



Warszawa, 18 lutego 2020 r.

WOJEWÓDZKI SĄD ADMINISTRACYJNY W WARSZAWIE
ul. Jasna 2/4, 00-013 Warszawa

Wnioskodawca: Fundacja Instytut na Rzecz Kultury Prawnej

Ordo Iuris

ul. Zielna 39
00-108 Warszawa
KRS: 473488

Skarżący: Rzecznik Praw Obywatelskich,
ul. Solidarności 77, 00-090 Warszawa

Organ: Rada Gminy Klwów,
ul. Opoczyńska 35, 26-415 Klwów

Sygn. akt: VIII SA/Wa 42/20

OŚWIADCZENIE UCZESTNIKA W SPRAWIE

Działając w imieniu Fundacji Instytut na rzecz kultury prawnej *Ordo Iuris* (dalej: Instytut *Ordo Iuris*), z siedzibą w Warszawie przy ul. Zielnej 39, KRS: 473488, dopuszczonej postanowieniem z dnia 31 stycznia 2020 r. do udziału w postępowaniu sądowoadministracyjnym w charakterze uczestnika, na podstawie art. 45 w zw. z art. 33 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r. poz. 718 ze zm.), w niniejszym piśmie przedstawiamy oświadczenie uczestnika na temat zgodności z prawem uchwały Rady Gminy Klwów z dnia 17 czerwca 2019 r. w sprawie podjęcia deklaracji – „Gmina Klwów wolna od ideologii «LGBT»” w związku ze skargą Rzecznika Praw Obywatelskich na wspomnianą uchwałę Rady Gminy Klwów.

Analiza konstytucyjności

uchwały Rady Gminy Klwów z dnia 17 czerwca 2019 r. w sprawie podjęcia deklaracji – „Gmina Klwów wolna od ideologii «LGBT»”

Stan faktyczny

1. W dniu 17 czerwca 2019 r. Rada Gminy Klwów przyjęła uchwałę nr VI/51/2019 w sprawie podjęcia deklaracji – „*Gmina Klwów wolna od ideologii «LGBT»*” (dalej także: Uchwała). Uchwała została opublikowana w Biuletynie Informacji Publicznej.
2. W treści uchwały podjętej w związku z wywołaną przez niektórych polityków wojną ideologiczną zadeklarowano, iż reprezentowany przez radnych Rady Gminy Klwów samorząd nie będzie ingerował w prywatną sferę życia polskich rodzin, nie da sobie narzucić wyolbrzymianych problemów i sztucznych konfliktów, które niesie za sobą ideologia „LGBT” oraz że nie zgodzi się na sprzeczne z prawem instalowanie funkcjonariuszy politycznej poprawności w szkołach (tzw. latarników).
3. W dniu 12 grudnia 2019 r. wpłynęła do Urzędu Gminy Klwów skarga Rzecznika Praw Obywatelskich (dalej: Skarżący, RPO) z dnia 9 grudnia 2019 r. skierowana do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie za pośrednictwem Rady Gminy Klwów na przedmiotową uchwałę Rady Gminy. Skarżący zarzucił zaskarżonej uchwale naruszenie:
 - a) art. 7 Konstytucji RP w zw. z art. 6 i art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym,
 - b) art. 47, art. 48, art. 54 ust. 1, art. 70 ust. 1 i art. 73 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP,
 - c) art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP w zw. z art. 1 ustawy o samorządzie gminnym,
 - d) art. 30 w zw. z art. 47 w zw. z art. 32 ust. 2 Konstytucji RP i art. 54 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 2 Konstytucji RP oraz art. 8 w zw. z art. 14 i art. 10 w zw. z art. 14 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności,
 - e) art. 48, art. 70 ust. 1 i art. 73 Konstytucji RP.W związku z powyższymi zarzutami Skarżący wniósł o stwierdzenie nieważności zaskarżonej Uchwały w całości.
4. W odpowiedzi na skargę – udzielonej na podstawie Uchwały nr XII/84/2019 Rady Gminy Klwów z dnia 20 grudnia 2019 r. – Rada Gminy Klwów wniosła o oddalenie skargi.

Stan prawny

I. Niedopuszczalność skargi.

5. Zgodnie z art. 3 § 1 i § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (dalej: p.p.s.a.) sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej i stosują środki określone w ustawie. Kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje orzekanie m.in. w sprawach skarg na:
 - **akty prawa miejscowego** organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej (art. 3 § 2 pkt 5 p.p.s.a.);
 - **akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż określone w pkt 5, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej** (art. 3 § 2 pkt 6 p.p.s.a.).
6. Zaskarżona uchwała **nie jest aktem prawa miejscowego** – nie posiada podstawowych cech aktu prawa miejscowego, jakimi są ustanowienie praw i obowiązków o charakterze generalnym, powszechnie obowiązującym i skierowanych do nieokreślonej liczby adresatów. Przyznaje to sam Skarżący, przywołując jako podstawę skargi art. 3 § 2 pkt 6 p.p.s.a.
7. Możliwość zaskarżenia przedmiotowej uchwały może być więc rozpatrywana wyłącznie w oparciu o

wspomniany art. 3 § 2 pkt 6 p.p.s.a. lub o art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (dalej: u.s.g.). Zgodnie z tymi przepisami skargą do sądu administracyjnego mogą być objęte jedynie akty, które dokonywane są w sprawach z zakresu administracji publicznej. Należy zatem **rozważyć, czy zaskarżona uchwała została podjęta w sprawie z zakresu administracji publicznej.**

8. Zgodnie z uchwałą siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 czerwca 2014 r. (sygn. akt I OPS 14/13), akty z art. 3 § 2 pkt 6 p.p.s.a rozumiane są jako akty organów samorządowych niezawierające przepisów prawa powszechnie obowiązującego, zatem mogą to być akty o charakterze ogólnym wewnętrznego obowiązku, jak regulaminy kierowane do podległych organów czy jednostek, oraz o charakterze zewnętrznym, byle miały oparcie w materii publicznoprawnej (...). 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.

Wymienione wyżej cechy charakteryzują akty organów jednostek samorządu terytorialnego jako podjęte w sprawie z zakresu administracji publicznej.

9. Zaskarżona uchwała nie spełnia żadnego z ww. warunków poza tym, że nie jest aktem prawa miejscowego, co samo w sobie nie może powodować objęcia jej merytoryczną kontrolą sądu administracyjnego (por. postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 30 września 2019 r., sygn. akt II SA/Ke 650/19).
10. Zatem wbrew twierdzeniom RPO, zaskarżona uchwała **nie stanowi aktu podjętego w sprawach z zakresu administracji publicznej** w rozumieniu art. 3 § 2 pkt 6 p.p.s.a i tym samym nie podlega kognicji sądów administracyjnych. W konsekwencji powinna podlegać odrzuceniu zgodnie z przepisem art. 58 § 1 pkt. 1 p.p.s.a.

II. Podstawy prawne wydania zaskarżonej Uchwały – zgodność z art. 7 Konstytucji.

11. W odróżnieniu od podmiotów prawa prywatnego (osób fizycznych i osób prawnych) organy władzy publicznej, co wyraźnie wynika z art. 7 Konstytucji RP, działają na podstawie i w granicach prawa. O ile podmioty prywatne mogą więc czynić wszystko, czego im prawo nie zabrania, o tyle organy władzy publicznej mogą podejmować tylko te działania, na które im prawo zezwala. Wyrażona w art. 7 Konstytucji zasada legalizmu wiąże wszystkie organy władzy publicznej, w tym również organy jednostek samorządu terytorialnego. Zakaz wykraczania poza zakres swoich kompetencji odnosi się przy tym do wszelkich form działalności bez względu na to, czy mają one charakter władczy czy nie, intencyjny czy konkretny.
12. Dla dalszych rozważań – pamiętając, iż Rada Gminy Klwów oparła kwestionowaną uchwałę jedynie na art. 18 u.s.g. – kluczowe jest wskazanie na elementarny podział działań organów samorządu terytorialnego na **czynności o charakterze władczym** (ogólnie obowiązujące, o charakterze normatywnym, wkraczające w sferę uprawnień podmiotów niepodporządkowanych organizacyjnie i służbowo organowi) i **niewładczym**. Ma on szczególne, praktyczne znaczenie łączące się z różnym rygorem dotyczącym podstawy prawnej działania organu jednostki samorządu terytorialnego.

13. Podejmowanie przez radę gminy uchwał (wszelkiego rodzaju rozstrzygnięć) o charakterze władczym, wymaga **dwóch podstaw** prawnych¹:
- art. 18 u.s.g., zgodnie z którym do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej.
W orzecnictwie istnieje zgoda co do tego, że przepis ten „ma charakter swoistej klauzuli generalnej, wskazującej jedynie właściwość organu. Nie jest to jednak przepis kompetencyjny umożliwiający wydawanie wiążących aktów prawnych”². Stąd konieczna jest także:
 - odrębna, wyraźna podstawa materialnoprawna.
14. Z kolei podejmowanie przez radę gminy uchwał (wszelkiego rodzaju rozstrzygnięć) o charakterze niewładczym, wymaga jedynie działania w oparciu o **sam art. 18 u.s.g.** Jak zauważył Naczelny Sąd Administracyjny, „w orzecnictwie sądowym wskazuje się, że to właśnie art. 18 ust. 1 u.s.g. upoważnia radę gminy do podejmowania działań niewładczych np. o charakterze programowym, intencyjnym, o ile działania te pozostają w granicach zadań gmin przewidzianych w prawie. (...) W odniesieniu do działań niewładczych, gdy nie wkracza się w sferę praw i obowiązków innych podmiotów prawa, w tym również organów wykonawczych gminy, taka podstawa prawna jest wystarczająca”³. Z kolei w innym wyroku zaznaczył: „Jeżeli uchwała nie jest ani aktem prawa miejscowego, ani innym prawnym aktem indywidualnym, którym rada ingerowałaby w sferę praw bądź obowiązków czy to organów państwowych, czy organu wykonawczego gminy lub jakiegokolwiek instytucji mu podległej, czy osób fizycznych bądź prawnych, to **nie musi być oparta na normie prawa materialnego**”⁴.
15. W świetle powyższego, warunkami uznania kwestionowanej przez Skarżącego uchwały (stanowiska) za zgodną z prawem (zasadą legalizmu) jest jej:
- 1) **niewładczy charakter,**
 - 2) **przedmiot pozostający w ustawowych granicach działania gminy.**

III. Niewładczy charakter zaskarżonego aktu.

16. Na temat rozróżnienia między władczym a niewładczym charakterem aktu organu administracji samorządowej NSA wypowiedział się rozstrzygając w sprawie uchwały (stanowiska) Rady m.st. Warszawy, w której Rada stwierdziła, że przy podejmowaniu uchwał stosować się będzie do orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, które nie są ogłaszane w Dzienniku Ustaw RP oraz zwróciła się do Prezydent m.st. Warszawy, aby w działalności Urzędu oraz innych miejskich jednostek organizacyjnych, w szczególności przy wydawaniu decyzji administracyjnych były uwzględniane wszystkie orzeczenia Trybunału, które nie zostaną ogłoszone Dzienniku Ustaw RP.
17. Nieważność uchwały Rady m.st. Warszawy stwierdził w rozstrzygnięciu nadzorczym wojewoda, a racje stojące za takim rozstrzygnięciem podzielił zarówno WSA jak i NSA⁵, który zauważył (zarówno w tej, jak i

¹ Zob. komentarz do art. 18 u.s.g. [w:] S. Gajewski, A. Jakubowski (red.), Ustawa o samorządzie gminnym [w:] S. Gajewski, A. Jakubowski (red.), Ustawy samorządowe. Komentarz, 2018.

² Tamże. Pogląd ten jest jednolicie przyjmowany w orzecnictwie. Por. wyrok NSA z 5 lipca 2011 r., sygn. II OSK 673/11 czy wyrok WSA z 3 lutego 2012 r., sygn. III SA/Wr 694/11.

³ Wyrok NSA z dnia 1 lutego 2017 r., sygn. akt I OSK 2779/16.

⁴ Wyrok NSA z dnia 18 kwietnia 2018 r., sygn. akt I OSK 552/18.

⁵ Wyrok NSA z dnia 1 lutego 2017 r., sygn. akt I OSK 2779/16.

bliżniaczej sprawie uchwały Rady miasta Łódź⁶), iż stanowisko:

- nakazywało Radzie i innym podmiotom określony sposób działania, co wynikało z użytych w treści sformułowań („stosować się będzie”, „zwraca się, aby stosowane były”),
- miało zatem niewątpliwie charakter zobowiązujący,
- stanowiło wytyczne dotyczące stosowania prawa, a więc akt o charakterze władczym,
- wkraczało w sferę kompetencji organów wykonawczych gminy (pomimo, że rada gminy nie miała kompetencji do wskazywania organowi wykonawczemu, jakie powinien on stosować przepisy prawne w ramach swojej działalności).

18. Z kolei odnosząca się do tego samego zagadnienia uchwała „w sprawie sprzeciwu wobec zapowiadanych zmian prawa samorządowego w Polsce” podjęta przez „Radę Miejską I.” została uznana przez NSA za zgodną z prawem⁷. Uchwała ta, w przeciwieństwie do wspomnianej w punkcie poprzedzającym:

- nie zawierała nakazu określonego działania, które konkretyzowałoby się w powinności odpowiedniego zachowania się np. organów gminy przy stosowaniu nowo uchwalonych przepisów,
- nie nakładała na inne organy gminy (ani na podmioty prywatne) żadnych obowiązków,
- nie miała charakteru normatywnego (Rada domagała się pewnego stanu rzeczy i apelowała o jego realizację, ale poprzestawała na tych żądaniach, nie zapowiadając jakiejś reakcji na wypadek, gdyby nie były one spełnione),
- nie zawierała wytycznych dotyczących stosowania prawa,
- nie była aktem o charakterze władczym, ale aktem wewnętrznym, uzewnętrznieniem woli Rady, jej stanowiskiem, apelem lub manifestem.

19. Zaskarżona Uchwała **nie posiada ww. przymiotów uchwały uznanej przez NSA za niezgodną z prawem**, jednocześnie **posiadając ww. przymioty uchwały uznanej przez NSA za zgodną z prawem**. Stanowi wyraz pewnego zapatrywania, czy też określonego stosunku do wycinka rzeczywistości. Jest w istocie wyrażeniem przez bezwzględną większość radnych ich subiektywnych poglądów w kwestiach światopoglądowych i obyczajowych objętych przedmiotem zaskarżonej uchwały. W żadnym razie, nie należy traktować przedmiotowej deklaracji jako podjętej w sprawie z zakresu administracji publicznej. Uchwała radnych **ma charakter ogólnej deklaracji ideowej, nie będącej podstawą nałożenia jakichkolwiek obowiązków czy przyznania bądź stwierdzenia uprawnień. Nie tworzy i nie znosi istniejących stosunków prawnych**. Nie zawiera żadnych postanowień, które mogłyby stanowić źródło konkretnych wytycznych programowych dla innych podmiotów i z których można by wywodzić nakaz wiążącego sposobu zachowania lub działania. Wreszcie, co warto podkreślić, zaskarżony akt nie ma znaczenia prawnego dla możliwości i prawnej dopuszczalności wyrażania innych poglądów aniżeli zaprezentowane przez radnych. Reasumując, uchwała rady gminy o treści zawierającej deklarację o charakterze ideowym i światopoglądowym, zgodną z poglądami większości radnych, dopóty nie może być przedmiotem kontroli sądowoadministracyjnej, 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 bądź też dopóki nie nakłada na obywateli obowiązków, nie nadaje uprawnień czy też w jakikolwiek inny sposób nie kształtuje ich sytuacji prawnej (tak w analogicznej sprawie: Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w postanowieniu z dnia 30 września 2019 r., sygn.

⁶ Wyrok NSA z dnia 27 września 2017 r., sygn. akt I OSK 1066/17.

⁷ Wyrok NSA z dnia 18 kwietnia 2018 r., sygn. akt I OSK 552/18.

akt II SA/Ke 650/19).

20. Ponadto, za NSA wypada zauważyć, iż „Skoro w świetle art. 54 ust. 1 Konstytucji mowa o wolności każdego człowieka, a więc także członka wspólnoty samorządowej, do wyrażania swoich poglądów, to niepodobna odmawiać lub ograniczać tej wolności organom wspólnoty. (...) Odebranie tym organom głosu w dyskursie publicznym (...) stanowi zatem również naruszenie przysługującej każdemu z mieszkańców wolności wypowiedzi”⁸.
21. **Analiza treści zaskarżonej Uchwały pozwala zatem stwierdzić, że nie jest ona aktem o charakterze władczym.**

IV. Ustawowy zakres działania gminy.

22. Niewątpliwie każda czynność organu samorządu terytorialnego musi się mieścić w ramach jego ustawowo określonego zakresu działania, według przypisywanej mu z mocy prawa właściwości (wyroki NSA z dnia 27 września 2017 r., sygn. akt I OSK 1066/17 i z dnia 1 lutego 2017 r., sygn. akt I OSK 2779/16). Ponadto, z art. 6 ust. 1 oraz 18 ust. 1 u.s.g. wynika domniemanie właściwości rady gminy we wszystkich sprawach publicznych o znaczeniu lokalnym nie powierzonych mocą ustawy innym podmiotom.
23. Według NSA, na co wskazano w pkt 14 powyżej, podejmowanie przez radę gminy uchwał, stanowisk, deklaracji (wszelkiego rodzaju rozstrzygnięć) o charakterze niewładczym, wymaga jedynie działania w oparciu o sam art. 18 u.s.g.⁹. **Jedynym ograniczeniem jest wymóg, by taki akt rady gminy odnosił się do spraw znajdujących się w granicach zadań gminy określonych przepisami prawa.** Jak podkreślił NSA: „nawet w zakresie działań niewładczych rada gminy nie może wykraczać poza **zakres swojego działania wynikający z art. 6 i 7 u.s.g.** w formach wynikających z art. 15 ust. 1 u.s.g. i art. 18 ust. 1 u.s.g.”¹⁰ Stąd z przepisów u.s.g. nie da się wyprowadzić uprawnień gminy do, przykładowo, ustanowienia gminnego rzecznika praw obywatelskich¹¹ albo do podjęcia stanowiska dotyczącego działań prokuratury¹².
24. Treść zaskarżonej uchwały odnosi się do obszaru szeroko pojętej kultury i życia społecznego, edukacji oraz rodziny. Każdy z tych obszarów mieści się w zakresie działania gminy. Art. 7 ust. 1 u.s.g. wymienia *expressis verbis* sprawy: wspierania rodziny, edukacji publicznej, kultury i polityki prorodzinnej jako **zadania własne gminy**. O obowiązkach samorządu względem rodziny, edukacji i w obszarze kultury stanowi wiele przepisów prawa materialnego. Wymienić w tym kontekście można chociażby ustawę z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, która ustanawia obowiązek także jednostek samorządu terytorialnego wspierania rodziny przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych oraz organizacji pieczy zastępczej czy ustawę z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe, która czyni samorząd jednym z filarów funkcjonowania systemu oświaty. Z kolei zgodnie z ustawą z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, prowadzenie działalności kulturalnej jest zadaniem własnym jednostek samorządu terytorialnego o charakterze obowiązkowym.

⁸ Wyrok NSA z dnia 18 kwietnia 2018 r., sygn. akt I OSK 552/18.

⁹ Wyrok NSA z dnia 1 lutego 2017 r., sygn. akt I OSK 2779/16

¹⁰ Tamże. Podobnie w wyroku NSA z dnia 27 września 2017 r. sygn. akt I OSK 1066.17.

¹¹ Wyrok NSA – Ośrodek zamiejscowy w Gdańsku z dnia 30 września 1992 r., sygn. akt SA/Gd 1008/92 przywoływany w wyroku NSA z dnia 1 lutego 2017 r., sygn. akt I OSK 2779/16.

¹² Wyrok NSA z dnia 7 grudnia 2009 r. sygn. akt I OSK 716/09.

25. Ustaliwszy, że zaskarżona uchwała o charakterze niewładczym odnosi się do spraw publicznych znajdujących się w granicach zadań gminy należy zbadać, **czy wymienione sprawy mają znaczenie lokalne**. Choć ustawodawca nie definiuje pojęcia „lokalność” czy „znaczenie lokalne”, to w doktrynie zauważa się, że „jest to sprawa pozostająca w związku z potrzebami członka lub grupy członków zamieszkujących dany teren, a zatem tworzących gminę zgodnie z art. 1 u.s.g. W rezultacie utrata więzi między daną osobą a gminą skutkuje tym, że sprawy tej osoby tracą przymiot lokalności przynajmniej dla tej gminy (zob. postanowienie NSA z dnia 19 lipca 2017 r., sygn. akt I OW 77/17). W praktyce «znaczenie lokalne» powinno być rozumiane jako oddziałujące zasadniczo w zakresie terytorium, o którym mowa w art. 1 ust. 2 u.s.g., oraz leżące w zakresie zainteresowania jego mieszkańców”¹³. Z pewnością więc sprawy edukacji, rodziny i kultury mają znaczenie także lokalne. Nie będzie przy tym przeszkodą w uznaniu przedmiotowych uchwał za odnoszące się do spraw lokalnych konstatacja, że problematyka, do której się odnoszą, jest aktualna w wielu lokalnych wspólnotach. Jak zauważył NSA w kontekście zmian prawa samorządowego: „To, że zmiany te mogą dotknąć wszystkich takich wspólnot w państwie, nie przekreśla ich lokalnego wymiaru; przeciwnie wręcz wzmacnia ich wagę w tej sferze”¹⁴.
26. Ponadto, kwestie, do których odnoszą się kwestionowane przez RPO uchwały, nie są zastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Nie tylko bowiem nie przewidują żadnych konkretnych działań, które można by zidentyfikować jako zastrzeżone do kompetencji innych podmiotów, ale afirmują podstawowe prawa i wolności gwarantowane w Konstytucji RP i aktach prawa międzynarodowego.
27. Podsumowując: **zaskarżona uchwała o charakterze niewładczym odnosi się do spraw publicznych o znaczeniu lokalnym, znajdujących się w granicach zadań gminy określonych przepisami prawa.**
28. Na marginesie wypada zauważyć, iż całkowicie chybionym jest zarzut Skarżącego, jakoby zaskarżona uchwała miała kreować pozaustawowe zadanie publiczne w postaci *obrony przed ideologią LGBT*. Zajęcie stanowiska w przedmiocie żywo dyskutowanej problematyki (pozostającej w zakresie zadań gminy) jest elementarnym prawem organu jednostki samorządu terytorialnego. Stosując konsekwencje logikę tego zarzutu należałoby uznać, że praktycznie każde stanowisko rady gminy (które ze swej istoty zawiera pozytywną lub negatywną ocenę wycinka rzeczywistości do którego się odnosi) stanowi kreację pozaustawowego zadania publicznego. Rada gminy nie formułuje wytycznych co do organizacji pracy szkół i placówek ani nie ingeruje w podstawę programową. Przeciwnie, wyraźnie sprzeciwia się działaniom „sprzecznym z prawem” i staje po stronie uczniów, rodziców i wychowawców.
29. Co najmniej zdziwienie budzi ponadto uciekanie się przez Skarżącego do bezpodstawnego sugerowania, jakoby Rada Gminy Klwów miałaby głosić treści zakazane przez prawo i nawoływać do nieprzestrzegania przepisów prawa powszechnie obowiązującego. Skarżący przestrzega także przed tzw. efektem mrożącym, czyli powstrzymywaniem się przez inne jednostki organizacyjne od działań nieoficjalnie uznanych za niepożądane. Podobne, a nawet dalej idące konsekwencje niosłoby jednak ze sobą sądowe stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały – w konkretnym sporze światopoglądowym i obyczajowym dotyczącym rodziny, małżeństwa i wychowania jednej z jego stron, powagą wyroku wydanego w imieniu Rzeczypospolitej, *de facto* odebrano by możliwość zabierania głosu.
30. W obliczu powyższych ustaleń trzeba skonstatować, że **Rada Gminy Klwów podejmując zaskarżoną Uchwałę działała w granicach i na podstawie prawa, czyli zgodnie z treścią art. 7 Konstytucji.**

¹³ Zob. komentarz do art. 6 u.s.g. [w:] S. Gajewski, A. Jakubowski (red.), Ustawa o samorządzie gminnym... dz. cyt.

¹⁴ Wyrok NSA z dnia 18 kwietnia 2018 r., sygn. akt I OSK 552/18.

V. Zgodność zaskarżonej uchwały z konstytucyjną zasadą równości (art. 32).

31. Po wstępie do materialnoprawnej części zamieszczonym w pkt 30 – 33 (trudno ten fragment nazwać inaczej, skoro nie pojawia się tam żadna argumentacja, a jedynie zreferowanie kilku niekwestionowanych zasad zakończone autorytatywną deklaracją o rzekomej ingerencji w czyjeś prawa i wolności), RPO podnosi zarzut dyskryminacyjnego charakteru uchwał. Zarzut ten pozostaje w całkowitym **oderwaniu od istoty dyskryminacji** obszernie wyjaśnionej przez orzecznictwo i doktrynę prawa (jak również podręczniki akademickie). Jak wyjaśnił Trybunał Konstytucyjny, dyskryminacja „oznacza nienadające się do zaakceptowania tworzenie różnych **norm prawnych** dla podmiotów prawa, które powinny być zaliczone do tej samej klasy (kategorii), **albo** nierówne traktowanie podobnych podmiotów prawa w **indywidualnych przypadkach**, gdy zróżnicowanie nie znajduje podstaw w normach prawnych”¹⁵. Jak z kolei wyjaśnia komentator, w gwarantowanej w art. 32 Konstytucji zasadzie równości wobec prawa Trybunał Konstytucyjny wyróżnił dwa elementy¹⁶:
- 1) równość wobec prawa oznaczającą nakaz równego traktowania przez władzę publiczną w procesie **stosowania** prawa;
 - 2) równość w prawie oznaczającą nakaz kształtowania treści (**stanowienia**) prawa z uwzględnieniem zasady równości.
32. Tymczasem w zaskarżonej uchwale nie mamy do czynienia ani ze stosowaniem prawa wobec podmiotów będących adresatami norm prawnych, ani ze stanowieniem prawa. Już samo to czyni zarzut dyskryminacji całkowicie chybionym.
33. Istotnym jest ponadto zauważenie swoistego charakteru gwarantowanego w art. 32 Konstytucji prawa do równego traktowania, który, jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny, „polega na tym, że (...) art. 32 Konstytucji określa sytuację prawną jednostki «wspólnie» z inną normą, która **wyznacza sytuację prawną innych podmiotów**. Z wyjątkiem niezwykle rzadkich współcześnie przypadków generalnej dyskryminacji (np. w postaci niewolnictwa lub społeczeństwa kastowego) trudno wskazać inne przypadki, gdzie **równość nie miałaby konkretnego odniesienia do określonych praw, wolności lub obowiązków jednostki**. Zróżnicowanie dotyczy więc z reguły pewnego konkretnego uprawnienia lub wolności (...). Konstytucja nie formułuje założenia równości w rozumieniu uniwersalnego egalitaryzmu jednostek, ale jako **równą możliwość realizacji wolności i praw**. Oznacza to, że w pełni konstytucyjny wymiar prawo równego traktowania uzyskuje w przypadku «nierówności» dotyczącej określonych (unormowanych) w Konstytucji wolności i praw. (...) Uznając więc prawo do równego traktowania za konstytucyjne prawo jednostki Trybunał Konstytucyjny podkreśla, iż ma ono charakter niejako prawa «drugiego stopnia» («metaprawa»), tzn. **przysługuje ono w związku z konkretnymi normami prawnymi lub innymi działaniami organów władzy publicznej, a nie w oderwaniu od nich – niejako «samoistnie»**”¹⁷.
34. Zamieszczonemu w skardze szerokiemu komentarzowi do art. 32 Konstytucji oraz przywoływaniu przepisów aktów prawa międzynarodowego nie towarzyszy wskazanie, w jaki konkretny sposób którykolwiek z tych przepisów miałby zostać naruszony i w jaki konkretny sposób prawa, wolności lub obowiązki jednostek (ich sytuacja prawna) miałyby ulec zmianie. Samo istnienie norm prawnych

¹⁵ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 lipca 2010 r., sygn. akt K 3/07.

¹⁶ Por. B. Banaszak, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, 2012, komentarz do art. 32.

¹⁷ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2001 r., sygn. akt SK 10/01.

zakazujących dyskryminacji nie dowodzi ich naruszenia. Jednocześnie zarzuty stawiane uchwale opierają się **spekulacjach, domysłach, obawach, przypuszczeniach oraz subiektywnych odczuciach**. Skarżący stwierdza, że uchwała „może prowadzić do dyskryminacji”¹⁸, że istnieje „obawa że uchwała Rady Gminy” „będzie odczytywana”¹⁹ w określony, zakładany przez Skarżącego sposób, że *może być* źródłem „obaw ze strony mieszkańców gminy, identyfikujących się jako osoby LGBT – *niepewnych*, jakie skutki zaskarżona uchwała będzie miała dla ich sytuacji prawnej i *subiektywnie odczuwających* wykluczenie ze wspólnoty samorządowej”²⁰.

35. Stawiane zaskarżonej uchwale zarzuty opierają się ponadto na **przypisaniu** Radzie Gminy Klwów zakładanych przez Skarżącego **intencji**. Za bez mała insynuację można uznać tezę, iż „postulat uczynienia gminy *wolną od ideologii LGBT* należy rozumieć jako deklarację dążenia do ograniczenia praw osób nieheteronormatywnych i transpłciowych oraz stanowisko przeciwko standardom ochrony tych praw”²¹. Przeczy jej zarówno językowa analiza przytoczonego sformułowania jak również istnienie zestawu poglądów, które zasadnie można określić mianem ideologii.
36. Obecne w sformułowaniu „gmina wolna od ideologii LGBT” słowo „wolna”, zgodnie z zasadami językoznawstwa, należy interpretować w kontekście wolnościowym – zachowania wolnego od czegoś, nie bycia podporządkowanym komuś albo czemuś²². Trzeba wskazać, że zarówno w mowie powszechnej, jak i w aktach normatywnych obecne są już zwroty podobne. Przykładowo, w Programie Trzecim Polskiego Radia emitowana jest od 2006 r. (wcześniej w Polskim Radiu Bis) audycja *Strefa rokendrola wolna od angola* (w której prezentowane są piosenki rockowe z wyłączeniem tych, w których używa się języka angielskiego), zaś w art. 5 ust. 4 ustawy z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych²³ ustawodawca upoważnia radę gminy do ustalenia miejsc przeznaczonych do użytku publicznego jako „strefy wolne od dymu tytoniowego, pary z papierosów elektronicznych i substancji uwalnianych za pomocą nowatorskiego wyrobu tytoniowego”. W przytoczonych przykładach strefa jest wolna **od czegoś, a nie od kogoś**. Nie można zgodnie z zasadami języka polskiego interpretować, że są to obszary wolne odpowiednio od anglojęzycznych muzyków rockowych albo od osób używających tytoniu. Taka interpretacja uzasadniona byłaby wówczas, gdyby hasło wprost nawiązywało do osoby, np. gmina wolna od gejów. Po drugie, słowo LGBT (ang. *Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender*) stanowi przykład akronimu (skrótowca), czyli słowa utworzonego przez skrócenie wyrażenia złożonego z dwóch lub więcej słów. Akronimy ulegają stopniowemu scalaniu znaczeniowemu. Oznacza to, że „skrótowiec, będąc z pochodzenia kompozycją złożoną z kilku skrótów, reprezentujących wyrażenie złożone z kilku wyrazów, scala się w jeden wyraz, o jednolitym, globalnym znaczeniu, nie związanym z żadnym z elementów składowych skrótowca, lecz z jego całością. Temu scaleniu skrótowca pod względem znaczeniowym towarzyszy zatarcie się poczucia jego złożoności morfologicznej; poszczególne elementy skrótowca przestajemy odnosić do oznaczanych nimi składników wielowyrazowej nazwy instytucji, pozbawiając je w ten sposób ich indywidualnego sensu. Składniki skrótowca,

¹⁸ Skarga, pkt 45. Jednocześnie Skarżący błędnie zakłada w tym punkcie, iż zaskarżona uchwała „formułuje władcze dyspozycje”. Por. cz. III niniejszej opinii.

¹⁹ Skarga, pkt 47.

²⁰ Tamże.

²¹ Skarga, pkt 46.

²² Por. definicję leksemu „wolny” w Słowniku języka polskiego pod red. W. Doroszewskiego: <https://sjp.pwn.pl/doroszewski/wolny;5517406.html> (dostęp: 17.02.2020).

²³ Dz. U. 2018 poz. 1446.

sprowadzone pojedynczo do roli nic nieznaczących liter, głosek czy grup głoskowych, nabierają wartości jako zespół, jako nowa całość, stająca się nowym wyrazem, zwykle rzeczownikiem”²⁴. Także w tym kontekście widać, że akronim LGBT znaczeniowo odrywa się od osób o określonej za pomocą czterech wyrazów składających się na akronim preferencji seksualnych (prowadzonego stylu życia), oznaczając już coś (ideologię), a nie kogoś. W związku z powyższym uzasadniona z językowego (semantycznego) punktu widzenia jest jedynie interpretacja treści przedmiotowego hasła jako obszaru, który nie jest podporządkowany ideologii LGBT.

37. Ideologia LGBT nie poprzestaje na ekspresji określonych preferencji seksualnych, lecz jej postulaty zmierzają w kierunku upowszechnienia określonego zespołu poglądów, idei oraz postaw społecznych i politycznych, które nie są nierozzerwalnie związane z praktykowaniem tzw. nieheteronormatywnych preferencji seksualnych, stąd popierane są także przez osoby nieprzejawiające tego rodzaju skłonności. Zmiana definicji małżeństwa, podważanie pojęcia rodziny, zanegowanie obiektywnego charakteru płci, ujmowanie całego porządku życia rodzinnego oraz fenomenów męskości i kobiecości w kategoriach stereotypów czy wreszcie otwarcie deklarowany cel „dekonstrukcja i destabilizacja kategorii płci i seksualności, a co za tym idzie, destrukcja opartego na tych kategoriach systemu stratyfikacji społecznej”²⁵ mogą budzić i budzą uzasadniony sprzeciw większości społeczeństwa.
38. Niezależnie od powyższego, nie sposób zaprzeczyć, iż postulaty organizacji LGBT dotyczące małżeństwa, rodziny, płciowości, seksualności i wychowania są bezsprzecznie **jednymi z najbardziej kontrowersyjnych w polskiej (i nie tylko) debacie publicznej**, o czym świadczą m.in. regularne ukazujące się żywo komentowanych sondaży badających postawy Polaków w tym obszarze. **Odmawianie radzie gminy prawa wyrażenia swojego zapatrywania na te zagadnienia byłoby** – co podkreślono powyżej (w pkt 19 i 20 niniejszego stanowiska) – **bezpodstawnym ograniczeniem debaty publicznej**. Jak wskazuje się w orzecznictwie, wszechstronna debata publiczna, dotycząca zagadnień istotnych dla społeczeństwa i państwa, należy do interesu publicznego²⁶. Ponadto, jak zaznacza Sąd Najwyższy, warunkiem debaty publicznej jest „udział w niej wszystkich zainteresowanych na takich samych prawach z zachowaniem wolności wypowiedzi”²⁷.
39. Zaskarżona uchwała jest zgodna z art. 32 Konstytucji. Nie ustanawia norm prawnych i nie wiąże się z nią stosowanie prawa wobec podmiotów będących adresatami norm prawnych. Formułowane wobec niej zarzuty opierają się na subiektywnych, niepodlegających weryfikacji ocenach oraz arbitralnym przypisywaniu określonych intencji organowi jednostki samorządu terytorialnego. Obecne w skardze zrównywanie krytycznej oceny określonych idei czy postulatów (połączonej z afirmacją obowiązujących norm prawnych) z dyskryminacją może prowadzić do ograniczenia debaty publicznej (efekt mrożący).

VI. Brak ingerencji w wolności i prawa jakiejkolwiek grupy osób.

40. W pkt 49 i n. skargi, RPO stawia zarzut naruszenia art. 30 Konstytucji (godność człowieka), do którego ma

²⁴ D. Wesołowska, *Leksykalizacja skrótowców*, „Język Polski” (5)1958, s. 342.

²⁵ J. Kochanowski, M. Abramowicz, R. Biedroń, *Queer studies. Podręcznik kursu*, 2010.

²⁶ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 29 marca 2017 r., sygn. akt I ACa 138/16. Zob. także: wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 15 stycznia 2016 r., sygn. akt I ACa 801/15.

²⁷ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2004 r., sygn. akt III CSK 123/13. Zob. także: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 października 2006 r., sygn. akt P 3/06.

dochodzić poprzez naruszenie „ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową”:

- prawa do życia prywatnego gwarantowanego w art. 47 Konstytucji („Każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym”),
- wolności wypowiedzi, gwarantowanej w art. 54 ust. 1 Konstytucji („Każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji”).

41. Na wstępie i jedynie na marginesie warto zaznaczyć, że **prawodawca polski w żadnym akcie prawnym nie stawia w jednym szeregu „orientacji seksualnej” i „tożsamości płciowej” – podobnie jak nie stosuje wątpliwego pojęcia „osoby LGBT” – traktując je (zgodnie naturą obu zjawisk oraz aktualnym stanem wiedzy naukowej na ich temat) jako dwa odrębne fenomeny o różnej genezie**²⁸. Drugie z tych pojęć („tożsamość płciowa” nie zostało zdefiniowane ani przez ustawodawcę, ani przez strony wiążących Polskę umów międzynarodowych. Tymczasem RPO w swojej skardze wraz z uzasadnieniem użył tej zbitki aż 26 razy, co budzi elementarne zastrzeżenia.
42. Co do istoty zarzutu: w doktrynie, prawo do prywatności postrzegane jest w pierwszej kolejności przez pryzmat „prawa jednostki do odosobnienia”²⁹ lub „prawa do bycia pozostawionym samym” (*right to be let alone*). Wskazuje się, że obejmuje ono „przede wszystkim autonomię informacyjną jednostki” dotyczącą różnorodnych okoliczności (w tym w szczególności sytuacji majątkowej, informacji o stanie zdrowia, czy też informacji o toczącym się z udziałem strony postępowaniu sądowym), a jego emanacją jest również żądanie ograniczenia obecności osób trzecich w trakcie aktów ściśle osobistej natury. Jak zauważa Trybunał Konstytucyjny w cytowanym przez skarżącego stanowisku, „z wymogu poszanowania i ochrony godności ludzkiej wynika wymóg poszanowania *sfery czysto osobistej człowieka, gdzie nie jest narażony na konieczność «życia z innymi» czy «dzielenia się z innymi» swoimi przeżyciami czy doznaniem o intymnym charakterze*”³⁰. Doprawdy **trudno doszukać się w skarżonej uchwale treści, które ingerowałyby w któryś z wymienionych aspektów prywatności** lub nakłaniałyby kogokolwiek do „dzielenia się z innymi swoimi przeżyciami czy doznaniem o intymnym charakterze”.
43. Z tego zapewne względu RPO, powołując się na wyrok ETPCz z 1978 r. w sprawie *Dudgeon p. Zjednoczonemu Królestwu*, stwierdza, iż za ingerencję w życie prywatne można uznać sam fakt obowiązywania przepisów „jeśli wywołują one u skarżącego strach i niepokój uniemożliwiające swobodne życie w zgodzie z jego lub jej tożsamością”. Jednocześnie RPO całkowicie pomija meritum sprawy, w jakiej orzeczenie to zapadło. A dotyczyło ono przeszukania do jakiego doszło w domu Jeffrey Dudgeona, który

²⁸ W trakcie trwającej w latach 2013-2015 debaty publicznej nad projektem ustawy o uzgodnieniu płci (poselski projekt ustawy o uzgodnieniu płci, 03.01.2013, Druk nr 1469), Biuro Analiz Sejmowych wskazało że niezgoda na ideologiczne manipulowanie pojęciem płci nie oznacza dyskryminacji jakiejkolwiek grupy osób: „Wydaje się, że ochrona praw i godności osób transseksualnych, w tym w zakresie przeciwdziałania faktycznej dyskryminacji ze względu na zaburzenia identyfikacji płciowej, może być realizowana innymi środkami. **Dekonstrukcja pojęcia, które prócz zakresu prawnego, ma głęboko zakorzenione i jednoznaczne znaczenie społeczno-kulturowe, wydaje się być zabiegiem nazbyt radykalnym.** Trudność z identyfikacją płciową nielicznej w istocie grupy obywateli, przemawia nie za potrzebą przewartościowania pojęcia płci, a raczej za zapewnieniem tym osobom przez państwo odpowiedniej, finansowanej ze środków publicznych, terapii”. Jan Lipski, Opinia prawna i merytoryczna o poselskim projekcie ustawy o uzgodnieniu płci (druk 1469), 29.01.2014, [http://orka.sejm.gov.pl/RexDomk7.nsf/0/152CF0241581A17FC1257C39004DCD1E/\\$file/i3092_13.rtf](http://orka.sejm.gov.pl/RexDomk7.nsf/0/152CF0241581A17FC1257C39004DCD1E/$file/i3092_13.rtf)

²⁹ Zob. komentarz do art. 47 Konstytucji [w:] *M. Saffjan, L. Bosek* (red.), Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86, 2016.

³⁰ Tamże.

pozostawał w homoseksualnej relacji z innym mężczyzną, i jego wielogodzinne przesłuchania na komisariacie. Było ono konsekwencją obowiązującego wówczas w Irlandii Północnej ustawodawstwa uznającego homoseksualne stosunki między mężczyznami za przestępstwo. ETPCz uznał, że zakaz dobrowolnych praktyk homoseksualnych między dorosłymi mężczyznami stanowi poważną ingerencję ze strony Wielkiej Brytanii w prawo do poszanowania życia prywatnego. Uznał przy tym stanowisko pana Dudgeon, który stwierdził, że doznał uczucia strachu, cierpienia i rozpacz wskutek samego istnienia kwestionowanego prawa, w tym obawy o prześladowanie i szantaż. Dochodzenie prowadzone przez policję w sprawie Dudgeona było bowiem wystarczającym dowodem, że zagrożenie sankcją karną jest realne. Strona skarżona (Wielka Brytania) nie kwestionowała zaś, że pan Dudgeon doświadczył bezpośrednio skutków kwestionowanych przepisów.

44. Jednym słowem, w świetle przywołanego wyroku ETPCz, możliwość wywoływania strachu i niepokoju przez sam fakt obowiązywania przepisów została powiązana z realnym, konkretnym zagrożeniem sankcją karną oraz bezpośrednim wejściem w sferę życia prywatnego (mieszkanie, prywatna korespondencja). Zatem **RPO bezpodstawnie próbuje odnieść do skarżonej uchwały ocenę sformułowaną wobec diametralnie odmiennych sytuacji.**
45. Ponadto RPO dokonuje **nieuprawnionej reinterpretacji samego pojęcia ingerencji w życie prywatne.** Według RPO kryterium wystąpienia takiego naruszenia miałyby być „obawa, że określony model życia prywatnego nie jest przez państwo akceptowany”, która to obawa „miałyby uniemożliwiać jednostce nieskrępowane decydowanie o życiu osobistym”. Zarzut ten sprowadza się zatem do tezy, zgodnie z którą jedynie pozytywna akceptacja, wyraźna afirmacja określonego modelu życia prywatnego pozwala na uniknięcie „obaw uniemożliwiających jednostce nieskrępowane decydowanie o życiu osobistym”. Jest to teza oczywiście błędna.
46. Polska Konstytucja i ustawodawstwo niewątpliwie oparte są na określonej aksjologii, są zakorzenione w konkretnej kulturze i systemie wartości, podobnie jak Konstytucja każdego innego kraju. Ustawa zasadnicza jest, w swoim najbardziej elementarnym wymiarze, wyrazem określonych preferencji ustrojodawcy. Ich odzwierciedleniem jest, przykładowo, art. 18 Konstytucji, który – jak zauważył Trybunał Konstytucyjny – „z jednej strony, stanowi dyrektywę interpretacyjną pozostałych norm konstytucyjnych i ustawowych nakazującą najpełniejszą realizację zasady ochrony macierzyństwa, rodzicielstwa i małżeństwa. Z drugiej strony, art. 18 Konstytucji pełni rolę normy programowej. Jest on elementem przyjętej przez ustrojodawcę aksjologii konstytucyjnej”³¹.
47. Uznanie, że fakt istnienia takich standardów i wyraźnych preferencji w ustawie zasadniczej miałyby być źródłem uzasadnionych obaw o naruszenie prywatności, jest samo w sobie wysoce osobliwe, a jego poważne potraktowanie musiałoby oznaczać konieczność zupełnego wyrugowania z prawodawstwa jakiegokolwiek aksjologii (co byłoby zadaniem niewykonalnym) albo przyjęcia innej, preferowanej przez RPO. Tak jak osoba niewierząca „nie może oczekiwać, że nie będzie miała kontaktu z osobami wierzącymi, ich praktykami i symbolami religijnymi, bo byłoby to równoznaczne z ograniczeniem swobody sumienia osób wierzących”³², tak osoba identyfikująca się w oparciu o nietypowe preferencje seksualne nie może oczekiwać narzucenia pozytywnej oceny tych preferencji całej wspólnoty.
48. Kwestionowane stanowisko wyraża sprzeciw wobec takiego właśnie oczekiwania. Do tego jego autorzy

³¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2011 r., sygn. akt SK 11/09, OTK-A 2011/4/32.

³² Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2013 r., sygn. akt II CSK 1/13, Lex nr 1388592.

expressis verbis podkreślają, że „nie będziemy ingerować w życie prywatne mieszkańców”. Nie stanowi to jednak dla RPO przeszkody w zawyrokowaniu, iż deklaracja ta „nie ma żadnego znaczenia”, czego uzasadnieniem ma być wielokrotne powtarzanie stawianej przez siebie tezy o „ograniczaniu wolności osób nieheteronormatywnych i transpłciowych do niczym niezakłóconego funkcjonowania w zgodzie z ich orientacją seksualną i tożsamością płciową”. Przy czym nie do końca jasne jest czym w ogóle jest „niezakłócone funkcjonowanie w zgodzie z orientacją seksualną i tożsamością płciową” i na czym dokładnie miałyby polega jego ograniczenie. Wydaje się, że jedynie na... braku pochwały, afirmacji, aprobaty i uznania.

49. Podobnie chyby jest zarzut naruszenia art. 54 ust. 1 Konstytucji („Każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji”). **Kwestionowane stanowisko nie tylko nie odmawia głoszenia jakichkolwiek poglądów, ale wprost staje w obronie wolności słowa.** Tej wolności, której niejednokrotnie odmawia się osobom broniącym tradycyjnego ładu społecznego i wartości poświadczonych w Konstytucji RP. A organizacje LGBT wykazują się w tym względzie szczególną gorliwością.
50. Z przedstawionej w skardze argumentacji wynika, iż w wolności wyrażania poglądów mieści się swoboda wprowadzania do szkół dowolnych treści. Tymczasem są to dwie osobne kategorie: **czym innym jest prawo głoszenia w praktyce dowolnych poglądów, a czym innym afirmacja określonego poglądu przez wspólnotę polityczną i wprowadzenie go do nauczania szkolnego.**
51. RPO raz po raz insynuuje – wbrew treści kwestionowanej uchwały – iż w zawartym w niej stanowisku organ gminy „formułuje dyrektywę obrony przed homo- i biseksualnością”. Najwyraźniej **dla skarżącego ważniejsze od treści stanowiska jest jego wyobrażenie na temat tegoż stanowiska.** Ponadto RPO imputuje organowi gminy projektowane przez siebie intencje twierdząc bezpodstawnie, iż mianem „sztucznych problemów i konfliktów” organ ten określa „prawne gwarancje równego traktowania osób GBT”. Skarżący dyktuje jednocześnie iż kwestionowane stanowisko „należy odczytywać jako jednoznaczną deklarację tego organu, że jakkolwiek ekspresja poparcia dla osób LGBT nie jest w tej wspólnocie samorządowej akceptowana.” Jedyną podstawą takich oskarżeń okazują się spekulacje, domysły, przypuszczenia oraz subiektywne odczucia Skarżącego.
52. Rada Gminy Klwów sformułowała tekst przyjętej przez siebie deklaracji w sposób, który pozwala jednoznacznie stwierdzić, że zaskarżona uchwała nie porusza w ogóle zagadnienia zróżnicowanego traktowania poszczególnych osób ze względu na ich orientację seksualną ani tożsamość płciową. Radni zaznaczyli wyraźnie, że uchwała podejmowana jest w związku ze zidentyfikowaną przez projektodawcę wojną ideologiczną, wywołaną przez niektórych polityków. Wbrew insynuacjom RPO nie ma tutaj zatem mowy o jakiegokolwiek krytyce ogółu osób o preferencji homo- lub biseksualnej oraz cierpiących na zaburzenia tożsamości płciowej, a jedynie o konkretnej grupie osób identyfikowanych nie ze względu na ich cechy osobowe, lecz ich **zewnętrzne zaangażowanie o charakterze politycznym lub ideologicznym.** Grupa ta określona jest jako „radykałowie”, którzy „dążą do rewolucji kulturowej w Polsce” oraz „atakują wolność słowa, niewinność dzieci, autorytet rodziny i szkoły oraz swobodę przedsiębiorców”. Oznacza to grupę znacznie mniej liczną niż ogół osób należących do hipotetycznego zbioru „osób LGBT”, których zaskarżona uchwała zupełnie nie dotyczy.
53. Warto zauważyć, że przypisywane owej grupie „dążenie do rewolucji kulturowej w Polsce” jest zbieżne ze

spostrzeżeniami zawartymi w opinii Biura Analiz Sejmowych do projektu ustawy o uzgodnieniu płci³³ z 2013 r. Zauważono tam, iż „dopuszczenie przez ustawodawcę uzgodnienia płci jedynie na podstawie subiektywnego kryterium tożsamości płciowej, bez uwzględnienia innych okoliczności prawnych i biologicznych, jest rozwiązaniem wyabstrahowanym z systemu prawnego”, a „zmiana ta, jak się wydaje, nie miałaby charakteru następczego względem zmian społecznego postrzegania «płci» człowieka i uprzedzałaby ewentualne, hipotetyczne zmiany społeczne i kulturowe”³⁴.

54. Jak już wskazano w części II niniejszego pisma, art. 18 ust. 1 u.s.g. upoważnia radę gminy do podejmowania działań niewłaściwych np. o charakterze programowym, intencyjnym, o ile działania te pozostają w granicach zadań gmin przewidzianych w prawie. Ten rodzaj uchwał rady gminy porównać można do uchwał Sejmu RP. W tym kontekście warto zauważyć, że organ ten przyjął w 2017 r. stanowisko sprzeciwu wobec konkretnej ideologii – uchwałę w sprawie potępienia ideologii i skutków rewolucji bolszewickiej³⁵. W tym niewiążącym prawnie stanowisku Sejm RP „**potępia ideologię**, która doprowadziła do tragedii wielu milionów ludzi i oddaje hołd wszystkim ofiarom bolszewickiej rewolucji”. W dokumencie mowa jest również o „zbrodniczej ideologii komunizmu, podsycanej antyhumanitarnymi i antychrześcijańskimi hasłami”. Tak opisana postawa nie oznacza w żadnym razie dyskryminacji jakiegokolwiek grupy obywateli – i to nawet, jeżeli istnieją w Polsce osoby wyznające tę ideologię (o czym świadczy np. istnienie w wykazie partii politycznych pod numerem ewidencyjnym 152 Komunistycznej Partii Polski). Świadczy natomiast o **moralnej niezgodzie samych członków ciała prawodawczego na propagowanie jednej z ideologii, godzących ich zdaniem w dobra chronione przez państwo polskie na poziomie konstytucyjnym**. Podobny charakter posiada uchwała Rady Gminy Klwów. Świadomi tego radni wymienili cały katalog dóbr, które ich zdaniem są zagrożone: wolność słowa (art. 54 Konstytucji RP), niewinność dzieci (art. 72 ust. 1 Konstytucji RP), autorytet rodziny (art. 18, art. 48 ust. 1 i art. 71 Konstytucji RP) autorytet szkoły (art. 70 ust. 1 Konstytucji RP) oraz swobodę przedsiębiorców (art. 22 Konstytucji RP).
55. Radni świadomie nie określili przedmiotu swojego sprzeciwu jakimikolwiek cechami osobowymi (takimi jak np. orientacja homoseksualna czy zaburzenie tożsamości płciowej), tylko poprzez **opis zachowań, które niezależnie od zaskarżonej deklaracji pozostają w sprzeczności z polskim porządkiem prawnym**. Oprócz wspomnianego wyżej atakowania pięciu wyszczególnionych na wstępie deklaracji dóbr konstytucyjnych, są to, zdaniem radnych: „sprzeczne z prawem instalowanie funkcjonariuszy politycznej poprawności w szkołach (tzw. latarników)” – przedmiotem ochrony jest tutaj prawo do wychowania dzieci zgodnego z przekonaniami rodziców (art. 48 ust. 1 Konstytucji RP), „wczesna seksualizacja polskich dzieci” (seksualizacja dzieci i młodzieży została zidentyfikowana jako jedno z zagrożeń dla zdrowia publicznego w rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie Narodowego Programu Zdrowia³⁶), „wywieranie

³³ Poselski projekt ustawy o uzgodnieniu płci, 03.01.2013, Druk nr 1469, <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=1469> (dostęp: 17.02.2020).

³⁴ Jan Lipski, Opinia prawna i merytoryczna o poselskim projekcie ustawy o uzgodnieniu płci (druk 1469), 29.01.2014, [http://orka.sejm.gov.pl/RexDomk7.nsf/0/152CF0241581A17FC1257C39004DCD1E/\\$file/i3092_13.rtf](http://orka.sejm.gov.pl/RexDomk7.nsf/0/152CF0241581A17FC1257C39004DCD1E/$file/i3092_13.rtf) (dostęp: 17.02.2020).

³⁵ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 24 listopada 2017 r. w sprawie potępienia ideologii i skutków rewolucji bolszewickiej, M.P. 2017 poz. 1114.

³⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 sierpnia 2016 r. w sprawie Narodowego Programu Zdrowia na lata 2016-2020, Dz.U. 2016 poz. 1492.

administracyjnej presji na rzecz stosowania poprawności politycznej (słusznie zw. niekiedy po prostu homopropagandą) w wybranych zawodach”, „narzucanie nauczycielom i przedsiębiorcom nieprofesjonalnych kryteriów działania”. **Wszystkie z opisanych zachowań są sprzeczne z prawem.** Nie sposób więc zgodzić się z tezą RPO, jakoby sama deklaracja moralnego sprzeciwu wobec łamania prawa, nie określająca jakichkolwiek sankcji, mogących wzbudzić ewentualną wątpliwość w aspekcie ich proporcjonalności czy adekwatności, stanowiła ingerencję w prawa i wolności.

VII. Zgodność z konstytucyjną zasadą ochrony rodziny, prawem do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami, do nauki i nauczania

56. Uzasadnienie zarzutu ograniczenia przez skarżoną uchwałę prawa rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami, opiera się na takiej **(nad)interpretacji przepisów, która prawo to radykalnie ogranicza**. Zgodnie z nią, problematyka *stricte* wychowawcza, stanowiąca w praktyce najistotniejszy element tego prawa, a odnosząca się do tak newralgicznych zagadnień jak płciowość, małżeństwo, seksualność, rodzicielstwo i rodzina miałyby pozostawać poza wpływem rodziców. Konsekwencją uznania argumentacji RPO byłoby faktyczne ograniczenie praw rodziców i zredukowanie ich do możliwości decydowania o udziale dziecka co najwyżej w niekontrowersyjnych zajęciach np. muzycznych czy sportowych. Przeciwnie, to uchwała Rady Gminy Klwów, co zostanie wykazane, pozostaje w zgodzie z obowiązującymi przepisami (zarówno krajowymi jak i międzynarodowymi), afirmując prawa rodzicielskie.
57. Prawo do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami oraz do zapewnienia im takiego wychowania zostało potwierdzone w art. 48 ust. 1 oraz art. 53 ust. 3 Konstytucji RP jako prawo osobiste rodziców. Jego fundamentalne znaczenie wielokrotnie podkreślał Trybunał Konstytucyjny³⁷. Trybunał uznał nawet, że rodzicom przysługuje **prawo podmiotowe** do wychowania ich dzieci³⁸. W doktrynie mówi się także o wynikającej z art. 48 ust. 1 zd. 1 Konstytucji RP „**wolności konstytucyjnej**”³⁹ polegającej na zakazie ingerencji osób trzecich w tym władz publicznych w prawnie chronioną sferę postępowania rodziców. Zauważa się, że „prawo do wychowania dziecka zgodnie z własnymi przekonaniami jest w praktyce **najważniejszym prawem rodzicielskim**”⁴⁰.
58. Pierwszeństwo rodziców w zakresie wychowania dzieci potwierdzają także ratyfikowane przez Polskę umowy międzynarodowe. Wśród nich wypada wymienić przede wszystkim:
- Powszechną Deklarację Praw Człowieka z dnia 10 grudnia 1948 r. Zgodnie z jej art. 26 ust. 3, „Rodzice mają prawo pierwszeństwa w wyborze nauczania, które ma być dane ich dzieciom”;
 - Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. 1977 nr 38 poz. 167), który chroni pierwszeństwa rodziców do wychowania ich dzieci w art. 18 ust. 4,

³⁷ Por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15 listopada 2005 r., sygn. akt P 3/05, w którym Trybunał podkreślił, że „Konstytucja wymaga zagwarantowania, zgodnie z zasadą pomocniczości, możliwie szerokiej autonomii rodziców w wykonywaniu funkcji rodzicielskich, w tym zwłaszcza wychowawczych ze względu na dobro dziecka (art. 47, art. 48, art. 53 ust. 3 Konstytucji RP). Celem takiego ukształtowania regulacji jest zapewnienie ochrony konstytucyjnych praw rodziców przed dowolną i arbitralną ingerencją władzy publicznej. Na ten wymiar nauczania decydujący wpływ powinni mieć zatem rodzice”.

³⁸ Tak wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 października 2011 r., sygn. akt K 16/10 oraz z dnia 21 stycznia 2014 r., sygn. akt SK 5/12.

³⁹ M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, 2016.

⁴⁰ Tamże.

stanowiącym iż strony „zobowiązują się do poszanowania wolności rodziców lub w odpowiednich przypadkach, opiekunów prawnych do zapewnienia swym dzieciom wychowania religijnego i moralnego zgodnie z własnymi przekonaniami”;

- Europejską Konwencją Praw Człowieka z dnia 4 listopada 1950 r. Prawo rodziców wyboru wychowania dla ich dzieci wynika z art. 2 Protokołu Nr 1 do EKPC, co stanowi w tym przepisie jeden z elementów „prawa do nauki”. Zgodnie ze zd. 2 tego przepisu: „Wykonując swoje funkcje w dziedzinie wychowania i nauczania, Państwo uznaje prawo rodziców do zapewnienia tego wychowania i nauczania zgodnie z ich własnymi przekonaniami religijnymi i filozoficznymi”.

59. Dokonywany przez RPO zabieg polega na:

- a) przeciwstawieniu prawa do nauki prawu rodziców do wychowania dzieci zgodnie ze swoim sumieniem i przekonaniami („jeśli wymaga tego realizacja prawa do nauki, wiedza przekazywana w szkole może być więc niezgodna z przekonaniami rodziców”, pkt 68 skargi), a następnie na
- b) arbitralnym umieszczeniu określonych, kontrowersyjnych treści (anty)wychowawczych w kategorii „nauka” i w ten sposób „wyprowadzeniu” ich poza obszar, w którym decydujący głos mają rodzice. W pkt 72 skargi czytamy: „zarówno edukacja antydyskryminacyjna – obejmująca tematy równego traktowania i praw człowieka, jak i edukacja seksualna – dotycząca informacji o rozwoju seksualnym człowieka, a także świadomych, odpowiedzialnych i bezpiecznych decyzjach w tej sferze, są w polskim porządku prawnym uznane za obszary obiektywnej wiedzy, stanowiącej przedmiot prawa do nauki i prawa do nauczania”.

60. Są to tezy z gruntu fałszywe. Po pierwsze, prawo do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami nie jest ograniczane przez art. 70 ust. 1 Konstytucji mówiący o prawie i obowiązku nauki. Przepis ten, jeśli chodzi o sposób realizowania obowiązku szkolnego, odsyła do Prawa oświatowego, które już na wstępie podkreśla pierwszoplanową rolę rodziców stanowiąc, że „system oświaty zapewnia w szczególności wspomaganie przez szkołę wychowawczej roli rodziny”. Ponadto, przywołując Konwencję o prawach dziecka z 20 listopada 1989 r., RPO nie zauważa, iż Polska, zastrzegła w 1989 r. podczas jej ratyfikacji (Dz.U. 1991 nr 120 poz. 526) własną deklarację interpretacyjną, zgodnie z którą „Rzeczpospolita Polska uważa, że **wykonania przez dziecko jego praw określonych w konwencji, w szczególności praw określonych w artykułach od 12 do 16, dokonuje się z poszanowaniem władzy rodzicielskiej, zgodnie z polskimi zwyczajami i tradycjami dotyczącymi miejsca dziecka w rodzinie i poza rodziną**”. Nieuprawnione jest zatem powoływanie się przez RPO na przepisy tej umowy międzynarodowej w sposób sprzeczny z tą deklaracją, co w omawianej skardze ma miejsce aż trzykrotnie. Przeciwnie – to właśnie autorzy skarżonej uchwały powołują się na władzę rodzicielską, polskie zwyczaje i tradycje.

61. Przede wszystkim jednak jedne z najważniejszych zagadnień, o które chodzi w sporach wokół prawa rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami – a więc zagadnienia płciowości, seksualności, małżeństwa i rodziny – nie są zwykłym przedmiotem wiedzy, podobnym do matematyki czy fizyki. Nie leżą poza sferą nauczania moralnego. Wręcz przeciwnie, ze swej istoty dotyczą zasad obyczajowych, moralnych i etycznych.

62. Po drugie, respektując wskazane wyżej gwarancje, polski **ustawodawca wskazał konkretny przedmiot lekcyjny na poruszanie zagadnień seksualności** w postaci przedmiotu „wychowanie do życia w rodzinie”. Jednocześnie pozostawił rodzicom swobodę decydowania o udziale dziecka w tych zajęciach. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej wprost stwierdza, że uczeń nie bierze udziału w zajęciach wychowania do życia w rodzinie (WDŻ) „jeżeli jego rodzice zgłoszą dyrektorowi szkoły w formie pisemnej

rezygnację z udziału ucznia w zajęciach”⁴¹.

63. Po trzecie, tzw. „edukacja antydyskryminacyjna”, jak wynika z dotychczasowych doświadczeń – wbrew twierdzeniom RPO i nazwie sugerującej niekontrowersyjny program na temat „równości wobec prawa” – niejednokrotnie stanowi formę upowszechniania treści ideologicznych oraz indoktrynacji w duchu postulatów radykalnych ruchów społeczno-politycznych samoidentyfikujących się w oparciu o podejmowanie specyficznych praktyk seksualnych. Fundamentalnym elementem „edukacji antydyskryminacyjnej” jest ideologia *gender* – jak informuje publikacja Towarzystwa Edukacji Antydyskryminacyjnej **warunkiem uzyskania statusu certyfikowanego trenera edukacji antydyskryminacyjnej jest ukończenie „warsztatu lub treningu *genderowego*”⁴². Na zajęciach tych prezentuje się kontrowersyjny zestaw przekonań – sprzeczny z przekonaniem wielu rodziców – obejmujący m.in. przeświadczenie, jakoby płeć, rodzicielstwo i rodzina były konceptami, których treść możemy dowolnie kształtować – „zmieniać” i „korygować” (jak w przypadku płci) czy kreować (jak w przypadku rodzicielstwa „dwóch mam”). Publikacje z zakresu tzw. edukacji antydyskryminacyjnej⁴³ utrzymują, że „na świecie jest więcej opcji płci niż tylko kobieta i mężczyzna”⁴⁴ i prezentują inne poglądy zbieżne z teorią *queer*, której teoretycy otwarcie deklarują dążenie do „dekonstrukcji i destabilizacji kategorii płci i seksualności, a co za tym idzie, destrukcji opartego na tych kategoriach systemu stratyfikacji społecznej”⁴⁵. Nie ulega wątpliwości, że **tego rodzaju treści nie mieszczą się w podstawie programowej**.**
64. Podawane jako próby jej uzasadnienia sformułowania o tolerancji, otwartości, szacunku dla godności innych ludzi, solidarności odnoszą się do niezaprzeczalnie pożądanych postaw. Jednak poważnym nieporozumieniem jest utożsamianie tego rodzaju niekontrowersyjnych deklaracji programowych z „edukacją antydyskryminacyjną”, czyli ściśle określonym programem edukacyjnym sprecyzowanym w konkretnych materiałach dydaktycznych.
65. Nie ma żadnej podstawy ku temu, by „edukację antydyskryminacyjną”, odmiennie niż WDŻ, uznawać za obowiązkową, czego zdaje się domagać RPO. Tym bardziej, że prowadzenia w ramach edukacji szkolnej „edukacji antydyskryminacyjnej” nie przewiduje ani Prawo oświatowe, ani wydane na podstawie tej ustawy rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej. Przeznaczone dla szkół „działania antydyskryminacyjne” figurowały w polskim porządku prawnym (rozporządzeniu MEN) zaledwie przez dwa lata, między 2015 a 2017 r., gdy zostały z niego usunięte jako niemające podstawy w ustawie⁴⁶.

⁴¹ §4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji 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 (t.j. Dz.U. 2014, poz. 395).

⁴² Marta Rawłuszko (red.), *Edukacja antydyskryminacyjna i jej standardy jakościowe*, Warszawa 2011.

⁴³ Celem edukacji antydyskryminacyjnej definiowany jest jako „wpływanie na postawy” w celu „przeciwdziałania dyskryminacji i przemocy motywowanej uprzedzeniami oraz wspieranie równości i różnorodności”, za: *Edukacja antydyskryminacyjna i jej standardy jakościowe*, Warszawa 2011.

„W szkole edukacja antydyskryminacyjna może występować pod różnymi nazwami np. *edukacja równościowa, uczenie tolerancji, działania na rzecz równego traktowania, edukacja na rzecz praw człowieka*”, J. Świerszcz (red.), *Lekcja równości. Jak prowadzić działania antydyskryminacyjne w szkołach*, Kampania Przeciw Homofobii, 2015.

⁴⁴ Marta Rawłuszko (red.), *Szkoła równości. Dziennik praktyk. Wywiady z praktykami i praktyczkami edukacji antydyskryminacyjnej*, Warszawa 2016.

⁴⁵ J. Kochanowski, M. Abramowicz, R. Biedroń, *Queer studies. Podręcznik kursu*, 2010.

⁴⁶ „Działania antydyskryminacyjne” wprowadzono na mocy rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 6 sierpnia 2015 r. w sprawie wymagań wobec szkół i placówek, Dz.U. z 2015 r., poz. 1214. Po kampanii społecznej „Chrońmy Dzieci!”, w której ujawniono szereg nadużyć w programach organizacji pozarządowych prowadzących

66. Co więcej, w zakresie, w jakim zajęcia z „edukacji antydyskryminacyjnej” poruszają problematykę płciowości, seksualności, małżeństwa, rodziny i rodzicielstwa, wkraczają w zakres podstawy programowej przedmiotu wychowanie do życia w rodzinie. Jak przyznały autorki jednego z poradników do „edukacji antydyskryminacyjnej”, **„analiza jego podstawy programowej pokazała nam, że zakres tematyczny jest w zasadzie ten sam”**⁴⁷. Zajęcia te zatem wkraczają w zakres kompetencji ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania⁴⁸. Jest więc **dokładnie odwrotnie niż twierdzi RPO – Rada Gminy Klwów sprzeciwia się ingerencji w program nauczania oraz działalność szkół i placówek oświatowych**. Przede wszystkim jednak *expressis verbis* afirmuje elementarne prawo rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem.
67. RPO utrzymuje w pkt 69 skargi, iż „wspólnym mianownikiem” prawa do nauki i prawa rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem jest „zakaz kształtowania przez władzę publiczną takiego programu nauczania, który zamiast stanowić źródło obiektywnej wiedzy o świecie, opierałby się wyłącznie na jednym, wybranym systemie wartości”. Dochodzi tu do bezpodstawnego przeciwstawienia sobie obiektywnej wiedzy o świecie i oparcia kształcenia na określonym systemie wartości. Jest dość osobliwym stanowiskiem utrzymywanie, że oparcie kształcenia na określonym systemie wartości uniemożliwia przekazywania obiektywnej wiedzy o świecie. Znajomość świata nie wymaga wyzbycia się własnych przekonań, tradycji czy poglądów, szczególnie gdy znajdują one solidne racjonalne uzasadnienie. Alternatywą byłoby przyjęcie stanowiska całkowicie relatywistycznego i konieczność zmiany najważniejszych aktów prawnych Rzeczypospolitej w tym Konstytucji, na straży których, jak się zdaje, powinien stać RPO. Wbrew bowiem tezie sformułowanej przez RPO, ustrój państwa polskiego nie jest indyferentny aksjologicznie. Konstytucja RP już w preambule opiera ten ustrój na uniwersalnych wartościach: prawdzie, sprawiedliwości, dobru i pięknu, których źródłem jest Bóg, choć można je wywodzić również z innych źródeł.
68. Jednocześnie, zarówno prawo do nauki jak i prawa rodziców wspierane są przez zasadę bezstronności światopoglądowej władz publicznych, wyrażoną w art. 25 ust. 2 Konstytucji. Zasada ta odnosi się do wszelkich działań (zaniechań) „władz publicznych”, więc do wszystkich podmiotów wchodzących w system organizacyjny państwa bądź samorządu terytorialnego⁴⁹, zarówno władczych jak i niewładczych⁵⁰. Jednocześnie zasada bezstronności nie tylko dopuszcza, ale i gwarantuje obecność pierwiastków światopoglądowych w życiu publicznym, na tyle, na ile ich obecność jest wyrazem indywidualnej lub zbiorowej swobody wyrażania swojego światopoglądu, co daje jednocześnie wyraz zasadzie pluralizmu⁵¹. Innymi słowy, gdy dochodzi do zderzenia sprzecznych ocen co do sposobu prezentowania określonych

w szkołach zajęcia „edukacji antydyskryminacyjnej”, nowo wydane przez Ministra Edukacji Narodowej rozporządzenie z dnia 11 sierpnia 2017 r. w sprawie wymagań wobec szkół i placówek, Dz. U. z 2017 r., poz. 1611, nie zawierało już kontrowersyjnego wymogu prowadzenia „działań antydyskryminacyjnych”.

⁴⁷ Ewa Majewska, Ewa Rutkowska, *Równa szkoła – edukacja wolna od dyskryminacji. Poradnik dla nauczycielek i nauczycieli*, Gliwice 2007, s. 11.

⁴⁸ Rozporządzenie Ministra Edukacji 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.

⁴⁹ L. Garlicki, M. Zubik, komentarz do art. 32 [w:] L. Garlicki, M. Zubik (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II.

⁵⁰ L. Garlicki, M. Zubik (red.), *Konstytucja...* dz. cyt.

⁵¹ Tamże.

treści wychowawczo-profilaktycznych, a żadna z nich nie jest ewidentnie błędna, władza publiczna (szkoła) nie powinna narzucać stanowiska sprzecznego ze stanowiskiem rodziców wyrażonym zgodnie z odpowiednimi przepisami. Jak już zostało to jednak wyżej podniesione, istnieje pewien katalog wartości naczelných oraz wartości chronionych na mocy samych zasad ustrojowych Rzeczypospolitej Polskiej – jedną z nich, zgodnie z art. 18 Konstytucji RP, jest właśnie rodzina. Oznaczona w liczbie pojedynczej, podobnie jak w art. 71 ust. 1 zd. 1, oznacza nie tylko poszczególne rodziny zamieszkujące Polskę, ale także – a właściwie przede wszystkim – abstrakcyjny, normatywny ideał rodziny.

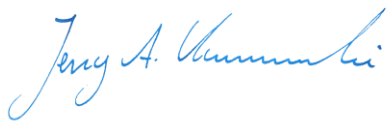
69. Wreszcie RPO kwestionuje tę część stanowiska, w której wyrażana jest opozycja wobec osób „zainteresowanych wczesną seksualizacją polskich dzieci w myśl tzw. standardów Światowej Organizacji Zdrowia (WHO)”. Wypada zatem ponownie przypomnieć, że zgodnie z § 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 12 sierpnia 1999 r., **treści dotyczące wiedzy o życiu seksualnym człowieka, ukazywanym w ujęciu integralnym, zawarte w podstawie programowej kształcenia ogólnego, są realizowane w ramach zajęć edukacyjnych „Wychowanie do życia w rodzinie”**. Rozporządzenie nie przewiduje odstępstw od tego stanu rzeczy. W świetle § 2 wskazanego rozporządzenia realizacja treści programowych zajęć **powinna stanowić spójną całość z pozostałymi zadaniami wychowawczo-profilaktycznymi szkoły, a w szczególności wspierać wychowawczą rolę rodziny, promować integralne ujęcie ludzkiej seksualności oraz kształtować postawy prorodzinne, prozdrowotne i prospołeczne**. Przyjęty przez prawodawcę model przekazywania wiedzy w zakresie seksualności jest wyrazem określonej preferencji aksjologicznej wynikającej z Konstytucji RP. Jest to wyraz określonej, personalistycznej wizji antropologicznej, w której człowiek postrzegany w sposób holistyczny, nieredukowalny do wymiaru biologicznego.
70. Model skrajnie permissywnej, wulgarnej „edukacji” seksualnej, prezentowany w tzw. standardach WHO⁵², pozostaje wyraźnie sprzeczny z tymi założeniami, a jego lektura⁵³ pozwala zasadnie twierdzić, że przyczynia się do dekompozycji systemu edukacji określonego aktami prawa powszechnie obowiązującego, z którymi stanowisko Rady Gminy Klwów pozostaje w pełni zgodne.

⁵² Biuro Regionalne WHO dla Europy i BZgA, *Standardy edukacji seksualnej w Europie. Podstawowe zalecenia dla decydentów oraz specjalistów zajmujących się edukacją i zdrowiem*, 2012, https://www.bzga-whocc.de/fileadmin/user_upload/Dokumente/WHO_Bzga_Standards_polnisch.pdf (dostęp: 17.02.2020).

⁵³ Zgodnie ze standardami WHO seksedukatorzy powinni przekazywać dzieciom w wieku poniżej 4 lat takie treści jak „radość i przyjemność z dotykania własnego ciała”, „masturbacja w okresie wczesnego dzieciństwa” oraz „odkrywanie własnego ciała i własnych narządów płciowych”, dzieci w wieku od 4 do 6 lat mają zgłębiać tematykę związków osób tej samej płci, a w wieku od 6 do 9 lat mają być nauczane o różnych metodach antykoncepcji, poznawać „seks w mediach (łącznie z Internetem)” oraz rozwijać swoje „zadowolenie i przyjemność z dotykania własnego ciała (masturbacja/autostymulacja)”. Kolejne etapy to przekazywanie dzieciom w wieku od 9 do 12 lat tematów: „przyjemność, masturbacja, orgazm”, „skuteczne stosowanie prezerwatyw i środków antykoncepcyjnych”, „miłość wobec osób tej samej płci” czy „różnice między tożsamością płciową i płcią biologiczną” a wreszcie „pierwsze doświadczenia seksualne” (przypomnieć należy, że chodzi o dzieci, które nie ukończyły 12 roku życia!), w wieku 12 do 15 lat: „tożsamość płciowa i orientacja seksualna, w tym «coming out»/homoseksualizm”, „ciąża (także w związkach osób tej samej płci), bezpłodność, przerywanie ciąży, antykoncepcja, antykoncepcja doraźna” oraz „informacje o usługach doradczych dotyczących antykoncepcji”. Ostateczny cel tak prowadzonej „edukacji seksualnej” następuje wraz z ukończeniem 15 roku życia, kiedy tak uformowany młody człowiek powinien osiągnąć konkretną przemianę światopoglądową: „zmiana możliwych negatywnych odczuć, odrzy i nienawiści wobec homoseksualizmu na akceptację różnic seksualnych”, mieć świadomość istnienia „seksu powiązanego z wymianą dóbr ekonomicznych (prostytycja, seks za prezenty lub posiłki)” oraz wyrażać „otwartość na różnego rodzaju związki i style życia”. Tamże.

VIII. Konkluzja

Rekapituluując powyższe rozważania skonstatować należy, że skarżona uchwała **nie stanowi aktu podjętego w sprawach z zakresu administracji publicznej** w rozumieniu art. 3 § 2 pkt 6 p.p.s.a i tym samym nie podlega kognicji sądów administracyjnych. Niezależnie od tego, wbrew twierdzeniom RPO skarżona uchwała nie narusza zasady legalizmu, nie ogranicza ani nie ingeruje w konstytucyjne prawa i wolności jakiejkolwiek grupy obywateli ani nie dyskryminuje ze względu na jakiekolwiek cechy osobowe, będąc niewiążącym aktem afirmującym fundamentalne zasady poświadczane przez polskiego ustrojodawcę.



Adw. Jerzy Kwaśniewski
Prezes Zarządu



Dr Tymoteusz Zych
Wiceprezes Zarządu

Załączniki:

1. odpisy pisma dla stron;
2. odpisy dokumentów potwierdzających umocowanie do reprezentacji Fundacji.