

## Uzasadnienie

### 1. Cel i potrzeba wypowiedzenia umowy

Wstępnym i najoczywistszym powodem, dla którego Sejm powinien niezwłocznie wypowiedzieć Konwencję stambulską, jest szacunek dla demokracji i uczciwość życia publicznego. W czasie procesu ratyfikacyjnego, w końcowym okresie rządów poprzedniej koalicji, konwencja została odrzucona przez ugrupowania (PiS i większość PSL), które już parę miesięcy później uzyskały zdecydowaną większość w wyborach powszechnych, więc możliwość realizacji deklarowanego stanowiska. Dziś czas je zrealizować.

Kluczowym powodem, dla którego już w gabinecie Donalda Tuska konwencja spotkała się z takim sprzeciwem, jest wprowadzenie przez nią do polskiego prawa kategorii gender, „płci społeczno-kulturowej”, zakładające umowny charakter różnic płci. Stoi to w radykalnej sprzeczności z podstawami Konstytucji RP. Konstytucja – wskazując na komplementarność kobiety i mężczyzny w małżeństwie, na macierzyństwo jako wartość chronioną konstytucyjnie – nie traktuje płci jako konwencji społecznej, ale jako zasadniczą daną natury ludzkiej, określającą tożsamość każdego człowieka.

Artykuł 12 Konwencji zobowiązuje państwa do „wykorzenia” zwyczajów i tradycji „opartych na stereotypowym modelu roli kobiet i mężczyzn”. Co więcej, działania te mają mieć nie tylko charakter negatywny, ale państwa mają *agere contra*: „promować zmiany wzorców społecznych i kulturowych dotyczących zachowania kobiet i mężczyzn”. To na przykład może oznaczać (i często już oznacza w wielu miejscach Europy) podważanie roli małżeństwa i rodziny jako wzorów społecznych, co leży w radykalnej sprzeczności w Konstytucją RP.

Artykuł 14 Konwencji angażuje w realizację wskazanych wyżej celów instytucje edukacji publicznej i pokrewne, zalecając im podejmowanie „działań koniecznych” do (między innymi) promowania „niestereotypowych ról przypisanych płciom”. Artykuł ten ignoruje zupełnie wychowawcze prawa rodziny, stanowiące przyrodzone prawo ludzkie, szeroko potwierdzone w dokumentach praw człowieka od Konstytucji RP (w art. 48, 53 i szczególnie 72) po Kartę Praw Podstawowych Unii Europejskiej.

Szczególną uwagę należy zwrócić na artykuł 4 Konwencji, który z góry zapowiada, że „specjalne środki” podejmowane dla wdrożenia tej konwencji nie mogą być „uznawane za dyskryminację”. Tym samym więc z góry legalizuje wszystkie działania naruszające – ignorowane w edukacyjnym artykule 14 –wychowawcze prawa rodziny.

Należy zwrócić uwagę, jak Konwencja jest interpretowana przez jej autoryzowanych promotorów. Poseł Christine Revault d'Allonnes-Bonnefoy, która reprezentowała wnioskodawców rezolucji ratyfikacyjnej Konwencji stambulskiej w Parlamencie Europejskim, oświadczyła po jej przyjęciu, że teraz „aborcja została uznana za prawo na poziomie europejskim”. Tak oficjalna reprezentantka przygniatającej większości Parlamentu Europejskiego interpretuje odejście od stereotypowych ról kobiety i mężczyzny.

## 2. Dotychczasowy a projektowany stan prawny

Wdrożenie Konwencji w praktyce prowadziłyby do naruszenia konstytucyjnie chronionych praw i wolności oraz do powstania stanu niepewności prawnej. Jej wypowiedzenie ryzyko to zniweluje. Jednocześnie w projektowanym stanie prawnym standard ochrony kobiet przed przemocą nie tylko nie ulegnie obniżeniu, ale zostanie wzmocniony, zwłaszcza jeżeli dojdzie do zapowiedzianego w Preambule do projektu przyjęcia Międzynarodowej Konwencji Praw Rodziny, wszystkie postanowienia o charakterze ochronnym zostaną powielone, jednakże zmianie ulegnie kontekst, w jakim są one osadzone. Usunięte mianowicie zostaną ideologiczne fundamenty Konwencji, które zastąpi aksjologia kompatybilna z systemem wartości postulowanym w Konstytucji RP. Powtórzeniu ulegną natomiast postanowienia Konwencji zawarte w rozdziałach IV, V oraz VI (ochrona i wsparcie, przepisy prawa materialnego, postępowanie przygotowawcze, przepisy proceduralne i środki ochronne), jak również nawiązujące do jej art. 5 ust. 2, art. 9, art. 11, art. 13 ust. 2, art. 15, art. 16 oraz art. 62.

Na to, że faktyczny standard ochrony kobiet przed przemocą nie ulegnie pogorszeniu wskazuje natomiast dokonana jeszcze przed przyjęciem przez Polskę Konwencji analiza zjawiska przemocy wobec kobiet zrealizowana przez Agencję Praw Podstawowych (European Union Agency for Fundamental Rights, *Violence against women: an EU-wide survey. Main results*, Luxembourg 2014). Jako państwa o najwyższym wskaźniku przemocy wskazano kraje skandynawskie – Danię (52%), Finlandię (47%), Szwecję (46%). W Holandii przemocy fizycznej lub psychicznej doświadcza 45% kobiet, we Francji i w Wielkiej Brytanii – 44%. Jeżeli chodzi o Polskę, to w opinii Agencji Praw Podstawowych wobec 19% Polek została zastosowana przemoc, przy czym średnia na skalę unijną wynosi 33%. Wyniki przeprowadzonych badań skłaniają do refleksji nad faktyczną skutecznością szerokich działań prawodawczych mających za przedmiot rozumianą *sensu largo* politykę antyprzemocową i antydyskryminacyjną.

Opierając się na błędnych, zideologizowanych przesłankach, Konwencja nie przyczynia się do poprawy sytuacji kobiet, będących ofiarami przemocy. Trzeba bowiem zwrócić uwagę, że badania empiryczne jednoznacznie wskazują, że przyczyn przemocy domowej dopatrywać się należy w dekompozycji więzi rodzinnych i tradycyjnych wartości społecznych (R. Kielmans-Ratyńska, K. Walinowicz, T. Zych [red.], *Dlaczego potrzebujemy konwencji o prawach rodziny?*, Warszawa 2018). Badania prowadzone przez amerykański Departament Sprawiedliwości w latach 1993-2010 dowodzą, że kobiety pozostające w związkach pozamałżeńskich stają się statystycznie częściej ofiarami przemocy ze strony swoich partnerów. W 2010 r. przemoc ze strony partnera występowała w USA czterokrotnie częściej w przypadku kobiet niezamężnych niż w przypadku mężatek. W odniesieniu do gospodarstw domowych z dziećmi ta różnica była jeszcze bardziej ewidentna – przemoc ze strony partnera występowała wobec kobiet niezamężnych ponad 12-krotnie częściej (U.S. Department of Justice: S. Catalano, *Intimate Partner Violence, 1993–2010*, U.S. Department of Justice, 2012 [revised 2015], s. 2 – opracowanie dostępne w całości pod adresem internetowym: <http://www.bjs.gov/content/pub/pdf/ipv9310.pdf>).

Polska powinna nie tylko wypowiedzieć Konwencję stambulską, ale także promować i bronić na forum międzynarodowym praw rodziny. Rezygnacja z ich obrony oznaczałaby cichą zgodę

na dalszą dekadencję prawa europejskiego, a także na moralną izolację Polski na forum międzynarodowym. Dlatego wypowiedzeniu Konwencji Stambulskiej towarzyszyć powinno wyjście przez władze Rzeczypospolitej z inicjatywą zawarcia Międzynarodowej Konwencji Praw Rodziny. Projekt tekstu Konwencji został przez środowiska inicjujące niniejszą Ustawę przedstawiony rządowi RP. Naturalnymi adresatami konwencji są państwa nieratyfikujące Konwencji stambulskiej.

Projekt Międzynarodowej Konwencji Praw Rodziny (podobnie jak polskie prawo) zawiera również bogaty zestaw instrumentów ochrony przed wewnętrznymi zagrożeniami dla rodziny, na przykład przemocą. W tym zakresie w pełni służy „zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej” (co stanowi deklarowany cel Konwencji stambulskiej).

### **3. Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe, polityczne i prawne**

Konwencja stambulska jest dziś przedmiotem ataku na rządy prawa, szczególnie wobec państw Europy środkowej. Mimo uznania jej przez bułgarski Trybunał Konstytucyjny za sprzeczną z konstytucyjnymi gwarancjami praw rodziny – władze tego państwa są obok innych wzywane przez Parlament Europejski i Komisję Europejską do zignorowania porządku konstytucyjnego, który mają obowiązek szanować i urzeczywistniać. O ile w Bułgarii w tej sprawie zabrał głos Trybunał, o tyle w najbliższych nam państwach Europy środkowej (wszyscy nasi partnerzy wyszehradzcy, a także Litwa i Łotwa) ciągle odmawiają jej ratyfikacji rządy i parlamenty, nie tylko ze względów rzeczowych, ale także konstytucyjnych.

Polska powinna zająć stanowisko solidarne z państwami odmawiającymi ratyfikacji Konwencji stambulskiej, gdyż Europa, w której szanuje się prawa rodziny, jest bezpieczniejsza dla niepodległej Polski. Do tego zobowiązuje nas również Uchwała Sejmu RP „w sprawie suwerenności polskiego prawodawstwa w dziedzinie moralności i kultury”, poparta 11 kwietnia 2003 przez niemal wszystkich posłów PiS, PO i PSL (był jedynie jeden głos wstrzymujący się w tym gronie).

Władze Rzeczypospolitej muszą być również świadome, że stronami tej Konwencji są w większości państwa przyjmujące radykalne ustawodawstwo aborcyjne i homoseksualne, które będą ją wykorzystywały do presji na nasze państwo poprzez opisany w rozdziale IX konwencji „mechanizm monitorujący”. Ustawodawstwo tych państw stoi w sprzeczności z naszym, trudno więc mówić o niezbędnej wspólnocie wartości w tych kwestiach. O praktycznym, a nie teoretycznym, charakterze tego zagrożenia świadczy choćby wspomniane już stanowisko Parlamentu Europejskiego.

Zawarcie Międzynarodowej Konwencji Praw Rodziny zapewni natomiast państwom broniącym praw rodziny struktury współpracy na forum Unii Europejskiej i innych organizacji międzynarodowych, uruchomi solidarną obronę naszych państw przed zagraniczną presją antyrodzinną, umocni suwerenność Rzeczypospolitej, przywróci równowagę w Unii Europejskiej. Przekaze również Europie nasz wspólny dorobek (nie na zasadzie standardu narzucanego, ale proponowanego i komunikowanego), dotyczący wartości, dzięki którym zachowaliśmy naszą tożsamość i zdobyliśmy wolność, która jest fundamentem bezpieczeństwa i współpracy dzisiejszej Europy.

#### 4. Tryb wypowiedzenia umowy

Jak wskazuje się w literaturze przedmiotu, zagadnienie dopuszczalności wypowiedzenia umowy międzynarodowej powinno być przede wszystkim określone w jej własnych postanowieniach (M. N. Shaw, *International Law*, Cambridge 2008, s. 945 i n.; R. Bierzanek, J. Symonides, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2005, s. 100). Tak też jest w przypadku Konwencji stambulskiej, której art. 80 ust. 1 stanowi, że „Każda Strona może w dowolnym czasie wypowiedzieć niniejszą konwencję, w drodze notyfikacji skierowanej do Sekretarza Generalnego Rady Europy”. Art. 80 ust. 2 Konwencji wskazuje natomiast, że: „Wypowiedzenie staje się skuteczne pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie trzech miesięcy od dnia otrzymania notyfikacji przez Sekretarza Generalnego”.

Zgodnie z art. 89 ust. 3 Konstytucji RP, zasady oraz tryb zawierania, ratyfikowania i wypowiedzenia umów międzynarodowych określa ustawa. Aktualnie zagadnienie wypowiedzenia umów międzynarodowych jest uregulowane w ustawie z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 109 z późn. zm.; dalej jako: UUM). Zgodnie z art. 3 wskazanej ustawy co do zasady czynności w stosunkach międzynarodowych dotyczących wypowiedzenia umów międzynarodowych dokonuje minister właściwy do spraw zagranicznych. Niemniej jednak w proces taki zaangażowane są również inne organy władzy publicznej, w tym w szczególności w przypadku umów ratyfikowanych za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie, o których mowa w art. 89 Konstytucji RP, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej oraz Sejm i Senat. Konwencja ma status umowy międzynarodowej ratyfikowanej za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie (zob. ustawę z dnia 6 lutego 2015 r. o ratyfikacji Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, sporządzonej w Stambule dnia 11 maja 2011 r., Dz. U. z 2015 r. poz. 398.).

Zgodnie z art. 22 ust. 1 UUM utrata mocy obowiązującej umowy międzynarodowej w stosunku do Rzeczypospolitej Polskiej następuje w sposób przewidziany w umowie międzynarodowej, w szczególności na skutek jej wypowiedzenia, albo w inny sposób dopuszczony przez prawo międzynarodowe. Przedłożenie Prezydentowi RP do wypowiedzenia umowy międzynarodowej, o której mowa w art. 89 ust. 1 Konstytucji RP, jest dokonywane dopiero po uprzednim uzyskaniu zgody wyrażonej ustawowo (art. 22 ust. 3 UUM; zob. też art. 133 ust. 1 pkt 1 Konstytucji RP). Dodać należy, że odnośnie do ustaw wyrażających taką zgodę Regulamin Sejmu nie przewiduje odrębnego trybu procedowania.