



WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 11 października 2023 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie:

Przewodniczący: sędzia NSA Mirosław Wincenciak (spr.)
Sędziowie: sędzia NSA Olga Żurawska-Matusiak
sędzia del. WSA Paweł Mierzejewski
Protokolant: starszy asystent sędziego Katarzyna Tomiło-Nawrocka

po rozpoznaniu w dniu 11 października 2023 r.
na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej
skarg kasacyjnych Prokuratora Prokuratury Okręgowej w Toruniu delegowanego
do Prokuratury Krajowej, Fundacji Instytut na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris
z siedzibą w Warszawie oraz Rady Gminy Lipinki
od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie
z dnia 10 stycznia 2022 r. sygn. akt III SA/Kr 976/21
w sprawie ze skargi Rzecznika Praw Obywatelskich
na uchwałę Rady Gminy Lipinki
z dnia 12 kwietnia 2019 r. nr V/52/2019
w przedmiocie podjęcia deklaracji „Gmina Lipinki wolna od ideologii LGBT”

oddala skargi kasacyjne.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Paulina Gromulska
sekretarz sądowy

UZASADNIENIE

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie wyrokiem z dnia 10 stycznia 2022 r. sygn. akt III SA/Kr 976/21, po rozpoznaniu sprawy ze skargi Rzecznika Praw Obywatelskich na uchwałę Rady Gminy Lipinki z dnia 12 kwietnia 2019 r. nr V/52/2019 w przedmiocie podjęcia deklaracji „Gmina Lipinki wolna od ideologii LGBT”, stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w całości. W ocenie Sądu, zaskarżona uchwała ingeruje w sposób bezprawny w prawa i wolności jednostek, ogranicza prawa rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem, prawa do nauki oraz prawa do nauczania, a także 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 – przez co narusza m.in. art. 32 Konstytucji RP. Członkowie organów stanowiących samorządu terytorialnego powinni uwzględniać dobro wszystkich członków wspólnoty, niezależnie od ich przekonań religijnych, poglądów, płci czy orientacji seksualnej.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku do Naczelnego Sądu Administracyjnego wniósł Prokurator Prokuratury Okręgowej w Toruniu delegowany do Prokuratury Krajowej. Zaskarżając wyrok w całości, na podstawie art. 174 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j.: Dz. U. z 2019 r., poz. 2325 ze zm., dalej w skrócie „p.p.s.a.”) zarzucił:

l) naruszenie przepisów prawa materialnego, poprzez jego błędną wykładnię, a w konsekwencji niewłaściwe zastosowanie, tj.:

1) art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j.: Dz. U. z 2020 r., poz. 713 ze zm., dalej w skrócie „u.s.g.”) w zw. z art. 2 i art. 7 Konstytucji RP oraz art. 68 ust. 1 i art. 86 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (t.j.: Dz. U. z 2020 r., poz. 910 ze zm., dalej w skrócie „p.o.”), poprzez stwierdzenie, że zaskarżony akt ma charakter władczy, zaś Rada Gminy Lipinki wykroczyła poza zakres spraw o charakterze lokalnym, co skutkowało stwierdzeniem przez Sąd pierwszej instancji naruszenia prawa i w konsekwencji nieważności zaskarżonej uchwały na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a., podczas gdy akt ten zawiera wyłącznie postanowienia

o charakterze niewładczym, stąd wystarczającą podstawą do jego wydania był art. 18 ust. 1 u.s.g.;

2) art. 54 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 1, art. 2 i art. 18 Konstytucji RP oraz art. 10 ust. 1 i ust. 2 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (t.j.: Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.; dalej w skrócie „e.k.p.c.”), art. 11 ust. 1, art. 18 ust. 1 i art. 6 ust. 1 u.s.g. i art. 3 ust. 1 i ust. 2 zd. 1 i art. 4 ust. 2 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, sporządzonej w Strasburgu w dniu 15 października 1985 r. (Dz. U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607 ze zm., dalej w skrócie „e.k.s.l.”), poprzez zakwestionowanie prawa Rady Gminy Lipinki do zaprezentowania stanowiska w sprawie dotyczącej wspólnoty samorządowej, co skutkowało stwierdzeniem przez Sąd pierwszej instancji nieważności zaskarżonej uchwały na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a., podczas gdy powołane przepisy przyznają organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego wolność wypowiedzi w kwestiach dotyczących istotnych spraw mieszkańców tej jednostki, w zgodzie z zasadą proporcjonalności;

II) naruszenie przepisów postępowania, mające istotny wpływ na wynik sprawy, tj.:

1) art. 141 § 4 p.p.s.a., poprzez niewyjaśnienie podstawy prawnej rozstrzygnięcia o stwierdzeniu nieważności zaskarżonej uchwały w całości, podczas gdy wyjaśnienie tej podstawy powinno doprowadzić do oddalenia przez Sąd pierwszej instancji skargi na podstawie art. 151 p.p.s.a.;

2) art. 147 § 1 p.p.s.a., poprzez niewyjaśnienie przez Sąd pierwszej instancji przyczyn stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały w całości (nie zaś w części) oraz poprzez błędne uznanie *in genere*, że zaistniały podstawy do stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały, wobec przyjęcia, iż akt ten, jako władcze rozstrzygnięcie Rady Gminy Lipinki, wydany został z przekroczeniem zakresu kompetencji oraz naruszał przepisy Konstytucji RP, podczas gdy prawidłowa wykładnia powołanych wyżej przepisów nakazywała zastosowanie ich w sposób, o którym mowa w w/w zarzutach naruszenia prawa materialnego i w konsekwencji oddalenie przez Sąd pierwszej instancji skargi na podstawie art. 151 p.p.s.a.

Wskazując na powyższe zarzuty, skarżący kasacyjnie prokurator wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Krakowie do ponownego rozpoznania. Ponadto wniósł o rozpoznanie skargi kasacyjnej na rozprawie.

W uzasadnieniu skargi kasacyjnej przedstawił argumentację mającą wykazać zasadność podniesionych w niej zarzutów.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku do Naczelnego Sądu Administracyjnego wniosła również Fundacja Instytut na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris z siedzibą w Warszawie. Zaskarżając wyrok w całości, na podstawie art. 174 pkt 1 p.p.s.a. zarzuciła naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.:

1) 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;

2) art. 32 ust. 2 Konstytucji RP, poprzez jego błędną wykładnię, polegającą na przyjęciu, że charakter dyskryminujący posiada uchwalona przez radę gminy deklaracja ideowa, niebędąca 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;

3) art. 48 Konstytucji RP, poprzez jego błędną wykładnię, polegającą na przyjęciu, że sprzeciw wobec sprzecznego z prawem instalowania funkcjonariuszy politycznej poprawności w szkołach (tzw. „latarników”), stanowi naruszenie prawa rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem, podczas gdy czyny wyraźnie określone jako sprzeczne z prawem nie mogą wchodzić w zakres konstytucyjnej ochrony prawnej;

4) art. 18 ust. 1 u.s.g., poprzez jego błędną wykładnię, polegającą na przyjęciu, że do właściwości rady gminy nie należy uchwalanie deklaracji ideowych, niebędących 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).

Wskazując na powyższe zarzuty, skarżąca kasacyjnie Fundacja wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i oddalenie skargi Rzecznika Praw Obywatelskich, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Krakowie do ponownego rozpoznania. Ponadto wniosła o zasądzenie zwrotu kosztów postępowania według norm przepisanych oraz o rozpoznanie skargi kasacyjnej na rozprawie.

W uzasadnieniu skargi kasacyjnej przedstawiła argumentację mającą wykazać zasadność podniesionych w niej zarzutów.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku do Naczelnego Sądu Administracyjnego wniosła także Rada Gminy Lipinki. Zaskarżając wyrok w całości, na podstawie art. 174 pkt 1 i 2 p.p.s.a. zarzuciła:

- I) naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy, tj. art. 141 § 4 oraz art. 147 § 1 p.p.s.a., poprzez błędne ustalenie, że Rada Gminy Lipinki, podejmując zaskarżoną uchwałę, wykroczyła poza swoje kompetencje do określania zasad wstępu do szkół znajdujących się na terenie Gminy oraz określania programu nauczania w tych szkołach, a ponadto że zaskarżona uchwała dyskryminowała osoby o odmiennej, niż heteronormatywna, orientacji seksualnej;
- II) naruszenie przepisów prawa materialnego, mające istotny wpływ na wynik sprawy, poprzez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie:

- 1) art. 18 ust. 1 u.s.g., poprzez przyjęcie, że rada gminy na podstawie w/w przepisu nie może formułować niewiążących deklaracji dotyczących istotnych społecznie tematów;
- 2) art. 54 ust. 1 Konstytucji RP, poprzez niedopuszczalną ingerencję w prawo organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do wyrażania poglądów w zakresie takich wartości jak: życie prywatne, małżeńskie, rodzinne oraz prawo rodziców do wychowywania dzieci zgodnie z ich przekonaniem oraz ograniczenie wolności wypowiedzi na istotne społecznie tematy.

Wskazując na powyższe zarzuty, skarżący kasacyjnie organ wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie skargi Rzecznika Praw Obywatelskich, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Krakowie do ponownego rozpoznania. Ponadto wniósł o zasądzenie zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych oraz oświadczył, że zrzeka się przeprowadzenia rozprawy.

W uzasadnieniu skargi kasacyjnej przedstawił argumentację mającą wykazać zasadność podniesionych w niej zarzutów.

Rzecznik Praw Obywatelskich w odpowiedzi na skargę kasacyjną Prokuratora Prokuratury Okręgowej w Toruniu delegowanego do Prokuratury Krajowej wniósł o jej oddalenie oraz o przeprowadzenie rozprawy. Ustosunkowując się do powołanych w skardze kasacyjnej zarzutów stwierdził, że są one niezasadne, a zaskarżony wyrok odpowiada prawu.

Uczestnik postępowania Stowarzyszenie im. Prof. Zbigniewa Hołdy z siedzibą w Warszawie w odpowiedziach na wszystkie trzy skargi kasacyjne wniosło o ich oddalenie oraz o przeprowadzenie rozprawy. Ustosunkowując się do powołanych w skargach kasacyjnych zarzutów stwierdziło, że są one niezasadne, a zaskarżony wyrok odpowiada prawu.

Na rozprawie w dniu 11 października 2023 r. Naczelny Sąd Administracyjny oddalił złożony na tej rozprawie wniosek Fundacji Instytut na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris z siedzibą w Warszawie o skierowanie pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego: „Czy art. 18 ust. 1 u.s.g. jest zgodny z art. 54 ust. 1 oraz art. 15 ust. 1, art. 16 i art. 169 ust. 1 Konstytucji RP w zakresie, w jakim dotyczy swobody wypowiedzi Rady Gminy w formie niekreującej nowych dyspozycji władczych uchwał, a dotyczących zajęcia stanowiska w przedmiocie zagadnienia istotnego z punktu

widzenia społecznego, edukacyjnego czy rodzinnego, czyli istotnych spraw wspólnoty lokalnej”.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

W świetle art. 174 p.p.s.a. skargę kasacyjną można oprzeć na następujących podstawach:

- 1) naruszeniu prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie,
- 2) naruszeniu przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Naczelny Sąd Administracyjny jest związany podstawami skargi kasacyjnej, ponieważ w świetle art. 183 § 1 p.p.s.a. rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, biorąc z urzędu pod rozwagę jedynie nieważność postępowania. Jeżeli zatem nie wystąpiły przesłanki nieważności postępowania wymienione w art. 183 § 2 p.p.s.a., a w rozpoznawanej sprawie przesłanek tych brak, to Sąd związany jest granicami skargi kasacyjnej. Oznacza to, że Sąd nie jest uprawniony do samodzielnego dokonywania konkretyzacji zarzutów skargi kasacyjnej, a upoważniony jest do oceny zaskarżonego orzeczenia wyłącznie w granicach przedstawionych we wniesionej skardze kasacyjnej.

Zgodnie z art. 193 zdanie drugie p.p.s.a., uzasadnienie wyroku oddalającego skargę kasacyjną zawiera ocenę zarzutów skargi kasacyjnej. Zatem Naczelny Sąd Administracyjny nie przedstawia w uzasadnieniu wyroku oddalającego skargę kasacyjną opisu ustaleń faktycznych i argumentacji prawnej podawanej przez organy i Sąd pierwszej instancji.

W pierwszej kolejności wskazać należy, iż Naczelny Sąd Administracyjny w składzie orzekającym w niniejszej sprawie nie dopatrył się wątpliwości co do konstytucyjności art. 18 ust. 1 u.s.g. Tym samym Sąd nie przychylił się do złożonego na rozprawie w dniu 11 października 2023 r. wniosku Fundacji Instytut na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris z siedzibą w Warszawie o przedstawienie Trybunałowi Konstytucyjnemu pytania prawnego w trybie art. 193 Konstytucji RP. Sąd nie może bowiem stawiać pytania prawnego w tym trybie dopóty, dopóki sam nie wyrobi sobie poglądu prawnego w kwestii niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją RP. W przeciwnym razie należałoby stanąć na stanowisku, że w danej sprawie sąd *de facto*

uchyla się od dokonania autonomicznej (samodzielnej) wykładni i zastosowania prawa ad casum. Oznaczałoby to równocześnie także i to, że sąd zwraca się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym nie po to, aby przedstawić umotywowany zarzut niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją RP, ale po to, by uzyskać od Trybunału Konstytucyjnego stanowisko w kwestii prawidłowej wykładni wskazanych norm prawnych, które mają stanowić podstawę prawną rozstrzygnięcia sądowego, co oczywiście nie należy do kompetencji Trybunału Konstytucyjnego. Jak już wskazano, jedynie wątpliwości Sądu, a nie strony postępowania, mogą uzasadnić przedstawienie Trybunałowi Konstytucyjnemu pytania prawnego, od odpowiedzi na które zależy rozstrzygnięcie sprawy sądowoadministracyjnej. W tej sprawie takie wątpliwości nie zaistniały.

Przechodząc do oceny wniesionych skarg kasacyjnych, stwierdzić należy, iż nie zawierają one usprawiedliwionych podstaw. Z uwagi na częściową zbieżność przedstawionych w nich zarzutów, zostaną one w tym zakresie rozpoznane łącznie. Do pozostałych zarzutów Naczelny Sąd Administracyjny odniesie się odrębnie.

W pierwszej kolejności wskazać należy, że w niniejszej sprawie, zgodnie z art. 1 § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (t.j.: Dz. U. z 2021 r. poz. 137), jedynym kryterium kontroli sądowoadministracyjnej jest zgodność zaskarżonego aktu z prawem. Naczelny Sąd Administracyjny nie dokonuje kontroli zaskarżonego wyroku pod względem trafności czy zasadności światopoglądu, ideologii lub poglądów, będących przedmiotem unieważnionej przez Sąd pierwszej instancji uchwały. Dlatego też te fragmenty uzasadnień skarg kasacyjnych, w których wyrażano oceny określonego światopoglądu, nie mają znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy.

Na uwzględnienie nie zasługuje zarzut naruszenia prawa materialnego, tj. art. 18 ust. 1 u.s.g., poprzez przyjęcie, że do właściwości rady gminy nie należy uchwalanie deklaracji ideologicznych czy też dotyczących istotnych społecznie tematów oraz że zaskarżona uchwała ma charakter władczy i wykracza poza zakres spraw o charakterze lokalnym.

Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego, Sąd pierwszej instancji w zaskarżonym wyroku trafnie stwierdził, że art. 18 ust. 1 u.s.g. nie zawiera jakiegokolwiek podstawy do podejmowania uchwał. Zgodnie z tym przepisem, do właściwości rady

gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej. Jest to przepis, który jedynie reguluje prawidłowe wskazanie organu w przypadku, gdy ustawodawca powierza jakieś zadanie gminom, ale bez wskazania, który z jej organów będzie je wykonywał. W świetle art. 18 ust. 1 *in fine* u.s.g. to ustawa powinna stanowić, który z organów gminy (wójt lub rada gminy) ma dane zadanie publiczne wykonywać. Gdyby jednak okazało się, że ustawodawca dane zadanie przekazał w drodze ustawy do wykonywania samorządowi gminnemu (gminie), ale bez wskazania organu do jego wykonywania, to powołany art. 18 ust. 1 u.s.g. reguluje w takiej sytuacji właściwość do jego wykonywania poprzez wskazanie organu stanowiącego. Omawiany przepis nie reguluje zatem ani kwestii charakteru uchwały, ani też tego, czy dana uchwała może zawierać deklarację ideową. Uchwały są formą działania organu stanowiącego gminy niezależnie od tego, czy statut danej gminy wprowadza dodatkowy podział na np.: stanowiska, deklaracje, opinie, rezolucje, itp. Rada gminy, poprzez głosowanie na sesji, podejmuje uchwały niezależnie od tego, jak są one nazywane. Tym samym niezależnie od tego, czy daną uchwałę nazwie się „deklaracją”, „rezolucją”, „stanowiskiem”, czy też po prostu „uchwałą” – są to, z punktu widzenia form działania organu stanowiącego, uchwały podlegające stosownej procedurze zarówno ich podjęcia (w tym także i głosowania), jak i nadzorowi oraz kontroli właściwego sądu. Także w orzecznictwie sądowym nie budzi wątpliwości, że wszelkiego rodzaju rozstrzygnięcia (akty woli) podejmowane przez radę gminy mają formę uchwał (por. postanowienie NSA z dnia 21 października 2010 r., sygn. akt II OSK 2032/10; wyroki NSA z dnia: 12 marca 2013 r. sygn. akt I OSK 1997/12 i 13 listopada 2008 r., sygn. akt II OSK 1262/08; uchwała TK z dnia 27 września 1994 r. sygn. akt W 10/93, publ. w OTK 1994/2/46).

Ponadto podkreślić należy, iż zawarte w zaskarżonej uchwale sformułowania świadczą o władczym charakterze tego aktu, gdyż wyznaczają dyrektywy działania, skierowane do organu wykonawczego oraz podległych gminie jednostek organizacyjnych. Stanowią wytyczne stosowania prawa, co jest wystarczającą podstawą do uznania uchwały za akt władczy (por. wyrok NSA z dnia 1 lutego 2017 r., sygn. akt I OSK 2779/16). Wynikająca z art. 18 ust. 1 u.s.g. norma prawna jest ogólną normą kompetencyjną, która nie może stanowić podstawy prawnej do wkraczania, ani w sferę ustawowych kompetencji organów państwowych, ani w sferę praw osób

prywatnych i to zarówno w formie aktu prawa miejscowego, jak też w drodze innego aktu prawnego (indywidualnego). Przepis art. 18 ust. 1 u.s.g. zasadniczo nie stanowi samodzielnej podstawy do wydawania aktów ogólnie obowiązujących o charakterze normatywnym, te bowiem muszą znaleźć umocowanie w przepisach materialnego prawa administracyjnego. Upoważnia on natomiast radę gminy do podejmowania działań niewładczych (np. o charakterze programowym, intencyjnym), ale pozostających w granicach zadań gminy przewidzianych w przepisach prawa. Charakter prawny aktu musi być oceniany wyłącznie na podstawie jego treści, a nie intencji radnych. Nawet jeśli celem Rady Gminy Lipinki było w niniejszej sprawie jedynie wyrażenie sprzeciwu wobec „ideologii LGBT”, to sposób, w jaki Rada wyraziła ten pogląd, ma 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 czy instalowania tzw. „latarników”, 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. Należy także wskazać, że na mocy art. 86 p.o., to dyrektor szkoły lub placówki oświatowej ma prawo, (po uzyskaniu pozytywnej opinii rady szkoły lub placówki i rady rodziców), podejmować współpracę z organizacjami zewnętrznymi. W świetle powyższego przepisu, wyrażone w zaskarżonej uchwale zobowiązania i zakazy, odnoszące się do osób prowadzących edukację seksualną, stanowią bezpośrednią dyspozycję dla dyrektorów szkół do powstrzymania się od takiej współpracy – dyspozycję, do której wydania organ nie miał podstawy prawnej. Poza ustawowymi kompetencjami pozostaje bowiem ingerowanie przez organ stanowiący gminy w program nauczania i w organizację współpracy szkół z organizacjami zewnętrznymi, a także w działalność prywatnych podmiotów i kryteria ich zatrudnienia. Nie kwestionując prawa organów jednostek samorządu terytorialnego do podejmowania deklaracji ideowych, ani ich kompetencji do decydowania o sprawach lokalnych (niezastrzeżonych ustawowo dla innych podmiotów), należy stwierdzić, że w ramach tego władztwa organ samorządu może tylko czynić wszystko, co jest mu prawnie dozwolone. Zgodnie z zasadą legalizmu organ władzy publicznej może działać tylko na podstawie prawa i w granicach tych kompetencji, które prawo mu przyznaje (zasada

praworządności formalnej)). Działając nawet jako głos wspólnoty samorządowej w oparciu o swoistą wolność wypowiedzi organu, która zgodnie z orzecznictwem NSA przysługuje organom samorządowym jako pochodna wolności wypowiedzi wszystkich mieszkańców danej wspólnoty samorządowej, rada gminy pozostaje organem władzy publicznej. Wyrażenie takich poglądów, jakie wynikają z zaskarżonej uchwały, byłoby udziałem w debacie publicznej, gdyby nie fakt, że przybrało formę uchwały organu władzy publicznej – zobowiązanego do działania wyłącznie na podstawie i w granicach prawa. Związanie zasadą legalizmu stanowi zatem 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.

W świetle powyższych rozważań, w ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego uchwała Rady Gminy Lipinki nie mieści się w granicach wolności wypowiedzi organu władzy publicznej – wyznaczonych przez zasadę legalizmu, a w odniesieniu do rady gminy, szczegółowo przez art. 6 u.s.g. Zgodnie z tym przepisem do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. W pełni zgodne z powyższym przepisem pozostają też postanowienia Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, z których wynika, że społeczności lokalne mają – w zakresie określonym prawem – pełną swobodę działania w każdej sprawie, która nie jest wyłączona z ich kompetencji lub nie wchodzi w zakres kompetencji innych organów władzy. Jednakże takie kwestie jak program nauczania w szkołach, zasady realizacji zadań edukacyjnych, czy zasady działania przedsiębiorców, nie mają charakteru lokalnego (gminnego) i są sprawami ogólnokrajowymi. Rada Gminy Lipinki przekroczyła zatem swoje ustawowe kompetencje, podejmując uchwałę w sprawach o charakterze ogólnokrajowym, wykraczających poza sprawy lokalne, a jednocześnie ingerując w zakres kompetencji innych podmiotów (por. wyrok NSA z dnia 28 czerwca 2022 r., sygn. akt III OSK 4028/21).

Przyjęcie w skargach kasacyjnych argumentacji, jakoby unieważniona uchwała nie miała żadnego znaczenia prawnego jest nie tylko nie do pogodzenia z zamiarem samej Rady Gminy Lipinki, która chciała, aby taka właśnie uchwała wykluczająca dany

ruch lub tzw. „ideologię” z terenu tej Gminy została podjęta i aby ta uchwała na terenie tej Gminy obowiązywała. Ponadto w skargach kasacyjnych wprost wskazuje się na znaczenie ruchu (tzw. „ideologii”) LGBT i jej wpływ, podnosząc, że właśnie ta uchwała miała takiemu ruchowi („ideologii”) przeciwdziałać. W istocie zatem norma zawierająca treści światopoglądowe może przybrać charakter władczy, jeżeli narzuca lub zobowiązuje do określonego działania zgodnie z danym światopoglądem (ideologią) lub wbrew innemu światopoglądowi (ideologii). Rada gminy nie jest organem uprawnionym do oceny moralności jej mieszkańców lub wypowiedania się za mieszkańców w zakresie ideologii lub światopoglądu wspólnoty samorządowej. Nie można również tracić z pola widzenia art. 25 ust. 2 Konstytucji RP, zgodnie z którym każda władza publiczna w Rzeczypospolitej Polskiej zachowuje bezstronność w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych, zapewniając swobodę ich wyrażania w życiu publicznym. Tym samym także i Rada Gminy Lipinki, będąca organem władzy publicznej, miała obowiązek zachowania bezstronności w zakresie wypowiedania się w sprawach przekonań światopoglądowych lub religijnych.

Celem podjęcia unieważnionej uchwały było uczynienie Gminy Lipinki strefą wolną od tzw. „ideologii LGBT”. Termin „wolny” w odniesieniu do jakiegoś obszaru jednoznacznie wskazuje, że ten obszar ma być pozbawiony owego przymiotu (cechy). Tym samym jeżeli dana gmina ma być wolna od ruchu lub tzw. „ideologii LGBT”, to oznacza to, że owy ruch lub tzw. „ideologia” nie może znaleźć się na jej obszarze. Poprzez zaś wykluczenie ruchu (tzw. „ideologii”) LGBT co najmniej piętnuje się, o ile nie wyklucza, również osoby, które mogą być identyfikowane z takim ruchem. W konsekwencji Sąd pierwszej instancji trafnie stwierdził, że w istocie celem unieważnionej uchwały była dyskryminacja osób o innej orientacji seksualnej (lesbijki, geje, osoby biseksualne i transpłciowe). Warunkiem istnienia jakiegokolwiek ideologii (światopoglądu) są ludzie, którzy ją głoszą lub się z nią identyfikują. Żadna ideologia (światopogląd) nie istnieje samoistnie w oderwaniu od człowieka.

Niezasadne są także pozostałe zarzuty naruszenia prawa materialnego zawarte w skargach kasacyjnych.

Zgodnie z art. 32 ust. 2 Konstytucji RP nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny. Tymczasem zaskarżona uchwała wprowadza dyskryminację osób o odmiennej

orientacji seksualnej. Zarówno z jej treści, jak i uzasadnienia, wynika bowiem, że na terenie Gminy Lipinki jakiegokolwiek wyrażanie odmienności seksualnej miało być niedopuszczalne, co ma przejawiać się w formule „Gmina wolna od ideologii LGBT”. Ponadto brak jest podstawy prawnej pozwalającej na traktowanie orientacji seksualnej jako istotnej przesłanki zróżnicowania praw lub obowiązków, w oparciu o którą można w drodze uchwały rady gminy ustanawiać strefy „wolne od tzw. ideologii LGBT”. Podkreślenia wymaga, że Państwo jest wspólnotą wszystkich obywateli, niezależnie od ich narodowości, płci, położenia społecznego, wyznania czy przekonań politycznych. Wszyscy oni muszą posiadać takie same prawa osobiste, polityczne i socjalne oraz takie same obowiązki wobec państwa. Nikt w Rzeczypospolitej Polskiej nie może być dyskryminowany z jakiegokolwiek przyczyny. Zaskarżona uchwała ingeruje tymczasem w godność i życie prywatne tej grupy mieszkańców, którzy identyfikują się jako osoby „LGBT”. Niezależnie od tego, jakie były intencje radnych, społecznym skutkiem przedmiotowej uchwały jest naruszenie godności, czci, dobrego imienia oraz – ściśle związanego z tymi dobrami osobistymi – życia prywatnego określonej grupy mieszkańców gminy.

Zakaz wszelkiej dyskryminacji wynika także z art. 21 ust. 1 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, zgodnie z którym zakazana jest wszelka dyskryminacja w szczególności ze względu w szczególności na płeć, cechy genetyczne, religię lub przekonania, poglądy polityczne lub wszelkie inne poglądy lub orientację seksualną.

Ponadto, zgodnie z art. 48 ust. 1 Konstytucji RP, rodzice mają prawo do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem, a przy tym wychowanie to powinno uwzględniać stopień dojrzałości dziecka, a także wolność jego sumienia i wyznania oraz jego przekonania. Stosownie do treści art. 53 ust. 1 i 3 Konstytucji RP, każdemu przysługuje wolność sumienia i religii, a rodzicom prawo do zapewnienia dzieciom wychowania i nauczania moralnego i religijnego zgodnie ze swoimi przekonaniem. Z uzasadnienia skarg kasacyjnych nie wynika, aby unieważniając zaskarżoną uchwałę Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie naruszył prawo rodziców do wychowywania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem. Niezależnie od przedmiotowej uchwały, rodzice mają prawo do wychowywania swoich dzieci zgodnie ze swoimi przekonaniem. Naczelny Sąd Administracyjny nie ocenia zaś, które

przekonania są właściwe, a które nie i ich nie różnicuje. Unieważniając zaskarżoną uchwałę Sąd pierwszej instancji nie ograniczył zatem wolności sumienia i religii jakiegokolwiek osoby.

Dodatkowo wskazać należy, iż w świetle art. 54 ust. 1 Konstytucji RP, każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji, zaś przepis art. 10 ust. 1 i 2 e.k.p.c. gwarantuje każdemu prawo do wolności wyrażania opinii, obejmujące wolność posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe. Przy czym korzystanie z tych wolności pociągających za sobą obowiązki i odpowiedzialność może podlegać takim wymogom formalnym, warunkom, ograniczeniom i sankcjom, jakie są przewidziane przez ustawę i niezbędne w społeczeństwie demokratycznym w interesie bezpieczeństwa państwowego, integralności terytorialnej lub bezpieczeństwa publicznego ze względu na konieczność zapobieżenia zakłóceniu porządku lub przestępstwu, z uwagi na ochronę zdrowia i moralności, ochronę dobrego imienia i praw innych osób oraz ze względu na zapobieżenie ujawnieniu informacji poufnych lub na zagwarantowanie powagi i bezstronności władzy sądowej. Przede wszystkim stwierdzić należy, że objęta art. 54 Konstytucji RP wolność słowa stanowi jedno z praw objętych rozdziałem II Konstytucji RP zatytułowanym „Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela”. Tym samym wolność słowa nie stanowi wolności przysługującej organom władzy publicznej. Rada gminy podejmuje działania na podstawie art. 7 Konstytucji RP, a więc tylko na podstawie i w granicach prawa. Musiałby więc istnieć przepis prawa, pozwalający organowi stanowiącemu gminy wyrażać poglądy, stanowiska lub deklaracje w sprawach światopoglądowych. Takiego przepisu nie ma, a przyjmując normę konstytucyjną nakazującą organom władzy publicznej bezstronność w sprawach światopoglądowych (art. 25 ust. 2 Konstytucji RP) jest wysoce wątpliwe, aby ustawodawca mógł przyznać taką kompetencję organom samorządu terytorialnego. Nie można uznać, że zaskarżona uchwała to „głos mieszkańców Gminy”, a tym samym skoro sami mieszkańcy mogą wyrażać poglądy światopoglądowe, to również takie poglądy może wyrażać Rada Gminy. Przyjęcie za dopuszczalny takiego poglądu stanowiłoby naruszenie konstytucyjnej roli samorządu terytorialnego, prowadzącej się do wykonywania zadań publicznych, a nie ich tworzenia. Czym innym jest bowiem

dostosowywanie istniejącego ustawowo zadania publicznego do lokalnych warunków, a czym innym uznanie, że rada gminy może samodzielnie kreować prawo do wyrażania poglądu w imieniu mieszkańców gminy (por. wyrok NSA z dnia 28 czerwca 2022 r., sygn. akt III OSK 4041/21). Przepis art. 54 ust. 1 Konstytucji RP nie został zatem w tej sprawie naruszony.

Oczekiwanego skutku nie mógł także odnieść podniesiony w skardze kasacyjnej Prokuratora zarzut naruszenia przez Sąd pierwszej instancji prawa materialnego w zakresie obejmującym art. 54 ust. 1 w zw. 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 e.k.p.c., art. 11 ust. 1, art. 18 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 oraz art. 6 ust. 1 u.s.g., a także art. 3 ust. 1 i ust. 2 zd. 1 i art. 4 ust. 2 e.k.s.l. Z uzasadnienia skargi kasacyjnej wynika, że skoro zgodnie z art. 1 Konstytucji RP celem działalności państwa jest dobro wspólne wszystkich obywateli, to ochrona moralności publicznej i dobra wspólnego powinna być uznana jako podstawowa wartość. Tymczasem zauważyć należy, iż pojęcie dobra wspólnego jest rozbudowane i wielowymiarowe. Rzeczypospolita Polska, poprzez swoje organy oraz stanowione prawo, powinna zmierzać do rozwoju tak wszystkich obywateli, jak i tworzonych przez nich wspólnot – rodzin, dobrowolnych zrzeszeń oraz wspólnot samorządowych. Dobro wspólne oparte jest tak o zasadę solidaryzmu, demokratycznego państwa prawnego oraz sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji RP). Realizacja podstawowej zasady, jaką jest „dobro wspólne”, obejmuje wszystkie wolności i prawa człowieka zapisane w Konstytucji RP. Niewątpliwie dobro wspólne obywateli powinno być oparte o moralność publiczną, a przynajmniej nie powinno być z nią sprzeczne. Tym niemniej nie można uznać, aby Rada Gminy Lipinki posiadała kompetencję do określenia zakresu lub treści moralności publicznej w tej Gminie. Ponadto obowiązkiem skarżącego kasacyjnie Prokuratora było precyzyjne wskazanie, na czym miało polegać naruszenie art. 1, art. 2 i art. 18 Konstytucji RP przez Sąd pierwszej instancji (poprzez dokonanie błędnej wykładni lub niewłaściwego zastosowania) i jaki wpływ miało to naruszenie na treść zaskarżonego wyroku. Wyrażona jedynie w uzasadnieniu skargi kasacyjnej wątpliwość dotycząca poruszania problematyki moralności nie może stanowić w okolicznościach tej sprawy podstawy do uchylenia zaskarżonego wyroku.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie nie naruszył także zasady proporcjonalności wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Zgodnie z tym przepisem,

ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Tym samym, skoro kontrolowana przez Sąd pierwszej instancji uchwała nie była aktem rangi ustawowej, to nie było dopuszczalnym w drodze uchwały wprowadzanie jakichkolwiek ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw.

W sprawie nie naruszono również art. 6 ust. 1 i art. 11 ust. 1 u.s.g. Zgodnie z art. 6 ust. 1 u.s.g., do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Przepis ten wprost stanowi, że zakresem działania gminy są sprawy, ale tylko takie, które mają przymiot publiczny i lokalny. O tym natomiast, czy dana sprawa ma charakter publiczny oraz lokalny nie decydują organy gminy, ale ustawodawca. To ustawodawca, zgodnie z art. 16 ust. 2 Konstytucji RP, w drodze ustawy określa, które zadania mają charakter publiczny i zarazem lokalny (gminny) przekazując je do wykonywania samorządowi gminnemu. Przepis art. 6 ust. 1 u.s.g. nie stanowi jakiegokolwiek podstawy do domniemywania kompetencji oraz zadań samorządu gminnego i to nawet wówczas, gdyby wspólnota samorządowa wyraża zainteresowanie daną sprawą lub uznawała, że dana sprawa ma dla niej znaczenie. Nie ma odrębnego trybu kreowania zadań publicznych poza ustawą. Z kolei art. 11 ust. 1 u.s.g. dotyczy możliwości podejmowania przez mieszkańców gminy rozstrzygnięć w głosowaniu powszechnym (poprzez wybory i referendum) – co nie dotyczy niniejszej sprawy – jak i za pośrednictwem organów gminy. Podejmowanie rozstrzygnięć za pośrednictwem organów gminy nie oznacza, że mieszkańcy mogą dowolnie kreować zadania gminy, ani też nie oznacza, iż uchwała rady gminy stanowi wyrażenie opinii mieszkańców w takiej sprawie, jaką obejmowała unieważniona uchwała. Ani art. 6 ust. 1, ani też art. 11 ust. 1 u.s.g. nie zawierają normy prawnej zawierającej kompetencję dla rady gminy do zaprezentowania stanowiska w przedmiocie zagrożeń płynących dla konstytucyjnego porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej i moralności publicznej z tzw. „ideologii LGBT”.

Za zasadny nie można również uznać zarzutu naruszenia przez Sąd pierwszej instancji art. 3 ust. 1 i ust. 2 zd. 1 i art. 4 ust. 2 e.k.s.l. Przepis art. 3 ust. 1 i 2 e.k.s.l.

zawiera regulację koncepcji samorządu terytorialnego. Samorząd lokalny oznacza prawo i zdolność społeczności lokalnych, w granicach określonych prawem, do kierowania i zarządzania zasadniczą częścią spraw publicznych na ich własną odpowiedzialność i w interesie ich mieszkańców. Z przedstawionej w w/w przepisie definicji wyraźnie wynika, że kierowanie i zarządzanie sprawami publicznymi dotyczy tylko tych spraw, które są określone prawem, bo tylko prawo może przyznać wspólnotom samorządowym zdolność do wykonywania zadań publicznych. Potwierdzenie tej koncepcji zawiera art. 4 ust. 2 e.k.s.l., zgodnie z którym wspólnoty samorządowe mają – ale tylko 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. Przepis ten w istocie nakazuje przyznawanie samodzielności organom samorządu w zakresie dostosowywania do lokalnych warunków i potrzeb wykonywanie zadań publicznych, które muszą wynikać z przepisów prawa. Prawo, o którym stanowi art. 3 ust. 1 e.k.s.l., to synonim ustawy w polskim porządku prawnym. Z kolei art. 3 ust. 2 e.k.s.l. określa, że prawo do zarządzania i kierowania zasadniczą częścią spraw publicznych jest realizowane albo przez rady (tak jak to w zasadniczym zakresie ma miejsce w polskim systemie prawnym), albo przez zgromadzenia obywateli, referendum lub każdą inną formę bezpośredniego uczestnictwa obywateli, jeśli ustawa dopuszcza takie rozwiązanie. Tym samym Sąd pierwszej instancji nie naruszył w/w przepisów, poprzez stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały.

W konsekwencji wykazania niezasadności w/w zarzutów naruszenia prawa materialnego, za niezasadny należało uznać również podniesiony w skargach kasacyjnych Prokuratora oraz Rady Gminy Lipinki zarzut naruszenia prawa procesowego – art. 147 § 1 p.p.s.a. Ponadto zauważyć należy, iż przepis ten ma charakter przepisu kompetencyjnego, który sam przez się nie może stanowić skutecznej podstawy kasacyjnej. Przewiduje on, że sąd stwierdza nieważność uchwały lub aktu w całości lub w części, albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności. Skoro Sąd pierwszej instancji doszedł do przekonania, iż skarga nie zasługuje na oddalenie na podstawie art. 151 p.p.s.a., bowiem w sprawie zaistniały podstawy do stwierdzenia

nieważności zaskarżonej uchwały, to w związku z tym zasadnie zastosował przepis art. 147 § 1 p.p.s.a.

Oczekiwanego skutku nie mógł także odnieść podniesiony w tych skargach kasacyjnych zarzut naruszenia art. 141 § 4 p.p.s.a. Przepis ten określa elementy uzasadnienia wyroku. Stanowi, że powinno ono zawierać zwięzłe przedstawienie stanu sprawy, zarzutów podniesionych w skardze, stanowisk pozostałych stron, podstawę prawną rozstrzygnięcia oraz jej wyjaśnienie. Analiza uzasadnienia zaskarżonego wyroku pozwala na przyjęcie, że objęło ono wszystkie niezbędne wymogi, o których mowa w powołanym przepisie, a przedstawiony w nim wywód prawny w toku kontroli instancyjnej pozwala na ocenę, jakie znaczenie Sąd pierwszej instancji nadał zastosowanym normom prawnym i co stanowiło podstawę prawną rozstrzygnięcia zawartego w sentencji wyroku. Zauważyć należy, iż za pomocą zarzutu naruszenia tego przepisu nie można skutecznie zwalczać prawidłowości przyjętego przez Sąd *meriti* stanu faktycznego, czy też stanowiska co do wykładni bądź zastosowania prawa materialnego, a w konsekwencji trafności rozstrzygnięcia. Poza tym przepis ten nie może z zasady stanowić także samodzielnej podstawy kasacyjnej, bowiem wedle treści uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 lutego 2010 r., sygn. akt II FPS 8/09 (ONSAiWSA z 2010 r., nr 3, poz. 39) może on być samodzielną podstawą kasacyjną tylko wówczas, gdy motywy wyroku nie zawierają stanowiska co do stanu faktycznego przyjętego za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia. Takiego braku niepodobna wytknąć omawianym motywom, bowiem WSA w Krakowie w sposób klarowny przedstawił stan sprawy, jak również dokonał oceny prawnej zaskarżonego aktu. W judykaturze przyjmuje się, że orzeczenie sądu pierwszej instancji uchyla się spod kontroli instancyjnej w przypadku braku wymaganych prawem części (np. nieprzedstawienia stanu sprawy, czy też niewskazania lub niewyjaśnienia podstawy prawnej rozstrzygnięcia), a także wówczas, gdy będą one co prawda obecne, niemniej jednak obejmować będą treści podane w sposób niejasny, czy też nielogiczny, uniemożliwiający jednoznaczne ustalenie stanu faktycznego i prawnego, stanowiącego podstawę kontrolowanego wyroku sądu (por. wyroki NSA z dnia: 15 czerwca 2010 r., sygn. II OSK 986/09; 12 marca 2015 r., sygn. akt I OSK 2338/13, publ. CBOSA). Przy czym tylko wówczas, gdy konstrukcja uzasadnienia nie pozwala na odtworzenie toku myślowego sądu pierwszej instancji, można mówić o skutkującym ewentualnym

wzruszeniem orzeczenia uchybieniu art. 141 § 4 p.p.s.a. w sposób mogący mieć istotny wpływ na wynik sprawy (por. m.in. wyrok NSA z dnia 22 marca 2013 r., sygn. akt II OSK 2259/11, publ. LEX nr 1299453). W tej sprawie takich okoliczności nie dostrzeżono. Jak już wyżej wskazano, zwalczanie zarzutem naruszenia art. 141 § 4 p.p.s.a. ustaleń faktycznych oraz oceny prawnej nie mogło być skuteczne.

Z tych względów Naczelny Sąd Administracyjny, na podstawie art. 184 p.p.s.a., orzekł, jak sentencji wyroku.



Na oryginalne właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Paulina Gromulska
sekretarz sądowy