

PARLAMENT EUROPEJSKI

2004



2009

Komisja Petycji

3.07.2006

KOMUNIKAT DLA POSŁÓW

Petycja 0724/2005 złożona przez Jamesa Walsha (Wielka Brytania), w sprawie praw lesbijek, homoseksualistów, biseksualistów i transseksualistów w Unii Europejskiej

1. Streszczenie petycji

Składający petycję wyraża obawę, że Unia w niewłaściwy sposób traktuje prawa lesbijek, homoseksualistów, biseksualistów i transseksualistów (LHBT), co w szczególności wiąże się z problemem nierówności społecznej, oraz że różnice pomiędzy państwami członkowskimi UE dotyczące uznawania związków i praw LHBT skutecznie uniemożliwiają swobodę przemieszczania się. Składający petycję pragnie stworzenia przejrzystej zdefiniowanej strategii na rzecz integracji społecznej LHBT, obejmującej powołanie komisji parlamentarnej gwarantującej równe traktowanie, różnorodność i ochronę praw mniejszości. Ponadto zachęca on, aby fundusze strukturalne przeznaczano na takie cele jak edukacja młodych ludzi w celu zwalczania dyskryminacji przeciwko LHBT, aby w państwach członkowskich zniesiono ustawodawstwo dyskryminujące LHBT i aby równe prawa dla LHBT zostały uznane za kryterium członkostwa w Unii. Strategia ta powinna być tworzona we współpracy z organizacjami broniącymi praw LHBT.

2. Dopuszczalność

Petycję uznano za dopuszczalną w dniu 23 listopada 2005 r. Zwrócono się do Komisji o przekazanie informacji (art. 192 ust. 4 Regulaminu).

3. Odpowiedź Komisji, otrzymana w dniu 3 lipca 2006 r.

Kontekst/Streszczenie faktów/Historia

UE stara się zwalczać dyskryminację ze względu na orientację seksualną od momentu wejścia w życie traktatu amsterdamskiego.

Skarga

Składający petycję wyraża obawy, że prawa lesbijek, homoseksualistów, biseksualistów i

transseksualistów (LHBT) nie są właściwie traktowane przez UE, w szczególności w zakresie prawodawstwa, możliwości finansowania z UE, funduszy strukturalnych UE, swobodnego przepływu osób oraz kryteriów członkostwa w UE. Składający petycję domaga się opracowania jasnej strategii dotyczącej społecznej integracji LHBT, w tym powołania komisji parlamentarnej.

Uwagi Komisji dotyczące argumentów zawartych w petycji

W dniu 27 listopada 2000 r., Rada, na podstawie art. 13 traktatu WE, przyjęła dyrektywę 2000/78/WE ustanawiającą ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy. Dyrektywa ta zakazuje między innymi dyskryminacji ze względu na orientację seksualną w sferze pracy i zatrudnienia. Komisja monitoruje wdrażanie dyrektywy 2000/78/WE we wszystkich państwach członkowskich, jak również podejmuje odpowiednie działania mające zapewnić, że postanowienia dyrektywy są właściwie transponowane do prawa krajowego.

W ramach programu działań na rzecz zwalczania dyskryminacji Unia Europejska przekazuje fundusze europejskim sieciom organizacji pozarządowych reprezentującym osoby narażone na dyskryminację. Obejmuje on ILGA-Europe - Europejski Region Międzynarodowego Stowarzyszenia Lesbijek i Gejów. Organizacje pozarządowe broniące praw LHBT biorą udział w międzynarodowych projektach finansowanych obecnie z tego samego programu działań.

W czerwcu 2005 r. Komisja przyjęła komunikat „Niedyskryminacja i równe szanse dla wszystkich – strategia ramowa” (COM (2005) 224 końcowy), który ustanawia wybiegającą w przyszłość strategię mającą na celu promowanie niedyskryminacji i równych szans dla wszystkich w UE. Oprócz prawnej ochrony praw jednostki, komunikat określa strategię na rzecz pozytywnego i czynnego propagowania niedyskryminacji i równych szans, w tym rolę instrumentów finansowych UE.

W kontekście rozszerzenia Unii Europejskiej prawa człowieka stanowią integralną część politycznych kryteriów członkostwa w UE. Od przyszłych państw członkowskich wymaga się dostosowania prawa krajowego do dorobku prawnego UE w obszarze niedyskryminacji i równych szans.

- Skutki uznawania par homoseksualnych w prawie wspólnotowym.

W przeciwieństwie do Konwencji o Ochronie Praw człowieka i Podstawowych Wolności, która w art. 12 określa małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny, Karta Praw Podstawowych Unii nie określa różnicy płci w art. 9: „Prawo do zawarcia małżeństwa i prawo do założenia rodziny są gwarantowane zgodnie z ustawami krajowymi regulującymi korzystanie z tych praw”.

Uznawanie związków osób homoseksualnych (małżeństwo – trzy państwa członkowskie uznają małżeństwa homoseksualne: Belgia-Hiszpania-Holandia - partnerstwo zarejestrowane, partnerstwo faktyczne) jest szczególnie interesujące z punktu widzenia prawa wspólnotowego.

Nie istnieje prawodawstwo wspólnotowe w dziedzinie wzajemnego uznawania małżeństw lub zarejestrowanych związków partnerskich (par heteroseksualnych lub par homoseksualnych). Rozporządzenie Bruksela II¹ dotyczy wyłącznie wzajemnego uznawania rozwodów.

Status par homoseksualnych szybko zmienia się w państwach członkowskich, jednak prawodawstwa krajowe pozostają zróżnicowane. Obecnie trzy państwa członkowskie zezwalają na małżeństwa homoseksualne (Holandia, Belgia i Hiszpania). Dziewięć państw członkowskich dla par homoseksualnych przewiduje zarejestrowane partnerstwo (Finlandia, Szwecja, Dania, Niemcy, Wielka Brytania, Holandia, Belgia, Luksemburg i Francja („PACS”)). Rozbieżności te mogą być źródłem praktycznych trudności w przypadku par homoseksualnych przemieszczających się na terytorium Unii Europejskiej, szczególnie w odniesieniu do aspektów finansowych.

Opracowanie instrumentów wspólnotowych w zakresie majątkowych konsekwencji rozdzielenia par, jak również w kwestii testamentów i dziedziczenia zostało wpisane w program wzajemnego uznawania (dziedzina III i IV). Komisja rozpoczęła prace w obu tych dziedzinach. Wraz z publikacją w marcu 2005 r. zielonej księgi, rozpoczęto konsultacje publiczne w kwestii testamentów i dziedziczenia. Komisja przewiduje na 2006 r. publikację zielonej księgi w sprawie skutków majątkowych zawierania związków małżeńskich i partnerskich. Ta zielona księga będzie poruszała kwestię wzajemnego uznawania skutków majątkowych w przypadku par, które zawarły bądź też nie zawarły związku małżeńskiego.

- Swobodny przepływ osób

Według stowarzyszeń i pozarządowych organizacji zrzeszających homoseksualistów, pary homoseksualne zarejestrowane w państwach członkowskich, w których ten rodzaj związków jest legalny, tracą swe prawa po przeniesieniu się do innego państwa członkowskiego, które nie uznaje par homoseksualnych, a w szczególności zaś prawa do łączenia rodzin.

W rezultacie, na podstawie obowiązującego aktualnie prawa wspólnotowego, prawo do łączenia rodzin nie obejmuje zarejestrowanego partnerstwa.

W praktyce jednak para, która zawarła związek małżeński lub zarejestrowała związek partnerski i która składa się z dwóch obywateli Unii może, bez względu na płeć, przebywać w państwie członkowskim nieuznającym takich związków, ponieważ art. 18 traktatu WE uznaje prawo pobytu wszystkich obywateli Unii.

Problem związany z prawem pobytu powstaje w przypadku obywatela Unii, który zawarł związek małżeński lub żyje w związku partnerskim z obywatelem kraju trzeciego. W takiej sytuacji obywatel ten nie może dołączyć do swego małżonka jako członek rodziny.

Prawo łączenia rodzin obywateli Unii zostało zmienione dyrektywą 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii

¹ Rozporządzenie Rady (WE) nr 2201/2003 z dnia 27 listopada 2003 r. dotyczące jurysdykcji oraz uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich oraz w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej, uchylające rozporządzenie (WE) nr 1347/2000, Dz. U. L 338 z 23.12.2003, str. 1.

i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich.

Wśród osób, które jako członkowie rodziny obywatela Unii mogą korzystać z jej zastosowania, dyrektywa 2004/38 wymienia współmałżonka (art. 2 ust. 2 lit. a) i „partnera, z którym obywatel Unii zawarł zarejestrowany związek partnerski, na podstawie ustawodawstwa danego państwa członkowskiego, jeżeli ustawodawstwo przyjmującego państwa członkowskiego uznaje równoważność między zarejestrowanym związkiem partnerskim a małżeństwem, oraz zgodnie z warunkami ustanowionymi w odpowiednim ustawodawstwie przyjmującego państwa członkowskiego” (art. 2 ust. 2 lit. b).

W kwestii współmałżonków Trybunał stwierdził w wyroku D i Szwecja/Rada, że zgodnie z definicją wspólnie uzgodnioną przez państwa członkowskie, termin „małżeństwo” oznacza związek osób o różnej płci: TSWE, 31 maja 2001 r., D i Szwecja, sprawa C-122/99 i C-125/99, Zb. Orz. str. I-4319. W wyroku w sprawie Reed z dnia 17 kwietnia 1986 r., sprawa 59/85 ; Zb. Orz.. str. 1283, Trybunał przyznał zresztą, że interpretacja określeń prawnych opartych na przemianach społecznych i mająca skutki we wszystkich państwach członkowskich powinna być dokonywana na podstawie analizy sytuacji w całej Wspólnocie.

Zgodnie z tym orzecznictwem, termin „współmałżonek” zawarty w dyrektywie 2004/38, podobnie jak termin „współmałżonek” w ujęciu aktualnie obowiązujących dyrektyw, musi być rozumiany jako związek osób różnej płci, z zastrzeżeniem przyszłych zmian społecznych i orzecznictwa.

W kwestii zarejestrowanych związków partnerskich dyrektywa 2004/38 przewiduje, że uznanie takiej sytuacji w kontekście łączenia rodzin powinno odbywać się wyłącznie poprzez odniesienie do prawodawstwa przyjmującego państwa członkowskiego. Innymi słowy, państwo członkowskie, które na podstawie własnego prawodawstwa nie uznaje zarejestrowanych związków partnerskich, nie będzie zobowiązane do automatycznego przyznania prawa pobytu partnerom zarejestrowanym w innym państwie członkowskim jako członkom rodziny.

Jednak „aby utrzymać szeroko pojętą jedność rodziny”, art. 3 dyrektywy przewiduje, że państwa członkowskie ułatwiają wjazd i pobyt osób, które nie zostaną objęte definicją „członków rodziny”. Zobowiązanie to dotyczy nie tylko każdego innego członka rodziny, który w kraju pochodzenia pozostaje na utrzymaniu lub jest członkiem gospodarstwa domowego obywatela migrującego, jak ma to miejsce w przypadku obowiązującego aktualnie dorobku prawnego, lecz także partnera, z którym obywatel Unii pozostaje w stałym, należycie poświadczonym związku. W świetle tego zobowiązania państwo przyjmujące zobowiązane jest dokonać szczegółowej analizy sytuacji osobistej, musi też uzasadnić każdą odmowę wjazdu i pobytu wobec tych osób.

Na podstawie ww. artykułu państwa członkowskie powinny ułatwiać przyznanie prawa pobytu takim partnerom, w tym współmałżonkom różnych płci, jak również uzasadniać wszystkie odmowy wjazdu lub pobytu.

W praktyce obywatele Unii, którzy zawarli małżeństwo lub pozostają w związku partnerskim z obywatelem państwa trzeciego, będą mogli, z zastrzeżeniem zastosowania zasady

niedyskryminacji, skorzystać ze wspomnianego obowiązku ułatwiania.

W trakcie negocjacji dotyczących rzeczonyj dyrektywy długo dyskutowano, czy na podstawie prawodawstwa państwa członkowskiego pochodzenia należy objąć prawem do łączenia rodzin współmałżonków bądź zarejestrowanych partnerów tej samej płci. Miało to miejsce w szczególności w trakcie pierwszego czytania w Parlamencie Europejskim, zaś obecny tekst stanowi odzwierciedlenie trudnego, osiągniętego po dwóch latach negocjacji kompromisu.

Dyrektywa 2004/38 będąca obecnie w trakcie transpozycji w państwach członkowskich, jest stosowana od dnia 30 kwietnia 2006 r.

Z tych względów trudne wydaje się przedstawienie propozycji wykraczających poza te zawarte w dyrektywie 2004/38.

Wnioski

W czerwcu 2005 r. Komisja przyjęła wybiegającą w przyszłość strategię, mającą na celu promowanie niedyskryminacji i równych szans dla wszystkich w UE.

Ustanowienie Agencji Praw Podstawowych podniesie ogólną zdolność Unii Europejskiej do informowania i monitorowania, a tym samym zwiększy skuteczność ochrony i promowania wszystkich praw podstawowych, w tym zasady niedyskryminacji ze względu na orientację seksualną.