

Parlament České republiky
POSLANECKÁ SNĚMOVNA
2006

4. volební období

969/5

Stanovisko

prezidenta republiky,

jímž vrátil Poslanecké sněmovně zákon o registrovaném partnerství a o změně
některých souvisejících zákonů

Prezident republiky

V Praze dne 16. února 2006
Čj.: KPR 1158/2006

Vážený pane předsedo.

využívám své pravomoci dané čl. 50 Ústavy České republiky a vracím Poslanecké sněmovně zákon přijatý dne 26. ledna 2006 o registrovaném partnerství a o změně některých souvisejících zákonů. Zákon byl přijat podle návrhu, který byl téměř identický s návrhem, který byl parlamentem zamítnut již na jaře roku 2005 a je extenzivnější i než všechny předcházející, rovněž zamítnuté návrhy. Zákon byl přijat i přes připomínky vlády ze dne 25. května 2005.

Zákon mi byl postoupen dne 2. února 2006.

Zdůvodnění:

Faktické soužití neboli partnerství osob stejného pohlaví v naší zemi existovalo v minulosti, existuje dnes a existovat bude nepochybně i v budoucnosti. Cílený, vědomý a záměrně prováděný proces legitimizace, odtabuizování, respektování, neodmítání, neskandalizování partnerství osob stejného pohlaví, který v naší zemi probíhal od počátku šedesátých let, vytvořil pro tuto menšinu v podstatě bezproblémové prostředí jak pro vztahy mezi jejími příslušníky navzájem, tak pro vztahy jejich příslušníků vůči jiným lidem, a zajistil víceméně neutrální přijímání této menšiny ve společnosti. Díky tomu soužití i sexuální styky homosexuálně orientovaných osob jsou i podle současného právního řádu legální a v podstatě neexistují žádné skutečné překážky, které by jim bránily uspořádat si další aspekty těchto vztahů podle obecných pravidel soukromého práva, platných pro všechny.

Docílení tohoto stavu bylo nesporně pozitivním výsledkem. O těchto věcech však tento zákon není. Tento zákon nabízí dobrovolnou možnost registrace existujících partnerství osob stejného pohlaví a v případě této registrace nabízí těm, kteří ji akceptují, státem zaručované výhody. V zájmu úsilí o všeobecné pochopení skutečné podstaty věci opakují základní tezi: **zákon, který vracím, není o partnerství osob stejného pohlaví, ale o registraci tohoto partnerství státem a o doprovodných efektech této registrace jak pro ty, kterých se bezprostředně týká, tak pro ostatní.**

Tvůrci a iniciátoři zákona sami přiznávají, že smysl zákona je především v tom, že má jít o symbolický rehabilitační akt a o uznání této menšiny jako součásti obecné normy. O normu jít nemůže, ale eventuální další symbolická rehabilitace této menšiny může být provedena nějakou, i parlamentní deklarací, nikoli však zákonem, který je v této podobě velkým hazardem. Plyne z něho nemalé množství riskantních, nebezpečných a závazných právních důsledků.

Jak argumentace ve prospěch tohoto zákona, tak jeho vlastní text má mnoho problémů. Znejasnění věcí vidím i v tom, že je v zákoně pro oficiální název „registrované partnerství“ používána legislativní zkratka „partnerství“. To bohužel důsledně neodlišuje partnerství a jeho registraci. I manželství je institucionalizací již fakticky vzniklého partnerství (či partnerského vztahu nebo svazku) osob opačného pohlaví. To, čím se institucionalizace svazků osob stejného pohlaví formou „registrovaného partnerství“ liší od neregistrovaného faktického partnerství osob stejného pohlaví není skutečnost, že dotyční jsou partnery, ale skutečnost, že jsou partnery registrovanými „způsobem stanoveným tímto zákonem“.

Bylo-li by třeba partnerství osob stejného pohlaví v naší zemi dále odtabuizovávat, dediskriminovat nebo jakkoliv liberalizovat, bylo by to více než legitimní téma, ale toho se tento zákon netýká. **Tento zákon registrované partnerství osob stejného pohlaví svými atributy staví**

- **na roveň zákonem institucionalizovaného partnerství osob odlišného pohlaví (neboli manželství) a**

- **nad jakékoliv další mezilidské partnerské vztahy.**

Obojí je – i když z různých důvodů – chybné a je třeba to odmítnout.

Nejdříve k prvnímu bodu. Autoři zákona v důvodové zprávě uvádějí, že „tyto svazky vykazují tytéž znaky a plní tytéž funkce jako dlouhodobé partnerské soužití osob pohlaví rozdílného...“, což je evidentní nepravda, zřejmá na první pohled. Slovo rodina pochází od slova rodit a ne náhodou jsou rodiče a děti (byť se to vždy nezdaří) jejím elementárním atributem. O tytéž znaky a tytéž funkce jako v manželství v partnerství osob stejného pohlaví nejde a z definice jít nemůže. Je-li důvod vzniku tohoto zákona a jeho potřebnost zdůvodňována právě tímto argumentem, už toto zákon jako celek zásadně zpochybňuje.

Autoři zákona se nám navíc snaží namluvit, že je třeba vůči této menšině použít prostředků tzv. pozitivní diskriminace, neboť naše dosavadní právní úprava (tedy Ústava, Listina základních práv a svobod, zákon o rodině a další zákony) je „strukturálním projevem homofobie (strachu z homosexuality a nenávisti k jejím nositelům)“ a „stojí v přímém rozporu se zásadami osobní svobody a rovnosti“. To není pravda. Každý zákonodárce (a každý rozumně myslící občan České republiky) musí rezolutně odmítnout, že je současná právní úprava projevem nenávisti k homosexuálům. A musí trvat na tom, že není třeba žádných dalších pozitivních kroků, abychom tuto nenávist odstranili. Ani na tom se proto argumentace ve prospěch tohoto zákona stavět nedá, i když to autoři zákona dělají.

Zákon o registrovaném partnerství postrádá jakékoli vymezení účelu tohoto vztahu. Zákon o rodině říká, že „hlavním účelem manželství je založení rodiny a řádná výchova dětí“ (§1, odst. 2). Právě toto a nic jiného vždy bylo, je a bude důvodem výjimečnosti institutu manželství a navíc důvodem preference institutu manželství před jinými typy mezilidských vztahů.

Identický, nebo stejně zásadní společenský účel – založení rodiny a řádná výchova dětí – registrace partnerů stejného pohlaví nemá. Tvůrci zákona se ani nepokoušeli takový účel, a z něj plynoucí veřejný zájem, vymezit a do zákona začlenit. Na rozdíl od zákona o rodině, obdobně koncipovaný odstavec (2) v §1 zákona o registrovaném partnerství slovo účel (cíl, smysl) neobsahuje. Místo vymezení účelu (a veřejného zájmu) se v něm říká jen to, že „partnerem se v tomto zákoně rozumí osoba, která uzavřela partnerství“.

Smyslem, a to jediným, který si zákon troufá naznačit, je „uzavření partnerství“. Uzavření partnerství je pro oba partnery možná hodně, pro stát je to však málo.

Argument, že je takto prováděné srovnávání těchto dvou zákonů chybné a že zákon o registrovaném partnerství podobný či symetrický se zákonem o rodině není, se uplatnit nedá. Mnoho slov, vět, odstavců a paragrafů zákona je doslovným přepisem zákona o rodině, což pocit obdobnosti a tedy i stejné společenské důležitosti vyvolává. Překvapivé je jen to, že na rozdíl od zákona o rodině, kde mají manželé různé povinnosti (např. žít spolu), v zákoně o registrovaném partnerství žádné takové srovnatelné povinnosti – dokonce ani ono žítí spolu – uvedeny nejsou. To svědčí buď o nedostatečné propracovanosti zákona nebo to vyvrací argument, že je smyslem registrovaného partnerství trvalé soužití dvou osob stejného pohlaví.

Neobstojí ani argument, že jde o zákon, který, jak říkají jeho obhájci, „jedněm prospívá a ostatním v ničem neškodí“. Je to zákon, který se dotýká základních hodnot, tradic a uspořádání celé naší společnosti. Je to zákon, který se svým dopadem dotýká všech členů společnosti, nikoli pouze těch, kteří usilují o toto registrované partnerství. Je to zákon, který relativizuje vztah státu k základní buňce společnosti, kterou vždy byla, je a být musí rodina. Právě v dnešní době, která bývá charakterizována krizí rodiny, rozpadem rodinných hodnot (nezbytných pro řádnou výchovu dětí), vysokou rozvodovostí a rostoucím počtem dětí vyrůstajících v neúplných rodinách (tedy bez příkladu přirozených vzorců chování rodičů, jejich řádné výchovy a orientace ve světě dospělých), je udržení exkluzivity rodinných vztahů tak důležité.

Nyní k bodu druhému, čímž je srovnání tohoto partnerství s jinými mezilidskými vztahy. Zákon o registrovaném partnerství je nepřipustným zvýhodněním jedné skupiny občanů země oproti skupinám jiným. Obecně platí, že požívá-li některý druh mezilidských vztahů jiný (a větší) rozsah práv a povinností než vztahy jiné, musí existovat rozumné a ospravedlnitelné zdůvodnění tohoto odlišného zacházení. V zákoně o registrovaném partnerství chybí i to nejelementárnější zdůvodnění toho, proč má být právě toto partnerství státem registrované a preferované. Že to tato menšina naší společnosti požaduje, je málo. O jiných menšinách také nemáme specifické zákony.

Shrneme-li to, partnerství osob stejného pohlaví do života naší společnosti a do našeho právního řádu patří (jako důsledek našeho obecně liberálního pohledu na svět), státem registrované partnerství osob stejného pohlaví do našeho právního řádu nepatří (jedná se o institut, který s liberalismem nemá nic společného a který je pouhým využitím státu k prosazení určitých skupinových nároků a požadavků). Z hlediska pojetí práv je evidentní, že je tento zákon příkladem přechodu od svobod k právům, od negativních práv k právům pozitivním a od individuálních práv k právům skupinovým.

Navíc je tento zákon ve své podstatě zákonem diskriminačním. Ukládá povinnost, aby byla příslušnost ke skupině registrovaných partnerů vyznačována v jejich osobních dokladech. Takto označovat jakékoliv minoritní skupiny (a zejména jakékoli minoritní skupiny, která není nezbytně a automaticky pozitivně všemi přijímána) je něčím, s čím se moderní společnost od konce druhé světové války nesetkala. Je přitom jedno, zda jde o menšinu rasovou, náboženskou, sexuální, či jakoukoli jinou. Je také jedno, zda se k ní její členové hlásí dobrovolně nebo jsou-li k ní zařazeni proti své vůli.

Zákon ve svých detailech (viz příloha) obsahuje celou řadu ustanovení, která budou vytvářet právně těžko řešitelné okolnosti. Týká se to např. vymáhání některých vzájemných povinností, péče o děti, vyživovací povinnosti, zániku i zrušení partnerství, vzájemného zastupování, závazků plynoucích z jednání druhého z partnerů, vzniku užívacího práva k bytu a přechodu nájmu, dědictví, atd.

Ze všech těchto důvodů zákon nemohu podepsat.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Václav Klaus', written in a cursive style.

Příloha

Vážený pan
PhDr. Lubomír Zaorálek
předseda Poslanecké sněmovny
Praha

Příloha: Příklady problematických ustanovení tohoto zákona

Podle § 3 odst. 2 „osoby vstupující do partnerství výslovně uvedou, že jim nejsou známy okolnosti vylučující vstup do partnerství.“ Na rozdíl od manželství ale nemusí prohlašovat, že znají své majetkové poměry a zdravotní stav. Stát se tím distancuje od záruky důležitých okolností stability a dalších důsledků takového svazku.

Podle § 4 odst. 3 sice do partnerství nemohou vstoupit osoby navzájem v linii přímé a sourozenci. Toto ustanovení převzaté ze zákona o rodině nemá žádný smysl. Není jasné, proč stát vylučuje pro vstup do tohoto svazku například spolu dlouhodobě žijící sourozence. Touto formulací dává stát najevo, že je zákon konstruován výlučně pro dvojice na základě sexuálního vztahu, který u přímých příbuzných odporuje společenským normám. Genetický účel zde chybí a pokud je zákonem prolamováno nějaké společenské tabu, není jasné, proč jen takto výběrově. Vůbec pak není jasné, proč toto ustanovení vynechává formulaci ze zákona o rodině, který vylučuje sourozence osvojením.

§ 8 odst. 1 stanovuje, že partneři mají v tomto svazku stejné povinnosti a stejná práva. Jejich výčet však na rozdíl od zákona o rodině chybí. Tím se otevírá možnost partnerů vysoudit si různé, v tomto zákoně nepopsané nároky, aniž by bylo jasné, jaký zájem na vymahatelnosti takových nároků má stát.

§ 9 odst. 1 stanovuje, že „partner je oprávněn zastupovat druhého partnera v jeho běžných záležitostech, zejména přijímat za něj běžná plnění.“ Toto má být jedním z hlavních cílů zákona. Přitom k jeho naplnění není třeba žádná úprava, toto může učinit i dnes každý prostřednictvím plné moci. Není také jasné, jaký má stát zájem, aby toto pravidlo platilo jen pro registrované partnery stejného pohlaví a ne pro jakékoli partnerství společně žijících osob.

V návaznosti na to odst. 2 tohoto paragrafu stanovuje, že takové jednání zavazuje oba partnery. A to i poté, co registrovaný svazek zanikne nebo je dokonce prohlášen za neplatný. Není zjevné, jaký má stát zájem na tom, aby různé závazky takto přecházely právě pro partnery podle tohoto zákona.

Znění odst. 3 tohoto paragrafu však plnění veřejného zájmu v této věci vylučuje, protože jeden z partnerů může obecnou platnost z registrace plynoucí „plné moci“, tedy účinky prvních dvou odstavců tohoto paragrafu výslovně vyloučit. Tím se institut vzájemného zastupování vrací do režimu prosté plné moci, státem nijak garantované či vynutitelné. Celý tento paragraf tak má pouze deklaratorní charakter, což jej zpochybňuje jako jeden z nutných důvodů pro přijetí tohoto zákona.

Zákon v § 10 odst. 1 zavádí vyživovací povinnost pro tento druh svazků. Tato povinnost je přenesena za zákona o rodině. Tam však má smysl, protože manželé jsou povinni žít spolu a vzájemně si pomáhat, což u tohoto zákona chybí, ale především se tímto ustanovením zákona o rodině garantuje jistá podpora tomu z manželů, který se stará o děti a domácnost. Do registrovaného partnerství ale vstupují lidé se srovnatelnými dispozicemi, kterým stát neukládá žádné povinnosti, které by jim bránily zabezpečit si své životní a sociální podmínky. Institut vyživovací povinnosti proto nemá v tomto zákoně žádné opodstatnění.

Podle odst. 3 tohoto paragrafu „vyživovací povinnost mezi partnery předchází vyživovací povinnosti dětí.“ Toto ustanovení zcela rozvolňuje princip vzájemné zodpovědnosti v rámci rodiny a narušuje rodinnou soudržnost, kterou stát sleduje institutem vyživovací povinnosti dětí vůči rodičům.

Podle § 11 odst. 1 může být vymáhána vyživovací povinnost i pro bývalého partnera, pokud se jeho partner není schopen sám živit. I zde tato povinnost předchází vyživovací povinnosti dětí. Tento institut v zákoně o rodině má zaručit ochranu tomu z manželů, který kvůli rodinným povinnostem přijde o vlastní profesi, praxi, či je kvůli plnění těchto povinností jiným způsobem omezena jeho schopnost živit se. Registrovaným partnerům však zákon žádné takové povinnosti neukládá a není proto jasné, jaký společenský zájem má spočívat v této vyživovací povinnosti.

Podle odst. 2 tohoto paragrafu může soud bývalému registrovanému partnerovi, „který se na rozvratu společného vztahu nepodílel a jemuž byla zrušením partnerského vztahu způsobena závazná újma,“ přiznat stejné výživné, jako kdyby registrace partnerství nebyla zrušena. Toto ustanovení, rovněž převzaté ze zákona o rodině, však nemá žádný smysl v zákoně, který neukládá účastníkům svazku vůči sobě navzájem žádné povinnosti, jako je žít spolu či být si věrni. atd. Jak lze za těchto okolností zkoumat, kdo se na rozvratu nepodílel, není jasné, stejně jako není jasné, jak se může zkoumat případná újma.

Je také velmi nejasné, jak bude soud rozhodovat v případě, kdy návrh na zrušení registrace podá jen jeden z registrovaných partnerů, protože podle § 16 má v takovém zkoumat, jestli partnerský vztah trvá či netrvá. Nikde v zákoně ale není stanoveno, podle jakých znaků lze určit, jestli vztah trvá či netrvá, když partneri spolu nemusí žít, vzájemně o sebe pečovat, atd.

Podle § 17 „soud nezkontroluje, zda partnerský vztah již fakticky netrvá,“ pokud návrh na zrušení registrace partnerství podali oba registrovaní partneri, a rovnou partnerství zruší. To u manželství není možné, soud vždy zkoumá, zda i přes dohodu manželů není možné manželství zachránit, zejména v zájmu dětí. Stát tak dává najevo, že má zájem na zachování manželství a že to je instituce, která plní nějaký veřejný zájem, nejen soukromé zájmy partnerů. Pokud pro zrušení registrace postačí souhlas registrovaných partnerů, dává tím stát najevo, že na zachování tohoto svazku nemá žádný zájem, že to je jen zájem registrovaných partnerů. Pak ale není jasné, proč má stát zájem na vzniku tohoto státem registrovaného a upraveného svazku a vůbec na vzniku tohoto zákona. Jde-li o privátní vztah, a o privátně a bez vlivu veřejné instituce zrušitelný svazek, pak není jasné, proč je zřizován zákonem s parametry svazku charakteru veřejného.

Ustanovení § 17, které naznačuje, že rozhodnutí o ukončení svazku je soukromou věcí registrovaných partnerů, je v příkrém rozporu s obsahem § 13 odst. 3. Tento odstavec ukládá registrovaným partnerům, žijícím ve společné domácnosti, podílet se na výchově dítěte druhého z partnerů a ukládá mu povinnosti týkající se ochrany vývoje a výchovy dítěte. Stát tímto rozhodnutím vlastně „přiděluje“ dítěti dalšího rodiče, registrovaného partnera jednoho z jeho rodičů. Tím stát dává najevo, že má zájem, aby o dítě pečovali oba partneri. V tom případě je slabinou ustanovení fakt. že této povinnosti se registrovaný partner rodiče může jednoduše zbavit tím, že formálně nebude žít s registrovaným partnerem ve společné domácnosti, což mu tento zákon nijak neukládá. Pokud ale stát svým rozhodnutím o registrování partnerství, kde jeden z partnerů má děti, vlastně „přidělí“ dětem dalšího rodiče a má na tom zájem, pak není možné, aby dítě o takto státem „přiděleného“ rodiče přišlo

pouhým společným rozhodnutím registrovaných partnerů, které stát podle znění § 17 nemá možnost blokovat, na rozdíl od manželství a stavu, kdy dítěti hrozí odloučení od jednoho z rodičů.

Závažné jsou i dopady zákona do zákonů dalších.

V části druhé zákona se do trestního zákona mezi osoby blízké doplňuje partner, což má význam např. u trestného činu podle § 162 – neoznámení trestného činu: osoba není trestná, pokud by oznámením trestného činu ohrozila osobu blízkou uvedením v nebezpečí smrti, ublížením na zdraví a jiné. Možnost účelových registrací je zde značná. Účelovost hrozí i u současné úpravy zákona o rodině, stát ale tuto beztrestnost stanovil jako formu ochrany rodiny, což je vyšší hodnotou, než případné zneužití. Není jasné, jakou stát sleduje hodnotu zavedením beztrestnosti pro registrované partnery.

V části třetí, která mění ustanovení trestního řádu se zavádí ustanovení, podle kterého má pro účely trestního řízení registrovaný partner stejné postavení jako manžel. Partner může například zvolit obhájce obviněnému, má právo odepřít výpověď jako svědek, může podat odvolání ve prospěch obžalovaného jako příbuzní. I zde není zřejmé, jaký veřejný zájem je tím naplňován.

V části šesté, která zavádí změny občanského zákoníku, se nově stanoví, že po smrti fyzické osoby přísluší uplatňovat právo na ochranu její osobnosti i registrovanému partnerovi. Partner se doplňuje mezi osoby blízké vedle příbuzných v řadě přímé, sourozenců a manžela. U jiných blízkých osob v poměru rodinném se vyžaduje, aby byla splněna podmínka možné újmy u těchto osob. Veřejný zájem na těchto změnách je velmi sporný.

V téže části se mezi osoby, které dědí v první skupině doplňuje partner. Zvláště toto ustanovení napadla ve svém usnesení vláda, neboť v tom spatřuje přenesení základního znaku rodiny i na registrované partnerství. Je také jisté, že tímto ustanovením může být poškozeno právo dosavadních rodinných příslušníků v tzv. první skupině.

Uzavřením partnerství nevzniká společný nájem bytu, jehož nájemcem je jeden z partnerů, ale po dobu trvání partnerství má právo byt užívat i druhý partner. Řeší se však přechod nájmu bytu v případě smrti nájemce – stává se jím druhý registrovaný partner. To může znamenat další zásah do vlastnických práv majitelů bytu a rozšíření možností pro spekulace, které existují již nyní.

V části sedmé se mění zákoník práce v tom, že mezi registrovanými partnery nevzniká pracovněprávní vztah. Za osamělé podle zákoníku práce se nepovažují ti, kteří žijí s partnerem. Společenský zájem na těchto změnách je rovněž sporný.

V části osmé se zavádí změna zákona o prodloužení mateřské dovolené v tom, že pro účely poskytování peněžité pomoci v mateřství se za osamělého nepovažuje žena (zaměstnanec) žijící s partnerem.

Část devátá zavádí změnu zákona o přestupcích v tom, že registrovaný partner se dostává mezi osoby blízké pro účely zákona o přestupcích, podobně jako v trestním řízení.

Část desátá zavádí změnu zákona o životním minimu: za společně posuzované osoby pro účely sociálních dávek se považují i registrovaní partneři.

Část jedenáctá přináší změnu zákona o soudních poplatcích. Upravuje soudní poplatky týkající se řízení o zrušení, neplatnosti nebo neexistenci registrovaného partnerství.

Část dvanáctá zavádí změnu zákona o správě daní a poplatků, podle které registrovaný partner může odepřít výpověď, pokud by způsobil nebezpečí trestního stíhání sobě nebo osobě blízké.

Část třináctá zavádí změnu zákona o státní sociální podpoře, podle které se za osamělého partnera pro účely státní sociální podpory nepovažuje osoba žijící s registrovaným partnerem (jde např. o přídavky na dítě, příspěvek na bydlení, sociální příspěvek).

Závažnou změnu přináší část čtrnáctá, podle které se registrované partnerství zapisuje mezi povinné údaje do občanského průkazu. Protože registrované partnerství osob stejného pohlaví nese mnoho znaků svazku homosexuálního, bude mít možnost každý orgán, způsobilý nahlížet do občanského průkazu, zjistit sexuální orientaci držitele průkazu.

Část patnáctá zavádí změnu zákona o evidenci obyvatel v tom, že v evidenci obyvatel se budou vést údaje o uzavřeném partnerství a rodné číslo registrovaného partnera. I to je závažný průlom do soukromí.

Často diskutovaná je část sedmnáctá, která znamená změnu zákona o péči o zdraví lidu, podle které do okruhu osob, které je lékař povinen poučit, se doplňuje partner. Současná praxe však ukazuje, že lékaři v zájmu rodinných příslušníků některé informace nedávají ani jim a naopak, mnohé nemocnice dávají možnost pacientům vyplnit jména osob, kterým má být poskytnuta informace. Jde o typickou věc řešitelnou plnou mocí.

Část osmnáctá přináší změnu živnostenského zákona, když řeší pokračování v živnosti při úmrtí partnera.

Část devatenáctá přináší změnu zákona o zaměstnanosti. Podle ní se vážnými důvody pro odmítnutí zaměstnání nabídnutého úřadem práce rozumí i důvody spočívající v místě výkonu nebo povaze zaměstnání partnera.