

MARZAŁEK
WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

RP-III.410.84.2020.JS

Rzeszów, 2020-07-02

**Pan
Adam Bodnar
Rzecznik Praw Obywatelskich**

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

Szanowny Panie Rzeczniku,

odwołując się do wskazanych przez Pana Rzecznika w piśmie znak: XI.505.10.2020.MA, z 5 czerwca 2020 r., wątpliwości w zakresie zapewnienia zgodności funkcjonowania systemu realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020 (dalej: „RPO WP 2014-2020” lub „Program”) z zasadą niedyskryminacji, uprzejmie proszę o przyjęcie poniższego stanowiska.

Na wstępie pragnę wskazać, że zarówno Zarząd Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie, pełniący na mocy art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. *o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020* (t.j. Dz.U.2020.818) (dalej: „ustawa wdrożeniowa”) funkcję Instytucji Zarządzającej RPO WP 2014-2020, jak też Instytucje Pośredniczące, którym powierzono zadania związane z realizacją Programu zgodnie z art. 10 ustawy wdrożeniowej, zapewniają, aby projekty realizowane z udziałem funduszy europejskich były zgodne z politykami horyzontalnymi oraz celami strategicznymi i priorytetami rozwojowymi określonymi w *Strategii na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, tj. z zasadami zrównoważonego rozwoju, równości szans i niedyskryminacji oraz równości płci. Zagwarantowanie powyższych działań przez Instytucje zaangażowane w realizację Programu jest niezbędnym warunkiem stworzenia trwałego i zrównoważonego wzrostu gospodarczego i rozwoju społeczeństwa, co przekłada się na faktyczne korzyści ekonomiczno-społeczne na wszystkich etapach realizacji RPO WP 2014-2020.

Powyższe zasady wyrażone zostały również *expressis verbis* w dokumentach składających się na system realizacji Programu i znajdują tym samym odzwierciedlenie we wszystkich działaniach podejmowanych przez właściwe Instytucje, poczynwszy od powołania Komitetu Monitorującego, o którym mowa w art. 14 ustawy wdrożeniowej i zatwierdzania przez Komitet kryteriów umożliwiających ocenę projektu opisanego we wniosku o dofinansowanie projektu, poprzez wybór projektu do dofinansowania i podjęcie decyzji o dofinansowaniu albo zawarcie umowy o dofinansowanie projektu, zgodnie z warunkami, o których mowa w art. 125 ust. 3 lit. a Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. *ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu*

Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz.U.U.E.L.2013.347.320, ze zm.) (dalej: „rozporządzenie ogólne”), rozliczanie wniosków beneficjentów o płatność, kontrolę realizacji projektów, skończywszy na kwestiach związanych z monitorowaniem i sprawozdawczością z realizacji RPO WP 2014-2020, jak też działaniach z zakresu informacji i promocji.

Odnosząc się do wątpliwości Pana Rzecznika w zakresie zgodności funkcjonowania systemu realizacji Programu, uprzejmie pragnę wskazać, że projekty wdrażane w ramach RPO WP 2014-2020 nie są w żadnym wypadku wykorzystywane do celów dyskryminacyjnych. Jak wynika z przeprowadzonej analizy systemu realizacji Programu w świetle ryzyka dyskryminacji, o której mowa w załączniku nr 1 do pisma skierowanego do Komisji Europejskiej, znak: RP-III.410.84.2020.JS, z 17 czerwca br. (pełną treść pisma wraz z załącznikami przesyłam Panu Rzecznikowi do wiadomości) - **Instytucja Zarządzająca Programem wdrożyła konkretne i efektywne rozwiązania oparte o właściwe przepisy prawa (w tym również przepisy prawa unijnego), mające na celu przeciwdziałanie wszelkim przejawom dyskryminacji w projektach współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz Europejskiego Funduszu Społecznego.**

O skuteczności zaimplementowanych rozwiązań w zakresie przestrzegania zasad horyzontalnych świadczą wyniki kontroli oraz audytów przeprowadzonych w ramach Programu: prawidłowość ustanowienia systemu i zdolność Zarządu Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie do pełnienia funkcji Instytucji Zarządzającej RPO WP 2014-2020 została potwierdzona już na etapie audytu desygnacyjnego. Dodatkowo, **potwierdzeniem prawidłowego działania instytucji zaangażowanych w realizację Programu, w tym również w zakresie przestrzegania zasad horyzontalnych jest fakt, że system realizacji RPO WP 2014-2020 podlega nieustannym audytom i kontrolom prowadzonym przez różne instytucje, działające zarówno na szczeblu krajowym (np. niezależna Instytucja Audytowa, Najwyższa Izba Kontroli, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej) jak też unijnym (np. Komisja Europejska, Europejski Trybunał Obrachunkowy).**

W tym miejscu pragnę również uprzejmie wskazać, że kontrola przestrzegania zasad horyzontalnych prowadzona jest także w ramach audytu operacji, o którym mowa w art. 127 rozporządzenia ogólnego, obejmującego swoim zakresem m.in. weryfikację przestrzegania zasady równości szans i niedyskryminacji. Nieprawidłowości w zakresie łamania zasad horyzontalnych nie zostały także stwierdzone w wyniku kontroli przeprowadzonych przez instytucje systemu realizacji RPO WP 2014-2020. **W konsekwencji, od początku wdrażania Programu żadna z instytucji (zarówno krajowych, jak też unijnych) przeprowadzających kontrolę lub audyt nie zakwestionowała zgodności realizacji jakiegokolwiek projektu z zasadą niedyskryminacji. Ponadto, zarówno Instytucje zaangażowane w realizację RPO WP 2014-2020, jak również Rzecznik Funduszy Europejskich dla RPO WP 2014-2020, Rada Działalności Pożytku Publicznego Województwa Podkarpackiego oraz Członkowie Komitetu Monitorującego RPO WP 2014-2020 będący przedstawicielami organizacji pozarządowych nie otrzymali żadnych sygnałów w zakresie naruszenia zasad horyzontalnych.**

W dalszej kolejności, biorąc pod uwagę przeprowadzoną analizę systemu realizacji Programu w świetle ryzyka dyskryminacji oraz bieżące działania związane z zapewnieniem prawidłowego wdrażania RPO WP 2014-2020, uprzejmie pragnę wskazać, że niezasadne jest stanowisko jakoby *uchwała Nr VIII/140/19 Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 27 maja 2019 r. w sprawie przyjęcia stanowiska Sejmiku Województwa Podkarpackiego wyrażającego sprzeciw wobec promocji i afirmacji ideologii tak zwanych ruchów LGBT (z ang. Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender)*

zagrozała zapewnieniu wolnego od dyskryminacji dostępu do działań i projektów współfinansowanych w ramach unijnej polityki spójności. W tym miejscu pragnę uprzejmie podkreślić, że przedmiotowa uchwała **nie stała się źródłem jakichkolwiek wiążących wytycznych, wskazówek lub zaleceń dla Instytucji Zarządzającej Programem. Nie należy także do dokumentów systemu realizacji Programu oraz w żaden sposób nie oddziałuje na procesy związane z wdrażaniem RPO WP 2014-2020.** Zatem, **nie można łączyć** stanowiska światopoglądowego Sejmiku Województwa Podkarpackiego - **ze zdolnością Instytucji Zarządzającej Programem do zapewnienia zgodności wdrażanych projektów z horyzontalnymi zasadami Unii Europejskiej.**

Odnosząc się do charakteru prawnego uchwały Sejmiku Województwa Podkarpackiego, uprzejmie pragnę poinformować, że Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie po rozpoznaniu w dniu 22 listopada 2019 r. sprawy ze skargi na ww. uchwałę postanowił odrzucić skargę (sygn. akt: II SA/Rz 1118/19). Jak wskazano w przedmiotowym prawomocnym postanowieniu Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego - zaskarżona uchwała **nie stanowi aktu prawa miejscowego, nie nosi podstawowych cech aktu prawa miejscowego, jakim jest ustanowienie praw i obowiązków o charakterze generalnym, powszechnie obowiązującym i skierowanym do nieokreślonej liczby adresatów, w tym przypadku - do mieszkańców województwa podkarpackiego.** Jak wskazuje Sąd w uzasadnieniu: *„Przyjęte stanowisko Sejmiku Województwa Podkarpackiego, które wzbudziło zaniepokojenie Skarżącego powołującego się na zasady konstytucyjne, może zostać ocenione wyłącznie jako wyrażenie przez radnych biorących udział w sesji ich poglądów w kwestiach objętych przedmiotem zaskarżonej uchwały. Z całą pewnością stanowisko radnych wyrażone w uchwale nie nakłada żadnych obowiązków, nie przyznaje i nie stwierdza uprawnień, nie jest źródłem jakichkolwiek wytycznych, z których wynikałby nakaz określonego sposobu działania czy zachowania. Treść uchwały jak słusznie zauważył Skarżący, „nie przypomina w ogóle aktu prawnego czy aktu organu uchwałodawczego jednostki samorządu terytorialnego [...] Należy zaakcentować, że źródłem interesu prawnego lub uprawnienia musi być norma prawa materialnego, zaś naruszenie interesu następuje wtedy, gdy zaskarżonym aktem zostaje odebrane lub ograniczone jakieś prawo, wynikające z przepisów prawa materialnego, względnie zostanie nowy obowiązek lub też zmieniony obowiązek dotychczas istniejący. W okolicznościach niniejszej sprawy do takiej sytuacji nie doszło.”.*

W konsekwencji, nie sposób przyjąć, że przedmiotowa uchwała Sejmiku Województwa Podkarpackiego podjęta została w sprawie z zakresu administracji publicznej i w sferze stosunków publicznoprawnych, w tym także w zakresie wydatkowania środków unijnych. Wyłączna właściwość Sejmiku Województwa Podkarpackiego została określona w art. 18 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U.2019.512, ze zm.) (dalej: „ustawa o samorządzie”). Przedmiot zaskarżonej uchwały niewątpliwie nie mieści się w ww. artykule w pkt 1-19 oraz pkt 21 ustawy o samorządzie, zaś sam uchwałodawca jako podstawę przyjęcia uchwały wskazał art. 18 pkt 20 tej ustawy, zgodnie z którym Sejmik podejmuje uchwały w innych sprawach zastrzeżonych ustawami i Statutem Województwa Podkarpackiego do kompetencji Sejmiku. Żaden przepis innej ustawy, poza art. 18 pkt 20 ustawy o samorządzie województwa, nie został również przywołany jako podstawa zaskarżonej uchwały. Nie realizuje ona zatem zadań publicznych przypisanych Sejmikowi Województwa w drodze ustawy. Powołany w uchwale § 19 ust. 2 Statutu Województwa Podkarpackiego (Dz. Urz.Woj.Podka.1999.28.1247, ze zm.) wskazuje, że w trybie przewidzianym dla uchwał, Sejmik w formie uchwał wyraża opinie i zajmuje stanowiska, podejmuje deklaracje oraz przyjmuje apele. Pragnę zwrócić szczególną uwagę Pana Rzecznika na fakt, że zawarty w przyjętym stanowisku sprzeciw wobec *„promocji i afirmacji ideologii LGBT”* - **nie odnosi się do wyznaczenia czy utworzenia stref, które są wolne od LGBT lub w których społeczność LGBT jest niemile widziana** - nie został także powiązany 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. Brak jest również podstaw do przyjęcia, że powołana uchwała ma charakter generalny bądź indywidualny.

Podzielam pogląd Pana Rzecznika zawarty w treści pisma, o którym mowa na wstępie, że realizacja działań na rzecz wyrównywania szans ze względu na poszczególne przesłanki wymienione zarówno w art. 10 *Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej* (Dz.U.2004.90.864/2), jak i art. 2 *Traktatu o Unii Europejskiej* (Dz.U.2004.90.864/30) - nie jest jedynie domeną funduszy unijnych, ale ma także miejsce w ramach polityki krajowej, w tym także w dokumentach programowych związanych z realizacją RPO WP 2014-2020. Wskazany wyżej stopień ogólności oraz charakter stanowiska przyjętego przez Sejmik Województwa Podkarpackiego nie pozwala na przyjęcie, że jakkolwiek podmiot został pozbawiony bądź ograniczony w realizowaniu swoich praw wynikających także z zasad konstytucyjnych, o których mowa w szczególności w rozdziale II *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U.1997.78.483), a także w uprawnieniu do wyrażania ich rozumienia w sposób odmienny aniżeli większość radnych.

W świetle powyższego, biorąc pod uwagę, że zasada równości zawiera w sobie obowiązek równego traktowania, ochrony przed dyskryminacją, a także promocji równości i przeciwdziałania nierówności - Instytucja Zarządzająca RPO WP 2014-2020 zarówno jako beneficjent środków unijnych, a także jako podmiot realizujący zobowiązania nałożone na mocy przepisów krajowych i unijnych, z należytą starannością dba o poszanowanie niezbywalnych praw każdego człowieka. **Wszyscy beneficjenci środków unijnych w ramach Programu, a także instytucje zaangażowane w ich wykorzystanie, zobowiązani są do przestrzegania zasady równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami oraz zasady równości szans kobiet i mężczyzn, a także przeciwdziałania wszelkim formom dyskryminacji - na każdym etapie ich działalności.**

Na zakończenie pragnę zadeklarować, że Instytucja Zarządzająca RPO WP 2014-2020 będzie w dalszym ciągu podejmowała działania zmierzające do zapewnienia każdemu członkowi lokalnej społeczności korzystającemu ze środków Programu poszanowania jego praw i wolności, a tym samym przeciwdziałania dyskryminacji, jak również podejmie dalsze działania, w tym także w zakresie informacji i promocji, jak wskazano w przytoczonym piśmie do Komisji Europejskiej.

Z poważaniem,

Władysław Ortyl
Marszałek Województwa Podkarpackiego
/podpisano elektronicznie/

W załączeniu:

kopia pisma znak: RP-III.410.84.2020.JS z 17 czerwca 2020 r. (1 egz.).

Do wiadomości:

Pan Jerzy Borcz - Przewodniczący Sejmiku Województwa Podkarpackiego.