



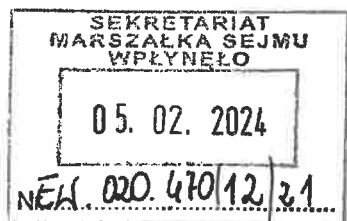
Do druku nr 26

Warszawa, 03-02-2024 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

XI.613.3.2021.JJ



Pan

Szymon Hołownia

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

ePUAP

Szanowny Panie Marszałku,

w związku ze skierowaniem do pierwszego czytania obywatelskiego projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. – Prawo o zgromadzeniach oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 26), a także wyłączeniem zasady dyskontynuacji prac ustawodawczych w stosunku do projektów obywatelskich¹, wykonując mandat określony art. 208 ust. 1 Konstytucji RP, pragnę przekazać Panu Marszałkowi moje stanowisko w kwestii tego projektu.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. *SPS-WP.020.113.26.2021*

Data wpływu *06.02.2024*

¹ Art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 24 czerwca 1999 r. o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli (Dz. U. z 2018 r., poz. 2120).

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

Tel. centr. (+48 22) 55 17 700
Infolinia obywatelska 800 676 676
biurorzecznika@brpo.gov.pl

OPINIA

dotycząca projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. – Prawo o zgromadzeniach oraz niektórych innych ustaw (druk sejm. nr 26)

I. Uwagi wstępne

Celem projektowanej ustawy jest ograniczenie wolności zgromadzeń oraz wolności wyrażania poglądów przez – używając terminologii uzasadnienia projektu – „środowiska zrzeszające aktywnych homoseksualistów, tzw. grupy LGBT”.

Ocenę dopuszczalności wprowadzenia tego typu ograniczeń należy rozpocząć od odniesienia się do podstawowych założeń projektu. Jak bowiem wynika z treści uzasadnienia projektu, a także ustnych stanowisk przedstawicieli Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej, sformułowanych podczas posiedzenia Sejmu w dniu 29 października 2021 r., proponowane zmiany opierają się na kilku założeniach, które nie mogą być pozostawione bez stosownego komentarza.

Do założeń tych należy uznanie, że – po pierwsze, każda orientacja inna niż heteroseksualna oraz tożsamość płciowa inna niż płeć przypisana przy narodzinach stanowią zaburzenie; orientacja inna niż heteroseksualna została ponadto powiązana ze skłonnościami pedofilskimi; po drugie, jako zaburzenie, każda orientacja inna niż heteroseksualna oraz tożsamość płciowa inna niż płeć przypisana przy narodzinach może prowadzić do „zachęcenia” lub „narzucenia” innym osobom, szczególnie młodzieży, przyjęcia tego rodzaju orientacji lub tożsamości; po trzecie: publiczna ekspresja orientacji innej niż heteroseksualna oraz tożsamości płciowej innej niż płeć przypisana przy narodzinach, jako zagrożenie dla innych, zwłaszcza młodzieży, stanowi obrazę moralności publicznej; po czwarte: orientacja homoseksualna lub tożsamość płciowa inna niż płeć przypisana przy narodzinach stanowi zagrożenie dla rodziny oraz związków różnopłciowych (małżeńskich lub pozamałżeńskich), z uwagi na możliwe

zachęcanie osób heteroseksualnych, w tym dzieci i młodzieży, do zmiany swojej orientacji.

Opisane założenia są sprzeczne z aktualną wiedzą naukową: medyczną, psychiatryczną i psychologiczną. Oparte są one na uprzedzeniach wobec osób LGBT. Należy w związku z tym wyjaśnić pewne kwestie, które powinny być uznane za oczywiste w świetle ustaleń nauki.

Homoseksualność oraz transpłciowość nie są zaburzeniami psychicznymi czy jednostkami chorobowymi, lecz cechami osobowymi, wariantami rozwoju ludzkiej seksualności i tożsamości płciowej. Homoseksualności oraz transpłciowości nie można odwrócić czy „wyleczyć”, gdyż są one cechami wrodzonymi. Zgodnie z ustaleniami nauki nie istnieje możliwość „przeniesienia”, „nabycia” lub „nauczenia się” orientacji homoseksualnej lub transpłciowości od innej osoby.

Ponad trzydzieści lat temu, dnia 17 maja 1990 r., Zgromadzenie Ogólne Światowej Organizacji Zdrowia usunęło homoseksualność z Międzynarodowej Statystycznej Klasyfikacji Chorób i Problemów Zdrowotnych (ICD). Miało to skutek dla wszystkich państw sygnatariuszy Konstytucji Światowej Organizacji Zdrowia, w tym Polski². W 2019 r., w najnowszej Klasyfikacji (ICD-11), również transpłciowość została usunięta z listy chorób psychicznych, a ujęta w kategorii zdrowia seksualnego³. Powyższe decyzje należy uznać jako przyjęcie przez społeczność międzynarodową stanowiska wyrażanego już wcześniej przez organizacje naukowe i ekspertów⁴, że

² Konstytucja Światowej Organizacji Zdrowia, Porozumienie zawarte przez Rządy reprezentowane na Międzynarodowej Konferencji Zdrowia i Protokół dotyczący Międzynarodowego Urzędu Higieny Publicznej, podpisane w Nowym Jorku dnia 22 lipca 1946 r. (Dz.U. z 1948 r. Nr 61, poz. 477).

³ Międzynarodowa Statystyczna Klasyfikacja Chorób i Problemów Zdrowotnych ICD-11 przyjęta w 2019 r. przez Zgromadzenie Ogólne Światowej Organizacji Zdrowia, dostępna na stronie: <https://icd.who.int/en> [dostęp: 22 stycznia 2024 r.].

⁴ Homoseksualizm został wykreślony z list chorób i zaburzeń psychicznych klasyfikacji Amerykańskiego Towarzystwa Psychiatrycznego (Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders, w skrócie DSM) w 1973 r.

orientacji seksualnej i tożsamości płciowej nie można uznać za choroby, zmienić czy „wyleczyć”⁵.

Ponadto należy z całą mocą podkreślić, że nie istnieją wiarygodne źródła naukowe, które potwierdzałyby związki orientacji homoseksualnej z pedofilią. Bycie osobą homoseksualną nie wyłącza skłonności do pedofilii, podobnie jak nie wyłącza ich bycie osobą heteroseksualną – natomiast sama w sobie orientacja seksualna nie ma żadnego obiektywnie udowodnionego związku z pedofilią⁶.

W związku z tym założenia, na których opiera się opiniowany projekt, są w świetle ustaleń współczesnej nauki fałszywe. Co więcej, powielanie tych założeń i opieranie na nich inicjatyw prawodawczych może prowadzić do stygmatyzacji i wykluczenia społecznego osób LGBT, a także do wzbudzania względem nich uczucia nienawiści.

II. Zasada ochrony godności człowieka

Zasada ochrony godności człowieka (art. 30 Konstytucji) rozumiana jest jako prawo podmiotowe, przynależne każdemu człowiekowi, które powinno być szanowane przez władze publiczne. Na mocy tej zasady, „człowiek powinien być traktowany jako wolny, autonomiczny podmiot, zdolny do rozwijania swojej osobowości i kształtowania swojego postępowania” (wyrok TK z dnia 30 września 2008 r., K 44/07). Przyrodzona i

⁵ Zob. też Stanowisko Polskiego Towarzystwa Seksuologicznego na temat zdrowia osób o orientacji homoseksualnej z dnia 4 listopada 2016 r., dostępne na stronie: <http://pts-seksuologia.pl/sites/strona/59/stanowiskopts-na-temat-zdrowia-osob-o-orientacji-homoseksualnej> [dostęp: 22 stycznia 2024 r.]; Stanowisko Polskiego Towarzystwa Psychologicznego, dostępne na stronie: <http://www.ptp.org.pl/modules.php?name=News&file=article&sid=659> [dostęp: 13 lutego 2023 r.].

⁶ Zgodnie ze stanowiskiem Polskiego Towarzystwa Seksuologicznego „homoseksualność per se nie implikuje żadnej szczególnej predyspozycji do zakazanego prawem wykorzystywania seksualnego dzieci. [...] Przypisywanie osobom homoseksualnym szczególnej – w porównaniu do heteroseksualnych – skłonności do seksualnego wykorzystania dzieci stanowi nieuprawnione nadużycie [...]”. Jak podkreśla PTS, „podtrzymywanie społecznego przekonania o szczególnej skłonności osób homoseksualnych do seksualnego wykorzystywania dzieci jest krzywdzące dla homoseksualnej części społeczeństwa, przyczynia się do niezwyklej trwałości uprzedzeń wobec tych osób i utrudnia pełne funkcjonowanie psychologiczne homoseksualnych obywateli i obywateli” (Stanowisko Zarządu Głównego PTS z dnia 29 czerwca 2017 r. – <https://pts-seksuologia.pl/sites/strona/85/stanowisko-pts-w-sprawie-rozroznienia-dwoch-pojec-homoseksualizm-i-pedofilia> [dostęp: 13 lutego 2023 r.]).

niezbywalna godność człowieka jest traktowana jako podstawowa zasada i źródło praw człowieka także w Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych (preambuła MPPOiP) oraz Karcie Praw Podstawowych UE (por. art. 1 KPP UE).

Jak wskazano wyżej, punktem wyjścia projektowanych zmian jest założenie, zgodnie z którym osoby należące do społeczności LGBT są dotknięte pewnym zaburzeniem – zarówno z punktu widzenia biologicznego, jak też moralności publicznej. Projekt jest wyrazem przekonania, że formułowanie przez te osoby swoich oczekiwań względem władzy publicznej – w tym w formie zgromadzeń publicznych – jest zagrożeniem dla wolności i praw innych osób oraz dobra wspólnego.

Przyjmowanie tego typu założeń jako uzasadnienia projektów aktów normatywnych, czy wszelkich innych przejawów władzy publicznej, jest niedopuszczalne w państwie opartym na zasadzie poszanowania godności człowieka. Założenia te są bowiem dla pewnej grupy członków społeczeństwa – wyróżnionych ze względu na posiadane przez nich wrodzone, biologiczne cechy – upokarzające i mogą prowadzić do nienawiści wobec nich. Chodzi zwłaszcza o lansowaną przez autorów projektu tezę o rzekomych związkach między orientacją seksualną a skłonnościami pedofilskimi; tezę, która – jak wskazano wcześniej – nie znajduje oparcia w nauce i jest niezgodna z rzeczywistością.

Dlatego też projektowana ustawa, odczytywana w kontekście jej uzasadnienia, powinna być uznana za naruszającą zasadę ochrony godności człowieka. Projekt ten nie jest elementem – naturalnej w warunkach demokracji i pluralizmu światopoglądowego – debaty publicznej na temat sytuacji prawnej osób należących do społeczności LGBT. Jest natomiast wyrazem przekonania jego twórców o potrzebie ograniczenia wolności i praw pewnej grupy ludzi wyłącznie z powodu ich cech wrodzonych, opartego na fałszywych założeniach, niekiedy wręcz ocierającego się o przeświadczenie o „wyższości biologicznej” osób heteroseksualnych.

III. Wolność słowa i wolność zgromadzeń

Zgodnie z art. 54 Konstytucji RP, każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji, zaś według art. 57 Konstytucji RP, każdemu zapewnia się wolność organizowania pokojowych zgromadzeń i uczestniczenia w nich. Analogiczne wolności są wyrażone w art. 10 EKPCz, art. 21 MPPOiP oraz art. 12 KPP UE.

Wolność zgromadzeń oraz powiązana z nią wolność wyrażania poglądów i opinii stanowią wartości, bez których nie może funkcjonować społeczeństwo demokratyczne. Wolności te są podstawą wymiany informacyjnej, naukowej i społeczno-kulturowej, niezbędnej dla pluralizmu cechującego ustrój demokratyczny oraz umożliwiającej społeczne uczestnictwo w procesach politycznych. Korzystanie z wolności publicznego wyrażania poglądów, w tym przez uczestnictwo w zgromadzeniach publicznych, nie może być przy tym uzależnione od akceptacji głoszonych poglądów przez większość społeczeństwa czy od przekonań aktualnej władzy politycznej⁷.

Celem opiniowanego projektu jest wprowadzenie zakazu zgromadzeń oraz wyrażania w przestrzeni publicznej poglądów odnoszących się do praw osób nieheteroseksualnych i transpłciowych. Wejście w życie tego projektu doprowadziłoby do wyłączenia możliwości publicznego nawiązywania do tematyki związanej ze statusem prawnym osób LGBT, a nawet samego publicznego okazywania swojej tożsamości seksualnej lub płciowej.

Efektem wejścia w życie proponowanej regulacji mogłoby być całkowite wyłączenie z debaty publicznej poglądów odnoszących się do sytuacji prawnej osób należących do społeczności LGBT. W świetle standardów konstytucyjnych i międzynarodowych tego typu ograniczenie jest niewątpliwym naruszeniem wolności słowa i wolności zgromadzeń. W szczególności w orzecznictwie Europejskiego

⁷ Por. wyrok ETPCz z dnia 20 czerwca 2017 r. w sprawie Bayev przeciwko Rosji (skarga nr 67667/09), § 66-69.

Trybunału Praw Człowieka od lat ustabilizowany jest pogląd, że – niezależnie od stanu prawnego, a także przekonań światopoglądowych większości społeczeństwa w danym kraju – wykluczone jest zakazywanie przez państwo będące członkiem Rady Europy marszów (parad) równości i innych zgromadzeń, podczas których wyrażane są poglądy dotyczące statusu prawnego osób LGBT i postulaty wprowadzenia zmian prawodawczych w tym obszarze⁸.

Istotną w tym kontekście kwestią, wymagającą wyjaśnienia, jest to, że w ocenie wnioskodawców zasadniczym argumentem za wprowadzeniem proponowanych rozwiązań jest treść art. 18 Konstytucji RP, zgodnie z którym małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny, rodzina, macierzyństwo i rodzicielstwo znajdują się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej. Wnioskodawcy wychodzą z założenia, że prezentowanie podczas zgromadzeń publicznych adresowanych do władzy postulatów, które można by ocenić jako niezgodne z obecnym brzmieniem art. 18 Konstytucji (np. postulat wprowadzenia małżeństw osób tej samej płci), powinno być wykluczone. Jest to błędne odczytanie treści wolności wypowiedzi czy wolności zgromadzeń. W państwie demokratycznym przedmiotem publicznej debaty – w tym debaty prowadzonej w postaci pokojowych zgromadzeń – mogą być również postulaty, których wdrożenie wymagałoby zmian prawnych, w tym zmian konstytucyjnych. W konsekwencji nie ulega wątpliwości, że ustanowienie całkowitego zakazu debaty publicznej na temat wprowadzenia małżeństw jedнопłciowych lub prawnego uznania związków jedнопłciowych stanowiłby nieuzasadnioną ingerencję władzy publicznej w wolność wypowiedzi i wolność zgromadzeń. Z tych przyczyn proponowane rozwiązania są niezgodne również z wyrażoną w art. 25 ust. 2 Konstytucji swobodą wyrażania przekonań światopoglądowych w życiu publicznym.

⁸ Zob. np. wyroki ETPCz z dnia 3 maja 2007 r. w sprawie Bączkowski i inni przeciwko Polsce (skarga nr 1543/06), i z dnia 21 października 2010 r. w sprawie Alekseyev przeciwko Rosji (skargi nr 4916/07, 25924/08 i 14599/09).

Opiniowany projekt ustawy zakłada, iż w trakcie zgromadzeń publicznych należy zabronić wykorzystywania symboli religijnych oraz przedmiotów związanych z praktykowaniem obrzędów religijnych w sposób mogący obrazić uczucia religijne innych osób, w tym poprzez ich artystyczne przetworzenie (projektowany art. 4 ust. 3 lit. b Prawa o zgromadzeniach).

Niewątpliwie uczucia religijne każdej osoby są istotną wartością podlegającą konstytucyjnej ochronie (por. wyrok TK z dnia 6 października 2015 r., SK 54/13). Już w orzeczeniu z dnia 7 czerwca 1994 r., K 17/93, Trybunał zwracał uwagę, że ochrona wolności sumienia i wyznania wyraża się w zakazie naruszania uczuć religijnych.

W uzasadnieniu projektu wskazano na to, że podczas niektórych zgromadzeń publicznych miały miejsce zdarzenia, które mogą być uznane za naruszające uczucia religijne. Potencjalne ryzyko wystąpienia takich zdarzeń nie może być jednak przyczyną uzasadniającą generalny zakaz zgromadzeń. Należy bowiem zwrócić uwagę, że w polskim porządku prawnym obecne są regulacje zapewniające odpowiednią ochronę uczuć religijnych oraz przedmiotów i miejsc czci religijnej. Ustawodawca ochronę uczuć religijnych gwarantuje w art. 196 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2022 r. poz. 1138 t.j. – dalej: „k.k.”), zgodnie z którym, kto obraża uczucia religijne innych osób, znieważając publicznie przedmiot czci religijnej lub miejsce przeznaczone do publicznego wykonywania obrzędów religijnych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

W takich warunkach prawnych generalne zakazywanie zgromadzeń, które hipotetycznie mogą prowadzić do naruszenia ochrony uczuć religijnych, należy ocenić jako niezgodne z zasadą proporcjonalności. Każde tego naruszenie ochrony uczuć religijnych – również dokonane podczas zgromadzenia publicznego – może i powinno spotkać się z adekwatną reakcją państwa. Taka reakcja jest możliwa na gruncie obecnie obowiązujących przepisów (w szczególności prawa karnego), a zatem nie ma

konieczności wprowadzania w imię ochrony tej wartości rozwiązania stanowiącego tak daleko idące ograniczenie istoty wolności wypowiedzi i wolności zgromadzeń.

IV. Zakaz dyskryminacji

Zgodnie z art. 32 ust. 2 Konstytucji RP nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny. Chodzi tu o takie cechy jak m.in. płeć, rasa, wyznanie, pochodzenie narodowe i etniczne, wiek, zdrowie, niepełnosprawność, orientacja seksualna czy tożsamość płciowa. Na gruncie Konstytucji RP, Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (art. 14), Międzynarodowego Paktu Praw Politycznych i Obywatelskich (art. 2 i 26), a także Karty Praw Podstawowych UE (art. 21), nie ma współcześnie wątpliwości, że orientacja seksualna oraz tożsamość płciowa znajdują się pod ochroną prawną jako zabronione przesłanki dyskryminacji⁹.

Europejski Trybunał Praw Człowieka wielokrotnie orzekał, że niedopuszczalne na gruncie art. 14 EKPCz jest ograniczanie wolności słowa i wolności zgromadzeń ze względu na orientację seksualną lub tożsamość płciową¹⁰. Między innymi dotyczy to wyroku w sprawie Bączkowski i inni przeciwko Polsce¹¹, dotyczącego zakazu marszu równości w Warszawie w 2005 r.

Z punktu widzenia powyższych standardów projekt ustawy wprowadzający zakaz zgromadzeń takich, jak marsze równości, należy uznać za naruszający zakaz dyskryminacji ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową.

V. Podsumowanie

⁹ Zob. np. wyrok TK z dnia 5 lipca 2011 r., P 14/10; wyroki ETPCz z dnia 20 czerwca 2017 r. w sprawie Bayev przeciwko Rosji (skarga nr 67667/09), § 89, i z dnia 19 lutego 2013 r. w sprawie X. przeciwko Austrii (skarga nr 19010/07), § 99.

¹⁰ Por. np. wyroki ETPCz z dnia 12 czerwca 2012 r. w sprawie Genderdoc-M przeciwko Mołdawii (skarga nr 9106/06), z dnia 12 maja 2015 r. w sprawie Identoba i inni przeciwko Gruzji (skarga nr 73235/12), i z dnia 16 czerwca 2019 r. w sprawie Zhdanov i inni przeciwko Rosji (skarga nr 12200/08).

¹¹ Wyrok ETPCz z 3 maja 2007 r. (skarga nr 1543/06).

Z przyczyn przedstawionych w niniejszym wystąpieniu obywatelski projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o zgromadzeniach oraz niektórych innych ustaw należy uznać za niekonstytucyjny i naruszający międzynarodowe zobowiązania RP. Jest on niezgodny z zasadą ochrony godności człowieka, zakazem dyskryminacji, a także w sposób niedopuszczalny ogranicza wolność wypowiedzi i wolność zgromadzeń. Projekt ten zawiera propozycje jednoznacznie negatywnie ocenione w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Należy podkreślić, że w państwie demokratycznym debata publiczna i światopoglądowa na temat spraw społecznie istotnych – w tym zakresu uprawnień przysługujących osobom należącym do społeczności LGBT – jest czymś naturalnym i oczywistym. Wszyscy jej uczestnicy są zobowiązani do wzajemnego szacunku i poszanowania własnej godności. Debata, o której mowa, może również odnosić się do potrzeby (lub braku potrzeby) zmiany treści przepisów prawa, w tym treści, o których mowa w art. 18 Konstytucji. Debata w państwie demokratycznym polega na swobodnej wymianie poglądów i dyskusji – prowadzonej także w formach takich jak zgromadzenia publiczne. Niedopuszczalne jest natomiast ustawowe eliminowanie pewnych poglądów z życia publicznego (poza przypadkami oczywiście sprzecznymi z podstawami, na których opiera się państwo demokratyczne – por. art. 13 Konstytucji).

W świetle zasady ochrony godności człowieka niedopuszczalne jest stygmatyzowanie i wykluczanie ludzi w oparciu o posiadane przez nich wrodzone cechy biologiczne. Do takich cech należą orientacja seksualna i tożsamość płciowa. Tymczasem opiniowany projekt, odczytywany w kontekście jego uzasadnienia, a także publicznych wypowiedzi jego autorów, opiera się na tezach i założeniach niezgodnych z rzeczywistością i ustaleniami nauki oraz na założeniach, które mają charakter upokarzający i mogą powodować nienawiść.

Z poważaniem

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/

Do wiadomości:

1) Pan Tomasz Szymański

Przewodniczący Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych Sejmu RP

2) Pan Krzysztof Śmiszek

Przewodniczący Zespołu do spraw Równouprawnienia Społeczności LGBT+
Sejmu RP