

Mielec, dnia 14 stycznia 2021 r.

OPINIA PRAWNA

dotycząca przyjęcia stanowiska przez Radę Powiatu Mieleckiego w sprawie powstrzymania ideologii „LGBT” przez wspólnotę samorządową oraz rozpoznania petycji z dnia 15 grudnia 2020 r. w sprawie uchYLENIA powyższego stanowiska

I. Informacje wstępne - stan faktyczny.

Dnia 14 czerwca 2019 r. Rada Powiatu Mieleckiego przyjęła „Stanowisko” w sprawie powstrzymania ideologii „LGBT” przez wspólnotę samorządową. W „Stanowisku” zawarto iż:

W związku z wywołaną przez niektórych polityków wojną ideologiczną Rada Powiatu Mieleckiego podejmuje deklarację „Samorząd wolny od ideologii „LGBT”. Radykalowie dążący do rewolucji kulturowej w Polsce atakują wolność słowa, niewinność dzieci, autorytet rodziny i szkoły oraz swobodę przedsiębiorców. Dlatego będziemy konsekwentnie bronić naszej wspólnoty samorządowej!

Samorząd wolny od ideologii „LGBT”

Dla dobra życia, rodziny i wolności deklarujemy, że samorząd, który reprezentujemy - zgodnie z naszą wielowiekową kulturą życia społecznego - nie będzie ingerować w prywatną sferę życia Polaków i Polek, Nie damy narzucić sobie wyolbrzymianych problemów i sztucznych konfliktów, które niesie ze sobą ideologia „LGBT”.

1. Nie zgodzimy się na sprzeczne z prawem instalowanie funkcjonariuszy politycznej poprawności w szkołach (tzw. latarników). Będziemy strzegli prawa do wychowania dzieci zgodnie z przekonaniem rodziców,

2. Zrobimy wszystko, aby do szkół nie mieli wstępu gorszyiele zainteresowani wczesną seksualizacją polskich dzieci w myśl tzw. standardów Światowej Organizacji

Zdrowia. Będziemy chronili uczniów, dbając o to, aby rodzice z pomocą wychowawców mogli odpowiedzialnie przekazać im piękno ludzkiej miłości.

3. Nie pozwolimy wywierać administracyjnej presji na rzecz stosowania poprawności politycznej (niekiedy słusznie zwanej po prostu homopropagandą) w wybranych zawodach. Będziemy chronili m.in. nauczycieli i przedsiębiorców przed narzucaniem im nieprofesjonalnych kryteriów działania np, w pracy wychowawczej, przy doborze pracowników czy kontrahentów.

Deklarujemy, że Powiat Mielecki w realizacji swoich publicznych zadań będzie wierny tradycji narodowej i państwowej, pamiętając o 1053 latach od chrztu Polski, 100 latach od odzyskania Niepodległości Polski i 29 latach od odzyskania Samorządności Polek i Polaków.

Przytoczone powyżej „Stanowisko”, stało się przedmiotem petycji z dnia 15 grudnia 2020 r., złożonej przez pana Jakuba Gawrona. W petycji, osoba ją wnosząca wnosi o uchylene przyjętego „Stanowiska” Rady Powiatu Mieleckiego z dnia 14 czerwca 2020 r., jednocześnie zarzucając mu:

- naruszenie zasady legalizmu, o której mowa w art. 7 Konstytucji RP,
- przekroczenie granicy wolności słowa organu administracji publicznej,
- ingerencję w kompetencje zastrzeżone dla innych podmiotów,
- dyskryminacyjny charakter,
- naruszenie godności, prawa do życia prywatnego i wolności wypowiedzi ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową,
- ograniczenie prawa rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami, prawa do nauki oraz prawa do nauczania,
- narażanie jednostki samorządu terytorialnego na utratę funduszy,
- narażanie jednostki samorządu terytorialnego na straty wizerunkowe,
- nie poprawianie sytuacji rodzin mieszkających we wspólnocie samorządowej.

Mając na uwadze powyższe, jak również biorąc pod rozwagę wniosek składającego petycję, złożony w trybie art. 241 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks Postpowania Administracyjnego (t.j. z dnia 20 grudnia 2019 r., Dz.U. z 2020 r. poz. 256, dalej „KPA”) o zlecenie sporządzenia opinii prawnej w powyżej opisanej

sprawie, Zarząd Powiatu Mieleckiego podjął dnia 7 stycznia 2021 r. uchwałę nr 122/747/2021 w której uznał wniosek za zasadny i zlecił opracowanie opinii.

II. Stan prawny i wnioski

W pierwszej kolejności należy wskazać, iż Rada Powiatu nie podjęła na sesji w dniu 14 czerwca 2019 roku uchwały, lecz "Stanowisko Rady Powiatu" zajęte na sesji w dniu 14 czerwca 2019 roku w sprawie powstrzymania ideologii „LGBT” przez wspólnotę samorządową. W § 23 Statutu Powiatu Mieleckiego (Dz. Urzędowy Województwa Podkarpackiego z dnia 4 kwietnia 2013 r. poz. 1618 z późn. zm.) postanowiono m.in., że rada rozpatruje na sesjach i rozstrzyga w drodze uchwał sprawy należące do jej kompetencji, określone w ustawie o samorządzie powiatowym oraz innych ustawach. Zaznaczono, iż w przepisie powołanego paragrafu postanowiono również, że oprócz uchwał rada może podejmować: postanowienia proceduralne, deklaracje zawierające samo zobowiązanie do określonego postępowania, oświadczenia zawierające stanowisko w określonej sprawie, apele zawierające formalnie niewiążące wezwania adresatów zewnętrznych do określonego postępowania, podjęcia inicjatywy czy zadania, opinie zawierające oświadczenia wiedzy oraz oceny.

W trybie więc tegoż postanowienia Statutu, Rada Powiatu zajęła przedmiotowe "Stanowisko", nie powołując się w nim na materialnoprawną podstawę wymaganą przy podejmowaniu przez Radę Powiatu uchwał, bowiem nie ma ustawy zawierającej przepis upoważniający Radę Powiatu do podjęcia uchwały prezentującej poglądy części radnych w sprawach światopoglądowych.

Zauważono, iż także w Zasadach techniki prawodawczej (Dz.U. z 2016 r. poz. 383) w § 134 uregulowano, że podstawą wydania uchwały jest przepis prawny który upoważnia dany podmiot do uregulowania określonego rodzaju spraw. "Stanowisko Rady Powiatu zajęte na sesji w dniu 14 czerwca 2019 roku w sprawie powstrzymania ideologii „LGBT” przez wspólnotę samorządową cech takich nie posiada.

Tym samym, składający petycję bezpodstawnie przypisuje "Stanowisku Rady" rangę uchwały. "Stanowisko" przyjęte przez radnych na sesji w dniu 14 czerwca 2019 roku jest wyłącznie wyrażeniem stanowiska radnych w kwestiach związanych z szerzeniem ideologii LGBT. Zaskarżone stanowisko, nie ma charakteru aktu prawa miejscowego nie zostało też podjęte w sprawie z zakresu administracji publicznej o których mowa w art. 3 § 2 pkt 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (dalej jako PostAdmU). Za należące do tej kategorii uważa się akty noszące następujące cechy: 1) mają na celu realizację zadań publicznych przypisanych organom jednostek samorządu terytorialnego w drodze ustawy; 2) nakładają obowiązek, stwierdzają uprawnienie lub obowiązek bądź tworzą lub znoszą istniejący stosunek prawny; 3) mają charakter indywidualny bądź generalny; 4) nie są aktami prawa miejscowego.

Ponadto należy wskazać, że podjęte przez Radę Powiatu "Stanowisko" nie sformułowało nakazów ani też zakazów sprzecznych z prawem w stosunku do jakichkolwiek podmiotów bądź osób. Niewątpliwie też, "Stanowisko Rady Powiatu" nie stanowi jakiegokolwiek władczego aktu, nakazującego organowi powiatu, nie wykonania czynności nakazanych prawem. "Stanowisko Rady Powiatu" jest deklaracją, że Powiat w realizacji swoich zadań będzie wierny tradycji narodowej oraz wartościom chrześcijańskim wyrażając jednocześnie sprzeciw wobec szerzenia ideologii LGBT, oraz apelując o kultywowanie wyrażonych poglądów przez innych. Przyjęte przez Organ "Stanowisko", nie pozwala na przyjęcie, że jego treść może być źródłem jakichkolwiek praw bądź obowiązków, nie wynika z niego, aby składający petycję, podobnie jak jakikolwiek inny podmiot, został pozbawiony bądź ograniczony w realizowaniu swoich praw wynikających z przytoczonych wyżej zasad konstytucyjnych.

W tym miejscu należy wskazać, że akt Rady Powiatu, zatytułowany jako "stanowisko" niewątpliwie 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. Akt ten nie dotyczy sprawy z zakresu administracji publicznej.

W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowany jest pogląd, iż aby dany akt organu jednostki samorządu terytorialnego mógł zostać uznany za podjęty w sprawie z zakresu administracji publicznej winien posiadać następujące cechy:

- 1) ma na celu realizację zadań publicznych przypisanych organom jednostek samorządu terytorialnego w drodze ustawy;
- 2) nakłada obowiązek, stwierdza uprawnienie lub obowiązek bądź tworzą lub znoszą istniejący stosunek prawny;
- 3) ma charakter indywidualny bądź generalny;
- 4) nie jest aktami prawa miejscowego.

Wymienione wyżej cechy charakteryzują akty organów jednostek samorządu terytorialnego jako podjęte w sprawie z zakresu administracji publicznej (por. uchwała NSA z 26 czerwca 2014 o sygn. I OPS 14/13 - dostępne na <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Akty te są ujmowane szeroko, bez względu na formę, gdyż decydujące znaczenie w zakresie ich kwalifikacji ma materia przez nie regulowana. W tym obszarze mieszczą się wszystkie szczeble administracji samorządowej. Do zakresu działania organów samorządowych należą wszelkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami dla innych podmiotów, nadto zadania zlecone z zakresu administracji rządowej (tak NSA m.in. w wyroku z 15 września 2009 r., II OSK 461/09 - dostępne na: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

W ocenie opiniujących, zaskarżone "stanowisko" nie dotyczy sprawy z zakresu administracji publicznej nie stanowi realizacji zadania publicznego przypisanego temu organowi samorządu terytorialnego w drodze ustawy, nie nakłada obowiązku, nie stwierdza uprawnienia lub obowiązku jak też nie tworzy lub znosi istniejący stosunek prawny.

Analiza treści tego "stanowiska", prowadzi do wniosku, że nie jest ono niczym innym jak wyrażeniem przez większość radnych, obecnych na sesji rady w dniu 14 czerwca 2019 r., ich subiektywnych poglądów w kwestiach światopoglądowych i

obyczajowych. "Stanowisko" to nie jest natomiast źródłem nałożenia jakichkolwiek obowiązków czy ograniczeń, przyznania bądź stwierdzenia uprawnień. Nie tworzy i nie znosi istniejących stosunków prawnych. Zawarta w przyjętym stanowisku "deklaracja" i "apel" 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. Wreszcie, co warto podkreślić, zaskarżony akt nie ma znaczenia prawnego dla możliwości i prawnej dopuszczalności wyrażania innych poglądów aniżeli zaprezentowane przez radnych.

Z powyższych przyczyn stanowisko to nie może też być uznane za czynność prawną lub faktyczną (materialno-techniczną), która narusza prawa skonkretyzowanych osób trzecich.

W tym miejscu zaznaczyć należy, iż wbrew twierdzeniom zawartym w petycji, skuteczne kwestionowanie treści zawartych w „Stanowisku” wymaga wskazania, iż zaskarżona czynność prawna lub faktyczna narusza interes prawny lub uprawnienie skarżącego (por. wyrok NSA z 4 grudnia 2012 r. o sygn. akt I OSK 1346/12 - dostępny na: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Z treści petycji nie wynika w jaki sposób zaskarżone stanowisko Rady Powiatu narusza interes prawny składającego petycję.

Z uwagi na powyższe stwierdzić należy, iż zaskarżony akt określony jako "Stanowisko Rady Powiatu zajęte na sesji w dniu 14 czerwca 2019 roku w sprawie powstrzymania ideologii „LGBT” przez wspólnotę samorządową, nie ingeruje swoją treścią w sferę publicznoprawną kierując do innych podmiotów nakaz wiążącego postępowania, nie nakłada na obywateli obowiązków, nie nadaje uprawnień czy też w jakikolwiek inny sposób nie kształtuje ich sytuacji prawnej.

Nie można także przyjąć, że przyjęte „Stanowisko” ma charakter generalny lub indywidualny, gdyż nie zawiera ono wskazania, do kogo konkretnie zostało skierowane.

Należy jednak także zauważyć, że przedmiotowa sprawa jest analizowana przez władze Unii Europejskiej w bardzo szerokim zakresie. Komisja Europejska wysłała list do pięciu marszałków województw (w tym marszałka województwa podkarpackiego), w którym ostrzega polskie samorządy przed ogłaszaniem tzw. stref wolnych od LGBT, a samorządy, które przyjęły tzw. uchwały anty-LGBT, mogą stracić dotacje unijne. Komisja Europejska poinformowała również, że odrzuciła wnioski sześciu samorządów polskich miast starających się o unijne środki w ramach programu „Partnerstwo miast”. Decyzję uzasadniła przyjęciem przez te samorządy Karty Praw Rodziny lub określania miejscowości jako „stref wolnych od ideologii LGBT”. Komisja powołuje się na przepisy UE zakazujące dyskryminacji z takich powodów jak płeć, niepełnosprawność, wiek, orientacja seksualna, religia lub wyznanie, rasa lub pochodzenie etniczne.

Reasumując, w ocenie opiniującego „Stanowisko” o treści zawierającej deklarację o charakterze ideowym i światopoglądowym, zgodną z poglądami większości radnych, dopóty nie może być przedmiotem kontroli sądownoadministracyjnej, dopóki nie dotyczy prezentowania ideologii, która jest zakazana przez prawo i nie ingeruje swoją treścią w sferę publicznoprawną, kierując do innych podmiotów nakaz wiążącego postępowania, lub dopóki nie nakłada na obywateli obowiązków, nie nadaje uprawnień czy też w jakikolwiek inny sposób nie kształtuje ich sytuacji prawnej. Biorąc jednak pod uwagę bardzo jednoznaczne stanowisko władz Unii Europejskiej w przedmiotowej materii nie można jednoznacznie wykluczyć, że stanowisko przyjęte przez Radę Powiatu Mieleckiego, którego dotyczy przedmiotowa opinia, może być w przyszłości istotną przeszkodą w skutecznym ubieganiu się o dotacje z funduszy unijnych.

RADA PRAWNY

Paweł Murtyński
Rz-749