



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 18/03/2019

Adam Bodnar

XI.800.5.2019.MA

Pan
Mikołaj Pawlak
Rzecznik Praw Dziecka

Wielce Szanowny Panie Rzeczniku,

W odpowiedzi na pismo Pana Rzecznika z dnia 7 marca 2019 r.¹, zawierające wezwanie do podjęcia działań w sprawie czynności naruszenia konstytucyjnego prawa rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami oraz do przedstawienia stanowiska wobec podpisania przez Prezydenta m.st. Warszawy Deklaracji „Warszawska Polityka Miejska Na Rzecz Społeczności LGBT+”², uprzejmie dziękuję za skierowanie do mnie powyższego wniosku. Współpraca Rzecznika Praw Obywatelskich z Rzecznikiem Praw Dziecka, mająca swe ustawowe podstawy w art. 1 ust. 2a ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2018 r. poz. 2179), jest w mojej opinii niezwykle istotna dla skutecznej realizacji obowiązku ochrony praw człowieka i praw dziecka określonych w Konstytucji RP i innych aktach normatywnych. Z przykrością przyjąłem więc pismo Pana Rzecznika, skierowane w formie wezwania, w którym nie nawiązuje Pan w żaden sposób do powyższej zasady współpracy, zajmując tym samym stanowisko wnioskodawcy, a nie partnera działającego we wspólnym celu. Trudno mi także zrozumieć przyczyny powoływania się przez Pana Rzecznika na ślubowanie, które złożyłem obejmując funkcję Rzecznika Praw Obywatelskich. Pragnę zapewnić, że znam jego treść i działam w jego duchu wypełniając powierzone mi obowiązki.

W ocenie Pana Rzecznika, Deklaracja LGBT+ stoi w sprzeczności z prawem rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami określonym w art. 48 Konstytucji RP, ze względu na zawarty w niej cel wprowadzenia do szkół edukacji antydyskryminacyjnej i seksualnej, uwzględniającej kwestie tożsamości psychoseksualnej

¹ Nr GAB.422.1.2019.AC.

² Podpisana dnia 18 lutego 2019 r., dostępna w wersji elektronicznej na stronie

<https://mnw.org.pl/app/uploads/2019/02/warszawska-deklaracja-lgbt.pdf> (dostęp: 11.03.2019), dalej jako: „Deklaracja LGBT+”.

i identyfikacji płciowej, zgodnej ze standardami i wytycznymi Światowej Organizacji Zdrowia (WHO)³. Zapoznałem się z przedstawioną przez Pana Rzecznika opinią, opartą w dużej mierze na cytatach, i **ubolewam, że w piśmie tym nie wskazano, jakiego dokładnie dokumentu dotyczą stawiane zarzuty, ani nie podano źródła przywołanych cytatów**. Znacząco utrudnia to ustosunkowanie się do zawartej w piśmie argumentacji, która zdaje się opierać na rozpowszechnianych w Internecie i mediach uproszczeniach, nie zaś na rzetelnych materiałach źródłowych. Warto zauważyć, że oficjalna strona Światowej Organizacji Zdrowia jako najnowsze opracowanie dotyczące edukacji seksualnej prezentuje publikację z 2018 r. „International technical guidance on sexuality education”⁴, przygotowaną przez UNESCO przy współpracy z WHO, **która nie zawiera cytowanych przez Pana Rzecznika treści**. Standardy te nie zastępują przepisów prawa ani gotowego planu zajęć lekcyjnych, ale mają stanowić wskazówki dla decydentów oraz wymagają odpowiedniej i przemyślanej implementacji. Mając jednak na uwadze, że kwestia ta wzbudziła liczne kontrowersje i niejasności uniemożliwiające sformułowanie rzetelnej oceny tego problemu, **postanowiłem zwrócić się do Światowej Organizacji Zdrowia** z prośbą o wyjaśnienie co, w świetle dostępnych obecnie informacji i materiałów źródłowych, należy uznać za aktualne standardy i wytyczne tej Organizacji w obszarze edukacji seksualnej. Po otrzymaniu odpowiedzi, powzięte informacje przekażę Panu Rzecznikowi niezwłocznie w oddzielnym piśmie.

Niezależnie od powyższej kwestii, przy pełnym szacunku dla prawa rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami, pragnę zauważyć, że prawo to nie ma charakteru absolutnego i może ulegać ograniczeniom, zarówno na gruncie Konstytucji RP jak i Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności⁵. Granice tego prawa, tak jak i pozostałych praw i wolności, wyznaczają inne normy rangi konstytucyjnej i ustawowej – w tym przypadku m.in. art. 70 ust. 1 Konstytucji RP, określający prawo do nauki i obowiązek nauki do 18. roku życia, a także przepisy zobowiązujące państwo do realizacji edukacji antidyskryminacyjnej i seksualnej. Zgodnie z art. 29 ust. 1(b) Konwencji o prawach dziecka (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 256, z późn. zm.) nauka dziecka ma być ukierunkowana m.in. na rozwijanie szacunku dla praw człowieka i podstawowych swobód oraz dla zasad zawartych w Karcie Narodów Zjednoczonych. Stosownie do treści art. 6 Konwencji Rady Europy o ochronie dzieci przed seksualnym wykorzystywaniem i niegodziwym traktowaniem w celach seksualnych (Dz.U. z 2015 r. poz. 608) konieczne jest przyjęcie środków ustawodawczych lub innych w celu zapewnienia, aby dzieci

³ Pkt II. „Edukacja”, Deklaracja LGBT+

⁴ International technical guidance on sexuality education, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) i World Health Organization (WHO), Genewa, 2018; niedostępna w polskiej wersji językowej; dostępna w oryginale na stronie internetowej: <https://www.who.int/reproductivehealth/publications/technical-guidance-sexuality-education/en/> (dostęp: 11.03.2019).

⁵ Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284), dalej jako: „Europejska Konwencja Praw Człowieka”.

otrzymywały w trakcie swojej edukacji w szkole podstawowej i ponadpodstawowej informacje o zagrożeniach związanych z seksualnym wykorzystywaniem i niegodziwym traktowaniem w celach seksualnych oraz o środkach ochrony przed tymi zagrożeniami, które to informacje powinny być dostosowane do zmieniających się możliwości rozumienia tych zagrożeń przez dzieci. Informacje te, opracowywane we współpracy z rodzicami dzieci, stosownie do okoliczności, powinny być przekazywane w ramach ogólnej wiedzy na temat seksualności człowieka oraz kłaść nacisk na sytuacje ryzyka, szczególnie sytuacje związane z wykorzystaniem nowoczesnych technologii informacyjnych i telekomunikacyjnych. Wreszcie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży (Dz. U. z 1993 r. nr 17, poz. 78 z późn zm., dalej jako: „ustawa o planowaniu rodziny”) wprowadza do programów nauczania szkolnego wiedzę o życiu seksualnym człowieka, o zasadach świadomego i odpowiedzialnego rodzicielstwa, o wartości rodziny, życia w fazie prenatalnej oraz metodach i środkach świadomej prokreacji.

Warto przywołać w tym miejscu stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z dnia 27 maja 2003 r.⁶, interpretując art. 70 ust. 1 Konstytucji, stwierdził że **Konstytucja nie może gwarantować, i nie gwarantuje, że wiedza przekazywana w szkole będzie zgodna z przekonaniami rodziców.** Taką interpretację art. 2 Protokołu nr 1 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, zobowiązującego państwa do realizacji prawa do nauki przy uwzględnieniu prawa rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami, przedstawiał też Europejski Trybunał Praw Człowieka. W orzeczeniach *Dojan i inni przeciwko Niemcom* oraz *Kjeldsen Busk Madsen i Pedersen przeciwko Danii*,⁷ rozpatrując skargi na obowiązkowy charakter zajęć edukacji seksualnej, Trybunał podkreślił, że chociaż Konwencja zobowiązuje państwa do poszanowania przedmiotowego prawa rodziców w całym programie nauczania, ustalenie i opracowanie tego programu pozostaje, co do zasady, w kompetencji państwa, które powinno zapewnić, że zarówno sam program, jak i jego realizacja, będą miały charakter obiektywny, krytyczny i pluralistyczny. W ocenie Trybunału, Konwencja nie gwarantuje, i nie może gwarantować, prawa do unikania konfrontacji z opiniami sprzecznymi z poglądem danej osoby, w tym rodzica.

Pomimo tych zastrzeżeń, **zarzuty o naruszeniu konstytucyjnego prawa rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami wydają się być o tyle chybione, że w obecnym stanie prawnym to rodzice decydują, czy ich niepełnoletnie dzieci będą uczestniczyły w zajęciach edukacji seksualnej.** Warszawska Deklaracja LGBT+ nie zmieniła tego stanu rzeczy. Jak wynika z rozporządzenia Ministra Edukacji

⁶ Sygn. akt K 11/03; OTK-A 2003, nr 5, poz. 43

⁷ *Dojan i inni przeciwko Niemcom*, decyzja z dnia 13 września 2011 r., skarga 319/08, 2455/08, 7908/10, 8152/10 i 8155/10; *Kjeldsen, Busk Madseni Pedersen przeciwko Danii*, wyrok z dnia 7 grudnia 1976 r., skarga 5095/71.

Narodowej z dnia 12 sierpnia 1999 r. w sprawie sposobu nauczania szkolnego oraz zakresu treści dotyczących wiedzy o życiu seksualnym człowieka, o zasadach świadomego i odpowiedzialnego rodzicielstwa, o wartości rodziny, życia w fazie prenatalnej oraz metodach i środkach świadomej prokreacji zawartych w podstawie programowej kształcenia ogólnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 395 z późn. zm.), treści dotyczące wiedzy o życiu seksualnym człowieka są w polskim systemie kształcenia przekazywane w ramach zajęć edukacyjnych „Wychowanie do życia w rodzinie”. Z zajęć tych, na podstawie §4 ww. rozporządzenia, rodzice mogą zwolnić ucznia niepełnoletniego, zgłaszając to w formie pisemnej dyrektorowi szkoły. Co więcej, w myśl §5 ww. rozporządzenia, w każdym roku szkolnym przed przystąpieniem do realizacji powyższych zajęć nauczyciel prowadzący wraz z wychowawcą klasy przeprowadzają co najmniej jedno spotkanie informacyjne z rodzicami uczniów niepełnoletnich, dotyczące celów i treści przedmiotowych zajęć. Pragnę nadmienić, że prezydent miasta nie ma kompetencji (nawet, gdyby takie były jego intencje) do zmiany swoją deklaracją przepisów prawa powszechnie obowiązującego, a zatem niezależnie od przyjętej Deklaracji LGBT+, warszawskie placówki oświatowe będą zobowiązane działać zgodnie z ww. rozporządzeniem. Tym samym, **rodzice uczniów niepełnoletnich w dalszym ciągu będą mogli zwolnić dziecko z zajęć dotyczących wiedzy o życiu seksualnym człowieka.** W przypadku natomiast, w którym zajęcia te miałyby być prowadzone przy współpracy z organizacjami pozarządowymi, pragnę podkreślić, że w każdym wypadku będą musiały zostać spełnione warunki wskazane w art. 86 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe (Dz.U. z 2018 r. poz. 996), w tym wymóg uzyskania pozytywnej opinii rady rodziców co do działań danej organizacji na terenie szkoły.

Wskazany powyżej fakultatywny charakter edukacji seksualnej, chociaż w tym zakresie umożliwia rodzicom nieograniczoną realizację prawa do wychowania dziecka zgodnie z własnymi przekonaniem, jest jednak w mojej ocenie rozwiązaniem niesatysfakcjonującym, a także niezgodnym z międzynarodowymi standardami. **Z przywołanego już prawa do nauki, którego ochrona leży niewątpliwie w obowiązkach Rzecznika Praw Dziecka, wynika także prawo do otrzymania rzetelnej edukacji antydyskryminacyjnej i seksualnej.** Jako Rzecznik Praw Obywatelskich wielokrotnie podkreślałem w toku swojej działalności, w tym w wystąpieniach kierowanych do Ministra Edukacji Narodowej, że polski system oświaty niewystarczająco uwzględnia konieczność edukowania młodych osób na tematy dotyczące praw człowieka, równego traktowania i rozwoju seksualnego⁸. Wątpliwości budzi m.in. fakultatywny charakter przedmiotu „Wychowanie do życia w rodzinie”, wykorzystywane przy jego realizacji

⁸ Zob. m.in. Wystąpienia Generalne Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 marca 2019 r., z dnia 3 grudnia 2018 r., z dnia 25 sierpnia 2017 r., z dnia 20 marca 2017 r.

podręczniki⁹, a także brak rzetelnych danych wskazujących jakie treści są przekazywane w czasie tych zajęć i czy odpowiadają one wymogom stawianym przez ustawę o planowaniu rodziny i ratyfikowane przez Polskę umowy międzynarodowe. Spośród tych ostatnich, pragnę zwrócić szczególną uwagę Pana Rzecznika na cytowany powyżej **art. 6 Konwencji Rady Europy o ochronie dzieci przed seksualnym wykorzystywaniem i niegodziwym traktowaniem w celach seksualnych, który odpowiednią edukację ogólną o seksualności człowieka wskazuje jako formę przeciwdziałania zjawisku pedofilii**. Zwiększenie wysiłków w obszarze edukacji antydyskryminacyjnej i seksualnej zalecają też Polsce od lat międzynarodowe organy ochrony praw człowieka. Tylko w ostatnich latach Komitet Praw Człowieka zalecał działania uświadamiające i edukacyjne, mające na celu promowanie poszanowania praw człowieka oraz tolerancji dla różnorodności¹⁰, a Komitet Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych wskazał na konieczność promowania kompleksowej, odpowiedniej dla wieku, edukacji seksualnej dla obu płci w szkołach¹¹. Do wzmacniania nauczania o prawach człowieka, krytycznym myśleniu i demokracji w szkołach wezwał z kolei Komisarz Praw Człowieka¹², a Europejska Komisja przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji rekomendowała, by programy wszystkich rodzajów szkół, uniwersytetów i edukacji zawodowej obejmowały rozdział o osobach LGBT i zwalczaniu dyskryminacji wobec nich¹³.

Pragnę w tym kontekście podkreślić, że edukacja antydyskryminacyjna pełni też szczególną rolę w przeciwdziałaniu przemocy motywowanej uprzedzeniami. Ze skarg które wpływają do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich od obywateli, dowiaduję się, że uczniowie LGBT+ są w polskich szkołach szczególnie narażeni na dyskryminację i przemoc ze strony rówieśników. Potwierdzają to także dostępne opracowania wyników badań. Według Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej 69% uczniów z Polski, biorących udział w badaniu, “zawsze” albo “często” doświadczyło albo było świadkiem negatywnych komentarzy albo czynów wobec osób LGBT w środowisku szkolnym¹⁴. Z innych badań wynika, że blisko 30% przypadków agresji motywowanej homofobią zdarza się na terenie szkoły, a w prawie 50% osobami stosującymi przemoc na tle homofobicznym są koledzy i koleżanki ze szkoły¹⁵. Zjawiska te mogą powodować u młodych osób LGBT+

⁹ Prof. dr hab. Zbigniew Izdebski, Dr Krzysztof Wąż, Ekspertyza podręczników do wychowania do życia w rodzinie dopuszczonych do użytku szkolnego, uwzględniających nową podstawę programową kształcenia ogólnego w gimnazjum, Zielona Góra, 12 grudnia 2013 r.

¹⁰ Pkt 16f i 22 c uwag końcowych Komitetu Praw Człowieka z dnia 4 listopada 2016 r.

¹¹ Odpowiednio pkt 14a i pkt 46b uwag końcowych Komitetu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z dnia 7 listopada 2016 r.

¹² Pkt 135 raportu Komisarza Praw Człowieka Rady Europy z dnia 15 czerwca 2016 r.

¹³ Pkt 101 raportu ECRI dotyczący Polski przyjęty w dniu 20 marca 2015r., opublikowany w dniu 9 czerwca 2015 r.

¹⁴ Raport “Safe at school: Education sector responses to violence based on sexual orientation, gender identity/expression or sex characteristics in Europe”, Rada Europy, Strasburg, 2018, str. 62.

¹⁵ M. Makuchowska (red.), Przemoc motywowana homofobią. Raport 2011, Kampania Przeciw Homofobii, Warszawa 2011, s. 82; dostępny w wersji elektronicznej pod adresem: https://kph.org.pl/publikacje/raport_przemoc.pdf (dostęp 11.03.2019).

poczucie wykluczenia oraz problemy z rozwojem i nauką, a nawet prowadzić do tak tragicznych konsekwencji jak samobójstwo. Problem ten dostrzegło także Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy, stwierdzając, że wyższy wskaźnik samobójstw wśród osób LGBT w porównaniu do innych młodych osób nie jest efektem ich orientacji seksualnej, ale stygmatyzacji, marginalizacji i dyskryminacji, których doświadczają¹⁶.

Wyeliminowanie z polskich szkół dyskryminacji i przemocy motywowanej uprzedzeniami, które zagrażają bezpieczeństwu uczniów i naruszają ich prawa podstawowe, powinno stanowić kwestię priorytetową dla polskiego systemu oświaty, dla Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Rzecznika Praw Dziecka. Edukacja antydyskryminacyjna stanowi natomiast godną poparcia formę tych niezbędnych działań prewencyjnych. Dlatego też wspólnie z Rzecznikiem Praw Dziecka poprzedniej kadencji skierowaliśmy w 2015 r. wystąpienie do Ministra Edukacji Narodowej, podkreślając rolę, którą szkoły powinny odgrywać w budowaniu postaw otwartości i tolerancji oraz oferując wsparcie naszych urzędów w realizacji tego ważnego zadania¹⁷. Pragnę przypomnieć, że powyższe wystąpienie powstało w związku z publiczną dyskusją dotyczącą okoliczności tragicznej samobójczej śmierci Dominika S. z Bieżunia. Sformułowane wówczas postulaty i cele stanowią dla mnie oś ideową działań podejmowanych w czasie całej kadencji. Z tego względu wyraziłem¹⁸ i podtrzymuję poparcie dla podpisania przez Prezydenta m.st. Warszawy Deklaracji LGBT+, która w punkcie dotyczącym edukacji formułuje cele dotyczące nie tylko edukacji antydyskryminacyjnej i seksualnej, ale też wspierania nauczycieli i dyrektorów oraz otwarcia na inicjatywy trzeciego sektora. Należy w tym miejscu podkreślić, że przedmiotowa deklaracja formułuje cele i kierunki dla działania władz samorządowych w obszarze ochrony praw osób LGBT+ i przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową, w zakresie kompetencji samorządu terytorialnego. W mojej opinii Deklaracja LGBT+ stanowi ważny krok w stronę zapewnienia równego traktowania wszystkim obywatelom, a także wyraz wsparcia dla osób, w tym dzieci, które codziennie muszą mierzyć się z falą nienawiści i dyskryminacją ze względu na swoją orientację seksualną lub tożsamość płciową. Z niepokojem przyjąłem więc, że te podstawowe dla demokratycznego państwa cele i założenia są w opinii Pana Rzecznika „ideologią afirmowaną jedynie przez wąską grupę społeczną”, którą Deklaracja „narzuca ogółowi rodziców”.

¹⁶ Rezolucja Zgromadzenia Parlamentarnej Rady Europy nr 1608(2008) w sprawie samobójstw dzieci i młodzieży w Europie, stanowiących poważny problem zdrowia publicznego, pkt 10.

¹⁷ Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka do Ministra Edukacji Narodowej z dnia 16 października 2015 r., dostępne w wersji elektronicznej pod adresem: http://brpd.gov.pl/sites/default/files/wyst_2015_10_16_men_rpd_z_rpo.pdf (dostęp: 13.03.2019).

¹⁸ List Rzecznika Praw Obywatelskich do Rafała Trzaskowskiego, Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 22 lutego 2019 r., dostępny w wersji elektronicznej na stronie <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-gratuluje-warszawie-%E2%80%9Epolityki-miejskiej-na-rzecz-spo%C5%82eczno%C5%9Bci-lgbt%E2%80%9D> (dostęp: 11.03.2019).

W odniesieniu natomiast do podniesionego przez Pana Rzecznika argumentu, iż Deklaracja LGBT+ narusza art. 18 Konstytucji RP poprzez „promowanie różnych rodzajów związków”, pragnę zauważyć, że przepis ten stanowi, iż małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny znajduje się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej. Wyznacza on więc zadania władzy publicznej w zakresie regulacji i ochrony związków małżeńskich, ale nie odnosi się w żaden sposób do kwestii samego istnienia związków jedнопłciowych. Nie sposób więc znaleźć poparcia dla poglądu, że art. 18 Konstytucji zabrania edukacji antydyskryminacyjnej i seksualnej o różnych rodzajach związków, co podnosi Pan Rzecznik w swoim piśmie. Jest to w mojej ocenie mylenie pojęć i interpretacja nie podparta żadnym uzasadnieniem.

Wyrażam nadzieję, że powyższe wyjaśnienia będą dla Pana Rzecznika satysfakcjonujące.

Z wyrazami szacunku,

Adam Bodnar

Załącznik 1.



COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS

Adam Bodnar

Warsaw, 18/03/2019

Ref. no. XI.800.5.2019.MA

Ms Paloma Cuchí, PhD
WHO Representative in Poland
Director, World Health Organisation
Country Office for Poland
Al. Jerozolimskie 155
02-326 Warszawa
cuchip@who.int

Dear Ms. Director,

As Poland's Commissioner for Human Rights, also holding the function of independent equality body, I am following with concern the public debate ongoing in the country about the content of the *Warsaw's municipal policy for the LGBT+ community*¹ and, in particular, about the document's aim of introducing sexuality education, in line with the World Health Organization guidelines and standards. In view of numerous controversies that have arisen with regard to the real and the implied content of those standards, I am requesting you, pursuant to Article 17a of the Act of 15 July 1987 on the Commissioner for Human Rights (Journal of Laws of 2018, item 2179), to kindly reply to the following questions:

1. Which document should be considered the one that determines the World Health Organization's current standards and guidelines on sexuality education?
2. Is there any openly available publication on those standards and guidelines? I would be grateful for the precise indication of a specific document, as well as its authors and experts that took part in its development.

¹ Signed on 18 February 2019; electronic version available at: <https://mnw.org.pl/app/uploads/2019/02/warszawska-deklaracja-lgbt.pdf> (access on: 11.03.2019), hereinafter: „The LGBT+ declaration”.

3. Does the World Health Organization have any information on the process of implementation of those standards and guidelines in individual countries? If so, I would be grateful for indicating specific examples of good practices in this area, along with the data sources.

I do hope that the position of the World Health Organization will make it possible to dispel the doubts that have arisen in this area, and will contribute to a better understanding and dissemination of your activities in this important field.

Yours sincerely,

Adam Bodnar