



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 maja 2022 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Ewa Ibrom (sprawozdawca)
Sędziowie	Sędzia WSA Anna Strzelec Sędzia WSA Iwona Tchórzewska
Protokolant	Starszy asystent sędziego Małgorzata Olejowska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 26 kwietnia 2022 r.

przy udziale Prokuratora Krajowego

sprawy ze skargi Rzecznika Praw Obywatelskich

na uchwałę Sejmiku Województwa Lubelskiego

z dnia 25 kwietnia 2019 r.

w przedmiocie wprowadzania ideologii LGBT do wspólnot samorządowych

stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w całości.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem stwierdzam

Starszy inspektor sądowy

Wł
Wiesława Dudek

UZASADNIENIE

Zaskarżoną uchwałą z 25 kwietnia 2019 r. Sejmik Województwa Lubelskiego przyjął „Stanowisko w sprawie wprowadzania ideologii "LGBT" do wspólnot samorządowych" o treści:

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

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

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

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

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

Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej także: „Rzecznik” lub „skarżący”) zaskarżył powyższą uchwałę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie.

Zaskarżonej uchwale skarżący zarzucił:

- naruszenie art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 2 ust. 1, art. 2 ust. 2 i art. 18 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2019 r. poz. 512) poprzez wykroczenie poza zakres działania samorządu województwa i zakres właściwości sejmiku województwa oraz wyrażenie stanowiska sprzecznego z przepisami prawa powszechnie obowiązującego, a w konsekwencji 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 Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa, 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 Rzeczypospolitej Polskiej i art. 54 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 2 Konstytucji oraz art. 8 w zw. z art. 14 i art. 10 w zw. z art. 14 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284), 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 Rzeczypospolitej Polskiej poprzez bezprawne ograniczenie praw i wolności mieszkańców województwa lubelskiego do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami oraz prawa 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;

- naruszenie 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 Unii Europejskiej, którzy identyfikują się jako osoby LGBT lub wyznają światopogląd inny niż narzucony przez uchwałę, do przebywania na terenie województwa lubelskiego 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 C 202 z 2016 r.), poprzez naruszenie prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, wolności wypowiedzi oraz zakazu dyskryminacji ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w całości, ewentualnie, gdyby sąd przyjął, że zachodzą wątpliwości co do interpretacji prawa Unii Europejskiej – o skierowanie na podstawie art. 267 TFUE pytania prejudycjalnego do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej o treści: "Czy art. 21 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w zw. z art. 7, art. 11 ust. 1, art. 21 ust. 1 i art. 45 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 1 Dyrektywy Rady 2000/78/WE, należy rozumieć w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie temu, by organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego państwa członkowskiego przyjął uchwałę, w której deklaruje, że samorząd ten będzie wolny od „ideologii LGBT” oraz wyznacza organowi wykonawczemu tej jednostki samorządu terytorialnego kierunek działania polegającego na dyskryminującym ograniczaniu praw osób nieheteronormatywnych i transpłciowych?".

W odpowiedzi na skargę Sejmik Województwa Lubelskiego (dalej „sejmik” lub „organ”) wniósł o odrzucenie skargi z uwagi na to, że sprawa nie podlega kognicji sądu administracyjnego, ewentualnie o oddalenie skargi z uwagi na jej bezzasadność.

Organ nie zgodził się ze stwierdzeniem, jakoby stanowisko było uchwałą. Wskazał, że zaskarżone stanowisko jest jedynie deklaracją co do wartości, jakimi organ zamierza się kierować, tym samym nie może naruszać wskazywanych przez skarżącego przepisów, gdyż skutecznie mogłaby je naruszyć wyłącznie ustanowiona w tym zakresie władcza norma prawna. Zaskarżone stanowisko nie zawiera nakazów czy zakazów, nie wprowadza żadnych ograniczeń dla osób o odmiennej orientacji seksualnej. Podjęte zostało na podstawie statutu województwa. Nadto nie przewiduje jakichkolwiek sankcji. Sejmik wskazał też, że stanowisko nie ogranicza prawa do nauki, a skoro nie ma waloru normatywnego, to jego treść w żadnym miejscu nie dyskryminuje żadnych osób, nie narusza ich prawa do życia prywatnego czy też prawa do

wychowywania dzieci zgodnie z przekonaniami. W szczególności nie wynikają z niego żadne ograniczenia co do przemieszczania się albo pobytu.

Postanowieniem z 13 maja 2020 r., na podstawie art. 33 § 2 ustawy z dnia z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2022 r. poz. 329 z późn. zm.), dalej w skrócie: „p.p.s.a.”, do udziału w sprawie dopuszczona została w charakterze uczestnika postępowania Fundacja Instytut na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris z siedzibą w Warszawie (dalej jako „fundacja Ordo Iuris”)

Pismem z 13 sierpnia 2020 r. swój udział w sprawie zgłosił Prokurator Krajowy. W piśmie z 30 września 2020 r. wniósł o oddalenie skargi. Prokurator podniósł, że zaskarżona uchwała nie ma charakteru władczego; wyraża sprzeciw wobec promowania wśród dzieci i młodzieży „ideologii sprzecznej z chrześcijańskimi wartościami” oraz „wprowadzania do polskiego systemu oświaty elementów wychowania seksualnego w myśl standardów Światowej Organizacji Zdrowia”. Prokurator podniósł, że ani ustrojodawca, ani ustawodawca, nie zakazał organom stanowiącym jednostek samorządu terytorialnego umieszczania w statutach podstaw do występowania z deklaracją czy apelem. Prokurator podkreślił, że uchwała nie zawiera treści wiążących w stosunku do obywateli (jednostek). Nie formułuje norm postępowania skierowanych do indywidualnych osób lub grupy podmiotów wyróżnionych według określonego kryterium. Nie narusza ani nie ogranicza uprawnień lub obowiązków jednostek wypływających z obowiązujących przepisów, w tym prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich Unii Europejskiej (art. 21 ust. 1 TFUE), a także prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, wolności wypowiedzi oraz zakazu dyskryminacji ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową (art. 7, art. 11 ust. 1, art. 21 ust. 1, art. 45 Karty Praw Podstawowych). W ocenie Prokuratora skarżący nie wykazał, że kwestionowana uchwała narusza zasadę niedyskryminacji. Nie przytoczył konkretnego postanowienia zaskarżonej uchwały, które miałyby powodować dyskryminację w uzyskaniu bądź korzystaniu z określonego prawa, wolności lub obowiązku.

Postanowieniem z 25 listopada 2020 r. na podstawie art. 33 § 2 p.p.s.a. do udziału w sprawie dopuszczone zostało w charakterze uczestnika postępowania Stowarzyszenie im. prof. Zbigniewa Hołdy.

W piśmie z 14 grudnia 2020 r. skarżący przedstawił wyroki wojewódzkich sądów administracyjnych uwzględniające skargi Rzecznika na podobne uchwały o przeciwdziałaniu ideologii LGBT. Zaprezentował również działania podejmowane

przez instytucje Unii Europejskiej w związku z przyjmowaniem przez polskie organy samorządowe uchwał o przeciwdziałaniu ideologii LGBT. Przywołał rezolucję Parlamentu Europejskiego z 18 grudnia 2019 r. w sprawie dyskryminacji osób LGBTI i nawoływania do nienawiści do nich w sferze publicznej, w tym stref wolnych od LGBTI (nr druku P9_TA(2019)0101), w której Parlament Europejski wezwał Polskę, aby zgodnie ze swoim prawem krajowym i zobowiązaniami wynikającymi z prawa UE i prawa międzynarodowego zdecydowanie potępiła dyskryminację osób LGBT, w tym gdy ma ona miejsce z inicjatywy samorządów lokalnych, a także aby unieważniła uchwały samorządów skierowane przeciwko ideologii LGBT.

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

W piśmie z 13 lutego 2021 r. skarżący wniósł o dopuszczenie dowodu z dokumentu w postaci Raportu Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy - Komitetu Spraw Bieżących z 27 stycznia 2021 r., przyjętego przez Komitet Spraw Bieżących 10 lutego 2021 r. „W kwestii roli władz lokalnych w odniesieniu do faktycznej sytuacji i praw osób LGBTI w Polsce” w celu wykazania negatywnych konsekwencji zaskarżonej uchwały dla systemu ochrony praw człowieka i podstawowych wolności. Do pisma załączony został wymieniony dokument w wersji anglojęzycznej.

W dniu 15 lutego 2021 r. wpłynęło pismo uczestnika postępowania fundacji Odro luris z wnioskiem o odrzucenie skargi.

Postanowieniem z 17 lutego 2021 r., sygn. akt III SA/Lu 240/20, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie odrzucił skargę.

Sąd stwierdził, że zaskarżona uchwała nie jest aktem prawa miejscowego, nie stanowi realizacji zadania publicznego przypisanego ustawowo organowi samorządu terytorialnego, a ponadto nie zawiera elementu władztwa administracyjnego. Nie nakłada obowiązku, nie stwierdza uprawnień lub obowiązku, jak też nie tworzy i nie znosi istniejącego stosunku prawnego. Ma charakter deklaracji ideowej, która nie zawiera żadnych postanowień, które mogłyby stanowić źródło konkretnych wytycznych programowych dla innych podmiotów i z których można by wywodzić nakaz wiążącego sposobu zachowania lub działania. Zawarta w uchwale deklaracja nie została

powiązana z żadnymi bliżej określonymi i sprecyzowanymi działaniami faktycznymi lub prawnymi, które mogłyby wpływać na sposób postępowania jednostek lub podmiotów wykonujących zadania publiczne, bądź określać ich sytuację prawną.

Do rozstrzygnięcia zostało zgłoszone zdanie odrębne, w którym podkreślono, że przedstawione do kontroli sądowej stanowisko organu kolegialnego, jakim jest sejmik województwa, jest – niezależnie od nadanej mu przez ten organ nazwy – przejawem działania administracji publicznej, a jako niewywołujące bezpośrednio skutków cywilnoprawnych, stanowi akt organu z zakresu administracji publicznej, w rozumieniu art. 3 § 2 pkt 6 p.p.s.a. Zaskarżona uchwała jest adresowana do zarządu województwa jako organu wykonawczego województwa oraz do podległych województwu jako jednostce samorządu terytorialnego organów, instytucji, jednostek organizacyjnych i innych. Nie jest jedynie niewiążącym oświadczeniem o charakterze ideowym, wyrażającym pogląd większości tego organu. Zawiera dyrektywy działania, które mają być wcielane w życie na terenie województwa.

W wyniku rozpoznania skarg kasacyjnych Rzecznika Praw Obywatelskich i Stowarzyszenia im. prof. Zbigniewa Hołdy, Naczelny Sąd Administracyjny postanowieniem z 18 listopada 2021 r., sygn. akt III OSK 5249/21, uchylił zaskarżone postanowienie w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Lublinie.

W uzasadnieniu postanowienia Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że ustrojodawca zakresem kontroli sądowoadministracyjnej objął wszystkie uchwały organów samorządu terytorialnego, nie wprowadzając kryteriów różnicujących uchwały na te, które kontroli sądu administracyjnego podlegają i te, które pozostają poza nią. Sąd kasacyjny odwołując się do ugruntowanego orzecznictwa sądów administracyjnych i Trybunału Konstytucyjnego podkreślił, że wszelka aktywność samorządu terytorialnego jest aktywnością w ramach realizacji zadań publicznych.

W konsekwencji Naczelny Sąd Administracyjny przekazał sprawę do ponownego rozpoznania sądowi pierwszej instancji w celu dokonania kontroli zgodności z prawem zaskarżonej uchwały. Sprawa zarejestrowana została pod nową sygnaturą: III SA/Lu 8/22.

W piśmie z 21 stycznia 2022 r. Prokurator Krajowy wniósł o oddalenie skargi. Prokurator stwierdził brak podstaw do przyjęcia, że zaskarżona uchwała została wydana z istotnym i rażącym naruszeniem prawa. W ocenie prokuratora uchwała nie stanowi ingerencji w program nauczania oraz działalność szkół i innych placówek oświatowych. Nie tworzy żadnych norm postępowania, nie zawiera nakazów lub

zakazów określonego zachowania, ani też sankcji w związku z postępowaniem niezgodnie z normą. Wypowiedzi zawarte w zaskarżonej uchwale zmierzają do podkreślenia wagi konstytucyjnych prawa: do zapewnienia dzieciom wychowania i nauczania moralnego i religijnego zgodnie z przekonaniami rodziców (art. 53 ust. 3 w związku z art. 48 Konstytucji RP), własności i innych prawa majątkowych (art. 64 ust. 1 Konstytucji RP) oraz wolności wyboru i wykonywania zawodu, a także wyboru miejsca pracy (art. 65 ust. 1 Konstytucji RP).

Postanowieniem z 23 lutego 2022 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie dopuścił do udziału w postępowaniu w charakterze uczestnika stowarzyszenie Kampania Przeciw Homofobii z siedzibą w Warszawie.

W piśmie z 7 kwietnia 2022 r. stowarzyszenie Kampania Przeciw Homofobii przedstawiło swoje stanowisko w sprawie, wnosząc o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w całości. W ocenie uczestnika postępowania zaskarżona uchwała stanowi formę dyskryminacji osób LGBT, wyklucza je, zastrasza i naraża na niebezpieczeństwo. Narusza ona również przepisy prawa Unii Europejskiej. Równe traktowanie i niedyskryminacja to podstawowe wartości UE wyrażone w jej Traktatach, w Karcie Praw Podstawowych, a także w przepisach prawa wtórnego, w tym w dyrektywie 2000/78/WE. Uchwała narusza zarówno przepisy dyrektywy 2000/78/WE definiujące zakaz dyskryminacji w obszarze dostępu do zatrudnienia, jak i art. 21 ust. 1 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, tj. zasadę swobody przepływu osób.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie zważył, co następuje:

Skarga jest uzasadniona. Sąd podziela stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich, że zaskarżona uchwała podjęta została z naruszeniem prawa.

Zaskarżona uchwała:

1) wykracza poza zakres zadań województwa i właściwości sejmiku województwa;

2) podjęta została bez podstawy prawnej do wydania aktu o charakterze władczym;

3) dyskryminuje osoby LGBT, wykluczając je ze wspólnoty samorządowej;

4) ingeruje w sposób bezprawny w prawa i wolności jednostek: narusza godność, prawo do życia prywatnego i wolność wypowiedzi, ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową;

5) ogranicza prawa rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami, prawo do nauki oraz prawo do nauczania.

W pierwszej kolejności wyjaśnić należy, że zgodnie z art. 190 p.p.s.a., sąd, któremu sprawa została przekazana, związany jest wykładnią prawa dokonaną w tej sprawie przez Naczelny Sąd Administracyjny.

Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że zgodnie z art. 184 zd. 2 Konstytucji kontrola działalności administracji obejmuje orzekanie o zgodności z ustawami uchwał organów samorządu terytorialnego i aktów normatywnych terenowych organów administracji rządowej. Z uwagi na to, że samorząd terytorialny jest powołany do wykonywania zadań z zakresu administracji publicznej w formach właściwych dla tej administracji, wszelkie akty stanowione przez organy samorządu należy kwalifikować jako akty z zakresu administracji publicznej, co oznacza, że każdy taki akt podlega kontroli sądowoadministracyjnej.

Rozpoznając sprawę ponownie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie związany był zatem oceną, że zaskarżona uchwała, jako akt organu samorządu terytorialnego, niemająca charakteru aktu prawa miejscowego, podlega zaskarżeniu do sądu administracyjnego na podstawie art. 3 § 2 pkt 6 p.p.s.a.

Już po wydaniu orzeczenia przez Naczelny Sąd Administracyjny, pismem z dnia 9 lutego 2022 r. organ zawiadomił sąd o zmianie przez sejmik stanowiska z 25 kwietnia 2019 r. Do pisma dołączony został dokument zatytułowany „*Stanowisko Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 27 września 2021 r. zmieniające stanowisko z dnia 25 kwietnia 2019 r.*” o treści:

„W sferze publicznej zaistniała błędna interpretacja Stanowiska Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 25 kwietnia 2019 r. wskazująca na inne cele i wartości niż te, które w rzeczywistości przyświecały Sejmikowi. Zdecydowanie podkreślić należy, że celem Stanowiska nie było naruszenie praw i wolności żadnych osób, ani ich dyskryminacja. Sejmik kierował się poczuciem odpowiedzialności za wszystkich mieszkańców województwa oraz potrzebą wzmocnienia i ochrony instytucji rodziny jako podstawowej wspólnoty społecznej, która stanowi optymalne środowisko rozwoju człowieka. Uwzględniając powyższe i dążąc do jednoznacznej i właściwej interpretacji rozumienia intencji Sejmiku Województwa Lubelskiego nadaje się Stanowisku nowe brzmienie:

*Stanowisko Sejmiku Województwa Lubelskiego
w sprawie ochrony podstawowych praw i wolności*

Sejmik Województwa Lubelskiego wyraża sprzeciw wobec pojawiających się w sferze publicznej działań naruszających podstawowe prawa i wolności gwarantowane

w aktach prawa międzynarodowego, kwestionujących wartości chronione w polskiej Konstytucji, a także ingerujących w autonomię wspólnot religijnych.

Popieramy wszelkie postawy dążące do poszukiwania prawdy, przejawiające troskę o rozwój moralny młodego pokolenia, instytucję rodziny oraz szkoły opartych o wartości chrześcijańskie.

Dostrzegamy szczególną potrzebę ochrony szkoły i rodziny oraz prawo każdego człowieka do samostanowienia. Jednocześnie wspieramy prawo rodziców do wychowywania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem.

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

Rozważenia wymaga zatem, czy i jaki skutek dla postępowania w sprawie niniejszej ma fakt podjęcia przez organ nowej uchwały, mającej na celu zmianę stanowiska wyrażonego wcześniej.

Pismem z 22 kwietnia 2022 r. Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł o dokonanie oceny zgodności z prawem zaskarżonej uchwały w jej pierwotnym brzmieniu, podnosząc, że nie zachodzi bezprzedmiotowość postępowania i nie ma podstaw do umorzenia postępowania sądowego.

Na rozprawie w dniu 26 kwietnia 2022 r. pełnomocnik organu wniósł o dokonanie oceny uchwały w brzmieniu nadanym jej uchwałą z 27 września 2021 r., podnosząc, że pierwotna uchwała nie funkcjonuje w obrocie prawnym.

Prokurator wniósł o dokonanie oceny uchwały w jej pierwotnym brzmieniu.

Uczestnik postępowania fundacja Ordo Iuris wniósł o dokonanie oceny pierwotnej uchwały.

Stowarzyszenie im. Prof. Zbigniewa Hołdy wniosło dokonanie oceny uchwały pierwotnej zmienionej uchwałą z 27 września 2021 r., która nie zmieniła istoty uchwały pierwotnej.

Stowarzyszenie Kampania przeciwko Homofobii wniosło o dokonanie oceny pierwotnej uchwały.

W ocenie sądu brak podstaw zarówno do umorzenia postępowania jako bezprzedmiotowego z uwagi na zmianę uchwały, jak i do dokonywania kontroli zaskarżonej uchwały w brzmieniu nadanym jej uchwałą z 27 września 2021 r.,

Wskazane wyżej stanowisko sejmiku z 27 września 2021 r., zatytułowane „Stanowisko Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 27 września 2021 r. zmieniające

stanowisko z dnia 25 kwietnia 2019 r.” jest nową uchwałą, podlegającą odrębnemu zaskarżeniu, na co słusznie zwrócił uwagę Prokurator Krajowy. Nowe stanowisko sejmiku wyrażone zostało po upływie ponad dwóch lat od podjęcia zaskarżonej uchwały, w którym to okresie uchwała ta funkcjonowała w obrocie prawnym, mogła być wykonywana i wywierała określone skutki. Zmiana dokonana w 2021 r. skutków tych nie niweczy, wywiera bowiem skutek *ex nunc*, co oznacza, że dopiero od tej daty można przyjąć nowe brzmienie uchwały. Kontrola sądu umożliwia stwierdzenie nieważności uchwały ze skutkiem *ex tunc*, czyli od chwili podjęcia uchwały. Stwierdzenie nieważności uchwały powoduje, że uchwałę traktuje się tak, jakby nie była podjęta. Skutku takiego nie wywiera natomiast zmiana lub uchylene uchwały przez organ. Dopiero wyrok sądu administracyjnego obala domniemanie legalności zaskarżonego aktu.

Z powyższych względów sąd stwierdził brak podstaw do odstąpienia od oceny uchwały sejmiku z 25 kwietnia 2019 r.

Przystępując do oceny zaskarżonej uchwały wyjaśnić należy, że kontrola sądu dokonywana jest pod względem zgodności z prawem. Sąd zobowiązany jest ustalić w pierwszej kolejności, czy uchwała wydana została w zakresie kompetencji danego organu i czy istniały podstawy do jej podjęcia. Zgodnie bowiem z art. 7 Konstytucji, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Podstawy działania organów samorządu województwa wskazane zostały w ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2022 r., poz. 547). Zgodnie z art. 2 ust. 1 powołanej ustawy, organy samorządu województwa działają na podstawie i w granicach określonych przez ustawy.

Jak podkreślił Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z 24 września 2021 r. w sprawie sygn. akt III OSK 4972/21, każda aktywność organów jednostek samorządu terytorialnego jest aktywnością zdeterminowaną kategorią zadań publicznych. Ocenie sądu podlega kwestia prawidłowości odczytania przez organy jednostek samorządu terytorialnego treści tych zadań oraz prawidłowości realizacji tych zadań, zgodnie z kompetencjami organów jednostki samorządu terytorialnego.

Zadania publiczne samorządu terytorialnego określają ustawy i tylko w granicach zakreślonych ustawami jednostki samorządu terytorialnego mogą je realizować.

Zadania samorządu województwa określone zostały w ustawie o samorządzie województwa. Przepis art. 2 ust. 2 ustawy o samorządzie województwa stanowi, że do zakresu działania samorządu województwa należy wykonywanie zadań publicznych o charakterze wojewódzkim, niezastrzeżonych ustawami na rzecz organów

administracji rządowej (ust. 2). Zadania te wskazane zostały w art. 14 ust. 1 ustawy, który wymienia kilkanaście zadań samorządu w podstawowych dziedzinach życia społecznego (w tym w dziedzinie edukacji publicznej, w tym szkolnictwa wyższego, promocji i ochrony zdrowia, pomocy społecznej, wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, polityki prorodzinnej), dopuszcza jednak (przez użycie słowa „w szczególności”) wykonywanie także innych zadań, niewymienionych w tym przepisie. Podkreślić jednak należy, że zadania te muszą mieć charakter wojewódzki i nie mogą być zastrzeżone ustawami na rzecz organów administracji rządowej.

Kompetencje sejmiku województwa określone zostały w art. 18, który wskazuje sprawy należące do wyłącznej właściwości sejmiku województwa.

Dla oceny, czy zaskarżona uchwała narusza - jak zarzuca Rzecznik - wskazane wyżej przepisy poprzez wykroczenie poza zakres działania samorządu województwa i zakres właściwości sejmiku województwa, konieczne jest ustalenie, czy zaskarżona uchwała jest tylko deklaracją ideologiczną, jak twierdzi organ, niewiążącą dla organów województwa i innych jednostek, czy też ma charakter władczy w tym sensie, że stanowi zapowiedź podjęcia przez samorząd województwa określonych działań i nakłada na organy i jednostki samorządowe oraz inne podmioty na terenie województwa obowiązek wykonywania zawartych w uchwale dyrektyw.

Zaskarżona uchwała nosi tytuł „Stanowisko” i nie wskazuje podstawy prawnej jej podjęcia. Z wyjaśnień organu wynika, że uchwała podjęta została na podstawie § 33a statutu województwa, który stanowi, że przepisy dotyczące zasad zgłaszania i wnoszenia pod obrady sejmiku projektów uchwał, a także podejmowania uchwał stosuje się odpowiednio do apeli, stanowisk i innych dokumentów przyjmowanych przez sejmik w drodze głosowania (Dz. Urz. Woj. Lubelskiego z 2019 r., poz. 5691). W ocenie organu przepis ten uprawniał sejmik do wyrażenia stanowiska, takiego jak będące przedmiotem skargi, stanowiącego deklarację ideową, której nie można przypisywać cech władczego określenia obowiązków lub uprawnień innych podmiotów.

Nie kwestionując prawa organu samorządu do podejmowania uchwał, które nie mają charakteru stanowiącego i władczego, takich jak deklaracje czy stanowiska (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 25 maja 2017 r., sygn. akt I OSK 297/17), zauważyć należy, że zaskarżona uchwała nie jest jedynie deklaracją ideową, mimo nazwania jej „stanowiskiem” i zawarcia w jej treści deklaracji, że *„Sejmik Województwa Lubelskiego w realizacji swoich publicznych zadań będzie wierny tradycji narodowej i państwowej, mając w pamięci tysiącletnią tradycję chrześcijaństwa w Polsce oraz wielowiekowe przywiązanie Polaków do wolności”* oraz nawiązania do *„ukształtowanych*

przez Kościół Katolicki wartości takich jak dążenie do poszukiwania prawdy, troska o rozwój moralny młodego pokolenia, troska o instytucje rodziny oraz szkołę oparta na wartościach chrześcijańskich”.

W ocenie sądu zaskarżona uchwała ma charakter mieszany. W przeważającej części nie jest jednak deklaracją, lecz aktem o charakterze władczym. Należy zwrócić uwagę na sposób sformułowania uchwały, która miała być tylko niewiążącym stanowiskiem w sprawie wprowadzania ideologii „LGBT” do wspólnot samorządowych. Na wstępie sejmik wyraża stanowczy sprzeciw wobec określonych działań w sferze publicznej, a następnie zapowiada, używając zwrotów kategoriycznych, że samorząd województwa nie pozostanie bezczynny wobec działań, które samorząd odczytuje jako zagrożenie. Zawarte w uchwale zobowiązania i zapewnienia: *„staniemy w obronie naszej szkoły i rodziny dążąc do ich ochrony przed rozprzestrzeniającą się ideologią sprzeczną z chrześcijańskimi wartościami”, „nie godzimy się na wprowadzanie do polskiego systemu oświaty elementów wychowania seksualnego w myśl standardów Światowej Organizacji Zdrowia”, „nie godzimy się na sprzeczne z prawem oraz z realnym dobrem dzieci instalowanie funkcjonariuszy politycznej poprawności w szkołach (tzw. „latarników”), „nie pozwolimy na wywieranie administracyjnej presji na rzecz stosowania poprawności politycznej (słusznie zwanej „homopropagandą”) w wybranych zawodach (nauczyciele, naukowcy, przedsiębiorcy, prawnicy)”,* określają nie tylko kierunki działań organu, lecz zawierają także wytyczne dla organu wykonawczego samorządu województwa oraz dla podległych samorządowi województwa instytucji i jednostek organizacyjnych, których zadań i kompetencji na terenie województwa dotyczą kwestie objęte treścią uchwały, w szczególności jednostek oświatowych.

Przytoczone stwierdzenia odczytać należy jako jednoznaczne wskazanie, jakie działania są oczekiwane i powinny być podejmowane na terenie województwa lubelskiego. Trudno zresztą przypuścić, by tak kategoriyczne sformułowania miałyby być jedynie niewiążącą deklaracją, wyrażającą stanowisko w sprawie określonych zjawisk społecznych, skoro dotyczą konkretnych działań, jakie powinny być podejmowane w sprawach nienależących do właściwości sejmiku.

Zaskarżona uchwała zawiera zatem obowiązek określonego działania, które wprost i bezpośrednio dotyczy uprawnień mieszkańców województwa (członków wspólnoty samorządowej). Zawiera dyrektywy działania dla różnych podmiotów, które mają być wcielane w życie na terenie województwa. Okoliczność, że zaskarżona uchwała nie wskazuje wprost, które podmioty mają podejmować konkretne działania nie

stoi na przeszkodzie do uznania jej zobowiązującego i wiążącego charakteru. W orzecznictwie wskazuje się, że zobowiązujący wyraz uchwały może wynikać z ogólnie określonych spraw, które będą dopiero w przyszłości rozpatrywane przez różne jednostki gminy, powiatu lub województwa (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z 27 września 2017 r., sygn. akt I OSK 1066/17; wyrok z 1 lutego 2017 r., sygn. akt I OSK 2779/16).

Uchwały o charakterze zobowiązującym wymagają wskazania szczegółowej normy kompetencyjnej do ich podjęcia, a normy takiej zaskarżona uchwała nie wskazuje. Sąd podziela stanowisko Rzecznika, że zaskarżona uchwała podjęta została z naruszeniem art. 7 Konstytucji RP w zw. z art. 2 ust. 1, art. 2 ust. 2 i art. 18 ustawy o samorządzie województwa poprzez wykroczenie poza zakres działania samorządu województwa i zakres właściwości sejmiku województwa.

Zaskarżona uchwała w znacznej części dotyczy zadań szkoły, programu nauczania oraz współpracy szkół z organizacjami zewnętrznymi. Należy więc podkreślić, że zadania samorządu województwa w dziedzinie oświaty określone zostały w ustawie z dnia z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2021 r. poz. 1082 z późn. zm.) stosunkowo wąsko. Ustawa przewiduje, że do zadań samorządu województwa należy zakładanie i prowadzenie publicznych placówek doskonalenia nauczycieli, bibliotek pedagogicznych oraz szkół i placówek wymienionych w ust. 16 (szkół podstawowych specjalnych, szkół ponadpodstawowych, w tym integracyjnych oraz z oddziałami integracyjnymi lub specjalnymi, szkół sportowych i mistrzostwa sportowego oraz placówek wymienionych w art. 2 pkt 3-8, takich jak m. in. placówki kształcenia ustawicznego, poradnie psychologiczno-pedagogiczne) o znaczeniu regionalnym lub ponadregionalnym (art. 8 pkt 22) oraz zakładanie publicznych kolegiów pracowników służb społecznych (art. 8 pkt 26). Zgodnie z art. 11 ust. 2 pkt 3 ustawy – Prawo oświatowe samorząd województwa zapewnia we wskazanych wyżej placówkach kształcenie, wychowanie i opiekę.

Zaskarżona uchwała nie wskazuje, by odnosiła się do placówek, których zakładanie i prowadzenie należy do samorządu województwa, znajdujących się na terenie województwa lubelskiego.

Ponadto żaden przepis ustawy – Prawo oświatowe nie daje samorządowi województwa prawa określania programu nauczania we wszystkich typach szkół na terenie województwa lubelskiego, w szczególności decydowania o elementach programu edukacji seksualnej, edukacji antydyskryminacyjnej, sprawowaniu nadzoru

pedagogicznego, czy też organizacji pracy szkoły. Zadania te powierzone zostały innym organom (por. art. 47 i art. 51 ustawy – Prawo oświatowe).

Trafny jest zarzut Rzecznika, że zawarte w uchwale stwierdzenia, że sejmik nie godzi się na „instalowanie” funkcjonariuszy politycznej poprawności w szkołach (tzw. „latarników”) oraz na wprowadzanie do polskiego systemu oświaty elementów wychowania seksualnego w myśl standardów Światowej Organizacji Zdrowia, a także zobowiązuje się stanąć w obronie szkoły opartej na zasadach chrześcijańskich, stanowi próbę ingerencji sejmiku województwa w kształtowanie powszechnego programu nauczania, a także w organizację szkół i placówek oświatowych oraz realizację przez nie ich funkcji wychowawczych, w tym w ramach współpracy z rodzicami i organizacjami zewnętrznymi. Nie istnieje podstawa prawna dla takich działań samorządu województwa. Postawy tej nie można wywodzić z art. 18 pkt 20 ustawy o samorządzie województwa, który stanowi, że do wyłącznej właściwości sejmiku województwa należy podejmowanie uchwał w innych sprawach zastrzeżonych ustawami i statutem województwa do kompetencji sejmiku województwa. Wskazane wyżej sprawy nie należą bowiem do spraw zastrzeżonych ustawami i statutem do kompetencji sejmiku województwa.

Brak także jakiegokolwiek podstawy do zakazywania przez sejmik województwa „wywierania administracyjnej presji na rzecz stosowania poprawności politycznej w wybranych zawodach”. Pomijając już to, że sejmik poprawność polityczną nazywa „homopropagandą”, co w samo w sobie jest wysoce niestosowne, zauważyć należy, że takie postanowienie uchwały może być odczytane – jak trafnie zwraca uwagę skarżący – jako sprzeciw wobec przepisów prawa powszechnie obowiązującego chroniących osoby LGBT przed nierównym traktowaniem. Jest także próbą ingerencji w zasady dostępu do zawodów, uznanych przez sejmik za szczególnie ważne oraz ingerencji w zasady wykonywania tych zawodów, czy – jak w przypadku przedsiębiorców – zasady prowadzenia działalności gospodarczej. Takie działanie sejmiku w sposób oczywisty nie znajduje podstawy prawnej.

Nie uzasadnia legalności zaskarżonej uchwały podniesiona przez uczestnika postępowania – fundację Ordo Iuris okoliczność podjęcia uchwały niejako w odpowiedzi (na zasadzie symetrii) na deklarację „Warszawska polityka miejska na rzecz społeczności LGBT+”, ani powołanie się na prawo do podejmowania przez sejmik uchwał o charakterze deklaracji ideowych. Przede wszystkim zauważyć należy, że deklaracja warszawska odnosi się do miasta stołecznego Warszawy i działań mieszczących się w granicach kompetencji Prezydenta miasta stołecznego Warszawy.

Pomijając już to, że do zadań samorządu województwa należą sprawy regionalne, a nie ocena działań innej jednostki samorządu terytorialnego, należy zauważyć, że warszawska Deklaracja LGBT+ w żaden sposób nie wkracza w zakres zadań należących do samorządu województwa lubelskiego i nie stanowi żadnego zagrożenia dla wspólnoty samorządowej województwa lubelskiego, ani organów samorządu województwa. Reakcja sejmiku na tę deklarację uznana być musi za co najmniej nieadekwatną.

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

W świetle powyższego należy uznać, że zaskarżona uchwała wykracza poza zakres zadań samorządu województwa oraz poza granice właściwości sejmiku województwa, a tym samym narusza konstytucyjną zasadę legalizmu.

Podkreślić należy, że nawet formułując opinię czy stanowisko, sejmik nie może naruszać podstawowych zasad porządku prawnego - głosić treści zakazanych przez prawo i nawoływać do nieprzestrzegania przepisów prawa powszechnie obowiązującego (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 18 kwietnia 2018 r., sygn. akt I OSK 552/18).

Sąd podziela również stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich, że zaskarżona uchwała, niezależnie od omówionych wyżej braków w zakresie podstawy prawnej, narusza także szereg aktów prawa krajowego, unijnego i międzynarodowego, godzi w podstawowe prawa osób o określonej orientacji seksualnej i tożsamości płciowej i stanowi wyraz ich dyskryminacji.

Dyskryminujący charakter uchwały w stosunku do osób LGBT nie budzi w ocenie sądu wątpliwości.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w art. 32 stanowi, że wszyscy są wobec prawa równi i wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne (ust. 1). Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny (ust. 2).

Art. 32 wyraża dwie zasady, traktowane jako całość normatywna: równości i niedyskryminacji. Zasada równości jest jedną z wiodących zasad całego porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej. Zasada niedyskryminacji jest szczególną postacią zasady równości. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazuje się, że z art. 32 Konstytucji wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa znajdujących się w takiej samej lub zbliżonej sytuacji i niedopuszczalność różnicowania sytuacji prawnej adresatów norm wyłącznie oraz ze względu na ich indywidualne (osobowe) cechy (zob. m.in wyroki TK z: 5 lipca 2011 r., sygn. akt P 14/10; z 15 lipca 2010 r., sygn. akt K 63/07). Kwalifikacje podmiotowe człowieka, jego cechy osobowe, często niezależne od jego woli i czynów, nie mogą być zasadniczo podstawą normatywnego zróżnicowania sytuacji prawnej jednostki, ograniczenia jej praw lub zwiększenia jej obowiązków prawnych.

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

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

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

Podkreślić należy, że Polska związana jest aktami prawa Unii Europejskiej i prawa międzynarodowego, które ustanawiając zakaz dyskryminacji wskazują na

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

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

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

Jak wskazano wyżej, naruszenie zakazu dyskryminacji w zaskarżonej uchwale odnosi się do osób LGBT. Z uwagi na to, że zarówno organ, jak i Prokurator oraz uczestnik postępowania – fundacja Ordo Iuris kwestionują dyskryminacyjny charakter uchwały, w szczególności podważają stanowisko Rzecznika i pozostałych uczestników, że uchwała odnosi się do osób, a nie ideologii, kwestia ta wymaga szerszego omówienia.

LGBT to skrótowiec (akronim) utworzony od słów: lesbijki, geje, osoby biseksualne i transpłciowe.

W różnych dokumentach czy wypowiedziach w mediach spotkać można także bardziej rozbudowaną formę skrótowca LGBT, powstałą przez dodanie kolejnych liter (przykładowo: LGBTI, LGBTQ czy LGBTQI) albo dodanie znaku „+” (LGBT+), oznaczających osoby, nieobjęte skrótowcem LGBT. Należy jednak podkreślić, że wszystkie te oznaczenia odnoszą się do osób o określonej orientacji seksualnej i tożsamości płciowej. Nie można zatem zgodzić się z argumentacją uczestnika – fundacji Ordo Iuris, że skrótowiec LGBT, utworzony od słów: lesbijki, geje, osoby biseksualne i transpłciowe, uległ „stopniowemu scalaniu znaczeniowemu”, „odrywa się od osób”, „oznaczając już ideologię, a nie kogoś”. Żadne argumenty na temat istoty akronimów nie są w stanie przysłonić oczywistego faktu, że litery LGBT odnoszą się do osób, a nie przedmiotów czy idei.

W zaskarżonej uchwale skrótowiec LGBT występuje dwukrotnie, zawsze w połączeniu ze słowem „ideologia”. W tytule jest to „ideologia LGBT”, a w treści uchwały - „ideologia ruchów LGBT”. W żadnej części uchwały skrótowiec LGBT nie jest rozwinięty, nie używa się go również w połączeniu ze słowami „osoby”, „społeczność” czy „społeczność osób”, co w ocenie sądu jest zabiegiem celowym, sugeruje bowiem, że uchwała w żaden sposób nie odnosi się do osób LGBT, lecz do funkcjonującej pod tą nazwą ideologii. Ma sugerować, że uchwała nie dotyczy osób o określonej orientacji seksualnej i tożsamości płciowej, lecz bliżej nieokreślonej i niezdefiniowanej ideologii, z którą sejmik się nie zgadza.

Należy zatem zauważyć, że pojęcie „ideologia” odnosi się do poglądów, idei, myśli, pojęć jednostek lub grup ludzi. Ideologia to zbiory poglądów służących do całościowego interpretowania i przekształcania świata.

Uczestnik postępowania – stowarzyszenie Kampania Przeciwko Homofobii zwrócił uwagę, że społeczność LGBT stanowią osoby o różnych poglądach politycznych, różnym światopoglądzie, należące do różnych klas społecznych i nie łączy ich jedna wizja służąca rozumieniu otaczającego je świata. Łączy je wprawdzie wspólne doświadczenie dyskryminacji, jednak nie jest wyróżnikiem tej grupy podejmowanie działań na rzecz zmiany tego stanu rzeczy i wspólny światopogląd.

Uczestnik postępowania – Stowarzyszenie im. Prof. Zbigniewa Hołdy podkreślił, że jest to pojęcie puste, stworzone tylko po to, by nasuwać pejoratywne skojarzenia z ideologiami totalitarnymi.

Należy z całą stanowczością stwierdzić, że orientacja seksualna sama w sobie nie stanowi ideologii. Społeczność LGBT to osoby, które łączy odmienna od przeważającej w społeczeństwach orientacja seksualna czy też inne odczuwanie

tożsamości płciowej. Nie jest jednak grupa jednorodna, która wyznaje tę samą ideologię. Nie ma również żadnych podstaw do twierdzenia, że osoby LGBT wykształciły poglądy, myśli, idee, które są wspólne dla całej społeczności LGBT i które uznać można za ideologię. Nie jest przecież ideologią otwarte mówienie o własnej orientacji seksualnej i tożsamości płciowej, wskazywanie na potrzebę uznawania istnienia w społeczeństwie osób nieheteronormatywnych i uznawania ich prawa do określania własnej tożsamości płciowej.

Zaskarżona uchwała w żaden sposób nie definiuje pojęcia ideologii LGBT, ani nie wskazuje, w jakim znaczeniu radni sejmiku tego określenia używają i jak je rozumieją. Wyjaśnienie pojęcia ideologia LGBT nie sposób doszukać się w protokole nr V/2019 z sesji Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 25 kwietnia 2019 r. Jak wynika z protokołu obrad sejmiku, propozycja podjęcia uchwały zgłoszona została już po otwarciu obrad. Projekt uchwały nie zawierał uzasadnienia, nie był opiniowany przez żadną z komisji sejmiku, w szczególności przez Komisję Edukacji, Kultury i Sportu, ani Komisję Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Nie był także poddawany konsultacjom społecznym w trybie art. 10a ust. 1 ustawy o samorządzie województwa. Wyjaśnienia pojęcia „ideologia LGBT” nie udzielił także Wicemarszałek Województwa Lubelskiego w czasie rozmów z delegacją Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy (por. „Sprawozdanie z misji informacyjnej na temat roli władz lokalnych w odniesieniu do sytuacji i praw osób LGBTI w Polsce”, sporządzone 27 stycznia 2021 r. na podstawie m.in. rozmów i wyjaśnień udzielanych przez przedstawicieli władz krajowych, lokalnych i organizacji pozarządowych). Uznać zatem należy, że – jak słusznie wskazuje Rzecznik Praw Obywatelskich – posługiwanie się przez uchwałę zwrotem „ideologia LGBT”, którego znaczenia nie sposób dokładnie ustalić, nakazuje przyjąć, że zwrot ten odnosi się bezpośrednio do osób nieheteronormatywnych i transpłciowych.

Osobom LGBT, określonym w uchwale jako „ruch LGBT” zarzuca sejmik propagowanie własnej ideologii, której cele „naruszają podstawowe prawa i wolności, gwarantowane w aktach prawa międzynarodowego, kwestionują wartości chronione w polskiej Konstytucji, a także ingerują w autonomię wspólnot religijnych”. Dalej zarzuca sejmik, że podejmowane są działania zmierzające do zniszczenia (w uchwale użyto sformułowania „anihilacja”) ukształtowanych przez Kościół katolicki wartości takich, jak m.in. dążenie do poszukiwania prawdy, troska o rozwój moralny młodego pokolenia, troska o instytucję rodziny oraz szkołę opartą na zasadach chrześcijańskich”.

Społeczność osób LGBT przedstawiona została zatem w uchwale jako istotne zagrożenie dla wspólnoty samorządowej – mieszkańców województwa lubelskiego, jako

zło, któremu należy się przeciwstawić i z którym należy walczyć. W podobnym tonie podejmowane były uchwały w wielu gminach, powiatach i województwach Polski południowo-wschodniej.

Przedstawienie w zaskarżonej uchwale osób LGBT jako realnego zagrożenia uzasadniać miało podjęcie dalszych działań, zapowiedzianych uchwałą: obronę szkoły i rodziny, niedopuszczenie do wprowadzania do programów nauczania edukacji seksualnej, brak zezwolenia na „poprawność polityczną” w pewnych zawodach. Sejmik zapowiada, że w tak istotnych sferach życia społecznego nie ma miejsca dla osób LGBT, otwarcie wyrażających swoją orientację seksualną i tożsamość płciową, nie uznaje ich prawa do równego traktowania, do domagania się uznawania orientacji seksualnej innej niż heteroseksualna, akceptowana przez większość wspólnoty samorządowej.

Uchwała jest zatem próbą wykluczenia tych osób ze wspólnoty samorządowej, co stanowi wyraz dyskryminacji ze względu na tożsamość płciową i orientację seksualną.

Art. 16 ust. 1 Konstytucji stanowi: ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego stanowi z mocy prawa wspólnotę samorządową. Mieszkańcy województwa tworzą z mocy prawa regionalną wspólnotę samorządową (art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa). Wspólnota ta stanowi istotny element społeczeństwa obywatelskiego. Wspólnota zakłada istnienie pewnej więzi i poczucia przynależności do wspólnoty, możliwość uczestniczenia w życiu publicznym, decydowania o wspólnych sprawach. Władze lokalne i regionalne mają za zadanie chronić wszystkich członków wspólnoty, bez względu na ich cechy osobiste, takie jak tożsamość płciowa czy orientacja seksualna. Powinny rozwiązywać problemy społeczne i konflikty w sposób niedyskryminacyjny, z poszanowaniem praw człowieka. Tymczasem zaskarżona uchwała w sposób niedopuszczalny, dyskryminujący wyklucza osoby LGBT i ich rodziny z życia wspólnoty i z równego dostępu do wsparcia ze strony organów samorządowych.

Sejmik wyraźnie sprzeciwia się przyznawaniu tej grupie prawa do określenia własnej tożsamości płciowej i prawa do uznania tych osób za pełnoprawnych członków społeczności województwa, właśnie z powodu ich odmiennej niż większość społeczeństwa orientacji seksualnej.

Nie sposób również nie zauważyć, że zapowiadając ochronę rodziny sejmik odwołuje się do tradycji i wartości kościoła katolickiego oraz wartości chrześcijańskich, a więc tradycyjnego modelu rodziny rozumianego jako związek kobiety i mężczyzny.

Ochrona ta nie obejmuje zatem tych osób LGBT, które tworzą rodziny, będące związkami osób tej samej płci, co również uznać należy za wykluczanie tych osób ze wspólnoty samorządowej.

Zapowiadając, że nie pozwoli na „homopropagandę” w wybranych zawodach (nauczyciele, naukowcy, przedsiębiorcy i prawnicy), sejmik daje jasny przekaz pracodawcom, że nie są zobowiązani do przestrzegania zasad i przepisów antidyskryminacyjnych, co jak słusznie podkreślił Rzecznik, jest już nawoływaniem do nieprzestrzegania przepisów prawa powszechnie obowiązującego. Intencją takiej wypowiedzi jest bowiem dyskryminacja osób LGBT we wskazanych zawodach, co narusza dyrektywę Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającą ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz. Urz. UE z 2 grudnia 2000 r. L 303/16).

Uchwałę można odczytać także jako wezwanie organów samorządu województwa oraz działających na terenie województwa innych podmiotów, zarówno podporządkowanych władzom samorządu, jak i niepodporządkowanych, do powstrzymania się od jakichkolwiek działań zachęcających mieszkańców województwa do tolerancji dla osób LGBT. W ocenie sejmiku głoszą one bowiem ideologię sprzeczną z podstawowymi wartościami wyznawanymi przez polskie społeczeństwo. Nawet gdyby zawarte w uchwale dyrektywy nie zostały uznane za nakaz konkretnego działania, skierowany do oznaczonych adresatów, wydźwięk uchwały wywoływać może na terenie województwa „efekt mrozący”. Różne podmioty mogą bowiem nie podejmować działań na rzecz tolerancji dla osób LGBT, wiedząc, że sejmik nie widzi takiej potrzeby, że jest wręcz przeciwny działaniom antidyskryminacyjnym. Mogą także obawiać się negatywnych konsekwencji w przypadku prowadzenia edukacji antidyskryminacyjnej.

Dyskryminacyjna treść uchwały, skierowanej przeciwko osobom LGBT wywołuje ryzyko legitymizacji przemocy wobec osób LGBT, naraża je na ataki, których podłożem jest uprzedzenie na tle orientacji seksualnej. Jak słusznie podnosi uczestnik postępowania – stowarzyszenie Kampania Przeciwko Homofobii, uchwała tworzy wobec osób LGBT zastraszającą, wrogą, poniżającą i uwłaczającą atmosferę. Nawet jeśli nie jest bezpośrednim nawoływaniem do przemocy, to jej wydźwięk jest jednoznaczny.

Sejmik województwa, zamiast integrować wszystkich członków wspólnoty, zapewniać im ochronę i poczucie bezpieczeństwa, tworzy atmosferę wykluczenia społecznego i przyzwolenia na dyskryminację osób LGBT.

Na niepokojące i pogłębiające się zjawisko stygmatyzacji osób LGBT, liczne wypowiedzi homofobiczne i jawnie wrogie wobec osób LGBT zwróciła uwagę Komisarz Praw Człowieka Rady Europy w „Memorandum na temat stygmatyzacji osób LGBTI w Polsce” z 3 grudnia 2020 r. Wskazała, że „przyjęcie takich dokumentów sygnalizuje otwarte bądź też w najlepszym przypadku ukryte wykluczanie osób LGBTI i ich rodzin z życia lokalnej wspólnoty i z równego dostępu do wsparcia ze strony lokalnych władz”.

Należy również zwrócić uwagę na wyniki badań przeprowadzonych wśród około 23 tysięcy osób LGBTI z całej Polski, przedstawionych przez uczestnika postępowania Kampanię Przeciwko Homofobii. Badania wykazały, że o ponad połowę wzrosła liczba osób LGBTI deklarujących poważne objawy depresji. Bardzo duży odsetek osób młodych, uczących się lub studiujących miewa myśli samobójcze. Dotyczy to w szczególności osób zamieszkałych na terenach objętych uchwałami skierowanymi przeciwko społeczności LGBTI. Okazało się również, że osoby LGBTI coraz częściej zmuszone są ukrywać swoją tożsamość zarówno przed rodziną, jak i w miejscu pracy.

Nie ma żadnych podstaw do kwestionowania wyników tych badań, ani twierdzenia, że wyniki te, a w konsekwencji skutki uchwał przeciwko „ideologii LGBTI”, nie dotyczą województwa lubelskiego i nie mają związku z podjętą przez sejmik województwa lubelskiego uchwałą.

We wspomnianym już wyżej memorandum na temat stygmatyzacji osób LGBTI w Polsce, komisarz Rady Europy również stwierdziła, że deklaracje i karty mają bezpośrednie przełożenie na życie osób LGBTI w Polsce. Komisarz zapoznała się z relacjami dotyczącymi „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 zapoznała się również z doniesieniami o przypadkach ostracyzmu wielu osób LGBTI przez współmieszkańców i zwróciła uwagę na coraz powszechniejszą akceptację społeczną dla zastraszania i przemocy wobec osób LGBTI w Polsce. Stwierdziła, że podejmowane uchwały bardzo niekorzystnie odbijają się na zdrowiu psychicznym członków społeczności LGBTI, w tym dzieci i młodzieży, przy czym istnieją nawet doniesienia o przypadkach samobójstw.

Sąd podziela także stanowisko Rzecznika, że zaskarżona uchwała stanowi nieuzasadnioną prawnie ingerencję w wolności i prawa osób nieheteronormatywnych, polegającą na naruszeniu ich godności oraz prawa do prywatności – prawa do życia osobistego w zgodzie ze swoją orientacją seksualną i tożsamością płciową.

Zgodnie z art. 30 Konstytucji, przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych. Niezbywalny charakter godności oznacza, że człowiek nie może jej zostać pozbawiony. Nie można mu jej odmówić ze względu na jakiekolwiek jego cechy lub ich brak oraz ze względu na jego zachowanie. Naruszeniem art. 30 jest poniżanie jednostki, krzywdzące traktowanie, godzenie w jej status. Obowiązkiem organów władzy publicznej, a więc także organów jednostek samorządu terytorialnego jest uznawanie i respektowanie godności, a więc zapewnienie każdemu człowiekowi takich – społecznych, kulturowych i prawnych – ram samorealizacji, by miał on rzeczywistą możliwość działania zgodnego z własną wolą i wynikającym z niej systemem wartości. Innymi słowy, polegać to ma na zapewnieniu minimum szacunku dla każdego o odmiennych zdolnościach, charakterze i obyczajach. Zaskarżona uchwała nie uznaje prawa osób LGBT do działania w zgodzie z własną wolą. Nie zapewnia im szacunku, przeciwnie w sposób jawny dyskredytuje osoby LGBT i poniża je w opinii społecznej, przypisując im podejmowanie działań, które naruszają podstawowe prawa i wolności, gwarantowane w Konstytucji i negują ukształtowane przez Kościół katolicki wartości, takie jak troska o instytucję rodziny czy o rozwój moralny młodego pokolenia.

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

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

W ocenie sądu zaskarżona uchwała stanowi nieuzasadnioną ingerencję w życie prywatne mieszkańców samorządu województwa, którzy identyfikują się jako osoby LGBT. Ogranicza wolność tych osób do niczym niezakłóconego funkcjonowania w zgodzie z ich orientacją seksualną i tożsamością płciową oraz możliwość swobodnego wyrażania tych elementów osobowości w relacjach społecznych. Wyklucza życie rodzinne osób LGBT z ochrony, którą organ samorządowy powinien gwarantować wszystkim mieszkańcom, niezależnie od ich cech osobistych. Może wywoływać strach i niepokój u osób LGBT, wyraźnie je bowiem dyskryminuje i zapowiada podjęcie działań mających na celu obronę przed „ideologią LGBT”, przedstawianą jako godzącą w podstawowe wartości uznawane we wspólnocie samorządowej. Tym samym narusza art. 30 i art. 47 Konstytucji oraz art. 8 EKPCz.

Skarżący wskazuje także na naruszenie przez zaskarżoną uchwałę art. 54 ust. 1 Konstytucji, który zapewnia każdemu wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji. Wolności wyrażania opinii, w tym do posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych ustanawia również art. 10 EKPCz. Wolność ta obejmuje prawo do wyrażania swojej tożsamości i osobowości za pomocą mowy, sposobu zachowania się, ubioru, fizycznej cechy charakterystycznej lub jakiegokolwiek innego środka.

Podzielić należy stanowisko rzecznika, że zaskarżona uchwała może być odczytywana jako brak zgody na otwarte wyrażanie poglądów popierających osoby LGBT w dążeniu do wyrażania swojej tożsamości i osobowości, co stanowi naruszenie art. 54 Konstytucji. Stanowi niedopuszczalną ingerencję w tę wolność.

Trafnie zwraca uwagę skarżący, że zaskarżona uchwała stanowi także próbę ingerencji w prawa rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami, w prawo do nauki oraz prawo do nauczania, co narusza art. 48, art. 70 ust. 1 i art. 73 konstytucji.

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

Sejmik sprzeciwia się edukacji seksualnej w szkołach, zwłaszcza wprowadzaniu elementów wychowania seksualnego zgodnych ze standardami Światowej Organizacji Zdrowia, nie chcąc dopuścić do upowszechniania wśród dzieci i młodzieży rzetelnej i naukowo uzasadnionej wiedzy o seksualności człowieka, o orientacjach seksualnych, płci biologicznej i społeczno-kulturowej, możliwości innego niż nadane przy urodzeniu odczuwania płci. Należy więc przypomnieć, że Konstytucja nakłada na władze

publiczne obowiązek organizacji systemu oświaty, gwarantującego każdej jednostce możliwość ciągłego zdobywania i poszerzania wiedzy, przy czym program nauczania powinien być tak ukształtowany, by stanowił źródło obiektywnej wiedzy o świecie.

Stosownie natomiast do treści art. 6 Konwencji Rady Europy o ochronie dzieci przed seksualnym wykorzystywaniem i niegodziwym traktowaniem w celach seksualnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 608), ratyfikowanej przez Polskę, każde z państw – stron konwencji zobowiązane jest do przyjęcia koniecznych środków w celu zapewnienia, aby dzieci otrzymywały w trakcie swojej edukacji w szkole podstawowej i ponadpodstawowej informacje o zagrożeniach związanych z seksualnym wykorzystywaniem i niegodziwym traktowaniu w celach seksualnych oraz o środkach ochrony przed tymi zagrożeniami, które to informacje będą dostosowane do zmieniających się możliwości rozumienia tych zagrożeń przez dzieci. Informacje te, opracowywane we współpracy z rodzicami dzieci, stosownie do okoliczności, przekazywane będą w ramach ogólnej wiedzy na temat seksualności człowieka oraz będą kładły nacisk na sytuacje ryzyka, szczególnie sytuacje związane z wykorzystaniem nowoczesnych technologii informacyjnych i telekomunikacyjnych. Zarówno edukacja antydyskryminacyjna - obejmująca tematy równego traktowania i praw człowieka, jak i edukacja seksualna - dotycząca informacji o rozwoju seksualnym człowieka, a także świadomych, odpowiedzialnych i bezpiecznych decyzjach w tej sferze, są w polskim porządku prawnym uznane za obszary obiektywnej wiedzy, stanowiącej przedmiot prawa do nauki i prawa do nauczania.

Ograniczenie treści przekazywanych w szkole ze względu na światopogląd uznany przez organ za jedyny właściwy, stanowi rażące naruszenie prawa rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem, powszechnego prawa do nauki oraz prawa do nauczania. Uchwała ogranicza prawa rodziców wychowujących dzieci w duchu otwartości na różnorodność orientacji seksualnych i tożsamości płciowych, prawa uczniów do nauki na temat tej różnorodności oraz prawa nauczycieli, do przekazywania wiedzy w tym zakresie w toku nauczania.

Można też postawić zarzut, że uchwała narusza swobodę przemieszczania się, o której mowa w art. 21 ust. 1 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz art. 45 Karty Praw Podstawowych. Każdy obywatel UE ma prawo do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich. Ograniczeniem swobody przepływu jest nie tylko wprowadzenie fizycznych barier, uniemożliwiających przemieszczenie się. Zaskarżona uchwała może utrudniać korzystanie ze swobody przemieszczania się przez osoby LGBT, które w obawie przed negatywnym odbiorem

lub wręcz zagrożeniem ataków na tle nienawiści spowodowanej ich inną orientacją seksualną, innym niż akceptowany przez władze województwa sposobem odczuwania własnej tożsamości płciowej. W ocenie sądu swobodę tę mogą naruszać nie tylko przepisy wprost zakazujące przebywania określonych grup osób na terenie państwa członkowskiego, ale także uchwały takie jak podjęta przez sejmik województwa lubelskiego, które jawnie dyskryminują osoby LGBT, wyrażając kategorię sprzeciw przeciwko funkcjonowaniu tych osób w życiu publicznym, jawnemu wyrażaniu własnej tożsamości płciowej i ujawnianiu orientacji seksualnej. Osoby te mogą czuć się zagrożone, co z kolei może być powodem powstrzymywania się od przebywania na terenie województwa lubelskiego obywateli innych państw członkowskich. Dodać należy, że swoboda przemieszczania się stanowi fundamentalne prawo jednostki (art. 45 Karty Praw Podstawowych UE).

Zaskarżona uchwała oraz wiele podobnych, podjętych w tym samym czasie przez inne jednostki samorządu terytorialnego spowodowały określone reakcje organów Unii Europejskiej i Rady Europy.

Parlament Europejski przyjął w dniu 18 grudnia 2019 r. „Rezolucję w sprawie dyskryminacji osób LGBTI i nawoływania do nienawiści do nich w sferze publicznej, w tym stref wolnych od LGBTI” (2019/2933(RSP), mając na uwadze, że prawo do równego traktowania i niedyskryminacji stanowi prawo podstawowe zapisane w Traktatach i Karcie oraz że należy zapewnić jego pełne poszanowanie. Przypomniał, że wszystkie państwa członkowskie podjęły zobowiązania i zadania związane z poszanowaniem, gwarantowaniem, ochroną oraz stosowaniem praw podstawowych. Podkreślił, że nawoływanie do nienawiści do osób LGBTI przez organy publiczne ma poważniejsze skutki, ponieważ usprawiedliwia prześladowanie, przemoc i dyskryminację, których doświadczają osoby LGBTI w społeczeństwie ogółem oraz tworzy sprzyjające takim działaniom warunki. Parlament zdecydowanie potępił wszelką dyskryminację osób LGBTI i ich praw podstawowych, potępił każdy rodzaj dyskryminacji lub przemocy ze względu na orientację seksualną, tożsamość płciową i cechy płciowe przez organy publiczne. Wezwał Polskę, aby zgodnie ze swoim prawem krajowym oraz zobowiązaniami wynikającymi z prawa UE i prawa międzynarodowego zdecydowanie potępiła dyskryminację osób LGBTI, w tym gdy ma ona miejsce z inicjatywy samorządów lokalnych.

Działania podjął także Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy, przeprowadzając w dniach 2 - 3 listopada 2020 r. misję informacyjną dotyczącą Polski. Delegacja Kongresu starała się ustalić, jak rozumiane jest pojęcie „ideologii LGBT” i jaki

był cel podejmowania uchwał w sprawie stref wolnych od LGBT. We wnioskach końcowych Delegacja stwierdziła, że „deklaracje w sprawie stref czy ideologii LGBT, przyjęte przez władze lokalne i regionalne (wojewódzkie) przyczyniły się do zwiększenia napięcia i konfliktu wokół kwestii związanych z prawami i równością osób LGBTI, zagrażając ludziom i ich prawom w momencie, gdy stały się one przedmiotem konfliktu politycznego i społecznego”.

Sprawozdanie to stało się podstawą rezolucji Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy podjętej 16 czerwca 2021 r., wzywającej polskie samorządy do uchylenia podejmowanych w latach 2019 - 2020 uchwał przeciwko „ideologii LGBT” lub innych uchwał o podobnym skutku. Kongres wezwał także polskie władze do ochrony mniejszości i wrażliwych grup, w tym osób LGBTI, oraz przyjęcia odpowiednich polityk antidyskryminacyjnych. Zaapelował o dialog samorządów z innymi władzami oraz społeczeństwem obywatelskim, w tym organizacjami pozarządowymi, w celu opracowania planu przeciwdziałania dyskryminacji.

W lipcu 2021 r. Komisja Europejska poinformowała o wszczęciu przeciwko Polsce postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. Chodzi o uchwały wprowadzające „strefy wolne od ideologii LGBT” przyjęte przez kilka samorządów w Polsce.

Polska jest stroną kilku umów międzynarodowych dotyczących praw człowieka, w tym Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Polska dokonała również transpozycji dyrektyw unijnych przeciwko dyskryminacji w pracy, w tym ze względu na orientację seksualną. W związku z tym jej władze publiczne są zobowiązane do ochrony praw swoich obywateli, w szczególności tych należących do mniejszości i grup szczególnie wrażliwych. Zadaniem przedstawicieli władz lokalnych i regionalnych jest zapewnienie wszystkim obywatelom – członkom wspólnoty samorządowej ochrony przed dyskryminacją i wykluczeniem.

Należy także zwrócić uwagę, że Zarząd Województwa Lubelskiego, a więc organ wykonawczy województwa, do którego m.in. zaskarżona uchwała jest kierowana, pełni funkcję instytucji zarządzającej regionalnym programem operacyjnym województwa lubelskiego. Jest zatem, zgodnie z art. 125 ust. 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące funduszy europejskich, zobowiązany do opracowania i stosowania niedyskryminacyjnych procedur i kryteriów wyboru operacji, realizowanych przez podmioty, ubiegające się o pomoc w ramach programu. Przyjęcie dyskryminującej uchwały stanowi ryzyko podejmowania przez organy samorządu

województwa dalszych działań, naruszających zasadę niedyskryminacji, a w konsekwencji ryzyko utraty środków unijnych.

Podobnie, jeśli chodzi o pomoc w ramach Funduszy Norweskich. Pomocy tej pozbawione zostały jednostki samorządu terytorialnego, które podjęły uchwały dyskryminujące osoby LGBT, ze względu na niezgodność tych uchwał z wartościami europejskimi.

Podsumowując stwierdzić należy, że zaskarżona uchwała wydana została z istotnym i rażącym naruszeniem prawa, zarówno w zakresie podstawy prawnej, jak i treści uchwały, pozostającej w sprzeczności z podstawowymi prawami i wolnościami jednostki oraz naruszającej szereg przepisów wyżej omówionych. Z tego względu sąd uznał, że nie zachodziła potrzeba zwrócenia się do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z pytaniem prejudycjalnym, jakie w sformułował Rzecznik Praw Obywatelskich, nie było bowiem wątpliwości co do sprzeczności uchwały z przepisami prawa krajowego i unijnego.

Zgodnie z art. 82 ustawy o samorządzie województwa uchwała organu samorządu województwa sprzeczna z prawem jest nieważna. Zgodnie zaś z przepisem art. 147 § 1 p.p.s.a., sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6, stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególnie wyłącza stwierdzenie ich nieważności. W rozpoznawanej sprawie nie zachodziły podstawy wyłączające stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały, określone w art. 83 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa. Zaskarżona uchwała nie została przedstawiona wojewodzie jako organowi nadzoru w terminie 7 dni od jej podjęcia. Upływ ponad roku od dnia podjęcia uchwały nie stał zatem na przeszkodzie stwierdzeniu jej nieważności przez sąd.

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



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem stwierdzam

Starszy inspektor sądowy


Wiesława Dudek