



10 OBSZARÓW TRACONEJ SUWERENNOŚCI



**NA PODSTAWIE REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO
Z DNIA 22 LISTOPADA 2023 R. W SPRAWIE PROPOZYCJI
PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO DOTYCZĄCYCH ZMIANY
TRAKTATÓW (2022/2051(INL))**



OBSZAR 10: SPRAWY RODZINNE

Polskie weto, choćby wsparte przez państwa naszego regionu, nie będzie już blokowało możliwości ukształtowania prawa rodzinnego przez grupę progresywnych państw członkowskich. Przyjęcie poprawek może prowadzić do normalizacji surrogacji i wymuszenia na państwach członkowskich uznawania skutków związków małżeńskich i adopcji dokonywanych przez pary jednopłciowe.



10. Sprawy rodzinne

Główne tezy

- Poprawki nr 103 i 104 usuwają z Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) wymóg uzyskania jednomyślności w Radzie UE w zakresie prawa rodzinnego (prawo weta) i zastępują go zwykłą procedurą ustawodawczą umożliwiającą przyjęcie większością kwalifikowaną rozwiązań sprzecznych z tożsamością kulturową, konstytucyjną i obyczajową istotnej części państw członkowskich.
- Polska od początku przynależności do Unii Europejskiej deklarowała swoją suwerenność w zakresie prawa rodzinnego – w dwóch oficjalnych deklaracjach do unijnych traktatów z 2003 r. oraz 2007 r.
- Proponowane poprawki stanowią kontynuację dotychczasowych wieloletnich działań Parlamentu Europejskiego i Komisji Europejskiej na rzecz narzucenia wszystkim państwom członkowskim UE obowiązku uznawania skutków prawnych rejestracji i uprzywilejowania związków homoseksualnych.
- Przyjęcie poprawek umożliwiłoby także ewentualne narzucenie w przyszłości państwom członkowskim obowiązku realizowania przez te państwa orzeczeń zagranicznych sądów i organów administracyjnych bezpodstawnie nakazujących odbieranie dzieci rodzicom.
- Przyjęcie poprawek może prowadzić do normalizacji procedury surogacji, czyli „kupowania” dziecka poczętego z własnego lub obcego materiału genetycznego, lecz urodzonego przez „matkę zastępczą”.

Poprawki nr 103 i 104 odbierające państwom członkowskim suwerenność w zakresie prawa rodzinnego

Wśród propozycji zmian zawartych w rezolucji Parlamentu Europejskiego z 22 listopada 2023 r. znajdują się poprawki o numerach 103 i 104, odnoszące się do „środków dotyczących prawa rodzinnego mających skutki transgraniczne” oraz „aspektów prawa rodzinnego mających skutki transgraniczne”. Poprawki te odnoszą się odpowiednio do art. 81 ust. 3 akapit pierwszy i art. 81 ust. 3 akapit drugi Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej¹ (dalej: TFUE). W dotychczasowym brzmieniu przepisy te w odniesieniu do ustanawiania wskazanych wyżej środków oraz przyjmowania decyzji określającej wskazane wyżej aspekty zakładają, że Rada Unii Europejskiej, po konsultacji z Parlamentem Europejskim, zawsze stanowi w tych sprawach jednomyślnie. Tymczasem poprawki likwidują ten wyjątek, zakładając, że odtąd Parlament Europejski i Rada UE, na wniosek Komisji, miałyby stanowić zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą, co umożliwiłoby przegłosowanie jednych państw przez inne.

Istotą dotychczasowego brzmienia art. 81 ust. 3 TFUE jest wyłączenie uregulowania norm z zakresu prawa rodzinnego na poziomie ogólnounijnym z reżimu zwykłej procedury ustawodawczej i podporządkowanie go jednomyślności Rady – co w języku potocznym jest równoznaczne ze swoistym prawem weta każdego państwa członkowskiego. Wyjątek ten jest bezpośrednio związany z art. 9 załączonej do TFUE Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej² (KPPUE), zgodnie z którym „**prawo do zawarcia małżeństwa i prawo do założenia rodziny są gwarantowane zgodnie z ustawami krajowymi regulującymi korzystanie z tych praw**”. Proponowane zmiany sprowadzają się do zastąpienia zasady jednomyślności zwykłą procedurą ustawodawczą. Co oznacza, podobnie jak w wielu obszarach omawianych w raporcie, poddanie spraw z zakresu prawa rodzinnego na poziomie ogólnounijnym decyzji większości kwalifikowanej, to jest poparciem 55% państw członkowskich, których łączna liczba ludności stanowi co najmniej 65% obywateli UE.

Po ewentualnym wprowadzeniu takiej zmiany do umowy międzynarodowej, jaką jest TFUE, Polska stanęłaby w obliczu realnego ryzyka, że inne państwa członkowskie dysponujące w danym głosowaniu odpowiednią większością kwalifikowaną, mogłyby przegłosować rozporządzenie narzucające wszystkim państwom członkowskim rozmaite rozwiązania z zakresu prawa rodzinnego, nawet pomimo ich ewidentnej sprzeczności z podstawowymi zasadami porządku prawnego tych państw. Przykładowo, mogłoby to być rozporządzenie dotyczące uznawania związków homoseksualnych i zrównania ich z małżeństwami albo rozporządzenie dotyczące uznaniowego odbierania dzieci rodzicom na przykład za wychowywanie ich w danym systemie wartości lub odmowę realizowania obowiązku oświatowego poza domem rodzinnym, albo też rozporządzenie normalizujące procedurę surogacji.

1 Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, wersja skonsolidowana: Dz. Urz. UE C 326 z 2012 r., s. 47.

2 Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE C 326 z 2012 r., s. 391.

Trwała sprzeczność stanowisk w sprawie suwerenności Rzeczypospolitej Polskiej w obszarze prawa rodzinnego, kwestii o znaczeniu moralnym i spraw życia ludzkiego

Deklaracja nr 39 do Traktatu Akcesyjnego

Suwerenność państwa polskiego w zakresie prawa rodzinnego została jednostronnie zadeklarowana w deklaracji nr 39 do Traktatu Akcesyjnego, złożonej przez Polskę już w styczniu 2003 r., w myśl której „nic w postanowieniach Traktatu o Unii Europejskiej, Traktatów ustanawiających Wspólnoty Europejskie oraz w postanowieniach traktatów zmieniających lub uzupełniających te traktaty nie stanowi dla Państwa Polskiego przeszkody w regulowaniu kwestii o znaczeniu moralnym, jak również kwestii odnoszących się do ochrony życia ludzkiego”³, oraz deklaracji nr 61 do Traktatu Lizbońskiego z 2007 r., zgodnie z którą „Karta w żaden sposób nie narusza prawa Państw Członkowskich do stanowienia prawa w zakresie moralności publicznej, **prawa rodzinnego**, a także ochrony godności ludzkiej oraz poszanowania fizycznej i moralnej integralności człowieka”.

W odpowiedzi na tę deklarację w lutym 2003 r.⁴ państwa „piętnastki”, czyli ówczesne państwa członkowskie UE, załączyły do Traktatu swoją „kontrdeklarację” – ogólną wspólną deklarację nr 21. Zgodnie z jej treścią „obecne państwa członkowskie podkreślają, iż Deklaracje dołączone do niniejszego Aktu Końcowego nie mogą być interpretowane lub stosowane w sposób sprzeczny z obowiązkami państw członkowskich wynikającymi z Traktatu i Aktu Przystąpienia. Obecne państwa członkowskie zwracają uwagę, iż Komisja w pełni popiera powyższą deklarację”.

Uchwała Sejmu RP z 11 kwietnia 2003 r. w sprawie suwerenności polskiego prawodawstwa w dziedzinie moralności i kultury

W związku z tym dwugłosem i niejasnościami, postanowiono zadeklarować suwerenność państwa polskiego w obszarze moralności publicznej i prawa rodzinnego również na gruncie ogłoszonych przez Sejm RP uchwał – choć niewiążących prawnie, jednak mających istotne znaczenie jako zobowiązanie moralne i istotna wskazówka w dekodowaniu rzeczywistych zamiarów ustawodawcy, przekazującego część kompetencji instytucjom Unii Europejskiej.

29 listopada 2002 r. grupa posłów reprezentowana przez Artura Zawiszę wniosła projekt uchwały „w sprawie nienaruszalności suwerennych kompetencji państwa w dziedzinie moralności i kultury”⁵. Projekt miał charakter ponadpartyjny – wśród wnioskodawców byli ówczesni liderzy zarówno partii należącej do koalicji rządowej – Polskiego Stronnictwa Ludowego (Zbigniew Kuźmiuk), jak i dwóch partii opozycyjnych – Platformy Obywatelskiej (Maciej Płażyński) oraz Prawa i Sprawiedliwości (Jarosław Kaczyński). Wnioskodawcy zwrócili uwagę, że rok wcześniej, 9 maja 2002 r., minister spraw zagranicznych Włodzimierz Cimoszewicz, w odpowiedzi na interpelację z 15 kwietnia, stwierdzał, że „zagadnienia dotyczące ochrony fundamentalnych praw ludzkich, w tym w zakresie etycznym

3 Deklaracja Rządu Rzeczypospolitej Polskiej dotycząca moralności publicznej, Dz. Urz. UE L 236 z 2003 r., s. 983.

4 [wiadomosci.wp.pl, Unia Europejska a polska moralność](https://wiadomosci.wp.pl/unia-europejska-a-polska-moralnosc-6036482652488321a), 5 lutego 2003 r., <https://wiadomosci.wp.pl/unia-europejska-a-polska-moralnosc-6036482652488321a>, dostęp: 6 grudnia 2023 r.

5 Projekt uchwały w sprawie nienaruszalności suwerennych kompetencji państwa w dziedzinie moralności i kultury, druk Sejmu IV kadencji nr 1172, 29 listopada 2002 r., <https://orka.sejm.gov.pl/SQL.nsf/poskomprocla?OpenAgent&4&1172&KSP>, dostęp: 6 grudnia 2023 r.

i kulturowym, pozostają w całości w kompetencji państw członkowskich i ich prawodawstwa krajowego. Nie są regulowane prawem europejskim. Nie ma przy tym w chwili obecnej tendencji do zmiany tego stanu rzeczy i trudno sobie taki kierunek ewolucji prawa europejskiego wyobrazić w przewidywalnej przyszłości. Co więcej, wymagałoby to zmian o charakterze konstytucyjnym w Unii Europejskiej, **a takie zmiany są możliwe jedynie przy aprobacie wszystkich państw członkowskich, w tym Polski po jej wstąpieniu do tej organizacji**⁶.

12 marca 2003 r. minister spraw zagranicznych Włodzimierz Cimoszewicz w odpowiedzi na zapytanie poselskie z 7 lutego, dotyczące deklaracji rządowej, potwierdził, że deklarację należy rozumieć w ten sposób, że „prawo wspólnotowe z zasady nie wkracza w kwestie moralności i ochrony życia, zatem nie można wnioskować, że przystąpienie Polski do Unii Europejskiej będzie związane z koniecznością dostosowania się do narzuconego «kodeksu etycznego» [...]. Po wejściu do Unii Europejskiej Polska w kwestiach dotyczących moralności i ochrony życia nadal będzie się kierować własnymi regulacjami prawnymi”⁷.

Ostatecznie pięć dni przed podpisaniem Traktatu oraz dwa miesiące przed referendum akcesyjnym, 11 kwietnia 2003 r., Sejm RP zdecydowaną większością 374 głosów⁸ przyjął uchwałę w sprawie suwerenności polskiego prawodawstwa w dziedzinie moralności i kultury (M.P. poz. 290) o treści: „Zmierzając ku integracji z innymi krajami europejskimi w ramach Unii Europejskiej, w obliczu zbliżającego się referendum w sprawie przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej stwierdza, że polskie prawodawstwo w zakresie moralnego ładu życia społecznego, godności rodziny, małżeństwa i wychowania oraz ochrony życia nie podlega żadnym ograniczeniom w drodze regulacji międzynarodowych”.

Jeszcze w trakcie prac nad uchwałą okazało się, że przedstawiciele Komisji Europejskiej prezentują stanowisko diametralnie odmiennie niż przedstawiciele polskiego rządu i parlamentu. 2 kwietnia 2003 r. komisarz do spraw rozszerzenia Unii Europejskiej Günter Verheugen w odpowiedzi na zapytanie z 14 lutego dotyczące polskiej deklaracji, stwierdził, iż „deklaracja jako taka nie oznacza, że Polska została zwolniona z obowiązków i zobowiązań wynikających z traktatów WE. Przeciwnie, obecne państwa członkowskie wydały ogólną wspólną deklarację, w której podkreśliły, że deklaracje dodane do Traktatu Akcesyjnego nie mogą być interpretowane ani stosowane w sposób sprzeczny ze zobowiązaniami państw członkowskich wynikającymi z Traktatu i Aktu Przystąpienia. Komisja w pełni podpisała się pod tą deklaracją”⁹. Identycznej odpowiedzi komisarz udzielił 10 lipca na zapytanie z 21 maja, dodając ponadto, że „wyjaśniono polskiemu rządowi, że deklaracja dotycząca «moralności publicznej» nie może być interpretowana jako zwalniająca polski rząd z jakichkolwiek zobowiązań wynikających z tych dyrektyw [2000/43/WE oraz 2000/78/WE]”¹⁰.

6 Interpelacja nr 1113 w sprawie możliwości podpisania tzw. protokołu dodatkowego gwarantującego nienaruszalność krajowego ustawodawstwa chroniącego życie człowieka w przypadku akcesji Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej, 15 kwietnia 2002 r.

7 Zapytanie nr 1441 w sprawie deklaracji o moralności w kontekście przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, 7 lutego 2003 r., <https://orka2.sejm.gov.pl/IZ4.nsf/3001bd878392962bc12573b500459bdb/b290f4a01d653ef1c125748900496d3a?OpenDocument>, dostęp: 6 grudnia 2023 r.

8 Głosowanie nr 168 – posiedzenie nr 45, 11 kwietnia 2003 r., <https://orka.sejm.gov.pl/SQL.nsf/glosowania?OpenAgent&4&45&168>, dostęp: 6 grudnia 2023 r.

9 Answer given by Mr Verheugen on behalf of the Commission, Parliamentary question - E-0533/2003(ASW), 2 kwietnia 2003 r., https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-5-2003-0533-ASW_EN.html, dostęp: 6 grudnia 2023 r.

10 Answer given by Mr Verheugen on behalf of the Commission, Parliamentary question - E-1844/2003(ASW), 10 lipca 2003 r., https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-5-2003-1844-ASW_EN.html, dostęp: 6 grudnia 2023 r.

Traktat Lizboński. Deklaracja Rzeczypospolitej Polskiej nr 61 do TFUE. Protokół polsko-brytyjski

Rzeczpospolita Polska niezmiennie stała na stanowisku obowiązywania przedstawionej deklaracji. TFUE zawiera złożoną przez Rzeczpospolitą Polską kolejną deklarację nr 61, w myśl której „Karta (Praw Podstawowych UE – przyp. N.B.) w żaden sposób nie narusza prawa Państw Członkowskich do stanowienia prawa w zakresie moralności publicznej, **prawa rodzinnego**, a także ochrony godności ludzkiej oraz poszanowania fizycznej i moralnej integralności człowieka”.

Stanowisko to zostało następnie powtórzone w uchwale Sejmu RP z 1 kwietnia 2008 r. dotyczącej zgody na ratyfikację Traktatu lizbońskiego (M.P. poz. 270), zgodnie z którą „Traktat z Lizbony nie daje podstaw do wykładni, która dopuszczałaby, aby w ramach instytucji Unii Europejskiej były podejmowane jakiegokolwiek działania uszczuplające suwerenność państw członkowskich, godzące w ich narodową tożsamość lub szkodzące ich słusznym interesom narodowym. [...] Karta praw podstawowych Unii Europejskiej w żaden sposób nie narusza prawa Rzeczypospolitej Polskiej do stanowienia prawa w zakresie moralności publicznej, **prawa rodzinnego**, a także ochrony godności ludzkiej oraz poszanowania fizycznej i moralnej integralności człowieka, co zostało potwierdzone w Deklaracji Rzeczypospolitej Polskiej do Traktatu z Lizbony”. Uchwała została przyjęta zdecydowaną większością 353 głosów¹¹.

Integralną częścią TFUE jest także protokół (nr 30) w sprawie stosowania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej do Polski i Zjednoczonego Królestwa, czyli „protokół polsko-brytyjski”, który wprowadza klauzulę *opt-out* w zakresie stosowania Karty w Polsce, stwierdzając, że nie rozszerza ona zdolności TSUE ani żadnego sądu krajowego do uznania, iż przepisy, praktyki lub działania administracyjne tych krajów są niezgodne z podstawowymi prawami, wolnościami i zasadami, które są w niej potwierdzone. W szczególności i w celu uniknięcia jakichkolwiek wątpliwości nic, co zawarte jest w tytule IV Karty (artykuły 27-38, dotyczące głównie praw pracowniczych, jednak w art. 33 dotyczące także ochrony rodziny), nie tworzy względem tych krajów praw, które mogą być dochodzone na drodze sądowej z wyjątkiem przypadków przewidzianych w prawie krajowym. Jeżeli dane postanowienie Karty odnosi się do ustawodawstw i praktyk krajowych, ma ono zastosowanie do tych krajów wyłącznie w zakresie, w jakim prawa i zasady zawarte w tym postanowieniu są uznane przez ustawodawstwo lub praktyki tych krajów.

Uchwała Sejmu RP z 27 maja 2011 r. w sprawie uznania projektu rozporządzenia Rady za niezgodny z zasadą pomocniczości

11 maja 2011 r. w odpowiedzi na projekt rozporządzenia Rady Unii Europejskiej o zarejestrowanych związkach partnerskich przedstawiony przez Komisję Europejską (patrz punkt 3.2.) przedstawiciele rządu zarekomendowali posłom na forum sejmowej Komisji do spraw Unii Europejskiej przyjęcie projektu uchwały wyrażającej sprzeciw wobec projektowanego rozporządzenia o zarejestrowanych związkach partnerskich. Poseł Nelli Rokita-Arnold, wyznaczona jako sprawozdawca projektu, stwierdziła: „wydaje mi się, że powstaje ryzyko uznania małżeństw homoseksualnych w Polsce. Zostanie nam narzucony obowiązek uznania takiego związku jako małżeństwa”. W odpowiedzi podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Zbigniew Wrona potwierdził, że „poprzez taką normę

11 Głosowanie nr 3 – posiedzenie nr 12, 1 kwietnia 2008 r., <https://orka.sejm.gov.pl/SQL.nsf/glosowania?OpenAgent&6&12&3>, dostęp: 6 grudnia 2023 r.

wymuszano by uznawanie związków partnerskich przez sądy polskie, gdyby jurysdykcyjnie były właściwe do orzekania. Między innymi dlatego rząd jest przeciwny pracom nad projektowanym rozporządzeniem¹². 20 maja podczas kolejnego posiedzenia¹³ komisja bez dalszej dyskusji podjęła inicjatywę uchwałodawczą w celu wyrażenia sprzeciwu posłów wobec projektu rozporządzenia¹⁴.

Posel Jarosław Pięta reprezentujący klub Platformy Obywatelskiej, przywołał w debacie opinię prawną Piotra Mostowika z 29 kwietnia 2011 r. Wskazywał on, że w razie wejścia w życie rozporządzenia „głównym rezultatem w praktyce może być zastępowanie instytucji małżeństwa kobiety i mężczyzny lub wprowadzenie «ograniczonego małżeństwa» albo rejestrowanie w przeważającej mierze par homoseksualnych (ten ostatni cel jest podkreślany jako w praktyce cel zasadniczy wprowadzania tej instytucji prawnej)”¹⁵.

27 maja 2011 r. Sejm RP zdecydowaną większością 379 głosów¹⁶ przyjął uchwałę w sprawie uznania projektu rozporządzenia Rady za niezgodny z zasadą pomocniczości (M.P. poz. 522) wraz z uzasadnioną opinią, w której stwierdził, że „Celem traktatowym nie jest przenoszenie regulacji materialnego prawa rodzinnego dotyczących związków partnerskich z państw Unii, które w ostatnich latach wprowadziły w ustawodawstwie wewnętrznym takie regulacje, do państw, które podobnych konstrukcji prawnych nie przewidują (m. in. do Polski, w której ochrona małżeństwa, jako związku kobiety i mężczyzny, jest zasadą wyrażoną w art. 18 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). Sejm stoi na stanowisku, że Unia Europejska nie ma kompetencji do przyjmowania przepisów dotyczących materialnego prawa rodzinnego, w szczególności przepisów, które powodują wprowadzenie związków partnerskich regulowanych prawem państwa rejestracji w państwach nieprzewidujących takiej instytucji prawnej”.

Gwarancyjny charakter dotychczasowych postanowień traktatowych

Niezależnie od wyraźnie zarysowanego od początku członkostwa Polski w Unii Europejskiej sporu, na straży polskiej suwerenności w obszarze prawa rodzinnego stały regulacje art. 81 ust. 3 TFUE, ustanawiające zasadę jednomyślności. Usunięcia tej gwarancji dotyczą właśnie komentowane poprawki.

12 Posiedzenie sejmowej Komisji do spraw Unii Europejskiej, 11 maja 2011 r., <https://orka.sejm.gov.pl/Biuletyn.nsf/wgsknr6/SUE-247>, dostęp: 6 grudnia 2023 r.

13 Posiedzenie sejmowej Komisji do spraw Unii Europejskiej, 20 maja 2011 r., <https://orka.sejm.gov.pl/Biuletyn.nsf/wgsknr6/SUE-250>, dostęp: 6 grudnia 2023 r.

14 Komisyjny projekt uchwały w sprawie uznania projektu rozporządzenia Rady w sprawie jurysdykcji, prawa właściwego, uznawania i wykonywania orzeczeń sądowych w zakresie skutków majątkowych zarejestrowanych związków partnerskich (KOM(2011) 127 wersja ostateczna) za niezgodny z zasadą pomocniczości – Druk Sejmu VI kadencji nr 4203, 20 maja 2011 r., <https://orka.sejm.gov.pl/proc6.nsf/opisy/4203.htm>, dostęp: 6 grudnia 2023 r.

15 P. Mostowik, *Opinia prawna w sprawie projektów rozporządzeń Rady [...] w szczególności w zakresie zgodności z zasadą pomocniczości oraz skutków dla prawa polskiego*, 29 kwietnia 2011 r., [http://orka.sejm.gov.pl/SUEVlkad.nsf/7bfa211dcbf982c7c12578630035da9e/40adec4e1f525477c1257887004ab82c/\\$FILE/833-11_Mostowik.rtf](http://orka.sejm.gov.pl/SUEVlkad.nsf/7bfa211dcbf982c7c12578630035da9e/40adec4e1f525477c1257887004ab82c/$FILE/833-11_Mostowik.rtf), dostęp: 6 grudnia 2023 r.

16 Głosowanie nr 49 – posiedzenie nr 93, 27 maja 2011 r., <https://orka.sejm.gov.pl/SQL.nsf/glosowania?OpenAgent&6&93&49>, dostęp: 6 grudnia 2023 r.

Poprawki nr 103 i 104 jako zwiększenie ryzyka narzucenia państwom członkowskim obowiązku prawnego uznawania związków homoseksualnych i zrównania ich z małżeństwami

Proponowane poprawki stanowią kontynuację dotychczasowych, regularnych apeli Parlamentu Europejskiego, który domagał się od Komisji Europejskiej narzucenia wszystkim państwom członkowskim UE obowiązku uznawania związków homoseksualnych w (niewiążących prawnie) rezolucjach:

- z 18 stycznia 2006 r. „w sprawie homofobii w Europie” (punkt 11 i 13),
- z 24 maja 2012 r. „w sprawie zwalczania homofobii w Europie” (punkt 4 i 9),
- z 4 lutego 2014 r. „w sprawie unijnego planu przeciwdziałania homofobii i dyskryminacji ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową” (punkt 4 lit. H),
- z 14 lutego 2019 r. „w sprawie przyszłości wykazu działań na rzecz osób LGBTI (2019-2024)” (punkt 10),
- z 14 września 2021 r. „w sprawie praw osób LGBTIQ w UE” (punkt 4 i 5).

16 marca 2011 r. Komisja Europejska przedstawiła także projekt rozporządzenia „w sprawie jurysdykcji, prawa właściwego, uznawania i wykonywania orzeczeń sądowych w zakresie skutków majątkowych zarejestrowanych związków partnerskich”¹⁷. Rozporządzenie to narzucałoby organom administracji i sądownictwa wszystkich państw członkowskich obowiązek uznawania w niektórych przypadkach instytucji związków partnerskich zarejestrowanych w innych państwach członkowskich (motyw 21 i 23, art. 18 ust. 2, art. 24). Projekt nigdy nie został jednak uchwalony ze względu na sprzeciw m. in. Polski i Węgier.

7 grudnia 2022 r. Komisja Europejska przedstawiła projekt rozporządzenia analogiczny z tym z 2011 r., jednak pod innym tytułem: „w sprawie jurysdykcji, prawa właściwego, uznawania orzeczeń i przyjmowania dokumentów urzędowych dotyczących pochodzenia dziecka oraz w sprawie ustanowienia europejskiego poświadczenia pochodzenia dziecka”¹⁸. Podobnie jak poprzednio rozporządzenie to narzucałoby państwom członkowskim obowiązek uznawania w niektórych przypadkach instytucji związków partnerskich zarejestrowanych w innych państwach członkowskich (motyw 14 i 21, art. 24 ust. 1 i 2).

Poprawki nr 103 i 104 stanowią próbę „ominięcia” skomplikowanej procedury uchwalania kolejnych rozporządzeń i jednorazowego odebrania państwom członkowskim autonomii w tym zakresie.

17 Wniosek – Rozporządzenie Rady w sprawie jurysdykcji, prawa właściwego, uznawania i wykonywania orzeczeń sądowych w zakresie skutków majątkowych zarejestrowanych związków partnerskich, COM (2011) 127 wersja ostateczna, 16 marca 2011 r., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52011PC0127>, dostęp: 6 grudnia 2023 r.

18 Wniosek – Rozporządzenie Rady w sprawie jurysdykcji, prawa właściwego, uznawania orzeczeń i przyjmowania dokumentów urzędowych dotyczących pochodzenia dziecka oraz w sprawie ustanowienia europejskiego poświadczenia pochodzenia dziecka, COM (2022) 695 wersja ostateczna, 7 grudnia 2022 r., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52022PC0695>, dostęp: 6 grudnia 2023 r.

Poprawki nr 103 i 104 jako zwiększenie ryzyka bezpodstawnego odbierania dzieci rodzicom

14 lipca 2023 r. Komisja Europejska zainaugurowała inicjatywę na rzecz „wsparcia rozwoju i wzmocnienia zintegrowanych systemów ochrony dzieci w UE”¹⁹, której owocem miałyby być wydanie przez KE zalecenia (niewiążącego prawnie). Zgodnie z zapowiedzią w jej ramach „wspierane będzie zintegrowane podejście systemowe, angażujące wszystkie odpowiednie podmioty w państwach członkowskich współpracujące na rzecz ochrony dzieci, w tym organy publiczne [...] i społeczeństwo obywatelskie, również w sprawach transgranicznych”. Komisja uzasadnia konieczność wydania zalecenia treścią art. 24 ust. 1 zd. 1 Karty Praw Podstawowych UE: „Dzieci mają prawo do takiej ochrony i opieki, jaka jest konieczna dla ich dobra”.

Sama deklarowana motywacja tej inicjatywy nie budzi istotnych zastrzeżeń. Brak doprecyzowania założeń nowej inicjatywy w zakresie ochrony integralności rodziny (gwarantowanej domyślnie także przez art. 33 ust.1 KPPUE, zgodnie z którym „Rodzina korzysta z ochrony prawnej, ekonomicznej i społecznej”) stwarza jednak ryzyko, że Unia Europejska może w przyszłości dążyć do narzucenia państwom członkowskim, w tym Polsce, wzorca rozwiązań przyjętych w państwach takich jak Norwegia (niebędąca członkiem UE) oraz Niemcy, a nawet ewentualnego utworzenia ogólnounijnego „urzędu ds. dzieci”, który nieproporcjonalnie ingerowałby w integralność polskich rodzin. Wieloletnia obserwacja, jak funkcjonują takie instytucje jak norweski Barnevernet utworzony w 1992 r. czy niemiecki Jugendamt, ukazuje dysfunkcyjność takich rozwiązań oraz destrukcyjne skutki dla rodzin w wieloletniej perspektywie²⁰.

Do tej pory stanowisko organów Unii Europejskiej wobec funkcjonowania urzędów bezpodstawnie odbierających dzieci rodzicom było raczej krytyczne. Parlament Europejski w 2018 r. przyjął rezolucję piętnującą dyskryminowanie przez państwo niemieckie rodziców z innych krajów, a także krytykujące bezpodstawne oddzielenie dzieci od rodziców²¹. Przyjęcie poprawek nr 103 i 104 dałoby jednak możliwość wprowadzenia takich antyrodzinnych rozwiązań w przyszłości – na przykład poprzez uchwalenie stosownego rozporządzenia pomimo sprzeciwu kilku państw członkowskich.

Poprawki nr 103 i 104 jako zwiększenie ryzyka normalizacji procederu surogacji

Macierzyństwo zastępcze zwane również surogacją to umowa, w której w ramach kobieta zobowiązuje się do zajścia w ciążę w drodze zapłodnienia pozaustrojowego, urodzenia dziecka oraz przeniesienia praw rodzicielskich na rzecz klienta. Jeżeli częścią umowy jest wynagrodzenie dla matki, określa się ją jako surogację komercyjną, a jeżeli odbywa się ona nieodpłatnie – jako surogację „altruistyczną”, choć w tym drugim przypadku wynagrodzenie może być zakamuflowane jako refundacja kosztów ciąży²².

19 [ec.europa.eu, Ochrona dzieci – integracja systemów](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13884-Ochrona-dzieci-integracja-systemow_pl), tytuł inicjatywy: *Zalecenie w sprawie zintegrowanych systemów ochrony dzieci*, Ref. Ares(2023)4901705, 14 lipca 2023 r., https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13884-Ochrona-dzieci-integracja-systemow_pl, dostęp: 6 grudnia 2023 r.

20 [Ordoiuris.pl, Zagrożenie dla autonomii rodzin. KE pracuje nad zintegrowanymi systemami ochrony dzieci](https://ordoiuris.pl/rodzina-i-malzenstwo/zagrozenie-dla-autonomii-rodzin-ke-pracuje-nad-zintegrowanymi-systemami), 28 września 2023 r., <https://ordoiuris.pl/rodzina-i-malzenstwo/zagrozenie-dla-autonomii-rodzin-ke-pracuje-nad-zintegrowanymi-systemami>, dostęp: 6 grudnia 2023 r.

21 Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 29 listopada 2018 r. w sprawie roli niemieckiego Urzędu ds. Dzieci i Młodzieży (Jugendamt) w transgranicznych sporach rodzinnych (2018/2856(RSP)), Dz. Urz. UE C 363 z 2020 r., s. 107.

22 *Opinia prawna na temat obowiązku legalizacji surogacji i ektogenezy z punktu widzenia prawa Unii Europejskiej*, 10 lutego 2023 r., https://ordoiuris.pl/sites/default/files/inline-files/Analiza_surogacja_ektogeneza.pdf, dostęp: 6 grudnia 2023 r.

Parlament Europejski w dwóch rezolucjach – z 2011 i 2015 r. – potępił „macierzyństwo zastępcze” jako formę wykorzystywania kobiet. Obecnie wszystkie państwa członkowskie UE zabraniają surogacji komercyjnej. Większość zakazuje także surogacji „altruistycznej” (np. w Niemczech, we Francji, we Włoszech czy w Hiszpanii), ale inne dopuszczają ją prawnie (np. Belgia, Holandia). Surogacja jest praktyką popularną na Ukrainie, która aspiruje do członkostwa w UE²³. Istnieje zatem ryzyko, że w przyszłości w razie poszerzenia grona zwolenników surogacji, instrument wprowadzany poprawkami nr 103 i 104 zostanie wykorzystany do normalizacji tego proceduru w całej Unii Europejskiej – poprzez możliwość przegłosowania rozporządzenia ujednocniającego proceder surogacji, niezależnie od sprzeciwu nawet kilku państw.

Podsumowanie

Biorąc pod uwagę wyjątkowy i niepowtarzalny status rodziny – podstawowej komórki społecznej i wspólnoty wychowawczej, przekazującej tradycje narodowe i religijne oraz kształtującej postawy etyczne – należy podchodzić z wielką ostrożnością do wyrzekania się przez państwa członkowskie Unii Europejskiej jakiegokolwiek części kompetencji w obszarze prawa rodzinnego.

Tymczasem proponowane zmiany traktatowe nie ograniczają się do powierzenia UE ostatniej części tych kompetencji, lecz stanowią upoważnienie blankietowe do przegłosowywania w tym obszarze jednych państw członkowskie przez drugie. Otwiera to instytucjom unijnym możliwość dowolnego kształtowania stosunków rodzinnych w całej UE, aż do zupełnego podważenia naturalnej tożsamości rodziny, chronionej przez tysiąclecia europejskiej tradycji prawnej. W przypadku przyjęcia proponowanych zmian wystarczyłoby jedno rozporządzenie unijne przyjęte z inicjatywy poszczególnych rządów (zdominowanych np. przez ideologiczne nurty LGBT+ czy też ruchy przeświadczone o tym, że państwo wychowa dzieci lepiej niż rodzice), żeby narzucić pozostałym państwom członkowskim obowiązek prawnego uznawania związków homoseksualnych i zrównania ich z małżeństwami, obowiązek uznawania i wspierania proceduru surogacji, czyli „handlu” dziećmi, także na potrzeby par homoseksualnych, czy też odbierania dzieci rodzicom na wzór Norwegii.

Przytoczona w podrozdziale 2 historia dotychczasowych stosunków Rzeczypospolitej Polskiej z Unią Europejską w zakresie prawa rodzinnego wyraźnie wskazują na to, że od samego początku przynależności Polski do UE suwerenność naszego państwa w tym zakresie była kwestionowana. Zrozumiałym jest, że w UE jako organizacji międzynarodowej, wywodzącej się z wcześniejszych podmiotów założonych formalnie z pobudek gospodarczych, mogą ścierać się różne stanowiska dotyczące obszarów ochrony życia ludzkiego, prawa rodzinnego czy moralności publicznej. Przyzwolenie na wyrzeczenie się przez nasz kraj kompetencji w jednym z tych obszarów oznaczać będzie rezygnację z fundamentów tożsamości kulturowej, konstytucyjnej i obyczajowej nie tylko Polski, ale także istotnej części pozostałych państw członkowskich, które właśnie w Polsce upatrywały zapory przed narzucaniem tego typu rozwiązań na poziomie ogólnounijnym.

W podrozdziałach 3, 4 i 5 opisano trzy przykłady regulacji. Pierwsza z nich jest już zapowiadana, druga jest średnio odległa w czasie, bo praktykowana głównie w Norwegii będącej poza UE, choć

23 Prawo UE nie wymaga legalizacji surogacji i „hodowli” ludzi w laboratoriach – analiza *Ordo Iuris*, 10 lutego 2023 r., <https://ordoiuris.pl/rodzina-i-malzenstwo/prawo-ue-nie-wymaga-legalizacji-surogacji-i-hodowli-ludzi-w-laboratoriach-0>, dostęp: 6 grudnia 2023 r.

w mniejszym stopniu także w Niemczech, natomiast trzecia wydaje się być najbardziej odległa, gdyż na razie jest otwarcie potępiana przez Parlament Europejski, a praktykowana na Ukrainie, która do członkostwa w UE dopiero aspiruje. Istotą proponowanych poprawek nr 103 i 104 jest jednak to, że każda z tych regulacji mogłaby zostać narzucona jednym państwowi członkowskim przez drugie, gdyby proponowane zmiany weszły w życie – jeśli nawet nie dzisiaj, to za kilka, kilkanaście czy kilkadziesiąt lat. Wyrzeczenie się zasady jednomyślności w tak newralgicznym obszarze spowodowałoby nieustanną, permanentną obawę państw członkowskich o konieczność szukania doraźnych większości w celu odrzucenia regulacji sprzecznych z podstawowymi zasadami porządku prawnego tych państw.