



KOMISJA EUROPEJSKA

Dyrektorzy Generalni

Bruksela  
EMPL.C.3/DD

**Przedmiot: Zgodność uchwał w sprawie „stref wolnych od ideologii LGBT”  
z prawem Unii**

Szanowny Panie Ambasadrze!

Służby Komisji otrzymały szereg pism od organizacji pozarządowych i osób fizycznych, które skarżą się, że w 2019 r. ponad 90 polskich gmin, powiatów i województw przyjęło uchwały sprzeciwiające się tak zwanej „ideologii LGBT” lub deklarujące, że miejsca te są strefą wolną od takiej „ideologii”. W opinii autorów tych pism takie uchwały stanowią naruszenie prawa Unii.

Stojąc na straży Traktatów, Komisja w zdecydowany sposób dba o zapewnienie skutecznego wdrażania i pełnego poszanowania prawa Unii. Służby Komisji badają, czy wspomniane uchwały są kompatybilne z unijnymi przepisami dotyczącymi niedyskryminowania ze względu na płeć i orientację seksualną, w tym w odniesieniu do europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. W tym kontekście staramy się zebrać więcej informacji i wyjaśnień na temat celu, zakresu i skutków tych uchwał.

W związku z tym należy mieć na względzie, że z orzecznictwa Trybunału wynika, że państwa członkowskie są zobowiązane – na podstawie art. 4 ust. 3 TUE – do ułatwiania Komisji wypełniania jej zadań, do których należy w szczególności – na podstawie art. 17 ust. 1 TUE – zapewnianie stosowania Traktatów i środków przyjmowanych przez instytucje na ich podstawie<sup>1</sup>.

**1. Dyrektywy UE zakazujące dyskryminacji ze względu na płeć i orientację seksualną**

1.1 Według informacji przekazanych Komisji szereg polskich uchwał wyraźnie odnosi się do zatrudniania pracowników i wyboru wykonawców.

Przykładowo, niektóre uchwały w sprawie „wolności od ideologii LGBT” zawierają

---

<sup>1</sup> Zob. w szczególności wyrok TSUE z dnia 12 września 2000 r. w sprawie C-408/97, Komisja przeciwko Niderlandom, ECLI:EU:C:2000:427, pkt 16.

Jego Ekscelencja Andrzej Sadoś  
Stałe Przedstawicielstwo Rzeczypospolitej Polskiej przy Unii Europejskiej  
Rue Stevin 139, 1000 Bruxelles/Brussel, Belgia  
E-mail: [bebrustpe@msz.gov.pl](mailto:bebrustpe@msz.gov.pl)

następującą treść:

„Nie pozwolimy wywierać administracyjnej presji na rzecz stosowania poprawności politycznej (słusznie zwanej niekiedy 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.”

1.2 Pojawia się pytanie, czy uchwały takie jak opisana powyżej mogłyby stanowić przypadek dyskryminacji ze względu na orientację seksualną lub płeć w dziedzinie zatrudnienia bądź przypadek dyskryminacji ze względu na płeć w dostępie do towarów i usług, czego zabrania prawo Unii.

Dyrektywa Rady 2000/78/WE<sup>2</sup> ustanawia ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy. Ma ona zastosowanie zarówno w sektorze prywatnym, jak i publicznym, i zabrania dyskryminacji ze względu na orientację seksualną w szczególności w dostępie do zatrudnienia, a także w odniesieniu do warunków zatrudnienia i pracy.

Dyrektywa 2006/54/WE<sup>3</sup> zakazuje dyskryminacji ze względu na płeć w dostępie do zatrudnienia, jak również w odniesieniu do warunków zatrudnienia i pracy. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) orzekł w tym względzie, że dyskryminacja ze względu na płeć obejmuje również dyskryminację ze względu na zmianę płci<sup>4</sup>.

Dyrektywa 2004/113/WE<sup>5</sup> zapewnia równe traktowanie mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług.

Komisja rozumie, że władze lokalne (w szczególności, choć nie tylko, gminy) odgrywają rolę w procesie rekrutacji i określania warunków pracy (w tym wynagrodzenia) osób pracujących w sektorach, które im podlegają: szkołach, przedszkolach, bibliotekach, przedsiębiorstwach komunalnych itp. Mogą one również dostarczać towary i usługi.

1.3 Jeżeli chodzi o publiczne oświadczenia wyrażające dyskryminujące opinie lub intencje w sprawie rekrutacji osób w związku z ich orientacją seksualną, niedawne orzeczenie TSUE<sup>6</sup> wyjaśnia wykładnię odnośnych przepisów dyrektywy 2000/78.

---

<sup>2</sup> Dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy, Dz.U. L 303 z 2.12.2000, s. 16.

<sup>3</sup> Dyrektywa 2006/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy (wersja przekształcona), Dz.U. L 204 z 26.7.2006, s. 23.

<sup>4</sup> Zob. sprawy C-13/94, P przeciwko S, ECLI:EU:C:1996:170; C-117/01, KB, ECLI:EU:C:2004:7; C-423/04, Richards, EU:C:2006:256 oraz C-451/16, MB, ECLI:EU:C:2018:492.

<sup>5</sup> Dyrektywa 2004/113/WE z dnia 13 grudnia 2004 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług, Dz.U. L 373 z 21.12.2004, s. 37.

<sup>6</sup> Wyrok TSUE z dnia 23 kwietnia 2020 r. w sprawie C-507/18, NH przeciwko Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI, ECLI:EU:C:2020:289, pkt 58. Wyrok ten stanowi potwierdzenie i rozwinięcie dwóch wcześniejszych orzeczeń w sprawach C-54/07, Firma Feryn, ECLI:EU:C:2008:397, pkt 31 i 34

1.4 Zgodnie ze wspomnianym orzecznictwem publiczne oświadczenia ze strony pracodawcy lub osoby mającej decydujący wpływ na jego strategię rekrutacyjną, które zawierają dyskryminujące opinie lub intencje dotyczące rekrutacji osób na podstawie ich orientacji seksualnej, mogą stanowić „warunki dostępu do zatrudnienia [...] lub pracy” w rozumieniu art. 3 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2000/78, a zatem wchodzić w zakres tej dyrektywy.

1.5 Biorąc pod uwagę powyższe argumenty, aby Komisja mogła sprawdzić, czy nie doszło do naruszenia podstawowych zasad niedyskryminacji, zwracamy się do władz polskich z prośbą o wyjaśnienie sytuacji i udzielenie odpowiedzi na kilka pytań przedstawionych w sekcji 3 niniejszego pisma.

## **2. Europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne (fundusze ESI)**

2.1 Przepis art. 4 ust. 2 rozporządzenia (UE) nr 1303/2013<sup>7</sup> zobowiązuje Komisję i państwa członkowskie do zapewnienia, aby wsparcie z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (fundusze ESI) było spójne z właściwymi politykami i priorytetami Unii oraz zasadami horyzontalnymi, o których mowa między innymi w art. 7 tego rozporządzenia. Artykuł ten stanowi, że państwa członkowskie i Komisja podejmują odpowiednie kroki w celu zapobiegania wszelkim formom dyskryminacji ze względu na – między innymi – płeć lub orientację seksualną podczas przygotowania i wdrażania programów europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych.

Art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1303/2013 zawiera wymóg, aby operacje wspierane z funduszy ESI były zgodne z mającymi zastosowanie przepisami prawa unijnego i krajowego odnoszącymi się do jego stosowania. Obejmuje to zapewnienie zgodności ze wspomnianymi wyżej dyrektywami 2000/78/WE, 2004/13/WE i 2006/54/WE (dalej zwanymi „dyrektywami równościowymi”). Wymóg ten dotyczy również zgodności z Kartą praw podstawowych Unii Europejskiej, w tym z jej art. 21 ust. 1, w przypadkach, gdy Karta ma zastosowanie (tj. kiedy państwa członkowskie wdrażają prawo Unii). Art. 125 ust. 3 lit. a) rozporządzenia (UE) nr 1303/2013 stanowi, że w odniesieniu do wyboru operacji instytucja zarządzająca sporządza i stosuje procedury wyboru i kryteria, które są niedyskryminacyjne i przejrzyste oraz uwzględniają ogólne zasady ustanowione między innymi w art. 7 tego rozporządzenia.

Wreszcie, art. 2 ust. 1 rozporządzenia (UE) nr 1304/2013<sup>8</sup> przewiduje, że Europejski Fundusz Społeczny (EFS) wspiera równość płci, niedyskryminację i równe szanse. Zasadę tę rozwinięto dalej w art. 8 tego samego rozporządzenia, który stanowi, że państwa członkowskie i Komisja wspierają równość szans wszystkich – bez

---

(dotyczące dyrektywy 2000/43 w sprawie równości ze względu na pochodzenie rasowe i etniczne) oraz C-81/12, *Accept*, ECLI:EU:C:2013:275, pkt 53.

<sup>7</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające 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 ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006.

<sup>8</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1304/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1081/2006.

dyskryminacji ze względu na – między innymi – płeć lub orientację seksualną – w drodze uwzględniania zasady niedyskryminacji, o której mowa w art. 7 rozporządzenia (UE) nr 1303/2013. W ramach EFS państwa członkowskie i Komisja wspierają szczególne przedsięwzięcia mające na celu zwalczanie wszelkich form dyskryminacji, z myślą o poprawie integracji w zakresie zatrudnienia, kształcenia i szkolenia, a tym samym o pogłębianiu włączenia społecznego, zmniejszaniu nierówności w zakresie wykształcenia i stanu zdrowia, w szczególności w przypadku osób, które doświadczają dyskryminacji z kilku powodów jednocześnie.

Przyjmowanie uchwał sprzeciwiających się tak zwanej „ideologii LGBT” może stwarzać ryzyko, że potencjalni beneficjenci funduszy ESI, którzy należą do społeczności LGBT lub są z nią powiązani lub w ten sposób postrzegani, będą dyskryminowani oraz że beneficjenci unijnych funduszy w swoich działaniach (np. przy wyborze wykonawców) będą dyskryminować osoby lub organizacje należące do społeczności LGBT lub z nią powiązane, bądź jako takie postrzegane. Może to również stwarzać ryzyko, że osoby lub organizacje należące do społeczności LGBT lub z nią powiązane, bądź jako takie postrzegane, będą zniechęcane do składania wniosków o realizację projektów współfinansowanych z funduszy ESI lub do składania wniosków o uczestnictwo w działaniach współfinansowanych z funduszy ESI w regionach, które zadeklarowały, że „są wolne od ideologii LGBT”. Ponadto może to prowadzić do dyskryminacji w zakresie warunków dostępu do zatrudnienia lub pracy, w szczególności przez beneficjentów i wykonawców podczas realizacji operacji.

Komisja dysponuje różnymi środkami służącymi do zapewnienia, by fundusze UE były wykorzystywane zgodnie z dyrektywami równościowymi i Kartą praw podstawowych. Środki te obejmują przerwanie terminów płatności, zawieszenie płatności oraz korekty finansowe, a także postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego na podstawie art. 258 TFUE.

2.2 Artykuły w mediach<sup>9</sup>, stanowiska polskiego Rzecznika Praw Obywatelskich<sup>10</sup>, a także skargi otrzymane przez Komisję w sprawie uchwał dotyczących

---

<sup>9</sup> Na przykład:

<https://poranny.pl/radni-powiatu-bialostockiego-przeciwni-karcie-lgbt-i-ideologii-gender/ar/c1-14082903>

<https://www.dziennikwschodni.pl/swidnik/w-swidniku-przyjeli-stanowisko-ws-powstrzymania-ideologii-lgbt-w-lublinie-wymiatali-homofobie-wideo,n.1000239810.html>

<https://kurierlubelski.pl/radni-z-pulaw-chca-powstrzymania-ideologii-lansowanej-przez-subkulture-lgbt-przyjeli-stanowisko-w-tej-sprawie/ar/c1-14173135>

<https://rzeszow.wyborcza.pl/rzeszow/7,34962,24875089,powiat-lubaczowski-wolny-od-ideologii-lgbt-radni-przyjeli-deklaracje.html>

<https://kielce.wyborcza.pl/kielce/7,47262,24918873,swietokrzyski-sejmik-przeciwko-promocji-lgbt-niezycze-sobie.html>

<https://wiadomosci.onet.pl/krakow/krakow-sejmik-przyjal-deklaracje-ws-sprzeciwu-wobec-ideologii-lgbt/zc71h2y>

<https://www.rp.pl/Polityka/190609678-Przyjeto-uchwale-anty-LGBT-Byl-problem-ze-zrozumieniem-skrotu.html>

<https://oko.press/wojewoda-o-lgbt-zla-z-dobrem-nie-mozna-zrownywac-radni-ideologia-lgbt-narusza-wolnosc-cytaty/>

<https://mnw.org.pl/uchwaly-anty-lgbt/>

<sup>10</sup> Np.: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/stanowisko-rpo-ws-przyjmowania-przez-organy-wladzy-publicznej-deklaracji-przeciw-ideologii-lgbt>

„Samorządowej Karty Praw Rodziny” lub „wolności od ideologii LGBT” wzbudziły zaniepokojenie służb Komisji dotyczące możliwego wpływu takich uchwał na przestrzeganie zasady niedyskryminacji w odniesieniu do wykorzystywania funduszy ESI.

Po pierwsze, w rozumieniu dyrektyw równościowych instytucje zarządzające są „pracodawcami” w stosunku do swoich własnych pracowników. Po drugie, otrzymują one środki z funduszy ESI w postaci pomocy technicznej i mogą być beneficjentami, jeżeli realizują operacje. Po trzecie, instytucje zarządzające przyczyniają się do opracowywania i projektowania programów operacyjnych oraz wybierają i przeprowadzają kontrole operacji, które mają być realizowane przy wsparciu z funduszy ESI.

W tym kontekście w dniu 27 maja 2020 r. służby Komisji skierowały pismo<sup>11</sup> do pięciu władz regionalnych, które są instytucjami zarządzającymi regionalnych programów operacyjnych współfinansowanych z funduszy ESI w regionach, w których przyjęto wspomniane uchwały (pismo to przekazano też do wiadomości wszystkich pozostałych instytucji zarządzających regionalnych programów operacyjnych w Polsce). W piśmie tym służby Komisji wyraziły między innymi zaniepokojenie, że po przyjęciu wspomnianych uchwał istnieje ryzyko, że potencjalni beneficjenci funduszy ESI, którzy należą do społeczności LGBT lub są z nią powiązani lub w ten sposób postrzegani, są dyskryminowani oraz że beneficjenci unijnych funduszy w swoich działaniach dyskryminują osoby lub organizacje należące do społeczności LGBT lub z nią powiązane, bądź jako takie postrzegane.

Służby Komisji odnotowują, że instytucje zarządzające, które odpowiedziały na to pismo, potwierdziły swoje zobowiązanie do zapewnienia zgodności z zasadami równego traktowania i niedyskryminacji w zarządzaniu regionalnymi programami operacyjnymi na lata 2014–2020 oraz poinformowały, że dotychczas nie zgłoszono im żadnego przypadku łamania tych zasad (w tym dyskryminacji ze względu na orientację seksualną). W kolejnym piśmie służb Komisji z dnia 29 września 2020 r.<sup>12</sup>, adresowanym do wszystkich instytucji zarządzających regionalnych programów operacyjnych współfinansowanych z funduszy ESI w Polsce, zachęcono te instytucje do dalszego wzmocnienia środków zapobiegających wszelkim formom dyskryminacji, w tym dyskryminacji ze względu na orientację seksualną, przy wdrażaniu funduszy ESI. Służby Komisji zasugerowały ponadto rozważenie dodatkowych środków w tym zakresie.

2.3 Wszelka dyskryminacja ze względu na orientację seksualną lub zmianę płci, mająca miejsce podczas przygotowywania i realizacji programów, oznaczałaby naruszenie art. 4 ust. 2, art. 6 i 7 rozporządzenia (UE) 1303/1203. Dyskryminacja osób LGBT w operacjach wspieranych z funduszy ESI może przybierać różne formy, takie jak: decyzje instytucji zarządzającej o niefinansowaniu projektów z powodu orientacji seksualnej pracowników beneficjenta lub z powodu celów organizacji; niepodejmowanie działań wobec systematycznej dyskryminacji ze strony beneficjentów realizujących operacje; a także bezpośrednie instrukcje dotyczące dyskryminacji.

---

<sup>11</sup> Ares(2020)2747043.

<sup>12</sup> Ares(2020)5040335.

## Pytania szczegółowe

Służby Komisji chciałyby otrzymać wyjaśnienia w sprawie wdrażania omawianych uchwał sprzeciwiających się tak zwanej „ideologii LGBT” w jednostkach samorządów terytorialnych, w których zostały przyjęte.

- (1) Jaki jest status prawny uchwał dotyczących „wolności od ideologii LGBT” w polskim prawie? W szczególności, czy mają one moc wiążącą, a jeśli tak, to dla kogo? Jak wiele oświadczeń lub uchwał tego typu przyjęto? Czy są one sformułowane w taki sam sposób czy też są różne? Jeśli są różne, czy mogą nam Państwo przekazać pięć różnych przykładów?
- (2) Czy mogą Państwo podać, ile orzeczeń wydano w polskich sądach w sprawie zgodności tych uchwał z prawem polskim i ewentualnie z prawem unijnym? Proszę przekazać treść wszystkich dostępnych orzeczeń oraz informacje o wszystkich sprawach zawisłych, podając sąd, numer sprawy oraz streszczenie faktów i skarg.
- (3) Czy mogą Państwo wyjaśnić, co właściwie oznacza „wolność od ideologii LGBT”? Czy „ideologia LGBT” oznacza coś innego niż prawo osób LGBT do niebycia dyskryminowanym, zgodnie z prawem Unii, a jeśli tak, to na czym polega różnica?
- (4) Co dokładnie oznacza tekst uchwały w sprawie „wolności od ideologii LGBT” przytoczony w pkt 1.1 powyżej? Jeśli chodzi o rekrutację osób LGBT lub wybór takich osób jako wykonawców, czy mogą Państwo podać przykłady „nieprofesjonalnych kryteriów” narzucanych nauczycielom i przedsiębiorcom? Czy mogliby Państwo również przytoczyć przykłady „administracyjnej presji na rzecz stosowania poprawności politycznej w wybranych zawodach”?
- (5) W przypadku jakich kategorii pracowników i w jakim stopniu samorządy terytorialne, a w szczególności gminy, są zaangażowane w proces rekrutacji i określania warunków pracy? Wydaje się, że odgrywają taką rolę przynajmniej w przypadku szkół, przedszkoli, bibliotek i przedsiębiorstw komunalnych.
- (6) Czy organy lokalne i regionalne (na poziomie gminy, powiatu i województwa), które przyjęły omawiane uchwały, mogą – formalnie lub faktycznie – wywierać decydujący wpływ na strategię rekrutacyjną innego (potencjalnego) pracodawcy (na przykład w sytuacjach, w których taki pracodawca jest finansowo lub w inny sposób od tych organów zależny)? Czy w dokumentach zamówień lub zaproszeniach do składania wniosków publikowanych lub zarządzanych przez te organy lokalne lub regionalne pojawiły się jakieś odniesienia do oświadczeń i uchwał, o których mowa w powyższych pytaniach?
- (7) Czy podczas przygotowywania i realizacji programów wystąpiły jakieś przypadki dyskryminacji ze względu na orientację seksualną lub zmianę płci, mające wpływ na operacje współfinansowane w ramach funduszy ESI? Aby to wykazać, instytucje zarządzające powinny przedstawić analizę odrzuconych

wniosek i uzasadnień decyzji o odrzuceniu w zestawieniu z przyjętymi wnioskami<sup>13</sup>.

- (8) W jaki sposób Polska wdrożyła metodykę opisaną w „Wytycznych w zakresie realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami, oraz zasady równości szans kobiet i mężczyzn w ramach funduszy unijnych na lata 2014–2020” w celu spełnienia kryterium kwalifikacji odnoszącego się do „wymogu zapewnienia zgodności z horyzontalną zasadą niedyskryminacji ze względu na [...] orientację seksualną”?
- (9) Jakie konkretne działania podejmuje się na szczeblu regionalnym, aby zapewnić wypełnienie zobowiązania wynikającego z art. 7 rozporządzenia (UE) 1303/2013 i art. 8 rozporządzenia (UE) 1304/2013 (tj. zobowiązania do podejmowania odpowiednich kroków w celu zapobiegania wszelkim formom dyskryminacji / wspierania szczególnych przedsięwzięć mających na celu zwalczanie wszelkich form dyskryminacji ze względu na – między innymi – płeć lub orientację seksualną), mając na uwadze, że te same organy regionalne, które przyjęły omawiane uchwały, mają także wpływ na procesy wdrażania i wydatkowania funduszy ESI na lata 2014–2020?
- (10) Jakie instrumenty posiada instytucja zarządzająca do stwierdzenia, czy podmioty zarządzające infrastrukturą lub obiektami przeznaczonymi do użytku publicznego, które zbudowano, odnowiono lub zakupiono przy wsparciu z funduszy ESI, zapewniają niedyskryminacyjny dostęp do tej infrastruktury lub obiektów (zwłaszcza w przypadku, gdy taki podmiot zarządzający podlega organowi lub jest w inny sposób kontrolowany przez organ, który przyjął „uchwałę anti-LGBT”)? Czy instytucja zarządzająca zawiesi lub uchyli wsparcie z funduszy ESI, jeśli taki niedyskryminacyjny dostęp nie jest zapewniony?
- (11) Czy dokument określający warunki wsparcia w ramach funduszy ESI zawiera klauzulę zabraniającą wszelkiej dyskryminacji ze względu na płeć lub orientację seksualną przy wykorzystywaniu projektów przez tak zwanych „użytkowników końcowych”, zapewniającą częściowe lub całkowite zawieszenie bądź anulowanie wsparcia w przypadku niespełnienia tego warunku?
- (12) Proszę przedstawić wykaz projektów i ich beneficjentów dla wszystkich projektów wspieranych z funduszy ESI i realizowanych na szczeblu gminy, powiatu lub województwa, w regionach, które przyjęły „uchwały anti-LGBT”, wraz z łączną kwotą współfinansowania przyznaną dotychczas na te projekty.

Zwracamy się z uprzejmą prośbą do władz polskich o przekazanie uwag na temat omawianej kwestii oraz odpowiedzi na powyższe pytania szczegółowe w terminie dwóch miesięcy od otrzymania niniejszego pisma.

Z poważaniem

---

<sup>13</sup> Dyskryminacja może też przybierać formę zniechęcania osób LGBT do składania wniosków o realizację projektów współfinansowanych z funduszy ESI lub do składania wniosków o finansowanie.

(podpisano elektronicznie)

(podpisano elektronicznie)

(podpisano elektronicznie)

Joost KORTE

Salla SAASTAMOINEN

Marc LEMAITRE

**MINISTERSTWO RODZINY I POLITYKI SPOŁECZNEJ**  
**BIURO PEŁNOMOCNIKA RZĄDU DO SPRAW RÓWNEGO TRAKTOWANIA**

*ul. Nowogrodzka 1/3/5, 00-513 Warszawa, tel. +48 22 661 15 80*  
*www.gov.pl/web/rodzina; e-mail: sekretariat.BRT@mrips.gov.pl*

BRT-XXI.6103.1.2021.AN

Warszawa, 19 kwietnia 2021

**Joost KORTE**  
**Director-General**  
**DG EMPL**

**Salla SAASTAMOINEN**  
**Director-General**  
**DG JUST**

**Marc LEMAITRE**  
**Director-General**  
**DG REGIO**

**KOMISJA EUROPEJSKA**  
**1049 Bruksela**  
**BELGIA**

*Szanowni Państwo Dyrektorzy,*

W odpowiedzi na Państwa pismo z 16 lutego 2021 r. Ares(2021)128785, uprzejmie przekazuję następujące informacje:

W kontekście przyjmowanych uchwał, należy podnieść, że podstawą działalności jednostek samorządu terytorialnego jest konstytucyjna zasada samodzielności jednostek samorządu terytorialnego, która nie pozwala na ingerencję organów administracji rządowej w ich merytoryczne zadania (w art. 16 ust. 2 i art. 165 Konstytucji RP oraz w ustawach ustrojowych ustanawiających jednostki samorządu terytorialnego).

W konsekwencji organy administracji rządowej nie mają uprawnień do władczej ingerencji w merytoryczne kompetencje organów jednostek samorządu terytorialnego. Nie istnieje bowiem hierarchiczne podporządkowanie władz samorządowych organom administracji rządowej. Oznacza to, że organy administracji rządowej nie mają prawa wydawania poleceń, czy też jakiegokolwiek wpływu na działania prowadzone przez władze samorządowe.

Kontrolę w tym zakresie sprawują niezależne sądy administracyjne działające na podstawie skarg osób, które posiadają interes prawny w zaskarżeniu danych uchwał wydawanych przez jednostki samorządu terytorialnego.

Z orzecznictwa Wojewódzkich Sądów Administracyjnych wynika, że podejmowane uchwały nie stanowią aktów prawa miejscowego, które ustanawiają prawa i obowiązki. Uchwały nie stanowią również aktów z zakresu administracji publicznej, które stanowiłyby przejaw władztwa publicznoprawnego sprawowanego przez organy administracji publicznej, w tym przez jednostki samorządu terytorialnego. Nie nakładają na obywateli żadnych uprawnień ani obowiązków oraz nie ograniczają ani też nie odbierają żadnych praw. Mogą one być utożsamiane z deklaracjami, reprezentującymi jedynie poglądy radnych w kwestiach światopoglądowych i obyczajowych.

Jednocześnie należy odróżnić samorządowe uchwały czy deklaracje przeciwko tzw. ideologii LGBT, od uchwał przyjmujących Samorządową Kartę Praw Rodziny, zwana dalej „SKPR” lub „Kartą”. Karta jest dokumentem mającym wyznaczyć kierunek polityki rodzinnej na poziomie lokalnym.

W Kartach nie pojawiają się żadne odniesienia do osób identyfikujących się z ruchem LGBT. SKPR przypomina władzom samorządowym o konieczności ochrony małżeństwa i rodziny zgodnie z przepisami Konstytucji RP. Jest ona realizacją zobowiązania do szczególnej ochrony rodziny wynikającego z art. 18 Konstytucji RP i potwierdza również elementarne prawa człowieka: prawa rodziców, bezstronności światopoglądowej szkoły oraz wolności słowa. Żaden postulat SKPR nie zmienia prawnej sytuacji osób pozostających we wspólnym pożyciu w ramach związków innych niż małżeńskie.

Wybór projektów i inwestycji oraz ocena ich kwalifikowalności do finansowania w ramach Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych (EFSiI) odbywa się zgodnie z ogólną zasadą zabraniającą wykluczenia oraz zobowiązującą do zwalczania wszelkiej dyskryminacji ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną.

Ta ogólna zasada wynika z art. 10 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) jest potwierdzona oraz rozwinięta w aktach prawnych ustanawiających EFSiI, przede wszystkim w tzw. rozporządzeniu ogólnym nr 1303/2013, a także rozporządzeniu nr 1304/2013 w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego. Również projekty rozporządzeń dla perspektywy finansowej 2021-2027, obecnie na finalnym etapie przyjmowania, wzywają do uwzględnienia perspektywy płci w przygotowywaniu i wdrażaniu programów oraz wyraźnie zobowiązują państwa członkowskie do zapobiegania wszelkiej dyskryminacji ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, orientację seksualną, wiek lub niepełnosprawność.

Wdrażanie EFSiI w Polsce odbywa się zatem w oparciu o horyzontalne, niedyskryminacyjne zasady zgodnie z prawem pierwotnym i wtórnym UE. Te antidyskryminacyjne regulacje stanowią kluczowe ramy odniesienia dla oceny kwalifikowalności projektów do współfinansowania z krajowych, jak i regionalnych programów operacyjnych w Polsce.

W systemie EFSiI istnieją ponadto ramy instytucjonalne umożliwiające weryfikację projektów pod kątem ich niedyskryminacyjnego charakteru. Za opracowanie przejrzystych, merytorycznych i niedyskryminujących kryteriów wyboru projektów dla projektów współfinansowanych ze środków UE odpowiedzialne są Komitety Monitorujące, w skład których wchodzi przedstawiciele właściwych ministerstw RP, KE, w tym instytucje odpowiedzialne za promowanie włączenia społecznego, równości płci i niedyskryminacji. Są one wiążące nie tylko dla wszystkich wnioskodawców oraz beneficjentów końcowych, ale dotyczą również zarządzania projektem i zatrudnienia pracowników.

KE odnosi się do instytucji zarządzających (IZ) i ich obowiązków w zakresie zapewniania niedyskryminacyjnego zarządzania i wydatkowania środków EFSiI. W rozumieniu tzw. dyrektyw równościowych IZ są „pracodawcami” w stosunku do swoich własnych pracowników, otrzymują środki z funduszy EFSiI w postaci pomocy technicznej i mogą być beneficjentami, jeżeli realizują operacje, które przyczyniają się do opracowywania i projektowania programów operacyjnych, a także wybierają i przeprowadzają kontrole operacji, które mają być realizowane przy wsparciu z funduszy EFSiI.

Należy zaznaczyć, że wszystkie przywołane funkcje są pełnione zarówno przez instytucje zarządzające krajowymi programami operacyjnymi, jak i odrębnie – regionalnymi programami operacyjnymi.

Odnosząc się do stosowania antidyskryminacyjnych regulacji na poziomie krajowych programów operacyjnych na lata 2014-2020, dla których Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej (MFiPR) pełni rolę instytucji zarządzającej, nie odnotowano przypadków dyskryminacji ze względu na orientację seksualną lub zmianę płci. Nie otrzymano też żadnej skargi w zakresie dyskryminacji wnioskodawców ubiegających się o dofinansowanie.

Jednocześnie, jak odnotowuje KE w obecnie kierowanym do władz polskich piśmie, regionalne IZ (IZ RPO) potwierdziły swoje zobowiązanie do zapewnienia zgodności z zasadami równego traktowania i niedyskryminacji w zarządzaniu regionalnymi programami operacyjnymi na lata 2014–2020 oraz poinformowały, że dotychczas nie zgłoszono im żadnego przypadku łamania tych zasad.

Do wiadomości MFiPR trafiały pisma marszałków kierowane w ubiegłym roku do KE jako odpowiedź na wcześniejszą korespondencję służb KE. W świetle szczegółowych odpowiedzi udzielanych przez marszałków oraz braku sygnałów o nieprawidłowościach, nie było podstaw do podejmowania przez MFiPR działań wobec instytucji zarządzających, które w ramach obowiązujących zasad systemu zarządzania EFSiI odpowiadają w całości za prawidłowe wdrażanie regionalnych programów operacyjnych.

Szczegółowe informacje o projektach realizowanych na szczeblu gminy, powiatu lub województwa w regionach, które przyjęły „uchwały anty-LGBT”, pozostają w dyspozycji IZ RPO.

*Z poważaniem,*

*Alice Neffe  
p.o Dyrektora Biura  
Pełnomocnika Rządu do  
Spraw Równego Traktowania*



## EUROPEAN COMMISSION

DIRECTORATE- GENERAL FOR REGIONAL AND URBAN POLICY  
Directorate F: Better Implementation, Closure and Programme Implementation III  
The acting Director

Brussels  
REGIO/MG/(2021)6136636

Mr Jarosław Stawiarski  
Marshal of the Lubelskie  
Voivodeship

Mr Grzegorz Schreiber  
Marshal of the Łódzkie  
Voivodeship

Mr Witold Kozłowski  
Marshal of the Małopolskie  
Voivodeship

Mr Władysław Ortyl  
Marshal of the Podkarpackie  
Voivodeship

Mr Andrzej Bętkowski  
Marshal of the Świętokrzyskie  
Voivodeship

**Subject: Responsibilities of the regional Managing Authorities to provide comprehensive answers to the letter of formal notice of 14 July 2021 and to undertake corrective measures**

Dear Marshals,

I would like to draw your attention to the fact that on 14 July 2021 the Commission started legal action against Poland for violations of fundamental rights of LGBTIQ people.

The Commission considers that the Polish authorities failed to fully and appropriately respond to its inquiry regarding the nature and impact of the so-called 'LGBTIQ-ideology free zones' declarations, statements or resolutions adopted by your regional authorities.

The letter of formal notice included multiple questions, which relate to the regional level of implementation of operations supported by the European Structural and Investment Funds (ESIF). Poland has two months to respond to the arguments put forward by the Commission. Otherwise, the Commission may decide to send a reasoned opinion and in a further step refer Poland to the Court of Justice of the European Union.

Consequently, I would like to underline your responsibility as managing authorities of EU funds to provide comprehensive answers to the questions raised by the Commission concerning the compatibility of the resolutions with applicable law, in particular with the principle of non-discrimination. At the same time I would encourage you to undertake any possible corrective measures with regard to the resolutions in order to eliminate the risk that fundamental values enshrined in Article 2 of the Treaty on EU (TEU)<sup>1</sup> as well as provisions of the Charter of Fundamental Rights are violated.

In accordance with Article 30(1) of the Regulation (EU) No 1303/2013<sup>2</sup> requests for any amendment of a programme shall always take into account the respect of horizontal principles set out in Articles 5, 7 and 8 of this Regulation. The actions of your regional authorities, which adopted declarations, statements or resolutions branding LGBTIQ community postulates as “an ideology” and declaring their territories LGBTIQ-unwelcome, put into question the capacity of regional managing authorities to ensure compliance with the horizontal principle of non-discrimination in the implementation of ESIF programmes. The Commission would like to stress that declaring LGBTIQ-free/unwelcome territories, workplace or services constitutes an action that is against the values set out in Article 2 of the Treaty on European Union. Therefore, we will put on hold the REACT-EU programme amendments in relation to your regional operational programmes.

Concluding, I underline that the Commission needs adequate and comprehensive clarification to the letter of formal notice and we would be grateful for your confirmation of any corrective actions taken in relation to the declarations.

Yours faithfully,

*e-signed*

Normunds POPENS

c.c.:

---

<sup>1</sup> [EUR-Lex - 12012M004 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

<sup>2</sup> Regulation (EU) No 1303/2013 of the European Parliament and of the Council of 17.12.2013 laying down common provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund, the Cohesion Fund, the European Agricultural Fund for Rural Development and the European Maritime and Fisheries Fund and laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund, the Cohesion Fund and the European Maritime and Fisheries Fund and repealing Council Regulation (EC) No 1083/2006, OJ L 347, 20.12.2013

Mr Waldemar Buda, Minister of Funds and Regional Policy

Mr Cezary Przybylski, Marshal of the Dolnośląskie Voivodeship - Managing Authority of the Regional Operational Programme of the Dolnośląskie Voivodeship 2014-2020

Mr Piotr Całbecki, Marshal of the Kujawsko-Pomorskie Voivodeship - Managing Authority of the Regional Operational Programme of the Kujawsko-Pomorskie Voivodeship 2014-2020

Ms Elżbieta Polak, Marshal of the Lubuskie Voivodeship - Managing Authority of the Regional Operational Programme of the Lubuskie Voivodeship 2014-2020

Mr Adam Struzik, Marshal of the Mazowieckie Voivodeship - Managing Authority of the Regional Operational Programme of the Mazowieckie Voivodeship 2014-2020

Mr Andrzej Buła, Marshal of the Opolskie Voivodeship - Managing Authority of the Regional Operational Programme of the Opolskie Voivodeship 2014-2020

Mr Artur Kosicki, Marshal of the Podlaskie Voivodeship - Managing Authority of the Regional Operational Programme of the Podlaskie Voivodeship 2014-2020

Mr Mieczysław Struk, Marshal of the Pomorskie Voivodeship - Managing Authority of the Regional Operational Programme of the Pomorskie Voivodeship 2014-2020

Mr Jakub Chełstowski, Marshal of the Śląskie Voivodeship - Managing Authority of the Regional Operational Programme of the Śląskie Voivodeship 2014-2020

Mr Gustaw Marek Brzezina, Marshal of the Warmińsko-Mazurskie Voivodeship - Managing Authority of the Regional Operational Programme of the Warmińsko-Mazurskie Voivodeship 2014-2020

Mr Marek Woźniak, Marshal of the Wielkopolskie Voivodeship - Managing Authority of the Regional Operational Programme of the Wielkopolskie Voivodeship 2014-2020

Mr Olgierd Geblewicz, Marshal of the Zachodniopomorskie Voivodeship - Managing Authority of the Regional Operational Programme of the Zachodniopomorskie Voivodeship 2014-2020

Mr Piotr Krasuski, Director of the European Social Fund Department, Ministry of Funds and Regional Policy - Managing Authority of the OP Knowledge Education Development 2014-2020

Mr. Jarosław Orliński, Director of the Department of Infrastructure Programmes, Ministry of Funds and Regional Policy - Managing Authority of the OP Infrastructure and Environment 2014-2020

Mr Rafał Sukiennik, Director of the Department of Digital Development, Ministry of Funds and Regional Policy - Managing Authority of the OP Digital Poland 2014-2020

Ms Małgorzata Szczepańska, Director of the Department of Innovation and Development Support Programmes, Ministry of Funds and Regional Policy - Managing Authority of the OP Smart Growth 2014-2020

Ms Małgorzata Wierzbicka, Director of the Department of Supra-regional Programmes,  
Ministry of Funds and Regional Policy - Managing Authority of the OP Eastern Poland  
2014-2020

Mr Piotr Zygałło, Director of the Department of Regional Operational Programmes,  
Ministry of Funds and Regional Policy

G. CALACEAN, Head of Unit EMPL.B.5

C. TODD, Head of Unit REGIO.F.3



## KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 15.7.2021 r.

INFR(2021)2115

C(2021)5221

Szanowny Panie Ministrze,

Pragnę zwrócić Pana uwagę na brak współpracy ze strony władz polskich z Komisją w zakresie badania przez Komisję zgodności z prawem UE, w szczególności z dyrektywami 2000/78/WE<sup>1</sup>, 2006/54/WE<sup>2</sup> i 2004/113/WE<sup>3</sup> oraz rozporządzeniami (UE) nr 1303/2013<sup>4</sup> i 1304/2013<sup>5</sup>, przyjętych w Polsce uchwał w sprawie tzw. „stref wolnych od ideologii LGBT”. Komisja otrzymała szereg skarg, w których zarzuca się, że uchwały te naruszają prawo UE, które zakazuje dyskryminacji ze względu na orientację seksualną i płeć, a także Kartę praw podstawowych Unii Europejskiej.

W dniu 16 lutego 2021 r. służby Komisji skierowały do Polski pismo<sup>6</sup> zawierające szereg szczegółowych pytań dotyczących wyżej wymienionych uchwał, aby ocenić ich zgodność z unijnymi dyrektywami w sprawie równości<sup>7</sup> i rozporządzeniami UE w sprawie europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (funduszy ESI)<sup>8</sup>.

---

<sup>1</sup> Dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy, Dz.U. L 303 z 2.12.2000, s. 16.

<sup>2</sup> Dyrektywa 2006/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia

i pracy (wersja przekształcona), Dz.U. L 204 z 26.7.2006, s. 23.

<sup>3</sup> Dyrektywa 2004/113/WE z dnia 13 grudnia 2004 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług, Dz.U. L 373 z 21.12.2004, s. 37.

<sup>4</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające 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 ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006.

<sup>5</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1304/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1081/2006.

<sup>6</sup> Ares(2021)1287859, pismo podpisane wspólnie przez dyrektorów generalnych DG EMPL, JUST i REGIO.

<sup>7</sup> Dyrektywy 2000/78/WE, 2006/54/WE i 2004/113/WE.

<sup>8</sup> Rozporządzenia (UE) nr 1303/2013 i (UE) nr 1304/2013.

Jego Ekszelencja  
Pan Profesor Zbigniew Rau  
Minister Spraw Zagranicznych  
Al. J. Ch. Szucha 23  
00-580 Warszawa  
POLSKA

Władze polskie odpowiedziały pismem z dnia 19 kwietnia 2021 r. Mimo że pytania postawione przez Komisję zostały jasno sformułowane i władze polskie nie twierdziły, że nie można ich zrozumieć czy udzielić na nie odpowiedzi, oczywiste jest, że władze polskie nie udzieliły pełnej odpowiedzi na większość z nich.

**Jeżeli chodzi o poniższe pytania 2, 3, 4, 5, 6, 9, 10, 11 i 12, Polska nie udzieliła żadnej odpowiedzi:**

2) Czy mogą Państwo podać, ile orzeczeń wydano w polskich sądach w sprawie zgodności tych uchwał z prawem polskim i ewentualnie z prawem unijnym? Proszę przekazać treść wszystkich dostępnych orzeczeń oraz informacje o wszystkich sprawach zawisłych, podając sąd, numer sprawy oraz streszczenie faktów i skarg.

3) Czy mogą Państwo wyjaśnić, co właściwie oznacza „wolność od ideologii LGBT”? Czy „ideologia LGBT” oznacza coś innego niż prawo osób LGBT do niebycia dyskryminowanym, zgodnie z prawem Unii, a jeśli tak, to na czym polega różnica?

4) Co dokładnie oznacza tekst uchwały w sprawie „wolności od ideologii LGBT” przytoczony w pkt 1.1 ww. pisma z dnia 16 lutego 2021 r.<sup>9</sup>? Jeżeli chodzi o rekrutację osób LGBT lub wybór takich osób jako wykonawców, czy mogą Państwo podać przykłady „nieprofesjonalnych kryteriów” narzucanych nauczycielom i przedsiębiorcom? Czy mogliby Państwo również przytoczyć przykłady „administracyjnej presji na rzecz stosowania poprawności politycznej w wybranych zawodach”?

5) W przypadku jakich kategorii pracowników i w jakim stopniu samorządy terytorialne, a w szczególności gminy, są zaangażowane w proces rekrutacji i określania warunków pracy? Wydaje się, że odgrywają taką rolę przynajmniej w przypadku szkół, przedszkoli, bibliotek i przedsiębiorstw komunalnych.

6) Czy organy lokalne i regionalne (na poziomie gminy, powiatu i województwa), które przyjęły omawiane uchwały, mogą – formalnie lub faktycznie – wywierać decydujący wpływ na strategię rekrutacyjną innego (potencjalnego) pracodawcy (na przykład w sytuacjach, w których taki pracodawca jest finansowo lub w inny sposób od tych organów zależny)? Czy w dokumentach zamówień lub zaproszeniach do składania wniosków publikowanych lub zarządzanych przez te organy lokalne lub regionalne pojawiły się jakieś odniesienia do oświadczeń i uchwał, o których mowa w powyższych pytaniach?

9) Jakie konkretne działania podejmuje się na szczeblu regionalnym, aby zapewnić wypełnienie zobowiązania wynikającego z art. 7 rozporządzenia (UE) 1303/2013 i art. 8 rozporządzenia (UE) 1304/2013 (tj. zobowiązania do podejmowania odpowiednich kroków w celu zapobiegania wszelkim formom dyskryminacji / wspierania szczególnych przedsięwzięć mających na celu zwalczanie wszelkich form dyskryminacji ze względu na – między innymi – płeć lub orientację seksualną), mając

---

<sup>9</sup> Dla wygody punkt ten został przedstawiony poniżej:

„1.1 Według informacji przekazanych Komisji szereg polskich uchwał wyraźnie odnosi się do zatrudniania pracowników i wyboru wykonawców.

Przykładowo, niektóre uchwały w sprawie „wolności od ideologii LGBT” zawierają następującą treść:

»Nie pozwolimy wywierać administracyjnej presji na rzecz stosowania poprawności politycznej (słusznie zwanej niekiedy 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«.”

na uwadze, że te same organy regionalne, które przyjęły omawiane uchwały, mają także wpływ na procesy wdrażania i wydatkowania funduszy ESI na lata 2014–2020?

10) Jakie instrumenty posiada instytucja zarządzająca do stwierdzenia, czy podmioty zarządzające infrastrukturą lub obiektami przeznaczonymi do użytku publicznego, które zbudowano, odnowiono lub zakupiono przy wsparciu z funduszy ESI, zapewniają niedyskryminacyjny dostęp do tej infrastruktury lub obiektów (zwłaszcza w przypadku, gdy taki podmiot zarządzający podlega organowi lub jest w inny sposób kontrolowany przez organ, który przyjął „uchwałę anty-LGBT”)? Czy instytucja zarządzająca zawiesi lub uchyli wsparcie z funduszy ESI, jeśli taki niedyskryminacyjny dostęp nie jest zapewniony?

11) Czy dokument określający warunki wsparcia w ramach funduszy ESI zawiera klauzulę zabraniającą wszelkiej dyskryminacji ze względu na płeć lub orientację seksualną przy wykorzystywaniu projektów przez tak zwanych „użytkowników końcowych”, zapewniającą częściowe lub całkowite zawieszenie bądź anulowanie wsparcia w przypadku niespełnienia tego warunku?

12) Proszę przedstawić wykaz projektów i ich beneficjentów dla wszystkich projektów wspieranych z funduszy ESI i realizowanych na szczeblu gminy, powiatu lub województwa, w regionach, które przyjęły „uchwały anty-LGBT”, wraz z łączną kwotą współfinansowania przyznaną dotychczas na te projekty.

**W odniesieniu do pytań 1, 7 i 8 Polska udzieliła jedynie częściowych odpowiedzi.**

**Pytanie 1** Komisji brzmiało: „Jaki jest status prawny uchwał dotyczących »wolności od ideologii LGBT« w polskim prawie? W szczególności, czy mają one moc wiążącą, a jeśli tak, to dla kogo? Jak wiele oświadczeń lub uchwał tego typu przyjęto? Czy są one sformułowane w taki sam sposób czy też są różne? Jeśli są różne, czy mogą nam Państwo przekazać pięć różnych przykładów?”

Władze polskie odpowiedziały jedynie częściowo na pierwszą część pytania 1, dotyczącą statusu prawnego uchwał. W odpowiedzi odniesiono się w sposób niejasny do „orzecznictwa wojewódzkich sądów administracyjnych”, w którym stwierdzono, że przedmiotowe uchwały nie stanowią aktów prawa miejscowego, które ustanawiają prawa i obowiązki, lecz mogą być porównywane z deklaracjami przedstawiającymi jedynie poglądy radnych w kwestiach światopoglądowych i obyczajowych. Z informacji dostępnych Komisji wynika jednak, że polskie sądy pierwszej instancji wydały w tej sprawie sprzeczne orzeczenia. Niektóre sądy administracyjne<sup>10</sup> stwierdziły bowiem, że uchwały tworzyły zobowiązania i zawierały instrukcje działania dla podmiotów administracji publicznej, i stwierdziły, że naruszały one zasadę równego traktowania. Ponadto władze polskie nie odpowiedziały, ile oświadczeń lub uchwał w sprawie stref wolnych od ideologii LGBT przyjęto, nie wyjaśniły, czy zostały one sformułowane w taki sam czy inny sposób, a w przypadku tych ostatnich – nie przedstawiły pięciu różnych przykładów.

W odniesieniu do europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych Polska poinformowała jedynie, że „szczegółowe informacje na temat projektów realizowanych na szczeblu gminy, powiatu lub województwa w regionach, które przyjęły »uchwały

---

<sup>10</sup> Na przykład wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach (14 lipca 2020 r.), III SA/GI 15/20; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach (11 września 2020 r.), II SA/Ke 382/20.

anty-LGBT« pozostają do dyspozycji instytucji zarządzających regionalnymi programami operacyjnymi” i jedynie częściowo odpowiedziała na pytanie 7 i pytanie 8, jak wyjaśniono poniżej.

**Pytanie 7** Komisji brzmiało: „Czy podczas przygotowywania i realizacji programów wystąpiły jakieś przypadki dyskryminacji ze względu na orientację seksualną lub zmianę płci, mające wpływ na operacje współfinansowane w ramach funduszy ESI? Aby to wykazać, instytucje zarządzające powinny przedstawić analizę odrzuconych wniosków i uzasadnień decyzji o odrzuceniu w zestawieniu z przyjętymi wnioskami.<sup>11</sup>”

Władze polskie stwierdziły, że „[o]dnosząc się do stosowania antydyskryminacyjnych regulacji na poziomie krajowych programów operacyjnych na lata 2014–2020, dla których Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej (MFIPR) pełni rolę instytucji zarządzającej, nie odnotowano przypadków dyskryminacji ze względu na orientację seksualną lub zmianę płci. Nie otrzymano też żadnej skargi w zakresie dyskryminacji wnioskodawców ubiegających się o dofinansowanie”. Władze polskie dodały również, że „instytucje zarządzające regionalnymi programami operacyjnymi potwierdziły swoje zobowiązanie do zapewnienia zgodności z zasadami równego traktowania i niedyskryminacji w zarządzaniu regionalnymi programami operacyjnymi na lata 2014–2020 oraz poinformowały, że dotychczas nie zgłoszono im żadnego przypadku łamania tych zasad. W świetle szczegółowych odpowiedzi udzielanych przez marszałków oraz braku sygnałów o nieprawidłowościach, nie było podstaw do podejmowania przez MFIPR działań wobec instytucji zarządzających, które w ramach obowiązujących zasad systemu zarządzania funduszami ESI odpowiadają w całości za prawidłowe wdrażanie regionalnych programów operacyjnych”.

Zdaniem Komisji Polska odpowiedziała tylko częściowo na pytanie 7. Odpowiedź, że do instytucji zarządzających krajowymi i regionalnymi programami operacyjnymi nie wpłynęła żadna skarga w związku z zasadą niedyskryminacji, nie zawierała żądanej analizy odrzuconych wniosków ani powodów ich odrzucenia.

**Pytanie 8** Komisji brzmiało: „W jaki sposób Polska wdrożyła metodykę opisaną w »Wytycznych w zakresie realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami, oraz zasady równości szans kobiet i mężczyzn w ramach funduszy unijnych na lata 2014–2020« w celu spełnienia kryterium kwalifikacji odnoszącego się do »wymogu zapewnienia zgodności z horyzontalną zasadą niedyskryminacji ze względu na [...] orientację seksualną«?”

Władze polskie odpowiedziały, że „[w]ybór projektów i inwestycji oraz ocena ich kwalifikowalności do finansowania w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (funduszy ESI) odbywa się zgodnie z ogólną zasadą zabraniającą wykluczenia oraz zobowiązującą do zwalczania wszelkiej dyskryminacji ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną. Ta ogólna zasada wynika z art. 10 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) [i] jest potwierdzona oraz rozwinięta w aktach prawnych ustanawiających fundusze ESI, przede wszystkim w tzw. rozporządzeniu w sprawie wspólnych przepisów (rozporządzenie (UE) nr 1303/2013), a także rozporządzeniu (UE) nr 1304/2013 w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego. Również projekty rozporządzeń dla perspektywy finansowej 2021–2027, obecnie na finalnym etapie przyjmowania, zrywają do uwzględnienia perspektywy płci

---

<sup>11</sup> Dyskryminacja może też przybierać formę zniechęcania osób LGBT do składania wniosków o realizację projektów współfinansowanych z funduszy ESI lub do składania wniosków o finansowanie.

w przygotowywaniu i wdrażaniu programów oraz wyraźnie zobowiązują państwa członkowskie do zapobiegania wszelkiej dyskryminacji ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, orientację seksualną, wiek lub niepełnosprawność.

Wdrażanie funduszy ESI w Polsce odbywa się zatem w oparciu o horyzontalne, niedyskryminacyjne zasady zgodnie z prawem pierwotnym i wtórnym UE. Te antydyskryminacyjne regulacje stanowią kluczowe ramy odniesienia dla oceny kwalifikowalności projektów do współfinansowania z krajowych, jak i regionalnych programów operacyjnych w Polsce. W systemie funduszy ESI istnieją ponadto ramy instytucjonalne umożliwiające weryfikację projektów pod kątem ich niedyskryminacyjnego charakteru. Za opracowanie przejrzystych, merytorycznych i niedyskryminujących kryteriów wyboru projektów dla projektów współfinansowanych ze środków UE odpowiedzialne są Komitety Monitorujące, w skład których wchodzi przedstawiciele właściwych ministerstw RP, KE, w tym instytucje odpowiedzialne za promowanie włączenia społecznego, równości płci i niedyskryminacji. Są one wiążące nie tylko dla wszystkich wnioskodawców oraz beneficjentów końcowych, ale dotyczą również zarządzania projektem i zatrudnienia pracowników.”

Zdaniem Komisji Polska jedynie częściowo odpowiedziała na pytanie 8, potwierdzając, że wdrażanie europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w Polsce odbywa się na podstawie horyzontalnych, niedyskryminacyjnych zasadach zgodnie z prawem pierwotnym i wtórnym UE. W odpowiedzi odniesiono się do ram instytucjonalnych w systemie europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, które umożliwiają sprawdzenie, czy projekty rzeczywiście nie są dyskryminujące, nie podając jednak szczegółowych informacji na temat tego, w jaki sposób wdrożono *Wytyczne dotyczące wdrażania zasady równości, szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób niepełnosprawnych, oraz zasady równych szans dla kobiet i mężczyzn w ramach funduszy UE na lata 2014–2020* i uczyniono je operacyjnymi za pomocą szczegółowych kryteriów wyboru i metodyki ich oceny przy wyborze projektów do współfinansowania z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Stwierdzono również, że kryteria wyboru projektów współfinansowanych przez UE są opracowywane przez komitety monitorujące, w których skład wchodzi m.in. przedstawiciele instytucji odpowiedzialnych za promowanie włączenia społecznego, równości płci i niedyskryminacji. Władze polskie przedstawiły jednak niewystarczające informacje na temat konkretnych, aktywnych środków wprowadzonych w celu zapobiegania wszelkim formom dyskryminacji podczas przygotowywania i wdrażania programów i projektów oraz aktywnego promowania równości płci i uwzględniania aspektu płci przy wyborze, wdrażaniu i wykorzystaniu każdego projektu współfinansowanego przez UE.

**Częściowy brak odpowiedzi ze strony władz polskich na pytania 1, 7 i 8 oraz zupełny brak odpowiedzi na pytania 2, 3, 4, 5, 6, 9, 10, 11 i 12 zadane przez Komisję stanowi naruszenie art. 4 ust. 3 TUE, który nakłada na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia lojalnej współpracy z instytucjami Unii.**

Komisja przypomina, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości UE państwa członkowskie są zobowiązane, na mocy art. 4 ust. 3 TUE, do ułatwiania Komisji realizacji jej zadań, które polegają w szczególności, zgodnie z art. 17 ust. 1 TUE, na zapewnieniu stosowania postanowień Traktatu i środków przyjmowanych przez instytucje na jego podstawie<sup>12</sup>. Należy w szczególności wziąć pod uwagę fakt, że jeśli

---

<sup>12</sup> Zob. w szczególności Sprawa C-408/97, Komisja / Niderlandy, ECLI:EU:C:2000:427, pkt. 16; Sprawa C-82/03, Komisja / Włochy, ECLI:EU:C:2004:433, pkt. 15.

chodzi o ustalenie, czy w praktyce właściwie zastosowano przepisy krajowe mające zapewnić skuteczne wprowadzenie w życie dyrektywy, Komisja, która nie posiada własnych uprawnień do prowadzenia dochodzenia w tym przedmiocie, jest w znacznym stopniu uzależniona od dowodów dostarczonych przez ewentualne podmioty składające skargę, a także przez państwo członkowskie, którego dochodzenie dotyczy<sup>13</sup>.

Brakujące i częściowo niepełne odpowiedzi udzielone przez władze polskie podważają wysiłki Komisji zmierzające do przeprowadzenia szczegółowej i dogłębnej analizy dotyczącej przestrzegania prawa UE w Polsce w odniesieniu do przedmiotowych uchwał.

W związku z powyższym Komisja jest zdania, że Polska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 4 ust. 3 TUE, nie udzielając pełnej odpowiedzi na pytania 1, 7 i 8 oraz nie udzielając żadnej odpowiedzi na pytania 2, 3, 4, 5, 6, 9, 10, 11 i 12 powyżej.

Zgodnie z art. 258 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej Komisja wzywa rząd Rzeczypospolitej Polskiej do przedstawienia uwag odnośnie do powyższej kwestii w terminie dwóch miesięcy od dnia otrzymania niniejszego pisma.

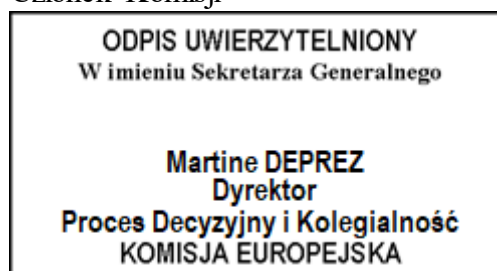
Po zapoznaniu się z tymi uwagami lub nie otrzymawszy uwag w wyznaczonym terminie, Komisja w stosownych przypadkach zastrzega sobie prawo wydania uzasadnionej opinii, przewidzianej w tym samym artykule.

Z poważaniem

W imieniu Komisji,

Helena DALLI

Członek Komisji



<sup>13</sup> C-301/10, Komisja / Zjednoczone Królestwo, ECLI:EU:C:2012:633, pkt. 71.