



Warszawa, 21-03-2025 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

IV.7024.44.2024.MS

Pan Adam Bodnar

Minister Sprawiedliwości

Szanowny Panie Ministrze,

zwracam się do Pana Ministra w sprawie dotyczącej długotrwałości postępowań, których celem jest znalezienie kandydatów na opiekunów prawnych dla osób ubezwłasnowolnionych całkowicie. Długotrwałość ta jest spowodowana w większości przypadków brakiem chętnych kandydatów na opiekuna prawnego dla osoby ubezwłasnowolnionej całkowicie.

Kwestie ubezwłasnowolnienia i dążenia do zmian w zakresie potrzebnego niektórym osobom wsparcia w korzystaniu z ich zdolności do czynności prawnych, dostosowanych do międzynarodowych standardów, od wielu lat znajdują się w kręgu zainteresowań Rzecznika Praw Obywatelskich. Działania podejmowane m. in. przez Rzecznika przyczyniły się do wypracowania w ostatnim czasie projektu ustawy o systemie wspieranego podejmowania decyzji. Przewidziane w tym projekcie instytucje prawne mają zastąpić obecnie funkcjonującą instytucję ubezwłasnowolnienia.

Jednocześnie w Polsce nadal obserwuje się przyrost liczby osób ubezwłasnowolnionych. Jak wynika z danych Ministerstwa Sprawiedliwości, w latach 2004-2024 całkowicie ubezwłasnowolniono 147 874 osób (wyciąg z tabeli Ewidencja spraw o ubezwłasnowolnienie w sądach okręgowych – I instancja w latach 2004–2024 zamieszczonej w Informatorze Statystycznym Wymiaru Sprawiedliwości, Ubezwłasnowolnienia w latach 2004–2024 <https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/>). Osoby te z chwilą ubezwłasnowolnienia

pozbawiane są zdolności do czynności prawnych, w związku z czym konieczne jest ustanowienie dla nich opiekuna prawnego, który będzie je reprezentował we wszystkich sprawach, w tym związanych z dokonywaniem czynności prawnych oraz dbał o należyte zabezpieczenie ich interesów.

Zgodnie z art. 176 ustawy Kodeks rodzinny i opiekuńczy (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 2809 ze zm.), jeżeli wzgląd na dobro pozostającego pod opieką nie stoi temu na przeszkodzie, opiekunem ubezwłasnowolnionego całkowicie powinien być ustanowiony przede wszystkim jego małżonek, a w braku tegoż - jego ojciec lub matka.

Jeżeli brak małżonka, ojca lub matki opiekun powinien być ustanowiony spośród krewnych lub innych osób bliskich osobie ubezwłasnowolnionej. W braku takich osób sąd opiekuńczy zwraca się o wskazanie osoby, której opieka mogłaby być powierzona, do właściwej jednostki organizacyjnej pomocy społecznej albo do organizacji społecznej (art. 149 k.r.o.).

Na brak chętnych kandydatów do pełnienia funkcji opiekunów prawnych, Rzecznik zwracał już uwagę w wystąpieniu do Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 czerwca 2012 r. (znak sprawy RPO-685058-IV/11/MK). Rzecznik sygnalizował w tym piśmie trudności w odnalezieniu właściwego kandydata do pełnienia tej roli, ewentualnie przypadki powierzania tej funkcji osobom, które nie wyraziły na to zgody.

Pomimo upływu wielu lat, niestety nadal odnotowywane są liczne przypadki trudności sądów ze znalezieniem osób chętnych do pełnienia roli opiekunów prawnych. W szczególności problem ten uwydatnia się, gdy ubezwłasnowolniony nie posiada żadnych bliskich osób, rodziny czy innych zainteresowanych losem tej osoby. Problem ten pojawia się także, gdy ubezwłasnowolniony posiada potrzebę znaczącego wsparcia w wielu różnych dziedzinach swojego życia, wymagającego dużego zaangażowania opiekuna prawnego. Jednym z powodów braku chętnych do objęcia funkcji opiekuna prawnego dla osoby ubezwłasnowolnionej może być brak jednoznacznych regulacji dotyczących wynagrodzenia opiekuna. Wynagrodzenie opiekuna prawnego przyznaje sąd i jest ono zróżnicowane w zależności od tego, czy ubezwłasnowolniony posiada majątek, a także czy nakład pracy jest znaczny. Jeżeli posiada majątek, w szczególności znaczącej wielkości, wynagrodzenie opiekuna niejednokrotnie jest znacząco wyższe niż gdy jest ono przyznawane z środków organu pomocy społecznej (art. 162 i art. 163 w zw. z art. 175 k.r.o.). Jeżeli wynagrodzenie pochodzi ze środków publicznych, to nie może przekraczać 1/10 przeciętnego

miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw, bez nagród z zysku, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego za okres poprzedzający przyznanie wynagrodzenia. (art. 53a ust. 1 ustawy o pomocy społecznej - Dz. U. z 2024 r. poz. 1283 ze zm.). Ponadto, gdy nakład pracy jest nieznaczny, opiekun prawny wynagrodzenia nie otrzyma w ogóle (art. 162 § 2 w zw. z art. 175 k.r.o.). Kwestia wynagrodzenia ustalana jest przez sądy, po ustanowieniu opiekuna prawnego, zatem wyrażając zgodę na objęcie funkcji, opiekun de facto nie wie, jaka będzie wysokość jego wynagrodzenia i czy w ogóle opiekun je otrzyma.

Niepewność co do wynagrodzenia czy zakresu obowiązków opiekunów prawnych, konieczność dużego zaangażowania i poświęceń, w ocenie Rzecznika, może przyczyniać się do niechęci pełnienia tej funkcji, w szczególności, gdy dotyczy to osób spoza grona rodziny i bliskich.

Rzecznik zauważa, że liczba skarg, dotyczących problemów napotykanym przez sądy w poszukiwaniu kandydatów na opiekunów prawnych, kierowanych do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich w ostatnich latach wzrosła. W wielu skargach wskazywano, że czas oczekiwania na wyznaczenie opiekuna prawnego wynosi rok lub więcej. Do Rzecznika docierają informacje świadczące o bezradności sądów, wobec bezskutecznego wyczerpania dostępnych możliwości ustalenia kandydata na opiekuna prawnego.

Przykładowo, w ostatnim czasie do Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócił się sam sąd z prośbą o wskazanie kandydata na opiekuna prawnego osoby ubezwłasnowolnionej, z uwagi na brak chętnych do pełnienia tej funkcji. W piśmie do Rzecznika sąd podkreślił, że pozostawienie uczestnika bez opiekuna prawnego – przez ponad półtora roku od momentu zainicjowania postępowania w sprawie - zagraża jego dobru i interesom. Jednocześnie sąd ten zwrócił się także do Rzecznika Praw Pacjenta z prośbą o pomoc w znalezieniu kandydata na opiekuna prawnego. Rzecznik Praw Obywatelskich odczytuje wskazane pismo jako wyraz bezsilności sądu w tej sprawie. Sąd podjął szereg czynności, podejmując bezskuteczne próby znalezienia chętnego kandydata. Sąd zwracał się nawet do księży z parafii w pobliżu miejsca zamieszkania ubezwłasnowolnionego i do izby adwokackiej, ale bez efektu.

W innej sprawie zgłoszonej do Rzecznika, osoba ubezwłasnowolniona całkowicie od 2018 roku nie posiadała ustanowionego opiekuna prawnego. Opiekun został ustanowiony dopiero w 2024 roku, tj. po sześciu latach. W okresie tych sześciu lat ubezwłasnowolniony był pozbawiony jakiegokolwiek reprezentacji swoich interesów, nie

mógł także być reprezentowanym w toczącym się postępowaniu sądowym dotyczącym spraw spadkowych. Ubezważniony co prawda posiada rodzinę, niemniej jednak, żaden z jej członków nie wyraził zgody na pełnienie takiej funkcji. Podkreślenia wymaga, że w ostatnich latach, do Biura Rzecznika wpłynęło więcej analogicznych sygnałów z sądów o problemie ze znalezieniem kandydata na opiekuna prawnego dla osoby ubezwłasnowolnionej.

Mając na uwadze interes osób ubezwłasnowolnionych, pozostawianie ich bez należytej opieki prawnej, nawet przez krótki czas, bezwzględnie zagraża dobru tej osoby, jej bezpieczeństwu prawnemu i jest sprzeczne z istotą instytucji. W orzecznictwie SN podkreśla się, że „osoba ubezwłasnowolniona całkowicie nie może być traktowana przedmiotowo, a z uwagi na swoje ograniczenie pozostaje pod szczególną ochroną. Opieka nad taką osobą musi uwzględniać zasady określone w Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych z 13.12.2006 r., która wobec Polski weszła w życie 25.10.2012 r. (Dz.U. z 2012 r. poz. 1170), w tym poszanowanie przyrodzonej godności, niezależności, autonomii osoby, swobody dokonywania wyborów (zob. uchwała SN z 17.05.2018 r., III CZP 11/18). Sytuacja, w której państwo pozbawia osobę zdolności do czynności prawnych, wskazując, że jest to jego pomoc dla osoby nie będącej w stanie samodzielnie pokierować swoim postępowaniem, jednocześnie nie gwarantuje jej właściwej reprezentacji i wsparcia wprost prowadzi do naruszenia godności takiej osoby i zaprzecza wskazywanej wyżej pomocy.

Brak ustanowionego opiekuna prawnego dla osoby już ubezwłasnowolnionej i pozbawionej zdolności do czynności prawnych, stanowi zagrożenie także dla całego obrotu prawnego. Może bowiem powodować w praktyce daleko idące wątpliwości co do ważności czynności prawnych podejmowanych przez osoby ubezwłasnowolnione. Ponadto wydłużeniu ulegają postępowania sądowe, albowiem nie mogą się one toczyć bez należytej reprezentacji osoby ubezwłasnowolnionej, zatem brak ustanowionego opiekuna prawnego prowadzi do ich przewlekłości. Ponadto osoba ubezwłasnowolniona nie może nawiązać stosunku pracy, a już istniejący może zostać rozwiązany. Osoba ubezwłasnowolniona całkowicie nie może także samodzielnie dokonać czynności prostych, choć istotnych, w sprawach urzędniczych jak chociażby wystąpić o wyrobienie nowego dokumentu tożsamości, czy mieć problemy z wypłatą przysługujących świadczeń i zarządzaniem majątkiem. Jak wynika z powyższego, jest to sytuacja wprost i w oczywisty sposób krzywdząca, zagrażająca interesom ubezwłasnowolnionych, ale także osób trzecich i nie powinna w ogóle mieć miejsca, nawet w pojedynczych przypadkach.

Sądy dążąc do ustalenia kandydata na opiekuna prawnego podejmują szereg czynności faktycznych, przede wszystkim zlecają wywiady środowiskowe i kierują zapytania do uczestników o wyrażenie zgody na pełnienie funkcji, bądź wskazanie innego kandydata. Jednak, w sytuacji braku członków rodziny i innych chętnych, wywiady co do zasady nie prowadzą do wskazania osoby kandydata na opiekuna prawnego. Wówczas sądy zwracają się o wskazanie kandydata do ośrodków pomocy społecznej czy nawet samorządów prawniczych. Jak wskazują skargi wpływające do Rzecznika – często próby te nie są skuteczne.

Rzecznik ma na uwadze fakt, że obecnie trwają prace nad zastąpieniem ubezwłasnowolnienia systemem wspieranego podejmowania decyzji. Jednak podkreślenia wymaga, że prace te znajdują się obecnie na etapie opiniowania projektu ustawy i nie wiadomo, kiedy zostanie on ostatecznie przekazany do Sejmu. Dodatkowo, projekt zakłada, że nowe przepisy wejdą w życie po upływie 12 miesięcy od ich ogłoszenia. Należy więc założyć, że jeszcze przez dłuższy czas funkcjonować będzie w praktyce ubezwłasnowolnienie, a w związku z tym i istniejące problemy związane z brakiem chętnych na objęcie funkcji opiekuna prawnego. Można ponadto obawiać się, że obecne problemy ze znalezieniem kandydatów na opiekunów prawnych, w podobnym stopniu dotyczyć będą kandydatów na kuratorów wspierających i reprezentujących, przewidzianych w tym projekcie.

Wobec powyższego, w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, istnieje pilna potrzeba podjęcia niezwłocznych działań w zakresie właściwego zabezpieczenia potrzeb osób ubezwłasnowolnionych, które nie posiadają zdolności do czynności prawnych i jednocześnie pozostają bez należytej reprezentacji ich interesów, a w przyszłości – potrzeb osób dla których sąd ustanowi kuratora wspierającego, a przede wszystkim - reprezentującego. Przypadki pozostawania przez dłuższy czas bez faktycznego wsparcia w sytuacji, gdy sąd ograniczył swoim orzeczeniem możliwość samodzielnego działania przez daną osobę nie dają się pogodzić ze standardami ochrony praw człowieka i uzasadniają poszukiwanie wszelkich możliwych rozwiązań, które zapewnią wszystkim osobom potrzebującym wsparcia właściwą opiekę i reprezentację – nie tylko formalnie, ale w rzeczywistości.

W tej sytuacji, na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1264, ze zm.) zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o rozważenie zasadności podjęcia działań, celem systemowego rozwiązania problemu braku kandydatów na opiekunów (a po wejściu w życie nowych regulacji dotyczących wspieranego podejmowania decyzji – na kuratorów), a jeśli takie

działania zostały podjęte, to o informację o ich przedmiocie i zakresie. Będę wdzięczny za poinformowanie Rzecznika Praw Obywatelskich o stanowisku Pana Ministra zajęтым w przedmiotowej sprawie.

Z poważaniem

Stanisław Trociuk

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/