

KRD.KP.2.2026.1

Do druku nr 2110

Lublin, 20 marca 2026 r.

mgr Paweł Marczak

Wiceprzewodniczący

Krajowej Reprezentacji Doktorantów

e-mail: pawel.marczak@krd.edu.pl

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. SPS-III.020.415.21.2025

Data wpływu 26.III.26

Sz. P. Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

znak sprawy: SPS-III.020.415.3.2025 i SPS-III.020.416.3.2025

Opinia Krajowej Reprezentacji Doktorantów

w sprawie rządowych projektów ustaw:

o statusie osoby najbliższej w związku i umowie o wspólnym pożyciu

(druk sejmowy nr 2110) oraz

przepisy wprowadzające ustawę o statusie osoby najbliższej w związku i umowie

o wspólnym pożyciu (druk nr 2111)

Przedmiotem niniejszej opinii jest ocena rządowych projektów ustaw zmierzających do wprowadzenia do polskiego porządku prawnego instytucji „statusu osoby najbliższej w związku i umowie o wspólnym pożyciu”, uzyskiwanego poprzez zawarcie umowy o wspólnym pożyciu. Projekt ten stanowi próbę stworzenia nowej kategorii prawnej relacji interpersonalnej, która – przy zachowaniu cywilnoprawnego charakteru – wywoływałaby określone skutki prawne w różnych dziedzinach prawa, w tym podatkowego, socjalnego, administracyjnego oraz karnego.

Należy zauważyć, że projekt wpisuje się w dostrzegalne w praktyce społecznej zjawisko funkcjonowania związków nieformalnych oraz potrzebę zapewnienia osobom pozostającym w takich relacjach pewnego poziomu ochrony prawnej. W tym sensie można mówić o umiarkowanej potrzebie społecznej, związanej z uporządkowaniem niektórych aspektów

sytuacji prawnej tych osób. Jednocześnie jednak projekt budzi istotne wątpliwości natury konstytucyjnej, systemowej oraz aksjologicznej.

Na wstępie warto zauważyć, że projekt może rodzić wątpliwości co do istnienia dostatecznie wyraźnej potrzeby legislacyjnej akurat w zaproponowanej formie. Analiza obowiązującego stanu prawnego prowadzi bowiem do wniosku, iż osoby pozostające w związkach nieformalnych już obecnie dysponują szerokim katalogiem instrumentów prawnych umożliwiających realizację ich interesów osobistych i majątkowych. Zgodnie z art. 31 ust. 2 ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty oraz art. 26 ust. 1–2 ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, pacjent może upoważnić dowolną osobę do uzyskiwania informacji o stanie zdrowia oraz dostępu do dokumentacji medycznej, także po swojej śmierci. Co istotne, ustawodawca wprost uznaje osobę pozostającą we wspólnym pożyciu za osobę bliską w rozumieniu przepisów medycznych. W zakresie stosunków majątkowych i dziedziczenia zastosowanie znajdują przepisy art. 959–967 Kodeksu cywilnego, umożliwiające rozporządzanie majątkiem na wypadek śmierci, przy uwzględnieniu instytucji zachowku z art. 991 KC. Strony mogą ponadto kształtować swoje relacje majątkowe w drodze umów cywilnoprawnych, a także ustanawiać pełnomocnictwa na podstawie art. 98 KC, w tym w postępowaniach podatkowych (art. 138b § 1 Ordynacji podatkowej) czy przed organami ubezpieczeniowymi. Również prawo karne i procesowe przewiduje określoną ochronę relacji faktycznych – art. 115 § 11 KK zalicza osobę pozostającą we wspólnym pożyciu do kręgu osób najbliższych, natomiast art. 185 KPK umożliwia odmowę składania zeznań. W wielu innych obszarach – takich jak najem (art. 691 KC), renta (art. 446 § 2 KC) czy zasiłek pogrzebowy – ustawodawca również przewidział rozwiązania obejmujące osoby pozostające w relacjach nieformalnych.

W tym kontekście można przyjąć, że obowiązujące regulacje w znacznym stopniu pozwalają na zabezpieczenie interesów osób pozostających w związkach nieformalnych, co osłabia argumentację na rzecz konieczności wprowadzania nowej, kompleksowej instytucji prawnej. **Pogląd ten znajduje potwierdzenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego, który w wyroku z dnia 6 grudnia 2007 r. (IV CSK 301/07) wskazał, że brak odrębnej regulacji relacji pozamałżeńskich nie stanowi luki w prawie.** Jednakże można przyjąć zasadność wprowadzenia regulacji prawnej, zapewniającej kompleksowe zabezpieczenie wyżej

wymienionych relacji jednorazowym oświadczeniem woli pomiędzy osobami nie będącymi w związku małżeńskim.

Istotne wątpliwości może budzić przyjęta w projekcie konstrukcja oparta na szerokiej autonomii woli stron. Rozwiązanie to może prowadzić do daleko idącej kontraktualizacji relacji rodzinnych, co nie w pełni odpowiada dotychczasowym założeniom tej gałęzi prawa, opierającej się w znacznej mierze na normach bezwzględnie obowiązujących, wyznaczających standard odpowiedzialności i stabilności relacji. Na tym tle pojawia się także pytanie o zgodność projektowanych rozwiązań z art. 18 Konstytucji RP. Przepis ten przewiduje szczególną ochronę małżeństwa jako związku kobiety i mężczyzny. W doktrynie i orzecznictwie wskazuje się, że ochrona ta ma zarówno wymiar negatywny (zakaz osłabiania tej instytucji), jak i pozytywny (obowiązek jej wspierania). Projektowana regulacja – poprzez przyznanie określonych uprawnień relacjom opartym na umowie o wspólnym pożyciu – może być postrzegana jako wprowadzająca rozwiązania funkcjonalnie zbliżone do małżeństwa. W konsekwencji rodzi to wątpliwości, czy nie prowadzi ona do częściowego zatarcia różnic pomiędzy tymi instytucjami, co było przedmiotem rozważań także w stanowiskach Sądu Najwyższego, w tym w opinii z dnia 4 sierpnia 2011 r.

Szczegółnej uwagi wymaga projektowana regulacja w zakresie prawa podatkowego, która – wbrew deklaracjom projektodawcy – stanowi jeden z najbardziej problematycznych elementów całej konstrukcji normatywnej. Projekt ustawy wprowadzającej przewiduje bowiem daleko idące rozszerzenie uprawnień podatkowych przysługujących dotychczas wyłącznie małżonkom na osoby pozostające w związku objętym umową o wspólnym pożyciu. W pierwszej kolejności wskazać należy na projektowane zmiany w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych, obejmujące m.in. możliwość wspólnego opodatkowania dochodów oraz rozszerzenie katalogu zwolnień przedmiotowych. Wspólne opodatkowanie małżonków stanowi instytucję szczególną, opartą na założeniu trwałości związku, wspólnoty ekonomicznej oraz solidarności majątkowej. Jej ratio legis polega na uwzględnieniu faktu, że małżeństwo funkcjonuje jako wspólnota gospodarcza, w której dochody są de facto współdzielone. Tymczasem projekt przewiduje przyznanie analogicznego uprawnienia podmiotom, których relacja może mieć charakter całkowicie nietrwały, łatwo odwracalny oraz pozbawiony rzeczywistej wspólnoty ekonomicznej. Prowadzi to do zasadniczej sprzeczności konstrukcyjnej: instrument podatkowy oparty na trwałości i stabilności zostaje przeniesiony na

relacje, które z założenia mogą być rozwiązywane w sposób uproszczony, w tym jednostronny. W konsekwencji dochodzi do oderwania preferencji podatkowej od jej funkcji społeczno-gospodarczej. Taki stan rzeczy należy ocenić jako naruszenie zasady racjonalności systemu podatkowego, wynikającej z art. 84 Konstytucji RP w zw. z art. 2 Konstytucji (zasada demokratycznego państwa prawnego i sprawiedliwości społecznej).

Analogiczne zastrzeżenia odnoszą się do projektowanych zmian w ustawie o podatku od spadków i darowizn. Projekt przewiduje zaliczenie stron umowy o wspólnym pożyciu do I grupy podatkowej oraz objęcie ich zwolnieniem przewidzianym w art. 4a tej ustawy. Przepis ten stanowi wyjątek od zasady powszechności opodatkowania i został skonstruowany jako element ochrony najbliższej rodziny, opartej na więzach pokrewieństwa lub małżeństwa. Rozszerzenie jego zakresu na relacje kontraktowe prowadzi do zatarcia różnicy między więzią rodzinną a relacją cywilnoprawną. W efekcie dochodzi do uprzywilejowania podatkowego relacji, które nie są oparte ani na więzi biologicznej, ani na instytucjonalnej trwałości małżeństwa.

Co więcej, projekt przewiduje także liczne zwolnienia w zakresie podatku od czynności cywilnoprawnych, w tym w przypadku pożyczek czy zamiany nieruchomości oraz określone preferencje w podatku akcyzowym. Wprowadzenie tak szerokiego katalogu ulg i zwolnień rodzi poważne ryzyko nadużyć podatkowych. Należy bowiem zauważyć, że umowa o wspólnym pożyciu – w przeciwieństwie do małżeństwa – może być zawarta i rozwiązana w sposób stosunkowo prosty, bez istotnych barier formalnych czy społecznych. Otwiera to możliwość instrumentalnego wykorzystywania tej instytucji wyłącznie w celu osiągnięcia korzyści podatkowych. Ustawodawca nie może wprowadzać rozwiązań prowadzących do arbitralnego uprzywilejowania określonych grup podatników bez dostatecznego uzasadnienia. Tymczasem projektowane przepisy prowadzą do sytuacji, w której osoby pozostające w relacjach nietrwałych i kontraktowych uzyskują dostęp do przywilejów podatkowych zastrzeżonych dotychczas dla instytucji o szczególnym znaczeniu społecznym. Nie można również pominąć ryzyka naruszenia zasady przeciwdziałania unikaniu opodatkowania. Konstrukcja umowy o wspólnym pożyciu może zostać wykorzystana jako narzędzie optymalizacji podatkowej, polegającej na sztucznym kształtowaniu stosunków prawnych w celu osiągnięcia korzyści podatkowych. W świetle art. 119a Ordynacji podatkowej (klauzula przeciwko unikaniu opodatkowania) działania takie mogą być kwalifikowane jako obejście

prawa podatkowego. Jednakże wprowadzenie regulacji ustawowej, która sama w sobie tworzy mechanizm umożliwiający osiąganie takich efektów, prowadzi do systemowej niespójności: ustawodawca z jednej strony zwalcza unikanie opodatkowania, z drugiej zaś tworzy instrumenty sprzyjające jego występowaniu. Dodatkowo należy wskazać na aspekt fiskalny.

Rozszerzenie katalogu ulg i zwolnień podatkowych na nową kategorię podmiotów musi prowadzić do zmniejszenia dochodów budżetowych. Tymczasem projekt nie przedstawia przekonującej analizy skutków finansowych, co pozostaje w sprzeczności z zasadą prawidłowej legislacji oraz wymogiem rzetelnej oceny skutków regulacji. Podsumowując, projektowane rozwiązania podatkowe należy ocenić jednoznacznie negatywnie. Prowadzą one do oderwania preferencji podatkowych od ich funkcji społecznej, naruszają zasadę sprawiedliwości podatkowej, stwarzają istotne ryzyko nadużyć oraz podważają spójność systemu prawa podatkowego. W konsekwencji stanowią one jeden z najsłabszych i najbardziej problematycznych elementów całej projektowanej regulacji.

Zastrzeżenia budzi również możliwość wykorzystania projektowanej instytucji do kształtowania sytuacji prawnej w sposób prowadzący do ograniczenia lub wyłączenia obowiązków ustawowych, w szczególności alimentacyjnych. Choć problem ten wymagałby szczegółowej analizy na gruncie konkretnych przepisów, można wskazać, że projektowane rozwiązania mogą w pewnych sytuacjach sprzyjać obchodzeniu obowiązującego prawa. Ponadto projekt zakłada bardzo szeroką ingerencję w system prawa, obejmującą zmiany w licznych ustawach. Tak rozległa nowelizacja rodzi ryzyko powstania niespójności systemowych oraz trudności interpretacyjnych, zwłaszcza w początkowym okresie obowiązywania regulacji.

Podsumowując, projekt ustawy o statusie osoby najbliższej odpowiada na dostrzegalne w praktyce społecznej potrzeby związane z funkcjonowaniem związków nieformalnych, jednak przyjęte w nim rozwiązania budzą poważne wątpliwości konstytucyjne i systemowe.

W szczególności projekt ustawy:

- rodzi wątpliwości w świetle art. 18 Konstytucji RP,
- może prowadzić do zatarcia różnic między małżeństwem a innymi formami relacji,

- wprowadza rozwiązania podatkowe o nie w pełni przekonującym uzasadnieniu funkcjonalnym,
- stwarza potencjalne ryzyko nadużyć oraz niespójności systemowych.

W konsekwencji należy uznać, że choć kierunek dostrzeżenia sytuacji osób pozostających w związkach nieformalnych zasługuje na uwagę ustawodawcy, to projekt w obecnym kształcie nie stanowi optymalnej odpowiedzi na te potrzeby.

Z tych względów projekt należy ocenić negatywnie, a jego dalsze procedowanie – w obecnej postaci – uznać za wymagające zasadniczego przepracowania.

Z wyrazami szacunku,

Wiceprzewodniczący

Krajowej Reprezentacji Doktorantów



Podpisano przez/ Signed by:
PAWEŁ
MARCZAK
Data/ Date: 22.03.2026 12:17
mSzafir

mgr Paweł Marczak

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

