

Europejska Konwencja Praw Człowieka w orzecznictwie polskich sądów administracyjnych

Przejdź do produktu na ksiegarnia.beck.pl

Kilka uwag dotyczących art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności jako podstawy zaskarżania ustaleń miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego

Zgodnie z art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonego w Paryżu w dniu 20.3.1952 r., który wszedł w życie w stosunku do Rzeczypospolitej Polskiej dnia 10.10.1994 r.¹: „Każda osoba fizyczna i prawna ma prawo do poszanowania swego mienia. Nikt nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym i na warunkach przewidzianych przez ustawę oraz zgodnie z ogólnymi zasadami prawa międzynarodowego. Powyższe postanowienia nie będą jednak w żaden sposób naruszać prawa państwa do stosowania takich ustaw, jakie uzna za konieczne do uregulowania sposobu korzystania z własności zgodnie z interesem powszechnym lub w celu zabezpieczenia uiszczania podatków bądź innych należności lub kar pieniężnych”.

Zasady wynikające z tego przepisu² zostały uwzględnione w krajowym porządku prawnym. Odpowiadają im zarówno regulacje zawarte w Konstytucji RP, w tym m.in.: art. 2³,

* Sędzia NSA, prof. dr hab., Uniwersytet Gdański; ORCID: 0000-0002-9363-2124.

¹ Oświadczenie Rządowe z 18.11.1994 r. w sprawie ratyfikacji przez Rzeczpospolitą Polską Protokołu Nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonego w Paryżu dnia 20.3.1952 r., oraz Protokołu Nr 2 do powyższej Konwencji, sporządzonego w Strasburgu dnia 6.5.1963 r. (Dz.U. z 1995 r. Nr 36, poz. 178).

² W piśmiennictwie na podstawie cytowanego przepisu są rekonstruowane zasady: 1) poszanowania mienia; 2) uwarunkowanej możliwości pozbawienia mienia oraz 3) uregulowania sposobu korzystania z mienia zgodnie z interesem powszechnym (zob. *M.A. Nowicki*, w: Komentarz do Protokołu Nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, w: *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Warszawa 2021, art. 1).

³ „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”.

art. 21⁴, 31 ust. 3⁵ i art. 64⁶, jak również rozwiązania ustawowe, w szczególności przepisy: GospNierU, PlanZagospU, PrBud, czy też tzw. specustawy określające szczególne uregulowania prawne dotyczące realizacji niektórych inwestycji⁷. Można by więc przyjąć, że kwestie dotyczące ochrony prawa własności, czy też szerzej mienia oraz jego granic, a także przypadków wyłączających tę ochronę, zostały ujęte w krajowym porządku prawnym po myśli art. 1 Protokołu Nr 1, na co wskazuje się w orzecznictwie sądowoadministracyjnym⁸, natomiast powstające wątpliwości co do zgodności prawodawstwa krajowego w tym zakresie stanowią przedmiot oceny dokonywanej przez Europejski Trybunał Praw Człowieka. To zaś rodzi pytanie o zasadność kontroli aktów generalnych i indywidualnych objętych kognicją sądów administracyjnych pod względem ich zgodności z art. 1 Protokołu Nr 1. Racją dla rozważenia tej kwestii są liczne przypadki poddawania kontroli sądowoadministracyjnej tychże aktów, którym zarzuca się właśnie niezgodność z treścią art. 1 Protokołu Nr 1, często obok zarzutów naruszenia wymienionych wyżej przepisów Konstytucji RP, a jedną z kategorii tych aktów są uchwały w sprawie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Praktyka orzecznicza sądów administracyjnych, potwierdzając wykorzystywanie art. 1 Protokołu Nr 1 jako wzorca przy kontroli legalności działalności organów administracji publicznej, może skłaniać do uznania zarzutu naruszenia przez organy administracji publicznej art. 1 Protokołu Nr 1 za swego rodzaju *superfluum* skargowe, podnoszone w celu podkreślenia, czy też zwiększenia „ciężaru gatunkowego” podstawy zaskarżenia. Kwerenda orzecznictwa sądowoadministracyjnego pozwala na wskazanie przypadków potwierdzających tę tezę, ale również daje podstawy do uznania, że sądowa kontrola działalności administracji publicznej pod kątem zgodności z art. 1 Protokołu Nr 1, mimo istnienia adekwatnych do treści tego przepisów regulacji prawa krajowego, jest uzasadniona. Świadczy o tym m.in. sądowa kontrola stosowania GospNierU oraz specustaw inwestycyjno-budowlanych w zakresie rozstrzygnięć odnoszących się do różnych postaci wywłaszczenia i towarzyszącym im kwestiom odszkodowania za wywłaszczaną nieruchomości⁹. Można w tym względzie zaryzykować stwierdzenie, że istotną rolę w „popularyzacji” wykorzystywania art. 1 Protokołu Nr 1 przy konstruowaniu podstaw zaskarżania decyzji administracyjnych wydawanych w powyższych

⁴ „1. Rzeczpospolita Polska chroni własność i prawo dziedziczenia. 2. Wywłaszczenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem”.

⁵ „Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw”.

⁶ „1. Każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia. 2. Własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej. 3. Własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności”.

⁷ Np. ustawa z 10.4.2003 r. o szczególnych zasadach przygotowywania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 311); ustawa z dnia 12 lutego 2009 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie lotnisk użytku publicznego (Dz.U. z 2024 r. poz. 1464); ustawa z 24.7.2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1199).

⁸ Zob. m.in. wyr. NSA z 22.5.2024 r., II OSK 354/24, Legalis, w którym wskazano, że merytoryczna treść art. 1 Protokołu Nr 1 w swej istocie jest tożsama z treścią art. 22, art. 64 ust. 1–3 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Podobnie w wyr. NSA z 8.1.2014 r., I OSK 1495/12, Legalis.

⁹ Zob. np. wyr. NSA z: 13.9.2013 r., I OSK 802/12; 30.7.2014 r., II OSK 1343/14; 5.5.2016 r., I OSK 1153/14; 1.6.2016 r., I OSK 1962/14; 9.5.2017 r., I OSK 1975/15; 25.5.2017 r., I OSK 2263/15; 26.7.2017 r., I OSK 2665/15; 12.10.2017 r., I OSK 925/17; 22.11.2019 r., I OSK 795/18; 21.5.2020 r., I OSK 1704/19; 4.5.2021 r., I OSK 45/19 oraz 10.2.2022 r., II OSK 2600/21 – dostępne w Legalis.

sprawach odegrał wyr. ETPC z 6.11.2007 r. w sprawie *Bugajny i in. v. Polska*¹⁰ dotyczący odmowy wywłaszczenia nieruchomości przeznaczonych pod publicznie dostępne drogi i wypłaty odszkodowania. W wyroku tym ETPC uznał m.in., że doszło do naruszenia art. 1 Protokołu Nr 1, które wynikało z błędnej wykładni i zastosowania art. 98 w zw. z art. 93 GospNierU.

Dorobek orzecznicy sądownictwa administracyjnego, jak również poglądy formułowane w doktrynie prawa dają podstawy do twierdzenia, że również w innych obszarach aktywności organów administracji publicznej art. 1 Protokołu Nr 1 służy jako środek weryfikacji legalności działalności tychże organów. Jednym z tych obszarów jest planowanie przestrzenne, w tym sporządzanie i uchwalanie przez organy gminy miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Z kolei źródłem formułowanych przez sądy administracyjne i doktrynę stanowisk w tym względzie jest orzecznictwo ETPC¹¹. Rekonstruowane na kanwie orzecznictwa ETPC zasady służą weryfikacji zgodności aktów planowania przestrzennego z art. 1 Protokołu Nr 1. Są nimi zasady: spokojnego korzystania z własności, ograniczania praw uzasadnioną interesem powszechnym, sprawiedliwej równowagi, czy też pewności prawa¹². Z orzecznictwa ETPC wynika m.in. to, że już same ograniczenia w wykonywaniu praw do nieruchomości wprowadzone ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, stanowią ingerencję w prawo do poszanowania mienia w rozumieniu art. 1 Protokołu Nr 1. To zaś w doktrynie prawa jest postrzegane w kategoriach wsparcia definiowania tzw. faktycznego wywłaszczenia, do którego jest zaliczane wywłaszczenie planistyczne¹³. Jak bowiem pisze *M. Gdesz*, z użytego w art. 1 Protokołu Nr 1 „zwrotu «prawo do poszanowania mienia» wynika zakres ochrony praw do nieruchomości wykraczający daleko poza granice wąsko rozumianego wywłaszczenia”¹⁴. Wyrazem objęcia szeroką ochroną własności nieruchomości przez normę rekonstruowaną z art. 1 Protokołu Nr 1 w płaszczyźnie planowania przestrzennego jest przywołany przez cytowanego autora wyrok sprawie *Katte Klitsche de la Grange v. Italy*¹⁵, w którym ETPC uznało wprost, że ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, ograniczając korzystanie z własności, spełniają przesłankę ingerencji w prawo do poszanowania swego mienia, o którym mowa art. 1 Protokołu Nr 1¹⁶, co oznacza że w przypadkach, w których ingerencja ta nie będzie usprawiedliwiona koniecznością uregulowania sposobu korzystania z własności zgodnie z interesem powszechnym, w rozumieniu tego przepisu, zostanie uznana za naruszającą tenże przepis Protokołu Nr 1.

Analizując treść skarg i skarg kasacyjnych, a w ślad za nimi ocen ich trafności zawartych w uzasadnieniach orzeczeń sądów administracyjnych, można dostrzec, że zazwyczaj zarzutowi naruszenia przez radę gminy uchwałą w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego art. 1 Protokołu Nr 1, towarzyszą (w różnym zestawieniu) zarzuty naruszenia

¹⁰ Wyr. ETPC z 6.11.2007 r. w sprawie *Bugajny i in. v. Polska*, 22531/05, <https://trybunal.gov.pl/polskie-akcenty-w-orzecznictwie-miedzynarodowym/rada-europy-europejski-trybunal-praw-czlowieka/w-sprawach-polskich/art/8017-sprawa-bugajny-i-inni-przeciwko-polsce-skarga-nr-2253105-wyrok-6112007> (dostęp: 21.7.2025 r.).

¹¹ Zob. m.in. *S. Pawłowski*, Modyfikacje klasycznej koncepcji wywłaszczenia a gwarancje praw jednostki, *Poznań 2018*, s. 381; *J. Dziedzic-Bukowska, P. Sosnowski*, Działania samorządu terytorialnego w sferze planowania przestrzennego a prawo własności w świetle standardów Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 r., w: *Internacjonalizacja administracji publicznej* (red. *Z. Czarnik, J. Postuszny, L. Żukowski*), Warszawa 2015, s. 436 i n. oraz przywołane w obu publikacjach orzeczenia ETPC.

¹² Por. *J. Dziedzic-Bukowska, P. Sosnowski*, Działania, s. 434–439.

¹³ *M. Gdesz*, Wywłaszczenie planistyczne, *Sam.Teryt.* 2014, Nr 4, s. 51–61.

¹⁴ Tamże, s. 53; *S. Pawłowski*, Modyfikacje, s. 382 i n.

¹⁵ Wyrok ETPC z 27.10.1994 r. sprawie *Katte Klitsche de la Grange v. Italy*, 12539/86, HUDOC.

¹⁶ *M. Gdesz*, Wywłaszczenie, s. 53.

art. 2, art. 21, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 64 Konstytucji RP¹⁷. Można też wskazać na orzeczenia, w których sądy administracyjne, ustosunkowując się do zarzutów naruszenia przepisów Konstytucji RP odzwierciedlających treść art. 1 Protokołu Nr 1, odnoszą się wyłącznie do przepisów konstytucyjnych, czego w przypadkach tożsamości norm wynikających z obu źródeł nie należy poczytywać jako błędne pominięcie oceny podstawy zaskarżenia wskazanej przez stronę skarżącą¹⁸.

Zdecydowanie rzadziej naruszenie art. 1 Protokołu Nr 1 jako podstawa zaskarżenia ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest podnoszone z pominięciem wskazanych wyżej przepisów Konstytucji RP¹⁹, co może świadczyć o tym, że przywołanie odpowiedniego przepisu (bądź przepisów) ustawy zasadniczej ma na celu ukierunkowanie (dokreślenie) kontekstu, w jakim – zdaniem autora skargi, czy też skargi kasacyjnej – dochodzi do naruszenia art. 1 Protokołu Nr 1.

W praktyce orzeczniczej bywa i tak, że to sąd, dokonując oceny naruszenia przepisu Konstytucji RP korelującego z treścią art. 1 Protokołu Nr 1, zdaje się wzmacniać swoje stanowisko przez odwołanie się do tegoż artykułu, który nie został przywołany jako podstawa zaskarżenia²⁰. To zaś można by uznać za dodatkowe potwierdzenie zasadności sądowej kontroli ustaleń miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego pod kątem ich zgodności z art. 1 Protokołu Nr 1, niezależnie od tego, że jak wyżej wskazano, z wielu przepisów Konstytucji RP można rekonstruować normy o treści nawiązującej do tegoż artykułu.

Na tle sądownoadministracyjnej kontroli miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego sprawowanej pod kątem zgodności ich ustaleń z art. 1 Protokołu Nr 1, wypada zwrócić uwagę na pewne jej ograniczenia, wynikające z zakresu i charakteru kognicji sądów administracyjnych. Ograniczenia te są szczególnie widoczne w sytuacjach, w których przedmiotem zaskarżenia są ustalenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego przeznaczające tereny prywatne na cele publiczne w rozumieniu art. 6 GospNierU, co daje podstawy do nabycia tych terenów przez Skarb Państwa lub JST w drodze umowy, a w braku zgody właściciela na jej zawarcie, w drodze wywłaszczenia. Otóż w wielu przypadkach do realizacji inwestycji celu publicznego przewidzianego w ustaleniach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie dochodzi przez lata, co prowadzi do tzw. zamrażania terenu, skutkującego m.in. brakiem możliwości zagospodarowania nieruchomości wg zamierzeń właściciela, faktyczną jej niezbywalnością, a co za tym idzie redukcją uprawnień właściciela, o których mowa w art. 140 KC²¹, przy równoczesnym zachowaniu obowiązków wynikają-

¹⁷ Zob. m.in. wyr. NSA z: 9.12.2009 r., II OSK 1362/09; 14.11.2013 r., II OSK 81/13; 10.4.2014 r., II OSK 2732/12; 22.7.2014 r., II OSK 408/13; 24.10.2018 r., II OSK 1966/18; 10.6.2020 r., II OSK 1805/19; 9.3.2021 r., II OSK 1872/18; 16.5.2023 r., II OSK 1392/20; 26.9.2023 r., II OSK 969/22; 17.1.2024 r., II OSK 2121/22; 22.2.2024 r., II OSK 1330/21; 6.5.2024 r., II OSK 675/23; 13.9.2024 r., I OSK 1009/21 oraz z 9.12.2024 r., II OSK 2318/23 – dostępne w Legalis.

¹⁸ Zob. m.in. wyr. NSA z: 26.6.2019 r., II OSK 1516/18; 27.2.2020 r., II OSK 41/19; 28.2.2024 r., II OSK 1393/21 – dostępne w Legalis.

¹⁹ Zob. np. wyr. NSA z: 18.9.2014 r., II OSK 686/13; 25.1.2017 r., II OSK 1143/15 oraz z 18.3.2021 r., II OSK 1775/18 – dostępne w Legalis.

²⁰ Zob. m.in. wyr. NSA z: 4.11.2011 r., II OSK 1855/11 oraz z 23.11.2016 r., II OSK 556/15 – dostępne w Legalis.

²¹ Zgodnie z ww. przepisem: „W granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego właściciel może, z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w szczególności może pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy. W tych samych granicach może rozporządzać rzeczą”.

cych z bycia właścicielem nieruchomości, w tym obowiązków wynikających z przepisów podatkowych.

Tego rodzaju przypadki pojawiające się także w innych państwach stronach EKPC były przedmiotem rozstrzygnięć ETPC, który kwalifikował je jako naruszenie art. 1 Protokołu Nr 1²². Natomiast skargi wnoszone do polskich sądów administracyjnych na ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przeznaczające tereny prywatne pod inwestycje celu publicznego uzasadniane brakiem realizacji tychże inwestycji, poprzedzanych wykupem bądź wywłaszczeniem za odszkodowaniem nie znajdują uzasadnionych podstaw. Powodem takiego stanu rzeczy jest zakres kontroli legalności uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Sądy dokonują bowiem oceny zgodności z prawem tychże uchwał na dzień ich podejmowania, a zatem niezgodne z art. 1 Protokołu Nr 1 „zamrażanie” terenu umyka spod kontroli sprawowanej przez sądy administracyjne.

W podsumowaniu należałoby podkreślić, że zasady z art. 1 Protokołu Nr 1, mimo iż znajdują swoje odzwierciedlenie w przepisach Konstytucji RP, to są dostrzegane i nawet wprost wskazywane jako podstawa zaskarżenia ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, bądź podstawa kasacyjna zasługująca w niektórych okolicznościach na uwzględnienie²³. Nie bez znaczenia, w kontekście zaskarżania ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego do sądu administracyjnego okazuje się wykładnia art. 1 Protokołu Nr 1 dookreślająca pojęcie faktycznego wywłaszczenia, którego jedną z postaci jest wywłaszczenie planistyczne. To z kolei, jeżeli nie znajdzie usprawiedliwienia w zasadach uwarunkowanej możliwości pozbawienia mienia bądź uregulowania sposobu korzystania z mienia zgodnie z interesem powszechnym wynikających z tego przepisu, będzie oznaczać naruszenie tego przepisu.

Wreszcie podniesiona wyżej kwestia sądowej kontroli miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w dacie ich uchwalania za sprawą art. 1 Protokołu Nr 1 daje podstawy do ich weryfikacji przez ETPC w sytuacjach, w których ustalona w planach realizacja celów publicznych na terenach prywatnych nie skutkuje przejściem ich w rozsądnym terminie na rzecz Skarbu Państwa bądź innych podmiotów publicznych, pozbawiając tym samym właścicieli możliwości korzystania z nieruchomości lub słusznej kompensaty za jej zbycie (ceny za sprzedaż na rzecz podmiotu właściwego do realizacji celu publicznego bądź odszkodowania za wywłaszczenie).

Streszczenie

W opracowaniu wskazano na znaczenie art. 1 Protokołu Nr 1 do EKPC z perspektywy kontroli legalności miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego wykonywanej przez sądy administracyjne. W pracy odniesiono się do kwestii zasadności równoczesnego podnoszenia zarzutu naruszenia przez uchwałę w sprawie planu miejscowego art. 1 Protoko-

²² Zob. na ten temat *D. Sześciło*, Z orzecznictwa trybunałów europejskich. Wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach: *Skibiński przeciwko Polsce* z 14 listopada 2006 r., *Rosiński przeciwko Polsce* z 17 lipca 2007 r. i *Skrzyński przeciwko Polsce* z 6 września 2007 r., *Sam.Teryt.* 2008, Nr 1–2, s. 154–161 oraz *tenże*, Z orzecznictwa trybunałów europejskich Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 23 września 1982 r. w sprawie *Sporrong i Lönnroth przeciwko Szwecji*, skargi nr 7151/75 i nr 7152/75, *Sam.Teryt.* 2008, Nr 7–8, s. 152–156.

²³ Zob. m.in. wyr. NSA z 31.1.2018 r., II OSK 908/16, *Legalis*.

łu Nr 1 oraz posiadających tożsamą treść przepisów Konstytucji RP. Wskazano również na normatywne ograniczenia sądowej kontroli zgodności planów miejscowych z art. 1 Protokołu Nr 1.

Summary

Human Rights and Fundamental Freedoms as a basis for appeal against local development plans

The study was devoted to the role of Article 1 of Protocol No. 1 of the Convention for Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms in the legal review of local spatial development plans carried out by administrative courts. The elaboration addresses the issue of the legitimacy of simultaneously raising the charge of violation by the resolution on the local plan of Article 1 of Protocol No. 1 and provisions of the Constitution of Republic of Poland, which have identical content. It also pointed out the normative limitations of judicial review of the compliance of local plans with Article 1 of Protocol No. 1

Pojęcie małżonka i osoby pozostającej faktycznie we wspólnym pożyciu małżeńskim w podatkach majątkowych w świetle Europejskiej Konwencji Praw Człowieka

§ 1. Uwagi wprowadzające

Podatki majątkowe są grupą, która nie jest jednolita. Znajdują się pośród niej podatki, które albo wiążą się z opodatkowaniem całości bądź części posiadanego majątku, albo obciążają przyrost wartości majątku, albo też wynikają z jego obrotu (podatek od nieruchomości, podatek rolny, podatek leśny, podatek od środków transportowych, podatek od spadków i darowizn, podatek od czynności cywilnoprawnych). Można tu mówić o realnym opodatkowaniu majątku – zmniejszającym jego wartość – oraz nominalnym – sięgającym tylko do korzyści uzyskiwanych z majątku, bez zmniejszania jego wartości. W odniesieniu do kwestii przyrostu majątku chodzi tu zarówno o powiększenie jego substancji majątkowej, np. przez nabycie kolejnych składników majątku¹. Należy przy tym zwrócić uwagę, że nie ma pełnej zgodności w piśmiennictwie w odniesieniu do jednoznacznego klasyfikowania konkretnych podatków do grupy podatków majątkowych², co dotyczy zwłaszcza podatku rolnego i leśnego³.

* Sędzia NSA, dr; ORCID: 0000-0002-5532-3080.

¹ Zob. B. Brzeziński, Prawo podatkowe. Zagadnienia teorii i praktyki, Toruń 2017, s. 177 i n.; M. Kalinowski, Podatki majątkowe, w: Zagadnienia ogólne prawa podatkowego (red. W. Nykiel, M. Wilk), Łódź 2014, s. 121 i n.; P. Smoleń, Podatki majątkowe, w: System prawa finansowego, t. 3, Prawo daninowe (red. L. Eteł), Warszawa 2010, s. 329–330; M. Sosnowski, Sprawność fiskalna podatków majątkowych, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego We Wrocławiu 2018, Nr 528, s. 234; R. Rosiński, Istota i znaczenie fiskalne podatków majątkowych w Polsce, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu 2011, Nr 158, s. 804.

² P. Felis, Elementy teorii i praktyki podatków majątkowych. Poszukiwanie ładu w opodatkowaniu nieruchomości w Polsce z perspektywy przedsiębiorców oraz jednostek samorządu terytorialnego, Warszawa 2012, s. 75; A. Kędrzyński, Nadzwyczajne podatki majątkowe. Na przykładzie podatku od wzbogacenia wojennego w Polsce z 13 kwietnia 1945 roku, Łódź 2025, s. 46.

³ Tak H. Litwińczuk, Prawo podatkowe podmiotów gospodarczych, Warszawa 1996, s. 18–19. W odniesieniu do podatku rolnego zob. R. Mastalski, Prawo podatkowe, Warszawa 2006, s. 491–492. Jednoznaczne stanowisko w kwalifikacji podatku rolnego jako podatku majątkowego zajmują zaś R. Dowgier, L. Eteł, T. Kurzynka, G. Liszewski, M. Popławski, E. Wróblewski, Reforma podatków majątkowych, Warszawa 2004, s. 29–31.

Elementem, który wydaje się kontrowersyjny przy wykładni przepisów podatków majątkowych, obejmujących zwolnienia podatkowe, tj. m.in. art. 4 ust. 1 pkt 6 i art. 4a ust. 1 PodSpDarU, a także art. 9 pkt 5 i 10 lit. b i c PodCzynnCiwPrU oraz art. 12 ust. 5 PodRolU, jest ustalenie pojęcia małżonka⁴, a także czy w pojęciu „osoba pozostająca faktycznie we wspólnym pożyciu małżeńskim” mieszczą się tylko osoby pozostające w związku małżeńskim, czy również osoby niepozostające ze sobą w związku małżeńskim, lecz faktycznie pozostające ze sobą w pożyciu.

Wskazuje się, że skoro ww. zwolnienia podatkowe dotyczą małżonka, to nie obejmują osób pozostających w związkach nieformalnych. Podkreśla się, że nawet wobec uznania w przepisach prawa podatkowego występowania luki nieuwzględniającej wśród beneficjentów ww. zwolnień osób tej samej płci pozostających w związkach partnerskich, regulacja zawarta w art. 4a PodSpDarU (do której odsyłają ww. przepisy zwolnień) nie ma charakteru otwartego lub niepełnego, wobec czego normy obejmującej osoby tej samej płci pozostające w związkach partnerskich zwolnieniami podatkowym nie można odtwarzać w drodze wnioskowania z analogii⁵. Wyraża się pogląd, że ujęcie małżonka w zakresie podmiotowym ww. zwolnień, stanowi celowy zabieg legislacyjny. Gdyby wolą prawodawcy było rozszerzenie zakresu podmiotowego, odwołałby się do pojęcia osób pozostających faktycznie we wspólnym pożyciu małżeńskim, które występuje m.in. w art. 4 ust. 1 pkt 6 PodSpDarU⁶. W takiej sytuacji brak byłoby przeszkód, aby na zasadzie równości, sprawiedliwości, niedyskryminacji i ochrony własności (art. 32, 47 i 64 Konstytucji RP) przyznać również parom zarówno heteroseksualnym, jak i homoseksualnym te same, analogiczne uprawnienia jak parom pozostającym w faktycznym związku małżeńskim. Przez pojęcie osób pozostających we wspólnym pożyciu małżeńskim rozumieć należy zaś stabilną, faktyczną wspólnotę osobisto-majątkową dwojga osób bez względu na ich płeć⁷.

Zdaniem wyrażonym w piśmiennictwie, do przeciwnych konkluzji nie może prowadzić wykładnia art. 18 Konstytucji RP, który nie stoi na przeszkodzie do instytucjonalizacji związków partnerskich⁸. Podkreśla się także, że aktualny polski porządek prawny, zarówno w zakresie uznawania zarejestrowanych w UE związków partnerskich, jak i objęcia ww. zwolnieniami małżonków z wyłączeniem małżonków tworzących rodziny jednopłciowe, stanowi lukę prawną powodującą traktowanie tych osób jak osoby obce⁹. Małżonek czy partner (niezależnie od płci) nie może korzystać ze zwolnienia podatkowego, które przysługuje małżonkom heteroseksualnym. Pociąga to za sobą nie tylko negatywne skutki podatkowe, lecz stanowi dyskryminację podatkową ze względu na orientację seksualną¹⁰.

Interesującym zagadnieniem staje się w tej sytuacji na ile wykładnia powyżej wymienionych pojęć przepisów polskich ustaw podatkowych, dokonywana przez sądy krajowe w sy-

⁴ S. Bogucki, w: S. Bogucki, A. Waclawczyk, K. Winiarski, Podatek od czynności cywilnoprawnych. Komentarz, Warszawa 2021, s. 513–516.

⁵ Wyrok NSA z 20.3.2012 r., II FSK 1704/10, Legalis.

⁶ Wyrok NSA z 28.10.2016 r., II FSK 2835/14, Legalis.

⁷ Wyrok NSA z 20.3.2012 r., II FSK 2082/10, Legalis.

⁸ E. Łętowska, J. Woleński, Instytucjonalizacja związków partnerskich a Konstytucja RP z 1997 r., PiP 2013, Nr 6, s. 15–40. Odmienne zob. I. Nowak, Małżeństwo a związki partnerskie w świetle wybranych regulacji polskiego prawa podatkowego, KPPod 2017, Nr 3, s. 73–76.

⁹ M. Wąsik, Nieuznawanie w Polsce zawartych za granicą związków jednopłciowych – aspekty prawne z perspektywy swobody przepływu osób, SE 2020, Nr 1, s. 130 i 137.

¹⁰ J. Szczygieł, w: S. Bogucki, G. Liszewski, P. Smoleń, K. Winiarski, J. Szczygieł, Podatek od spadków i darowizn. Komentarz, Warszawa 2021, s. 215.

tencji podporządkowania sędziów Konstytucji RP i ustawie, uwzględnia odmienną interpretację w praktyce stosowania EKPC przez ETPC. Dotyczy to sytuacji, w której zachodzi niekompatybilność pomiędzy postanowieniami EKPC a unormowaniami przyjętym w prawie krajowym, co znajduje wyraz w wyrokach ETPC wydanych m.in. przeciwko Polsce.

Autor przeprowadza kompleksową wykładnię ww. przepisów wskazywaną w piśmiennictwie oraz przez składy orzekające polskich sądów administracyjnych¹¹, w których zarówno przyjmuje się, że owe pojęcia odnoszą się wyłącznie do osób pozostających w związku małżeńskim, jak również formuluje się tezy, że do beneficjentów zwolnień należą osoby tej samej płci oraz różnej płci pozostające w związkach partnerskich.

Przy ww. analizie autor rozważa na ile wykładnia wskazanych pojęć przepisów polskich ustaw podatkowych, dokonywana przez sądy krajowe w sytuacji podporządkowania sędziów Konstytucji RP i ustawie, uwzględnia odmienną interpretację w praktyce stosowania EKPC przez ETPC. Dotyczy to sytuacji, w której zachodzi kolizja pomiędzy postanowieniami Konwencji a unormowaniami przyjętym w prawie krajowym, co znajduje wyraz w wyrokach ETPC wydanych m.in. przeciwko Polsce. Analiza została przeprowadzona z wykorzystaniem źródeł prawa, orzecznictwa sądów i dorobku doktryny prawa podatkowego, przy zastosowaniu metody dogmatycznoprawnej, a także – w zakresie orzecznictwa polskich sądów administracyjnych i ETPC – metody empiryczno-analitycznej.

§ 2. Rozumienie pojęć w podatkach majątkowych

Prawodawca, konstruując zasady opodatkowania podatkiem od spadków i darowizn (tu: art. 4 ust. 1 pkt 6 i art. 4a ust. 1 PodSpDarU, do którego odsyłają przepisy ww. zwolnień), zdecydował się powiązać wymiar podatku z relacjami osobistymi podatnika. Wysokość podatku ustala się w zależności od grupy podatkowej wskazanej w art. 14 PodSpDarU, do której zaliczony jest nabywca.

Zwolnienie, o którym mowa w art. 4a ust. 1 *in principio* PodSpDarU, w zakresie podmiotowym obejmuje małżonka, zstępnych, wstępnych, pasierba, rodzeństwo, ojczyma i macochę. Podmioty te należą do I grupy podatkowej określonej w art. 14 ust. 3 pkt 1 PodSpDarU, jednak w porównaniu z zakresem tej grupy krąg osób uprzywilejowanych do skorzystania ze zwolnienia podatkowego z art. 4a PodSpDarU jest węższy, ponieważ zwolnienie to nie obejmuje zięcia, synowej i teściów¹². Jak już powyżej nadmieniono, wykładnia językowa art. 4a ust. 1 PodSpDarU prowadzi do wniosku, że omawiane zwolnienie obejmuje wyłącznie osoby pozostające w związku małżeńskim, nie obejmuje natomiast osób pozostających w związkach nieformalnych (partnerów).

Zestawienie wszystkich grup podatkowych wskazanych w art. 14 PodSpDarU prowadzi do wniosku, że partnerzy należą do III grupy podatkowej („inni nabywcy”). Nie są więc objęci zwolnieniem podatkowym wskazanym w art. 4a PodSpDarU. Konsekwencją takiej klasyfikacji jest obowiązek zapłacenia przez nich podatku od spadków i darowizn wg najwyższej stawki podatkowej. Tak więc przez enumeratywne wskazanie osób uprawnionych do

¹¹ S. Bogucki, Recepcja koncepcji kompleksowej wykładni prawa przez sądy administracyjne w sprawach podatkowych, w: Sądownictwo administracyjne w umacnianiu państwa prawa. Księga z okazji 100-lecia sądownictwa administracyjnego w województwie śląskim (red. A. Matan, A. Nita), Warszawa 2022, s. 76–86.

¹² J. Szczygieł, w: S. Bogucki, G. Liszewski, P. Smoleń, K. Winiarski, J. Szczygieł, Podatek, s. 213.

niższego podatku (tj. zaliczenie do grupy I lub II) lub zwolnienia podatkowego prawodawca wykluczył partnerów tworzących związki partnerskie (niezależnie od ich płci), mimo że są to osoby najczęściej najbliższe względem siebie. Do grupy osób, którym przysługuje preferencyjne opodatkowanie lub zwolnienie z art. 4a PodSpDarU, nie zalicza się też osób pozostających w nieformalnych związkach¹³.

Zamiarem autora opracowania jest wykazanie, że ww. regulacje wskazują na dwa wykluczające się podejścia prawodawcy.

Z jednej strony zdecydował się on dać prymat związkom rodzinnym przez objęcie zwolnieniem majątku przekazywanego przez członków najbliższej rodziny, wskazując np. w art. 4a PodSpDarU wyraźnie, że chodzi o związki małżeńskie i rodzinę w tradycyjnym ujęciu. Takie podejście dopełnia całościowy stosunek polskiego systemu prawnego do związków partnerskich przez wykluczenie partnerów z grona członków najbliższej rodziny.

Z drugiej strony jest odzwierciedleniem niekonsekwencji prawodawcy przez nierówne traktowanie takiej formy pożycia również na gruncie poszczególnych ustaw podatkowych przez ich różnicowanie w zależności od przedmiotu opodatkowania.

Na gruncie OrdPU partner jest członkiem najbliższej rodziny odpowiadającym solidarnie za zobowiązanie podatkowe (art. 111 § 3 OrdPU)¹⁴. Partnerzy mogą być więc traktowani jako osoby pozostające w faktycznym pożyciu¹⁵. Takie podejście powoduje, że partner będzie odpowiadać za zobowiązania drugiego z partnerów solidarnie. Wydaje się, ponieważ nie jest to doprecyzowane, że nie jest przy tym istotne, czy jest to partner tej samej płci, czy też odmiennej. Wskazuje się w piśmiennictwie, że jeśli partnerzy prowadzą wspólne gospodarstwo domowe, w ramach którego jeden z nich prowadzi działalność gospodarczą stanowiącą jedno ze źródeł finansowania i utrzymania gospodarstwa, a drugi z partnerów jest świadomy działań wykonywanych przez pierwszego z partnerów (przedsiębiorcę) i doradza w kontekście określonych działań, mogą zaistnieć przesłanki, aby w przypadku ewentualnych zaległości podatkowych pociągnąć do odpowiedzialności drugiego z partnerów. W sytuacji systemowego nieuznawania faktu pozostawania w związku partnerskim, prawodawca zdecydował się na gruncie OrdPU nadać znaczenie prawnopodatkowe partnerom, jednak w odwrotnym kierunku, niż można by oczekiwać. Osoba pozostająca z podatnikiem w faktycznym pożyciu, a więc także partner, mimo braku łączących go więzów prawnych z drugim partnerem, będzie odpowiadał swoim majątkiem na gruncie art. 111 § 1 OrdPU za zobowiązania podatkowe drugiego z partnerów, nawet pomimo pozostawania w odrębności majątkowej. Ordynacja podatkowa nakłada więc na partnera tożsame obowiązki jak na małżonka, przy czym jest to jedyny przepis podatkowy, który równuje status małżonka z partnerem. Podkreślić należy, że przepis ten nie nadaje żadnych praw osobom tworzącym związki partnerskie, lecz nakłada wyłącznie obowiązki podatkowe¹⁶. Przy czym w tym przypadku pociągnięcie do odpowiedzialności osoby pozostającej z podatnikiem faktycznie we wspólnym pożyciu konkubiny czy

¹³ Wyrok NSA z 11.10.2024 r., III FSK 1463/22, Legalis.

¹⁴ Artykuł 111 § 3 OrdPU dookreśla, że za członków rodziny podatnika uważa się zstępnych, wstępnych, rodzeństwo, małżonków zstępnych, osobę pozostającą w stosunku przysposobienia oraz pozostającą z podatnikiem w faktycznym pożyciu.

¹⁵ Przez osobę pozostającą z podatnikiem w faktycznym pożyciu rozumie się konkubenta oraz konkubinę, a więc osoby pozostające w związku partnerskim. Zob. wyr. NSA z 20.3.2012 r., II FSK 2082/10, Legalis.

¹⁶ M. Wąsik, Związki osób tej samej płci. Konsekwencje braku regulacji w prawie polskim, Warszawa 2024, s. 109–112.

konkubenta jest często trudne, zważywszy na to, że mamy do czynienia ze stanem faktycznym, a nie prawnym, którego istnienie organ podatkowy musi udowodnić¹⁷.

Mimo jednak funkcjonowania art. 111 § 1 w OrdPU nie może być on stosowany w ramach innych ustaw podatkowych. Akcentuje się, że rozumienie partnera w OrdPU jako członka rodziny ma charakter autonomiczny i nie może kreować praw tożsamych z prawami małżonka na gruncie innych ustaw podatkowych¹⁸.

W piśmiennictwie zwraca się uwagę, że skoro na gruncie przepisów OrdPU przyjęto względnie szerokie rozumienie pojęcia „członek rodziny podatnika”, do tej kategorii podmiotowej zaliczając: zstępnych, wstępnych, rodzeństwo, małżonków zstępnych, a także osobę pozostającą w stosunku przysposobienia oraz pozostającą z podatnikiem w faktycznym pożyciu, to owe szerokie ujęcie w OrdPU „członka rodziny podatnika” sprawia, że konkubent, tj. osoba ani niespokrewniona, ani też niespowinowacona z podatnikiem, może odpowiadać jako osoba uznawana za członka rodziny podatnika za zaległości podatkowe podatnika. W celu osiągnięcia równowagi pomiędzy zakresem praw władzy publicznej a zakresem praw obywatela należałoby jako członka rodziny traktować także konkubenta na gruncie takich postanowień prawa podatkowego, które ograniczają restryktywność jego przepisów¹⁹.

Analiza orzecznictwa polskich sądów administracyjnych i piśmiennictwa prowadzi do wniosku, że brak uznania związków osób różnej płci i tej samej płci nabiera znaczenia na gruncie podatkowym. O ile nieliczne aspekty są możliwe do uregulowania na gruncie prawa prywatnego, możliwość ułożenia stosunków prawnych między partnerami napotyka daleko idące ograniczenia w obszarze prawa podatkowego. Ale również prawo podatkowe charakteryzuje się niekonsekwencją w traktowaniu partnerów. W przypadku spadkobrania lub darowizny partnerzy nie mogą uniknąć negatywnych konsekwencji podatkowych. W PodSpDarU prawodawca stworzył bowiem zamknięty katalog osób oparty na relacjach osobistych, partnerzy natomiast, jako inni nabywcy zostali włączeni do ostatniej grupy podatkowej. W PodSpDarU, w której relacje osobiste pełnią najważniejszą funkcję w systemie podatkowym, partnerzy pozostają osobami obcymi, a jakiegokolwiek umowy zawarte między nimi czy dowody wskazujące na pozostawanie w trwałej i bliskiej więzi nie mogą odgrywać istotnej okoliczności. W świetle przepisów prawa podatkowego będą więc co do zasady traktowani jako obcy, a więc pozbawieni uprawnień podatkowych i podlegający opodatkowaniu wg stawek tożsamych dla osób niespokrewnionych²⁰.

§ 3. Małżeństwo jako instytucjonalizacja w Polsce związku dwóch osób odmiennej płci oraz odmienne rozwiązania w innych krajach

W Polsce jedyną formą instytucjonalizacji związku dwóch osób jest małżeństwo, jako usankcjonowany, trwały i równoprawny związek między kobietą i mężczyzną, który zostaje zawarty przed kierownikiem USC przez złożenie oświadczenia o wstępowaniu ze sobą

¹⁷ R. Dougier, w: Ordynacja podatkowa, t.1, Zobowiązania podatkowe. Art. 1–119zzk. Komentarz aktualizowany (red. L. Eteł), LEX 2024, art. 111.

¹⁸ Zob. wyr. NSA z 2.3.2022 r., III FSK 4715/21, Legalis. Tak nt. konsekwencji braków legislacyjnych na gruncie OrdPU także M. Wąsik, Związki osób, s. 103.

¹⁹ Na temat odpowiedzialności podatkowej członka rodziny podatnika – zob. Z. Ofiarski, Prawo podatkowe, Warszawa 2006.

²⁰ M. Wąsik, Związki osób, s. 329–330.

w związek małżeński. Podkreślenia wymaga, że małżeństwo stanowi instytucję funkcjonującą w systemach prawnych wszystkich państw członkowskich UE. Porządek prawny UE nie harmonizuje jednak w tym zakresie prawa rodzinnego, a w ślad za nim również systemów prawa spadkowego czy podatkowego. Brak harmonizacji przepisów dotyczących stanu cywilnego na poziomie unijnym powoduje, że rozwiązania przyjęte w tym zakresie w poszczególnych państwach członkowskich różnią się zarówno co do treści, jak i formy oraz zakresu danych ujawnianych w krajowych rejestrach stanu cywilnego²¹. Aktualny porządek prawny, zarówno w zakresie uznawania zarejestrowanych w UE związków partnerskich, jak i objęcia zwolnieniem, o którym mowa w art. 4a PodSpDarU, małżonków z wyłączeniem małżonków tworzących rodziny jednopłciowe, stanowi lukę prawną powodującą traktowanie tych osób jak osoby obce²².

Istnieje bardzo duża liczba osób żyjących w związkach nieformalnych, dla których instytucja małżeństwa jest nieadekwatna lub – jeśli są to związki osób tej samej płci albo związki osób z niepełnosprawnością psychiczną lub intelektualną – w obecnym stanie prawnym w Polsce wciąż niedostępna. Narodowy Spis Powszechny z 2021 r. wskazuje na to, że w dekadzie 2011–2021 w Polsce ubyto 800 tys. rodzin, czyli 7,4%. Spada liczba małżeństw, ale rośnie liczba związków nieformalnych osób różnej płci: wg Spisu Powszechnego w 2011 r. było ich 316,5 tys., a w 2021 r. – 552,8 tys. Rośnie też liczba małżeństw bez dzieci – w ciągu dekady liczba dzieci wychowywanych w małżeństwach zmniejszyła się o 13,9%. Dane zgromadzone w ramach Europejskiego Sondażu Społecznego wskazują, że 10,8% respondentów (osób powyżej 15. roku życia), którzy pozostają w związku i z kimś wspólnie zamieszkują, to osoby żyjące w związkach nieformalnych (nie w małżeństwach). Przedstawiając to w liczbach bezwzględnych, w 2022 r. wg Europejskiego Sondażu Społecznego w Polsce żyło około 2230 tys. osób w związkach nieformalnych, mieszkających ze sobą, z czego około 2207 tys. to osoby w związkach różnej płci, a około 162 tys. to osoby w związkach tej samej płci²³.

Instytucja związku partnerskiego jest powszechnie znana w innych państwach europejskich, a także poza Europą. Została ona wprowadzona m.in. w następujących jurysdykcjach: Dania – *Registreret partnerskab* (1989); Norwegia – *registrert partnerskap*, Szwecja – *registrerat partnerskap* (1994), Islandia – *staofesta samvist* (1996), Holandia – *geregistreerd partnerschap* (1997), Belgia – fr. *cohabitation légale*, hol. *wettelijke samenwoning*, Kalifornia (USA) – *domestic partnership* (1998), Francja – *pacte civil de solidarité* (1999), Niemcy – *eingetragene Lebenspartnerschaft*, Finlandia – *rekisteröity parisuhde* (2001), Quebec (Kanada) – *union civile* (2002), Tasmania (Australia) – *significant relationship* (2003), Luksemburg – *partenariat*, Wielka Brytania – *civil partnership*, Nowa Zelandia – *civil union* (2004), Andora – *unió estable de parella*, Szwajcaria – fr. *partenariat enregistré*, niem. *eingetragene Partnerschaft*, wł. *unione domestica registrata*, Słowenia – *registrirana partnerska skupnost* (2005), Republika Czeska – *registrované partnerství* (2006), Ekwador – *unión estable*, Grecja – *σύμφωνο συμβίωσης* (2008), Węgry – *bejegyzett élettársi kapcsolat*, Austria – *eingetragene Partnerschaft* (2009), Irlandia – *civil partnership* (2010), Liechtenstein – *eingetragene Partnerschaft* (2011), Malta – *unjoni civili*, Chorwacja – *životno partnerstvo*, Estonia – *kooselulepingu*, Cypr – *πολιτική*

²¹ Uchwała NSA(7) z 2.12.2019 r., II OPS 1/19, ONSA rWSA 2020/2, poz. 11.

²² M. Wąsik, Nieuznawanie w Polsce zawartych za granicą związków jednopłciowych – aspekty prawne z perspektywy swobody przepływu osób, SE 2020, Nr 1, s. 130.

²³ Zob. uzasadnienie projektu ustawy o rejestrowanych związkach partnerskich z 18.10.2024 r., RCL, UD87, <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12390651/katalog/13088495#13088495> (dostęp: 19.6.2025 r.).

συμβίωση, Chile – *unión civil* (2015), Republika Włoska – *unione civili* (2016); San Marino – *unione civile* (2018), Monako – *contrat de vie commune* (2019), Czarnogóra – *životno partnerstvo* (2020), Łotwa – *Civilās savienības* (2024).

Występują dwa modele instytucji zarejestrowanego związku partnerskiego²⁴. Pierwszy model zakłada, że związek ten jest dostępny wyłącznie dla par osób tej samej płci. Drugi model zakłada, że związek partnerski jest otwarty dla dwóch osób bez względu na ich płeć. Odnosząc się do konkretnych rozwiązań w poszczególnych krajach i ich wpływu na sytuację społeczną, rodzinną i demograficzną, warto zwrócić uwagę na różnorodność rozwiązań, a także fakt, że w wielu krajach związki partnerskie zostały potem zastąpione równością małżeńską²⁵.

§ 4. Orzecnictwo ETPC i stosowanie EKPC przez sądy krajowe

Z kwestią stosowania EKPC przez sądy krajowe w kontekście podporządkowania sędziego Konstytucji RP i ustawie wiążą się liczne wątpliwości. W nauce prawa formułuje się w związku z tym ważne zalecenia²⁶. Podkreśla się, że stosowanie EKPC polegać powinno na posługiwaniu się przez sądy przy rozpoznawaniu spraw indywidualnych jej postanowieniami i standardami. Wspólnie z normami prawa krajowego oraz prawa UE powinny one służyć do konstruowania reguły prawnej wyznaczającej treść rozstrzygnięcia sądowego. Komplikacje pojawiają się natomiast, gdy pojawi się kolizja pomiędzy przepisami należącymi do tych trzech porządków prawnych (EKPC, Konstytucja RP, ustawy). Obowiązkiem sądu powinno być przyjęcie takiej wykładni prawa krajowego, która pozwoli na usunięcie tej kolizji. Należy przy tym kierować się zasadą przychylności wobec zobowiązań międzynarodowych oraz europejskich, stanowiącą jedną z zasad polskiego porządku konstytucyjnego. Jeżeli jednak kolizja ma charakter rzeczywisty, to EKPC – jako umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie (art. 91 ust. 1–2 Konstytucji RP) – powinna cieszyć się pierwszeństwem przed wszelkimi przepisami zawartymi w ustawach bądź aktach niższego rzędu. Sąd jest uprawniony do odmowy zastosowania każdego przepisu, którego nie da się pogodzić z wymaganiami EKPC. Jest to rozstrzygnięcie incydentalne i może zostać samodzielnie podjęte przez każdy sąd i na każdym etapie postępowania. Nie stoi temu na przeszkodzie ogólne sformułowanie art. 178 ust. 1 Konstytucji RP o podległości sędziego „tylko Konstytucji i ustawie”. Odczytywać je bowiem należy w powiązaniu z unormowaniem zawartym w jej art. 91 ust. 2. Bardziej złożona sytuacja powstaje w razie wystąpienia kolizji pomiędzy postanowieniami i standardami Konwencji a przepisami konstytucyjnymi. Istnieje tu rozbieżność pomiędzy perspektywą prawa międzynarodowego a perspektywą prawa konstytucyjnego. Pierwsza wyklucza sytuację, w której państwo mogłoby się uchylić od wykonywania zobowiązań traktatowych przez powołanie krajowych przepisów konstytucyjnych. Druga natomiast daje pierwszeństwo konstytucji jako „prawu najwyższemu”. Formułuje się w związku z tym konkluzję, że „przepisy konstytucyjne o prawach fundamentalnych są formułowane przy użyciu bardzo ogólnych terminów, a nowsze konstytucje europejskie (jak polska Konstytucja z 1997 r.) były pisane z myślą o ich dostosowaniu do gwarancji ustalonych przez Konwencję. Sądy stosujące Konstytucję nie powinny więc mieć trudności w doborze takiej inter-

²⁴ Tamże.

²⁵ Tamże.

²⁶ L. Garlicki, Stosowanie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka przez sądy krajowe a podporządkowanie sędziego Konstytucji i ustawie, EPS 2023, Nr 11, s. 11.

pretacji jej przepisów, która nada ewentualnej kolizji pozorny charakter. Także w tym zakresie sędzia powinien kierować się zasadą przychylności wobec prawa międzynarodowego oraz poszanowania praw człowieka²⁷.

Z powyższego wynika, że nie jest prawdą, iż EKPC nie była i nie może być stosowana bezpośrednio, ponieważ zawarte w niej przepisy, jak niektórzy podnoszą, mają charakter nie-dookreślony. EKPC formułuje wprawdzie prawa w sposób ogólny, lecz w praktyce nadają im konkretny wymiar i znaczenie sądy, składające się z sędziów pochodzących ze wszystkich państw stron Konwencji. Orzeczenia ETPC, aczkolwiek formalnie wiążą jedynie bezpośrednio zainteresowane państwo, służą nie tylko rozstrzygnięciu konkretnych spraw, lecz także wyśnieniu, ochronie i rozwijaniu zasad ustanowionych w EKPC²⁸.

W wyr. ETPC z 12.12.2023 r. w sprawie *Przybyszewska i in. v. Polska*²⁹ Polska została zobowiązana do zapewnienia ram prawnych umożliwiających parom tej samej płci odpowiednie uznanie i ochronę ich związku. Ochrona par tej samej płci powinna być „odpowiednia” i zapewniać prawo do wsparcia materialnego, odnosić się do podatków i dziedziczenia, a także nakładać na partnerki i partnerów prawa i obowiązki w zakresie wzajemnej pomocy. Wyrok ten pozwala na stworzenie krajowej regulacji prawnej, która zapewni instytucjonalizację związków tworzonych przez osoby tej samej płci przy jednoczesnym korzystaniu w tworzeniu tych regulacji z marginesu swobody oceny³⁰.

W kolejnym wyr. ETPC z 19.9.2024 r. w sprawie *Formela i in. v. Polska*³¹ ETPC stwierdził, że Polska, odmawiając dokonania transkrypcji (przeniesienia) zagranicznego aktu małżeństwa tej samej płci, odmawia jednocześnie uznania i ochrony związkom osób tej samej płci i narusza ich prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego. Skarżący nie mogli skorzystać z urlopu na opiekę nad chorym partnerem, objąć go ubezpieczeniem zdrowotnym, skorzystać ze zwolnień od podatków od spadków i darowizn, byli pozbawieni możliwości wspólnego rozliczenia podatku, możliwości dziedziczenia ustawowego, alimentów i świadczeń w przypadku śmierci partnera³².

W dniu 27.2.2025 r. ETPC wydał wyrok w sprawie *Szypuła i in. v. Polska*³³. Skargi dotyczyły zarzutu naruszenia art. 8, 12 i 14 EKPC w zw. z art. 8 EKPC, w związku z odmową wydania skarżącym zaświadczeń stwierdzających brak okoliczności wyłączających zawarcie związku małżeńskiego za granicą. Rząd wniósł wstępne zastrzeżenie dotyczące tego, że skarżący nie ponieśli żadnej znaczącej szkody, ponieważ nadal żyli razem w swoich związkach i nie

²⁷ L. Garlicki, Stosowanie, s. 11.

²⁸ A. Wyrozuńska, Kilka uwag na trzydziestolecie obowiązywania konwencji o ochronie praw człowieka w Polsce, EPS 2023, Nr 11, s. 21.

²⁹ Wyrok ETPC z 12.12.2023 r. w sprawie *Przybyszewska i in. v. Polska*, 11454/17, HUDOC.

³⁰ M. Wąsik, Przybyszewska i inni przeciwko Polsce. Istotny wyrok dla Polski i mała cegiełka w budowaniu podwyższonego standardu strasburskiego dla związków jednopłciowych, PPP 2024, Nr 3, s. 20–26; E. Milczarek, Standardy uznania i ochrony związków par jednopłciowych w Europie, PPP 2024, Nr 10, s. 18–30; L. Garlicki, „Aborcynj wyrok” Trybunału Konstytucyjnego przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka – glosa do wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 14.12.2023 r., 40119/21, M.L. przeciwko Polsce, EPS 2025, Nr 1, s. 23–30; J. Pawliczak, M. Wąsik, Związki osób tej samej płci. Konsekwencje braku regulacji w prawie polskim, PiP 2024, Nr 10, s. 120–125; D. Jaroszevska-Choraś, Potwierdzenie obowiązku instytucjonalizacji związków tej samej płci, GSP 2025, Nr 1, s. 273–283.

³¹ Wyrok ETPC z 19.9.2024 r. w sprawie *Formela i in. v. Polska*, 58828/12, HUDOC.

³² A. Podolska, Aplikowanie standardu europejskiego – glosa do wyroku Europejskiego Trybunału Prawa Człowieka z 19.9.2024 r., sprawy połączone 58828/12 i 4 inne, Formela i inni przeciwko Polsce, EPS 2025, Nr 1, s. 44–48.

³³ Wyrok ETPC z 27.2.2025 r. w sprawie *Szypuła i in. v. Polska*, 78030/14, HUDOC.

ponieśli żadnej szkody z powodu decyzji krajowych. Trybunał stwierdził, że nie zapewniając skarżącym konkretnych ram prawnych przewidujących uznanie i ochronę, władze polskie pozostawiły ich w próżni prawnej i nie zapewniły podstawowych potrzeb w zakresie uznania i ochrony par osób tej samej płci pozostających w stabilnym i zaangażowanym związku. Stwierdził również, że żadna z przesłanek interesu publicznego przedstawionych przez Rząd nie przeważa nad interesem skarżących w odpowiednim uznaniu i ochronie prawnej ich związków. ETPC dodał, że państwa członkowskie mają szerszy margines oceny przy określaniu dokładnego charakteru systemu prawnego, który ma być dostępny dla par tej samej płci. Zwrócił uwagę, że ważne jest jednak, aby ochrona przyznana przez państwa parom tej samej płci była odpowiednia. Trybunał stwierdził ponadto, że pozwane państwo przekroczyło swój margines oceny i nie wywiązało się ze swojego pozytywnego obowiązku zapewnienia skarżącym konkretnych ram prawnych przewidujących uznanie i ochronę ich związków jednopłciowych. Stanowiło to, zdaniem Trybunału, naruszenie prawa skarżących do poszanowania ich życia prywatnego i rodzinnego. Trybunał, orzekając w przedmiotowych sprawach, opierał się na swoim ugruntowanym w tym zakresie orzecznictwie, m.in. w sprawach przeciwko Polsce: *Przybyszewska i in. v. Polska* i *Formela i in. v. Polska*.

We wszystkich ww. orzeczeniach ETPC stwierdził, że wykonując zobowiązania z tych wyroków, Polska powinna spełnić swój pozytywny obowiązek wynikający z art. 8 EKPC. W ww. wymienionych orzeczeniach dochodzi do kolizji szeroko interpretowanych przez ETPC postanowień Konwencji z normami konstytucyjnymi polskiego państwa jako sygnatariusza EKPC³⁴. Najświeższym przykładem jest ww. wyr. ETPC z 27.2.2025 r. (*Szypuła i in. v. Polska*), którego wykonania wymaga od Polski EKPC, choć stanowiąca najwyższe źródło prawa w Polsce Konstytucja RP wyklucza instytucjonalizację konkubinatów jednopłciowych. Artykuł 18 Konstytucji RP nakazuje Polsce otaczanie szczególną opieką małżeństwa jako związku kobiety i mężczyzny, a doktryna i orzecznictwo interpretuje go ten sposób, że ten przepis wyklucza tworzenie alternatywnych wobec małżeństwa instytucji prawa rodzinnego.

Podkreśla się, że polskie sądy administracyjne – z uwagi na brak regulacji w polskim prawie związków osób tej samej płci – nie miały możliwości pozytywnego uwzględniania skarg osób pozostających w nieformalnych związkach jednopłciowych³⁵. NSA w wyroku z 6.7.2022 r. (II OSK 2376/19, Legalis), w swojej argumentacji zasygnalizował konieczność prawnego uregulowania związków jednopłciowych w polskim porządku prawnym, co stanowi przełomowe rozstrzygnięcie w tym zakresie. Powołując art. 18 Konstytucji RP, NSA wskazał, że przepis ten „nie przesądza o niemożliwości prawnego uregulowania związków osób tej samej płci, podkreśla natomiast szczególną ochronę małżeństwa, ale jako związku kobiety i mężczyzny” i „nie zabrania ustawowego uregulowania związków jednopłciowych”³⁶.

³⁴ Zob. także wcześniejsze tego typu orz. ETPC przeciwko Polsce: wyr. ETPC z 3.5.2007 r. w sprawie *Bączkowska i in. v. Polska*, 1543/06, HUDOC; wyr. ETPC z 2.3.2010 r. w sprawie *Kozak v. Polska*, 13102/02, HUDOC; wyr. ETPC z 16.9.2021 r. w sprawie *X v. Polska*, 20741/10, HUDOC; wyr. ETPC z 17.2.2022 r. w sprawie *Y v. Polska*, 74131/14, HUDOC.

³⁵ Zob. *P. Florjanowicz-Blachut*, Wyrok Wielkiej Izby ETPC z 19.1.2023 r. w sprawach połączonych Fedotowa i inni przeciwko Rosji (skargi Nr 40792/10, 30538/14 i 43439/14), ZNSA 2023, Nr 2, s. 108–109.

³⁶ Wyrok NSA z 6.7.2022 r., II OSK 2376/19, Legalis. Zob. *P. Florjanowicz-Blachut*, Wyrok Wielkiej Izby ETPC, s. 97–109.

[Przejdź do księgarni →](#)

ksiegarnia.beck.pl