

Ubezważnowolnienie w świetle konstytucyjnych i międzynarodowych standardów ochrony praw człowieka

Streszczenie

- Liczba osób ubezważnowolnionych w Polsce stale rośnie.
- Ubezważnowolnienie to poważna i daleko idąca ingerencja w prawa i wolności osoby.
- Ubezważnowolnienie ogranicza lub pozbawia zdolności do czynności prawnych (np. uniemożliwia samodzielne zawierania umów), ogranicza autonomię osób z niepełnosprawnościami i ich prawo do niezależnego życia.
- Obecny kształt instytucji ubezważnowolnienia stoi w sprzeczności z konstytucyjnymi i międzynarodowymi standardami ochrony praw osób z niepełnosprawności intelektualną lub psychiczną.
- Sądy powinny stosować przepisy dotyczące ubezważnowolnienia z poszanowaniem konstytucyjnych i międzynarodowych standardów ochrony praw człowieka

Rekomendacje

Rekomendacje dla ustawodawcy:

- obecny kształt instytucji ubezważnowolnienia powinien zostać zmieniony;
- obecne regulacje, które doprowadzają do pozbawienia lub ograniczenia zdolności do czynności prawnych powinny zostać zastąpione rozwiązaniami, które zapewnią wsparcie w

samodzielnym korzystaniu ze zdolności do czynności prawnych przez osoby z niepełnosprawnościami;

- przyszłe regulacje powinny przewidywać system, który umożliwi dokonanie indywidualnie dopasowanej i proporcjonalnej reakcji na potrzeby konkretnej osoby;
- przyszłe regulacje powinny być oparte na poszanowaniu godności, autonomii i swobody działania osób z niepełnosprawnościami;

Rekomendacje dla sądów:

- obecne przepisy dotyczące ubezwłasnowolnienia powinny być stosowane w zgodzie z krajowymi i międzynarodowymi standardami ochrony praw człowieka;
- ubezwłasnowolnienie powinno być stosowane jako środek ostateczny;
- w toku postępowania powinno oceniać się, czy ubezwłasnowolnienie będzie środkiem przydatnym i proporcjonalnym i koniecznym w odniesieniu do sytuacji konkretnej osoby.

Spis treści

| | |
|---|----|
| Czym jest ubeważnowolnienie i jakie są jego skutki? | 4 |
| Podstawa prawna | 4 |
| Skutki | 5 |
| Poważne konsekwencje zastosowania ubeważnowolnienia | 5 |
| Praktyka stosowania ubeważnowolnienia | 6 |
| Ubeważnowolnienie a Konstytucja RP | 8 |
| Czy instytucja ubeważnowolnienia jest zgodna z Konstytucją RP? | 8 |
| Konieczność uwzględniania standardów konstytucyjnych podczas orzekania w indywidualnej sprawie | 10 |
| Zasada proporcjonalności | 10 |
| Zasada pomocniczości | 12 |
| Ubeważnowolnienie a Europejska Konwencja Praw Człowieka | 13 |
| Ubeważnowolnienie jako poważna ingerencja w prawo do poszanowania prywatności | 13 |
| Standard proceduralny w sprawach dotyczących ubeważnowolnienia | 15 |
| Ubeważnowolnienie a Konwencja o prawach osób z niepełnosprawnościami | 17 |
| Pozbawienie zdolności do czynności prawnych wykluczone na gruncie KPON | 17 |
| Oświadczenie (zastrzeżenie) interpretacyjne rządu RP | 19 |
| Co zamiast ubeważnowolnienia? | 20 |
| Pełnomocnictwo | 20 |
| Kurator dla osoby niepełnosprawnej | 20 |
| Świadczenia z zakresu pomocy społecznej | 20 |
| Ochrona zdrowia | 21 |
| Wady oświadczenia woli i wyzysk | 22 |
| Język łatwy do zrozumienia | 22 |
| Próby reformy ubeważnowolnienia | 23 |
| Dobra praktyka stosowania standardów ochrony praw człowieka przez sądy | 25 |
| Zakończenie | 26 |
| Rekomendacje | 28 |
| Rekomendacje dla ustawodawcy | 28 |
| Rekomendacje dla sądów | 28 |

Ubezważnowolnienie, w szczególności całkowite, doprowadza do daleko idącej ingerencji w prawa i wolności danej osoby. Zastosowanie tej instytucji powoduje pozbawienie lub ograniczenie zdolności do czynności prawnych. Obecny kształt ubezważnowolnienia stoi w sprzeczności z konstytucyjnymi i międzynarodowymi standardami ochrony praw osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną, które to standardy zostały omówione w niniejszym opracowaniu.

W szczególności należy wskazać, że na gruncie Konwencji o Prawach Osób z Niepełnosprawnościami stosowanie instytucji ubezważnowolnienia jest wyłączone. Z kolei zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka środek ten powinien być stosowany w sytuacjach bardzo wyjątkowych, tam gdzie zawiodły wszystkie inne sposoby wsparcia danej osoby w samodzielnym życiu.

Szczególnie wobec zaniechania przez prawodawcę wprowadzenia reformy instytucji ubezważnowolnienia na sądach ciąży szczególny obowiązek wykładni przepisów o ubezważnowolnieniu w kontekście standardów ochrony praw osób z niepełnosprawnościami, gwarantujących poszanowanie godności i autonomii tych osób, prawa do niezależnego życia i włączenia w społeczeństwo oraz poszanowania życia prywatnego.

Czym jest ubezważnowolnienie i jakie są jego skutki?

Podstawa prawna

Osoby fizyczne mogą zostać pozbawione zdolności do czynności prawnych lub zdolność ta może ulec ograniczeniu. Dzieje się tak za sprawą orzeczenia ubezważnowolnienia w jednym z dwóch wariantów przewidzianych przez prawo. Całkowite ubezważnowolnienie powoduje utratę zdolności do czynności prawnych, o czym stanowi art. 12 Kodeksu cywilnego (KC)¹, natomiast w myśl art. 15 KC ubezważnowolnienie częściowe pociąga za sobą ograniczenie zdolności do czynności prawnych. Aby móc zastosować powyższą instytucję w danym przypadku muszą być spełnione cztery przesłanki: wieku, występowania zaburzeń psychicznych lub niepełnosprawności intelektualnej, braku możliwości kierowania swoim postępowaniem (dla ubezważnowolnienia całkowitego) albo potrzeby pomocy w prowadzeniu spraw (dla ubezważnowolnienia częściowego) oraz celowości orzeczenia takiego środka.

Kodeks cywilny w art. 13 § 1 i art. 16 § 1 wskazuje, że uzasadnieniem orzeczenia ubezważnowolnienia może być fakt wystąpienia choroby psychicznej, niedorozwoju umysłowego lub zaburzeń psychicznych innego rodzaju. Istotne są również psychologiczne następstwa powyższych stanów funkcjonowania umysłu, które muszą polegać na wyłączeniu możliwości kierowania swoim postępowaniem albo nieradzeniu sobie z prowadzeniem swoich spraw, w sytuacji nieadekwatności orzeczenia ubezważnowolnienia całkowitego, co ma uzasadniać udzielenie pomocy przez ubezważnowolnienie częściowe². Jednocześnie

¹ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 459 z późn. zm.).

² L. Ludwiczak, *Ubezważnowolnienie w polskim systemie prawnym*, Warszawa 2012, s. 19.

trudności w dbaniu o swoje interesy muszą pozostawać w adekwatnym związku przyczynowym z występującym naruszeniem stanu zdrowia³.

Skutki

Skutkiem orzeczenia ubeważnowolnienia całkowitego jest utrata zdolności do czynności prawnych, co powoduje, że osoba objęta tym rodzajem ubeważnowolnienia traci możliwość samodzielnego dokonywania ważnych czynności prawnych. Wyjątek stanowią jedynie umowy powszechnie zawierane w drobnych bieżących sprawach życia codziennego, które stają się ważne w momencie wykonania, mimo braku kompetencji do ich zawarcia, pod warunkiem, że nie powodują rażącego pokrzywdzenia osoby pozbawionej zdolności do czynności prawnych⁴.

Natomiast w przypadku ubeważnowolnienia częściowego dochodzi do ograniczenia zdolności do czynności prawnych i zasadą jest, że dla ważności czynności prawnych zobowiązujących lub rozporządzających dokonywanych przez osobę ubeważnowolnioną częściowo niezbędna jest zgoda kuratora, o czym stanowi art. 17 KC. Natomiast w przypadku dokonania samodzielnie przez osobę częściowo ubeważnowolnioną czynności jednostronnej, dla której wymagana jest zgoda kuratora, czynność ta jest bezwzględnie nieważna⁵. Inaczej niż w przypadku osoby ubeważnowolnionej całkowicie, osoba o ograniczonej zdolności do czynności prawnych może samodzielnie zawierać umowy dotyczące drobnych bieżących spraw życia codziennego, które są zawierane masowo w obrocie. Osoby ubeważnowolnione częściowo zachowują również swobodę zarządzania uzyskanym przez siebie zarobkiem, z wyjątkiem sytuacji, w których sąd opiekuńczy z ważnych przyczyn orzeknie inaczej.

Osobie ubeważnowolnionej całkowicie, która nie znajduje się już pod władzą rodzicielską, ustanawia się opiekuna, o czym stanowi art. 13 § 2 KC. Opiekun jest przedstawicielem ustawowym i działa w imieniu i na rzecz swojego podopiecznego⁶. Dla osób ubeważnowolnionych częściowo przewidziano ustanowienie kurateli⁷.

Poważne konsekwencje zastosowania ubeważnowolnienia

Jednym z najbardziej oczywistych skutków ubeważnowolnienia jest ograniczenie swobody samodzielnego wchodzenia w relacje kontraktowe, ale osoba objęta tym środkiem traci także m.in. możliwość dokonywania rozporządzeń na wypadek śmierci⁸ i nie może zawrzeć małżeństwa⁹. Pozbawienie zdolności do czynności prawnych lub jej ograniczenie oddziałuje również na sfery niemieszczące się w obszarze prawa cywilnego. Ubeważnowolnienie uniemożliwia sprawowanie niektórych funkcji lub wykonywanie niektórych zawodów (np.

³ M. Serwach, *Komentarz...*, pkt 1.

⁴ Art. 14 KC.

⁵ Art. 19 KC.

⁶ P. Księżak, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. K. Osajda, Warszawa 2015, Legalis, art. 13, pkt. 20.

⁷ Art. 16 § 2 KC.

⁸ Art. 944 KC.

⁹ Dotyczy to ubeważnowolnienia całkowitego, Art. 11 § 1 KRIO.

sędziego sądu powszechnego¹⁰, lekarza¹¹, adwokata¹², urzędnika państwowego¹³, redaktora naczelnego dziennika lub czasopisma¹⁴). Co do zasady według prawa cywilnego określa się również zdolność prawną i zdolność do czynności prawnych na gruncie postępowania administracyjnego¹⁵ i prawa podatkowego¹⁶. Osoba ubezwłasnowolniona nie może co do zasady oddać krwi¹⁷. Ubezwłasnowolnienie pociąga za sobą również ograniczenie praw politycznych. Ubezwłasnowolnienie odbiera prawa wyborcze¹⁸, uniemożliwia uczestniczenie w tworzeniu stowarzyszeń¹⁹ i zakładaniu partii politycznych²⁰ oraz organizowaniu zgromadzeń publicznych²¹. Powyższe, jedynie przykładowe, wyliczenie skutków ubezwłasnowolnienia pokazuje, że jest to środek poważnie ingerujący w prawa jednostki.

Praktyka stosowania ubezwłasnowolnienia

Liczba osób ubezwłasnowolnionych w Polsce znacznie wzrosła w ciągu ostatnich trzydziestu lat. W 1985 r. żyło niemal 24 tys. ubezwłasnowolnionych osób, w 1995 r. prawie 30 tys. osób, w 2005 r. już 54,5 tys. osób, a w 2012 r. liczba ta osiągnęła poziom 74 tys. osób²². Polska nie wyróżnia się liczbą osób ubezwłasnowolnionych na tle innych krajów europejskich. Wskaźnik liczby osób ubezwłasnowolnionych przypadających na 100 tys. osób dla Polski wynosił w 2012 r. 192 osoby²³ (w 2008 r. 158 osób). Dla porównania na Słowacji wskaźnik ten wynosił 34 osoby, w Irlandii 48 osób, na Litwie 167 osób, a w Rosji 211 osób. Najwyższe wartości wskaźnik osiągnął w Czechach – 317 osób, w Chorwacji – 410 osób i na Węgrzech – 596 osób²⁴.

¹⁰ Art. 61 § 1 pkt 1 Prawa o ustroju sądów powszechnych z dnia 27.7.2001 r. (tj. Dz. U. z 2015 r. poz. 133 ze zm.).

¹¹ Art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 5.12.1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry (tj. Dz. U. z 2015 r. poz. 464 ze zm.).

¹² Art. 4b ust. 1 pkt. 4 oraz art. 65 pkt. 2 Prawa o adwokaturze z dnia 26.6.1982 r. (tj. Dz. U. z 2015 r. poz. 615).

¹³ Art. 3 pkt. 2 ustawy z dnia 16.9.1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (tj. Dz. U. z 2013 r. poz. 269 ze zm.).

¹⁴ Art. 25 ust. 2 Prawa prasowego z dnia 26.1.1984 r. (Dz. U. Nr 5, poz. 24 ze zm.).

¹⁵ Art. 30 § 1 ustawy z dnia 14.6.1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz. U. z 2013 r. poz. 267 ze zm.).

¹⁶ Art. 135 ustawy z dnia 29.8.1997 r. Ordynacja podatkowa (tj. Dz. U. z 2015 r. poz. 613 ze zm.).

¹⁷ Art. 15 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 22.8.1997 r. o publicznej służbie krwi (tj. Dz. U. 2014 r. poz. 332 ze zm.).

¹⁸ Art. 62 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2.4.1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

¹⁹ Art. 3 ust. 1 Prawa o stowarzyszeniach z dnia 7.4.1989 r. (tj. Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 855 ze zm.).

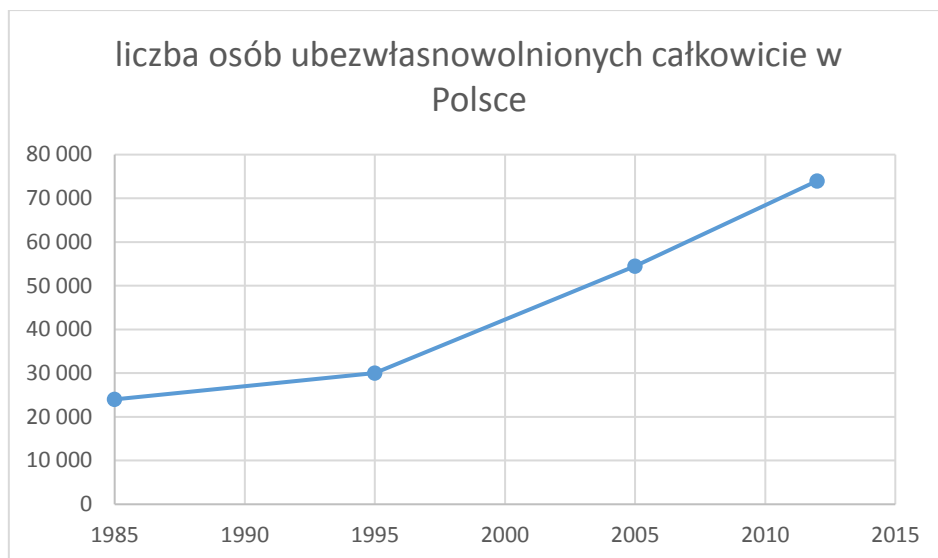
²⁰ Art. 11 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 27.6.1997 r. o partiach politycznych (tj. Dz. U. z 2011 r. Nr 155, poz. 924 ze zm.).

²¹ Art. 3 ust. 1 Prawa o zgromadzeniach z dnia 5.7.1990 r. (tj. Dz. U. z 2013 r. poz. 397 ze zm.).

²² L. Kociucki, *Zdolność ...*, s. 18 – 19; M. Domański, *Ubezwłasnowolnienie w prawie polskim a wybrane standardy międzynarodowej ochrony praw człowieka*, [w:] *Prawo w działaniu*, red. E. Holewińska – Łapińska, t. 17, Warszawa 2014, s. 45.

²³ M. Domański, *Ubezwłasnowolnienie...*, s. 45.

²⁴ *Legal capacity in Europe. A call to action to governments and to the EU*, Mental Disability Advocacy Center: Budapest 2013, s. 22, http://mdac.info/sites/mdac.info/files/legal_capacity_in_europe.pdf (dostęp: 1.5.2015 r.).



Wykres 1 liczba osób ubezważnowolnionych w Polsce w latach 1985-2012

W latach 2005 – 2017 sukcesywnie rosła również liczba składanych wniosków o ubezważnowolnienie, co może wskazywać, że liczba osób ubezważnowolnionych nadal będzie wzrastać. W 2005 r. sądy okręgowe rozpoznały 9 425 takich wniosków, w 2010 niemal 11 000. W 2017 r. na 14 161 rozpoznanych wniosków w 9 515 sprawach zapadło postanowienie o ubezważnowolnieniu, w tym w ponad 90 % spraw zdecydowano o ubezważnowolnieniu całkowitym. Taka proporcja występowała również w latach poprzednich. W sprawach tego typu niezwykle rzadko składane są apelacje; w okresie od 2006 r. do 2017 r. ich liczba wahała się między 85 a 160 apelacjami rocznie, przy czym widoczna jest tendencja wzrostowa liczby składanych środków zaskarżenia²⁵.



Wykres 2 Liczba rozpoznanych przez sądy wniosków o ubezważnowolnienie w latach 2005-2017

²⁵ Ewidencja spraw o ubezważnowolnienie w latach 2004 – 2017, Departament Strategii i Deregulacji Ministerstwa Sprawiedliwości, Warszawa 2018, isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/download,2853,54.html.

Ubezważnowolnienie a Konstytucja RP

Orzeczenie ubezważnowolnienia, w szczególności ubezważnowolnienia całkowitego, pociąga za sobą liczne ograniczenia w korzystaniu z praw i wolności przynależnych każdemu człowiekowi, które zostały wskazane m.in. w Konstytucji RP. Z tego względu instytucję ubezważnowolnienia można rozpatrywać na dwóch płaszczyznach w kontekście standardów konstytucyjnych. Z jednej strony, zasady wyrażone w Konstytucji RP dostarczają argumentów za uznaniem niekonstytucyjności instytucji ubezważnowolnienia. Natomiast z drugiej strony, w sytuacji gdy nie uznaje się za usprawiedliwiony poglądu o całkowitej niezgodności ubezważnowolnienia z ustawą zasadniczą, wartości konstytucyjne muszą być brane pod uwagę podczas oceny dopuszczalności i zasadności zastosowania tej instytucji w konkretnym przypadku.

Czy instytucja ubezważnowolnienia jest zgodna z Konstytucją RP?

Trybunał Konstytucyjny (TK) w uzasadnieniu wyroku z dnia 7 marca 2007 r. (sygn. K 28/05)²⁶ zaznaczył, że z uwagi m.in. na ograniczenie lub pozbawienie zdolności do czynności prawnych i ograniczenie niektórych praw politycznych, ubezważnowolnienie ma fundamentalne znaczenie dla autonomii decyzyjnej osoby. Jednocześnie należy podkreślić, że **ubezważnowolnienie pociąga za sobą naruszenie prawa do wolności (art. 31 ust. 1 Konstytucji RP), prawa do wolności osobistej (art. 41 ust. 1 Konstytucji RP) oraz prawa do prywatności w aspekcie prawa do niezależności w podejmowaniu decyzji i decydowania o swoim życiu osobistym (art. 47 Konstytucji RP)**, a ingerencja w te prawa nie spełnia wymogu proporcjonalności ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych wolności i praw określonego w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP²⁷.

We wspomnianym wyżej orzeczeniu o sygn. K 28/05 TK odniósł się do kwestii kształtu instytucji ubezważnowolnienia w prawie polskim. Sygnalizując jedynie niektóre problemy, TK podkreślił konieczność zwiększenia ochrony praw osób z niepełnosprawnościami psychicznymi lub intelektualnymi przez dostosowanie obecnych regulacji do standardów ochrony praw człowieka wynikających m.in. z dorobku Rady Europy i Unii Europejskiej. Trybunał opowiedział się za rozważeniem wprowadzenia regulacji, które pozwoliłyby na stosowanie elastycznych i dopasowanych indywidualnie do potrzeb środków wsparcia osób z niepełnosprawnościami. W orzeczeniu przywołano przykłady nowoczesnych regulacji wprowadzonych w krajach

²⁶ Wyrok TK z 7 marca 2007 r., sygn. K 28/05.

²⁷ M. Zima – Parjaszewska, Artykuł 12 Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami a ubezważnowolnienie w Polsce, [w:] Prawa osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną w świetle międzynarodowych instrumentów ochrony praw człowieka, red. D. Pudzianowska, Warszawa 2014, s. 137, K. Kurowski wskazuje na ewidentną niezgodność z zasadą proporcjonalności ograniczeń praw i wolności człowieka, K. Kurowski, Wolności i prawa człowieka i obywatela z perspektywy osób z niepełnosprawnościami, Warszawa 2014, s. 106.

Europy Zachodniej²⁸. Jako szczególnie warte uwagi TK wskazał systemy, w których ubezważnowolnienie zastąpiono elastycznymi formami opieki, co daje możliwość ograniczania zdolności do czynności prawnych jedynie w zakresie rodzajowo określonych czynności, a stosowanie pewnych środków wsparcia w ogóle nie oddziałuje na zdolności do czynności prawnych jednostki²⁹.

Krytycznie do ubezważnowolnienia TK odniósł się także w wyroku z 6 listopada 2007 r. (sygn. U 8/05). Wskazał w nim, że „choć (...) instytucja ubezważnowolnienia została pomyślana przez ustawodawcę jako forma ochrony prawnej osób niepełnosprawnych intelektualnie, to jednak pełen krzywdzących stereotypów sposób traktowania osób niepełnosprawnych może prowadzić do nadużywania tego narzędzia prawnego z naruszeniem podstawowych standardów ochrony praw osób niepełnosprawnych wynikających także z wiążących Polskę aktów prawa międzynarodowego”.

W nowszym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny akcentuje konieczność zaprzestania postrzegania niepełnosprawności przez ustawodawcę i organy przez pryzmat koncepcji medycznej, w której osoby z niepełnosprawnością traktowane są jak bierne obiekty paternalistycznych działań ze strony innych podmiotów, i przyjęcie koncepcji społecznej, postrzegającej takie osoby jako autonomiczne i równouprawnione podmioty wolności i praw. Przykładowo, w wyroku z 28 czerwca 2016 r. Trybunał podkreślił, że społeczny model niepełnosprawności „wymusza podmiotowe i indywidualistyczne postrzeganie osoby niepełnosprawnej, w ramach którego nie powinna być ona «zastępowana w podejmowaniu decyzji jej dotyczących, ale należy udzielić jej maksymalnego wsparcia, z uwzględnieniem indywidualnego stanu i ograniczeń, [tak] aby decyzja oparta została na [jej] preferencjach. Pomoc może być potrzebna przy interpretacji czy zakomunikowaniu decyzji, ale to osoba niepełnosprawna powinna być maksymalnie [zaangażowana] w proces podejmowania decyzji, a nie w tej decyzji zastąpiona przez opiekuna» (...) Należy zauważyć, że nowy nurt ochrony praw osób z niepełnosprawnością psychiczną lub intelektualną mocno akcentuje wymóg poszanowania ich postulatów, życzeń i uczuć”.

W doktrynie prawa konstytucyjnego prezentowany jest pogląd, że ograniczanie praw osoby ubezważnowolnionej nie znajduje usprawiedliwienia w konieczności chronienia bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego, stanu środowiska, zdrowia publicznego, moralności publicznej, wolności i praw innych osób, a „[j]edynym konstytucyjnie uzasadnionym celem ubezważnowolnienia może być obowiązek państwa ochrony i poszanowania godności wynikający z art. 30 Konstytucji RP”³⁰. Jednak ochrona godności osób ubezważnowolnionych powinna polegać na promowaniu autonomii, swobody działania i podmiotowości człowieka. **Ubezważnowolnienie mogłoby stanowić środek przydatny do**

²⁸ M.in. Niemcy, Francja, Szwajcaria, Włochy. Ponadto elastyczne formy wsparcia zostały wprowadzone m.in. w Szwecji, Estonii, Czechach, Kandzie (prowincje Ontario, Manitoba, British Columbia) i Australii.

²⁹ K 28/05 (zob. wyżej).

³⁰M. Zima – Parjaszewska, Artykuł..., s. 140.

ochrony godności osób z niepełnosprawnością, gdyby pozwalało maksymalizować niezależność i samodzielną aktywność tych osób³¹.

Ponadto w doktrynie podkreśla się, że ograniczenia nakładane przez ubezwłasnowolnienie są nieproporcjonalne do celu, który mają realizować, gdyż uniemożliwiają one korzystanie z praw i wolności obywatelskich i pozbawiają możliwości uczestnictwa w obrocie prawnym i życiu społecznym. Ubezwłasnowolnienie całkowite narusza rdzeń prawa do wolności i prawa do prywatności, ponieważ osoba objęta tym środkiem pozbawiona jest wpływu na swoje życie, natomiast ubezwłasnowolnienie częściowe w znacznym stopniu ingeruje w wyżej wymienione prawa³². Z tych względów, instytucja ubezwłasnowolnienia powinna zostać zniesiona i zastąpiona bardziej elastycznymi, zindywidualizowanymi mechanizmami wspierającymi.

Konieczność uwzględniania standardów konstytucyjnych podczas orzekania w indywidualnej sprawie

Nawet jeśli jednak uznać, że ubezwłasnowolnienie w obecnym kształcie może w niektórych wyjątkowych przypadkach służyć ochronie godności jednostki, obecnie obowiązujące przepisy Kodeksu cywilnego regulujące tę instytucję powinny być interpretowane w taki sposób, aby zapewnić poszanowanie konstytucyjnych standardów ochrony wolności i praw jednostki w najszerszym możliwym zakresie. Wśród tych standardów najistotniejsze wydają się zasady: proporcjonalności i pomocniczości. Na potrzebę takiej wykładni przepisów TK wskazał m.in. w cytowanym wyżej wyroku z 6 listopada 2007 r. (sygn. U 8/05). Wówczas TK, mimo że nie wykluczył całkowicie możliwości pozbawienia w konkretnych przypadkach osób z niepełnosprawnością zdolności do czynności prawnych, zaznaczył, że **„nie powinno to następować automatycznie, z naruszeniem zasady proporcjonalności i indywidualizacji decyzji do konkretnych wypadków i w granicach określonych przepisem art. 31 ust. 3 Konstytucji”**.

Zasada proporcjonalności

Zasada proporcjonalności zakłada, że aby dana ingerencja w wolność lub prawo jednostki była konstytucyjnie dopuszczalna, muszą zostać spełnione przesłanki przydatności, niezbędności i proporcjonalności *sensu stricto*.

Wymóg przydatności

Wymóg przydatności oznacza, że dana ingerencja w wolność wprowadzona przez ustawodawcę będzie konstytucyjnie dopuszczalna jedynie wówczas, gdy będzie ona racjonalnie uzasadniona oraz bezpośrednio służyć realizacji konstytucyjnie uzasadnionego celu – tj. celu znajdującego umocowanie w jednej z sześciu wartości wymienionych w art. 31

³¹ Ibidem.

³² Ibidem, s. 141 – 142.

ust. 3 Konstytucji.³³ Jak już wskazano, przesłanki te, co do zasady, nie uzasadniają jednak ograniczania wolności i praw jednostki po to, by chronić ją samą, co jest przecież celem ubezważnowolnienia. Z tego względu, konstytucyjnego uzasadnienia dla pozbawienia zdolności do czynności prawnych można doszukiwać się co najwyżej w konieczności ochrony godności ludzkiej. Badanie przesłanki przydatności w kontekście ubezważnowolnienia będzie więc wymagało dokonania oceny, czy całkowite pozbawienie zdolności do czynności prawnych rzeczywiście może przyczynić się do ochrony godności osoby z niepełnosprawnością. Przykładowo, trudno byłoby uznać, że ubezważnowolnienie może być w jakiś sposób przydatne do ochrony osoby, która podobnych czynności prawnych nie dokonuje, lecz po prostu spotyka się z trudnościami w wykonywaniu codziennych czynności takich jak przygotowywanie posiłków lub pielęgnacja ciała.

Niezbędność ograniczenia

Drugi element testu proporcjonalności stanowi przesłanka niezbędności. Zakłada ona, że ograniczenie wolności jest dopuszczalne wyłącznie wówczas, gdy legitymowanego konstytucyjnie celu nie można w sposób podobnie efektywny osiągnąć bez ustanowienia takich restrykcji³⁴ lub za pomocą ograniczeń łagodniejszych niż te, na które zdecydował się ustawodawca.³⁵ W kontekście ubezważnowolnienia oznacza to, że przed pozbawieniem jednostki zdolności do czynności prawnych należy rozważyć, czy zabezpieczenie jej interesów nie może nastąpić poprzez zastosowanie jakichś innych, mniej ingerujących w jej autonomię środków. W przywoływanym już wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 7 marca 2007 r. (sygn. K 28/05) stwierdzono, że „poziom ingerencji prawnej wobec osób niepełnosprawnych winien być przede wszystkim dostosowany do ich potrzeb i umiejętności. Nie może prowadzić do ubezważnowolnienia osoby niepełnosprawnej, gdy możliwe i korzystniejsze są inne formy wsparcia.” Obecne prawo, choć niedoskonałe, przewiduje kilka rozwiązań prawnych, które mogą być w pewnych okolicznościach postrzegane jako alternatywy dla ubezważnowolnienia – por. rozdział *Co zamiast ubezważnowolnienia?* (s. 19).

Proporcjonalność sensu stricto

Ostatnim elementem testu proporcjonalności jest tzw. zasada proporcjonalności *sensu stricto*, polegająca na sprawdzeniu, „czy efekty zaskarżonej regulacji pozostają w odpowiedniej proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela”³⁶. Na tym etapie analizy proporcjonalności należy rozważyć, czy w świetle wszystkich okoliczności sprawy, zagrożenia dla ochrony godności jednostki wynikające z posiadania przez nią pełnej zdolności do czynności prawnych są rzeczywiście na tyle poważne, by uzasadnić wszystkie negatywne konsekwencje całkowitego ubezważnowolnienia. Innymi słowy, konieczne jest zważenie z jednej strony interesu, który ma być realizowany poprzez ubezważnowolnienie i, z drugiej

³³ Zob. np. wyrok TK z 16 października 2014 r., sygn. SK 20/12.

³⁴ Zob. np. wyrok TK z 25 lipca 2013 r., sygn. P 56/11.

³⁵ Zob. np. SK 20/12 (zob. wyżej).

³⁶ Zob. np. wyrok TK z 20 stycznia 2015 r., sygn. K 39/12.

strony, wolności jednostki. Z uwagi na konstytucyjną rangę tej ostatniej jako wartości stanowiącej podstawę całego porządku prawnego, należy uznać, że wyłącznie w takich przypadkach, w których ubezwłasnowolnienie jest przydatne i konieczne do wyeliminowania np. poważnego zagrożenia dla zdrowia lub życia jednostki, pozbawienie zdolności do czynności prawnych mogłoby spełniać wymogi płynące z zasady proporcjonalności *sensu stricto*. Owe poważne zagrożenia, którym ubezwłasnowolnienie miałoby zapobiec, nie mogą być przy tym czysto hipotetyczne, lecz muszą wynikać z przekonujących dowodów.

Zasada pomocniczości

Drugą, obok proporcjonalności, zasadą wyznaczającą „granice ograniczeń” wolności i praw jednostki jest wyrażona w Preambule do Konstytucji pomocniczość. Opiera się ona na założeniu, że „każda społeczność mniejsza czy «niższa» odwołuje się do pomocy społeczności większych czy «wyższych» tylko wtedy, gdy nie może spełnić całokształtu zadań wyznaczonych jej przez potrzeby wszystkich członków. Dlatego każda społeczność «wyższa» zobowiązana jest szanować prawa społeczności «niższych», zapewniając im tym samym możliwość spełnienia ich naturalnych zadań”.³⁷ Zasada ta „znajduje zastosowanie we wszystkich płaszczyznach i dziedzinach życia społecznego. Dotyczy zarówno stosunków pomiędzy jednostką a społecznościami, jak i stosunków wzajemnych łączących poszczególne społeczności w zależności hierarchicznej”.³⁸ Zasada ta ma dwa wymiary³⁹ – pozytywny, który zobowiązuje państwo (wspólnotę wyższą) do działania, gdy wspólnota niższa lub jednostka potrzebują pomocy, oraz negatywny, który ogranicza możliwość ingerencji w sferę wolności jednostki do tych przypadków, gdy „jednostki bądź inne działające w ich imieniu podmioty, nie są w stanie samodzielnie zaspokoić swoich uzasadnionych potrzeb”.⁴⁰ Państwo powinno więc pozostawić jednostkom i ich wspólnotom „jak najszersze możliwości decydowania o własnych sprawach i zajmować się tylko tymi zagadnieniami, których jednostki i ich wspólnoty nie są w stanie rozwiązać”.⁴¹ Można zatem uznać, że pomocniczość, wespół z proporcjonalnością, wyznaczają zakres dopuszczalnych ingerencji państwa w wolność jednostki: „Jakkolwiek zasada pomocniczości nie jest identyczna z zasadą proporcjonalności, obie wynikają z tych samych założeń i treściowo są bardzo bliskie: pierwsza odnosi się do dopuszczalności interwencji państwa w sytuacji braku samowystarczalności «społeczności niższych», druga – do zakresu i «głębokości» tej interwencji”⁴².

Odnosząc się do zasady pomocniczości w kontekście osób z niepełnosprawnością Trybunał Konstytucyjny podkreślał m.in., że w pierwszej kolejności to osoby najbliższe oraz ich

³⁷ E. Popławska, *Zasada pomocniczości (subsydiarności)* [w:] W. Sokolewicz (red.), *Zasady podstawowe polskiej Konstytucji*, Warszawa 1998, s. 191; zob. także: M. Piechowiak, *Filozofia praw człowieka*, Lublin 1999, s. 108-110.

³⁸ A. Kołodziejska, *Pojęcie subsydiarności i jej rola jako zasady prawa* [w:] A. Pawłowska, S. Grabowska, *Zasada pomocniczości. Wymiar europejski, narodowy, regionalny i lokalny*, Rzeszów 2011, s. 123.

³⁹ Por. M. Piechowiak, komentarz do Wstępu do Konstytucji [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.) *Konstytucja RP. Komentarz. Tom I*, Warszawa 2016, Legalis.

⁴⁰ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 4 listopada 2015 r., sygn. K 1/14.

⁴¹ B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 7.

⁴² E. Popławska, *op. cit.*, s. 202.

środowisko lokalne powinny zapewnić im wsparcie, zaś państwo powinno ingerować wyłącznie wówczas, gdy te podmioty nie są w stanie zapewnić im należytej pomocy.⁴³ **W przypadku ubeważnowolnienia oznacza to, że nawet jeśli sytuacja osobista, majątkowa czy zdrowotna osoby mogłaby w danej sprawie uzasadniać ubeważnowolnienie, pozbawienie zdolności do czynności prawnych byłoby niedopuszczalne, jeśli przy odpowiednim wsparciu ze strony rodziny, przyjaciół czy środowiska lokalnego mogłaby ona w miarę sprawnie funkcjonować.**

Ubeważnowolnienie a Europejska Konwencja Praw Człowieka

Do chwili obecnej w żadnym ze swoich orzeczeń Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasbourgu nie uznał, że instytucja ubeważnowolnienia stoi w sprzeczności z Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności⁴⁴ (dalej: EKPC). **Jednakże ETPC jednoznacznie ocenił ubeważnowolnienie jako środek powodujący bardzo poważne konsekwencje, który powinien być stosowany jedynie w wyjątkowych sytuacjach.**

Zwykle sprawy dotyczące pozbawienia zdolności do czynności prawnych rozpatrywane były na gruncie standardów wynikających z art. 5, 6 i 8 EKPC. W kwestiach materialnoprawnych aspektów regulacji ubeważnowolnienia najczęściej wzorcem kontroli był art. 8 EKPC, gwarantujący prawo do poszanowania życia prywatnego, natomiast aspekt proceduralny rozpatrywany był w kontekście potencjalnego naruszenia prawa do rzetelnego procesu (*fair trial*) zadeklarowanego w art. 6 EKPC. Artykuł 5 EKPC, mówiący o prawie do wolności i warunkach jej legalnego ograniczania, znajdował również zastosowanie, gdy skarżący z niepełnosprawnością psychiczną zarzucali nielegalność pozbawienia wolności np. przez przymusowe umieszczenie w szpitalu psychiatrycznym⁴⁵.

Ubeważnowolnienie jako poważna ingerencja w prawo do poszanowania prywatności

W wielu orzeczeniach ETPC kwestionuje potrzebę stosowania instytucji ubeważnowolnienia. Jednocześnie orzecznictwo Trybunału wyznacza standard proceduralny, odnoszący się do roli postępowania dowodowego, biegłych i sądu w sprawach tego typu. Jednak przede wszystkim standard ten nakierowany jest na możliwie najszerze zagwarantowanie dostępu do sądu osoby, której dotyczy postępowanie, zarówno w jego trakcie, jak i w sprawach o zniesienie ubeważnowolnienia czy zmianę opiekuna.

Dopuszczalność orzeczenia ubeważnowolnienia jedynie w wyjątkowych okolicznościach Trybunał podkreślił w wyroku z 27 marca 2008 r. w sprawie *Shtukaturov p. Rosji*⁴⁶ oraz w

⁴³ Wyrok z dnia 21 października 2014 r., sygn. akt K 38/13.

⁴⁴ Konwencja sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U.z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.).

⁴⁵ D. Pudżianowska, *Zagadnienie...*, s. 51 – 52.

⁴⁶ Skarga nr 44009/05.

wyroku z dnia 3 listopada 2011 r. w sprawie *X i Y p. Chorwacji*⁴⁷. W wyroku w sprawie *Shtukaturov p. Rosji* Trybunał, stwierdzając naruszenie EKPC, zaznaczył, że „**samo istnienie zaburzenia psychicznego, nawet bardzo poważnego, nie może stanowić jedyne go uzasadnienia dla całkowitego ubezwłasnowolnienia jednostki**”.⁴⁸ W ocenie ETPC, niepełnosprawność psychiczna powinna być takiego rodzaju i występować w takim nasileniu, żeby uzasadniała zastosowanie takiego środka. Trybunał zaznaczył, że rosyjski sąd swoje rozważania oparł w znacznej mierze na opinii lekarskiej, z której wynikało, że P. Shtukaturov cierpi na schizofrenię, czasem zachowuje się agresywnie, jest negatywnie nastawiony i prowadzi antyspołeczny tryb życia. W ocenie lekarzy zachowania te sprawiały, że nie był on w stanie zrozumieć swoich działań. Jednakże w ocenie ETPC opinia nie była wystarczająco dokładna i nie dawała odpowiedzi na pytanie, jakich działań skarżący nie był w stanie zrozumieć i kontrolować. Ponadto nie był jasno określony stopień zaawansowania choroby, oraz jej wpływ i konsekwencje dla jego życia społecznego, zdrowia oraz interesów majątkowych.

W wyroku w sprawie *X i Y p. Chorwacji* ETPC stwierdził, że „[p]ozbawienie kogoś zdolności do czynności prawnych niesie za sobą poważne konsekwencje. Osoba, wobec której stosowany jest ten środek, nie może dokonać żadnej czynności prawnej i dlatego jest pozbawiona niezależności we wszelkich dziedzinach prawa. Takie osoby stawia się w sytuacji pełnej zależności od innych w zakresie podejmowania decyzji dotyczących różnych aspektów ich życia prywatnego, takich jak na przykład: gdzie mieszkać, jak zarządzać ich mieniem i całością dochodów”⁴⁹. W ocenie Trybunału ubezwłasnowolnienie całkowite, jako pociągające za sobą znaczne konsekwencje w sytuacji prawnej danej osoby, powinno być stosowane w sytuacjach wyjątkowych. W tej sprawie sąd krajowy ubezwłasnowolnił X opierając się na opinii biegłych lekarzy, z której wynikało, że z powodu swojej choroby psychicznej X nie była w stanie dbać o siebie, o swoje interesy, cierpiała na demencję i była całkowicie zależna od opieki i pomocy innych osób. Trybunał zaznaczył, że pożądanym jest roztaczanie opieki nad osobami starszymi, chorymi, o obniżonej sprawności, które to osoby nie są w stanie o siebie zadbać, ale zupełnie czymś innym jest pozbawianie kogoś zdolności do czynności prawnych. **ETPC zauważył również, że ubezwłasnowolnienie całkowite nie było właściwym, proporcjonalnym i koniecznym środkiem do zapewnienia opieki osobom starszym i schorowanym**, gdyż władze Chorwacji dysponowały innymi, mniej restrykcyjnymi sposobami udzielania pomocy tym osobom.

Trybunał stanął również na stanowisku, że samo **zainicjowanie postępowania w przedmiocie ubezwłasnowolnienia może naruszać art. 8 EKPC, który gwarantuje prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego**. Naruszenie tego prawa ETPC stwierdził we wspomnianej sprawie *X i Y. p. Chorwacji*. Po ubezwłasnowolnieniu X ośrodek pomocy społecznej skierował wniosek o ubezwłasnowolnienie jej córki – Y. Córka opiekująca się matką popadła w konflikt z

⁴⁷ Skarga nr 5193/09.

⁴⁸ Wyrok w sprawie *Shtukaturov p. Rosji*, pkt 94.

⁴⁹ Wyrok w sprawie *X i Y. p. Chorwacji*, pkt 90.

personalem ośrodka, w tym m.in. zachowywała się agresywnie wobec personelu. W trakcie postępowania Y wyznaczono tymczasowego opiekuna, a biegły psychiatra złożył opinię, opartą na wywiadzie telefonicznym z Y. Z opinii wynikało, że Y cechuje niechęć do współpracy i paranoiczne nastawienie do świata. Ostatecznie biegły rekomendował zastosowanie ubezważnowolnienia całkowitego, jednak do czasu wydania wyroku przez ETPC sprawa nie została zakończona.

Trybunał zaznaczył, że już samo wszczęcie postępowania o ubezważnowolnienie rodzi bardzo poważne konsekwencje, ponieważ m.in. wyznaczany jest opiekun tymczasowy, badany jest stan zdrowia psychicznego, osobowość, zachowania, sprawdzane są różne aspekty życia prywatnego. Z uwagi na znaczną ingerencję w prywatność wszczęcie postępowania o ubezważnowolnienie może nastąpić tylko wtedy, gdy istnieją wiarygodne dowody potwierdzające, że zastosowanie tej instytucji jest adekwatne do zaistniałej sytuacji. W szczególności obowiązek przedłożenia przekonujących dowodów aktualizuje się, gdy to organy publiczne inicjują postępowanie. Zdaniem ETPC organy publiczne, występując z wnioskiem o ubezważnowolnienie, powinny dysponować wiarygodnymi dowodami wskazującymi, że dana osoba nie jest w stanie zadbać o siebie albo stwarza zagrożenie dla innych osób. Trybunał ocenił jako niewystarczające dla zainicjowania takiego postępowania oparcie się przez sąd na ogólnych twierdzeniach, bez wskazania określonych okoliczności faktycznych.

Standard proceduralny w sprawach dotyczących ubezważnowolnienia

W zakresie zagadnień proceduralnych orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka ogniskuje się wokół kilku kluczowych kwestii, m.in. prawa dostępu do sądu; prawa do bycia powiadomionym o postępowaniu oraz prawa do osobistego w nim uczestnictwa; roli opinii biegłych oraz sędziego; prawa działania przez pełnomocnika; roli osób sprawujących opiekę.

W ocenie Trybunału jednym z najważniejszych praw proceduralnych dla osób ubezważnowolnionych jest prawo zwrócenia się do sądu z wnioskiem o dokonanie powtórnej oceny zastosowanego ubezważnowolnienia. W wyroku Wielkiej Izby z dnia 17 stycznia 2012 r. w sprawie *Stanev p. Bułgarii*⁵⁰ Trybunał sformułował powyższy standard w odniesieniu do osób częściowo ubezważnowolnionych, natomiast w wyroku z dnia 30 maja 2013 r. w sprawie *Nataliya Mikhaylenko p. Ukrainie*⁵¹ ETPC potwierdził, że prawo zwrócenia się do sądu o kontrolę ubezważnowolnienia przysługuje także osobom całkowicie pozbawionym zdolności do czynności prawnych. Zdaniem Trybunału orzeczenie ubezważnowolnienia na czas nieokreślony, bez możliwości jego uchylecia na wniosek samego ubezważnowolnionego stanowi nieproporcjonalną ingerencję w życie prywatne i narusza tym samym art. 8 EKPC (tak w wyroku w sprawie *Shtukaturov p. Rosji*). Podobnie Trybunał uznał, iż sprzeczna z Konwencją jest regulacja prawa serbskiego, która nie przewidywała regularnej sądowej kontroli istnienia okoliczności uzasadniających ubezważnowolnienie⁵².

⁵⁰ Skarga nr 36760/06.

⁵¹ Skarga nr 49069/11.

⁵² Wyrok z dnia 13 sierpnia 2009 r. w sprawie *Salontaji-Drobnjak p. Serbii* (skarga nr 36500/05).

Ważnym elementem rzetelności postępowania w przedmiocie ubezwłasnowolnienia jest zagwarantowanie osobie, wobec której takie postępowanie wszczęto, możliwości uczestnictwa w nim osobiście lub przez osobę reprezentującą jej interesy. Uzasadniając naruszenie art. 6 ust. 1 EKPC, gwarantującego prawo do rzetelnego procesu, we wspomnianej sprawie *X i Y p. Chorwacji*, ETPC podkreślił, że X nigdy nie została poinformowana o wszczęciu postępowania o ubezwłasnowolnienie, nie została wezwana na rozprawę, nie miała możliwości ustosunkowania się do wniosku, a sąd orzekający w jej sprawie nigdy jej nie widział. Ponadto zaniechano skarżącej doręczenia orzeczenia o ubezwłasnowolnieniu.

Z jednej strony ETPC akcentuje, że osobisty udział w postępowaniu osoby z niepełnosprawnością pozwala tej osobie na wypowiedzenie się we własnej sprawie i tym samym realizuje zasadę kontradyktoryjności postępowania. Z drugiej strony obecność tych osób zapewnia bezpośrednie zetknięcie się sądu z osobą, której dotyczy postępowanie. Osobista styczność sądu z osobą z niepełnosprawnością pozwala sądowi na samodzielne przekonanie się o stanie zdrowia psychicznego tej osoby. Choćby krótki kontakt wzrokowy sądu z osobą, której dotyczy postępowanie jest szczególnie doniosły właśnie w sprawach, w których decyduje się o pozbawieniu kogoś zdolności do czynności prawnych⁵³. Jedynie w drodze wyjątku możliwe jest wyłączenie osobistego udziału w postępowaniu osoby, wobec której toczy się postępowanie. Jednak taka decyzja sądu musi być poprzedzona dokładnym zbadaniem sprawy i zasięgnięciem opinii biegłego lekarza co do możliwości udziału w postępowaniu takiej osoby. W takich wyjątkowych okolicznościach za wystarczające może być uznane wysłuchanie osoby reprezentującej interesy osoby z niepełnosprawnością⁵⁴.

Z rozważań ETPC w sprawie *X i Y p. Chorwacji* wynika również, że w sprawach dotyczących oceny zdrowia psychicznego niezbędne jest oparcie na dokumentacji medycznej i odwołanie się sądu do wiedzy fachowej biegłych. Mimo tego, to na sądzie spoczywa ostatecznie ocena zebranego w sprawie materiału dowodowego i podjęcie decyzji, czy konieczne jest zastosowanie drastycznego środka w postaci ograniczenia lub pozbawienia zdolności do czynności prawnych, czy może wystarczy podjęcie mniej surowych kroków. Trybunał podkreślił, że **niezwykle ważne jest, aby w sprawach dotyczących tak ważnych interesów osoby, sąd ważąc okoliczności sprawy kierował się oceną proporcjonalności środka, który ma być zastosowany**. W tym kontekście odpowiednie zastosowanie powinny znaleźć uwagi zamieszczone w rozdziale *Konieczność uwzględniania standardów konstytucyjnych podczas orzekania w indywidualnej sprawie* niniejszego opracowania (s.9), gdyż zasady dotyczące oceny proporcjonalności danego środka na gruncie EKPC są analogiczne do zasad wynikających z Konstytucji RP.

Należy podkreślić, że zgodnie ze standardami wyrażonymi w orzecznictwie ETPC orzeczenie ubezwłasnowolnienia całkowitego, jako drastycznego środka ingerencji w prawa danej osoby, musi znajdować usprawiedliwienie na gruncie aktualnej sytuacji faktycznej osoby z

⁵³ Wyrok w sprawie X i Y p. Chorwacji.

⁵⁴ Tak ETPC w wyroku z dnia 24 marca 2009 r. w sprawie Berkova p. Słowacji (skarga nr 67149/01) i w wyroku z dnia 22 stycznia 2013 r. w sprawie Lashin p. Rosji (skarga 33117/02).

niepełnosprawnością. Oceniając proporcjonalność zastosowania ubezważnowolnienia należy mieć na względzie, czy zastosowanie tej instytucji doprowadzi do faktycznej poprawy sytuacji tej osoby i czy ubezważnowolnienie całkowite jest właściwym, skutecznym i proporcjonalnym środkiem ochrony jej interesów, skoro jest najsurowszym środkiem, jaki można orzec wobec osoby z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną. Wobec tego ustalenia może wymagać, czy osoba z niepełnosprawnością szkodzi sobie korzystając ze swojej zdolności do czynności prawnych. **Istotna dla sprawy jest również okoliczność, czy stan zdrowia, w którym znajduje się dana osoba jest wynikiem następstw zachodzących procesów starzenia i niepełnosprawności, które doprowadzają do osłabienia funkcji poznawczych, których naturalną konsekwencją jest pogorszenie funkcjonowania w życiu społecznym. W takiej sytuacji konieczne jest rozważenie, czy odpowiedzią na wynikające ze stanu zdrowia potrzeby powinno być pozbawienie zdolności do czynności prawnych, czy raczej zapewnienie troskliwej opieki faktycznej.**

Ubezważnowolnienie a Konwencja o prawach osób z niepełnosprawnościami

Przepisy Konwencji ONZ o Prawach Osób z Niepełnosprawnościami (KPON)⁵⁵, ratyfikowanej przez Polskę w dniu 6 września 2012 r., wyznaczają nowy standard traktowania osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną. W świetle tej Konwencji osoby z niepełnosprawnościami nie są niezdolnymi do podjęcia decyzji i wymagającymi opieki biernymi odbiorcami pomocy, ale są podmiotami wyposażonymi w szereg praw i możliwość decydowania o sobie.

Pozbawienie zdolności do czynności prawnych wykluczone na gruncie KPON

Należy podkreślić, że instytucja ubezważnowolnienia stoi w sprzeczności z postanowieniami KPON. **Na gruncie art. 12 KPON stosowanie ubezważnowolnienia, a w szczególności ubezważnowolnienia całkowitego, jest niedopuszczalne.** W art. 12 ust. 2 KPON państwa zobowiązały się zapewnić wszystkim osobom z niepełnosprawnościami zdolność prawną i zdolność do czynności prawnych (ang. legal capacity) na zasadzie równości z innymi osobami, we wszystkich aspektach życia. Za błędne należy uznać oficjalne tłumaczenie na język polski zwrotu „legal capacity”, który został przetłumaczony jako „zdolność prawna”⁵⁶. Za A. Zielińskim, jako najbardziej adekwatne tłumaczenie terminu „legal capacity” należy uznać

⁵⁵ Konwencja ONZ o prawach osób niepełnosprawnych sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U.z 2012 r. poz. 1169).

⁵⁶ Tak A. Błaszczak, „Zastrzeżenia i oświadczenie interpretacyjne Polski do Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami”, [w:] Prawa osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną..., s. 35 oraz D. Pudzianowska, Wprowadzenie, [w:] Prawa osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną..., s. 13 – 23.

sformułowanie „zdolność w sferze prawa”⁵⁷, które swym zakresem obejmuje zarówno zdolność prawną, jak i zdolność do czynności prawnych. capacity)⁵⁸.

Nie można uznać, że ubezwłasnowolnienie całkowite jest środkiem, który spełnia wymogi określone w art. 12 ust. 3 i 4 KPON i jest środkiem wsparcia w korzystaniu ze zdolności do czynności prawnych przez osoby z niepełnosprawnościami intelektualnymi lub psychicznymi. Na podstawie art. 12 ust. 4 KPON środki wspomagające w korzystaniu ze zdolności prawnej i zdolności do czynności prawnych powinny respektować prawa, wolę i preferencje osoby, być wolne od konfliktów interesu i bezprawnych nacisków. Środki te muszą być proporcjonalne, dostosowane do indywidualnych potrzeb danej osoby, a ponadto mają być stosowane przez możliwie najkrótszy czas i mają podlegać regularnemu przeglądowi przez niezależne i bezstronne organy. Jednocześnie art. 12 ust. 5 KPON stwierdza, że państwa powinny podjąć wszelkie odpowiednie i efektywne środki, w celu zagwarantowania równego prawa osób z niepełnosprawnościami do posiadania i dziedziczenia własności, kontroli własnych spraw finansowych oraz do jednakowego dostępu do pożyczek bankowych, hipotecznych i innych form kredytów. Państwa zobligowały się również do tego, by osoby z niepełnosprawnościami nie były samowolnie pozbawiane własności.

Zdaniem Komitetu do spraw Praw Osób z Niepełnosprawnościami (Komitet KPON), utworzonego na mocy KPON, model traktowania osób z niepełnosprawnościami, odwołujący się do idei poszanowania praw człowieka, oznacza odejście od modelu zastępczego⁵⁹ podejmowania decyzji (w który wpisuje się ubezwłasnowolnienie) na rzecz modelu wspieranego podejmowania decyzji⁶⁰. Respektowanie woli i życzeń osoby, z uwzględnieniem standardów ochrony praw człowieka, jest podstawowym i najważniejszym założeniem modelu wspieranego podejmowania decyzji. Model ten powinien zapewniać ochronę praw osoby z niepełnosprawnością, ale również ochronę autonomii tej osoby. Wolność dokonywania wyborów, niezależność i autonomia tych osób implikują obowiązek prawnego respektowania podjętych decyzji przez te osoby. Komitet KPON podkreślił, że absolutnie niedopuszczalne jest pozbawienie lub ograniczenie podmiotowości prawnej (rozumianej jako zdolność prawna i

⁵⁷ Za S. Gurbai, Ograniczenie czy respektowanie zdolności do czynności prawnych osób dorosłych z niepełnosprawnościami, [w:] Prawa osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną ..., s. 68.

⁵⁸ Komitet do spraw Praw Osób z Niepełnosprawnościami, utworzony na mocy KPON, również potwierdził, że użyte w wersji angielskiej art. 12 ust. 2 KPON sformułowanie „legal capacity” odnosi się do faktu bycia podmiotem praw (zdolności prawnej) oraz możliwości nawiązywania, kształtowania i rozwiązywania stosunków prawnych, na podstawie których prawa te są nabywane, czyli zdolności do czynności prawnych (General Comment No. 1 (2014), Article 12: Equal recognition before the Law, CRPD/C/GC/1 przyjęty podczas 11. sesji Komitetu odbywającej się w dniach 31.03-11.04.2014 r., <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/031/20/PDF/G1403120.pdf?OpenElement> (dostęp: 1.5.2015 r., pkt. 12).

⁵⁹ Model zastępczego podejmowania decyzji charakteryzuje się m.in.: odebraniem lub ograniczeniem zdolności do czynności prawnych, choćby nawet w stosunku do jednej decyzji; ustanowieniem osoby, która jest władna dokonać czynności w zastępstwie danej osoby, a umocowanie do działania dla przedstawiciela jest udzielane przez osobę/podmiot trzeci, nawet wbrew woli osoby zainteresowanej; przedstawiciel dokonując czynności kieruje się tym, co sam uznaje za obiektywny i najlepszy interes podopiecznego, co nie musi korelować z wolą i preferencjami osoby z ograniczoną zdolnością do czynności prawnych. General Comment ..., pkt. 27.

⁶⁰ General Comment ...pkt 3.

zdolność do czynności prawnych) jakiegokolwiek osoby⁶¹. Odebranie lub ograniczenie zdolności do czynności prawnych Komitet KPN postrzega jako niedopuszczalne naruszenie zasady równości wobec prawa ze względu na niepełnosprawność.

Oświadczenie (zastrzeżenie) interpretacyjne rządu RP

Rząd polski złożył do art. 12 KPN oświadczenie interpretacyjne, którego intencją było zagwarantowanie prawnej możliwości dalszego stosowania ubezważnowolnienia, stojącego w sprzeczności z art. 12 KPN. Niejasny jest charakter tego oświadczenia interpretacyjnego. Oświadczenie rządowe nie dąży do sprecyzowania znaczenia postanowień KPN, ale do wyłączenia stosowania art. 12 KPN względem Polski i tym samym modyfikacji wynikających z KPN obowiązków w zakresie zapewnienia równości wobec prawa osób z niepełnosprawnościami, przez co należy uznać, że w rzeczywistości jest ono zastrzeżeniem a nie oświadczeniem interpretacyjnym⁶².

W doktrynie formułowane są jednoznaczne opinie, że zastrzeżenie (oświadczenie interpretacyjne) rządu RP do art. 12 KPN należy ocenić za niedopuszczalne, jako godzące w przedmiot i cel KPN, którym zgodnie z art. 1 KPN jest promowanie, ochrona oraz umożliwianie wszystkim osobom z niepełnosprawnościami nieograniczonego korzystania ze wszystkich fundamentalnych swobód i praw człowieka⁶³. W związku z powyższym oświadczenie rządu RP uznawane jest za prawnie nieskuteczne, co powoduje, że Polska nie ograniczyła zakresu swoich zobowiązań wynikających ze związania się art. 12 KPN⁶⁴.

W kontekście ubezważnowolnienia znaczenie ma nie tylko art. 12 KPN, ale również inne postanowienia tej Konwencji. Jako główne zasady KPN, wyrażone w jej art. 3, wskazano m.in. poszanowanie przyrodzonej godności, autonomii osoby, w tym swobody dokonywania wyborów, a także poszanowanie jej niezależności (lit. a) oraz pełny i skuteczny udział w społeczeństwie (lit. c). Dodatkowo w art. 19 KPN państwa zobowiązały się do zapewnienia osobom z niepełnosprawnościami prawa do życia, włączenia i udziału w społeczeństwie, łącznie z prawem do dokonywania wyborów, na równi z innymi podmiotami. Jednym z aspektów życia społecznego jest uczestniczenie w obrocie prawnym przez zawieranie umów, zaciąganie zobowiązań i dokonywanie innych transakcji. Jednocześnie państwa powinny zagwarantować osobom z niepełnosprawnościami możliwość wyboru miejsca zamieszkania oraz z kim będą zamieszkiwać (art. 19 lit. a KPN). Wobec tego należy uznać, że **celem KPN było zagwarantowanie osobom z niepełnosprawności możliwości szerokiego korzystania ze zdolności do czynności prawnych, jak najszerszej autonomii i swobody działania, co wyklucza stosowanie ubezważnowolnienia całkowitego.**

⁶¹ Ibidem, pkt 5.

⁶² A. Błaszczak, Zastrzeżenia ..., s. 36-37; M. Domański, Ubezważnowolnienie w prawie polskim a wybrane standardy międzynarodowej ochrony praw człowieka, [w:] Prawo w działaniu, red. E. Holewińska – Łapińska, t. 17, Warszawa 2014, s. 39.

⁶³ A. Błaszczak, Zastrzeżenia..., s. 37; M. Zima – Parjaszewska, Artykuł..., s.148.

⁶⁴ M. Domański, Ubezważnowolnienie..., s. 41.

Co zamiast ubezwłasnowolnienia?

Tak jak zostało wskazane powyżej, ubezwłasnowolnienie pociąga za sobą bardzo poważną ingerencję w prawa i wolności danej osoby, dlatego zawsze przed jego zastosowaniem powinny być rozważone inne możliwości ochrony interesów osoby, której dotyczy wniosek. Obecnie system prawny przewiduje różne rozwiązania prawne, które w pewnych okolicznościach mogą być postrzegane jako alternatywy dla ubezwłasnowolnienia.

Pełnomocnictwo

Przede wszystkim w sytuacji, w której osoba ma problemy z samodzielnym dokonywaniem różnego rodzaju czynności urzędowych, posiadając przy tym dostateczne rozeznanie do świadomego wyrażania i komunikowania swojej woli, istnieje możliwość upoważnienia przez nią osób zaufanych do dokonywania takich czynności w jej imieniu. Wystarcza do tego pełnomocnictwo, które jednak powinno być sformułowane na tyle precyzyjnie, aby uniemożliwić pełnomocnikowi wykraczanie poza jego zakres i działanie *de facto* na niekorzyść mocodawcy.

Kurator dla osoby niepełnosprawnej

Zgodnie z art. 183 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego⁶⁵ istnieje możliwość ustanowienia kuratora dla osoby niepełnosprawnej, jeżeli osoba ta potrzebuje pomocy do prowadzenia wszelkich spraw albo spraw określonego rodzaju lub do załatwienia poszczególnej sprawy, przy czym zakres obowiązków i uprawnień kuratora określa każdorazowo sąd opiekuńczy i może go powołać do prowadzenia poszczególnej, ważnej sprawy. Instytucja ta umożliwia zapewnienie osobie z niepełnosprawnością pomocy adekwatnej do jej indywidualnych potrzeb i zdolności i może stanowić odpowiedź na potrzebę zapewnienia jakiejś formy kontroli nad życiem, a także majątkiem osoby z niepełnosprawnością. Rolą tego kuratora jest wspieranie w codziennym funkcjonowaniu, a jednocześnie działalność tego kuratora jest objęta nadzorem sądu opiekuńczego. Największą zaletą instytucji kuratora dla osoby z niepełnosprawnością jest to, że jej stosowanie nie pozbawia osoby objętej kuratelą zdolności do czynności prawnych, a tym samym autonomii decyzyjnej.

Świadczenia z zakresu pomocy społecznej

Także pomoc dla osób z niepełnosprawnością może być zapewniona w formie świadczeń z pomocy społecznej, w szczególności – usług społecznych lub specjalistycznych usług społecznych (art. 50 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁶⁶). Zgodnie z ustawą o pomocy społecznej, „usługi opiekuńcze obejmują pomoc w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych, opiekę higieniczną, zaleconą przez lekarza pielęgnację oraz, w miarę

⁶⁵ Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r., tekst jedn. Dz. U z 2015 r., poz. 2082 ze zm.

⁶⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 930.

możliwości, zapewnienie kontaktów z otoczeniem”, natomiast specjalistyczne usługi opiekuńcze to usługi „dostosowane do szczególnych potrzeb wynikających z rodzaju schorzenia lub niepełnosprawności, świadczone przez osoby ze specjalistycznym przygotowaniem zawodowym”. Szczegóły dotyczące m.in. rodzajów specjalistycznych usług opiekuńczych określa Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych z dnia 22 września 2005 r.⁶⁷ Zgodnie z nim, usługi te mogą polegać na wspieraniu procesu leczenia osoby z niepełnosprawnością poprzez zapewnienie jej pomocy w dostępie do świadczeń zdrowotnych, uzgadnianie i pilnowanie terminów wizyt lekarskich czy pilnowanie przyjmowania leków czy też na udzielaniu pomocy mieszkaniowej, w tym w organizacji drobnych remontów, adaptacji, napraw, likwidacji barier architektonicznych.

Ochrona zdrowia

Ubezważnowolnienie nie jest także konieczne do zapewnienia skutecznej ochrony zdrowia osoby z niepełnosprawnością. Ustawodawca problem uzyskiwania zgody na świadczenia zdrowotne od osób, które mogą mieć trudności w wyrażeniu zgody uregulował w art. 32 – 34 ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry⁶⁸ (dalej: ustawa lekarska). Art. 32 ust. 2 ustawy lekarskiej zastrzega, że w przypadku osoby, która jest niezdolna do świadomego wyrażenia zgody wymagana jest zgoda przedstawiciela ustawowego, natomiast gdy pacjent nie ma przedstawiciela ustawowego lub porozumienie się z nim jest niemożliwe niezbędne jest zezwolenie sądu opiekuńczego na przeprowadzenie świadczeń zdrowotnych. Dodatkowo art. 32 ust. 3 ustawy lekarskiej zaznacza, że w przypadku osoby niezdolnej do wyrażenia zgody do wykonania badania wystarczająca jest zgoda opiekuna faktycznego. Natomiast art. 33 ust. 1 ustawy lekarskiej dopuszcza udzielenie świadczenia zdrowotnego bez zgody pacjenta w tzw. przypadkach nagłych, gdyby zwłoka spowodowana koniecznością uzyskania zgody zastępczej mogła zagrozić pacjentowi. Podobnie zgodnie z art. 34 ust. 7 ustawy lekarskiej lekarz może wykonać zabieg operacyjny albo zastosować metodę leczenia lub diagnostyki stwarzającą podwyższone ryzyko dla pacjenta, bez zgody przedstawiciela ustawowego pacjenta bądź zgody właściwego sądu opiekuńczego, gdy zwłoka spowodowana postępowaniem w sprawie uzyskania zgody groziłaby pacjentowi niebezpieczeństwem utraty życia, ciężkiego uszkodzenia ciała lub ciężkiego rozstroju zdrowia. W takim przypadku lekarz ma obowiązek, o ile jest to możliwe, zasięgnąć opinii drugiego lekarza, w miarę możliwości tej samej specjalności. Ponadto, jeśli osoba ubezważnowolniona posiada zdolność do wyrażenia zgody na zabieg medyczny, może sprzeciwić się woli swojego opiekuna odnośnie do leczenia – wówczas również decyzję w tej sprawie będzie musiał podjąć sąd (art. 32 ust. 4 i 6 ustawy lekarskiej). Istnieje także możliwość przymusowego umieszczenia, za zgodą sądu opiekuńczego, osoby nieubezważnowolnionej w domu pomocy społecznej przy spełnieniu przesłanek określonych w art. 39 ust. 1 lub 3 ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego⁶⁹.

⁶⁷ Dz. U. Nr 189, poz. 1598.

⁶⁸ Ustawa z dnia 5 grudnia 1996 r. (t.j. Dz. U. z 2011 r. Nr 277, poz. 1634 ze zm.).

⁶⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 546.

Wady oświadczenia woli i wyzysk

Należy również zaznaczyć wątpliwość, czy ubezwłasnowolnienie jest jedyną instytucją, która może zapewnić osobom z niepełnosprawnościami ochronę na wypadek dokonania czynności prawnych, które mogą przynieść negatywne skutki dla ich sytuacji majątkowej. W takich sytuacjach zastosowanie mogą znaleźć m.in. przepisy dotyczące wad oświadczenia woli (art. 82 i n. KC) oraz wyzysku (art. 388 KC). Wskazane instytucje prawne mogą stanowić podstawę incydentalnej kontroli poszczególnych czynności, bez abstrakcyjnego i generalnego pozbawiania zdolności do czynności prawnych, jak ma to miejsce w przypadku ubezwłasnowolnienia.

Język łatwy do zrozumienia

Warto również zwrócić uwagę na wyniki zrealizowanego w latach 2010 – 2012 przez Polskie Towarzystwo Prawa Antydyskryminacyjnego projektu pt.: „Jeśli nie ubezwłasnowolnienie, to co? Prawne formy wsparcia osób z niepełnosprawnością intelektualną.” Jednym z elementów projektu było przeprowadzenie ankiety wśród grupy osób z niepełnosprawnością intelektualną (w tym osoby ubezwłasnowolnione i nieubezwłasnowolnione) oraz wśród grupy opiekunów osób z niepełnosprawnością intelektualną (wśród badanych opiekunów byli zarówno opiekunowie prawni, jak i opiekunowie faktyczni) na temat społecznego funkcjonowania osób z niepełnosprawnościami intelektualnymi. Wyniki ankiet wskazały na to, że nie było różnic w codziennym funkcjonowaniu osób ubezwłasnowolnionych i nieubezwłasnowolnionych.⁷⁰ Z badań wynikało, że osoby nieubezwłasnowolnione dzięki odpowiedniemu wsparciu ze strony faktycznych opiekunów osiągały odpowiedni poziom funkcjonowania społecznego, także w kontaktach z urzędami, co powodowało, że niepotrzebne było występowanie o ubezwłasnowolnienie swoich podopiecznych. W opracowaniu badań podkreślono także, że „[n]ie ulega wątpliwości, że osoby z niepełnosprawnością intelektualną potrzebują wsparcia innych osób (...) Jednakże ich potrzeby są raczej potrzebami technicznymi, a nie decyzyjnymi. Zarówno same osoby z niepełnosprawnością intelektualną, jak i ich opiekunowie faktyczni, wskazywali głównie na kwestie związane z poruszaniem się, pisaniem i czytaniem, w tym wypełnianiem formularzy, czy rozumieniem języka urzędowego. Żaden z badanych nie wspomniał, że istnieje konieczność wsparcia w procesie decyzyjnym. Wynika z tego, że instytucja ubezwłasnowolnienia jest chybiona, gdyż nie kompensuje tych potrzeb. Osoby z niepełnosprawnością intelektualną potrzebują raczej asystenta i tłumacza na system łatwy do zrozumienia (easy-to-read), a nie zastępstwa w podejmowaniu decyzji”⁷¹.

⁷⁰ R. Grzejszczak, M. Szeroczyńska, „Ubezwłasnowolnienie i inne formy wsparcia dla osób z niepełnosprawnością intelektualną w Polsce – teoria i praktyka” [w:] Jeśli nie ubezwłasnowolnienie, to co? Prawne formy wsparcia osób z niepełnosprawnością intelektualną, red. K. Kędziora, Warszawa 2012, s. 89 i n., <http://www.ptpa.org.pl/public/files/JESLI%20NIE%20UBEZWLASNOWOLNIENIE%20TO%20CO%20-%20PUBLIKACJA.pdf> (dostęp: 23.09.2014 r.).

⁷¹ Tamże, s. 105.

Próby reformy ubezważnowolnienia

W ostatnim czasie podejmowano kilka prób dokonania reformy instytucji ubezważnowolnienia. Warte omówienia są prace legislacyjne, które były bezpośrednim następstwem działalności powołanego w 2012 r. zespołu ds. zdolności do czynności prawnych osób niepełnosprawnych psychicznie przy Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego. Celem zespołu było opracowanie regulacji przewidujących alternatywne względem ubezważnowolnienia środki wsparcia i ochrony osób z niepełnosprawnościami⁷². Efektem pracy zespołu było przygotowanie założeń nowelizacji Kodeksu cywilnego, Kodeksu postępowania cywilnego, Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego i innych ustaw w zakresie zdolności do czynności prawnych osób z niepełnosprawnością psychiczną⁷³. Opracowany dokument stał się podstawą przygotowania przez Ministerstwo Sprawiedliwości projektu założeń projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz niektórych innych ustaw⁷⁴, która miała doprowadzić do uchylecia obowiązującej regulacji ubezważnowolnienia⁷⁵. Projekt założeń, w niezmiennym kształcie, został przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 10 marca 2015 r. a Ministrowi Sprawiedliwości zostało powierzone opracowanie projektu już samej ustawy⁷⁶.

W projekcie założeń wskazywano, że proponowane zmiany mają na celu zwiększenie ochrony praw osób z niepełnosprawnościami w obrocie cywilnoprawnym z jednoczesną maksymalizacją ich autonomii decyzyjnej, zgodnie z obowiązującymi standardami praw człowieka, wynikającymi z dorobku Rady Europy i KPON, których obecna regulacja nie respektuje.

Ubezważnowolnienie miało być zastąpione systemem rozbudowanej opieki, przy czym objęcie opieką miało nie wiązać się z automatyczną ingerencją w zdolność do czynności prawnych. Regulacja miała przewidywać środki wsparcia, które w ogóle nie będą powodowały ograniczenia zdolności do czynności prawnych, jak również środki, które doprowadzą do jej ograniczenia, ale jedynie w pewnych sferach ustalanych indywidualnie dla każdej osoby.

⁷² M. Szeroczyńska, *Mozolna droga...*, s. 178.

⁷³ Dostęp: bip.ms.gov.pl/pl/dzialalnosc/komisje-kodyfikacyjne/komisja-kodyfikacyjna-prawa-cywilnego/download,71,2.html (1.5.2015 r.).

⁷⁴ Projekt nr ZD79 dostępny na stronie internetowej Rządowego Centrum Legislacji <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//1/208000/208041/208042/dokument152071.pdf>.

⁷⁵ Projekt założeń dotyczy również kilku innych kwestii m.in. procedury umieszczania dzieci w pieczy zastępczej, wykonywaniu orzeczeń o odebraniu osoby polegającej przymusowemu odebraniu, zwiększenia poziomu ochrony prawnej dzieci i rodziny, zwiększenia efektywności postępowań opiekuńczych. Omówienie tych zagadnień wykracza poza ramy niniejszego opracowania.

⁷⁶ Pismo Sekretarza Rady Ministrów nr RM-10-18-15 z dnia 19.3.2015 r. do Ministra Sprawiedliwości, <http://legislacja.rcl.gov.pl/docs//1/208000/208041/208042/dokument155410.pdf> (dostęp: 1.5.2015 r.).

Również zakres kompetencji opiekuna miał być ustalany w sposób indywidualny dla każdej osoby. W projekcie proponowało się wprowadzenie czterech form opieki:

- 1) „opieka asystencyjna” – jej orzeczenie nie powoduje ograniczenia zdolności do czynności prawnych, a opiekun jedynie będzie służył wsparciem i doradztwem podczas podejmowania decyzji;
- 2) „opieka z reprezentacją równoległą” – również objęcie tą formą nie powoduje pozbawienia pełnej zdolności do czynności prawnych, przy czym opiekun będzie mógł zyskać prawo do reprezentowania podopiecznego w określonych kategoriach spraw;
- 3) „opieka z kompetencją do współdecydowania” – zgoda lub następcze potwierdzenie czynności prawnej jest niezbędne dla ważności czynności dokonanej przez podopiecznego, przy czym zastrzeżenie zgody może dotyczyć jedynie określonych rodzajowo czynności, w pozostałych sferach podopieczny ma zapewnioną pełną autonomię i pełną zdolność do czynności prawnych;
- 4) „opieka połączona z umocowaniem do wyłącznego zastępstwa” – wyłącza możliwość samodzielnego działania osoby z niepełnosprawnością w określonych sferach; wyłączną możliwość dokonywania czynności prawnych w tych obszarach w imieniu podopiecznego miałby opiekun⁷⁷.

Planowana regulacja miała przyznawać opiekunowi możliwość zwrócenia się do sądu o rozstrzygnięcie w przypadku powstania konfliktu między nim a podopiecznym, przy czym regulacja miała zastrzegać, że decyzja opiekuna w pewnych przypadkach mogłaby być wiążąca. Jednak prawo do zastępczego podejmowania decyzji nie mogłoby dotyczyć spraw ściśle osobistych, takich jak zawieranie małżeństw, przysposabianie, uznawanie ojcostwa, testowanie. W sferach, w których zdolność do czynności prawnych została zachowana, działania osoby mogłyby być oceniane jedynie z perspektywy wad oświadczenia woli i wyzysku.

W projekcie założeń zaproponowano, by zrezygnować z obecnego dualizmu postępowań w sprawach o ubezwłasnowolnienie, gdzie najpierw orzeka się o ubezwłasnowolnieniu, a w odrębnym postępowaniu o ustanowieniu opiekuna. Postulowano by o ustanowieniu opieki i kompetencjach opiekuna decydował sąd rejonowy (sąd opiekuńczy), który badając zakres potrzeb osoby z niepełnosprawnością, oraz oceniając konkretną osobę potencjalnego opiekuna, mógł zastosować najbardziej adekwatny i proporcjonalny środek. Nowa regulacja miała również wprowadzać obowiązek kontrolowania z urzędu co 5 lat zasadności dalszego stosowania opieki, niezależnie od możliwości domagania się uchylenia środków na wniosek i generalnej zasady orzekania o objęciu opieką na czas określony⁷⁸.

⁷⁷ Projekt założeń, s. 11.

⁷⁸ Projekt założeń, s. 14 – 15.

Zakładaną regulacją planowano również wprowadzić do polskiego porządku prawnego instytucję pełnomocnictwa opiekuńczego, które pozwalałoby na wyznaczenie pełnomocnika uprawnionego do dokonywania w imieniu i na rzecz mocodawcy wskazanych czynności prawnych na wypadek utraty przez mocodawcę zdolności do podejmowania decyzji na skutek niepełnosprawności⁷⁹.

W projekcie założeń podkreślono, że w sprawach dotyczących m.in. zawierania małżeństwa i uznawania ojcostwa decydować powinna aktualna zdolność do rozeznania skutków i świadomość konsekwencji danej czynności, co mogłoby być oceniane *ad casum* na drodze odrębnego postępowania⁸⁰.

Niewątpliwie projektowane zmiany były krokiem w dobrym kierunku i zmierzały do wypełnienia, przynajmniej w części, międzynarodowych standardów w zakresie ochrony praw osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną. Wydaje się, że zakładana nowelizacja, pod warunkiem właściwego stosowania w praktyce, mogła stworzyć ramy dla zwiększenia aktywności i autonomii decyzyjnej osób z niepełnosprawnościami.

Jednakże w 2016 r. Helsińska Fundacja Praw Człowieka otrzymała pismo Ministerstwa Sprawiedliwości, z którego wynika, że „[p]race nad projektem zostały czasowo wstrzymane ze względu na potrzebę przeprowadzenia pogłębionych analiz (...). Projektowane rozwiązania prawne wymagają gruntownego dostosowania do standardów wynikających z prawa międzynarodowego, w szczególności Konwencji (...) o prawach osób z niepełnosprawnościami. Wskazanie zakresu koniecznych zmian legislacyjnych mających na celu uregulowanie zasad ochrony prawnej osób dotkniętych niepełnosprawnością wymaga ponadto przeanalizowania orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego, a także poglądów doktryny w tym zakresie”⁸¹. Jednocześnie brak jest sygnałów, aby powyższe prace legislacyjne zostały wznowione.

Dobra praktyka stosowania standardów ochrony praw człowieka przez sądy

Helsińska Fundacja Praw Człowieka była uczestnikiem postępowania dotyczącego ubezważnowolnienia młodego mężczyzny z niepełnosprawnością intelektualną. Podstawą rozstrzygnięcia w sprawie stały się standardy wynikające z Konstytucji RP, Konwencji o

⁷⁹ Projekt założeń, s. 15 – 16.

⁸⁰ Projekt założeń, s. 19 – 20.

⁸¹ Pismo Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 8 listopada 2016 r., nr DL-I-023-251/16, dostęp: <http://www.hfhrpol.waw.pl/dyskryminacja/images/odpowied%C5%BA%20MS%20ubez%C5%82asnowolnieni e.pdf>

Prawach Osób z Niepełnosprawnościami i Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, które powinny być stosowane w tego typu sprawach.

Wniosek o ubezwłasnowolnienie A., młodego mężczyzny z niepełnosprawnością intelektualną, złożył prokurator, mimo że nikt z rodziny A. o to nie zabiegał. Dzięki wsparciu matki, A. dobrze funkcjonował w społeczeństwie i był w stanie załatwiać sprawy życia codziennego. Sąd Okręgowy w Gliwicach jednak ubezwłasnowolnił całkowicie A. dla jego dobra. HFPC złożyła apelację, w której domagała się oddalenia wniosku prokuratora i wskazała na międzynarodowe standardy ochrony praw osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną.

Sąd Apelacyjny w Katowicach uwzględnił apelację HFPC oraz pełnomocnika A. i zmienił orzeczenie sądu I instancji. Zdaniem Sądu ubezwłasnowolnienie całkowite nie poprawiłoby funkcjonowania A. w życiu codziennym, bo dzięki zaangażowaniu najbliższych A. dobrze funkcjonuje w społeczeństwie.

Sąd Apelacyjny oddalając wniosek o ubezwłasnowolnienie podkreślił **obowiązek wykładni przepisów o ubezwłasnowolnieniu w kontekście standardów (w tym międzynarodowych) ochrony praw osób z niepełnosprawnościami, gwarantujących poszanowanie godności i autonomii tych osób, prawa do niezależnego życia i włączenia w społeczeństwo oraz poszanowania życia prywatnego.** Sąd Apelacyjny zaznaczył, że „[a]rt. 30 Konstytucji oraz przepisy prawa międzynarodowego mające za przedmiot ochronę praw człowieka, doznają naruszenia w każdym wypadku orzeczenia ubezwłasnowolnienia, czy to całkowitego czy częściowego, które nie prowadzi do istotnej poprawy sytuacji prawnej lub faktycznej osoby, której ubezwłasnowolnienie dotyczy.” Sąd Apelacyjny podkreślił również, że „[u]bezwłasnowolnienie winno stanowić ultima ratio, a zatem środek prawny stosowany wyłącznie wtedy, gdy zabezpieczenie w inny sposób interesów osób niezdolnych do samodzielnego pokierowania swoim postępowaniem nie jest możliwe”.

Postanowienie SA w Katowicach z dnia 11 września 2015 r. (sygn. akt V ACa 109/15) dostępne jest w Portalu Orzeczeń Sądu Apelacyjnego w Katowicach (<http://orzeczenia.katowice.sa.gov.pl>)

Zakończenie

W świetle przedstawionych powyżej uwag należy stwierdzić, że obecny kształt instytucji ubezwłasnowolnienia powinien zostać zmieniony. L. Kociucki stwierdza nawet, że ubezwłasnowolnienie doprowadza do etykietowania określonej grupy osób, a „[i]nstytucja zdolności do czynności prawnych – określając, czy dana osoba może uczestniczyć w obrocie

prawnym – stwarza widoczny wskaźnik upośledzenia”⁸². W doktrynie podkreśla się również konieczność odstąpienia od samej nazwy instytucji, jako stygmatyzującej⁸³. Niedopuszczalne byłoby również pozostawienie osób z niepełnosprawnościami bez żadnego wsparcia. Aktualna regulacja powinna zostać zastąpiona rozwiązaniami przewidującymi możliwość dokonania indywidualnie dopasowanej i proporcjonalnej reakcji na trudności w samodzielnym prowadzeniu swoich spraw, których mogą doświadczać osoby z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną. Dzisiejszy model ubezważnowolnienia nie odpowiada potrzebom zróżnicowanej wewnętrznie grupy, jaką stanowią osoby z niepełnosprawnością. Nie budzi raczej wątpliwości, że nie każda niepełnosprawność intelektualna lub psychiczna powinna wiązać się z koniecznością ingerowania w zdolność do czynności prawnych.

Międzynarodowe wytyczne wskazują raczej na obowiązek udzielania wsparcia osobom z niepełnosprawnościami psychicznymi lub intelektualnymi w samodzielnym korzystaniu ze zdolności do czynności prawnych, by przez to zapewnić tym osobom realną możliwość urzeczywistnienia autonomii i swobody działania, jaka przysługuje każdemu człowiekowi. Natomiast obecny kształt instytucji ubezważnowolnienia w pełni odpowiada modelowi zastępczego podejmowania decyzji⁸⁴.

Szerszego respektowania niż do tej pory wymaga ochrona autonomii osób z niepełnosprawnościami intelektualnymi lub psychicznymi. Osoby z niepełnosprawnością powinny mieć możliwość aktywnego partycypowania w życiu społecznym, by rozwijać swoją samodzielność i uczestniczyć tym samym w procesie rehabilitacji, zmierzającym do pełnego włączenia w społeczeństwo⁸⁵. Tym osobom, jak każdemu, nie można również odmawiać prawa do popełniania pomyłek. Tak jak w prawie angielskim, fakt podejmowania nieracjonalnych decyzji nie powinien automatycznie powodować uznania braku zdolności do czynności prawnych⁸⁶.

Przy czym należy podkreślić, że aksjologicznych podstaw zdolności do czynności prawnych poszukuje się w godności każdego człowieka i wskazuje się, że zdolność ta jest elementem podmiotowości prawnej jednostki⁸⁷. Jednocześnie w zdolności do czynności prawnych upatruje się także narzędzia realizacji podmiotowości człowieka i jego godności⁸⁸, gdyż jej posiadanie umożliwia osobisty i swobodny udział w obrocie prawnym, dzięki czemu jednostka może realizować swoje zamierzenia i korzystać z autonomii decyzyjnej.

Wobec braku wprowadzenia stosowanych zmian legislacyjnych na sądach tym bardziej spoczywa ciężar stosowania przepisów dotyczących ubezważnowolnienia w świetle

⁸² L. Kociucki, *Jeśli...*, s. 144.

⁸³ P. Księżak, [w:] *Kodeks cywilny, Komentarz*, red. K. Osajda, Legalis, art. 13, nb. 3.

⁸⁴ Na temat znaczenie modelu zastępczego podejmowania decyzji por. s. 49.

⁸⁵ K. Kurowski, *Wolności...*, s. 128.

⁸⁶ S. Gurbai, *Ograniczanie...*, s. 72.

⁸⁷ L. Kociucki, *Zdolność do czynności prawnych osób dorosłych i jej ograniczenia*, Warszawa 2011, s. 137, L. Bosek, *Gwarancje godności ludzkiej i ich wpływ na polskie prawo cywilne*, Warszawa 2012, s. 326.

⁸⁸ L. Kociucki, *Zdolność...*, s. 92 – 93.

postanowień Konstytucji RP, KPON i EKPC, z poszanowaniem praw i wolności osób z niepełnosprawnościami.

Rekomendacje

Rekomendacje dla ustawodawcy:

- obecny kształt instytucji ubezwłasnowolnienia powinien zostać zmieniony;
- obecne regulacje, które doprowadzają do pozbawienia lub ograniczenia zdolności do czynności prawnych powinny zostać zastąpione rozwiązaniami, które zapewnią wsparcie w samodzielnym korzystaniu ze zdolności do czynności prawnych przez osoby z niepełnosprawnościami;
- przyszłe regulacje powinny przewidywać system, który umożliwi dokonanie indywidualnie dopasowanej i proporcjonalnej reakcji na potrzeby konkretnej osoby;
- przyszłe regulacje powinny być oparte na poszanowania godności, autonomii i swobody działania osób z niepełnosprawnościami;

Rekomendacje dla sądów:

- obecne przepisy dotyczące ubezwłasnowolnienia powinny być stosowane w zgodzie z krajowymi i międzynarodowymi standardami ochrony praw człowieka;
- ubezwłasnowolnienie powinno być stosowane jako środek ostateczny;
- w toku postępowania powinno oceniać się, czy ubezwłasnowolnienie będzie środkiem przydatnym i proporcjonalnym i koniecznym w odniesieniu do sytuacji konkretnej osoby.

Opracował apl. adw. Jarosław Jagura. Opracowano w ramach Programu Spraw Precedensowych HFPC na podstawie opinii prawnych przygotowanych przez apl. adw. Jarosława Jagurę pod nadzorem merytorycznym dr Doroty Pudzianowskiej. Rozdziały „Ubezwłasnowolnienie a Konstytucja RP” oraz „Co zamiast ubezwłasnowolnienia?” przygotowane we współpracy z Marcinem Szwedem, LL.M.