



Warszawa, dn. 15.11.2024

AI/DP/11/24/192

Opinia Amnesty International w procesie konsultacji publicznych do projektów ustawy
o rejestrowanych związkach partnerskich oraz ustawy wprowadzającej ustawę
o rejestrowanych związkach partnerskich

Amnesty International kierując się międzynarodowymi standardami ochrony praw człowieka, pozytywnie ocenia zamierzony cel opiniowanych ustaw¹ jakim jest dokonanie instytucjonalizacji związków partnerskich w polskim prawie. Niezależnie, Amnesty International podkreśla, że do pełnej realizacji tych standardów konieczne jest umożliwienie parom jedнопłciowym zawierania małżeństw.

Amnesty International jako organizacja broniąca praw człowieka globalnie i lokalnie, wielokrotnie podejmowała temat ochrony praw osób LGBTI, sprzeciwiając się homofobii i dyskryminacji ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową, apelując o wzmocnienie rządowej polityki antydyskryminacyjnej, raportując o stanie praw osób LGBTI oraz prowadząc edukację antydyskryminacyjną. W raporcie *„Byliśmy traktowani jak przestępcy”: od atmosfery wrogości po nękanie osób broniących praw LGBTI* połączonym z kampanią społeczną *„Historie Tęczowej Odwagi”*, Amnesty International przedstawiła szczegółową analizę poszczególnych form i przypadków nękania osób działających na rzecz praw LGBTI, a także konkretne rekomendacje dla rządu polskiego².

¹ projekt z dnia 18 października 2024 r. ustawy o rejestrowanych związkach partnerskich nr UD87; projekt z dnia 18 października 2024 r. ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o rejestrowanych związkach partnerskich nr UD88.

² Cf. Amnesty International, *„Byliśmy traktowani jak przestępcy”: od atmosfery wrogości po nękanie osób broniących praw LGBTI*, https://www.amnesty.org.pl/wp-content/uploads/2022/07/Bylismy-traktowani-jak-przestepcy-raport-aktywisci_stki-LGBTI-Amnesty-International-2022.pdf

Bazując na tych doświadczeniach Amnesty International dostrzega konieczność wprowadzenia do polskich ram prawnych rozwiązań, które zapewnią ochronę praw osób LGBTI, a także istotne społeczne poparcie dla instytucjonalizacji związków osób tej samej płci, które rząd powinien uwzględnić w procesie legislacyjnym.

Wprowadzenie od polskiego systemu prawnego nowej instytucji prawa rodzinnego, jaką mają być rejestrowane związki partnerskie, należy oceniać pozytywnie jako ważny krok w zakresie realizacji zasady niedyskryminacji i unormowania sytuacji prawnej par osób tej samej płci, pozostających ze sobą w faktycznych stabilnych związkach, wykonujący jednocześnie zobowiązania nałożone na państwo polskie przez Europejski Trybunał Praw Człowieka³. Należy jednak mieć na uwadze, że w dalszym ciągu nie zapewnia ono pełnej ochrony prawnej parom jedнопłciowym, która może zostać osiągnięta poprzez wprowadzenie równości małżeńskiej. W ocenie Amnesty International instytucja małżeństwa powinna być dostępna na równych zasadach dla wszystkich osób, bez względu na to czy zawierają je osoby różnej czy tej samej płci. Mając na względzie, że rejestrowany związek partnerski w proponowanym kształcie, pozwalającym na jego zawarcie zarówno osobom różnej jak i tej samej płci, w części realizuje wyznaczony przez międzynarodowe systemy ochrony praw człowieka obowiązek zapewnienia jakiegokolwiek formy uznania związków jedнопłciowych, Amnesty International rekomenduje jednak, aby zarówno alternatywne instytucje prawa rodzinnego jak i prawo do zawarcia małżeństwa były zapewnione każdej osobie, bez względu na jej orientację seksualną.

W dwóch wyrokach wydanych 12 grudnia 2023 r. w sprawie *Przybyszewska i inni przeciwko Polsce*, skargi nr 11454/17 i in. oraz 19 września 2024 r. w sprawie *Formela i inni przeciwko Polsce*, skargi nr 58828/12 i in. Europejski Trybunał Praw Człowieka potwierdził ugruntowane już w swoim orzecznictwie stanowisko co do konieczności instytucjonalizacji związków osób tej samej płci, jednocześnie wprost nakładając taki obowiązek na Polskę i stwierdzając naruszenie artykułu 8 Konwencji, czyli prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego przez brak właściwych regulacji prawnych. Trybunał stwierdził, że „odmawiając rejestracji małżeństw skarżących w jakiegokolwiek formie i nie zapewniając im konkretnych ram prawnych przewidujących uznanie i ochronę [zawartego związku], polskie władze pozostawiły skarżące w próżni prawnej i nie zaspokoili podstawowych potrzeb uznania i ochrony par osób tej samej płci pozostających w stabilnym i oddanym związku.” Jak zaznaczono „żaden z interesów

³ Cf. Wyrok z dnia 12 grudnia 2023 r., *Przybyszewska i inni przeciwko Polsce*, skargi nr 11454/17 i in., <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-229391>; wyrok z dnia 19 września 2024 r., *Formela i inni przeciwko Polsce*, skargi nr 58828/12 i in., <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-235976>

publicznych przedstawionych przez Rząd nie przeważa nad interesem skarżących do prawnego uznania i ochrony ich relacji”. ETPCz stwierdził, że w obliczu braku oficjalnego uznania i pomimo pewnych pozytywnych zmian w orzecznictwie w tej dziedzinie, partnerzy tej samej płci nie są w stanie regulować podstawowych aspektów swojego życia, np. dotyczących własności, alimentów, opodatkowania i dziedziczenia, jako oficjalnie uznana para. Trybunał zwrócił również uwagę na aspekt adekwatności ochrony jaka powinna być przyznana przez państwo parom jedнопłciowym⁴.

W kontekście cytowanych powyżej orzeczeń projekty z dnia 18 października 2024 roku ustawy o rejestrowanych związkach partnerskich nr UD87 oraz przepisów wprowadzających ustawę o rejestrowanych związkach partnerskich nr UD88 trzeba postrzegać jako możliwość wywiązania się przez Polskę z nałożonych zobowiązań, przynajmniej w minimalnym zakresie. Nowa instytucja regulująca prawa i obowiązki osób pozostających w faktycznych związkach, dostępna bez względu na płeć osób chcących zawrzeć związek partnerskich, przybliży Polskę do realizacji wiążących ją standardów ochrony praw człowieka. W świetle proponowanych rozwiązań pary jedнопłciowe po raz pierwszy mogłoby korzystać w sferze praw socjalnych z uprawnień, które przysługują parom różнопłciowym w związkach małżeńskich. Ważne jest w tym aspekcie zrównanie praw osób tej samej płci z prawami jakie przyznawane są małżonkom w zakresie dziedziczenia ustawowego i prawa do zachowku oraz zwolnienia od podatku od spadków i darowizn, prawa do pochówku, prawa do złożenia wspólnej deklaracji podatkowej, będącego konsekwencją prawa do wyboru ustroju wspólności majątkowej, prawa do ubiegania się o świadczenia i płatności, które dotychczas zarezerwowane były wyłącznie dla małżeństw. Zapewnienie na równych zasadach dostępu do świadczeń socjalnych osobom w związku jedнопłciowym stanowi istotny element zaprzestania naruszeń artykułu 8 Konwencji.

Jednocześnie jednak krytycznie trzeba się odnieść do bardzo szczątkowej regulacji w zakresie praw i obowiązków osób w związku partnerskim w odniesieniu do dzieci pozostających pod ich opieką. Osoby tej samej płci w dalszym ciągu pozbawione będą możliwości przysposobienia dziecka wspólnie lub przysposobienia dziecka drugiej osoby partnerskiej pozostającego pod ich faktyczną opieką. Projekt ustawy o rejestrowanych związkach partnerskich w art. 22 przewiduje jedynie uprawnienie osoby w związku partnerskim do uczestniczenia w sprawowaniu bieżącej pieczy nad wspólnie z nim przebywającym dzieckiem pozostającym pod władzą rodzicielską drugiej z osób w związku partnerskim i jego wychowaniu, w tym podejmowania decyzji w sprawach

⁴ Ibidem.

życia codziennego. Jest to ledwie wycinek praw i obowiązków faktycznego opiekuna, co więcej uzależniony od dobrej woli rodziców wykonujących władzę rodzicielską. Wprowadzenie instytucji związku partnerskiego nie eliminuje tym samym dyskryminacji ze względu na orientację seksualną w sferze praw i obowiązków rodzicielskich osób tej samej płci wspólnie wychowujących dzieci. Pozostawia też obawy co do dalszych losów dziecka w przypadku śmierci rodzica biologicznego.

W tym miejscu należy zaznaczyć, że ukształtowanie sytuacji prawnej rodziców jedнопłciowych ma bezpośrednie przełożenie na ukształtowanie sytuacji prawnej samego dziecka, wychowującego się pod ich opieką. Brak prawnego zabezpieczenia ich relacji poważnie zagraża bezpieczeństwu dziecka, w sytuacji utraty rodzica biologicznego. Każdemu dziecku przysługuje prawo do wychowania w rodzinie i prawa socjalne takie jak prawo do godnych warunków życia i odpowiedniego poziomu życia, prawo do opieki zdrowotnej. Małżonkom przysługuje szereg uprawnień takich jak możliwość dziedziczenia, uzyskania informacji medycznej, wstąpienia w stosunek najmu, czy dostęp do świadczeń socjalnych, które są skorelowane z sytuacją pozostających pod ich opieką dzieci. W przypadku pary jedнопłciowej sytuacja dziecka powiązana jest wyłącznie z sytuacją rodzica biologicznego. Jego utrata odbiera wszystkie te zabezpieczenia nie tylko osobie partnerskiej, ale i wspólnie wychowywanemu dziecku.

Należy się także zastanowić, czy w przypadku swoistej transkrypcji małżeństwa zawartego za granicą na związek partnerski, którą proponuje ustawodawca w art. 2 ust. 2 projektu ustawy o rejestrowanych związkach partnerskich, w istocie można mówić o adekwatnej ochronie przyznanej parom jedнопłciowym, o którą wskazuje ETPCz w sprawie *Formela i inni przeciwko Polsce*. Proponowane rozwiązanie zmierza bowiem do sytuacji, w której prawa i obowiązki wynikające z zawartego za granicą małżeństwa na gruncie prawa polskiego będą miały znacznie zmodyfikowany zakres, a więc sytuacja prawna osób, które *de facto* łączy małżeństwo, będzie kształtowana odmiennie na gruncie prawa obcego i polskiego. W braku jakiegokolwiek innej formy uznania małżeństwa jedнопłciowego zawartego za granicą, prawo polskie będzie przyznawać osobom w tym związku jedynie część praw, nieodpowiadającą w pełni skutkom jakie rodzi zawarcie małżeństwa.

Pewne wątpliwości budzi także rozwiązanie co do ustrojów majątkowych w związku partnerskim, które wspólność majątkową partnerską lub rozdzielność majątkową z wyrównaniem dorobków pozwala ustanowić przez umowę zawartą w formie aktu notarialnego. Istnieją uzasadnione obawy, że taka procedura może generować dodatkowe - znaczne koszty dla osób w związku partnerskim chcącym ustanowić jeden z powyższych ustrojów majątkowych. Brakuje również regulacji, która wprost wskazywałaby na skutek ustania wspólności majątkowej w przypadku rozwiązania

związku partnerskiego, co rodzi obawy co do odpowiedzialności majątkowej za zobowiązania drugiej osoby po zakończeniu związku partnerskiego.

Na marginesie warto podkreślić, że zasługuje na uznanie przyjęte w ramach techniki prawodawczej rozwiązanie, jakim jest zastosowanie w proponowanych projektach ustaw języka inkluzywnego, nie rozróżniającego ze względu na płeć. Amnesty International wyraża nadzieję, że będzie to bodziec do ustanowienia nowego standardu legislacyjnego, realizującego zasadę równości płci, która zostaje zachwiana przez stosowanie w języku prawnym wyłącznie form męskoosobowych.

Jak jednak wspomniano na wstępie, w opinii Amnesty International, nie wykluczając możliwości wprowadzenia w polskie ramy prawne alternatywnych form instytucjonalizacji związków, realizacja standardów ochrony praw osób nieheteroseksualnych powinna nastąpić poprzez zapewnienie równego dostępu do małżeństwa. Zarówno uniwersalny jak i europejskie systemy ochrony praw człowieka obejmują prawo do zawarcia małżeństwa i założenia rodziny. Jest ono wprost ujęte w artykule 16 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, artykule 23 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, artykule 12 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz artykule 9 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Prawa tego nie można rozpatrywać w oderwaniu od jednej z podstawowych zasad leżących u podstaw wszystkich instrumentów ochrony praw człowieka, jaką jest korzystanie z objętych nimi praw i wolności bez dyskryminacji z jakiegokolwiek przyczyny, w tym dyskryminacji ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową. Trzeba również wziąć pod uwagę zasadę równości wobec prawa i uprawnienie bez dyskryminacji do jednakowej ochrony prawnej.

Co istotne, prawo do małżeństwa postrzegane w kontekście sytuacji prawnej osób nieheteronormatywnych, podlega znaczącym przemianom tak na gruncie orzecznictwa jak i społecznego odbioru. Europejski Trybunał Praw Człowieka w sprawie *Oliari i inni przeciwko Włochom*⁵ uznał je za ewoluujące i podkreślił szybko rosnącą zgodę europejską jaka pojawiła się w tym zakresie. Od czasu tego orzeczenia Trybunał konsekwentnie utrzymywał stanowisko w zakresie konieczności zapewnienia parom jedнопłciowym możliwości instytucjonalizacji związku. W chwili obecnej małżeństwa par jedнопłciowych umożliwia prawodawstwo 22 państw członkowskich Rady Europy. 14 września 2021 roku Parlament Europejski przyjął rezolucję w sprawie praw osób LGBTIQ

⁵ Cf. Wyrok z dnia 21 lipca 2015 r., *Oliari i inni przeciwko Włochom*, skargi nr 18766/11 i 36030/11, <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-156265>

w UE⁶ uznającą prawo osób nieheteroseksualnych do małżeństwa jako prawo obywatelskie i prawo człowieka. W obliczu szybko zachodzących zmian społecznych konieczna jest reinterpretacja pojęcia małżeństwa także w zakresie praw obywatelskich. Na obecnym etapie nie powinno być wątpliwości, że w nawiązaniu do zasady niedyskryminacji określenie prawa „kobiet i mężczyzn” do zawarcia małżeństwa nie może być rozumiane jako prawo do małżeństwa jedynie osób różnej płci. Podobnie w przypadku art. 18 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który stanowi, że małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny, rodzina, macierzyństwo i rodzicielstwo znajdują się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej, dokonując jego interpretacji konieczne jest postawienie go w zestawieniu z konstytucyjną zasadą równości wobec prawa. Jak wskazali Ewa Łętowska i Jan Woleński w artykule *Instytucjonalizacja związków partnerskich a Konstytucja RP z 1997 r.* „art. 18 Konstytucji określający explicite małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny, nie wyklucza małżeństw o innej podmiotowej strukturze [...] nie wynika z tej normy ani z jej umiejscowienia żaden zakaz przyznawania prawnej ochrony związkom konkurencyjnym czy alternatywnym, zarówno na poziomie konstytucyjnym, jak i tym bardziej na poziomie ustaw zwykłych”⁷. W ocenie Amnesty International jako standard międzynarodowy, który w pełni realizuje zasady niedyskryminacji i równego traktowania należy na tym etapie rozpoznawać równość małżeńską.

Tym samym Amnesty International, uwzględniając orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka a także międzynarodowe standardy ochrony prawa człowieka, a w szczególności zasadę niedyskryminacji z jakiegokolwiek przyczyny, w tym ze względu na orientację seksualną, ze wskazanymi zastrzeżeniami, popiera wprowadzenie w polskie ramy prawne instytucji rejestrowanego związku partnerskiego. Z punktu widzenia ochrony praw człowieka jest ona konieczna jako rozwiązanie, które umożliwi parom jedнопłciowym jakąkolwiek formę formalizacji faktycznie tworzonych związków. Amnesty International podkreśla jednak, że realizacja podstawowych praw osób nieheteroseksualnych powinna odbywać się także poprzez równy dostęp do instytucji małżeństwa.

Dyrektorka Stowarzyszenia
Amnesty International

Anna Błaszczak-Banaszak

⁶ Cf. Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 14 września 2021 r. w sprawie praw osób LGBTIQ w UE (2021/2679(RSP)), <https://op.europa.eu/pl/publication-detail/-/publication/c59ff42b-a0e2-11ec-83e1-01aa75ed71a1/language-pl>

⁷ Łętowska Ewa, Woleński Jan: *Instytucjonalizacja związków partnerskich a Konstytucja RP z 1997 r.*, [w:] Państwo i Prawo 2013/6/15-40.