



Warszawa, 13-01-2025 r.

**RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH**

**Marcin Wiącek**

**IV.7024.52.2024.KD**

**Pan Adam Bodnar**

**Minister Sprawiedliwości**

Szanowny Panie Ministrze,

uprzejmie dziękuję za przekazanie Rzecznikowi Praw Obywatelskich projektu ustawy o instrumentach wspieranego podejmowania decyzji (nr w wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów UD80). Rzecznik Praw Obywatelskich od wielu lat konsekwentnie prezentuje stanowisko, że instytucja ubezwłasnowolnienia, jako instytucja zastępczego podejmowania decyzji, powinna zostać zastąpiona systemem wspieranego podejmowania decyzji. Tak jak moi poprzednicy, także ja prowadziłem korespondencję z kolejnymi Ministrami Sprawiedliwości, celem monitorowania procesu wprowadzania zmian prawnych w tej sferze (wystąpienia w tej kwestii kierowane były pod nr sprawy IV.7024.26.2014). Sprawa ta zyskała na istotności po ratyfikowaniu przez Polskę Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych<sup>1</sup>. W rekomendacjach skierowanych pod adresem Polski po pierwszym przeglądzie okresowym z wdrażania Konwencji Komitet ds. Praw Osób z

---

<sup>1</sup> Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz.U. z 2012 r. poz. 1169, ze zm.; dalej: „Konwencja”).

Niepełnosprawnościami<sup>2</sup> wyraził zaniepokojenie zastrzeżeniem interpretacyjnym Polski w stosunku do art. 12 Konwencji i regulacjami wewnętrznymi dotyczącymi instytucji ubezwłasnowolnienia . Podkreślił potrzebę ustanowienia procedury mającej na celu przywrócenie pełnej zdolności do czynności prawnych wszystkim osób z niepełnosprawnościami oraz przyjęcie mechanizmu wspieranego podejmowania decyzji, które szanują autonomię, wolę i preferencje danej osoby. Rzecznik Praw Obywatelskich jako podmiot pełniący funkcję organu monitorującego wdrażanie postanowień Konwencji apelował<sup>3</sup> o realizację przez Polskę ww. rekomendacji, podkreślając ostatnio także fakt, że likwidacja instytucji ubezwłasnowolnienia stanowi jeden z punktów Strategii na Rzecz Osób z Niepełnosprawnościami na lata 2021-2030<sup>4</sup>. Przedmiotowy projekt wychodzi zatem naprzeciw oczekiwaniom i apelom formułowanym przez Rzecznika. Z satysfakcją przyjmuję więc podjęcie konkretnych i zaangażowanych prac w tej kwestii.

Niniejszym pismem przekazuję uwagi Rzecznika Praw Obywatelskich, z nadzieją, że będą one przydatne w dalszych pracach legislacyjnych i uczynią nowe regulacje jak najbardziej spójnymi z całym systemem prawnym i efektywnie realizującymi założone cele, przede wszystkim – prawo do podejmowania przez osoby z niepełnosprawnościami decyzji posiadających określone skutki prawne.

Przystępując do szczegółowych uwag, warto na wstępie zauważyć, że artykuł 12 ust. 3 Konwencji przewiduje, że Państwa Strony zobowiązane są zapewnić osobom z niepełnosprawnościami dostęp do wsparcia przy korzystaniu ze zdolności do czynności prawnych. Niezbędne jest udzielanie wsparcia, które może być konieczne do podejmowania przez osoby z niepełnosprawnościami decyzji posiadających określone

---

<sup>2</sup> Rekomendacje Komitetu ONZ dla Polski, dostępne w wersji elektronicznej pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rekomendacje-dla-polski-komitetu-onz-komitetu-ds-praw-osob-z-niepe%C5%82nosprawnościami> [dostęp: 2 stycznia 2025 r.].

<sup>3</sup> Zob. komunikat na stronie Rzecznika Praw Obywatelskich dostępny w wersji elektronicznej pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-likwidacja-ubezwlasnowolnienie-zespol-udzial-ozn> [dostęp: 2 stycznia 2025 r.].

<sup>4</sup> Pkt I. 2.2. Strategii na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami na lata 2021-2030, dostępnej w wersji elektronicznej pod adresem: <https://niepelnosprawni.gov.pl/p,170,strategia-na-rzecz-osob-z-niepelnosprawnościami-2021-2030> [dostęp: 2 stycznia 2025 r.].

skutki prawne. Wsparcie w korzystaniu ze zdolności do czynności prawnych musi uwzględniać prawa, wolę i preferencje osób z niepełnosprawnościami i nie powinno być równoznaczne z zastosowaniem mechanizmu zastępczego podejmowania decyzji<sup>5</sup>. Mechanizmy zastępczego podejmowania decyzji mogą mieć różne formy, takie jak całkowite ubezwłasnowolnienie, pozbawienie praw przez sąd, bądź też częściowe ubezwłasnowolnienie. Jednakże wszystkie tego rodzaju systemy posiadają pewne wspólne cechy: można je mianowicie zdefiniować jako systemy, w których:

(i) dana osoba została pozbawiona zdolności do czynności prawnych, nawet jeżeli odnosi się to wyłącznie do pojedynczej decyzji;

(ii) osoba upoważniona do zastępczego podejmowania decyzji może zostać wyznaczona przez inną osobę niż sam zainteresowany, a nawet wbrew jego woli lub

(iii) każda decyzja podejmowana przez osobę upoważnioną do zastępczego podejmowania decyzji opiera się na określonych przekonaniach dotyczących „najlepszych interesów” zainteresowanego, nie uwzględnia natomiast jego woli i preferencji<sup>6</sup>.

Artykuł 12 ust. 3 nie określa, jaką formę powinna mieć tego rodzaju pomoc. „Wsparcie” jest bowiem pojęciem szerokim, obejmującym zarówno pomoc nieformalną, jak i formalną, różnego rodzaju i intensywności. I tak na przykład, osoby z niepełnosprawnościami mogą wybrać jedną lub większą liczbę zaufanych osób, które udzielą im wsparcia w korzystaniu ze zdolności do czynności prawnych w odniesieniu do określonego rodzaju decyzji, bądź też mogą skorzystać z innych form pomocy, takich jak wzajemne wsparcie, pomoc w samodzielny występowaniu we własnych sprawach lub też pomoc w sprawach związanych z komunikacją. Wsparcie dla osób z niepełnosprawnościami w korzystaniu ze zdolności do czynności prawnych może także obejmować środki związane z projektowaniem uniwersalnym i dostępnością,

---

<sup>5</sup> Komentarz ogólny nr 1 z 2014r. o równości wobec prawa, we wdrażaniu i monitorowaniu Konwencji przyjęty przez Komitet do spraw Praw Osób z Niepełnosprawnościami podczas jego XI sesji (31 Marca – 11 Kwietnia 2014), znak: CRPD/C/GC/1 (dalej jako: Komentarz ogólny nr 1), dostęp w języku angielskim pod adresem: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g14/031/20/pdf/g1403120.pdf> [dostęp z dnia: 3 stycznia 2025 r.] pkt 15.

<sup>6</sup> Komentarz ogólny nr 1, pkt 23.

takie jak skłanianie instytucji prywatnych i publicznych, takich jak banki i instytucje finansowe, do przekazywania zrozumiałych informacji lub też profesjonalnego tłumaczenia na język migowy - co będzie miało na celu umożliwienie osobom z niepełnosprawnościami dokonywania czynności prawnych niezbędnych do otwarcia rachunku bankowego, zawarcia umowy lub też realizacji innych czynności społecznych. Wsparcie może ponadto odnosić się do tworzenia i definiowania różnego rodzaju niekonwencjonalnych form komunikacji. Dotyczy to w szczególności osób, które stosują niewerbalne formy komunikacji w celu wyrażenia swojej woli i preferencji. Dla wielu osób z niepełnosprawnościami istotną formą wsparcia jest możliwość wcześniejszego planowania swoich działań. W takich przypadkach mogą one często wyrazić swoją wolę i preferencje, które będą obowiązywać na etapie, na którym nie będą już w stanie komunikować się z innymi. Te wstępne założenia przywołuję, uznając to za niezbędne przy ocenie uregulowania nowych instytucji prawnych, stanowiących według projektu ustawy instrumenty wspieranego podejmowania decyzji.

## **1. Określenie „najlepszych interesów” osoby z niepełnosprawnością**

W świetle art. 2 projektowanej ustawy, w sprawach dotyczących osoby pełnoletniej potrzebującej wsparcia albo osoby wspieranej należy kierować się jej preferencjami i poglądami, a zwłaszcza uwzględniać uprzednio wyrażane przez nią życzenia, a w razie niemożności ich ustalenia – kierować się jej najlepiej pojętym interesem.

Jedną z cech zastępczego podejmowania decyzji jest to, że każda decyzja podejmowana przez osobę upoważnioną do zastępczego podejmowania decyzji opiera się na określonych przekonaniach dotyczących „najlepszych interesów” zainteresowanego. Jak podkreśla Komitet ONZ ds. praw osób z niepełnosprawnościami, chociaż mechanizmy wspieranego podejmowania decyzji mogą mieć różną formę to jednak wszystkie formy wsparcia w korzystaniu ze zdolności do czynności prawnych (w tym także bardziej intensywne) muszą zostać zdefiniowane na podstawie rzeczywistej woli i preferencji zainteresowanej osoby, a nie na subiektywnym przekonaniu dotyczącym jej najlepszych interesów, a sposób komunikowania się danej osoby nie może stanowić przeszkody w uzyskaniu wsparcia

w zakresie procesu decyzyjnego, nawet jeżeli jest to komunikacja niekonwencjonalna lub też zrozumiała jedynie dla niewielu osób<sup>7</sup>.

W przypadku, gdy po podjęciu istotnych wysiłków, nie można określić woli oraz preferencji jednostki, określenie „najlepszych interesów” musi zostać zastąpione przez „możliwie najlepszą interpretacją woli i preferencji”. W ten sposób respektowane będą prawa, wola i preferencje jednostki zgodnie z przepisami artykułu 12 ust. 4 Konwencji. Zasada dotycząca „najlepszych interesów” wydaje się więc nie stanowić zabezpieczenia, które zgodnie z artykułem 12 odnosi się do osób dorosłych.

## **2. Zastępcze podejmowanie decyzji a zakres działań kuratora reprezentującego**

Zgodnie z projektowanym brzmieniem art. 16 § 2 i 3 Kodeksu cywilnego kurator reprezentujący może być ustanowiony przez sąd do załatwienia konkretnej sprawy, prowadzenia spraw określonego rodzaju, a nawet prowadzenia wszelkich spraw. W przypadku kuratora reprezentującego, sąd określa postanowieniem zakres i rodzaj spraw, które mogą być dokonywane przez kuratora w imieniu osoby wspieranej albo przez osobę wspieraną za zgodą kuratora. O ile wprowadzenie mechanizmu zgody może w niektórych przypadkach być uzasadnione, o tyle wprowadzenie zastępczego podejmowania decyzji może budzić wątpliwości. Zgodnie bowiem z treścią komentarza ogólnego nr 1 Komitetu ONZ ds. praw osób z niepełnosprawnościami, zobowiązanie Państw Stron do wprowadzenia wspieranego mechanizmu podejmowania decyzji w miejsce mechanizmu zastępczego wymaga zarówno zniesienia tego ostatniego, jak i opracowania alternatywnych rozwiązań w ramach pierwszego rozwiązania. Opracowanie wspieranych mechanizmów podejmowania decyzji przy jednoczesnym utrzymaniu mechanizmów zastępczego podejmowania decyzji nie wydaje się natomiast wystarczające do spełnienia wymogów określonych w artykule 12 Konwencji<sup>8</sup>.

Jednocześnie chciałbym zasugerować, że w projektowanej treści art. 16 kc, w miejsce „nie jest w stanie postrzegać i oceniać rzeczywistości lub samodzielnie kierować swoim postępowaniem” należałoby rozważyć wprowadzenie przesłanek dotyczących składania oświadczenia woli, o których mowa w treści art. 82 kc. Odwołanie się do

---

<sup>7</sup> Komentarz ogólny nr 1, pkt 25.

<sup>8</sup> Komentarz ogólny nr 1, pkt 24.

„jakichkolwiek powodów stanu wyłączającego świadome albo swobodne powzięcie decyzji i wyrażenie woli” pozwoli na zabezpieczenie interesów osoby wspieranej z uwzględnieniem rekomendacji Komitet ONZ ds. praw osób z niepełnosprawnościami dotyczącej usunięcia wszelkiej negatywnie nacechowanej terminologii we wszystkich obowiązujących i projektowanych przepisach oraz zastąpienia jej terminologią, która w pełni szanuje godność i autonomię osób z niepełnosprawnościami<sup>9</sup>.

Trzeba także zwrócić uwagę, że ustanowienie kuratora do wszelkich czynności nie wymaga dokładnej analizy zakresu spraw jakie powierza się kuratorowi. W tym miejscu wskazują na znaczącą dysproporcję pomiędzy orzekaniem ubezwłasnowolnienia całkowitego i częściowego. Zgodnie z informacjami zamieszczonymi w ewidencji spraw o ubezwłasnowolnienie w sądach okręgowych<sup>10</sup> w 2023 r. orzeczono 9 403 ubezwłasnowolnień całkowitych oraz 602 ubezwłasnowolnienia częściowe. Podobna dysproporcja powtarzała się w latach poprzednich. Istnieje zatem ryzyko, że zamiast wnikliwej oceny zakresu wymaganego wsparcia oraz woli i preferencji osoby z niepełnosprawnością, zakres działań ustanowionego kuratora reprezentującego będzie obejmował prowadzenie wszelkich spraw, bo takie rozstrzygnięcie będzie dla sądu szybsze i łatwiejsze.

### **3. Kryteria wyboru kuratora przez sąd**

Zgodnie z art. 12 ust. 1 projektu ustawy sąd decyduje o wyborze kuratora kierując się w pierwszej kolejności wskazaniem osoby potrzebującej wsparcia. Następnie, w ust. 2 art. 12 projekt przechodzi od razu do sytuacji braku kandydata na kuratora. Zauważyć jednak należy, że brak wskazania kandydata przez osobę potrzebującą wsparcia nie zawsze oznacza, że kandydatów na kuratora w ogóle nie ma. Zasadne byłoby zatem zawarcie dla sądu wskazówek co do postępowania w sytuacji niewskazania kandydata na kuratora przez osobę wymagającą wsparcia, przy jednoczesnym istnieniu kandydatów do pełnienia tej funkcji. Na tle aktualnie zaprojektowanych przepisów, w

---

<sup>9</sup> Rekomendacje Komitetu ONZ dla Polski, pkt 6 lit. c.

<sup>10</sup> Ewidencja spraw o ubezwłasnowolnienie w sądach okręgowych – I instancja w latach 2004 –2023, Wydział Statystycznej Informacji Zarządczej, Departament Strategii i Funduszy Europejskich Ministerstwa Sprawiedliwości, <https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/download,2853,62.html> [dostęp z dnia 2 stycznia 2025 r.].

każdym (dość częstym w praktyce sądowej) przypadku, w którym osoba potrzebująca wsparcia – z różnych przyczyn, na ogół wynikających z jej stanu – w ogóle nie wskazała kandydata na kuratora, sąd będzie zmuszony zwracać się do gminy bądź organizacji pozarządowej, nawet wówczas, gdy kandydaci są. W szczególności chodzi tu o najbliższe osoby (małżonek, dzieci, dalsi krewni). Mogą oni wprawdzie złożyć wniosek o ustanowienie kuratorem reprezentującym (art. 605<sup>3</sup> § 1 pkt 3 i 4 projektowanych zmian w kpc). Jednakże sąd nie dysponuje kryterium – kogo wobec nie wskazania kandydata przez osobę potrzebującą wsparcia, ustanowić wówczas dla niej kuratorem. W tej sytuacji kluczowe jest zapewnienie wsparcia osobie zainteresowanej z jednoczesnym poszanowaniem jest preferencji osobistych. Niemniej należy również uwzględnić wypadki, w których brak jakiegokolwiek wsparcia może negatywnie wpłynąć na sytuację osoby wspieranej.

Brak w projekcie normatywnej kolejności, według której ustanawia się kuratora, takiej jak obowiązująca obecnie (art. 149 kro w zw. z art. 175 Kro), może także utrudniać wyłonienie kandydata spośród kilku chętnych, w sytuacji, gdy żaden z nich nie zostanie wskazany przez osobę potrzebującą wsparcia i jednocześnie wszyscy wykazują kwalifikacje osobiste uzasadniające przekonanie, że będą należycie wywiązywać się z powierzonych jej obowiązków (art. 13 ust. 1 projektu ustawy). Pomija się przy tym całkowicie rodzinę, najbliższych i dalszych krewnych, co nie tylko w wielu wypadkach może być sprzeczne z interesem osoby potrzebującej wsparcia, ale nawet może budzić wątpliwości w kontekście art. 18 Konstytucji RP.

#### **4. Konieczność uzyskania opinii lekarza psychiatry w przypadku ustanowienia kuratora z powodu zaburzeń psychicznych**

Zgodnie z projektowanym art. 605<sup>7</sup> § 1 kpc wobec osoby, dla której według wniosku kurator reprezentujący ma być ustanowiony z powodu zaburzeń psychicznych, powinna być wydana opinia przez biegłego lekarza psychiatrę lub neurologa, a w uzasadnionych przypadkach z zakresu innej specjalizacji.

Komitet ONZ ds. praw osób z niepełnosprawnościami w komentarzu ogólnym nr 1 podkreślił, że osoby z niepełnosprawnością intelektualną lub psychospołeczną są w dalszym ciągu w niewspółmierny sposób zagrożone systemami zastępczego podejmowania decyzji lub pozbawieniem zdolności do czynności prawnych. Komitet pragnie potwierdzić, iż status osoby z niepełnosprawnością lub też posiadanie określonych elementów niepełnosprawności (w tym zaburzeń fizycznych lub

sensorycznych) nie może stanowić podstawy do pozbawienia jakiegokolwiek z praw określonych w artykule 12.

W tym miejscu warto zwrócić uwagę, że na gruncie wskazanego projektu nie została sformułowana definicja osoby z zaburzeniami psychicznymi. Jedyna taka definicja występuje na gruncie ustawy o ochronie zdrowia psychicznego<sup>11</sup> i obejmuje zarówno osoby w kryzysie zdrowia psychicznego, osoby z niepełnosprawnością intelektualną, jak również osoby „wykazującej inne zakłócenia czynności psychicznych, które zgodnie ze stanem wiedzy medycznej zaliczane są do zaburzeń psychicznych, a osoba ta wymaga świadczeń zdrowotnych lub innych form pomocy i opieki niezbędnych do życia w środowisku rodzinnym lub społecznym”, w tym osoby w spektrum autyzmu. Tak skonstruowana definicja jest szeroka. Oczywiście zarówno osoby z niepełnosprawnością intelektualną, jak i z zaburzeniami neurorozwojowymi mogą potrzebować wsparcia w korzystaniu ze zdolności do czynności prawnych, jednak w świetle aktualnej wiedzy i trendów nie jest to równoznaczne z byciem osobą z zaburzeniami psychicznymi<sup>12</sup>. Powyższa regulacja wymaga zatem dalszej analizy.

Jednocześnie chciałbym zauważyć, że rozwiązania dotyczące zasad zamieszkania w domu pomocy społecznej bądź innych placówkach całodobowej opieki zostały uregulowane zarówno w art. 54 ustawy o pomocy społecznej<sup>13</sup>, jak i art. 39 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego<sup>14</sup>. Warto podkreślić, że rozwiązania zawarte w ustawie o ochronie zdrowia psychicznego powstały w odpowiedzi na wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 16 października 2012 r. w sprawie Kędzior przeciwko

---

<sup>11</sup> Ustawa z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 917).

<sup>12</sup> Podobne stanowisko zostało przedstawione w wystąpieniu generalnych Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Zdrowia z dnia 6 stycznia 2023 r., znak: V.7016.1.2023.JK, [https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2023-01/Do\\_MZ\\_zdrowie\\_psychiczne\\_ustawa\\_nowelizacja\\_6.01.2023.pdf](https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2023-01/Do_MZ_zdrowie_psychiczne_ustawa_nowelizacja_6.01.2023.pdf).

<sup>13</sup> Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1283 z późn. zm.).

<sup>14</sup> Ustawa z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 917).



Polsce (skarga nr 45026/07), zgodnie z którym osoba całkowicie ubezwłasnowolniona ma prawo do wyrażenia woli i preferencji w sprawach, które jej dotyczą, a sąd oraz każda inna instytucja publiczna mają obowiązek wysłuchać tę osobę oraz wziąć jej opinię pod uwagę. Zatem we wskazanym zakresie kluczowe jest odniesienie się do istniejących regulacji prawnych dotyczących możliwości zamieszkania w domu pomocy społecznej bądź innej placówce całodobowej opieki z poszanowaniem preferencji osoby wspieranej.

## **5. Asystent prawny**

Pewne wątpliwości budzi zakres regulacji dotyczących asysty prawnej i nowego, pozakodeksowego typu umowy nazwanej, jaką niewątpliwie jest umowa asysty prawnej. Analogicznie jak umowa zlecenia, do której szczegółowych przepisów odsyła projektodawca (stosowanych odpowiednio – art. 5 projektu ustawy), opiera się ona na zasadzie swobody umów, w tym nieograniczonej swobody w wyborze strony przyjmującej zlecenie od osoby wspieranej, nazwanej tu asystentem prawnym. W konsekwencji, każdy, bez względu na kwalifikacje osobiste, może przyjąć zobowiązanie do udzielenia osobie wspieranej faktycznego wsparcia. W odróżnieniu zatem od pozostałych, przewidzianych w projektowanym akcie instrumentów wspieranego podejmowania decyzji, od osoby przyjmującej zlecenie (asystenta prawnego), projektodawca nie wymaga kwalifikacji szczególnych, takich jak w przypadku kuratora reprezentującego i kuratora wpierającego (art. 13 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 projektu ustawy), czy pełnomocnika rejestrowanego (art. 109<sup>11</sup> § 1 i 2 projektu ustawy).

Budzi to obawę, czy instytucja asystenta prawnego w sposób należyty gwarantuje ochronę interesów osoby wspieranej, nawet jeśli celem jest tylko udzielenie faktycznego wsparcia. Być może należałoby rozważyć wprowadzenie choćby minimum wymogów w zakresie kwalifikacji osobistych oraz wymóg niekaralności także dla asystenta prawnego. Jest to tyle istotne, że asystent prawny, choć nie jest stroną czynności prawnych podejmowanych przez osobę wspieraną, to jednak jest przy nich obecny (czynnie – jak ujął to projektodawca), wyjaśnia i wspiera taką osobę. W konsekwencji od jego należytej staranności będzie zależeć rzeczywista pomoc udzielana osobie wspieranej. W tym kontekście warto zwrócić uwagę na propozycje rozwiązań powstałych w ramach projektu „Aktywni niepełnosprawni – narzędzia

wsparcia samodzielności osób niepełnosprawnych”<sup>15</sup>, gdzie zaproponowano kryteria, które musi spełniać asystent prawny. W projekcie przepisów dotyczących wsparcia osób z niepełnosprawnościami w korzystaniu ze zdolności do czynności prawnych<sup>16</sup> wskazano, że asystentem prawnym nie może zostać osoba: która została prawomocnie pozbawiona władzy rodzicielskiej; która została prawomocnie skazana za przestępstwo przeciwko życiu, zdrowiu, wolności, mieniu, wiarygodności dokumentów, wolności seksualnej lub obyczajności albo za umyślne przestępstwo z użyciem przemocy wobec osoby lub za przestępstwo karnoskarbowe; wobec której prawomocnie orzeczono zakaz prowadzenia działalności związanej z wychowywaniem, leczeniem, edukacją małoletnich lub opieką nad nimi lub obowiązek powstrzymywania się od przebywania w określonych środowiskach lub miejscach, zakaz kontaktowania się z określonymi osobami lub zakaz opuszczania określonego miejsca pobytu bez zgody sądu; wykonująca inne usługi na rzecz użytkownika asysty prawnej, w tym osoba wykonująca usługi opiekuńcze, pielęgniarские lub asystencji osobistej. Z perspektywy Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami kluczowe jest ostatnie z wymienionych powyżej kryteriów. Chodzi o odróżnienie asysty prawnej, polegającej na wsparciu w korzystaniu ze zdolności do czynności prawnych, od asystenta osobistego, który wspiera osobę z niepełnosprawnością w czynnościach dnia codziennego. Wprowadzenie podobnego rozwiązania zarówno w przypadku asystentów prawnych, jak również kuratorów oraz pełnomocnika rejestrowanego wydaje się zatem słusznym działaniem. Pozwoli to na wyraźne postawienie granicy pomiędzy czynnościami dnia codziennego oraz wsparcia w korzystaniu ze zdolności do czynności prawnych.

Ponadto zauważyć należy, że z uwagi na specyfikę czynności prawnej, w której asystent pomaga osobie wspieranej, może mieć on dostęp do danych osobowych, w tym danych sensytywnych (wrażliwych) osoby wspieranej. W przypadku czynności określonego rodzaju (np. czynności bankowych) może mieć również faktyczny dostęp

---

<sup>15</sup> Projekt „Aktywni niepełnosprawni – narzędzia wsparcia samodzielności osób niepełnosprawnych”, Numer projektu: POWR.02.06.00-00-0064/19, więcej informacji pod adresem: <https://wlaczeniespoleczne.pl/idi-fgi-warsztaty/asysta-prawna-2> [dostęp z dnia 8 stycznia 2025 r.].

<sup>16</sup> Projekt dostępny pod adresem: <https://wlaczeniespoleczne.pl/uploads/23wpd-0/przepisy/Projekt%20przepis%C3%B3w%20dotycz%C4%85cych%20wsparcia%20os%C3%B3b%20z%20niepe%C5%82nosprawno%C5%9Bciami.docx> [dostęp z 8 stycznia 2025].

do danych objętych tajemnicą bankową. Powstaje zatem pytanie, czy efektywnemu korzystaniu z asysty prawnej nie będą stały na przeszkodzie przepisy szczególne dotyczące ochrony informacji (np. tajemnica lekarska, tajemnica bankowa, tajemnica skarbową). Wydaje się, że zawarte w przepisach szczególnych normy umożliwiające albo zwolnienie z tajemnicy przez osobę, której ona dotyczy (np. przez osobę, których dane objęte są tajemnicą bankową - art. 104 ust. 3 zd. drugie Prawa bankowego), albo przynajmniej wyłączenie osoby, której dane dotyczą spod obowiązku zachowania ich w tajemnicy, by sama mogła przekazać informacje nią objęte asystentowi (podatnika - art. 294 § 5 Ordynacji podatkowej), co do zasady powinny okazać się w tym względzie wystarczające. Tym niemniej pożądane wydaje się dokonanie, przynajmniej w tym zakresie, oceny ex post już na obecnym etapie prac legislacyjnych, w oparciu o § 152 ust. 1 pkt 2 Regulaminu pracy Rady Ministrów.

Projektodawca dopuszcza m.in. gromadzenie i przekazywanie wszelkich danych mających znaczenie dla prawidłowego dokonania czynności prawnych (art. 4 ust. 2 pkt 4 projektu ustawy), nie określając przy tym uprawnień asystenta prawnego do przetwarzania danych osobowych, choć faktycznie będzie on takie dane osoby wspieranej przetwarzał. Otwarte pozostaje pytanie, czy w tej sytuacji należy traktować go jako administratora danych osobowych osoby wspieranej, czy też nie. Projektowane przepisy umowy asysty prawnej mogą zatem budzić wątpliwości w zakresie, w jakim nie chronią danych osobowych osoby wymagającej faktycznego wsparcia. Mogą bowiem ułatwić dostęp do takich danych, a następnie ich wykorzystanie do celów nie związanych z faktycznym wsparciem osoby wspieranej.

Wątpliwości budzi także, kto może być drugą stroną umowy asysty prawnej, w szczególności, czy i jaki stopień zdolności do postrzegania i oceniania rzeczywistości osoby wspieranej uzasadnia zawarcie umowy asysty prawnej i korzystanie z faktycznego wsparcia, a jaki już taką umowę wyłącza. W przypadku instytucji kuratora dla osoby pełnoletniej w każdej przewidzianej w projektowanej ustawie postaci, podstawą ustanowienia kurateli jest zbadanie w jakim zakresie osoba potrzebująca wsparcia jest w stanie postrzegać i oceniać rzeczywistość lub samodzielnie kierować swoim postępowaniem (art. 11 projektu ustawy). W umowie asysty prawnej to same strony oceniają, czy osoba wspierana wymaga tylko faktycznego wsparcia, czy też potrzebny jest szerszy zakres wsparcia. W praktyce może okazać się, że tylko osoba przyjmująca zlecenie (asystent prawny) będzie w stanie ocenić, czy osoba wspierana jest w stanie postrzegać i oceniać rzeczywistość. Osoba wspierana może nie posiadać natomiast informacji niezbędnych do oceny takiej sytuacji. Rodzi to obawę, czy w poszczególnych przypadkach nie dojdzie do faktycznej nierówności stron umowy, już

na etapie jej zawarcia, a w konsekwencji nie doprowadzi do nadużyć, z których osoba wspierana nie będzie nawet zdawać sobie sprawy.

Powyższe uwagi są o tyle istotne, że zakres przedmiotowy zobowiązania podejmowanego na podstawie umowy przez asystenta prawnego pokrywa się z funkcją pełnioną przez powołanego przez sąd kuratora wspierającego. Jak wynika z art. 26 projektu ustawy kuratora wspierającego ustanawia się dla osoby potrzebującej faktycznego wsparcia. Poza odmiennym sposobem powołania kuratora wspierającego i asystenta prawnego, kwalifikowanymi wymogami w przypadku tego pierwszego i kontrolą sądu nad działalnością kuratora, oba podmioty mogą mieć identyczny zakres działania, co w przypadku kuratora wspierającego w znacznej mierze zależeć będzie od treści orzeczenia sądu. Nie jest to oczywiście błędne rozwiązanie legislacyjne, niemniej w praktyce może nastroić wielu problemów, zwłaszcza w sytuacji sporów na tle rywalizacji pomiędzy asystentem prawnym, a kuratorem wspierającym. Wydaje się, że problem dostrzegali projektodawca na wcześniejszym etapie prac legislacyjnych, o czym świadczy zapis dyskusji nad projektem znajdujący się w protokole z dnia 11 stycznia 2024 r.<sup>17</sup> (s. 4). Ponadto projekt ustawy datowany na 21 maja 2024 r. zawierał przepis wykluczający powołanie przez sąd kuratora wspierającego w przypadku zawarcia umowy asysty prawnej. Z rozwiązania tego zrezygnowano, lecz problem zakresu działania obu podmiotów i trybu rozstrzygnięcia ewentualnych sporów pomiędzy nimi, może szybko wystąpić w praktyce, w szczególności w toku stosowania projektowanych przepisów przez sądy.

## **6. Pełnomocnictwo rejestrowane**

Wśród enumeratywnie wymienionych spraw, w których pełnomocnik rejestrowany zobowiązany jest do uzyskania zezwolenia sądu, zawarta została m.in. chęć zbycia, obciążenia lub odpłatnego nabycia prawa rzeczowego, którego przedmiotem jest budynek lub lokal (projektowany art. 109<sup>12</sup> § 1 pkt 2 kc). W uzasadnieniu do projektu ustawy wskazane zostało, iż intencją tak zakreślonego katalogu spraw jest zapewnienie ochrony mocodawcy w odniesieniu do kategorii przedmiotów majątkowych „z uwagi na ich znaczną wartość” (s. 31). Zasadnym wydaje się uzupełnienie powyższego katalogu o decyzje dotyczące zarządu majątkiem

---

<sup>17</sup> Dostępny na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości pod linkiem <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/model-wspieranego-podejmowania-decyzji> [dostęp z 7 stycznia 2025 r.].

reprezentowanego, które przekraczają zwykły zarząd tym majątkiem. Najwłaściwszym rozwiązaniem byłoby wskazanie przez projektodawcę konkretnego progu majątkowego, powyżej którego każda czynność prawna pełnomocnika wymagałby zgody sądu – niezależnie od tego, czy planowana czynność dotyczy praw rzeczowych na nieruchomości, czy też innych składników majątkowych (np. papierów wartościowych czy środków pieniężnych). Ten sam przypadek dotyczy kuratora (projektowany art. 22 ust. 1 pkt 2), gdzie jednakże katalog spraw stanowi już katalog o charakterze otwartym. Warty podkreślenia jest brak jednolitego podejścia projektodawcy w tym zakresie, co nie znajduje odniesienia w uzasadnieniu ustawy i pozostaje na tym etapie kwestią niejasną, gdyż takie brzmienie proponowanych przepisów rozszerza katalog spraw, w których kurator reprezentujący ustanowiony przez sąd będzie zobowiązany do częstszego uzyskiwania zezwoleń niż pełnomocnik rejestrowany ustanowiony poza jakąkolwiek kontrolą sądu.

Jak wynika z uzasadnienia projektu (s. 28), konieczność udzielenia pełnomocnictwa rejestrowanego w formie aktu notarialnego oraz wpis tegoż pełnomocnictwa do Rejestru Pełnomocnictw ma na celu bezpieczeństwo prawne obrotu i ochronę osób, które dokonują czynności prawnej z osobą reprezentowaną. Ustanowienie, odwołanie i zrzeczenie się pełnomocnictwa podlegają ujawnieniu w Rejestrze (projektowane art. 109<sup>10</sup> § 4 i art. 109<sup>17</sup> kc). Chciałbym poddać w tym miejscu pod rozwagę projektodawcy, czy te same względy – bezpieczeństwo obrotu, ochrona osób trzecich – nie przemawiają za istnieniem rejestru osób, dla których ustanowiono kuratora reprezentującego; w rejestrze tym wskazany byłby także zakres umocowania kuratora. Należy jednak rozważyć, czy argumentem za specjalnym rejestrem wyłącznie pełnomocnictw, ujawniającym wiele danych osobowych, jest fakt dobrowolności udzielenia pełnomocnictwa.

Należy także zasygnalizować kwestię związaną z wygaśnięciem pełnomocnictwa rejestrowanego. Pewną niespójność zawiera fragment uzasadnienia projektu, który tłumaczy treść projektowanego art. 109<sup>16</sup> kc: „Przewidziany przez ustawodawcę katalog przesłanek wygaśnięcia pełnomocnictwa nie obejmuje przypadku odzyskania przez mocodawcę zdolności do samodzielnego kierowania swoim postępowaniem. Mocodawca, po poświadczeniu pełnomocnictwa, nie zostaje bowiem pozbawiony zdolności do czynności prawnych i będzie mógł odwołać pełnomocnictwo rejestrowane” (s. 32). Wyjaśnienie to nie budzi wątpliwości co do możliwości odwołania pełnomocnictwa do momentu sporządzenia przez notariusza protokołu poświadczenia pełnomocnictwa, co następuje na podstawie dwóch zaświadczeń lekarskich (projektowany art. 95zo § 1 Prawa o notariacie) – i ściśle wiąże się z

pogorszeniem stanu zdrowia reprezentowanego. Czy możliwość swobodnego odwołania pełnomocnictwa powinna być aktualna również później, bez potrzeby jakiegokolwiek zaświadczenia o aktualnym stanie zdrowia reprezentowanego, nie jest już oczywiste.

Zgodnie projektem ustawy pełnomocnik rejestrowany nie może być drugą stroną czynności prawnej, której dokonuje w imieniu osoby wspieranej (projektowany art. 109<sup>13</sup> § 1 kc), co jest uzasadnionym podejściem, mającym na celu ochronę interesów mocodawcy. Pełnomocnictwo rejestrowane składane jest osobiście w formie aktu notarialnego i podlega wpisowi w Rejestrze Pełnomocnictw (projektowany art. 109<sup>10</sup> § 5 kc). W tak zakreślonych ramach procedury ustanawiania pełnomocnika rejestrowanego istnieje możliwość ustanowienia dla mocodawcy kolejnego pełnomocnika do dokonania poszczególnej czynności, jednakże już bez obowiązku obecności samego mocodawcy, jak również bez wprost wpisanej restrykcji wymogu formy aktu notarialnego (projektowany art. 109<sup>15</sup> kc). Budzi to wątpliwości, szczególnie biorąc pod uwagę możliwość obejścia restrykcji zakazu bycia przez pełnomocnika rejestrowanego drugą stroną czynności prawnej dokonanej w imieniu mocodawcy, gdyż otwiera to drogę w sposób niekontrolowany do dokonywania przysporzenia na rzecz pełnomocnika rejestrowanego przez ustanowionego przez niego pełnomocnika do dokonania poszczególnej czynności.

## **7. Pełnomocnictwo rejestrowane jako obejmujące pełnomocnictwo medyczne**

Wątpliwości budzi sposób uregulowania instytucji pełnomocnictwa rejestrowanego jako obejmującego także pełnomocnictwo medyczne. Zgodnie z art. 109<sup>10</sup> § 2 kc, pełnomocnictwo rejestrowane obejmuje umocowanie do wszystkich czynności związanych z osobą i majątkiem mocodawcy, w tym do wyrażania w imieniu mocodawcy zgody albo sprzeciwu na udzielanie świadczeń zdrowotnych lub na inne czynności medyczne, a także do reprezentowania mocodawcy we wszystkich postępowaniach przed sądami, innymi organami władzy publicznej oraz sądami polubownymi. Zgodnie z projektowaną regulacją osoba pełnoletnia, dla której nie ustanowiono kuratora reprezentującego, może udzielić pełnomocnictwa na wypadek, gdyby w przyszłości ze względu na stan zdrowia nie była w stanie samodzielnie kierować swoim postępowaniem (pełnomocnictwo rejestrowane).

Jakkolwiek pozytywnie oceniam próbę uregulowania instytucji pełnomocnictwa medycznego jako działanie zmierzające do poszerzenia ochrony autonomii pacjentów,

którzy ze względu na stan zdrowia nie są w stanie samodzielnie kierować swoim postępowaniem<sup>18</sup>, o tyle sposób tej regulacji budzi wątpliwości.

Przed wszystkim ustawodawca nie przewiduje możliwości zawężenia przez mocodawcę pełnomocnictwa rejestrowanego w ten sposób, aby pełnomocnik mógł decydować wyłącznie o sprawach dotyczących zgody albo sprzeciwu na udzielanie świadczeń zdrowotnych lub na inne czynności medyczne. Tymczasem mocodawca może nie chcieć, by ta sama osoba podejmowała decyzje dotyczące zarówno jej majątku, jak i kierunku leczenia<sup>19</sup>. Dostrzegam, że celem wprowadzonej regulacji było maksymalne uproszczenie instytucji pełnomocnictwa rejestrowanego i zminimalizowanie ryzyka dotyczącego trudności interpretacyjnych dotyczących zakresu umocowania, jednak w praktyce proponowana regulacja nie pozwala na pełne poszanowanie autonomii mocodawcy i może okazać się niepraktyczna.

Ustawodawca nie określił też wzajemnych relacji instytucji pełnomocnictwa rejestrowanego z regulacjami określonymi w ustawie z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty (Dz. U. z 2024 r. poz. 1287 ze zm.). Wątpliwości może też budzić sam zakres pełnomocnictwa – np. nie jest jasne, czy w jego zakres wchodzić będzie także umocowanie pełnomocnika do wyrażenia zgody zastępczej bądź kumulatywnej na udzielenie świadczenia zdrowotnego małoletniemu dziecku mocodawcy<sup>20</sup>.

Należy też zaznaczyć, że obecna regulacja pełnomocnictwa rejestrowanego akcentuje zagrożenia związane z decyzjami pełnomocnika podejmowanymi w zakresie spraw majątkowych mocodawcy, ale jednocześnie w zasadzie w ogóle nie uwzględnia

---

<sup>18</sup> Zob. wystąpienie RPO do MZ w tym zakresie:

<https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/RPO%20do%20MZ%20w%20sprawie%20pe%C5%82nomocnictwa%20medycznego.pdf>, [dostęp: 7 stycznia 2025 r.].

<sup>19</sup> Mocodawca może być też zainteresowany upoważnieniem pełnomocnika do podejmowania decyzji np. w wąsko zakreślonym zakresie świadczeń zdrowotnych – także w tym zakresie ustawodawca nie pozwala jednak na odmienne ukształtowanie zakresu umocowania.

<sup>20</sup> Por. też poddaną krytyce w doktrynie uchwałę Sądu Najwyższego z 13 maja 2015 r., sygn. akt III CZP 19/15.

specyfiki spraw związanych z pełnomocnictwem medycznym i ewentualnych zagrożeń dla interesów mocodawcy.

Krytyczne uwagi względem tej regulacji zgłosiła także Naczelna Rada Lekarska<sup>21</sup>, która nie tylko negatywnie zaopiniowała nieuwzględnienie możliwości rozdzielania funkcji pełnomocnika rejestrowanego od pełnomocnika medycznego, ale także wskazała, że w projekcie postawiono zbyt daleko idące wymagania co do formy udzielania pełnomocnictwa i nie uwzględniono szczególnych okoliczności faktycznych, w jakich w praktyce pacjent mógłby udzielić pełnomocnictwa.

Niezależnie od powyższego rozważenia wymaga, czy mając na uwadze już chociażby sam fakt, że kompleksowe uregulowanie kwestii dotyczących zgody na udzielenie świadczenia zdrowotnego ma miejsce w ustawie o zawodach lekarza i lekarza dentystry, nie jest celowe uregulowanie problematyki pełnomocnictwa medycznego w tym właśnie akcie prawnym. Zaznaczyć przy tym warto, że wprowadzeniu instytucji pełnomocnictwa towarzyszyć powinno uregulowanie wprost w ustawie także kwestii oświadczeń pro futuro i ich relacji do instytucji pełnomocnictwa właśnie.

Na marginesie można też wskazać, że projektodawca powinien wziąć pod uwagę modyfikację projektowanego brzmienia art. 42a ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry (art. 35 projektowanej ustawy). Literalnie odnosi się on do wydania zaświadczenia „pełnomocnikowi rejestrowanemu” i nie obejmuje „pełnomocnika rejestrowanego podstawionego”. Z uwagi na to, że – jak wolno przypuszczać – w celu uzyskania zaświadczenia pełnomocnik posłużyć się będzie musiał odpisem notarialnego pełnomocnictwa, osoba wskazana w nim jedynie jako pełnomocnik podstawiony może napotkać problemy w uzyskaniu zaświadczenia niezbędnego do uzyskania notarialnego poświadczenia pełnomocnictwa i powstania umocowania.

## **8. Jednoznaczność pojęcia pełnej zdolności do czynności prawnych**

Zmiany w kodeksie cywilnym dotyczą w pierwszym rzędzie regulacji zdolności do czynności prawnych. Projektowane zmiany pozostawią bez zmian art. 11 kc, zgodnie z

---

<sup>21</sup> Stanowisko nr 92/24/P-Ix Prezydium Naczelnej Rady Lekarskiej z dnia 6 grudnia 2024 r. w sprawie instytucji pełnomocnika medycznego w projekcie ustawy o instrumentach wspieranego podejmowania decyzji, [https://nil.org.pl/uploaded\\_files/documents/doc\\_1733725668\\_ps-092-24-ix-pelnomocnik-medyczny.pdf](https://nil.org.pl/uploaded_files/documents/doc_1733725668_ps-092-24-ix-pelnomocnik-medyczny.pdf), [dostęp: 7 stycznia 2025 r.].



którym pełną zdolność do czynności prawnych nabywa się z chwilą uzyskania pełnoletności. Z kolei ograniczoną zdolność do czynności prawnych mają małoletni, którzy ukończyli lat 13 (art. 15 kc w projektowanej wersji). Nie mają zdolności do czynności prawnych osoby, które nie ukończyły lat trzynastu (art. 12 kc w projektowanej wersji). W związku z likwidacją instytucji ubezwłasnowolnienia zostaje ona usunięta z przepisów określających zdolność do czynności prawnych: na zdolność tę wpływa – według projektu – wyłącznie wiek osoby dokonującej czynności prawnej. Jednocześnie projektodawca pozostawia w systemie prawa przepisy, które odwołują się do posiadania przez daną osobę pełnej zdolności do czynności prawnych. Nie jest do końca oczywiste, czy za taką należy traktować każdą osobę, która uzyskała pełnoletniość (a ograniczona zdolność do czynności prawnych przysługuje wyłącznie osobom pomiędzy 13 rokiem życia a pełnoletnością – art. 15 kc), czy też można mówić o „ograniczonej” zdolności do czynności prawnych tych osób, w przypadku których działa pełnomocnik rejestrowany lub kurator reprezentujący. Ma to doniosłe konsekwencje np. w przypadku zdolności testowania. Przepis art. 944 kc stanowi, że sporządzić i odwołać testament może tylko osoba mająca pełną zdolność do czynności prawnych (§ 1). Testamentu nie można sporządzić ani odwołać przez przedstawiciela (§ 2). Testamentu nie może zatem sporządzić ani kurator reprezentujący, ani pełnomocnik rejestrowany. Jeśli projektodawca zamierza realizować powołane w uzasadnieniu projektu Zalecenia nr R(99)4 Komitetu Ministrów Rady Europy z dnia 23 lutego 1999 r. w sprawie zasad dotyczących ochrony prawnej niepełnosprawnych osób dorosłych – zgodnie z którymi środek ochrony osoby z niepełnosprawnością nie powinien automatycznie pozbawiać zainteresowanej osoby m.in. prawa do sporządzenia testamentu – to należy jednak wprost to wyrazić w treści przepisu. Pozostaje także do wyjaśnienia kwesta niespójności regulacji, która na wiele czynności dotyczących majątku osoby wymagającej wsparcia przewiduje zgodę przedstawiciela (kuratora reprezentującego/pełnomocnika rejestrowanego), a także sądu, a w przypadku rozporządzenia całym swym majątkiem w postaci testamentu, testatorowi pozostawiona jest pełna swoboda. Z drugiej strony testament taki będzie mógł być podważany w oparciu o zarzut wady oświadczenia woli (art. 945 kc). Być może taki jest zamysł projektodawcy, jednak uzasadnienie projektu o tym nie wspomina. Wydaje się także, że przyjęte rozwiązanie nie zabezpiecza we właściwy sposób zarówno ochrony (woli) osoby wymagającej wsparcia, jak i pewności obrotu prawnego. Z kolei jeśli przyjąć, że osoba, która działa przez przedstawiciela (kuratora zastępującego/pełnomocnika rejestrowanego) nie dysponuje – pomimo pełnoletności – pełną zdolnością do czynności prawnych, to niemożność sporządzenia testamentu stoi w sprzeczności z powołanymi w uzasadnieniu projektu Zalecaniami nr R (99)4.

W tym samym aspekcie – zmiany art. 12 i 15 kc, wykreślenia art. 13 kc - należy rozważyć, jak nowelizacja wpłynie na zakres obowiązywania art. 877 kc (konwersja nieważnego poręczenia – czy dotyczy to sytuacji, gdy zobowiązanie zaciągnęła osoba, która powinna być reprezentowana przez przedstawiciela) czy art. 986 kc (pełna zdolność do czynności prawnych jako warunek stania się wykonawcą testamentu).

Istotną kwestią pozostaje ta dotycząca władzy rodzicielskiej. W świetle art. 94 § 1 kro, władza rodzicielska przysługuje rodzicowi, który ma pełną zdolność do czynności prawnych. W uzasadnieniu projektu brak jest jednoznacznego wyjaśnienia tej kwestii, ale intencją projektodawcy zapewne było to, aby działanie przedstawiciela (kuratora reprezentującego/pełnomocnika rejestrowanego) samo w sobie nie wpływało na władzę rodzicielską. Obowiązek zawiadomienia sądu opiekuńczego (co do zasady – tożsamego z sądem orzekającym w sprawie kurateli) o ustanowieniu kuratora reprezentującego (projektowany art. 605<sup>11</sup> kpc) należy prawdopodobnie rozumieć jako sygnalizację o ewentualnej potrzebie ograniczenia, pozbawienia lub zawieszenia władzy rodzicielskiej osoby, której niesamodzielność życiowa spowodowała konieczność ustanowienia kuratora reprezentującego. Wydaje się jednak, że kwestia tak istotna jak władza rodzicielska osoby wymagającej wsparcia powinna być jednoznacznie unormowana; to samo dotyczy możliwości przysposobienia (art. 114<sup>1</sup> kro) oraz stania się opiekunem (art. 148 § 1 kro) – czy rzeczywiście fakt ustanowienia kuratora reprezentującego w żaden sposób nie wpływa na zdolności podjęcia opieki czy przysposobienia.

## **9. Zawieszenie biegu przedawnienia**

Projekt ustawy przewiduje zmianę art. 121 pkt 2 kc, której celem jest wprowadzenie kolejnej, nowej przeszkody w dochodzeniu roszczenia, powodującej zawieszenie biegu przedawnienia. Zmiana spowoduje zawieszenie biegu terminu przedawnienia (lub odsunięcie w czasie początku biegu tego terminu) roszczeń przysługujących przeciwko osobom sprawującym opiekę, kuratorom reprezentującym lub pełnomocnikom rejestrowanym przez czas sprawowania opieki lub kurateli albo istnienia umocowania. W przeciwieństwie do pkt 1 i 3 odnośnej jednostki redakcyjnej Kodeksu cywilnego, jak też do pkt 2 w jego dotychczasowym kształcie, nie jest jednak sprecyzowane, o czyje roszczenia chodzi. Wynika stąd, że regulacja obejmie także roszczenia osób trzecich, tj. pozostających poza relacją „osoba wspierana – reprezentant”. Wątpliwości budzi tak szeroki zasięg proponowanej regulacji, niewpisujący się w model dotychczas przyjęty. Model ten miał na celu ochronę osób uprawnionych przed skutkami upływu terminu przedawnienia ich roszczeń, który mógłby poprzedzać faktyczną możliwość

dochodzenia tych roszczeń od osób, od których uprawnieni w pewien sposób zależą (np. rodzice od dzieci).

## **10. Zmiana właściwości rzeczowej sądów**

Wątpliwości budzi określenie właściwości rzeczowej sądu w sprawach dotyczących kuratora reprezentującego. Zgodnie z projektowanym art. 605<sup>1</sup> kpc, w sprawach o ustanowienie, zmianę kuratora reprezentującego lub wspierającego oraz o zmianę zakresu umocowania kuratora reprezentującego, albo o uchylenie kurateli właściwy jest sąd opiekuńczy (zasadniczo miejsca zwykłego pobytu osoby, której postępowanie dotyczy) – czyli sąd rejonowy. W uzasadnieniu projektu brak jest odniesienia do tej kwestii. Można przypuszczać, że projektodawca uznał, iż skoro orzeczenie sądu nie prowadzi do ubezwłasnowolnienia (w postaci przewidzianej przez dotychczasowe regulacje – czyli częściowego lub całkowitego pozbawienia zdolności do czynności prawnych), to „ciężar gatunkowy” sprawy nie uzasadnia właściwości sądów okręgowych. O ile zatem sprawy o ubezwłasnowolnienie są rozpatrywane przez sąd okręgowy (art. 544 kpc, do września 2023 r. – w składzie zawodowym trzysobowym), o tyle sprawa o ustanowienie/uchylenie kurateli będzie rozpatrywana przez sąd rejonowy, jak inne sprawy dotyczące opieki czy kurateli (art. 507 kpc).

Jednak nie sposób pominąć faktu, że sytuacje wymagające ustanowienia kuratora reprezentującego są podobne do tych, które obecnie uzasadniają ubezwłasnowolnienie (pomimo tego, że projektowany art. 16 kc oraz art. 13 i 16 kc w obecnym brzmieniu w odmienny sposób kształtują podstawy, odpowiednio, kurateli i ubezwłasnowolnienia; o ile obecne przepisy kc odwołują się do zaburzeń psychicznych, to projekt wskazuje na abstrakcyjne postrzeganie i ocenę rzeczywistości). Przede wszystkim jednak orzeczenie o ustanowieniu kuratora reprezentującego będzie miało analogiczne skutki do tych, jakie obecnie wywołuje orzeczenie o ubezwłasnowolnieniu całkowitym lub częściowym: jest to częściowe bądź prawie całkowite pozbawienie uczestnika zdolności do czynności prawnych, poprzez pozbawienie skuteczności prawnej określonych czynności podejmowanych przez reprezentowanego, bądź uzależnienie ich skuteczności od zgody kuratora lub sądu (projektowane art. 18–19 kc). Tymczasem, jak podkreśla się w literaturze przedmiotu, przyjęcie, że sprawy o ubezwłasnowolnienie rozpoznaje się w pierwszej instancji przed sądem okręgowym, świadczy o wadze tego rodzaju spraw. Prawomocne postanowienie sądu stwierdzające, że uczestnik tego postępowania jest osobą ubezwłasnowolnioną całkowicie lub częściowo wiąże się z daleko idącymi ingerencjami w jego życie. Powyższe uzasadniało odstępstwo od reguły, że sprawę w postępowaniu

nieprocesowym w sądzie pierwszej instancji prowadzi się przed właściwym sądem rejonowym w składzie jednego sędziego. Z tych samych względów krytycznie oceniono zmianę art. 544 § 1 kpc, wprowadzoną ustawą nowelizującą z dnia 7 lipca 2023 r. (Dz.U. z 2023 r, poz. 1860), w ramach której zrezygnowano z trzyosobowego, zawodowego składu sędziowskiego przy orzekaniu o ubezwłasnowolnieniu<sup>22</sup>. Należy założyć, że orzeczenie o ustanowieniu kuratora reprezentującego/uchyleniu kurateli – podobnie jak ubezwłasnowolnienie – będzie stanowiło istotną i poważną ingerencję w życie osoby reprezentowanej, podobnie są także ukształtowane przepisy regulujące postępowanie w tych sprawach (konieczność odwołania się do wiadomości specjalnych, obowiązek wysłuchania uczestnika, szczególny tryb doręczeń oraz instytucja doradcy tymczasowego). Projektodawca powinien zatem uzasadnić, dlaczego orzeczenie dotyczące zdolności do czynności prawnych danej osoby – a zatem orzeczenie o zakresie podejmowanych przez osobę dorosłą decyzji – jest przekazane do rozpoznania sądom rejonowym. Uwagi te dotyczą kwestii ustanowienia kuratora reprezentującego, określenia zakresu jego umocowania oraz uchylenia kurateli: sprawy dotyczące ustanowienia i działania kuratora wspierającego, oraz sprawy o zezwolenie na dokonanie określonych czynności przez kuratora reprezentującego nie wpływają na zdolność do czynności prawnych reprezentowanego; właściwość sądów rejonowych wydaje się wystarczająca.

Uzasadnienie nie zawiera także analizy, w jaki sposób rozpatrywanie spraw dotyczących kurateli wpłynie na obciążenie sądów rejonowych. Z informacji dostępnych na stronach Ministerstwa Sprawiedliwości<sup>23</sup> wynika, że co roku wpływa do sądów okręgowych pomiędzy 14 a 16 tysięcy wniosków o ubezwłasnowolnienie (w roku 2023 r. było to 16 329 spraw). Z uzasadnienia projektu nie wynika, czy zmiana właściwości będzie powiązana ze wzmocnieniem kadrowym sądów rejonowych.

## **11. Zmiany w Kodeksie wyborczym**

---

<sup>22</sup> Zob. A. Partyk, T. Partyk, [w:] Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Art. 506–1217. Tom II, red. O. M. Piaskowska, Warszawa 2024, art. 544.

<sup>23</sup> <https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/>.

W art. 47 projektu proponuje się usunięcie art. 10 § 2 pkt 3 Kodeksu wyborczego<sup>24</sup>, który stanowi, że nie ma prawa wybierania osoba ubezwłasnowolniona prawomocnym orzeczeniem sądu. Jednocześnie zmianie tej towarzyszyć ma:

1. uchylenie art. 18 § 1 pkt 3 KW,
2. w art. 18a w § 1 pkt 8 KW skreślenie wyrazów „z powodów wskazanych w art. 10 § 2”,
3. w art. 18a § 3 pkt 9 skreślenie wyrazów „z powodów wskazanych w art. 10 § 2”,
4. uchylenie art. 21 KW.

Zmiany powołane powyżej w pkt 1–3 odnoszą się do art. 10 § 2 KW, który normuje wszystkie przyczyny wyłączenia prawa wybierania, tj. dotyczy on także pozbawienia praw publicznych prawomocnym orzeczeniem sądu (pkt 1) oraz pozbawienia praw wyborczych prawomocnym orzeczeniem Trybunału Stanu (pkt 2). Podobnie uchylany art. 21 KW dotyczy mechanizmu wprowadzenia do Centralnego Rejestru Wyborców informacji o pozbawieniu prawa wybierania także innych osób niż osoby ubezwłasnowolnione.

W uzasadnieniu projektu ustawy nie przedstawiono argumentów za działaniami takimi jak nieujmowanie w Centralnym Rejestrze Wyborców informacji o osobach niemających prawa wybierania z powodów wskazanych w art. 10 § 2 pkt 1 i 2 KW. Podobnie brak uzasadnienia całkowitej likwidacji mechanizmu z art. 21 KW, w zakresie w jakim dotyczy on pozbawienia praw publicznych przez sąd karny oraz pozbawienia praw wyborczych przez Trybunału Stanu.

## **12. Zgodność z art. 62 ust. 2 Konstytucji**

Rzecznik Praw Obywatelskich w przeszłości wskazywał na konieczność wprowadzenia zmian prawnych służących pełnej realizacji art. 29 pkt a Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, zgodnie z którym strony Konwencji zobowiązują się „zapewnić osobom niepełnosprawnym możliwość pełnego i efektywnego uczestnictwa w życiu publicznym i politycznym, na równych zasadach z innymi obywatelami, bezpośrednio lub przez dowolnie wybranych przedstawicieli, włączając w to prawo i możliwość

---

<sup>24</sup> Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2023 r. poz. 2408 ze zm.; dalej też jako: KW).

korzystania z czynnego i biernego prawa wyborczego”. W tym zakresie RPO rekomendował m.in. przedstawienie, zgodnie z art. 235 ust. 1 Konstytucji RP, projektu zmiany art. 62 ust. 2 Konstytucji RP w celu zniesienia pozbawienia czynnych praw wyborczych osób ubezwłasnowolnionych na poziomie przepisów Konstytucji RP oraz dokonanie zmian w przepisach Kodeksu wyborczego w celu przyznania tych praw w odniesieniu do wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej, posłów, senatorów i przedstawicieli do organów samorządu terytorialnego oraz udziału w referendum<sup>25</sup>.

Powołany wyżej art. 62 ust. 2 Konstytucji RP stanowi, że „Prawo udziału w referendum oraz prawo wybierania nie przysługuje osobom, które prawomocnym orzeczeniem sądowym są ubezwłasnowolnione lub pozbawione praw publicznych albo wyborczych”. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że „[w]obec kategorię sformułowania użytego w art. 62 ust. 2 należy stwierdzić, że ustawa nie może upoważnić osób wymienionych w ust. 2 do udziału w wyborach i referendach wymienionych w tym przepisie” (W. Sokolewicz, K. Wojtyczek [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II, wyd. II, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, art. 62).

Terminy, jakimi posługuje się ustrojodawca, w tym pojęcie ubezwłasnowolnienia, powinny być interpretowane z uwzględnieniem wykładni autonomicznej, tj. na podstawie Konstytucji, z uwzględnieniem kontekstu występowania danego pojęcia oraz systemu konstytucyjnych wartości, którym określona instytucja ma służyć (J. Trzciniński, Znaczenie autonomicznej wykładni konstytucji na przykładzie orzecznictwa sądów administracyjnych, [w:] M. Smolak (red.), Wykładnia konstytucji. Aktualne problemy i tendencje, Warszawa 2016, s. 57). W szczególności znaczenie terminów ustawowych nie może przesądzać o rozumieniu terminów konstytucyjnych. Wręcz przeciwnie, to normy konstytucyjne winny wyznaczać sposób i kierunek wykładni przepisów innych ustaw (wyrok TK z 27 kwietnia 2005 r., sygn. akt P 1/05).

Warto przytoczyć, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 7 marca 2007 r., sygn. akt K 28/05, odnosząc się do kwestii rozumienia pojęcia ubezwłasnowolnienie, wskazał, że instytucja ubezwłasnowolnienia ma „charakter częściowy i w dużej mierze nawiązuje do istniejących już w momencie uchwalania konstytucji, dobrze ugruntowanych

---

<sup>25</sup> Zob. wystąpienie RPO do Marszałka Senatu z 8 listopada 2021 r., [https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2021-11/Do\\_Marszalka\\_Senatu\\_8.11.2021.pdf](https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2021-11/Do_Marszalka_Senatu_8.11.2021.pdf), [dostęp: 7 stycznia 2025 r.].

rozwiązań cywilnoprawnych. Przejawia się na dwóch głównych płaszczyznach. Po pierwsze, ubezwłasnowolnienie i wiążące się z nim ograniczenie praw publicznych wywiera istotne skutki w sferze konstytucyjnych praw politycznych osób ubezwłasnowolnionych. (...) Odebranie osobom ubezwłasnowolnionym wskazanych praw politycznych wynika z założenia, że osoby, które z powodu choroby umysłowej, upośledzenia lub innych zaburzeń psychicznych nie mogą samodzielnie i racjonalnie kierować swoim własnym postępowaniem i decydować o swoich osobistych sprawach (...), nie powinny również mieć wpływu na rozstrzyganie spraw publicznych dotyczących dobra wspólnego, na kierowanie sprawami państwa i wspólnot samorządowych. (...) Po drugie, osoby ubezwłasnowolnione powinny być zasadniczo traktowane jako osoby niepełnosprawne, którym należy się pomoc w zabezpieczeniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej (art. 69 Konstytucji)".

Jednocześnie nie wolno pominąć okoliczności, że interpretacja art. 62 ust. 2 Konstytucji, posługującego się pojęciem „ubezwłasnowolnienie”, powinna uwzględniać przepisy Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych oraz założenia aksjologiczne, na których opiera się ta konwencja. Interpretacja Konstytucji nie może bowiem abstrahować od kontekstu międzynarodowego, w jakim funkcjonują poszczególne instytucje prawne. Wymaga tego art. 9 Konstytucji, zgodnie z którym powinnością władz publicznych jest respektowanie wiążącego Polskę prawa międzynarodowego. Oznacza to, że wykładnia pojęć konstytucyjnych, jak również sposób wdrożenia regulacji konstytucyjnych do systemu prawnego, nie może prowadzić do skutków, które nie dałyby się pogodzić z wiążącymi Polskę aktami prawa międzynarodowego, zwłaszcza ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi. Ma to miejsce przede wszystkim wówczas, gdy chodzi o przepisy konstytucyjne wprowadzające ograniczenia w korzystaniu z wolności lub praw obywatelskich – a takim przepisem jest art. 62 ust. 2 Konstytucji. Nie można w związku z tym wykluczyć, że instytucja przewidziana w Konstytucji (w tym przypadku ubezwłasnowolnienie) będzie – z powyższych przyczyn – literalnie nieznaną ustawodawstwu zwykłemu, natomiast jej funkcję będą pełniły przepisy posługujące się innymi pojęciami (w tym przypadku chodzi o wspierane podejmowanie decyzji). Dlatego też opiniowany projekt ustawy nie powinien być uznany za naruszający art. 62 ust. 2 Konstytucji wyłącznie z tego powodu, że uchyla na poziomie ustawowym instytucję ubezwłasnowolnienia i zastępuje ją instrumentami wspieranego podejmowania decyzji. Intencją projektodawcy jest bowiem istotne podniesienie standardu ochrony praw osób z niepełnosprawnościami, wzmocnienie

ochrony godności tych osób i wdrożenie do polskiego prawa postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.

Należy dodać, że art. 62 ust. 2 Konstytucji nie powinien być rozumiany jako przepis nakazujący ustawodawcy zwykłemu utrzymywanie instytucji ubezwłasnowolnienia w rozumieniu cywilistycznym, zastanym w czasie uchwalania Konstytucji<sup>26</sup>. Więcej argumentów przemawia na rzecz tezy, że art. 62 ust. 2 Konstytucji wyłącznie umożliwia ustawodawcy zwykłemu utrzymanie omawianej instytucji, jednak nie formułuje w tym zakresie obowiązku, który zakazywałby zastąpienia ubezwłasnowolnienia rozwiązaniem prawnym o innej nazwie i treści.

Niezależnie jednak od powyższego wprowadzenie zmian na poziomie ustawodawstwa zwykłego nie doprowadzi do uchylecia normy, o której stanowi art. 62 ust. 2 Konstytucji RP, natomiast spowoduje konieczność dokonania złożonej wykładni konstytucyjnego pojęcia ubezwłasnowolnienia. W tym kontekście celowe wydaje się odpowiednie ukształtowanie wprowadzanych rozwiązań w projektowanej ustawie wychodzących naprzeciw ewentualnym wątpliwościom interpretacyjnym<sup>27</sup>. Poza tym zasadne jest, aby pracom nad opiniowanym projektem ustawy towarzyszyły równoległe prace nad nowelizacją art. 62 ust. 2 Konstytucji. Tylko bowiem w taki sposób będzie możliwe zrealizowanie intencji projektodawcy zakładającej całkowite wyeliminowanie instytucji ubezwłasnowolnienia z polskiego porządku prawnego.

### **13. Wolność zrzeszania się**

Projektodawca utrzymuje analogiczne do obecnie obowiązujących w odniesieniu do osób ubezwłasnowolnionych ograniczenia dotyczące możliwości zrzeszania się przez osoby, którym ustanowiono kuratora reprezentującego lub umocowanego pełnomocnika rejestrowanego (zob. art. 33 projektu). Jednocześnie z uzasadnienia projektu nie wynika celowość istnienia takich ograniczeń, szczególnie w kontekście możliwego do zdekodowania standardu z Konwencji o prawach osób

---

<sup>26</sup> Por. M. Balwicka-Szczyrba, A. Sylwestrzak, *Instytucja ubezwłasnowolnienia w perspektywie unormowań Konstytucji RP oraz Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych*, GSP 2018, nr 2, s. 151–168.

<sup>27</sup> Także w tym kontekście za punkt odniesienia uczynić można analizę powołaną przeze mnie w przytoczonym już wyżej wystąpieniu do Marszałka Senatu z 8 listopada 2021 r.



niepełnosprawnych<sup>28</sup>. W tym zakresie nadal aktualny pozostaje postulat wprowadzenia odpowiednich zmian przepisów w celu przyznania osobom z niepełnosprawnością szerszych gwarancji prawa do stowarzyszania się (m.in. poprzez zmianę przepisu art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach; Dz. U. z 2020 r. poz. 2261) oraz prawa członkostwa w partiach politycznych.

Rozważenia wymaga uzupełnienie nowelizowanego art. 3 ust. 2 w ustawie Prawo o stowarzyszeniach poprzez umożliwienie osobom, dla których został ustanowiony kurator reprezentujący albo umocowany pełnomocnik, przynależności do stowarzyszeń i korzystania z czynnego i biernego prawa wyborczego, podobnie jak w przypadku osób małoletnich w wieku od 16 do 18 lat.

#### **14. Dostosowanie nowej siatki pojęciowej do dotychczasowych regulacji**

Projektowana zmiana nie zawiera wszystkich niezbędnych przepisów dostosowujących nową nomenklaturę do dotychczasowych regulacji. Projektodawca pozostawia w systemie prawa przepisy, które wciąż odwołują się do instytucji ubezwłasnowolnienia. Dla przykładu, w ustawie o zawodach lekarza i lekarza dentysty pozostało 12 niezastąpionych nowo przyjętą nomenklaturą projektu ustawy odniesień do instytucji ubezwłasnowolnienia.

Zgodnie natomiast z przepisem art. 65 ust. 2 ilekroć w obowiązujących przepisach jest mowa o pełnoletniej osobie, która nie ma zdolności do czynności prawnych lub ma ograniczoną zdolność do czynności prawnych, należy przez to rozumieć osobę korzystającą z instrumentów wspieranego podejmowania decyzji. Zauważyć jednak należy, że obowiązujące przepisy dotyczące spraw o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką (art. 598<sup>1</sup>–598<sup>14</sup> Kpc), posługują się powyższym pojęciem „osoba pozostająca pod opieką”. W praktyce mogą wystąpić wątpliwości, jak po zmianie przepisów projektowaną ustawą rozumieć określenie „osobą pozostającą pod opieką”. Z pewnością nie każda osoba pełnoletnia, która na gruncie obecnych przepisów nie ma zdolności do czynności prawnych lub ma ograniczoną zdolność do czynności prawnych, pozostaje pod opieką. Wynika to choćby z sygnalizowanego przez Rzecznika od wielu lat problemu braku kandydatów do pełnienia funkcji opiekuna prawnego; problemu, z którym – co należy podkreślić –

---

<sup>28</sup> Ibidem.

zmagają się przede wszystkim sądy opiekuńcze. Dlatego poddaję pod rozważenie uzupełnienie projektowanego art. 65 o wskazanie, jak należało będzie rozumieć po zmianie przepisów sformułowanie „osoba pozostająca pod opieką”.

### **15. Potrzeba zapewnienia szkoleń dot. wspieranego podejmowania decyzji**

Przedstawione w projekcie rozwiązania wymagają przeszkolenia zarówno samych zainteresowanych uzyskaniem wsparcia, jak i wszystkich istotnych grup zawodowych przy korzystaniu ze zdolności do czynności prawnych. Jednym z kluczowych działań zaplanowanych w Strategii na rzecz osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030 jest szkolenie kadr wymiaru sprawiedliwości z zakresu praw osób z niepełnosprawnościami oraz kontaktu z osobami z niepełnosprawnościami. Szkolenia z zakresu praw osób z niepełnosprawnościami oraz kontaktu z osobami z niepełnosprawnościami dla sędziów, prokuratorów, aplikantów, asystentów sędziów i prokuratorów, referendarzy, urzędników sądów i prokuratur, a także notariuszy, stanowią kluczowy element reformy wsparcia osób z niepełnosprawnościami w korzystaniu ze zdolności do czynności prawnych. Zapewni to realizację obowiązku respektowania zdolności do czynności prawnych osób z niepełnosprawnościami, zarówno w odniesieniu do wykonywanych przez nie czynności prawnych, jak i aspektu dotyczącego statusu prawnego<sup>29</sup>.

### **16. Wprowadzenie alternatywnych i wspomagających sposobów komunikacji oraz działania wspierające ich upowszechnienie**

Jednym z kluczowych działań zaplanowany w Strategii na rzecz osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030 jest wprowadzenie do systemu prawnego regulacji dotyczących alternatywnych i wspomagających sposobów komunikacji oraz działania wspierające ich upowszechnienie. Działanie to zakłada wprowadzenie do systemu prawnego regulacji dotyczących alternatywnych i wspomagających sposobów komunikacji (AAC) oraz przepisów zapewniających możliwość efektywnego porozumiewania się za ich pomocą w kontaktach z podmiotami publicznymi. Wdrożenie możliwości wykorzystywania AAC w instytucjach publicznych wymaga zwiększenia świadomości urzędników i pracowników instytucji w zakresie potrzeb użytkowników AAC oraz rodzajów i sposobów wykorzystania AAC, w tym m.in. przez szkolenia i propagowanie dobrych praktyk. Wskazane działanie miało zostać

---

<sup>29</sup> Komentarz ogólny nr 1, pkt 35.

zrealizowane do końca 2023 r., jednak pomimo tego terminu odpowiednie rozwiązania nie zostały wdrożone.

Brak dostępności informacji, komunikacji i usług może bowiem stanowić w praktyce przeszkodę w korzystaniu ze zdolności do czynności prawnych przez niektóre osoby z niepełnosprawnościami. Państwa Strony są zobowiązane do dokonania przeglądu obowiązujących przepisów prawa oraz praktyk w celu zapewnienia, że zdolność do czynności prawnych oraz prawo do dostępności są realizowane<sup>30</sup>. Jak podkreślił Komitet ONZ ds. praw osób z niepełnosprawnościami, sposób komunikowania się danej osoby nie może stanowić przeszkody w uzyskaniu wsparcia w zakresie procesu decyzyjnego, nawet jeżeli jest to komunikacja niekonwencjonalna lub też zrozumiała jedynie dla niewielu osób<sup>31</sup>. Z tych względów projektowane działania powinny również uwzględniać konieczność wprowadzenia regulacji prawnych dotyczących alternatywnych i wspomagających sposobów komunikacji oraz działań wspierających ich upowszechnienie.

## **17. Podsumowanie**

Instytucja ubezwłasnowolnienia w obecnym kształcie nie odpowiada współczesnym standardom ochrony praw człowieka. Również praktyka jej stosowania świadczy o tym, że jest to instytucja o treści, która nie daje się pogodzić z nakazem zapewnienia odpowiedniej ochrony godności każdego człowieka (art. 30 Konstytucji). Dlatego też z dużym uznaniem przyjmuję projekt ustawy, którego celem jest zniesienie ubezwłasnowolnienia. Uchwalenie tej ustawy będzie symbolem zmiany postrzegania statusu osób z niepełnosprawnościami przez państwo i władze publiczne. Każdy człowiek musi być bowiem zawsze traktowany jako podmiot, nigdy zaś jako przedmiot regulacji prawnej. Z tych przyczyn ufam, że projektowana ustawa – po uwzględnieniu szczegółowych uwag zawartych w niniejszej opinii – wejdzie w życie tak szybko, jak to będzie możliwe.

Powyższe uwagi przekazuję Panu Ministrowi, działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2024 r. poz. 1264 z późn. zm.), z nadzieją, że przyczynią się one do wypracowania jak najlepszych

---

<sup>30</sup> Komentarz ogólny nr 1, pkt 33.

<sup>31</sup> Komentarz ogólny nr 1, pkt 25 lit. c.

rozwiązań ustawowych w zakresie zastąpienia instytucji ubezwłasnowolnienia instrumentami wspieranego podejmowania decyzji. Jednocześnie, z uwagi na doniosłość projektowanej zmiany i jej istotny wpływ na cały system prawny, urząd Rzecznika Praw Obywatelskich będzie w dalszym ciągu monitorował przebieg prac legislacyjnych w przedmiotowej sprawie. W związku z tym nie wykluczam dalszego formułowania uwag do procedowanych regulacji w późniejszym terminie.

Z poważaniem

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/