 § 1 p.p.s.a.

40. Z kolei przepis art. 147 § 1 p.p.s.a., którego naruszenie zarzuca Prokurator, ma charakter przepisu kompetencyjnego, który sam przez się nie może stanowić skutecznej podstawy kasacyjnej. Podnosząc taki zarzut, skarga kasacyjna powinna jednocześnie wskazać konkretne przepisy prawa dotyczące postępowania sądowno-administracyjnego, które zostały naruszone w stopniu mogącym mieć istotny wpływ na wynik sprawy (zob. wyrok NSA z 29 sierpnia 2018 r., sygn. akt II OSK 2136/16). Jak natomiast zostało wyżej wykazane, w sprawie brak podstaw do stwierdzenia zasadności zarzutów skargi kasacyjnej Prokuratora dotyczących naruszenia wskazanych w niej przepisów prawa materialnego.

Działania instytucji Unii Europejskiej mające znaczenie dla niniejszej sprawy – dyskryminacyjny charakter uchwał przeciwko „ideologii LGBT”

41. Konieczne jest wspomnienie o reperkusjach, jakie uchwały przeciwko „ideologii LGBT” spowodowały na płaszczyźnie prawa międzynarodowego, w tym Unii Europejskiej, również w kontekście zarzutu Skarżącego kasacyjnie, jakoby dyskryminacyjny charakter uchwały był wyłącznie hipotetyczny i domniemywany przez sąd pierwszej instancji, nie zaś mający oparcie w faktach.

42. Potwierdzeniem negatywnych skutków, jakie w sferze publicznej wywołują uchwały tożsame w treści z zaskarżoną uchwałą, są, między innymi, działania podjęte przez organy Unii Europejskiej. W świetle reakcji instytucji unijnych – w szczególności wstrzymania wypłat środków unijnych, wstrzymania negocjacji Umowy Partnerstwa na lata 2021-2027 oraz wstrzymania akceptacji dla Krajowego Planu Odbudowy, a także cofania przez Komisję Europejską dofinansowania poszczególnym jednostkom samorządu terytorialnego – uprawnione jest stwierdzenie, że obowiązywanie na terytorium Polski uchwał skierowanych przeciwko „ideologii LGBT” zagraża finansom publicznym państwa, a w konsekwencji prawom i wolnościom ogółu obywateli Polski.

43. Komisja Europejska podjęła konkretne środki w celu weryfikacji, czy fundusze UE są wydatkowane zgodnie z horyzontalną zasadą niedyskryminacji w polskich samorządach, które przyjęły uchwały dyskryminujące osoby LGBT. W piśmie z dnia 27 maja 2020 r. (znak: EMPL/REGIO/JC/db (2020) 8845638) Dyrektorzy Generalni ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego oraz ds. Polityki Regionalnej i Miejskiej zwrócili się do polskich instytucji zarządzających i beneficjentów środków finansowych unijnej polityki spójności – tj. marszałków województw: lubelskiego, łódzkiego, małopolskiego, podkarpackiego, świętokrzyskiego – o wyjaśnienia, czy fundusze Unii Europejskiej są i będą wydatkowane zgodnie z horyzontalną zasadą niedyskryminacji. W piśmie tym wskazano, że podjęte **uchwały przeciwko „ideologii LGBT”** oraz Samorządowe Karty Praw Rodziny **są sprzeczne z wartościami określonymi w art. 2 TUE oraz mogą naruszać zakaz dyskryminacji i molestowania ze względu na orientację seksualną w zatrudnieniu**, zawarty w dyrektywie Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz. U. UE L 303, 02/12/2000 P.0016-0022).

44. Według dostępnych informacji na temat przebiegu negocjacji Umowy Partnerstwa z Unią Europejską na lata 2021 – 2027, dotyczących inwestowania przez Polskę środków z funduszy unijnej polityki spójności, **Komisja Europejska stoi na stanowisku, że pięć instytucji zarządzających funduszami (tj. sejmiki województw: podkarpackiego, świętokrzyskiego, małopolskiego, łódzkiego i lubelskiego), które przyjęły uchwały „przeciwko ideologii LGBT” lub „Samorządowe Karty Praw Rodziny”, nie jest zdolnych do zagwarantowania horyzontalnej zasady niedyskryminacji w implementacji funduszy unijnych, a tym samym ich rola w systemie dystrybucji środków finansowych jest podważona¹.**

45. Dotychczas już kilka miast europejskich wycofało się z umów bliźniaczych zawartych z niektórymi z polskich miast, które przyjęły uchwały przeciwko „ideologii LGBT”. Te polskie miasta straciły również fundusze z UE – w dniu 28 lipca 2020 r. Komisarz Unii Europejskiej ds. Równości, Helena Dalli zdecydowała o wstrzymaniu dotacji UE w wysokości od 5 000 do 25 000 EURO dla kilku gmin, które przyjęły deklaracje przeciwko „ideologii LGBT” (por. pkt 35-36 Raportu Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy – Komitetu Spraw Bieżących z 27 stycznia 2021 r. w kwestii roli władz lokalnych w odniesieniu do faktycznej sytuacji i praw osób LGBTI w Polsce²).

¹ Tekst uwag Komisji Europejskiej do projektu Umowy Partnerstwa – „European Commission informal comments to the draft Partnership Agreement 2021-27 Poland (version received on 18.1.2021)”: “Five regional authorities who adopted resolutions on “Freedom from LGBT ideology”, “Regional Charter on Family Rights” etc. are also indicated to be part of the system of institutions involved in the implementation of the Partnership Agreement. Part of the role of a Managing Authority is to prevent any kind of discrimination. Therefore in case of these five institutions, their capacity to ensure compliance with the horizontal principle of non-discrimination in the implementation, is questionable and needs to be ensured.”

² tłumaczenie Raportu na język polski dostępne pod adresem: https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Raport_Rady_Europy_%20%28jez.polski%29.pdf. (dostęp z dnia 21 czerwca 2022 r.).

46. Analogicznie, obowiązywanie uchwał powoduje obiekcyjne instytucji unijnych w przypadku środków z funduszu unijnego zapomogi kryzysowej REACT-EU³, przeznaczonych m.in. do zapobiegania skutkom pandemii COVID-19. Jak wynika z publicznie dostępnych informacji, Komisja Europejska wstrzymała wypłaty z funduszu jednostkom kwalifikującym się do programu REACT-EU, które przyjęły uchwały przeciwko „ideologii LGBT”.

47. Należy przypomnieć, że jednostki samorządu terytorialnego odgrywają istotną rolę w wydatkowaniu środków pochodzących z funduszy unijnych. Zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. (Dz. Urz. UE z 20.12.2013 L 347/320) państwa członkowskie podejmują odpowiednie kroki w celu **zapobiegania wszelkim formom dyskryminacji** ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną **podczas przygotowania i wdrażania programów z funduszy unijnych**. Z tej perspektywy uchwały o przeciwdziałaniu „ideologii LGBT” mogą być przez organy UE ocenione jako akty mające wpływ na działanie jednostek samorządu terytorialnego w sferze dysponowania funduszami, dystrybucji oraz wydatkowania środków unijnych, jeśli odbiorcami miałyby być, przykładowo, organizacje przeciwdziałające dyskryminacji ze względu na orientację seksualną czy podobne podmioty. Funkcjonowanie uchwał skierowanych przeciwko „ideologii LGBT” można zatem analizować pod kątem naruszenia zasady niedyskryminacji, do realizacji której zobowiązane są wszystkie instytucje uczestniczące w procesie wydatkowania środków pochodzących z funduszy unijnych.

48. Naruszenie tej zasady może prowadzić do konsekwencji określonych w Traktatach unijnych, a także może być rozpatrywane w kontekście naruszenia zasad praworządności, określonych w **rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady 2020/2092 z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie ogólnego systemu warunkowości służącego ochronie budżetu Unii** (Dz. Urz. UE z 22 grudnia 2020 r. L 433 I/1) – instrumentu przyjętego w celu ochrony długoterminowego budżetu UE na lata 2021–

³ https://ec.europa.eu/poland/news/210121_react_eu_pl (dostęp z dnia 21 czerwca 2022 r.).

2027. Warto w tym kontekście zwrócić uwagę na **toczącą się procedurę w związku z naruszeniem art. 4 ust. 3 TFUE**, wszczętą przez Komisję Europejską na skutek braku dostatecznej współpracy polskiego rządu w kwestii wyjaśnienia obowiązywania i funkcjonowania na terytorium Polski uchwał przeciwko „ideologii LGBT”⁴.

49. Wszystkie powyższe działania potwierdzają, że uchwały o przeciwdziałaniu „ideologii LGBT”, w tym zaskarżona uchwała Rady Gminy Niebylec, nie są wyłącznie deklaracjami ideowymi. **Uchwały wywołują skutki dotyczące spraw z zakresu administracji publicznej**, m.in. dlatego, że podniesiona przez Komisję Europejską w kontekście przyjmowania uchwał **kwestia wydatkowania przez Polskę funduszy unijnych jest sprawą z zakresu administracji publicznej**.

50. Ponadto warto odnotować, że w dniu 23 kwietnia 2020 r. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) wydał wyrok w sprawie Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI (C-507/18). Jak orzekł Trybunał, **w materialnym zakresie stosowania dyrektywy 2000/78/WE ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy mieści się m.in. oświadczenie złożone przez pracodawcę w trakcie programu audiowizualnego, że nigdy nie zatrudniłby w swoim przedsiębiorstwie osób o określonej orientacji seksualnej**. W ocenie TSUE takie działanie może zostać uznane za dyskryminację w zakresie warunków dostępu do zatrudnienia lub pracy w rozumieniu art. 3 ust. 1 lit. a) dyrektywy, nawet jeśli w danym przedsiębiorstwie nie toczyło się w tym momencie żadne postępowanie rekrutacyjne – wystarczy, że związek pomiędzy oświadczeniem, a warunkami dostępu do zatrudnienia lub pracy w przedsiębiorstwie nie jest hipotetyczny. TSUE odwołał się w tym zakresie do wyroku w sprawie Asociația Accept przeciwko Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării (wyrok z dnia 25 kwietnia 2013 r., sprawa C-81/12), w którym uznano, że **oświadczenie wskazujące na dyskryminującą ze względu na orientację seksualną politykę zatrudnienia wchodzi w zakres pojęcia warunków dostępu do zatrudnienia lub pracy** i nie

⁴ INFR(2021)2115. Zob. komunikat:

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/EN/INF_21_3440 (dostęp z dnia 21 czerwca 2022 r.).

musi przy tym pochodzić od osoby prawnie umocowanej do nawiązania stosunku pracy w imieniu danego podmiotu. Wyrok ten ma znaczenie dla niniejszej sprawy, ponieważ rada gminy, będąca jednocześnie pracodawcą, odnosi się w zaskarżonej uchwale wprost do kwestii zatrudnienia i obrony wybranych zawodów przed „homopropagandą”. Powyższe orzeczenie TSUE potwierdza więc przedstawione w skardze Rzecznika Praw Obywatelskich stanowisko o sprzeczności uchwały z przepisami dyrektywy 2000/78/WE i horyzontalną zasadą niedyskryminacji.

Stanowisko Rady Europy – uchwały przeciwko „ideologii LGBT” sprzeczne z prawami człowieka

51. Zaniepokojenie w kwestii przyjmowania przez niektóre jednostki samorządu terytorialnego w Polsce uchwał skierowanych „przeciwko ideologii LGBT” wyraziła także Rada Europy.

52. W tym zakresie na szczególną uwagę zasługuje „Memorandum na temat stygmatyzacji osób LGBTI w Polsce” opublikowane przez Komisarz Praw Człowieka Rady Europy w dniu 3 grudnia 2020 r.⁵. Na podstawie badań i rozmów przeprowadzonych z przedstawicielami polskich władz, instytucji państwowych oraz społeczeństwa obywatelskiego, Komisarz Praw Człowieka Rady Europy ustaliła, że uchwały te mają negatywny wpływ na sytuację społeczną osób LGBTI. W Memorandum Komisarz wskazała na konkretne okoliczności przemawiające za tą konkluzją: „Takie deklaracje i karty to nie tylko słowa spisane na papierze – mają one bezpośrednie przełożenie na życie osób LGBTI w Polsce. Komisarz zapoznała się z relacjami dotyczącymi tzw. efektu mrozącego takich dokumentów w stosunku do mieszkańców i instytucji, które coraz częściej nie chcą być kojarzone z działaniami związanymi z prawami człowieka osób LGBTI, obawiając się represji lub utraty środków publicznych. Komisarz dowiedziała się, że niektóre media relacjonujące przyjęcie takich dokumentów stały się przedmiotem działań prawnych, a w efekcie niektóre z nich zaczęły stosować autocenzurę. Komisarz ma również wiedzę o

⁵ Por. tekst Memorandum: <https://rm.coe.int/memorandum-na-temat-stygmatyzacji-osob-lgbti-w-polsce/1680a08bb4> (dostęp z dnia 21 czerwca 2022 r.).

przypadkach, w których mieszkańcom LGBTI odmawiano obsługi w lokalnych przedsiębiorstwach (np. w aptece), a także o organizacjach, którym nie pozwolono na organizowanie wydarzeń podnoszących świadomość na temat osób LGBTI” (por. pkt 22 Memorandum).

53. W konsekwencji, Komisarz wezwała do uchylenia wyżej wymienionych uchwał i deklaracji: „Komisarz przypomina, że wszyscy ludzie są równi i zasługują na takie samo traktowanie niezależnie od swoich osobistych cech, jak orientacja seksualna i tożsamość płciowa, a tym samym wzywa wszystkie gminy, powiaty i województwa, które przyjęły deklaracje anti-LGBTI czy karty rodziny, do ich bezzwłocznego wycofania i do odrzucenia wszelkich przyszłych dyskryminacyjnych inicjatyw”.

54. Ponadto na uwagę zasługują działania Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy – organu doradczego Komitetu Ministrów Rady Europy. W dniach 2-3 listopada 2020 r. przedstawiciele Kongresu prowadzili misję sprawozdawczą, mającą na celu zbadanie sytuacji faktycznej i prawnej osób LGBTI na terenie Polski, ze szczególnym uwzględnieniem roli samorządów lokalnych w tej materii, zwłaszcza w kontekście podejmowanych przez polskie samorządy w latach 2019-2020 uchwał dotyczących tzw. „ideologii LGBT”.

55. Uwzględnienie treści i ustaleń Raportu Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy – Komitetu Spraw Bieżących z 27 stycznia 2021 z ww. misji ma istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy. Jak wynika z Raportu, uchwały w sprawie „ideologii LGBT”, przyjmowane przez władze samorządowe w Polsce, przyczyniły się do wzrostu napięcia i konfliktów wokół praw i równego traktowania osób LGBTI, narażając te osoby oraz ich prawa na niebezpieczeństwo (por. pkt 99 Raportu). W Raporcie podkreślono, że Polska jest stroną szeregu umów międzynarodowych dotyczących praw człowieka, w tym Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, transponowała również unijne dyrektywy przeciwko dyskryminacji w zatrudnieniu, w tym ze względu na orientację seksualną. W związku z tym władze publiczne są zobowiązane do ochrony praw obywateli RP, w szczególności tych należących do mniejszości i grup szczególnie

wrażliwych. Zadaniem przedstawicieli lokalnych i regionalnych władz jest więc także zapewnienie wszystkim obywatelom w ich okręgach wyborczych ochrony przed dyskryminacją i wykluczeniem (por. pkt 56 Raportu). Konkluzją Raportu jest rekomendacja opracowania rezolucji wzywającej polskie samorządy, które przyjęły uchwały przeciwko „ideologii LGBT”, do ich uchylenia (por. pkt 106 Raportu).

56. Podążając za zawartymi w Raporcie ustaleniami oraz rekomendacjami, w dniu 16 czerwca 2021 r. Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy przyjął **rezolucję, w której wezwał polskie jednostki samorządu terytorialnego, które przyjęły podobne uchwały, do ich uchylenia** oraz wzmocnienia ochrony praw grup mniejszościowych, w tym osób LGBTI (rezolucja 471-2021, przyjęta 16 czerwca 2021 r.⁶, dalej jako: „Rezolucja”). W pkt 8 Rezolucji – w ślad za ustaleniami raportu – wskazano na negatywny wpływ, jaki analogiczne uchwały mogą mieć na życie osób LGBTI (tj. lesbijek, gejów, osób biseksualnych, transpłciowych oraz interpłciowych) w Polsce, **ich bezpieczeństwo osobiste i dobrostan, w szczególności na osoby młode**. W pkt 9 Rezolucji jako motyw jej przyjęcia podkreślono także **narastającą w Polsce atmosferę wrogości wobec osób LGBTI**.

57. Treść podjętej Rezolucji, opierającej się na ustaleniach faktycznych Raportu, mimo że stanowi akt prawny typu soft law, dowodzi jednak znaczącego, negatywnego wpływu, jaki obowiązywanie uchwał analogicznych do przyjętej przez Radę Gminy Niebylec ma dla życia społecznego w Polsce. Świadczą o tym nie tylko stwierdzone przez przedstawicieli Rady Europy zagrożenia dla bezpieczeństwa osobistego obywateli, wzrost atmosfery wrogości i negatywny wpływ na dobrostan osób LGBTI. O ich wymiernych skutkach w sferze prawnej świadczy także sprzeciw Rady Europy jako międzynarodowej organizacji ochrony praw człowieka.

⁶ Tekst rezolucji dostępny jest pod adresem: <https://rm.coe.int/resolution-471-2021-en-lgbti-people-in-poland-currentaffairs-committe/1680a2ddae> (dostęp z dnia 21 czerwca 2022 r.).

Biorąc pod uwagę powyższe, skarga kasacyjna jest niezasadna i nie zasługuje na uwzględnienie, w związku z czym, wnoszę jak w petitum pisma.

Valeri Vachev

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/

Załącznik 1 – Zarządzenie nr 22/2022 Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 1.04.2022 r. w sprawie określenia zadań Zastępcy Rzecznika Praw Obywatelskich