



KANCELARIA SENATU

BIURO ANALIZ, DOKUMENTACJI I KORESPONDENCJI

BADK.DPK.133.11.2018

Warszawa, 24 kwietnia 2018 r.

P9-07/18

Nr: 33144/5	Data wpływu petycji 17 lutego 2018 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 20 kwietnia 2018 r.

POSTĘPOWANIE CYWILNE

TEMAT

UBEZWŁASNOWIENIE I UMIESZCZANIE W DPS

WNOSZACY PETYCJE: petycja indywidualna

Osoba fizyczna.

PRZEDMIOT PETYCJI:

Podjąć inicjatywę ustawodawczą dotyczącą zmiany ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny oraz ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego, w zakresie m.in. zniesienia instytucji ubezwłasnowolnienia.

UZASADNIENIE WNOSZACEGO PETYCJE:

Autor wskazuje, że dla zrealizowania postulatów petycji konieczne są następujące zmiany w Kodeksie cywilnym:

1) uchylenie art. 13 § 1 i 2; art. 14 § 1 i 2; art. 16 § 1 i 2; art. 17; art. 18 § 1-3 oraz art. 19-22 celem zniesienia instytucji ubezwłasnowolnienia,

2) wykreślenie z art. 12 sformułowania „oraz osoby ubezwłasnowolnione całkowicie” i z art. 15 „oraz osoby ubezwłasnowolnione częściowo”,

Ponadto autor petycji wnosi o uchylenie art. 544-560 Kodeksu postępowania cywilnego, dotyczących instytucji ubezwłasnowolnienia oraz wprowadzenie w procedurze cywilnej zapisów o następującej treści:

1) „tracą moc wszystkie orzeczenia sądów powszechnych na mocy których dana osoba została ubezwłasnowolniona częściowo lub całkowicie po 23 kwietnia 1964 r.”,

2) „osoby, które zostały umieszczone w ośrodku pomocy społecznej po 23 kwietnia 1964 r., zostają z niego zwolnione z dniem wejścia w życie tej ustawy”,

3) przedłużenie pobytu w ośrodku pomocy społecznej jest możliwe jedynie za dobrowolnie wyrażoną zgodą danej osoby, którą może w każdej chwili cofnąć i odmówić dalszego pobytu (oświadczenie woli jest wiążące z chwilą jego powstania),

4) krewni w linii prostej, małżonek oraz prawnik ustanowiony z urzędu są uprawnieni do złożenia wniosku o przymusowe zwolnienie, w przypadku niespełnienia powyższych przesłanek,

5) sąd ustanawia prawnika z urzędu dla osoby, która wyraziła wolę dalszego pobytu w ośrodku, celem ochrony i poszanowania jej praw (określenie kwalifikacji dla prawnika z urzędu),

6) przyznanie pomocnika socjalnego osobie, która ze względu na trwałe uszczerbek (potwierdzony zaświadczeniem minimum trzech lekarzy specjalistów) nie jest w stanie pokierować swoim postępowaniem (zaświadczenie przynajmniej trzech psychologów specjalistów), za jej zgodą (chyba że jej uzyskanie jest obiektywnie niemożliwe).

STAN PRAWNY:

Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) w art. 31 ust. 1 i 2 stanowi, że wolność człowieka podlega ochronie prawnej i każdy jest obowiązany szanować wolności i prawa innych. Godność człowieka jest niezbywalna, przyrodzona, i nienaruszalna oraz stanowi źródło praw człowieka i obywatela (art. 30).

Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r., ratyfikowana przez Polskę w dniu 25 października 2012 r., ma na celu ochronę oraz zapewnienie pełnego i równego korzystania z praw człowieka i podstawowych wolności przez osoby z niepełnosprawnościami na równi ze wszystkimi innymi obywatelami.

Ustawa z 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. z 2017 r. poz. 459), dalej k.c., wskazuje że przesłanką ubezwłasnowolnienia całkowitego są okoliczności takie, jak: choroba psychiczna lub niedorozwój umysłowy, zaburzenia psychiczne, w szczególności pijaństwo lub narkomania, jeżeli występują u osoby fizycznej w takim stopniu, że nie jest ona w stanie pokierować swym postępowaniem. Dla ubezwłasnowolnionego całkowicie ustanawia się opiekę, chyba że pozostaje on jeszcze pod władzą rodzicielską (art. 13 § 1 i 2).

Czynność prawna dokonana przez osobę, która nie ma zdolności do czynności prawnych, jest nieważna. Jednakże gdy osoba niezdolna do czynności prawnych zawarła umowę należącą do umów powszechnie zawieranych w drobnych bieżących sprawach życia codziennego, umowa taka staje się ważna z chwilą jej wykonania, chyba że pociąga za sobą rażące pokrzywdzenie osoby niezdolnej do czynności prawnych (art. 14 § 1 i 2).

Małoletni, którzy ukończyli lat trzynaście oraz osoby ubezwłasnowolnione częściowo mają ograniczoną zdolność do czynności prawnych (art. 15).

Ubezwłasnowolnić częściowo można osobę pełnoletnią z powodu choroby psychicznej, niedorozwoju umysłowego albo innego rodzaju zaburzeń psychicznych, w szczególności pijaństwa lub narkomanii, jeżeli stan tej osoby nie uzasadnia ubezwłasnowolnienia całkowitego, lecz potrzebna jest pomoc do prowadzenia jej spraw. Dla tej osoby ustanawia się kuratelę (art. 16 § 1 i 2).

Do ważności czynności prawnej, przez którą osoba ograniczona w zdolności do czynności prawnych zaciąga zobowiązanie lub rozporządza swoim prawem, potrzebna jest zgoda jej przedstawiciela ustawowego (art. 17).

Jeżeli osoba z ograniczoną zdolnością do czynności prawnych sama dokonała jednostronnej czynności prawnej, dla której wymagana jest zgoda jej przedstawiciela ustawowego, czynność jest nieważna (art. 19).

Osoba ograniczona w zdolności do czynności prawnych może bez zgody

przedstawiciela ustawowego zawierać umowy w drobnych bieżących sprawach życia codziennego oraz rozporządzać swoim zarobkiem, chyba że sąd opiekuńczy z ważnych powodów inaczej postanowi (art. 20 i 21).

Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 155 ze zm.), w art. 544-560¹ reguluje instytucję ubezwłasnowolnienia. Postępowanie o ubezwłasnowolnienie może być wszczęte tylko na wniosek. Uprawnionymi do wystąpienia z takim wnioskiem są: małżonek, krewni w linii prostej i rodzeństwo oraz jej przedstawiciel ustawowy. Krewni osoby, mogą złożyć taki wniosek tylko wtedy, gdy osoba, której wniosek dotyczy nie ma przedstawiciela ustawowego (art. 545 § 1-2).

W sprawach o ubezwłasnowolnienie orzeka sąd okręgowy (art. 544 § 1). Wysłuchanie osoby, której dotyczy wniosek o ubezwłasnowolnienie jest obligatoryjne i powinno odbyć się niezwłocznie po wszczęciu postępowania, w obecności biegłego psychologa oraz w zależności od stanu zdrowia w obecności biegłego lekarza psychiatry lub neurologa (art. 547 § 1).

Sąd może z urzędu lub na wniosek ustanowić doradcę tymczasowego, przy wszczęciu lub w toku postępowania o ubezwłasnowolnienie, gdy uzna to za konieczne dla ochrony jej osoby lub mienia (art. 548 § 1).

Przed zarządzeniem doręczenia wniosku o ubezwłasnowolnienie na żądanie sądu, należy przedstawić w wyznaczonym terminie świadectwo lekarskie wydane przez lekarza psychiatrę o stanie psychicznym osoby, której dotyczy wniosek lub opinię psychologa o stopniu niepełnosprawności umysłowej tej osoby. Jeżeli ubezwłasnowolnienie ma nastąpić z powodu pijaństwa, należy przedstawić zaświadczenie z poradni przeciwalkoholowej.

Sąd odrzuca wniosek, jeżeli treść wniosku lub dołączone do niego dokumenty nie uprawdopodobniają powyższych okoliczności albo w razie niezłożenia żądanych dokumentów, chyba że ich złożenie nie jest możliwe (art. 552 § 1-2).

W postępowaniu o ubezwłasnowolnienie osoba, której dotyczy wniosek, musi być zbadana przez biegłego lekarza psychiatrę lub neurologa, a także psychologa (art. 553 § 1).

Postępowanie dowodowe powinno ustalić przede wszystkim stan zdrowia, sytuację osobistą, zawodową i majątkową osoby, której dotyczy wniosek, rodzaj spraw wymagających prowadzenia przez tę osobę oraz sposób zaspokajania jej potrzeb życiowych (art. 554¹).

Orzeczenie o ubezwłasnowolnieniu może zapaść tylko po przeprowadzeniu rozprawy. W postanowieniu sąd orzeka, czy ubezwłasnowolnienie jest całkowite, czy też częściowe i wskazuje przyczynę orzeczenia (art. 557). Ponadto sąd, zarządza z urzędu przesłanie sądowi opiekuńczemu odpisu prawomocnego postanowienia, w którym orzekł ubezwłasnowolnienie; zaś w razie oddalenia wniosku o ubezwłasnowolnienie zawiadamia o potrzebie ustanowienia

kuratora dla osoby niepełnosprawnej (art. 558 § 1 i 2).

Gdy ustaną przyczyny sąd uchyli ubezwłasnowolnienie; uchylenie może nastąpić także z urzędu. Sąd może w razie poprawy stanu psychicznego ubezwłasnowolnionego zmienić ubezwłasnowolnienie całkowite na częściowe, a w razie pogorszenia się tego stanu - zmienić ubezwłasnowolnienie częściowe na całkowite. Z wnioskiem o uchylenie albo zmianę ubezwłasnowolnienia może wystąpić także ubezwłasnowolniony (art. 559 § 1-3).

W sprawach o ubezwłasnowolnienie, o uchylenie oraz zmianę ubezwłasnowolnienia sąd może ustanowić dla osoby, której dotyczy wnioski o ubezwłasnowolnienie lub dla osoby ubezwłasnowolnionej, adwokata lub radcę prawnego z urzędu, nawet bez jej wniosku, jeżeli osoba ta ze względu na stan zdrowia psychicznego nie jest zdolna do złożenia wniosku, a sąd uzna udział adwokata lub radcy prawnego w sprawie za potrzebny (art. 560^l).

Ustawa o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 r. (Dz. U. z 2017 r., poz. 1769 ze zm.), dalej u.p.s., określa zasady przyjęcia osób do domów pomocy społecznej (DPS).

Zgodnie z art. 54 ust. 1 osobie wymagającej całodobowej opieki z powodu wieku, choroby lub niepełnosprawności, niemogącej samodzielnie funkcjonować w codziennym życiu, której nie można zapewnić niezbędnej pomocy w formie usług opiekuńczych, przysługuje prawo do umieszczenia w domu pomocy społecznej.

Osobę wymagającą opieki kieruje się do domu odpowiedniego typu, położonego jak najbliżej miejsca zamieszkania osoby kierowanej. W przypadku gdy przewidywany termin oczekiwania na umieszczenie w domu pomocy społecznej danego typu zlokalizowanym najbliżej osoby kierowanej wynosi ponad 3 miesiące, osobę kieruje się na jej wniosek do domu pomocy społecznej tego typu położonego najbliżej jej miejsca zamieszkania, w którym przewidywany termin oczekiwania na umieszczenie jest krótszy niż 3 miesiące.

W przypadku gdy osoba bezwzględnie wymagająca pomocy lub jej przedstawiciel ustawowy nie wyrażają zgody na umieszczenie w domu pomocy społecznej lub po umieszczeniu wycofują swoją zgodę, ośrodek pomocy społecznej lub dom pomocy społecznej są obowiązane do zawiadomienia o tym właściwego sądu, a jeżeli osoba taka nie ma przedstawiciela ustawowego lub opiekuna – prokuratora (art. 54 ust. 4).

Domy pomocy społecznej różnią się ze względu na adresatów usług, tj. dla osób: w podeszłym wieku; przewlekle somatycznie chorych; przewlekle psychicznie chorych; dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie; dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie; osób niepełnosprawnych fizycznie oraz uzależnionych od alkoholu (art. 56).

Decyzję o skierowaniu do domu pomocy społecznej i ustalającą opłatę za pobyt w nim wydaje organ gminy właściwej dla tej osoby w dniu jej kierowania. Pobyt w takim domu jest

odpłatny do wysokości średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca (art. 60 ust. 1).

W pierwszej kolejności koszty pobytu w placówce pokrywa mieszkaniec, a w przypadku małoletnich – przedstawiciel ustawowy z dochodów dziecka. Jeżeli mieszkaniec nie jest w stanie samodzielnie ponosić kosztów pobytu w placówce, obowiązek ten spoczywa na jego małżonku oraz zstępnych przed wstępnymi. W ostatniej kolejności jest to gmina.

DZIAŁANIA POWIĄZANE:

Sąd Najwyższy w postanowieniu z 6 września 2017 r., sygn. akt I CSK 331/17, orzekł, że „istnienie choroby psychicznej lub innej wskazanej w art. 13 § 1 k.c. przyczyny nie jest przesłanką wystarczającą do orzeczenia ubezwłasnowolnienia całkowitego. Musi jej jeszcze towarzyszyć powiązana z tymi przyczynami niemożność kierowania swoim postępowaniem przez osobę fizyczną. Sąd może oddalić żądanie ubezwłasnowolnienia, jeżeli sytuacja życiowa chorego jest ustabilizowana, ma on zapewnioną dostateczną opiekę faktyczną i nie zachodzi potrzeba podjęcia żadnych działań wymagających ustanowienia opieki prawnej, a orzeczenie ubezwłasnowolnienia mogłoby prowadzić do zakłócenia - wbrew interesom chorego - korzystnie dla niego uregulowanej sytuacji faktycznej”.

Dodatkowo **Sąd Najwyższy** w postanowieniu z 29 grudnia 1983 r., sygn. akt I CR 377/83, stwierdził, że ubezwłasnowolnienie jest instytucją powołaną w wyłącznym interesie osoby chorej, która nie jest w stanie kierować swoim postępowaniem albo potrzebuje pomocy do prowadzenia spraw życia codziennego. Instytucja ubezwłasnowolnienia nie służy dobru wnoszącego o ubezwłasnowolnienie i rodziny tegoż wnoszącego.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 13 stycznia 2017 r., sygn. akt I OSK 2654/17, zaznaczył, że aby umieścić daną osobę w domu pomocy społecznej, muszą być spełnione łącznie określone przesłanki. Po pierwsze prawo to przysługuje osobie wymagającej całodobowej opieki, po drugie konieczność sprawowania całodobowej opieki musi wynikać z wieku, choroby lub niepełnosprawności osoby starającej się o skierowanie, a po trzecie musi być tego rodzaju, że uniemożliwia tej osobie nie tylko samodzielne funkcjonowanie w dotychczasowym środowisku, ale także osobie tej nie można zapewnić niezbędnej pomocy w formie usług opiekuńczych w innej formie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w wyroku z 26 marca 2015 r., sygn. akt II SA/Bk 40/15, wskazał, że w trybie kierowania do domu pomocy społecznej dla osób przewlekle psychicznie chorych bez zgody osoby kierowanej (na podstawie art. 39 ustawy z 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego) - to sąd opiekuńczy bada czy nie jest ona zdolna do wyrażenia zgody na skierowanie. Jego orzeczenie faktycznie zastępuje brak zgody osoby kierowanej.

INFORMACJE DODATKOWE:

W dniu 7 października 2007 r. weszła w życie ustawa o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 121, poz. 831). Na mocy tego aktu wprowadzono możliwość udziału w postępowaniu organizacji społecznych do których zadań statutowych należy ochrona praw osób niepełnosprawnych; wyeksponowano obowiązek wysłuchania osoby, której dotyczy wnioski niezwłocznie po wszczęciu postępowania; wskazano na preferencje przy wyborze doradcy tymczasowego; nałożono na sąd obowiązek żądania świadectwa lekarskiego wydanego przez lekarza psychiatrę lub z innych poradni; prowadzenie wielokierunkowego postępowania dowodowego i ustalenie wszystkich okoliczności sprawy wraz z zabezpieczeniem interesów majątkowych.

Z raportu **Rzecznika Praw Obywatelskich** z 2016 r. pt. „Dostęp osób niepełnosprawnych do wymiaru sprawiedliwości – analiza i zalecenia” wynika, że istnieje konieczność zniesienia instytucji ubezwłasnowolnienia w jej obecnym kształcie i wdrożenia modelu wspieranego podejmowania decyzji. Osoby z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną, które zostały ubezwłasnowolnione, co do zasady nie mają zdolności procesowej, co wydaje się być zbyt daleko idącym, nieuzasadnionym ograniczeniem korzystania z konstytucyjnego prawa do sądu.

Rzecznik Praw Obywatelskich w kwietniu 2017 r. przedłożył wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości, w którym poruszył problem dostępu do sądu osób z niepełnosprawnościami. W odpowiedzi Ministerstwo podkreśliło, że zniesienie instytucji ubezwłasnowolnienia wymaga wielu zmian o charakterze systemowym. Wskazano, że w Ministerstwie nie toczą się w tym temacie żadne prace legislacyjne.

Posłowie w interpelacji nr 12235 z 2017 r. do Ministra Sprawiedliwości w sprawie funkcjonowania instytucji prawa cywilnego - ubezwłasnowolnienia całkowitego oraz nowelizacji procedury w kierunku utrudnienia możliwości orzeczenia ubezwłasnowolnienia podnieśli, że w porównaniu do 1985 r. znacząco wzrosła liczba ubezwłasnowolnionych całkowicie oraz z roku na rok zwiększa się liczba postępowań, których przedmiotem jest ubezwłasnowolnienie całkowite.

W odpowiedzi na interpelację podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Marcin Warchoń podkreślił, że „kształt przedstawionych regulacji procesowych i ich prawidłowe stosowanie w sprawach o ubezwłasnowolnienie nie pozwalają na konkluzję, iż sądy orzekają o ubezwłasnowolnieniu na wyrost bądź w oparciu o niewystarczający materiał dowodowy. Wyrażone w interpelacji w tym zakresie obawy należy więc uznać za nieuzasadnione.

Należy natomiast zgodzić się z twierdzeniem, że rośnie liczba osób ubezwłasnowolnionych. Wzrost ten na przestrzeni ostatnich pięciu lat nie był jednak znaczny. Z danych statystycznych Ministerstwa Sprawiedliwości, pozyskiwanych za pośrednictwem sprawozdań w sprawach cywilnych w sądach okręgowych jako sądach pierwszej instancji, wynika że liczba spraw, w których orzeczono ubezwłasnowolnienie całkowite lub częściowe kształtuje się następująco: w 2012 r. ubezwłasnowolnienie całkowite orzeczono w 7 456 sprawach, zaś częściowe w 736 sprawach; w 2013 r. ubezwłasnowolnienie całkowite orzeczono w 7 776 sprawach, zaś częściowe w 718 sprawach; w 2014 r. ubezwłasnowolnienie całkowite orzeczono w 7 728 sprawach, zaś częściowe w 828 sprawach; w 2015 r. ubezwłasnowolnienie całkowite orzeczono w 8 194 sprawach, zaś częściowe w 752 sprawach; w 2016 r. ubezwłasnowolnienie całkowite orzeczono w 8 641 sprawach, zaś częściowe w 829 sprawach. (...)

Obecnie nie toczą się prace legislacyjne, które dotyczyłyby zmiany przepisów prawa materialnego dotyczących instytucji ubezwłasnowolnienia bądź przepisów postępowania w sprawach o ubezwłasnowolnienie”.

OPRACOWAŁA

Żaneta Urawska

WICEDYREKTOR

Danuta Antoszkiewicz