



Warszawa, 04-07-2022 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

XI.505.2.2020.JJ

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie

adres elektronicznej skrzynki podawczej:
/wsalublin/SkrytkaESP

skarżący kasacyjnie:

Prokurator Prokuratury Regionalnej w
Poznaniu delegowany do Prokuratury
Krajowej – Pan Przemysław Ostojki

strony postępowania:

- 1) Rzecznik Praw Obywatelskich
- 2) Rada Powiatu Ryckiego

uczestnicy postępowania:

- 1) Fundacja Instytut na rzecz Kultury Prawnej
Ordo Iuris
- 2) Kampania Przeciw Homofobii
- 3) Federacja Znaki Równości
- 4) Prokuratura Krajowa

sygn. akt III SA/Lu 751/21

Odpowiedź Rzecznika Praw Obywatelskich
na skargę kasacyjną Prokuratora Prokuratury Regionalnej w Poznaniu del. do
Prokuratury Krajowej od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w
Lublinie z dnia 9 maja 2022 r. (sygn. akt III SA/Lu 751/21)

Działając na podstawie art. 179 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2022 r. poz. 329, t.j. ze zm.; dalej jako: „p.p.s.a.”), niniejszym przedstawiam odpowiedź na skargę kasacyjną Prokuratora Prokuratury Regionalnej w Poznaniu del. do Prokuratury Krajowej z dnia 9 czerwca 2022 r. (doręczoną Rzecznikowi Praw Obywatelskich w dniu 20 czerwca 2022 r.) od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 9 maja 2022 r. (sygn. akt III SA/Lu 751/21) oraz

wnoszę o:

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

UZASADNIENIE

I. Stan faktyczny

1. **Dnia 30 kwietnia 2019 r. Rada Powiatu Ryckiego (dalej jako: „organ”, „rada powiatu”) przyjęła uchwałę nr X/40/19 – „Stanowisko w sprawie powstrzymania ideologii gender i LGBT” (dalej jako: „uchwała”).** Jako podstawę prawną uchwały wskazano w jej treści art. 12 pkt 4 ustawy o samorządzie powiatowym oraz § 18 ust. 2 Statutu Powiatu Ryckiego (uchwała Rady Powiatu w Rykach nr XLII/238/2002 z dnia 4 października 2002, dalej jako: „Statut”). Uchwała została opublikowana w Biuletynie Informacji Publicznej z dnia 15 maja 2019 r. Uzasadniając przyjęcie przedmiotowej uchwały organ powołał się na „wojnę ideologiczną” oraz „agresywną propagandę homoseksualną”, które według Rady Powiatu Ryckiego zagrażają „fundamentalnym zasadom i wartościom życia społecznego i narodowego”, a w konsekwencji wymagają uczynienia wspólnoty samorządowej wolną od „ideologii gender i LGBT”. W dalszej części uchwały wyrażono deklarację działań mających na celu realizację powyższego

założenia, a także obrony „dzieci, młodzieży, rodziny i polskiej szkoły przed seksualną deprawacją i indoktrynacją oraz zatrzymania homoterroru i seksualizacji życia społecznego”. Zobowiązania te obejmują swoim zakresem przede wszystkim obszar zadań edukacyjno-wychowawczych szkół i innych placówek oświatowych, a także ochronę nauczycieli, urzędników samorządowych, przedsiębiorców i przedstawicieli innych zawodów przed poprawnością kulturową, poprawnością polityczną, ideologiczną presją, „homopropagandą” oraz „homoterrorem”. W uchwale wyrażono także brak akceptacji dla „metod i socjotechnicznych zabiegów stosowanych przez aktywistów LGBT”, podkreślając, że zagrażają one „destrukcją naturalnego i zdrowego modelu rodziny, szkoły i społeczeństwa”. Sformułowano także stanowisko o wierności Powiatu Ryckiego wobec tradycji narodowej i państwowej, wartości chrześcijańskich oraz wielowiekowej kultury, a także deklarację kierowania się nauką i przesłaniem papieża św. Jana Pawła II oraz Prymasa Tysiąclecia Stefana Wyszyńskiego. W uchwale zawarto także apel do innych samorządowych i centralnych organów władzy publicznej, m.in. o: podjęcie prac nad wzmocnieniem prawnej ochrony tradycyjnego modelu rodziny; powstrzymanie „żądań środowisk homoseksualnych”; ograniczenie wpływu organizacji wprowadzających „szkodliwe rozwiązania w polskiej oświacie, mediach i życiu publicznym”; kontrolowanie źródeł i sposobu finansowania „organizacji o charakterze homoseksualnym” oraz o systemowe ograniczenie ich wpływu; przeciwdziałanie edukacji seksualnej, antydyskryminacyjnej oraz „promocji związków homoseksualnych”. Organ nadzoru, tj. Wojewoda Lubelski, nie podjął rozstrzygnięcia o nieważności uchwały ze względu na jej sprzeczność z prawem.

2. W dniu 9 marca 2020 r. Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej jako: „RPO” lub „Rzecznik”) skierował do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie skargę na wyżej wymienioną uchwałę Rady Powiatu Ryckiego. RPO wniósł o stwierdzenie jej nieważności w całości, zarzucając jej naruszenie:

– **naruszenie art. 7 Konstytucji RP w zw. z art. 4 ust. 1 i art. 12 pkt 4 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym** (Dz. U. z 2019 r. poz. 511; dalej jako: „u.s.p.” lub „ustawa o samorządzie powiatowym”), poprzez wykroczenie poza zakres zadań powiatu i zakres właściwości rady powiatu oraz władczą ingerencję w zakres

kompetencji innych organów publicznych, w tym organów wykonawczych samorządu terytorialnego i organów administracji rządowej, a w konsekwencji brak podstawy prawnej i naruszenie konstytucyjnej zasady legalizmu, z której wynika, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa;

– **naruszenie art. 47, art. 48, art. 54 ust. 1, art. 70 ust. 1 i art. 73 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP**, poprzez ograniczenie konstytucyjnych praw i wolności, podczas gdy ich ograniczenie może nastąpić tylko w drodze ustawy;

– **naruszenie art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP w zw. z art. 1 ustawy o samorządzie powiatowym**, poprzez dyskryminację ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową, polegającą na wykluczeniu ze wspólnoty samorządowej jej mieszkańców identyfikujących się jako lesbijki, geje, osoby biseksualne i transpłciowe (w skrócie „LGBT”);

– **naruszenie art. 30 w zw. z art. 47 w zw. z art. 32 ust. 2 Konstytucji RP i art. 54 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 2 Konstytucji RP oraz art. 8 w zw. z art. 14 i art. 10 w zw. z art. 14 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności** (sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., Dz.U. z 1993 r. poz. 61.284; dalej jako: „Europejska Konwencja Praw Człowieka” lub „EKPCz”), poprzez bezprawną ingerencję w wolności i prawa osób nieheteronormatywnych i transpłciowych, polegającą na naruszeniu ich godności, a także ograniczeniu prawa do życia prywatnego w zgodzie ze swoją orientacją seksualną i tożsamością płciową oraz ekspresji tych cech, a w konsekwencji dyskryminację ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową;

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

– **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 UE, którzy identyfikują się jako osoby LGBT lub wyznają światopogląd inny niż ten narzucony przez uchwałę, do przebywania na terenie powiatu ryckiego oraz związane z nim **naruszenie art. 7, art. 11 ust. 1, art. 21 ust. 1 i art. 45 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej** (Dz. Urz. UE z 2016 r., C 202, dalej jako „KPP” lub „Karta”), poprzez naruszenie prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, wolności wypowiedzi oraz zakazu dyskryminacji ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową.

3. Swój udział w sprawie w charakterze uczestników zgłosili **Fundacja Instytut na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris** z siedzibą w Warszawie oraz **Prokuratura Krajowa**.

4. **Postanowieniem z dnia 17 lutego 2021 r., po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie odrzucił skargę RPO.** Sąd stwierdził, że zaskarżona uchwała nie stanowi aktu prawa miejscowego oraz że zaskarżony akt nie dotyczy sprawy z zakresu administracji publicznej, a tylko takie akty, jak i czynności podlegają kognicji sądów administracyjnych. W sprawie zgłoszone zostało zdanie odrębne. Podkreślono w nim, że przedstawione do kontroli sądowej stanowisko rady powiatu 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. Zgodnie ze zdaniem odrębnym zaskarżona uchwała jest adresowana do zarządu powiatu jako organu wykonawczego powiatu oraz do podległych powiatowi jako jednostce samorządu terytorialnego organów, instytucji, jednostek organizacyjnych i innych. Uchwała ta nie jest jedynie niewiążącym oświadczeniem o charakterze ideowym, wyrażającym pogląd większości tego organu, ale zawiera dyrektywy działania, które mają być wcielane w życie na terenie powiatu.

5. Rzecznik Praw Obywatelskich w dniu 25 marca 2021 r. wniósł skargę kasacyjną od postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 17 lutego 2021 r. Zaskarżonemu orzeczeniu RPO zarzucił naruszenie:

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

- **art. 58 § 1 pkt 5a p.p.s.a w związku z art. 87 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym i art. 8 § 1 p.p.s.a.** poprzez ich błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie mające istotny wpływ na wynik sprawy, a w konsekwencji odrzucenie skargi w oparciu o błędne założenie, że skoro w ocenie Sądu uchwała nie została podjęta w sprawie z zakresu administracji publicznej nie mogło dojść do naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia wnoszącego skargę, podczas gdy kwestia ta nie ma wpływu na legitymację skargową Rzecznika Praw Obywatelskich, której podstawą jest wyłącznie konieczność ochrony praw i wolności człowieka i obywatela i który nie ma w związku z tym obowiązku wykazania naruszenia interesu prawnego jednostki bądź interesu społecznego..

- **art. 58 § 1 pkt 1 p.p.s.a. w zw. z art. 3 § 2 pkt 6 p.p.s.a. w zw. z art. 12 pkt 4 u.s.p.,** poprzez niewłaściwe zastosowanie przepisu art. 12 pkt 4 u.s.p. polegające na przyjęciu, że zaskarżona uchwała nie zawiera adresata, w szczególności będącego podmiotem pozostającym z organem w jakiegokolwiek instytucjonalnej lub prawnej zależności, podczas gdy zaskarżona uchwała zawiera apel m.in. do samorządów o podjęcie określonych, skonkretyzowanych w treści uchwały działań, co w powiązaniu ze wskazaniem art. 12 pkt 4 u.s.p. jako podstawy prawnej jej wydania prowadzi do wniosku, że zaskarżona uchwała stanowi o kierunkach działania zarządu powiatu, a w konsekwencji jest aktem organu administracyjnego podjętym w zakresie administracji publicznej, podlegającym kontroli sądu administracyjnego.

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

8. Na tym etapie postępowania swój udział w sprawie w charakterze uczestników zgłosiły: **Federacja Znaki Równości** z siedzibą w Krakowie oraz **Kampania Przeciw Homofobii** z siedzibą w Warszawie.

9. Dnia 9 maja 2022 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 26 kwietnia 2022 r. przy udziale Prokuratora Krajowego sprawy ze skargi Rzecznika Praw Obywatelskich na uchwałę Rady Powiatu Ryckiego z dnia 30 kwietnia 2019 r. nr X/40/2019 w przedmiocie powstrzymania „ideologii gender i LGBT” stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w całości. W ocenie Sądu skarga była uzasadniona ponieważ zaskarżona uchwała wykracza poza zakres zadań powiatu i właściwość rady powiatu; podjęta została bez podstawy prawnej do wydania aktu o charakterze władczym; ingeruje w sposób bezprawny w prawa i wolności jednostek; ma charakter dyskryminujący osoby LGBT – wyklucza ze wspólnoty samorządowej osoby LGBT, określone w uchwale jako „ideologia LGBT”, a ponadto narusza godność, prawo do życia prywatnego i wolność wypowiedzi, ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową; ogranicza prawa rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem, prawo do nauki oraz prawo do nauczania.

10. Dnia 9 czerwca 2022 r. uczestnik – Prokurator Prokuratury Regionalnej w Poznaniu del. do Prokuratury Krajowej wniósł skargę kasacyjną od wyżej wymienionego wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 9 maja 2022 r. zaskarżając go w całości. Uczestnik zarzucił wskazanemu orzeczeniu naruszenie:

- **art. 4 ust. 1 i art. 12 pkt 4 u.s.p. w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji RP oraz art. 11 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe** (Dz. U. z 2021 r. poz. 1082 ze zm.; dalej: „Prawo oświatowe”) – poprzez stwierdzenie, że zaskarżony akt ma charakter władczy, zaś Rada Powiatu Ryckiego wykroczyła poza

zakres spraw o charakterze ponadgminnym – co skutkowało stwierdzeniem przez Sąd „istotnego i rażącego” naruszenia prawa i w konsekwencji nieważność aktu na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. – podczas gdy uchwała ta zawiera wyłącznie postanowienia o charakterze niewładczym, stąd wystarczającą podstawą do jej wydania był przepis § 18 ust. 2 Statutu Powiatu Ryckiego;

- art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 1, art. 2 i art. 18

Konstytucji RP oraz art. 10 ust. 1 i ust. 2 EKPCz, § 18 Statutu oraz art. 3 ust. 1 i ust. 2 zdanie 1, art. 4 ust. 2 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego,

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

- art. 163 w związku z art. 15 ust. 1 i art. 16 Konstytucji RP w związku z art. 3 ust.

1, art. 4 ust. 2 i ust. 3 EKSL w związku z art. 18, art. 30, art. 32. art. 33 ust. 1, art.

47, art. 48, art. 53 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 70 ust. 1 i ust. 4, art. 72 ust. 1 Konstytucji

RP – poprzez zakwestionowanie uprawnienia Rady Powiatu Ryckiego do wyrażenia sprzeciwu wobec zagrożenia konstytucyjnych praw i wolności mieszkańców przez ideologię LGBT (gender) oraz wdrażanie w placówkach edukacyjno-wychowawczych Standardów edukacji seksualnej w Europie autorstwa Światowej Organizacji Zdrowia – co skutkowało stwierdzeniem przez Sąd nieważności aktu na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a – podczas gdy prawidłowa wykładnia i zastosowanie wskazanych przepisów

przyznaje Powiatowi prawo do kierowania i zarządzania zasadniczą częścią spraw publicznych na jego własną odpowiedzialność i w interesie jej mieszkańców, w tym w zakresie konstytucyjnie chronionych ich sfer życia: prywatnego, małżeńskiego, rodzinnego, rodzicielskiego oraz praw dziecka;

- **art. 32, art. 14 EKPCz oraz art. 21 ust. 1 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej** – poprzez uznanie, że w niniejszej sprawie doszło do naruszenia względem osób LGBT zakazu dyskryminacji ze względu na orientację seksualną – podczas gdy nie zaistniały okoliczności, które dotyczyłyby praw lub wolności konkretnych podmiotów i które aktualizowałyby zastosowanie ww. przepisów;

- **art. 21 ust. 1 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz art. 45 Karty Praw Podstawowych** – poprzez uznanie, że w niniejszej sprawie doszło do naruszenia swobody przemieszczania się – podczas gdy nie zaistniały okoliczności, które dotyczyłyby praw lub wolności konkretnych podmiotów i które aktualizowałyby zastosowanie ww. przepisów;

- **art. 147 § 1 p.p.s.a.** – poprzez niewyjaśnienie przez Sąd I instancji przyczyn stwierdzenia nieważności przedmiotowej stanowiska w całości – nie zaś w części oraz poprzez błędne uznanie in genere, że zaistniały podstawy do stwierdzenia nieważności uchwały Rady Powiatu Ryckiego z dnia 30 kwietnia 2019 r. – Stanowisko w sprawie powstrzymania ideologii gender i „LGBT”, wobec przyjęcia, iż akt ten jako władcze rozstrzygnięcie Rady nie posiadał wyraźnej podstawy ustawowej oraz naruszał przepisy Konstytucji RP, KPP i EKPCz – podczas gdy prawidłowa wykładnia przytoczonych wyżej przepisów prawnych nakazywała zastosowanie tych przepisów w sposób, o którym mowa w ww. zarzutach I-V i w konsekwencji oddalenie przez Sąd pierwszej instancji skargi na podstawie art. 151 p.p.s.a.”.

II. Stan prawny

Dotychczasowe orzecznictwo w sprawach podobnych

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

- wyrok WSA w Lublinie z dnia 9 maja 2022 r., sygn. akt III SA/Lu 751/21 – zaskarżony kasacyjnie w niniejszej sprawie;
- wyrok WSA w Lublinie z dnia 9 maja 2022 r., sygn. akt III SA/Lu 8/22;
- wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 22 marca 2022 r., sygn. akt II SA/Rz 1825/21;
- wyrok WSA w Krakowie z dnia 10 stycznia 2022 r., sygn. akt III SA/Kr 975/21;
- wyrok WSA w Krakowie z dnia 10 stycznia 2022 r., sygn. akt III SA/Kr 976/21;
- wyrok WSA w Gliwicach z dnia 14 lipca 2020 r., sygn. akt III SA/GI 15/20;
- wyrok WSA w Warszawie z dnia 15 lipca 2020 r., sygn. akt VIII SA/Wa 42/20;
- wyrok WSA w Lublinie z dnia 6 sierpnia 2020 r., sygn. akt III SA/Lu 7/20;
- wyrok WSA w Kielcach z dnia 11 września 2020 r., sygn. II SA/Ke 382/20.

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

Niesłuszność zarzutu naruszenia art. 4 ust. 1 i art. 12 pkt 4 u.s.p. w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji RP oraz art. 11 ust. 2 pkt 2 Prawa oświatowego

12. W ocenie skarżącego kasacyjnie WSA w Lublinie niesłusznie stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały, błędnie przyjmując, że akt ten ma charakter władczy. W skargach kasacyjnych podniesiono m. in., że sąd pierwszej instancji bezzasadnie przyjął, iż „wyrażone przez Radę Powiatu Ryckiego stanowisko ma charakter zobowiązujący w stosunku do organu wykonawczego powiatu oraz jednostek organizacyjnych powiatu, w tym szkół i innych placówek oświatowych”. Skarżący kasacyjnie Prokurator wskazuje też, że zaskarżona uchwała „nie zawiera dyrektyw działania pod adresem organów bądź kierowników jednostek organizacyjnych Powiatu, ani norm prawnych pod adresem jednostek (obywateli, innych podmiotów)”. Dalej skarżący kasacyjnie formułuje ocenę, że „domniemany charakter mają również skutki, jakie miałyby wywołać zakwestionowana przez Sąd pierwszej instancji uchwała. Sąd przyjął za udowodniony fakt, że zaskarżona uchwała ma charakter dyskryminujący – co oznacza, że w Powiecie Ryckim w rezultacie podjętej uchwały będą miały miejsce naruszenia obowiązującego prawa lub inne negatywne konsekwencje dla określonej grupy osób”.

13. Sednem stanowiska skarżącego kasacyjnie w zakresie powyższego zarzutu jest teza o niewładczym i nienormatywnym charakterze uchwały, co ma dowodzić, że wystarczającą podstawę prawną do jej podjęcia stanowił § 18 ust. 2 Statutu.

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

władcze uznano stanowiska organów, w których zadeklarowały, że będą stosować się do nieopublikowanych orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. W tych samych orzeczeniach NSA wskazywał też, że dyspozycje te nie muszą być wyrażone szczegółowo i konkretnie. **Zobowiązujący wyraz uchwały może wynikać ze spraw wyrażonych w jej treści ogólnie**, które będą dopiero w przyszłości rozpatrywane przez różne jednostki gminy (powiatu).

15. Nie znajduje przy tym uzasadnienia argument wyrażony w skardze kasacyjnej, iż sąd pierwszej instancji oparł powyższą ocenę wyłącznie na domniemaniach co do skutków, jakie miałyby wywołać uchwała. Charakter prawny aktu (władczy lub niewładczy) musi być oceniany wyłącznie na podstawie jego treści, a nie intencji radnych – i to **na analizie treści uchwały oparł swoje rozstrzygnięcie WSA w Lublinie**. Nawet jeśli więc celem organu było jedynie wyrażenie „apelu”, sposób, w jaki rada powiatu wyraziła swoje poglądy ma już charakter władczej dyspozycji – zwłaszcza dla dyrektorów szkół i innych placówek oświatowych. Dla postąpienia zgodnie z brakiem zgody rady na określone sytuacje lub brakiem pozwolenia na wstęp określonych osób do szkół i placówek oświatowych, ich dyrektorzy musieliby bowiem podjąć określone działania – lub powstrzymać się od ich podejmowania – w obszarze organizacji pracy szkoły, w tym kształtowania treści i formy nauczania lub współpracy z podmiotami zewnętrznymi. Warto w tym miejscu podkreślić, że na mocy art. 86 Prawa oświatowego, dyrektor szkoły lub placówki oświatowej ma prawo (po uzyskaniu pozytywnej opinii rady szkoły lub placówki i rady rodziców) podejmować współpracę z organizacjami zewnętrznymi. W świetle powyższego przepisu, wyrażone w zaskarżonej uchwale zobowiązania i zakazy, odnoszące się do osób prowadzących edukację seksualną, stanowią bezpośrednią dyspozycję dla dyrektorów szkół do powstrzymania się od takiej współpracy. Dyspozycję, do której wydania organ nie miał podstawy prawnej. Poza ustawowymi kompetencjami rady gminy (powiatu) pozostaje bowiem ingerowanie w program nauczania i w organizację współpracy szkół z organizacjami zewnętrznymi – a także w działalność prywatnych podmiotów i ich kryteria zatrudnienia, nawet jeśli dyspozycja ta jest wyrażona w uchwale w sposób ogólny (zob. wyrok NSA z dnia 1 lutego 2017 r., sygn. akt I OSK 2779/16).

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

17. W świetle powyższego należy stwierdzić, że WSA w Lublinie dokonał właściwej wykładni art. 4 ust. 1 i art. 12 pkt 4 u.s.p. i słusznie ocenił charakter zaskarżonego aktu jako władczy i zobowiązujący, a tym samym wydany bez wystarczającej podstawy prawnej i z naruszeniem konstytucyjnej zasady legalizmu, co stanowiło podstawę do prawidłowego stwierdzenia jej nieważności zgodnie z art. 147 § 1 p.p.s.a.

Niesłuszność zarzutu naruszenia art. 54 ust. 1 w 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 EKPCz, § 18 Statutu oraz art. 3 ust. 1 i ust. 2 zdanie 1, art. 4 ust. 2 EKSL

18. W ocenie Prokuratora, WSA w Lublinie zakwestionował prawo Rady Powiatu Ryckiego do zajęcia stanowiska w istotnej sprawie dotyczącej wspólnoty samorządowej – tj. zagrożeń płynących z ideologii LGBT (utożsamianej w skardze

kasacyjnej z ideologią gender) oraz standardów WHO – podczas gdy liczne przepisy przywołane w powyższym zarzucie kasacyjnym przyznają organowi stanowiącemu prawo do swobody wypowiedzi w kwestiach dotyczących spraw mieszkańców tej jednostki, w zgodzie z zasadą proporcjonalności. Tezę o uprawnieniu rady powiatu do zabrania głosu w debacie publicznej w formie zaskarżonej uchwały Prokurator uzasadnił koniecznością ochrony moralności, co – jak się wydaje – ma w ocenie Prokuratora jednoczenie uzasadniać także ograniczenie prawa do wolności wypowiedzi osób LGBT.

19. Należy zauważyć, że zarówno w skardze Rzecznika Praw Obywatelskich, jak i w uzasadnieniu uwzględniającego ją wyroku WSA w Lublinie, zaznaczono, że organom władzy publicznej przysługuje swoista wolność wypowiedzi. Sąd I instancji wskazał jednocześnie, że: „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, określonych ustawami. Tym bardziej, że **zaskarżona uchwała nie jest jedynie niewiążącą wypowiedzią o charakterze ideowym, lecz jak wskazano wyżej stanowi akt zawierający dyrektywy działania**” – [wyróżnienie własne].

20. Zgodnie z orzecnictwem NSA, wolność ta jest przyznana organom samorządowym jako pochodna wolności wypowiedzi wszystkich mieszkańców danej wspólnoty samorządowej (por. wyroki NSA z dnia 25 maja 2017 r., sygn. akt I OSK 297/17; z 18 kwietnia 2018 r., sygn. akt I OSK 552/18). Z kolei WSA w Gliwicach, orzekając w przedmiocie podobnej uchwały, podniósł, że „Wyrażenie takich poglądów, jakie wynikają z zaskarżonej uchwały byłoby zwykłym udziałem w debacie publicznej [...] gdyby nie fakt, że przybrało formę uchwały organu władzy publicznej zobowiązanego do działania wyłącznie na podstawie i w granicach prawa. 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”.

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

22. W świetle powyższego należy stwierdzić, że uchwała Rady Powiatu Ryckiego nie mieści się w granicach wolności wypowiedzi organu władzy publicznej – wyznaczonych przez zasadę legalizmu, a w odniesieniu do powiatu, szczegółowo przez art. 4 u.s.p. Zarówno akt o charakterze władczym, jak i akt nieposiadający tej cechy, a stanowiący „wypowiedź” organu, **muszą mieścić się w granicach wyznaczonych powiatowi przepisem art. 4 u.s.p.**, zgodnie z którym powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym. W pełni zgodne z powyższym przepisem pozostają też przywołane przez Prokuratora w zarzucie kasacyjnym postanowienia Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, z których wynika, że „społeczności lokalne mają – w zakresie określonym prawem – pełną swobodę działania w każdej sprawie, która nie jest wyłączona z ich kompetencji lub nie wchodzi w zakres kompetencji innych organów władzy”.

23. Prokurator wywodzi w skardze kasacyjnej, że organ skorzystał z wolności słowa i przywołuje w tym celu orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, wskazujące na konieczność ochrony w ramach tej wolności także wypowiedzi kontrowersyjnych i sprzecznych z poglądami większości. Argumentacja ta, w ramach której Prokurator zrównuje „ideologię LGBT” z wyznaniem religijnym, a uchwałę organu z głosem krytyki wobec niej, odwraca istotę standardu ochrony wolności wypowiedzi wypracowanego w orzecznictwie ETPCz, który szczególną ochronę przyznaje ekspresji poglądów mniejszościowych (m.in. wyrok z 20 czerwca 2017 r. w sprawie Bayev i inni p. Rosji, skargi nr 67667/09, 44092/12 oraz 56717/12). **To organ władzy publicznej powinien powstrzymać się od ograniczeń wolności słowa jednostek, nawet jeśli uznaje ich wypowiedzi za kontrowersyjne – a nie uzasadniać takie ograniczenie jako własną wypowiedź, której kontrowersyjny charakter jednostki powinny zaakceptować jako dozwoloną krytykę.**

24. W świetle powyższego należy w pełni zgodzić się z oceną WSA w Lublinie, który orzekł, iż przedmiotowa uchwała stanowiła bezprawną ingerencję w wolność wypowiedzi, ustanowioną przez art. 54 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 10 EKPCz. Organ wyraźnie wskazał na jakie poglądy i idee przypisywane „ideologii LGBT (gender)” nie zgadza się w życiu społeczności samorządowej, ograniczając tym samym debatę publiczną w tym przedmiocie. Jednocześnie ograniczenie to nie może być uzasadnione koniecznością ochrony moralności publicznej, co jak się wydaje – próbuje argumentować Prokurator.

25. W uzasadnieniu skargi kasacyjnej podniesiono, iż WSA w Lublinie niesłusznie pominął, iż przyjmując zaskarżoną uchwałę organ miała na celu ochronę moralności publicznej, co zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP może uzasadniać ograniczenie praw i wolności człowieka i obywatela – w tym wolności wypowiedzi. Należy więc w tym kontekście podkreślić – co znalazło też wyraz w zarzutach skargi Rzecznika Praw Obywatelskich, a zostało zupełnie zignorowane przez Prokuratora – że podstawowym kryterium dopuszczalności ograniczenia na podstawie art. 31 ust. 3 Konstytucji (a w odniesieniu do wolności wypowiedzi – także art. 10 ust. 2 ETPCz) **jest jego ustanowienie w ustawie.** Uchwała rady powiatu ryckiego bezsprzecznie tego

kryterium nie spełnia, co już samo w sobie wskazuje na bezprawny charakter ingerencji w wolności obywatelskie i nie pozwala na ich uzasadnienie przesłanką konieczności.

26. Ustosunkowując się jednak krótko pod kątem materialnym do podniesionych przez Prokuratora argumentów ochrony moralności, należy zauważyć, że kwestię tę rozstrzygał już Europejski Trybunał Praw Człowieka. W przywołanym powyżej wyroku w sprawie *Bayev i inni p. Rosji* Trybunał wskazał, że **nie da się usprawiedliwić zakazu publicznej debaty w kwestiach dotyczących środowisk LGBT ochroną moralności**. Ustanawiające zakaz przepisy, prezentowane przez państwo jako służące ochronie nieletnich, miały w ocenie Trybunału charakter dyskryminacji i nie służyły żadnemu uzasadnionemu publicznie celowi. Sposób ich sformułowania prowadził natomiast do wzmocnienia stygmatyzacji oraz uprzedzeń, niezgodnych z wartościami demokratycznego społeczeństwa. Wnioski te można wprost odnieść do niniejszej sprawy.

27. W konsekwencji należy stwierdzić, że nie znajduje uzasadnienia zarzut ograniczenia przez WSA w Lublinie wolności wypowiedzi organu. **Nawet jeśli celem organu była ochrona moralności społeczności lokalnej, przyjmując zaskarżoną uchwałę przekroczył swe ustawowe kompetencje, a tym samym naruszył granice swoistej wolności wypowiedzi organu samorządowego.**

Niesłuszność zarzutu naruszenia art. 163 w związku z art. 15 ust. 1 i art. 16 Konstytucji RP w związku z art. 3 ust. 1, art. 4 ust. 2 i ust. 3 EKSL w związku z art. 18, art. 30, art. 32. art. 33 ust. 1, art. 47, art. 48, art. 53 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 71 ust. 1 oraz art. 72 ust. 1 Konstytucji RP oraz w związku z art. 147 § 1 p.p.s.a.

28. W skardze kasacyjnej podniesiono, iż WSA w Lublinie, stwierdzając nieważność zaskarżonej uchwały, naruszył w sposób istotny konstytucyjne prawo organu do kierowania i zarządzania zasadniczą częścią spraw publicznych na jej własną odpowiedzialność i w interesie jej mieszkańców – w tym w zakresie konstytucyjnie chronionych sfer życia prywatnego, rodzinnego, małżeńskiego, rodzicielskiego i praw dziecka. Z uzasadnienia powyższej tezy wydaje się wynikać, że w ocenie Prokuratora

celem rady powiatu była ochrona przywołanych w zarzucie kasacyjnym, konstytucyjnych praw i wolności, co jako zadanie publiczne mogło zostać zrealizowane przez organ w swobodnie wybrany sposób, zgodnie z zasadą samodzielności samorządu terytorialnego. Zaskarżony kasacyjnie wyrok miałby według tej interpretacji stanowić bezpodstawną ingerencję w kompetencje przyznane społecznościom lokalnym.

29. Z powyższym stanowiskiem nie sposób się zgodzić. **Zgodnie z art. 184**

Konstytucji Naczelnny Sąd Administracyjny oraz inne sądy administracyjne sprawują, w zakresie określonym w ustawie, kontrolę działalności administracji publicznej. Kontrola ta obejmuje również orzekanie o zgodności z ustawami uchwał organów samorządu terytorialnego. W świetle tej zasady konstytucyjnej sądową kontrolę uchwały rady powiatu nie podobna rozpatrywać jako ingerencję w

samodzielność jednostki samorządu terytorialnego. WSA w Lublinie **nie**

zakwestionował bowiem w zaskarżonym wyroku kompetencji uchwałodawczej organu, w tym do decydowania o wszystkich sprawach o znaczeniu lokalnym

niezastrzeżonych ustawami dla innych podmiotów. Stwierdził natomiast, w oparciu o analizę treści zaskarżonej uchwały, że **organ nie miał prawa do wydania aktu o**

takiej treści. Nawet domniemanie kompetencji rady powiatu w sprawach lokalnych nie daje jej bowiem prawa do ingerowania w sprawy ogólnokrajowe.

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

Niesłuszność zarzutów naruszenia art. 32 Konstytucji, art. 14 EKPCz oraz art. 21 ust. 1 KPP

31. Uzasadniając zarzut naruszenia art. 32 Konstytucji RP, art. 14 EKPCz oraz art. 21 ust. 1 KPP, a w konsekwencji błędne uznanie przez WSA w Lublinie, że zaskarżona uchwała narusza zakaz dyskryminacji z jakiegokolwiek przyczyny, skarżący kasacyjnie podniósł dwa główne argumenty. Po pierwsze, w ocenie skarżącego kasacyjnie zaskarżona uchwała nie może nikogo dyskryminować, ponieważ nie ma charakteru normatywnego i nie wpływa na sytuację prawną jednostek. Po drugie wskazano, że uchwała w ogóle nie odnosi się, jak przyjął WSA w Lublinie, do osób LGBT (lesbijek, gejów, osób biseksualnych i transpłciowych), a wyłącznie do postulatów formułowanych przez te środowiska określanymi zbiorczo mianem „ideologii LGBT (gender)”.

32. W kontekście powyższego należy podkreślić, że zwrot „ideologia LGBT” nie został w żaden sposób dookreślony w uchwale. W konsekwencji Sąd I instancji słusznie stwierdził, że **termin LGBT odnosi się do ludzi, a nie do ideologii**. WSA w Lublinie podkreślił, iż: **„Należy z całą stanowczością stwierdzić, że orientacja seksualna sama w sobie nie stanowi ideologii – [wyróżnienie własne]**. 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 (odczuwania płci, poczucia płci)”.

33. Skutkiem tego, WSA w Lublinie stwierdził zasadność skargi RPO, ze względu na to, że **uchwała dyskryminuje osoby LGBT ze względu na ich orientację seksualną i tożsamość płciową**. Warto odnotować, że pogląd ten podzieliły także WSA w Gliwicach, WSA w Warszawie i WSA w Kielcach oraz WSA w Krakowie, które w przywołanych już wyrokach uwzględniających skargi Rzecznika na uchwały podobne do przedmiotowej, również stwierdziły jednoznacznie, że **pojęcie ideologii LGBT nie**

może być interpretowane w oderwaniu od osób LGBT. W uzasadnieniach wyroków WSA wskazywały, że:

„Powszechnie przyjmuje się, że "LGBT" to skrót od wyrazów pochodzących z języka angielskiego: "lesbian", "gay", "bisexual", "transgender". W sposób oczywisty odnosi się więc do osób o określonej orientacji seksualnej i identyfikacji płciowej. Ideologia to wedle słownikowej definicji: system poglądów, idei, pojęć jednostki bądź grupy osób. W tym kontekście niewątpliwie orientacja seksualna nie może być uznana za ideologię. Z kolei poglądy nie mogą istnieć w oderwaniu od konkretnych osób, które takie poglądy mają. Poprzedzenie LGBT określeniem "ideologia", żadnej ideologii nie tworzy, tym bardziej, że osoby LGBT mogą być wyrazicielami różnych ideologii lub doktryn politycznych, społecznych czy filozoficznych. Sytuacje różnorakiego wykluczenia dotyczą konkretnych ludzi, a nie ideologii.” – wyrok WSA w Kielcach z dnia 11 września 2020 r.

„Tłumaczenie, że LGBT to nie ludzie, a ideologia, jest przymykaniem oczu na rzeczywistość, kiedy nie chce się dostrzec pełnych konsekwencji takich słów. [...] Jest to typowy przykład argumentacji prawniczej, w której można utopić sens każdej rzeczy. Przechodząc od pojęcia akronim, przez jego złożoność morfologiczną, scalanie i utratę indywidulanego sensu dochodzi się do wniosku, że skrót oderwał się od osób – gejów, lesbijek, biseksualistów i osób transpłciowych. Każdy, kto śledzi debatę publiczną wie, że to nieprawda. Jeśli nawet prawdą jest to, jakim procesom ulegają akronimy, to z całą pewnością w naszych warunkach społecznych akronim LGBT nie oderwał swego znaczenia od ludzi: lesbijek, gejów, biseksualistów i osób transpłciowych i z nimi jest identyfikowany” – wyrok WSA w Gliwicach z dnia 14 lipca 2020 r.

34. Rzecznik Praw Obywatelskich również niezmiennie stoi na stanowisku, obszernie uzasadnionym w skardze do WSA w Lublinie, że przedmiotowa **uchwała dotyczy i dotyka osób, a nie abstrakcyjnego i niezdefiniowanego pojęcia „ideologii LGBT”**. Nie znajduje przy tym żadnego uzasadnienia pogląd Prokuratora wskazujący, że „ideologia LGBT jest immanentnie związana z ideologią gender”, co zostało w skardze

kasacyjnej uzupełnione o wskazanie poglądów przypisywanych „ideologii gender” w piśmiennictwie. Gdyby celem organu było odniesienie się w zaskarżonej uchwale do „ideologii gender”, mógł przecież użyć tego właśnie sformułowania. Nawet bowiem w przypadku, w którym naruszenie praw dotyczy osób nieidentyfikujących się jako LGBT, ale głoszących poglądy na rzecz równego traktowania tej grupy społecznej, dochodzi do dyskryminacji przez asocjację. Doktryna prawa antydyskryminacyjnego wskazuje w tym względzie, że nie jest konieczne, aby ktoś będący ofiarą dyskryminacji był nierówno traktowany ze względu na swoją własną cechę osobistą – podstawą dyskryminacji może być także więź z osobą lub osobami, które tę cechę posiadają (opinia Rzecznika Generalnego Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z 31 stycznia 2008 r. w sprawie S. Coleman C-303/06).

35. W odniesieniu do argumentu, podniesionego w skardze kasacyjnej Prokuratora, iż uchwała w ogóle nie wpływa na sytuację prawną jednostek, a zatem nie może mieć charakteru dyskryminującego, należy stwierdzić, że wbrew tej ocenie przedmiotowa **uchwała różnicuje sytuację prawną podobnych podmiotów prawa – mieszkańców powiatu ryckiego, w oparciu o niedopuszczalne kryterium zróżnicowania – ich orientację seksualną i tożsamość płciową**. Już samo sformułowanie użyte w tytule stanowiska – w sprawie wprowadzenia ideologii „LGBT” do wspólnot samorządowych – sugeruje, że powiat wyklucza ze swojej społeczności samorządowej wskazaną grupę – osoby LGBT – a tym samym różnicuje ich sytuację prawną.

36. Zarówno Rzecznik Praw Obywatelskich w skardze, jak i WSA w Lublinie w uzasadnieniu uwzględniającego ją wyroku, wskazali na normy prawne, które na skutek przyjęcia zaskarżonej uchwały zostały naruszone wobec osób LGBT, ze względu na ich orientację seksualną i tożsamość płciową, a więc niedopuszczalne kryteria różnicujące. WSA w Lublinie wyczerpująco uzasadnił, że uchwała w sposób dyskryminujący wyklucza osoby LGBT ze wspólnoty samorządowej. Uchwała pozostaje zatem sprzeczna z art. 32 Konstytucji oraz narusza godność osób LGBT i ich prawo do życia prywatnego w zgodzie z własną orientacją seksualną i tożsamością płciową, chronione na podstawie art. 47 Konstytucji RP. Zarzut skarżącego kasacyjnie, iż WSA dokonał

naruszenia art. 32 Konstytucji RP, art. 14 EKPCz oraz art. 21 ust. 1 KPP nie znajduje zatem uzasadnienia.

37. Ponadto należy podkreślić, że wykładnia systemowa konstytucyjnego zakazu dyskryminacji z art. 32 wymaga uwzględnienia także tego, jak pojęcie to jest definiowane w polskim porządku prawnym na gruncie innych aktów normatywnych. Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz. U. z 2016 r. poz. 1219, ze zm.) za nierówne traktowanie uznaje także molestowanie, polegające na zaistnieniu niepożądanego zachowania, którego celem lub skutkiem jest naruszenie godności osoby fizycznej i stworzenie wobec niej zastraszającej, wrogiej, poniżającej, upokarzającej lub uwłaczającej atmosfery – ze względu na jej cechę prawnie chronioną. W kontekście tej regulacji ustawowej, **ocena subiektywnych odczuć osoby, która doświadczyła dyskryminacji jest kluczowa dla stwierdzenia, czy doszło do nierównego traktowania.**

38. Tego rodzaju uchwała przyczynia się bowiem do stygmatyzowania ludzi z grona LGBT oraz wzmacnia ich poczucie zagrożenia, a nawet krzywdzi. Również WSA w Gliwicach stwierdził w wyroku z dnia 14 lipca 2020 r., że ocena uchwały podobnej do zaskarżonej w tej sprawie musi uwzględniać jej realne skutki w życiu społeczności gminnej - „Tu nie chodzi li tylko o ocenę tekstu prawnego, ale również o jego efekty, ponieważ tymi efektami wyraża się lub nie naruszenie praw i wolności obywateli”. Również NSA w motywach ustnych wyroku z dnia 28 czerwca 2022 r. wydanym w sprawie o sygn. akt III OSK 4028/21, a dotyczącym uchwały tożsamej w swej treści do uchwały zaskarżonej w niniejszej sprawie, podkreślał, że „zaskarżona uchwała ingeruje w godność i życie prywatne tej grupy mieszkańców, które identyfikują się jako osoby LGBT. Niezależnie od tego, jakie były intencje radnych, społecznym skutkiem uchwały jest naruszenie godności, czci i dobrego imienia oraz ściśle związanego z tymi dobrami życia prywatnego określonej grupy mieszkańców”.

Niesłuszność zarzutu naruszenia art. 21 ust. 1 TFUE oraz art. 45 KPP

39. W skardze kasacyjnej podniesiono także zarzut naruszenia art. 21 ust. 1 TFUE oraz art. 45 KPP. W ocenie Prokuratora Sąd I instancji błędnie uznał, że w niniejszej sprawie doszło do naruszenia swobody przemieszczania się. Prokurator zaniechał jednak uzasadniania podniesionego zarzutu. W skardze wskazane zostało jedynie, że „nie zaistniały okoliczności, które dotyczyłyby praw lub wolności konkretnych podmiotów i które aktualizowałyby zastosowanie ww. przepisów”.

40. W tym miejscu podkreślić należy, że przepisy prawa międzynarodowego, na które powołał się Prokurator, zapewniają każdemu obywatelowi Unii Europejskiej **prawo do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich**. Jak słusznie wskazał Sąd I instancji: „Ograniczeniem swobody przepływu jest nie tylko wprowadzenie fizycznych barier, uniemożliwiających przemieszczanie 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 powiatu 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 Radę Powiatu Ryckiego, które jawnie dyskryminują osoby LGBT, wyrażając kategoryczny 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 powiatu ryckiego obywateli innych państw członkowskich**” – [wyróżnienie własne].

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

41. Z kolei przepis art. 147 § 1 p.p.s.a., którego naruszenie zarzuca Prokurator, ma charakter przepisu kompetencyjnego, który sam przez się nie może stanowić skutecznej podstawy kasacyjnej. Podnosząc taki zarzut, skarga kasacyjna powinna jednocześnie wskazać konkretne przepisy prawa dotyczące postępowania sądowo-

administracyjnego, które zostały naruszone w stopniu mogącym mieć istotny wpływ na wynik sprawy (zob. wyrok NSA z 29 sierpnia 2018 r., sygn. akt II OSK 2136/16). Jak natomiast zostało wyżej wykazane, w sprawie brak podstaw do stwierdzenia zasadności zarzutów skargi kasacyjnej Prokuratora dotyczących naruszenia wskazanych w niej przepisów prawa materialnego.

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

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

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

44. Komisja Europejska podjęła konkretne środki w celu weryfikacji, czy fundusze UE są wydatkowane zgodnie z horyzontalną zasadą niedyskryminacji w polskich samorządach, które przyjęły uchwały dyskryminujące osoby LGBT. W piśmie z dnia 27 maja 2020 r. (znak: EMPL/REGIO/JC/db (2020) 8845638) Dyrektorzy Generalni ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego oraz ds. Polityki Regionalnej i Miejskiej zwrócili się do polskich instytucji zarządzających i beneficjentów środków finansowych unijnej polityki spójności – tj. marszałków województw: lubelskiego, łódzkiego, małopolskiego, podkarpackiego, świętokrzyskiego – o wyjaśnienia, czy

fundusze Unii Europejskiej są i będą wydatkowane zgodnie z horyzontalną zasadą niedyskryminacji. W piśmie tym wskazano, że podjęte **uchwały przeciwko „ideologii LGBT”** oraz Samorządowe Karty Praw Rodziny **są sprzeczne z wartościami określonymi w art. 2 TUE oraz mogą naruszać zakaz dyskryminacji i molestowania ze względu na orientację seksualną w zatrudnieniu**, zawarty w dyrektywie Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz. U. UE L 303, 02/12/2000 P.0016-0022).

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

46. Dotychczas już kilka miast europejskich wycofało się z umów bliźniaczych zawartych z niektórymi z polskich miast, które przyjęły uchwały przeciwko „ideologii LGBT”. Te polskie miasta straciły również fundusze z UE – w dniu 28 lipca 2020 r. Komisarz Unii Europejskiej ds. Równości, Helena Dalli zdecydowała o wstrzymaniu dotacji UE w wysokości od 5 000 do 25 000 EURO dla kilku gmin, które przyjęły deklaracje przeciwko „ideologii LGBT” (por. pkt 35-36 Raportu Kongresu Władz

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

Lokalnych i Regionalnych Rady Europy – Komitetu Spraw Bieżących z 27 stycznia 2021 r. w kwestii roli władz lokalnych w odniesieniu do faktycznej sytuacji i praw osób LGBTI w Polsce²).

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

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

² tłumaczenie Raportu na język polski dostępne pod adresem:

https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Raport_Rady_Europy_%20%28jez.polski%29.pdf. (dostęp z dnia 21 czerwca 2022 r.).

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

49. Naruszenie tej zasady może prowadzić do konsekwencji określonych w Traktatach unijnych, a także może być rozpatrywane w kontekście naruszenia zasad praworządności, określonych w **rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady 2020/2092 z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie ogólnego systemu warunkowości służącego ochronie budżetu Unii** (Dz. Urz. UE z 22 grudnia 2020 r. L 433 I/1) – instrumentu przyjętego w celu ochrony długoterminowego budżetu UE na lata 2021–2027. Warto w tym kontekście zwrócić uwagę na **toczącą się procedurę w związku z naruszeniem art. 4 ust. 3 TFUE**, wszczętą przez Komisję Europejską na skutek braku dostatecznej współpracy polskiego rządu w kwestii wyjaśnienia obowiązywania i funkcjonowania na terytorium Polski uchwał przeciwko „ideologii LGBT”⁴.

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

51. Ponadto warto odnotować, że w dniu 23 kwietnia 2020 r. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) wydał wyrok w sprawie Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI (C-507/18). Jak orzekł Trybunał, **w materialnym zakresie stosowania dyrektywy 2000/78/WE ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy mieści się m.in. oświadczenie złożone przez pracodawcę w trakcie programu audiowizualnego, że nigdy nie zatrudniłby w swoim przedsiębiorstwie osób o określonej orientacji seksualnej**. W ocenie TSUE takie działanie może zostać uznane za dyskryminację w zakresie warunków dostępu do zatrudnienia lub pracy w rozumieniu art. 3 ust. 1 lit. a) dyrektywy, nawet jeśli w danym przedsiębiorstwie nie toczyło się w tym momencie żadne postępowanie rekrutacyjne – wystarczy, że związek pomiędzy oświadczeniem, a

⁴ INFR(2021)2115. Zob. komunikat:

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

warunkami dostępu do zatrudnienia lub pracy w przedsiębiorstwie nie jest hipotetyczny. TSUE odwołał się w tym zakresie do wyroku w sprawie Asociația Accept przeciwko Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării (wyrok z dnia 25 kwietnia 2013 r., sprawa C-81/12), w którym uznano, że **oświadczenie wskazujące na dyskryminującą ze względu na orientację seksualną politykę zatrudniania wchodzi w zakres pojęcia warunków dostępu do zatrudnienia lub pracy** i nie musi przy tym pochodzić od osoby prawnie umocowanej do nawiązania stosunku pracy w imieniu danego podmiotu. Wyrok ten ma znaczenie dla niniejszej sprawy, ponieważ powiat rycki, będąc jednocześnie pracodawcą, odnosi się w zaskarżonej uchwale wprost do kwestii zatrudnienia i obrony wybranych zawodów przed „homopropagandą”. Powyższe orzeczenie TSUE potwierdza więc przedstawione w skardze Rzecznika Praw Obywatelskich stanowisko o sprzeczności uchwały z przepisami dyrektywy 2000/78/WE i horyzontalną zasadą niedyskryminacji.

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

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

53. W tym zakresie na szczególną uwagę zasługuje „Memorandum na temat stygmatyzacji osób LGBTI w Polsce” opublikowane przez Komisarz Praw Człowieka Rady Europy w dniu 3 grudnia 2020 r.⁵. Na podstawie badań i rozmów przeprowadzonych z przedstawicielami polskich władz, instytucji państwowych oraz społeczeństwa obywatelskiego, Komisarz Praw Człowieka Rady Europy ustaliła, że uchwały te mają negatywny wpływ na sytuację społeczną osób LGBTI. W Memorandum Komisarz wskazała na konkretne okoliczności przemawiające za tą konkluzją: „Takie deklaracje i karty to nie tylko słowa spisane na papierze – mają one bezpośrednie przełożenie na życie osób LGBTI w Polsce. Komisarz zapoznała się z

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

relacjami dotyczącymi tzw. efektu mrożącego takich dokumentów w stosunku do mieszkańców i instytucji, które coraz częściej nie chcą być kojarzone z działaniami związanymi z prawami człowieka osób LGBTI, obawiając się represji lub utraty środków publicznych. Komisarz dowiedziała się, że niektóre media relacjonujące przyjęcie takich dokumentów stały się przedmiotem działań prawnych, a w efekcie niektóre z nich zaczęły stosować autocenzurę. Komisarz ma również wiedzę o przypadkach, w których mieszkańcom LGBTI odmawiano obsługi w lokalnych przedsiębiorstwach (np. w aptece), a także o organizacjach, którym nie pozwolono na organizowanie wydarzeń podnoszących świadomość na temat osób LGBTI” (por. pkt 22 Memorandum).

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

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

56. Uwzględnienie treści i ustaleń Raportu Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy – Komitetu Spraw Bieżących z 27 stycznia 2021 z ww. misji ma istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy. Jak wynika z Raportu, uchwały w sprawie „ideologii LGBT”, przyjmowane przez władze samorządowe w Polsce, przyczyniły się do wzrostu napięcia i konfliktów wokół praw i równego traktowania osób LGBTI, narażając te osoby oraz ich prawa na niebezpieczeństwo (por. pkt 99

Raportu). W Raporcie podkreślono, że Polska jest stroną szeregu umów międzynarodowych dotyczących praw człowieka, w tym Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, transponowała również unijne dyrektywy przeciwko dyskryminacji w zatrudnieniu, w tym ze względu na orientację seksualną. W związku z tym władze publiczne są zobowiązane do ochrony praw obywateli RP, w szczególności tych należących do mniejszości i grup szczególnie wrażliwych. Zadaniem przedstawicieli lokalnych i regionalnych władz jest więc także zapewnienie wszystkim obywatelom w ich okręgach wyborczych ochrony przed dyskryminacją i wykluczeniem (por. pkt 56 Raportu). Konkluzją Raportu jest rekomendacja opracowania rezolucji wzywającej polskie samorządy, które przyjęły uchwały przeciwko „ideologii LGBT”, do ich uchylenia (por. pkt 106 Raportu).

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

58. Treść podjętej Rezolucji, opierającej się na ustaleniach faktycznych Raportu, mimo że stanowi akt prawny typu soft law, dowodzi jednak znaczącego, negatywnego wpływu, jaki obowiązywanie uchwał analogicznych do przyjętej przez Radę Powiatu Ryckiego ma dla życia społecznego w Polsce. Świadczą o tym nie tylko stwierdzone przez przedstawicieli Rady Europy zagrożenia dla bezpieczeństwa osobistego

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

obywateli, wzrost atmosfery wrogości i negatywny wpływ na dobrostan osób LGBTI. O ich wymiernych skutkach w sferze prawnej świadczy także sprzeciw Rady Europy jako międzynarodowej organizacji ochrony praw człowieka.

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

Valeri Vachev

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/

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