



Warszawa, 30-03-2026 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

IV.022.3.2026.KD

Pani Poseł Urszula Paślawska
Przewodnicząca Komisji Nadzwyczajnej
do Rozpatrzenia Projektów Ustaw
dotyczących statusu osoby najbliższej w
związku i umowy o wspólnym pożyciu

Szanowna Pani Przewodnicząca,

Uprzejmie dziękuję za zaproszenie (pismem z dnia 2 marca br., znak NON.016.1.2026.1) do udziału w pracach Komisji Nadzwyczajnej do Rozpatrzenia Projektów Ustaw dotyczących statusu osoby najbliższej w związku i umowy o wspólnym pożyciu¹ i przedstawienia uwag do ww. projektów. Niniejszym pismem pragnę przekazać uwagi dotyczące projektów tych ustaw.

I. Uwagi ogólne

W pierwszej kolejności pragnę wskazać, że Rzecznik Praw Obywatelskich poprzednio przekazał uwagi do przygotowywanych w 2024 r. projektów ustaw: o rejestrowanych związkach partnerskich i Przepisy wprowadzające ustawę o rejestrowanych związkach partnerskich².

Wskazałem wówczas, że uchwalenie ustawy mającej na celu instytucjonalizację związków osób tej samej płci jest konieczne, z punktu widzenia ciążącego na

¹ Projekt ustawy o statusie osoby najbliższej w związku i umowie o wspólnym pożyciu druk sejmowy nr 2110 oraz ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o statusie osoby najbliższej w związku i umowie o wspólnym pożyciu druk sejmowy nr 2111.

² Pismo do Minister ds. Równości z dnia 13.11.2024 r., znak XI.022.1.2024.MW.

Rzeczypospolitej Polskiej obowiązku respektowania prawa międzynarodowego (art. 9 Konstytucji RP). Wynika to bowiem w sposób jednoznaczny z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC). Opinia ta zachowuje nadal pełną aktualność.

Należy wskazać, że w ślad za przywołanymi w ww. piśmie Rzecznika Praw Obywatelskich wyrokami ETPC w sprawach polskich³, zapadły kolejne wyroki ETPC, w których potwierdzony został obowiązek państwa – strony Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (EKPC) ustanowienia legislacji umożliwiającej osobom tej samej płci zawarcie formalnego związku, rozpoznanego i uznawanego przez państwo, przy czym forma prawna takiego związku pozostaje w sferze krajowego marginesu oceny (w szczególności nie musi to być forma małżeństwa). Takie stanowiska ETPC potwierdził kolejny raz w wyroku 27 lutego 2025 r. w sprawie Szypuła i inni przeciwko Polsce (skarga nr 78030/14) oraz w wyroku z dnia 24 kwietnia 2025 r. w sprawie Andersen przeciwko Polsce (skarga nr 53662/20).

Zgodnie z art. 9 Konstytucji RP Polska ma obowiązek wykonania wskazanych wyżej wyroków ETPC. Aktualnie polskie prawo, nie gwarantując osobom tej samej płci możliwości zawarcia zinstytucjonalizowanego związku, narusza art. 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

Należy powtórzyć, że art. 18 Konstytucji RP nie zakazuje wprowadzenia w życie ustawy instytucjonalizującej związku osób tej samej płci. Poruszając się w ramach wyznaczonych z jednej strony przez art. 8 EKPC, a z drugiej przez art. 18 Konstytucji, ustawodawca dysponuje znaczną swobodą, gdy chodzi o ostateczny kształt instytucji związku partnerskiego, który jest wynikiem decyzji politycznej i światopoglądowej większości parlamentarnej.

Oceniając z tej perspektywy projekty ustaw o statusie osoby najbliższej w związku i umowie o wspólnym pożyciu oraz przepisy wprowadzające ww. ustawę, Rzecznik uznaje, że wykonują one co do zasady wskazane wyroki ETPC i mieszczą się zarówno w wyżej wyznaczonych ramach prawnych, jak i w sferze swobody politycznej ustawodawcy.

II. Uwagi szczegółowe

³ Wyrok z 12 grudnia 2023 r. w sprawie Przybyszewska i inni przeciwko Polsce (skarga nr 11454/17) i wyrok z 19 września 2024 r. w sprawie Formela i inni przeciwko Polsce (skarga nr 58828/12).

W dalszej części zawarte zostaną uwagi w pierwszej kolejności do projektu ustawy o statusie osoby najbliższej w związku i umowie o wspólnym pożyciu (dalej: ustawa), a w drugiej kolejności do ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o statusie osoby najbliższej w związku i umowie o wspólnym pożyciu (dalej: przepisy wprowadzające). Z uwagi jednak na przenikanie się materii uregulowanej w obu projektowanych ustawach, niejednokrotnie konieczne będzie odnoszenie się jednocześnie do obu tych projektów.

1. Zawarcie umowy przed notariuszem

Zgodnie z projektem ustawy, umowa o wspólnym pożyciu (dalej także : umowa) może być **zawarta jedynie u notariusza**. Samo uczynienie notariusza podmiotem, przed którym strony mogą zawrzeć umowę pozostaje w zakresie swobody ustawodawcy. Jednak wydaje się, że w takiej sytuacji należałoby wyposażyć notariusza w stosowne uprawnienia, które prowadziłyby do możliwości czuwania nad treścią zawieranej umowy. Prawo o notariacie⁴ przewiduje jedynie możliwość odmowy dokonania czynności notarialnej sprzecznej z prawem. Stąd też w projektowanych przepisach brakuje stosownego **doprecyzowania zakresu decyzyjności notariusza** poprzez np. wprowadzenie możliwości odmowy sporządzenia umowy, która byłaby sprzeczna z zasadami współżycia społecznego i np. rażąco krzywdziłaby jedną ze stron. W obecnym kształcie projektu ustawa dopuszcza bowiem podpisanie umowy rażąco jednostronnej w zakresie przyjętych praw i obowiązków bądź ustalającej np. jednodniowy termin na opuszczenie wspólnego mieszkania.

Zgodnie z wymogiem przewidzianym w art. 3 ust. 2 projektu ustawy: „Przed przyjęciem oświadczeń notariusz informuje osoby zawierające umowę o skutkach prawnych zawarcia umowy w celu obejścia przepisów prawa”. Przepis ten nie jest jednak precyzyjny, nie zawiera wskazania, **o czym dokładnie notariusz ma poinformować**, na czym polega obejście prawa w tym przypadku, jakie miałyby być skutki prawne zawarcia umowy w celu obejścia prawa, a także jaki zakres przekazanej informacji byłby wystarczający dla wypełnienia obowiązku notariusza wyrażonego w tym przepisie (przydatna by była wskazana wprost formuła pouczenia). Nienależyte wykonanie obowiązków określonych w art. 80 § 2 Prawa o notariacie może narazić notariusza na odpowiedzialność dyscyplinarną (art. 50 Prawa o notariacie), a nawet karną za przestępstwo niedopełnienia obowiązków przez funkcjonariusza publicznego

⁴ Art. 81 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie, Dz. U. z 2024 r. poz. 1001 ze zm.

(art. 231 w zw. z art. 115 § 13 pkt 3 Kodeksu karnego), dlatego zasadna byłaby większa precyzja ww. przepisów.

Dodatkowo należy zauważyć, że notariusz, mimo że jest zobligowany do odmowy sporządzenia umowy w przypadku zaistnienia przeszkody do jej zawarcia (art. 5), to nie ma możliwości rzeczywistego zbadania wystąpienia takich przeszkód. Może on bowiem jedynie opierać się na oświadczeniach stron. Wydaje się, że rozwiązaniem tej sytuacji byłoby zobligowanie stron do przedłożenia przy zawieraniu umowy stosownych odpisów aktów stanu cywilnego – w szczególności aktów urodzenia, które stanowią wyłączny dowód zdarzeń w nich stwierdzonych (art. 3 Prawa o aktach stanu cywilnego)⁵. Nasuwa się także wątpliwość, czy notariusz byłby umocowany do **weryfikacji stanu cywilnego osób zamierzających zawrzeć umowę**. Nie jest jasne, czy art. 80 § 2 Prawa o notariacie lub inne ogólne przepisy obligują notariusza do wystąpienia do USC w celu uzyskania dokumentów niezbędnych do weryfikacji stanu cywilnego i statusu osoby najbliższej w związku wobec osób zamierzających zawrzeć umowę o wspólnym pożyciu. Co więcej, w projektowanych aktach prawnych nie jest wprost wskazane, że USC byłby zobowiązany udzielić tego rodzaju informacji. Obecnie obowiązujący art. 45 ust. 1 p.a.s.c. o następującym brzmieniu: „Odpis aktu stanu cywilnego i zaświadczenie o zamieszczonych lub niezamieszczonych w rejestrze stanu cywilnego danych dotyczących wskazanej osoby wydaje się (...) osobie, która wykaże w tym interes prawny” – nie wydaje się wystarczającą podstawą prawną dla działań notariusza w przedmiotowej kwestii (o ile notariusz nie posiada pełnomocnictwa od osób zamierzających zawrzeć umowę o wspólnym pożyciu). Sytuacja byłaby bardziej klarowna, gdyby uprawnienie przysługujące notariuszowi było wprost przewidziane w przepisach – o ile taka była intencja projektodawcy.

Zgodnie z projektowanymi przepisami wprowadzającymi, w art. 21 Prawa o aktach stanu cywilnego ma zostać dodany ust. 3 w brzmieniu: „Kierownik urzędu stanu cywilnego lub konsul przed przyjęciem zapewnienia sprawdza w rejestrze osób najbliższych w związku czy osoby zamierzające wstąpić w związek małżeński nie pozostają w statusie osoby najbliższej w związku”. Powyższa regulacja dotyczy zapewnienia składanego w USC lub przed konsulem przed wstąpieniem w związek małżeński. Stanowi to konsekwencję weryfikacji przez kierownika USC statusu osoby wstępującej w związek małżeński – na taki obowiązek wskazuje również obecnie

⁵ Ustawa z dnia 28 listopada 2014 r. Prawo o aktach stanu cywilnego, Dz. U. z 2025 r. poz. 594 ze zm., dalej: p.a.s.c.

obowiązujący art. 76 ust. 6 p.a.s.c.: „Zapewnienie zawiera adnotację (...) o zweryfikowaniu danych przedstawionych w zapewnieniu przez osobę zamierzającą zawrzeć małżeństwo, ze wskazaniem dokumentów, na podstawie których dokonano weryfikacji lub oznaczenia aktów stanu cywilnego”. Zauważalna jest zatem pewna niekonsekwencja, a przynajmniej brak ścisłości, jeśli chodzi o **moment weryfikacji w rejestrze USC istnienia przeszkód dla zawarcia umowy o wspólnym pożyciu**. W przypadku zapewnień składanych na potrzeby zawarcia małżeństwa, weryfikacja następuje przed złożeniem tych zapewnień. Brakuje natomiast analogicznej regulacji dotyczącej notariusza, który ma odebrać zapewnienie od osób zamierzających zawrzeć umowę o wspólnym pożyciu.

Ustawodawca w uzasadnieniu projektu nie precyzuje również **kosztów zawarcia przez strony umowy o wspólnym pożyciu**. Rodzi to wątpliwości co do faktycznych możliwości zawarcia takiej umowy przez osoby w trudnej sytuacji majątkowej. Skoro bowiem umowa ma zawierać część ogólną oraz dodatkowe elementy (tzw. część szczególną), które można w zasadzie uznać za dodatkowe czynności prawne, to powstaje pytanie, ile kosztować będzie zawarcie takiej umowy w jej „maksymalnej” wersji. Należy bowiem uniknąć sytuacji, w której strony, z uwagi na możliwości majątkowe, zrezygnują z któregoś jej postanowienia bądź w ogóle nie zdecydują się na zawarcie umowy. Przy czym należy zauważyć, że już sama rejestracja tejże umowy przewyższa koszty, które zobowiązani są ponieść małżonkowie przy zawieraniu małżeństwa (100 zł w porównaniu do 84 zł).

2. Przeszkody do zawarcia umowy

Umowy nie mogą zawrzeć osoby nieposiadające zdolności do czynności prawnych. W obecnym stanie prawnym – o ile nie dojdzie w najbliższym czasie do zniesienia instytucji ubezwłasnowolnienia – takie rozwiązanie będzie oznaczało **brak prawa do zawarcia związku partnerskiego przez osoby ubezwłasnowolnione całkowicie**. Będzie to rozwiązanie krzywdzące dla wielu osób z niepełnosprawnościami, podobnie jak aktualnie obowiązujący art. 11 § 1 k.r.o., zakazujący osobie ubezwłasnowolnionej całkowicie zawarcia małżeństwa. Rzecznik Praw Obywatelskich postuluje zmianę wskazanego przepisu ustawy i umożliwienie, choćby pod pewnymi warunkami proceduralnymi, prawa do wstąpienia w związek osobom ubezwłasnowolnionym całkowicie. Tego typu rozwiązanie wpisywałoby się w postulat uznania prawa wszystkich osób z niepełnosprawnościami do założenia rodziny i korzystania z prawa do życia rodzinnego (zob. art. 23 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych).

Projektodawca nie wskazuje również jasno, czy **pełnoletnie osoby o ograniczonej zdolności do czynności prawnych** mogą zawrzeć umowę o wspólnym pożyciu. Przy tym należy podkreślić, że co do zasady pełnoletnie osoby o ograniczonej zdolności do czynności prawnych mogą zawrzeć małżeństwo. W przypadku jednak zawarcia umowy powstaje pytanie, czy w tej sytuacji czynność osoby o ograniczonej zdolności prawnej winna być potwierdzona przez kuratora (art. 17–18 k.c.) i jakie są skutki jej niepotwierdzenia. Ponadto należy zwrócić uwagę, że osoba o ograniczonej zdolności do czynności prawnych w świetle aktualnie obowiązujących przepisów nie może sporządzić testamentu (art. 944 § 1 k.c.)

Osoby pozostające w związku małżeńskim albo które są stronami umowy, albo osoby pozostające w innym związku zawartym w celu wspólnego pożycia zgodnie z prawem innego niż Rzeczpospolita Polska państwa, który w świetle prawa polskiego nie jest uznawany za małżeństwo nie będą mogły zawrzeć umowy o wspólnym pożyciu (art. 6 pkt 5 ustawy). Przy czym projektodawca nie przewiduje obecnie żadnej możliwości uznania zarejestrowanych związków partnerskich zawartych poza granicami kraju oraz małżeństw zawartych za granicą przez osoby tej samej płci.

Skoro zawierana przed notariuszem umowa nie zmienia stanu cywilnego osoby, powstaje pytanie, czym uzasadniony jest zakaz zawarcia takiej umowy przez osoby, które są małżeństwem bądź stronami związku partnerskiego za granicą, które to zdarzenia prawne nie są uznawane w prawie polskim. Chodzi tu oczywiście o przypadki osób, które są małżeństwem według prawa obcego, a jednocześnie te same strony chciałyby zawrzeć w Polsce umowę o wspólnym pożyciu.

Projektodawca wymaga więc, że aby w prawie polskim takie osoby mogły skorzystać z umowy o wspólnym pożyciu muszą się albo rozwieść albo rozwiązać umowę zawartą poza granicami kraju. Takie rozwiązanie stawia w zdecydowanie gorszej sytuacji osoby, które w celu uregulowania swojej sytuacji osobistej zdecydowały się np. na zawarcie związku małżeńskiego za granicą (np. w celach czysto symbolicznych, chcąc przyjąć na siebie zobowiązania w sferze moralnej). Jednocześnie osoby takie według prawa miejsca zawarcia związku mogą nie uzyskać rozwodu, np. z uwagi na brak przesłanki ustania wspólnego pożycia.

3. Niejasny status przejściowy pomiędzy podpisaniem umowy a jej zarejestrowaniem

Projektodawca wyznacza dwie ramy czasowe, istotne z punktu widzenia obowiązywania umowy. Pierwszą z nich jest jej podpisanie, zaś drugą – zarejestrowanie przez urząd stanu cywilnego. Przy czym projektodawca przewiduje, że

status osoby najbliższej może zostać nabyty dopiero po rejestracji umowy. Ustawa nie precyzuje jednak, **jakie skutki wywołuje podpisanie umowy, która nie zostanie zarejestrowana** – np. z uwagi na śmierć strony pomiędzy podpisaniem a rejestracją. Wydaje się, że w takiej sytuacji obowiązują wszelkie podpisane przez strony dokumenty, w tym wzajemne testamenty. Ustawa jednak nie określa możliwości wpisania umowy do rejestru po śmierci jednej ze stron. Ponadto bez rejestracji tej umowy w urzędzie, strony (bądź jedna ze stron) najprawdopodobniej nie otrzymają wypisów tej umowy, co uniemożliwi powoływanie się na jej zawarcie w stosunkach z instytucjami oraz osobami trzecimi (art. 7 ust. 8 ustawy). Należałoby więc wprost **wskazać, czy wszystkie uprawnienia wynikające z zawarcia umowy następują już po jej podpisaniu i jaki skutek rodzi brak rejestracji tej umowy.**

Projekt ustawy nie określa również skutków w sytuacji, w której przy rejestracji umowy kierownik urzędu stanu cywilnego odkryje, że istniały przeszkody do jej zawarcia. Mowa jest jedynie o tym, że w takiej sytuacji kierownik urzędu stanu cywilnego niezwłocznie zawiadamia notariusza, który sporządził umowę o wspólnym pożyciu (projektowany art. 19a ust. 3 p.a.s.c.). Przy czym należy zauważyć, że bez woli stron umowy co do jej unieważnienia, notariusz mógłby albo wystąpić ze stosownym powództwem o unieważnienie umowy (art. 27 ust. 1 pkt 2 ustawy) albo zawiadomić o tym prokuratora (art. 27 ust. 2 ustawy). Wymaga podkreślenia, że w przypadku przesłanki pozostawania ze sobą w stosunku przysposobienia, tylko strony umowy są legitymowane do wystąpienia z takim powództwem (art. 27 ust. 1 pkt 1 ustawy). Należy więc jasno przesądzić, czy umowa obowiązuje niezależnie od tego czy została zarejestrowana (art. 9 ustawy) i czy strony dysponują jej wypisami (por. art. 7 ust. 8 ustawy), a zatem czy konieczne jest jej unieważnienie w sytuacji odmowy rejestracji umowy przez kierownika urzędu stanu cywilnego.

Z uwagi na to, że zasób danych niezbędnych do weryfikacji ewentualnych przeszkód jest w posiadaniu USC, z punktu widzenia bezpieczeństwa prawnego zasadne wydaje się także, aby najpierw miała miejsce weryfikacja przeszkód w USC, a dopiero potem złożenie zapewnienia, zawarcie umowy, a następnie rejestracja statusu. Powinna być również przewidziana możliwość odmowy rejestracji, jeśli przez kierownika USC stwierdzone zostaną przeszkody dla zawarcia umowy. Choć w uzasadnieniu do przepisów wprowadzających projektodawca wskazuje, że: „W przypadku powzięcia wiadomości o istnieniu okoliczności mogącej stanowić podstawę unieważnienia umowy, kierownik urzędu stanu cywilnego niezwłocznie zawiadamia notariusza, który sporządził umowę o wspólnym pożyciu. Jest to jednocześnie równoznaczne z wydaniem przez kierownika USC decyzji odmawiającej czynności

rejestracji na podstawie art. 2 ust. 6 p.a.s.c.”, w projektowanych aktach prawnych brakuje przepisu, z którego wynikałoby, że w przypadku odmowy dokonania rejestracji statusu osoby najbliższej w związku, stosuje się odpowiednio art. 2 ust. 6 p.a.s.c. Przepis ten ma następujące brzmienie: „Odmowa dokonania **czynności z zakresu rejestracji stanu cywilnego** następuje w formie decyzji administracyjnej”. Przy założeniu, że status osoby najbliższej w związku nie stanowi odrębnego stanu cywilnego (co podkreślono w uzasadnieniach do obu projektów ustaw) stosowanie tego przepisu przez kierownika USC w przedmiotowej sytuacji nie miałoby podstawy prawnej.

4. Odwołanie testamentu stanowiącego załącznik do umowy

Kwestia wyboru pomiędzy wprowadzeniem dziedziczenia ustawowego osób zawierających umowę o wspólnym pożyciu a pozostawieniem tej regulacji dziedziczeniu testamentowemu mieści się w zakresie swobody ustawodawcy. Należy jednak mieć świadomość, że skorzystanie z instytucji dziedziczenia testamentowego ma swoje daleko idące skutki, związane z koniecznością uwzględnienia całości przepisów Kodeksu cywilnego dotyczących tej regulacji. Zgodnie bowiem z regulacją kodeksową testament można odwołać w dowolnej formie – nie musi być ona zgodna z formą jego sporządzenia. Odwołanie testamentu może też nastąpić przez jego zniszczenie bądź sporządzenie nowego testamentu. Oznacza to, że postanowienia zawarte w testamencie notarialnym mogą być kolejno odwołane testamentem holograficznym. **W takiej sytuacji notariusz nie może spełnić obowiązku, o którym mowa w art. 7 ust. 7 projektowanej ustawy**, bowiem może nie wiedzieć o sporządzeniu nowego testamentu. Należy mieć również na względzie, że przepisy umożliwiają w każdym momencie odwołanie testamentu wzajemnego, w sposób w zasadzie nieograniczony, bez konieczności i realnej możliwości poinformowania o tym fakcie drugiej strony umowy. **Jednocześnie ustawodawca nie przewiduje, że w przypadku odwołania testamentu drugiej stronie przysługiwać będzie chociażby prawo do zachowku.**

Również w przypadku rozwiązania umowy wydaje się, że konieczne będzie przez strony podjęcie dodatkowej czynności związanej z odwołaniem testamentu, co w przypadku rozwiązania umowy przez sąd może prowadzić do omyłkowego niedokonywania przez strony tej czynności. Trudno bowiem zaakceptować stanowisko, że wyrok sądu rozwiązujący umowę będzie miał moc odwołującą testament, nawet przy przyjęciu, że jest on załącznikiem do umowy, która została rozwiązana. Tym samym projektodawca powinien poddać ponownej refleksji kwestie

dziedziczenia stron umowy, mając na względzie powszechnie obowiązujące przepisy dotyczące dziedziczenia testamentowego i zakres swobody testowania stron, a także, że **testament, mimo ujęcia go jako załącznika do umowy, ma względem niej charakter autonomiczny.**

5. Zaspokajanie wspólnych potrzeb

Z projektu ustawy wynika, że jednym z obowiązków będzie zaspokajanie uzasadnionych wspólnych potrzeb. Przepis ten wzorowany jest na art. 27 k.r.o., który określa obowiązek zaspokajania potrzeb rodziny. Z uwagi na przyjęty zakres regulacji, pomijający sytuację małoletnich dzieci stron, ustawodawca posługuje się pojęciem „wspólnych potrzeb” oraz pomija przy ustaleniu zakresu realizacji tego obowiązku „wychowanie małoletnich dzieci”, wskazując jedynie na pracę we wspólnym gospodarstwie domowym.

Projektodawca pozostaje przy tym niekonsekwentny, bowiem jednocześnie odsyła do art. 43 § 3 k.r.o. (zob. art. 19 ustawy), zgodnie z którym przy ocenie, w jakim stopniu każdy z małżonków przyczynił się do powstania majątku wspólnego, uwzględnia się także **nakład osobistej pracy przy wychowaniu dzieci** i we wspólnym gospodarstwie domowym.

Należy przy tym zauważyć, że praca we wspólnym gospodarstwie nie musi ząbieć się z pojęciem osobistej pracy przy wychowaniu dzieci. Tym samym należałoby rozważyć posłużenie się pojęciem autonomicznym, bowiem przeniesienie regulacji kodeksowej może rodzić wątpliwości, czy wychowanie małoletnich dzieci mieści się w zakresie pracy we wspólnym gospodarstwie, skoro Kodeks rodzinny i opiekuńczy traktuje te dwa czynniki rozłącznie.

Przed wszystkim uzasadnienie projektu nie dostarcza jednak odpowiedzi na pytanie, czy nałożonemu na strony obowiązkowi odpowiada prawo podmiotowe każdej ze stron do domagania się wypełnienia tego obowiązku, czy obowiązek ten pozostaje jedynie w sferze zobowiązań moralnych.

Projektodawca powinien więc określić, czy w związku z przeniesieniem tej regulacji z Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego również i strony umowy o wspólnym pożyciu będą mogły żądać, w czasie jej trwania, zabezpieczenia wspólnych potrzeb (analogicznie jak w przypadku powództwa z art. 27 k.r.o.). Pozostaje również pytanie, czy zabezpieczenie uzasadnionych wspólnych potrzeb będzie mogło obejmować potrzeby małoletnich dzieci stron umowy. Przy odpowiedzi negatywnej należy mieć na uwadze, że konieczność wystąpienia z odrębnym powództwem o alimenty na rzecz

dzieci oraz osobno o zaspokajanie wspólnych potrzeb może powodować, że w pewnym zakresie postępowania te będą się krzyżować⁶.

Obowiązek alimentacyjny w umowie o wspólnym pożyciu może zostać określony o wiele szerzej niż jest to w przypadku instytucji małżeństwa. Należy zauważyć, że w przypadku małżeństwa alimentów nie może żądać małżonek wyłącznie winny jego rozpadowi. Ponadto możliwość uzyskiwania alimentów od małżonka ograniczona jest zaistnieniem dwóch zdarzeń: upływem terminu 5 lat w przypadku, gdy zobowiązanym nie jest małżonek winny oraz zawarciem nowego związku małżeńskiego przez osobę uprawnioną.

Jeśli zdaniem projektodawcy projektowana regulacja umowna ma być jakościowo odmienna od instytucji małżeństwa, to rodzi wątpliwości pozostawienie stronom tak szerokiego marginesu kształtowania obowiązku alimentacyjnego. Ma to o tyle znaczenie, że obowiązek alimentacyjny wpływa m.in. na możliwość zaspokojenia wierzycieli oraz obniżenie możliwości majątkowych dłużnika, np. w stosunku do małoletnich dzieci.

Dodatkowo przepisy projektu ustawy nie przewidują odniesienia do regulacji kodeksowej dotyczącej alimentów (art. 135–140 k.r.o.). Rodzi to więc pytania o treść i zakres umownego obowiązku alimentacyjnego np. przedawnienia, dziedziczenia czy roszczeń regresowych.

Projektodawca powinien również rozważyć, czy dopuszczać możliwość orzekania obowiązku dostarczania środków utrzymania na rzecz osoby, która dokonała jednostronnego rozwiązania umowy, jak również możliwość wprowadzenia w umowie jedynie jednostronnego nałożenia obowiązku alimentacyjnego. Takie rozwiązanie budzi bowiem wątpliwości, również w kontekście projektowanego art. 9 ustawy, zgodnie z którym strony umowy mają **równe prawa i obowiązki wynikające z jej zawarcia.**

6. Korzystanie z mieszkania zajmowanego na podstawie najmu

W projekcie ustawy przewidziano jedynie możliwość ustalenia w umowie przez strony, że strona umowy o wspólnym pożyciu **jest uprawniona do korzystania z**

⁶ Zaspokojenie potrzeb rodziny obejmuje bowiem nie tylko potrzeby indywidualne małżonka, ale również potrzeby wspólne całego gospodarstwa domowego. W potrzebach wspólnych mieszczą się również potrzeby dzieci, a wyłączenie tych potrzeb do osobnego postępowania (w zakresie dzieci wspólnych) może być utrudnione w przypadku potrzeb, które są uznane za wspólne i w zasadzie niepodzielne.

mieszkania (do którego prawo przysługuje drugiej stronie) w celu zaspokojenia wspólnych potrzeb (projektowany art. 8 ust. 2). Przepis ten stosuje się odpowiednio do korzystania z przedmiotów urządzenia domowego. Nie wiadomo z jakich względów projektodawca zrezygnował z konstrukcji przewidzianej w 28¹ k.r.o. , zgodnie z którą, jeżeli prawo do mieszkania przysługuje jednemu małżonkowi, drugi małżonek jest uprawniony do korzystania z tego mieszkania w celu zaspokojenia potrzeb rodziny. Oznacza to, że projektodawca rezygnuje z zapewnienia osobie o statusie osoby najbliższej prawa do wspólnego zamieszkiwania po zawarciu umowy o wspólnym pożyciu. Brak prawa do korzystania z mieszkania, należącego do jednej strony umowy o wspólnym pożyciu, może powodować problemy w sytuacji, gdy osoby te będą chciały zamieszkać wspólnie w lokalu, który jest przedmiotem najmu. Zauważyć należy, że najemca lokalu mieszkalnego nie może bez zgody wynajmującego oddać lokalu lub jego części do bezpłatnego używania ani go podnająć. Zgoda wynajmującego nie jest wymagana co do osoby, względem której najemca jest obciążony obowiązkiem alimentacyjnym (art. 688² k.c.). Osoby, które zawarły umowę o wspólnym pożyciu nie są w trakcie trwania umowy obciążone wobec siebie generalnym obowiązkiem alimentacyjnym. Projektodawca jedynie przewiduje w projektowanym art. 7 ust. 3 pkt 2 ustawy, że strony mogą w umowie zawrzeć postanowienie na wypadek rozwiązania umowy o przyjęciu wzajemnie względem siebie albo w stosunku do jednej osoby najbliższej w związku obowiązku alimentacyjnego. Wydaje się, że chodzi jedynie o obowiązek alimentacyjny po rozwiązaniu umowy, a zatem w trakcie jej trwania obowiązek taki nie istnieje. To zaś oznacza, że **jeżeli wynajmujący nie wyrazi zgody na zamieszkanie drugiej strony umowy o wspólnym pożyciu, nie będzie ona mogła zamieszkać wraz z najemcą, mimo statusu osoby najbliższej**. Wydaje się, że jest to niezamierzone pominięcie legislacyjne, biorąc pod uwagę, że projektodawca zasadniczo przewiduje, że strony umowy o wspólnym pożyciu będą wspólnie zamieszkiwać w mieszkaniu będącym przedmiotem najmu, skoro zaliczył je do kręgu osób wstępujących w stosunek najmu po śmierci najemcy (zmiana art. 691 k.c. w przepisach wprowadzających).

7. Rozwiązanie umowy

Jednym z założeń proponowanej w ustawie koncepcji jest to, że rozwiązanie umowy ma być istotnie uproszczone w porównaniu do rozwiązania małżeństwa. Wystarczające będzie zgodne oświadczenie obu stron (art. 30 ust. 1 pkt 1), a w przypadku braku takiego porozumienia – o rozwiązaniu umowy będzie decydował sąd (art. 30 ust. 1 pkt 3).

Dodatkowo, strony mogą wprowadzić do umowy postanowienie, zgodnie z którym umowa może zostać rozwiązana przez jedną ze stron (art. 30 ust. 2 pkt 2). Oznacza to, że **projektodawca nadal dopuszcza możliwość jednostronnego wypowiedzenia tej umowy**. Ponownie, jak w przypadku opinii do projektu ustawy wprowadzającej związki partnerskie, wprowadzenie takiej możliwości należy ocenić negatywnie⁷. Dodatkowo należy podkreślić, że swoboda jednostronnego rozwiązania umowy bez ustawowego uregulowania sposobu doręczenia takiego oświadczenia drugiej stronie może rodzić problemy w zakresie określenia skutków przedmiotowego wypowiedzenia.

Wprowadzenie sądowej możliwości rozwiązania umowy należy ocenić pozytywnie, jednak w obecnym kształcie projektodawca nie wskazuje, jakimi przesłankami miałyby kierować się sąd podczas orzekania o rozwiązaniu umowy. Jest to o tyle budzące wątpliwości, że projektodawca szczegółowo określa warunki unieważnienia rozwiązania umowy przez sąd – choć z pewnością procesy takie będą zdecydowanie rzadsze niż w przypadku samego rozwiązania. Projektodawca przede wszystkim nie wyjaśnia, czy sąd może umowy nie rozwiązać, a jeśli tak, to z jakich powodów (w przypadku unieważnienia rozwiązania są to np. względy słuszności – art. 30 ust. 3). Nie wiadomo, czy wraz ze sprawą o rozwiązanie umowy mogą toczyć się sprawy o alimenty czy korzystanie ze wspólnego mieszkania⁸. Z projektowanej regulacji trudno jest więc wysnuć wniosek, **czy prowadzenie przez sąd procesu o rozwiązanie umowy ma być jakościowo podobne do procesów rozwodowych, czy raczej rozwiązanie tej umowy ma nawiązywać do procesów czysto cywilnoprawnych**.

8. Regulacje z zakresu postępowania zabezpieczającego i egzekucyjnego

Regulacja **postępowania zabezpieczającego i egzekucyjnego** jest spójna z konstrukcją przyjętą w ustawie o statusie osoby najbliższej – respektuje konsekwencje bliskości rodzinnej (np. wyłączenie osoby będącej osobą drugą umowy o wspólnym pożyciu z udziału w licytacji – projektowane brzmienie art. 976 § 1 i 867² § 2 k.p.c.) oraz

⁷ Zob. wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Minister ds. Równości z dnia 13 listopada 2024 r., XI.022.1.2024.MW.

⁸ Pewną sugestię daje tu projektowany art. 27 ust. 2 o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (dalej: u.k.s.c.), zgodnie z którym w sprawach o rozwiązanie umowy lub o (?) umowy o wspólnym pożyciu, **w razie zasądzenia alimentów na rzecz drugiej strony umowy o wspólnym pożyciu w orzeczeniu kończącym postępowanie w instancji**, pobiera się od zobowiązanego opłatę stosunkową od zasądzzonego roszczenia. Na marginesie wskazać należy, że w projektowanej regulacji brak jest treści po słowach „lub o”.

możliwości pozostawiania osób zawierających umowę o wspólnym pożyciu w ustroju wspólności majątkowej. Zapewnia także ochronę majątków osobistych tych osób (ustroju ustawowego bądź umownego) oraz, co bardzo istotne, wierzycieli zarówno obu stron umowy o wspólnym pożyciu, jak i jednej z nich. Rozwiązania analogiczne do egzekucji i zabezpieczenia z majątku małżonków są nieuniknioną konsekwencją przyjętego przez projektodawcę reżimu prawnego regulującego stosunki majątkowe osób zawierających umowę o wspólnym pożyciu (przewidują one możliwość wspólności majątkowej), analogiczna jest także ochrona wierzyciela.

Poszczególne rozwiązania warto jednak przemyśleć pod kątem redakcyjnym, niekiedy są one bowiem „kalką” przepisów regulujących wspólność majątkową małżonków – tymczasem „domniemanym”, wyjściowym reżimem majątkowym umowy o wspólnym pożyciu jest rozdzielnosc majątkowa. Jako przykład można podać proponowane brzmienie art. 767² k.p.c.:

§ 1. Tytuł wykonawczy wystawiony przeciwko dłużnikowi pozostającemu w umowie o wspólnym pożyciu jest podstawą do prowadzenia egzekucji nie tylko z majątku osobistego dłużnika, lecz także z pobranego przez niego wynagrodzenia za pracę lub dochodów uzyskanych z prowadzenia przez niego innej działalności zarobkowej oraz z korzyści uzyskanych z jego praw autorskich i praw pokrewnych, praw własności przemysłowej oraz innych praw twórcy.

Wszystkie składniki majątkowe, które wymienia ten przepis, należą do majątku osobistego dłużnika pozostającego w ustroju rozdzielnosci majątkowej. W przepisie tym warto dodać, że chodzi o osoby pozostające we wspólności majątkowej – bo na mocy projektowanego art. 17 ustawy o statusie osoby najbliższej (w zw. z art. 41 k.r. o.) za pewne zobowiązania dłużnik odpowiada również majątkiem wspólnym.

Ten sam problem redakcyjny pojawia się w projektowanym brzmieniu art. 891² § 2 k.p.c.

9. Zagadnienia z zakresu prawa karnego

Analiza projektów obu ustaw pozwala na wyselekcjonowanie kilkunastu przepisów, znajdujących się w sferze prawa karnego. Zdecydowana większość z nich dotyczy przepisów wprowadzających. W samej ustawie o statusie osoby najbliższej w związku i wspólnym pożyciu zasadniczo zawarto jedynie trzy odniesienia do sfery prawa karnego. Chodzi tu o art. 2 ust. 2 pkt 4 i 5 oraz art. 2 ust. 3 ustawy. Przepisy te odnoszą się bezpośrednio do obowiązku złożenia oświadczeń o braku wiedzy co do istnienia okoliczności wyłączających zawarcie umowy, oświadczenia, że nie są

stronami umowy oraz oświadczenia o stanie cywilnym (art. 2 ust. 2 pkt 4 ustawy) oraz określenia konsekwencji składania takich oświadczeń, tj. **informacji o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia** (art. 2 ust. 2 pkt 5 ustawy). W art. 2 ust. 3 ustawy doprecyzowano kwestię ww. pouczenia wskazując, że oświadczenia, o których mowa w ust. 2 pkt 4, składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia, zaś ww. informacja zastępuje pouczenie organu o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń.

Z punktu widzenia przepisów materialnoprawnych takie uregulowanie budzi wątpliwości. Wprowadzenie obowiązku złożenia oświadczenia o braku przeszkód do zawarcia takiej umowy jest analogiczne do uregulowania zawartego w art. 206 k.k., penalizującego bigamię. Umowa o wspólnym pożyciu ma stanowić cywilnoprawny, mniej sformalizowany odpowiednik małżeństwa dla par jedнопłciowych lub też związków nieformalnych dwupłciowych, lecz ma, co do zasady, pełnić podobną funkcję w sensie „ekskluzywności” danej relacji. Oświadczenie o stanie cywilnym, braku zawarcia tożsamej umowy oraz okoliczności wyłączających jej zawarcie (art. 6 ustawy – np. stosunek pokrewieństwa, niepełnoletniość, brak zdolności do czynności prawnych) są skorelowane z charakterem sporządzanej umowy. Kolejną wątpliwość można zgłosić co do przejrzystości sankcji. Sformułowanie „składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia” jest o tyle nieprecyzyjne, że sam kodeks karny relatywizuje ww. odpowiedzialność do odpowiedzialności za składanie fałszywych zeznań, co wynika z treści art. 233 § 6 k.k. Przepis ten jednak składa się z samych odnośników. Wskazuje bowiem, że przepisy § 1-3 i 5 stosuje się odpowiednio do osoby, która składa fałszywe oświadczenie. Pod rozwagę należy zatem poddać postulat uzupełnienia art. 2 ust. 3 ustawy o wskazanie podstawy prawnej odpowiedzialności karnej, np. poprzez uzupełnienie zdania 1 tego przepisu i ujęcie go w następujący sposób: „Oświadczenia, o których mowa w ust. 2 pkt 4, składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia z art. 233 § 6 k.k.”. Taki kształt pouczenia zawarto w innych nowelizowanych ustawach, np. w art. 16b pkt 13 ustawy o ochronie granicy państwowej⁹.

W art. 59 przepisów wprowadzających nowelizuje się kodeks karny¹⁰. Nowelizacje obejmują definicję osoby najbliższej w art. 115 § 11 k.k., dodając pojęcie

⁹ Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (Dz. U. z 2025 r. poz. 184 z późn. zm., dalej: u.g.p.).

¹⁰ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz. U. z 2025 r. poz. 383 z późn. zm.).

osoby będącej drugą stroną umowy o wspólnym pożyciu, art. 191b § 1 k.k., do którego dodano znamię w postaci doprowadzenia innej osoby do zawarcia umowy o wspólnym pożyciu oraz art. 206 k.k., który uzupełniono o umowę o wspólnym pożyciu. Szczególnie istotna jest tutaj zmiana w kierunku **uwzględnienia ww. umowy w przepisie penalizującym bigamię**. Konsekwencja takiego stanu rzeczy będzie bowiem dwojaka. Po pierwsze, samo zawarcie umowy o wspólnym pożyciu w razie pozostawania już w związku małżeńskim lub będąc stroną takiej umowy będzie wiązało się z odpowiedzialnością karną za składanie fałszywych zeznań w związku z przytoczonymi już wyżej regulacjami materialnoprawnymi ustawy o statusie osoby najbliższej w związku i umowie o wspólnym pożyciu, tj. odpowiedzialnością karną z art. 233 § 6 k.k. Jednak, w obliczu zmiany art. 206 k.k. i dodaniu tam umowy o wspólnym pożyciu, jedno zachowanie sprawcy będzie stanowić zarówno czyn z art. 206 k.k., jak i art. 233 § 6 k.k. Jednakże, w obliczu instytucji małżeństwa, takie zachowanie sprawcy (polegające na złożeniu fałszywego oświadczenia o niepozostawaniu w związku małżeńskim) będzie wypełniać wyłącznie znamiona czynu z art. 206 k.k. w razie wstąpienia w związek małżeński. Jeszcze bardziej problematyczne jest zawarcie zarówno małżeństwa, jak i umowy o wspólnym pożyciu. Zauważmy bowiem, że jeśli osoba wpierv zawrze małżeństwo, a potem zaś zawrze umowę o wspólnym pożyciu, składając fałszywe oświadczenie, o którym mowa w art. 2 ust. 2 pkt 4 ustawy, wówczas popełni przestępstwo zarówno z art. 233 § 6 k.k., jak i z art. 206 k.k. Jeśli zaś kolejność będzie odwrotna, tj. wpierv dojdzie do zawarcia umowy o wspólnym pożyciu, a następnie pomimo trwania tej umowy jedna ze stron wejdzie w związek małżeński, wówczas popełni wyłącznie czyn z art. 206 k.k., lecz nie popełni czynu z art. 233 § 6 k.k., bowiem takiego oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej nie składa się w razie zawarcia małżeństwa. Takie uregulowanie budzi wątpliwości z punktu widzenia art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, gdyż dwa podmioty w dokładnie tej samej sytuacji są traktowane inaczej wyłącznie ze względu na kolejność zawierania ww. związków. Mając na uwadze powyższe, ustawodawca musi zdecydować co do tego, czy penalizuje wstępowanie w dwa lub więcej regulowanych związków cywilnoprawnych w ramach art. 206 k.k. penalizującego bigamię, czy też penalizuje zawarcie umowy o wspólnym pożyciu, pomimo pozostawania w związku małżeńskim lub bycia stroną takiej umowy w ramach odpowiedzialności za składanie fałszywych zeznań z art. 233 § 6 k.k. Oświadczenia takie składają bowiem osoby zawierające umowę o wspólnym pożyciu, a zawarcie kolejnej trwającej umowy będzie już wypełniać znamiona z art. 206 k.k.

Na mocy art. 61 przepisów wprowadzających nowelizuje się Kodeks postępowania karnego¹¹. Zmiany obejmują brzmienie art. 40 § 1 pkt 2 k.p.k. poprzez dodanie pojęcia osoby będącej drugą stroną umowy o wspólnym pożyciu oraz dodanie art. 40 § 1 pkt 3a k.p.k. w brzmieniu „jest krewnym osoby będącej drugą stroną jego umowy o wspólnym pożyciu w linii prostej, a w linii bocznej aż do stopnia pomiędzy dziećmi rodzeństwa osób wymienionych w pkt 2 albo jest związany z jedną z tych osób węzłem przysposobienia, opieki lub kurateli;”. Nie do końca jednak jest zrozumiałe, dlaczego dodaje się ten przepis. Skoro art. 40 § 1 pkt 2 k.p.k. będzie uzupełniony o kategorię osoby będącej drugą stroną umowy o wspólnym pożyciu, to niejasne jest, dlaczego dodanie nowego przepisu w ramach art. 40, regulującego dokładnie tę samą materię, jawi się jako konieczne. Przecież osoba będąca drugą stroną umowy o wspólnym pożyciu będzie wymieniona w pkt 2, a zatem zakres normowania dodawanego pkt 3a będzie zbieżny z pkt 3. **Z tego też powodu dodanie art. 40 § 1 pkt 3a k.p.k. wydaje się zbędne.**

W art. 117 przepisów wprowadzających nowelizuje się art. 30 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii¹², umożliwiając osobie będącej stroną umowy o wspólnym pożyciu **złożenie wniosku o skierowanie niepełnoletniej osoby uzależnionej na przymusowe leczenie i rehabilitację**. W tym miejscu należy poczynić jedną uwagę. Umowa o wspólnym pożyciu w istocie ma stanowić instytucję posiadającą pewne cechy małżeństwa. W art. 30 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii przyznaje się uprawnienie do złożenia ww. wniosku następującym podmiotom: przedstawicielowi ustawowemu, krewnemu w linii prostej, rodzeństwu lub faktycznemu opiekunowi. Sąd rodzinny może także z urzędu skierować taką osobę uzależnioną na przymusowe leczenie i rehabilitację. Skoro art. 6 pkt 1 ustawy stanowi, że nie mogą zawrzeć umowy o wspólnym pożyciu osoby, które w chwili zawierania umowy nie ukończyły 18 lat, zaś pkt 2 stanowi, że takiej umowy nie mogą zawrzeć osoby nieposiadające zdolności do czynności prawnych, to niezrozumiałe jest, w jaki sposób powstałoby uprawnienie osoby będącej stroną umowy o wspólnym pożyciu do złożenia wniosku, o którym mowa w art. 30 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii. Literalne brzmienie nowelizowanego przepisu jest następujące: „Na wniosek przedstawiciela ustawowego, krewnych w linii prostej, rodzeństwa, rodzica, osoby będącej drugą stroną umowy o wspólnym pożyciu, o której mowa w art. 1 ustawy z dnia ... o statusie osoby najbliższej w związku i umowie o wspólnym pożyciu (Dz. U. poz. ...) lub faktycznego opiekuna albo z urzędu sąd rodzinny może skierować

¹¹ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 46 z późn. zm.).

¹² Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2023 r. poz. 1939 z późn. zm.).

niepełnoletnią osobę uzależnioną na przymusowe leczenie i rehabilitację”. Oznacza to zatem, że uprawnienie do złożenia wniosku przysługuje nie tyle osobie będącej drugą stroną umowy rodzica niepełnoletniego o skierowanie niepełnoletniej osoby uzależnionej na przymusowe leczenie i rehabilitację, ale osobie będącej drugą stroną umowy o wspólnym pożyciu z uzależnioną osobą niepełnoletnią. Skoro zatem osoba niepełnoletnia nie może zawrzeć takiej umowy, to nowelizowany przepis wprowadza w tym zakresie normę pustą. Niejasne jest też, czy takie było założenie ustawodawcy, gdyż nie odnosi się do tego w treści uzasadnienia. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, przepis ten powinien brzmieć następująco: „Na wniosek przedstawiciela ustawowego, krewnych w linii prostej, rodzeństwa, rodzica, osoby będącej drugą stroną **zawartej z rodzicem** umowy o wspólnym pożyciu, o której mowa w art. 1 ustawy z dnia ... o statusie osoby najbliższej w związku i umowie o wspólnym pożyciu (Dz. U. poz. ...) lub faktycznego opiekuna albo z urzędu sąd rodzinny może skierować niepełnoletnią osobę uzależnioną na przymusowe leczenie i rehabilitację”.

Kolejna zmiana w zakresie przepisów okołokarnych, ma miejsce w art. 198 przepisów wprowadzających. Dotyczą one **ustawy o Służbie Ochrony Państwa**¹³. Nowelizowane są przepisy art. 137 ust. 1, art. 153 ust. 1 pkt 1 i 2, art. 172a ust. 3, art. 174 ust. 6, art. 178a ust. 7 pkt 11, art. 178a ust. 10 pkt 1 i 2, art. 178a ust. 13, art. 178d pkt 1, art. 182 ust. 1 pkt 9, art. 189 ust. 1 pkt 1, art. 189 ust. 2, art. 190 ust. 2, art. 194 ust. 2 pkt 3-5, art. 227 ust. 5 pkt 2 i 2a, art. 234 ust. 2e, art. 242 ust. 2, art. 242 ust. 6 oraz art. 243 ust. 5. Ustawodawca nie nowelizuje jednak art. 152a ust. 5, który stanowi o zbiegu gratyfikacji urlopowej z tytułu służby obojga małżonków. Tym samym, zasadne zdaje się być uzupełnienie ww. przepisu o pojęcie osoby będącej stroną umowy o wspólnym pożyciu przez nadanie mu brzmienia: „W przypadku zbiegu uprawnień do gratyfikacji urlopowej z tytułu służby obojga małżonków lub osób będących stronami tej samej umowy o wspólnym pożyciu, gratyfikację urlopową można otrzymać tylko z tytułu służby jednego z małżonków lub osoby będącej stroną tej umowy.”. Podobnie należałoby uzupełnić przepis art. 152a ust. 6 pkt 6 i pkt 9 poprzez dodanie, obok pojęcia małżonka, także pojęcia osoby będącej stroną umowy o wspólnym pożyciu. Takie samo pominięcie znajduje się w treści art. 152b ust. 5 oraz art. 152b ust. 6 pkt 8, dotyczących zwrotu kosztów przejazdu. Nie wydaje się być bowiem racjonalne, aby tak szerokie uregulowanie zrównujące status małżonka i osoby będącej stroną umowy o wspólnym pożyciu było niezasadne w stosunku do ww. regulacji art. 152a i art. 152b ustawy o SOP.

¹³ Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa (Dz. U. z 2025 r. poz. 34 z późn. zm.).

10. Nabywanie nieruchomości na podstawie ustawy o lasach i ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa

Przepisy wprowadzające nowelizują - odpowiednio w art. 36 i art. 37 - **przepisy ustawy o lasach**¹⁴ oraz **ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa**¹⁵. Zarówno art. 42 ust. 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, jak i art. 40a ust. 5 o lasach dotyczą zasad sprzedaży nieruchomości - odpowiednio: wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej SP oraz stanowiących własność Lasów Państwowych - najemcom, którzy są lub byli pracownikami państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej lub zlikwidowanych zakładów pracy, których mienie zostało przejęte przez te przedsiębiorstwa albo odpowiednio Lasów Państwowych. W obu przypadkach, jeśli najemca zmarł, uprawnienia do nabycia nieruchomości przysługują osobie bliskiej, która w dniu śmierci mieszkała z nim. W ustawie o lasach są to aktualnie: małżonek, wstępni i zstępni, osoby przysposobione. W ustawie o gospodarce nieruchomościami rolnymi SP zaś - zstępni, wstępni, pełnoletnie rodzeństwo najemcy, osoby go przysposabiające albo przez niego przysposobione oraz osoba, która pozostawała z nim we wspólnym pożyciu małżeńskim (czyli tutaj krąg osób uprawnionych był ustalony szerzej).

W ramach nowelizacji ustawodawca rozszerza ww. kręgi w ten sposób, że: (1) w ustawie o lasach dopisuje: zarówno osoby będące drugą stroną umowy o wspólnym pożyciu, jak i dzieci tych osób; (2) w ustawie o gospodarce nieruchomościami rolnymi SP, wyłącznie osoby będące drugą stroną umowy o wspólnym pożyciu. Pojawia się więc pytanie, dlaczego akurat w tej drugiej sytuacji dzieci tych osób nie są uwzględniane, chociaż w aktualnym stanie prawnym krąg osób uprawnionych był ustalony szerzej na gruncie tej ustawy niż w ustawie o lasach.

Wydaje się, że jest to pewna niekonsekwencja projektodawcy. Przepisy wymagałyby zatem jeszcze dopracowania nie tylko redakcyjnego, ale też i koncepcyjnego, by nie narazić się na zarzut nierównego traktowania - w tym przykładzie akurat dzieci osoby pozostającej we wspólnym pożyciu.

11. Sposób regulowania urlopów okolicznościowych

¹⁴ Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 567 z późn. zm.).

¹⁵ Ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 826).

Zasygnalizowania wymaga także – z perspektywy spójności przepisów – sposób uregulowania urlopów okolicznościowych w przepisach wprowadzających, m.in. w proponowanym art. 98 ust. 3 **ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu**¹⁶ lub proponowanym art. 58 ust. 3 **ustawy o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu**¹⁷. Wśród wielu wymienionych zdarzeń o charakterze rodzinnym, będących podstawą do przyznania funkcjonariuszowi urlopu okolicznościowego, nie jest przewidziany pogrzeb dziecka drugiej strony umowy o wspólnym pożyciu (mimo że do takiego urlopu uprawniają urodziny lub ślub dziecka drugiej strony umowy o wspólnym pożyciu). Do urlopu okolicznościowego nie uprawnia też samo zawarcie umowy o wspólnym pożyciu, co może potencjalnie prowadzić do naruszenia zasady równości, chyba że wynikałoby to z intencjonalnego odróżnienia zawarcia umowy (które cechuje „brak formy uroczystej zawarcia związku w obecności dwóch pełnoletnich świadków”, jak wskazano w uzasadnieniu do projektu ustawy) od ceremonialnego zawarcia małżeństwa.

12. Uwagi redakcyjne

Na zakończenie należy zwrócić uwagę projektodawcy na dosyć liczne niedoskonałości redakcyjne w obu projektach ustaw – spośród nich niektóre mogą budzić wątpliwości interpretacyjne (np. czy inna redakcja przepisów nie skutkuje odrębnościami normatywnymi), a także na inne, poza wyżej wskazanymi, a niemające uzasadnienia pominięcia w poszczególnych ustawach (w szczególności dotyczących tzw. służb mundurowych), które powodują utrzymanie stanu zróżnicowania pomiędzy małżonkami a stronami umowy o wspólnym pożyciu, przy jednoczesnym braku wyjaśnienia powodów. Wydaje się, że oba projekty wymagają ponownego rzetelnego i wnikliwego zweryfikowania treści we wskazanym zakresie podczas dalszych prac legislacyjnych. Jedynie tytułem przykładu można wskazać, że:

- a) W proponowanym (art. 24 ust. 1 lit.b) w przepisach wprowadzających art. 81 ust. 2 ustawy z dnia 12 października 1990 r. **o Straży Granicznej**: „Za dzieci uważa się dzieci własne, dzieci małżonka albo osobę będącą drugą stroną jego umowy o wspólnym pożyciu” zamiast „Za dzieci uważa się dzieci własne,

¹⁶ Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2025 r. poz. 902 i 1366).

¹⁷ Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego (Dz. U. z 2025 r. poz. 694, 718 i 1366).

dzieci małżonka albo **osoby będącej** drugą stroną jego umowy o wspólnym pożyciu”

- b) W art. 115 pkt przepisów wprowadzających nowelizuje się art. 27 ust. 2 **ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych** - brakuje treści po sformułowaniu „lub o”; prawdopodobnie projektodawcy chodziło o unieważnienie umowy, choć należy zauważyć, że ustawa główna nie zakłada, że można żądać alimentów od strony po unieważnieniu umowy.
- c) W art. 147 przepisów wprowadzających nowelizuje się ustawę o Służbie Więziennej¹⁸. Nowelizowane są przepisy art. 58 ust. 2b pkt 2, art. 60c ust. 2 pkt 3-5, art. 101 ust. 3, art. 118 ust. 7a pkt 1, art. 147 ust. 2, art. 159, art. 161 ust. 1, art. 162, art. 173 ust. 4, art. 176 pkt 1-3, art. 178 ust. 1 pkt 1 i 2, art. 182 ust. 1 i 2, art. 184 ust. 2, art. 187 pkt 3 i 4, art. 188 ust. 2 pkt 1, art. 195b ust. 3, art. 209 ust. 1 pkt 1, art. 212 ust. 1 pkt 1, 2, 5 i 6, art. 214 ust. 2, art. 216 ust. 1 i 2, art. 245 ust. 1 pkt 2, oraz art. 261 ust. 2 i 6. Wątpliwości budzi, dlaczego ustawodawca **nie uzupełnił treści przepisu art. 270** o pojęcie osoby będącej stroną umowy o wspólnym pożyciu, skoro użył tam pojęcia małżonka – zaś wszystkie ww. przepisy dodają te pojęcia celem ich zrównania. Tym samym ustawodawca powinien uzupełnić te oczywiste pominięcie poprzez uzupełnienie przepisu art. 270 o pojęcie osoby będącej stroną umowy o wspólnym pożyciu i nadanie mu brzmienia: „Funkcjonariusz jest obowiązany poinformować przełożonego o posiadaniu przez niego, małżonka, osoby będącej drugą stroną jego umowy o wspólnym pożyciu lub osoby pozostające we wspólnym gospodarstwie domowym akcji lub udziałów w podmiotach świadczących usługi detektywistyczne lub usługi w zakresie ochrony osób i mienia, w terminie 60 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy”.
- d) W art. 223 przepisów wprowadzających dokonuje się nowelizacji **ustawy o obronie Ojczyzny**¹⁹. W projektowanych przepisach są jednak luki, w efekcie których niektóre uprawnienia dotyczą małżonków, lecz nie dotyczą osób będących stroną umowy o wspólnym pożyciu. Taka luka powstaje w stosunku do art. 93 ust. 1a, dotyczącego prawa do przebywania z małżonkiem i dziećmi pozostających na jego utrzymaniu w miejscu odbywania praktyk, art. 106 ust. 1, dotyczącym utrzymania przebywającego w miejscu odbywania nauki małżonka lub dzieci pozostających na jego utrzymaniu, art. 276 ust. 1 pkt 4, dotyczącego zwolnienia lekarskiego z

¹⁸ Ustawa z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. z 2025 r. poz. 1750 z późn. zm.).

¹⁹ Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. z 2025 r. poz. 825 z późn. zm.).

powodu konieczności osobistego sprawowania opieki nad chorym dzieckiem własnym lub małżonka żołnierza zawodowego, art. 455 ust. 2 pkt 2 lit. a, dotyczącego zwrotu kosztów przejazdu małżonka i dzieci pozostających na utrzymaniu żołnierza z miejsca zamieszkania w kraju do miejsca skierowania go za granicę i z powrotem, art. 455 ust. 2 pkt 2 lit. b, dotyczących zwrotu kosztów zakwaterowania przebywających z żołnierzem małżonka i dzieci, art. 455 ust. 2 pkt 2 lit. c oraz art. 455 ust. 2 pkt 2 lit. e, również dotyczących zwrotu kosztów dotyczących wyłącznie małżonka i dzieci, art. 455 ust. 2g, dotyczącego podwyższenia stypendium miesięcznego na pokrycie kosztów utrzymania za granicą przebywających wraz z żołnierzem zawodowym małżonka oraz na każde dziecko pozostające na utrzymaniu żołnierza zawodowego, art. 455 ust. 2j, dotyczących zgody na zwrot potwierdzonych rachunkiem kosztów zakwaterowania przekraczających limit w razie pozostawania z żołnierzem małżonka i dzieci pozostających na jego utrzymaniu, art. 455 ust. 2l, dotyczącego jednorazowego zwrotu kosztów przejazdu z miejsca zamieszkania w kraju do miejsca realizacji wyznaczonej aktywności za granicę i z powrotem, przysługujących żołnierzowi zawodowemu oraz małżonkowi i dzieciom pozostającym na jego utrzymaniu, art. 455 ust. 2m, dotyczącego analogicznej kwestii w razie nieskorzystania przez żołnierza z prawa do przebywania w miejscu realizowania wyznaczonej aktywności, art. 455 ust. 2n, dotyczącego prawa do otrzymania zwrotu kosztów przejazdu do kraju i z powrotem w celu niezbędnego leczenia szpitalnego oraz w razie śmierci członków rodziny – tutaj uzupełnienia wymaga zarówno katalog podmiotów uprawnionych do uzyskania zwrotu kosztów, jak i kręgu osób, których stan zdrowia uprawnia do skorzystania z ww. zwrotu kosztów, art. 455 ust. 2r, dotyczący zwrotu niezbędnych, udokumentowanych kosztów leczenia żołnierza zawodowego oraz przebywających z nim małżonka oraz dzieci pozostających na jego utrzymaniu. We wszystkich powyższych wypadkach ustawodawca pomija aktualizację kręgu podmiotów uprawnionych do pozostawania i korzystania z ww. świadczeń przez osobę będącą drugą stroną umowy o wspólnym pożyciu. Nie jest to zrozumiałe, skoro przez całość przepisów wprowadzających ustawę o statusie osoby najbliższej i umowie o wspólnym pożyciu zmierza się zasadniczo do zrównania traktowania małżonka oraz ww. osoby. Tym samym albo stanowi to niecelowe pominięcie ustawodawcze albo wymaga wskazania przez ustawodawcę, dlaczego pominięcie ww. osób w kręgu podmiotów uprawnionych bądź

aktualizujących uprawnienie do skorzystania z uprawnień przez żołnierza zawodowego jest uzasadnione.

Kończąc, chciałbym dodatkowo zwrócić uwagę, iż w **wyroku z dnia 25 listopada 2025 r., C-713/23, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE)** stwierdził, że choć normy dotyczące małżeństwa należą do kompetencji państw członkowskich, to państwa te są zobowiązane do wykonywania tej kompetencji zgodnie z prawem Unii. Konsekwencją tego obowiązku jest powinność państw członkowskich – w tym Polski – uznania, dla celów wykonywania praw przyznanych przez prawo Unii, stanu małżeńskiego ustanowionego zgodnie z prawem w innym kraju państwie członkowskim. Państwa członkowskie dysponują zakresem swobody przy wyborze sposobów uznawania takiego małżeństwa. Jednakże jeżeli państwo członkowskie zdecyduje się ustanowić jeden sposób uznawania małżeństw zawartych w innym państwie członkowskim, taki jak transkrypcja aktu małżeństwa do rejestru stanu cywilnego, jest ono zobowiązane stosować ten sposób również do małżeństw zawieranych przez osoby tej samej płci. Wydaje się zatem, że podczas prac nad projektami omawianych ustaw warto poddać refleksji także kwestię zasadności wykonania, w ich ramach, wskazanego wyroku TSUE.

III. Podsumowanie

Rzecznik Praw Obywatelskich wyraża pogląd, że projektowane rozwiązania zmierzają do realizacji standardów europejskich i międzynarodowych, które wiążą Polskę i które zostały potwierdzone m.in. w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Należy przypomnieć, że orzeczenia trybunałów europejskich nakazują wprowadzenie do polskiego prawa instytucji umożliwiającej osobom tej samej płci pozostawanie w sformalizowanym związku, natomiast nie wymagają wprowadzenia tzw. równości małżeńskiej. W konsekwencji ostateczny kształt rozwiązań prawnych leży w znacznej mierze w sferze swobody politycznej ustawodawcy. Zdaniem RPO proponowane rozwiązanie jest wyważone i nie budzi zastrzeżeń konstytucyjnych. W szczególności, niezależnie od sporów co do interpretacji art. 18 Konstytucji, trudno uznać, aby opiniowane projekty ustawy naruszały ten przepis, nawet gdyby przyjąć, iż wynika z niego zakaz stworzenia w drodze ustawy zwykłej małżeństw innych niż małżeństwo będące związkiem kobiety i mężczyzny. Umowa, której możliwość zawarcia proponuje projektodawca, będzie wywoływała skutki polegające na powstaniu sformalizowanego związku dwóch osób, a więc w ten sposób dojdzie do wykonania minimum tego, co oczekuje od Polski ETPC. Jednocześnie związek stworzony na podstawie takiej umowy będzie, gdy chodzi o zakres uprawnień i obowiązków stron, istotnie różnił się od

małżeństwa. Nie ulega wątpliwości, że po ewentualnym wejściu w życie projektowanych ustaw małżeństwo, jako związek kobiety i mężczyzny, będzie w dalszym ciągu znajdowało się pod należytą opieką i ochroną Rzeczypospolitej Polskiej, jak to nakazuje art. 18 Konstytucji.

Powyższe uwagi przekazuję działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2024 r. poz. 1264 z późn. zm.) z nadzieją, że będą one pomocne w dalszych pracach legislacyjnych nad projektami obydwu ustaw.

Z poważaniem

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/