




**Instytut Wymiaru Sprawiedliwości**



**Analiza możliwości wprowadzenia instytucji pośredniej  
pomiędzy instytucją kuratora dla osoby niepełnosprawnej  
(art. 183 k.r.o.) a instytucją ubezwłasnowolnienia**

**dr Maciej Domański**



**Prawo rodzinne**

Warszawa 2022



# Spis treści

<b>I. Wprowadzenie</b>	<b>4</b>
<b>II. Rys historyczny</b>	<b>5</b>
<b>III. Obowiązująca regulacja</b>	<b>8</b>
<b>IV. Problemy wykładni i praktyki stosowania kurateli dla osoby niepełnosprawnej</b>	<b>10</b>
1. Rozumienie pojęcia osoby niepełnosprawnej na gruncie art. 183 § 1 k.r.o.	10
2. Kompetencje kuratora	11
3. Udział w postępowaniu osoby, dla której ma zostać ustanowiony kurator	12
<b>V. Zarys statystycznej analizy funkcjonowania instytucji wsparcia osób z niepełnosprawnościami psychiczną i intelektualną</b>	<b>14</b>
<b>VI. Założenia konstrukcyjne zmian w zakresie instytucji kurateli dla osoby niepełnosprawnej</b>	<b>19</b>
1. Ogólny kierunek zmian	19
2. Problem upoważnienia członków rodziny do działania w imieniu osoby z niepełnosprawnościami	20
3. Rozwiązania szczegółowe	21
3.1. Nazwa	22
3.2. Zagadnienia intertemporalne	22
3.3. Cel kurateli i zakres jego uprawnień	22
3.4. Udział osoby z niepełnosprawnością w postępowaniu i zagadnienie jej zgody na ustanowienie kuratora; kwestie procesowe	23
<b>VII. Bibliografia</b>	<b>25</b>
<b>VIII. Spis wykresów</b>	<b>28</b>



# I. Wprowadzenie

Temat opracowania został zaproponowany przez Departament Legislacyjny Prawa Cywilnego Ministerstwa Sprawiedliwości i jest związany z trwającymi pracami zmierzającymi do wprowadzenia do polskiego systemu prawnego rozwiązań z zakresu wspieranego podejmowania decyzji. Jednym z analizowanych wariantów zmian jest pozostawienie z pewnymi modyfikacjami instytucji ubezwłasnowolnienia, jednak poszerzenie dostępnych instrumentów prawnej ochrony dorosłych o nowe, bardziej elastyczne rozwiązania. Poniższe rozważania będą dotyczyły punktowej zmiany obowiązujących regulacji poszerzającej dostępne instrumentarium ochrony prawnej przy zachowaniu ubezwłasnowolnienia całkowitego i częściowego jako podstawowych instytucji służących ochronie osób dorosłych dotkniętych niepełnosprawnością psychiczną i intelektualną. Analiza w podstawowym zakresie będzie dotyczyła instytucji kuratora dla osoby niepełnosprawnej w kontekście możliwych jej modyfikacji w kierunku uelastycznienia i poszerzenia zakresu zastosowania. Przedmiotem rozważań nie będzie sama instytucja ubezwłasnowolnienia. Na potrzeby opracowania przyjęto niepoddawane ocenie założenie o utrzymaniu w polskim systemie prawnym ubezwłasnowolnienia zarówno całkowitego, jak i częściowego.

## II. Rys historyczny

Problematyka materialnoprawna ubezwłasnowolnienia uregulowana została w dekreście z 29 sierpnia 1945 r. – Prawo osobowe (art. 5 i 6), a procesowa w dekreście z 29 sierpnia 1945 r. w sprawie postępowania o ubezwłasnowolnienie. Ubezwłasnowolnienie od początku obowiązywania prawa zunifikowanego było orzekane w trybie nieprocesowym, a właściwym rzeczowo był sąd okręgowy (od 2 października 1950 r. – sąd wojewódzki), który orzekał w składzie trzech sędziów (art. 2 ustawy).

Równolegle od czasów unifikacji istniała w polskim systemie prawnym instytucja „kuratora dla osób ułomnych” (później „niepełnosprawnych”). Jej regulacja nie była jednak powiązana z ubezwłasnowolnieniem, ale została zawarta w dekreście z 14 maja 1946 r. – Prawo opiekuńcze oraz, w zakresie procesowym, dekreście z 21 maja 1946 r. o postępowaniu przed władzą opiekuńczą. Należy zauważyć, że przyjęte bezpośrednio po II Wojnie Światowej rozwiązania nie były wzorowane na projektach przedwojennej Komisji Kodyfikacyjnej, ponieważ w tym zakresie Komisja nie przygotowała projektów. Przyjęty kształt rozwiązań prawa opiekuńczego stanowił (z niewielkimi zmianami w toku prac legislacyjnych) autorski projekt Aleksandra Woltera, który był jego referentem oraz decydował o ostatecznym kształcie każdego z przepisów.

Zgodnie z art. 57 § 1 d.p.op. dla osób ułomnych, w szczególności ślepych, głuchych lub niemych, ustanawiano na ich wniosek kuratora, jeżeli potrzebowali pomocy do prowadzenia swoich spraw lub spraw określonego rodzaju. Kuratelę można było uchylić „każdego czasu” na żądanie osoby, dla której ją ustanowiono (art. 57 § 2 d.p.op.). Kuratelę ustanawiała władza opiekuńcza (art. 30 d.p.w.o.), a więc sąd grodzki (art. 1 d.p.op.). W zaświadczeniu dla kuratora należało określić zakres jego uprawnień (art. 33 d.p.w.o.).

Na gruncie dekretu przyjmowano, że ustanowienie kuratora na podstawie art. 57 d.p.op. jest niedopuszczalne w przypadku osób dotkniętych chorobą psychiczną lub niedorozwojem psychicznym, a więc stanami stanowiącym podstawę ubezwłasnowolnienia. Już przykładowe wyliczenie rodzajów niepełnosprawności w treści art. 57 d.p.op. sygnalizowało, że zakres zastosowania normy nie dotyczy niepełnosprawności psychicznej czy intelektualnej.

Na gruncie dekretu kwestyjne pozostawało zagadnienie kompetencji kuratora. Sytuację komplikowało obowiązywanie ogólnego przepisu art. 48 § 1 pkt 1 d.p.op., zgodnie z którym kuratora ustanawiało się dla osób fizycznych, które nie mogły prowadzić swoich spraw lub

potrzebowały pomocy do ich prowadzenia, jeżeli nie miały **innego przedstawiciela ustawowego** (podkr. – M.D.) albo gdy przedstawiciel nie mógł wykonywać swych czynności. Przepis ten stanowił ogólną podstawę ustanawiania kurateli „także wówczas, gdy dany stan faktyczny nie mieści się w normach szczegółowych”. Z jego treści wynikało, że kurator ustanawiany w takich przypadkach był (a przynajmniej mógł być) przedstawicielem ustawowym kuranda.

Z powodu elastyczności wprowadzonego rozwiązania jak również zdecydowanie bardziej odformalizowanego postępowania przed władzą opiekuńczą w porównaniu z postępowaniem w sprawie o ubezwłasnowolnienie dość szybko art. 48 d.p.op. stał się podstawą ustanawiania kuratora w sytuacji występowania zaburzeń psychicznych czy niepełnosprawności intelektualnej, a więc „obchodzenia” przez władzę opiekuńczą przepisów o ubezwłasnowolnieniu. Praktyka taka została zakwestionowana w literaturze. Podkreślono, że ogólny art. 48 d.p.op. mógł znaleźć zastosowanie wyłącznie w przypadkach nieuregulowanych w przepisach szczegółowych, za jakie należało uznać art. 54 czy 57 d.p.op. Podobne stanowisko zajął również Sąd Najwyższy w orzeczeniu z 5 maja 1949 r., Po.C. 67/49. W kontekście obecnych rozważań dotyczących kierunku zmian instytucji interesujące stwierdzenia zawarte zostały w uzasadnieniu cytowanego orzeczenia. Sąd Najwyższy pokreślił, że „[s]karżąca zarzuca jeszcze, że uzależnienie ustanowienia kuratora od uprzedniego ubezwłasnowolnienia kuranda jest niewskazane, gdyż zmuszałoby najbliższe otoczenie chorego do korzystania z drażliwego środka, który czasem może jeszcze pogorszyć stan zdrowia chorego. Pogląd ten jest słuszny [...]. Postępowanie to [o ubezwłasnowolnienie – dop. M.D.] życiowo wydaje się istotnie niewskazane w przypadkach, w których zakres działania kuratora mł>a się ograniczyć do załatwienia jednej tylko określonej sprawy. Argumenty te mogą jednak [...] mieć znaczenie tylko *de lege ferenda*”.

Właśnie z obawy o stworzenie zbyt ogólnej podstawy ustanawiania kurateli i nadużywania formuły art. 48 d.p.op. analogiczna regulacja nie znalazła się już w Przepisach ogólnych prawa cywilnego z 1950 r. Ustawodawca nie zdecydował się również poszerzyć możliwości ustanawiania kuratora dla osoby ułomnej. W ogólnym przepisie art. 28 § 1 p.o.p.c. wskazano, że kuratora ustanawia się w przypadkach w ustawie przewidzianych. Przypadek taki został określony w art. 30 § 1 p.o.p.c., zgodnie z którym osoba ułomna mogła żądać ustanowienia kuratora, jeżeli potrzebna była jej pomoc do prowadzenia wszelkich spraw albo spraw określonego rodzaju. Zakres jego obowiązków i uprawnień określała władza opiekuńcza. Kuratele uchyłano na żądanie osoby, dla której została ustanowiona (art. 30 § 2 p.o.p.c.). Zagadnienia procesowe ustanawiania kuratora dla osoby ułomnej przez władzę opiekuńczą zostały uregulowane w ustawie z 27 czerwca 1950 r. o postępowaniu niespornym w sprawach rodzinnych oraz z zakresu kurateli.

W Przepisach ogólnych prawa cywilnego nie dookreślono pojęcia osoby ułomnej nawet w taki sposób, jak dokonano tego w dekrete z 1946 r. Z uwagi jednak na to, że wyliczenie zawarte w treści art. 57 § 1 d.p.op. miało charakter jedynie przykładowy, przyjęto, iż zmiana ta nie stanowiła istotnej modyfikacji merytorycznej.

### III. Obowiązująca regulacja

Przepis art. 30 p.o.p.c. został bez zmian merytorycznych przeniesiony do Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, zgodnie z założeniem, iż przepisy dotyczące zarówno opieki, jak i kurateli powinny pozostawać w jednym akcie normatywnym, a stan obowiązujący przed 1 stycznia 1965 r. był w tym zakresie wadliwy. Regulacje procesowe znalazły się w Kodeksie postępowania cywilnego.

Zgodnie z art. 183 § 1 k.r.o. w pierwotnym brzmieniu osoba ułomna mogła żądać ustanowienia kuratora, jeżeli potrzebowała pomocy do prowadzenia wszelkich spraw albo spraw określonego rodzaju. Zakres obowiązków i uprawnień kuratora w każdym przypadku określał sąd opiekuńczy. Kuratelę uchylano na żądanie osoby ułomnej, dla której została ustanowiona (art. 183 § 2 k.r.o.). W art. 600 k.p.c. (w pierwotnym brzmieniu) przewidziano regulację stanowiącą wyjątek od zasady określonej w art. 570 k.p.c. Ustanowienie kuratora dla osoby ułomnej następowało w postępowaniu opiekuńczym, jednak postępowanie takie mogło zostać wszczęte wyłącznie na wniosek osoby, dla której miał zostać ustanowiony kurator.

Obowiązujący obecnie kształt regulacji analizowanej kurateli został ustalony ustawą z 9 maja 2007 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, którą dokonano również głębokiej modyfikacji postępowania o ubezwłasnowolnienie.

Zmianie uległa terminologia, którą ustawodawca określa zakres zastosowania instytucji stanowiącej przedmiot opracowania. Zrezygnowano z archaicznego i stygmatyzującego określenia „osoba ułomna” na rzecz „osoby niepełnosprawnej”. Jak się wydaje (pośrednio wynika to z uzasadnienia projektu), celem tej zmiany było również przesądzenie, że kurator może zostać ustanowiony także dla osób z niepełnosprawnością psychiczną czy intelektualną, dla których nie są spełnione przesłanki ich ubezwłasnowolnienia. Sformułowanie „osoba ułomna” zdecydowanie nawiązuje do niepełnosprawności fizycznej, podczas gdy odwołanie do „niepełnosprawności” powinno być rozumiane szerzej. Ponadto ustawodawca przesądził, że kurator może zostać ustanowiony do załatwienia poszczególnej sprawy.

Zdecydowanie bardziej doniosłe modyfikacje objęły rozwiązania procesowe. Zgodnie z art. 600 § 1 k.p.c. legitymację do złożenia wniosku o ustanowienie kuratora przyznano organizacjom społecznym (od 3 maja 2012 r. organizacjom pozarządowym), do których zadań statutowych należy ochrona praw osób niepełnosprawnych, udzielanie pomocy takim osobom lub ochrona praw człowieka.



Zgodnie z art. 600 § 2 k.p.c. przewidziano również możliwość ustanowienia kuratora dla osoby niepełnosprawnej z urzędu. Należy zwrócić uwagę, że rozwiązania takiego nie zawierał projekt z 19 czerwca 2006 r. Możliwość ustanowienia kuratora z urzędu dopuszczono w dwóch przypadkach: gdy stan osoby niepełnosprawnej wyłącza możliwość złożenia wniosku lub wyrażenie zgody na ustanowienie kuratora oraz gdy sąd oddalił wniosek o ubezwłasnowolnienie i zawiadomił sąd opiekuńczy o potrzebie ustanowienia kuratora dla osoby niepełnosprawnej (art. 558 § 2 k.p.c.). Rozwiązanie to stanowi istotny wyłom w stosunku do wcześniejszych regulacji. Stworzono bowiem możliwość ustanowienia kuratora dla niepełnosprawnego po pierwsze, w postępowaniu wszczętym z urzędu, po drugie, bez zgody osoby niepełnosprawnej. Na gruncie wcześniejszego stanu prawnego nie było to możliwe: w każdym przypadku konieczny był wniosek osoby „ułamnej” o ustanowienie kuratora.

## **IV. Problemy wykładni i praktyki stosowania kurateli dla osoby niepełnosprawnej**

W opracowaniu przyjęto założenie, zgodnie z którym rozwiązania alternatywne do ubezwłasnowolnienia, nieingerujące tak głęboko w prawa osoby z niepełnosprawnością mogłyby zostać oparte (po pewnych modyfikacjach) na instytucji kuratora dla osoby niepełnosprawnej. Analizę należy więc rozpocząć od naświetlenia mankamentów tej instytucji, co pozwoli uchwycić, dlaczego w obecnym ujęciu nie może ona pełnić wskazanych funkcji i wskaże kierunki zmian.

### **1. Rozumienie pojęcia osoby niepełnosprawnej na gruncie art. 183 § 1 k.r.o.**

Zgodnie z pierwszym, dawniejszym stanowiskiem zakres zastosowania kuratora dla osoby niepełnosprawnej dotyczy wyłącznie niepełnosprawności fizycznej. Wskazywano, że przesłankę „ułomności” czy obecnie „niepełnosprawności” należy ujmować co prawda liberalnie i obejmować nią przykładowo „upadek sił fizycznych wynikający z powodu starszego wieku”, jednak nie może to dotyczyć przypadków choroby psychicznej oraz upośledzenia umysłowego. Stan taki stanowi bowiem przesłankę ubezwłasnowolnienia i ochrona osób dotkniętych niepełnosprawnością psychiczną czy intelektualną powinna być realizowana przez stosowanie tej instytucji. Zgodnie z drugim stanowiskiem choroba psychiczna lub niepełnosprawność intelektualna mogą być podstawą ustanowienia kuratora jedynie w przypadku, gdy stan ten nie uzasadnia ubezwłasnowolnienia (całkowitego lub częściowego). Zgodnie z trzecim, najbardziej liberalnym stanowiskiem, nawet niepełnosprawność psychiczna czy intelektualna uzasadniająca ubezwłasnowolnienie częściowe czy całkowite, o ile nie zostało orzeczone, umożliwia ustanowienie kuratora zgodnie z art. 183 k.r.o.

Należy zwrócić uwagę, że pomimo istotnych i nadal aktualnych rozbieżności doktrynalnych w praktyce sądowej powszechnie przyjęto niezwykle szeroką interpretację pojęcia niepełnosprawności. Jak wykazało badanie praktyki sądowej przeprowadzone przez D. Olczak-Dąbrowską, w 43,8% zbadanych spraw przyczyną niepełnosprawności, ze względu na którą żądano ustanowienia kuratora, były choroby związane ze starzeniem się, w szczególności choroba Alzheimera, choroba Parkinsona czy zespół otępienny. Stany te, w szczególności otępienie

o różnej etiologii (w tym chorobę Alzheimera) należy kwalifikować jako inne zaburzenia psychiczne w rozumieniu art. 13 i 16 k.c. W 11,4% spraw niepełnosprawność wynikała z chorób lub zaburzeń psychicznych, a w 20,8% z upośledzenia umysłowego. Choroby somatyczne stanowiły jedynie 12,5% spraw, w których rozpoznano wnioski o ustanowienie kuratora dla osoby niepełnosprawnej, a więc zdecydowaną mniejszość.

Pierwszym problemem, który powinien zostać jednoznacznie przesądzony, jest zakres zastosowania instytucji.

## 2. Kompetencje kuratora

Ustawodawca ani w przepisach materialnoprawnych, ani procesowych nie określił precyzyjnie, jakie kompetencje można przyznać kuratorowi dla osoby niepełnosprawnej. W art. 183 § 1 zd. 2 k.r.o. wskazano jedynie, że zakres uprawnień i obowiązków kuratora określa sąd opiekuńczy. Konsekwentnie zgodnie z art. 604 k.p.c. sąd w zaświadczeniu dla kuratora określa zakres jego uprawnień.

Pewna enigmatyczność przepisów stała się źródłem wątpliwości dogmatycznych. Jest jasne, że ustanowienie kuratora dla osoby niepełnosprawnej nie wpływa na zakres zdolności do czynności prawnych kuranda. Wątpliwości dotyczą tego, czy kurator może być *de lege lata* przedstawicielem ustawowym kuranda, tzn. czy sąd może upoważnić go do dokonywania czynności prawnych względnie procesowych w jego imieniu. Zdecydowanie dominuje stanowisko, zgodnie z którym kurator osoby niepełnosprawnej nie może być uprawniony do reprezentacji. Zgodnie z takim rozumowaniem osoba, dla której ustanowiono kuratora, skoro zachowuje pełną zdolność do czynności prawnych, może udzielić stosownego pełnomocnictwa i tylko ta czynność może być źródłem umocowania do dokonywania czynności w imieniu kuranda.

Zgodnie jednak z przeciwnym, zdecydowanie mniejszościowym stanowiskiem również na gruncie obowiązującego stanu prawnego możliwe jest ustanowienie na podstawie art. 183 k.r.o. kuratora, który byłby upoważniony (postanowieniem sądu) do reprezentacji kuranda, a więc byłby jego przedstawicielem ustawowym.

Należy zauważyć, że taka liberalna interpretacja możliwych kompetencji kuratora dla osoby niepełnosprawnej zdecydowanie dominuje w praktyce sądowej. Jak wynika z przywołanego badania praktyki sądowej, w aż 83% spraw kuratorzy zostali upoważnieni do reprezentacji kuranda. Skłoniło to autorkę badania do postawienia tezy, zgodnie z którą instytucja kuratora dla osoby niepełnosprawnej jest w praktyce traktowana jako alternatywa dla ubezwłasnowolnienia.

Uczynienie z analizowanego kuratora instytucji uzupełniającej ubezwłasnowolnienie musiałyby zakładać dookreślenie jego kompetencji i przesądzenie, że może zostać upoważniony przez sąd do dokonywania czynności prawnych (procesowych) w imieniu kuranda.

### 3. Udział w postępowaniu osoby, dla której ma zostać ustanowiony kurator

Jak już wcześniej sygnalizowano, w stanie prawnym obowiązującym przed 7 października 2007 r. legitymację do złożenia wniosku o wszczęcie postępowania o ustanowienie kuratora miała wyłącznie „osoba ułomna”. Nie istniała również możliwość wszczęcia takiego postępowania z urzędu. Zagadnienie udziału w postępowaniu osoby, dla której miało nastąpić ustanowienie kuratora, nie budziło wątpliwości – jako wnioskodawca zawsze był jego uczestnikiem.

Sytuacja skomplikowała się po zmianach stanu prawnego wprowadzonych ustawą z 9 maja 2007 r. Legitymację do złożenia wniosku o ustanowienie kuratora uzyskały również organizacje pozarządowe, do których zadań statutowych należy ochrona praw osób niepełnosprawnych, udzielanie pomocy takim osobom lub ochrona praw człowieka (art. 600 § 1 k.p.c.). Ograniczona została ona jednak do przypadków, gdy osoba niepełnosprawna wyrazi zgodę na ustanowienie kuratora.

Najwięcej wątpliwości budzi możliwość ustanowienia kuratora w postępowaniu wszczętym z urzędu (art. 600 § 2 k.p.c.). Sytuację taką ustawodawca dopuścił w przypadkach, gdy stan osoby niepełnosprawnej wyłącza możliwość złożenia wniosku lub wyrażenie zgody (art. 600 § 2 zd. 1 k.p.c.) oraz gdy postępowanie zostało wszczęte w wyniku zawiadomienia sądu, który oddalił wniosek o ubezwłasnowolnienie (art. 600 § 2 zd. 2 k.p.c.). Nie budzi wątpliwości, że zarówno w pierwszym, jak i w drugim przypadku osoba, dla której ma zostać ustanowiony kurator, jest uczestnikiem postępowania. Ustawodawca nie przewidział jednak obligatoryjnego wysłuchania takiej osoby. W przypadku opisanym w art. 600 § 2 zd. 2 k.p.c. nie wymaga się również zgody na ustanowienie kuratora. Pomimo to w literaturze podkreśla się, że nie jest możliwe ustanowienie kuratora wbrew woli (w sytuacji wyrażenia sprzeciwu) osoby, dla której ma on być ustanowiony. Interpretacja taka nie wynika jednak jasno z przepisów.

Wyniki badania aktowego wskazują, że sytuacje, które miały być wyjątkiem, w praktyce stały się regułą. Tylko w 23,8% zbadanych spraw, a więc zdecydowanej mniejszości, postępowania zostały wszczęte na wniosek osób niepełnosprawnych. W 24,7% przypadków wszczęcie postępowania nastąpiło z urzędu, a w 6,6% na wniosek prokuratora. W ani jednej zbadanej sprawie wniosku o ustanowienie kuratora nie złożyły organizacje pozarządowe. W najliczniejszej grupie spraw: aż 44,7% wnioski o wszczęcie postępowania zostały złożone przez osoby niemające do tego legitymacji (krewni, sąsiedzi osób niepełnosprawnych wskazujący siebie jako kandydatów na kuratorów, dyrektorzy szpitali czy zakładów opiekuńczo-leczniczych, w których przebywali niepełnosprawni). Co niezwykle istotne, jedynie w 14,9% spraw, w których wnioski zostały złożone przez osoby nielegitymowane, nastąpiło

ich oddalenie z uwagi na brak legitymacji wnioskodawcy. W pozostałych przypadkach sądy ustanowiły kuratorów. Nie nastąpiło to jednak w postępowaniach wszczętych z urzędu, a więc sądy nie traktowały wniosków jako zawiadomień o potrzebie wszczęcia postępowania, ale prowadzone były one z wniosku osoby niemającej do tego legitymacji. Ponadto w postępowaniach nie poddano badaniu okoliczności, czy osoba niepełnosprawna rzeczywiście nie może wyrazić zgody lub złożyć wniosku o ustanowienie kuratora, co stanowi warunek jego ustanowienia z urzędu (art. 600 § 2 zd. 1 k.p.c.). Nie weryfikowano również twierdzeń wnioskodawcy co do stanu zdrowia osoby, której wniosek dotyczył, nawet przez wysłuchanie osoby z niepełnosprawnością.

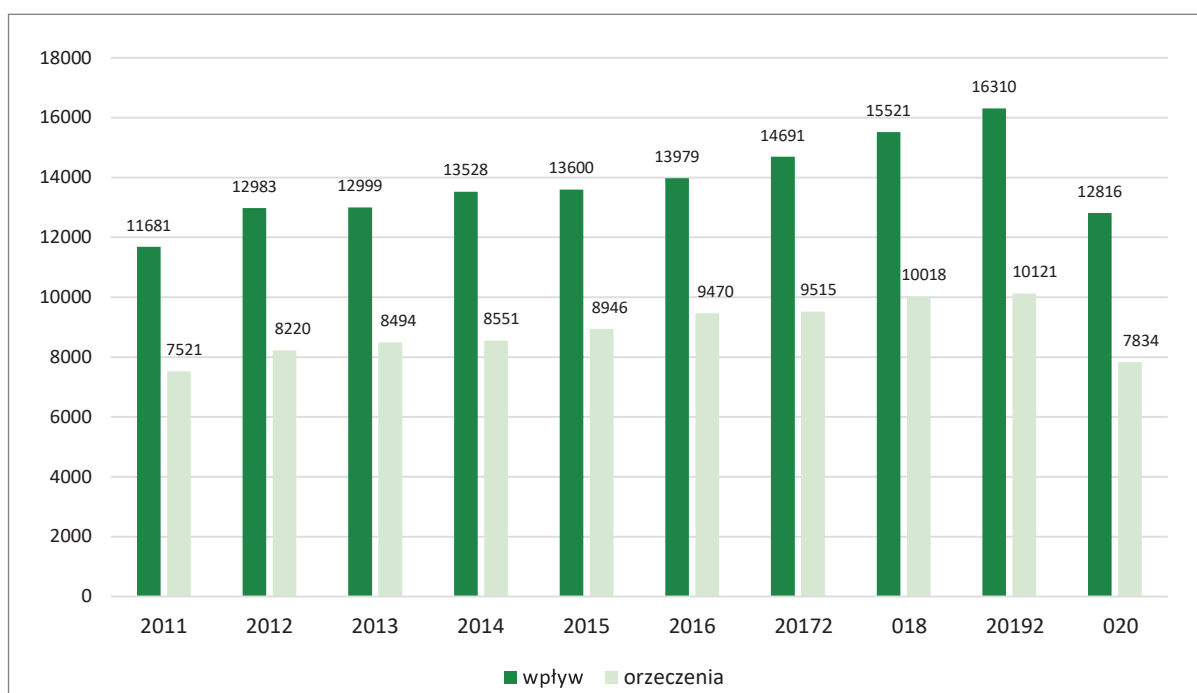
Wzgląd na ochronę praw osoby, której postępowanie dotyczy, istniejące wątpliwości interpretacyjne, jak również potencjalnie niebezpieczna dla osoby z niepełnosprawnością praktyka sądowa wskazują jednoznacznie na konieczność przesądzenia kwestii uczestnictwa, zgody oraz badania stanu tej osoby w toku postępowania.

## V. Zarys statystycznej analizy funkcjonowania instytucji wsparcia osób z niepełnosprawnościami psychiczną i intelektualną

Jak już wcześniej sygnalizowano, kuratela dla osoby niepełnosprawnej z założenia nie służy ochronie wyłącznie osób z niepełnosprawnością intelektualną oraz psychiczną. Dyskusyjnym zagadnieniem jest nawet to, czy w przypadku takiej niepełnosprawności można ją ustanowić. Biorąc jednak pod uwagę ujawnioną praktykę wskazującą, że choroby somatyczne stanowiły zdecydowaną mniejszość przypadków ustanowienia takiego kuratora, należy zaliczyć ją do kategorii instytucji wsparcia osób z niepełnosprawnościami psychiczną i intelektualną.

Analizy statystyczne ujawniają, że zarówno ubezwłasnowolnienie, jak i kuratela dla osoby niepełnosprawnej odgrywają w praktyce coraz istotniejszą rolę. Dane statystyczne dotyczące wpływu spraw o ubezwłasnowolnienie do sądów pierwszej instancji oraz liczby orzeczeń uwzględniających wnioski zostały zamieszczone na wykresie nr 1.

Wykres 1. Ubezwłasnowolnienie: wpływ spraw i orzeczenia sądów ustanawiające ubezwłasnowolnienie w latach 2011–2020

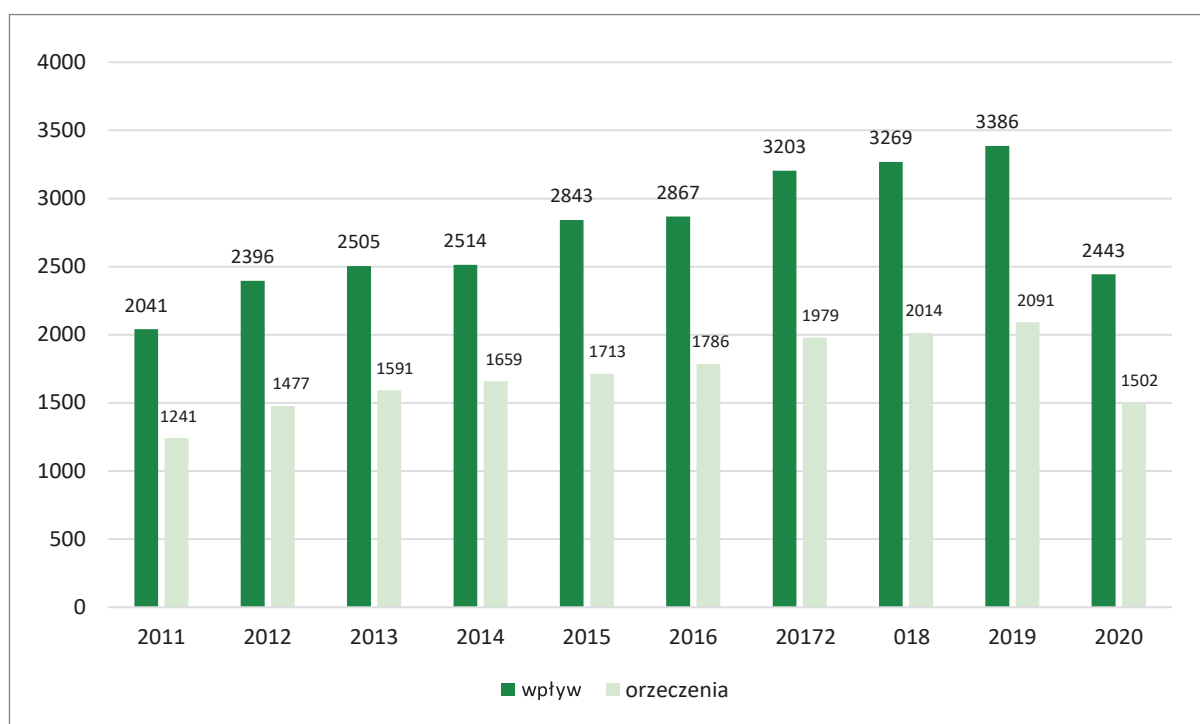


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Sprawiedliwości.

W okresie od 2011 r. do 2019 r.<sup>1</sup> liczba spraw o ubezwłasnowolnienie w sądach okręgowych wzrosła o blisko 40%. W tym samym okresie liczba orzekanych przez sądy pierwszej instancji ubezwłasnowolnień wzrosła o blisko 35%. Dla analizy trendu należy pominąć rok 2020 r., w którym z uwagi na pandemię COVID-19 system sądownictwa nie funkcjonował normalnie. Proces wzrostu liczby spraw o ubezwłasnowolnienie i orzekanych ubezwłasnowolnień związany jest ze starzeniem się społeczeństwa, wydłużeniem średniego czasu życia oraz wzrostem poziomu zamożności. Zgodnie z prognozami będzie on w przyszłości się nasilał<sup>2</sup>.

O ile sygnalizowany proces w odniesieniu do ubezwłasnowolnienia był prognozowany, o tyle dość zaskakujący jest znaczny wzrost liczby spraw o ustanowienie kuratora dla osoby niepełnosprawnej i związane z tym zwiększenie liczby ustanowionych kuratorów. Szczegółowe dane zostały przedstawione na wykresie nr 2.

Wykres 2. Kuratela dla osoby niepełnosprawnej: wpływ spraw i orzeczenia sądów ustanawiające kuratora w latach 2011–2020



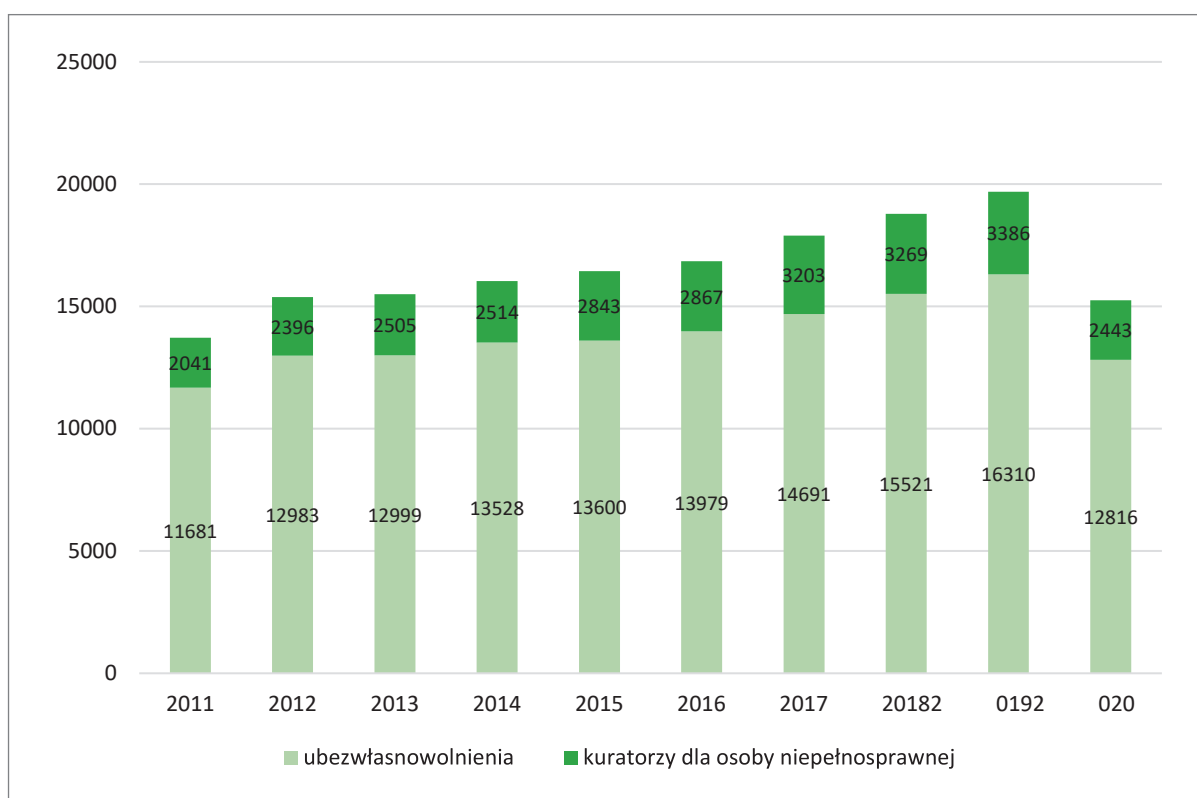
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Sprawiedliwości

<sup>1</sup> Okres ten został wybrany z uwagi na dodanie do formularza statystycznego MS-S16r obejmującego sprawy rodzinne z zakresu spraw cywilnych z wyłączeniem spraw nieletnich od 2011 r. odrębnej kategorii 209u obejmującej „sprawy o ustanowienie kurateli dla osoby ułomnej”. Jej tytuł został określony błędnie, ponieważ od 2007 r. postępowanie dotyczy ustanowienia „kuratora dla osoby niepełnosprawnej”. Błąd ten został naprawiony w formularzu obowiązującym od 2013 r. Wybór okresu od 2011 r. pozwala więc na porównanie ruchu spraw o ubezwłasnowolnienie i o ustanowienie kuratora dla osoby niepełnosprawnej.

<sup>2</sup> Zob. *Sytuacja demograficzna osób starszych i konsekwencje starzenia się ludności Polski w świetle prognozy na lata 2014–2050*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2014.

W okresie poddanym analizie (z pominięciem „pandemicznego” roku 2020) nastąpił wzrost liczby spraw o ustanowienie kuratora dla osoby niepełnosprawnej wpływających do sądów aż o blisko 66%, a ustanowionych kuratorów o ponad 68%. Wzrost ten jest zdecydowanie większy niż w przypadku ubezwłasnowolnienia. Porównanie liczby wpływających do sądów pierwszej instancji spraw o ubezwłasnowolnienie oraz o ustanowienie kuratora dla osoby niepełnosprawnej zostało przedstawione na wykresie nr 3.

Wykres 3. Porównanie wpływu spraw o ubezwłasnowolnienie i ustanowienie kurateli dla osoby niepełnosprawnej w latach 2011–2020

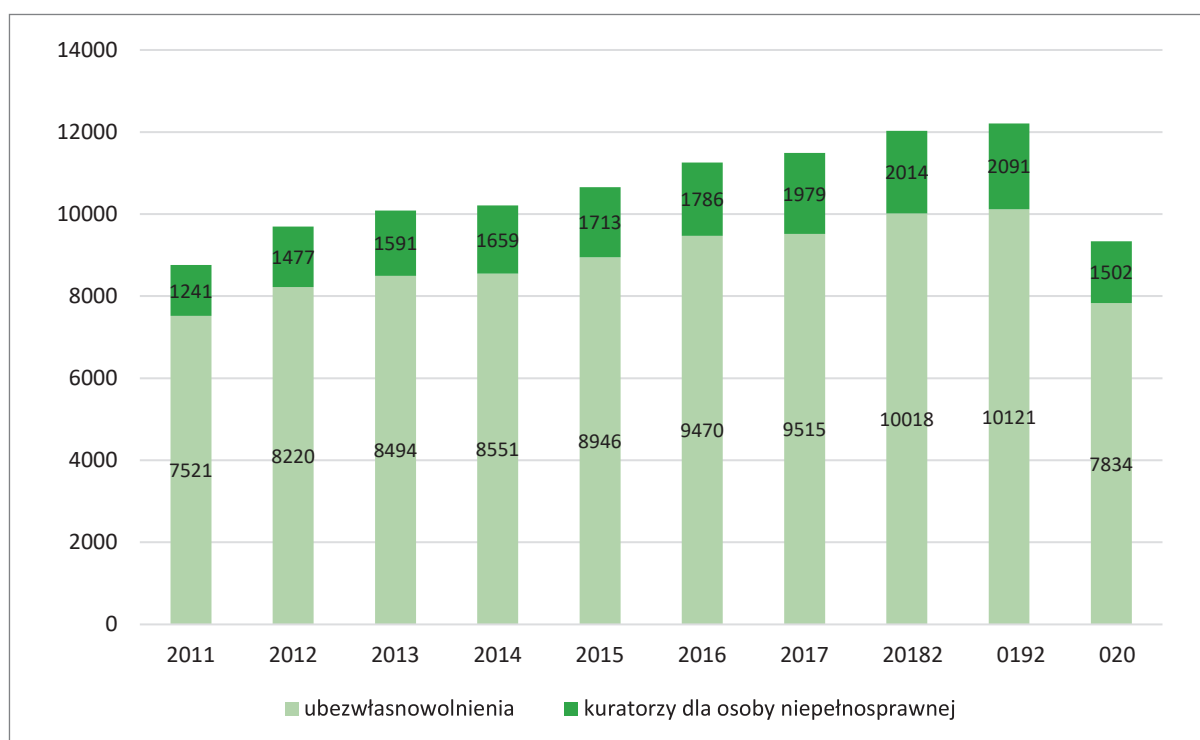


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Sprawiedliwości

Przedstawione dane wskazują na systematyczny i stały wzrost ogólnej liczby wpływających spraw i orzekanych środków cywilnoprawnej ochrony osób dotkniętych głównie niepełnosprawnością psychiczną i intelektualną. Ponadto systematycznie od 2011 r. zwiększał się udział spraw o ustanowienie kuratora dla osoby niepełnosprawnej w ogólnej liczbie takich postępowań – kosztem spraw o ubezwłasnowolnienie. Tendencja ta widoczna jest również w odniesieniu do wydanych orzeczeń orzekających ubezwłasnowolnienie czy też ustanawiających kuratora. Porównawczo dane te zostały zaprezentowane na wykresie nr 4.



Wykres 4. Porównanie liczby orzeczonych ubezwłasnowolnień i ustanowionych kuratorów dla osób niepełnosprawnych w latach 2011–2020



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Sprawiedliwości

O ile w 2011 r. kuratorzy dla osób niepełnosprawnych stanowili 14% orzeczonych „środków ochrony osób z niepełnosprawnościami” (a więc łącznie ubezwłasnowolnień i analizowanych kuratorów), o tyle w 2019 r. było to już ponad 17%. Wzrost znaczenia instytucji kuratora dla osób niepełnosprawnych dostrzegalny jest zarówno na płaszczyźnie społecznej – inicjatywy wszczęcia postępowania, jak również praktyki sądowej – orzecniczej.

Przedstawione dane dowodzą, że istnieje duże zapotrzebowanie społeczne na istnienie elastycznej instytucji umożliwiającej w niezbyt skomplikowany i czasochłonny sposób udzielenie wsparcia osobie dotkniętej niepełnosprawnościami, jak również nieograniczającej jej możliwości uczestniczenia w obrocie prawnym.

Przywoływane wielokrotnie badanie praktyki sądowej zostało przeprowadzone wiele lat temu. Wobec przedstawionych danych statystycznych wskazujących na rosnącą „popularność” instytucji kuratora dla osoby niepełnosprawnej można – jak się wydaje – założyć, że niezwykle liberalna praktyka nie uległa zmianie. Niestety wskazana „popularność” wynika z całkowitego odejścia praktyki sądowej od założonego modelu ustawowego oraz upowszechnienia się wykładni właściwie *contra legem* w zakresie zarówno rozwiązań procesowych, jak i materialnoprawnych (przyznanie szerokich kompetencji kuratorowi, prowadzenie postępowań z wniosku osób nielegitymowanych, pominięcie kwestii zgody

osoby niepełnosprawnej itd.). Na marginesie należy zauważyć, że praktyka sądowa przyjęła kierunek interpretacji, którego przejawy pojawiały się już w latach 40. XX wieku na gruncie przepisów dekretu z 1946 r.

Przedstawione dane prowadzą do postawienia dwóch tez, wokół których należy poszukiwać rozwiązania problemów: z jednej strony ustawodawca nie powinien lekceważyć społecznej potrzeby istnienia efektywnych rozwiązań instytucjonalnych umożliwiających udzielenie wsparcia osobom z niepełnosprawnością intelektualną i psychiczną zapewniających możliwość uczestniczenia tym osobom w obrocie prawnym, i z drugiej strony, że nie można akceptować praktyki sądowej całkowicie niemieszczącej się w przyjętym modelu ustawowym.

## VI. Założenia konstrukcyjne zmian w zakresie instytucji kurateli dla osoby niepełnosprawnej

### 1. Ogólny kierunek zmian

Biorąc pod uwagę wskazane wcześniej okoliczności (w szczególności pozostawienie ubezwłasnowolnienia jako podstawowej instytucji umożliwiającej ochronę dorosłych osób z niepełnosprawnością intelektualną i psychiczną), należy zaproponować modyfikacje w zakresie istniejącej kurateli dla osoby niepełnosprawnej, tak aby wyjść naprzeciw oczekiwaniom społecznym oraz praktyce obrotu, stworzyć rozwiązania elastyczne, dostosowane do potrzeb osoby dotkniętej różnymi niepełnosprawnościami, ale również zapewnić ochronę takiej osoby przed nadużyciami.

Założenia obowiązującej kurateli dla osoby niepełnosprawnej wydają się dobrą podstawą do stworzenia nowoczesnej instytucji, która może uzupełnić system tam, gdzie bezcelowe czy niewskazane jest ubezwłasnowolnienie. Zagadnienie standardów ochrony praw człowieka w analizowanym aspekcie było już przedmiotem szczegółowych analiz. W tym zakresie należy odesłać do istniejących opracowań<sup>3</sup>. Należy jednak zauważyć, że rozwiązanie zawarte w obowiązujących art. 183 k.r.o. i art. 600 k.p.c. ma z tej perspektywy istotne zalety. Po pierwsze, nie ogranicza zdolności do czynności prawnych osoby z niepełnosprawnością. Bez względu na zakres uprawnień kuratora osoby, dla której został ustanowiony, może ona nadal samodzielnie (oczywiście w przypadku, gdy nie wystąpi np. wada oświadczenia woli w postaci braku świadomości lub swobody – art. 82 k.c.) uczestniczyć w obrocie prawnym. Realizuje więc zalecenie zapewnienia środków nieograniczających zdolności czynnej osoby im poddanej (zasada 2 ust. 4 rekomendacji R(99)4 Komitetu Ministrów Rady Europy<sup>4</sup>) oraz zasadę ochrony zdolności do czynności prawnych (zasada 3). Ponadto nie ograniczając

---

<sup>3</sup> Zob. M. Domański, *Ubezwłasnowolnienie...*, s. 7; M. Domański, *Konwencja ONZ o prawach osób niepełnosprawnych w interpretacji Komitetu do spraw praw osób niepełnosprawnych a podstawowe instytucje prawa cywilnego*, „Prawo w Działaniu” 2019, t. 40, s. 123.

<sup>4</sup> Rekomendacja R(99)4 Komitetu Ministrów Rady Europy z 23 lutego 1999 r. w sprawie zasad dotyczących ochrony prawnej niepełnosprawnych osób dorosłych [https://www.coe.int/t/dg3/healthbioethic/texts\\_and\\_documents/Rec\(99\)4E.pdf](https://www.coe.int/t/dg3/healthbioethic/texts_and_documents/Rec(99)4E.pdf)

zdolności do czynności prawnych, nie narusza art. 12 ust. 2 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych<sup>5</sup>.

Po drugie, zapewnia ono elastyczność, proporcjonalność i możliwość dostosowania do sytuacji konkretnej osoby, a więc mieści się w standardach wynikających z art. 12 ust. 3 k.p.o.n.

## 2. Problem upoważnienia członków rodziny do działania w imieniu osoby z niepełnosprawnościami

W uzasadnieniu propozycji podjęcia tematu wskazano na potrzebę poddania analizie możliwości wprowadzenia upoważnienia do działania w imieniu osoby z niepełnosprawnościami jego najbliższych krewnych na wzór rozwiązań austriackich.

Możliwość reprezentacji przez najbliższych krewnych została uregulowana w § 268–270 ABGB<sup>6</sup>. Zgodnie z § 268 ABGB osoba dorosła może być reprezentowana w określonych w tym przepisie kategoriach spraw przez bliskich krewnych (enumeratywną listę bliskich krewnych określono w ustępie 2 tego przepisu i obejmuje ona w szczególności rodziców, dziadków, dorosłe dzieci, małżonka, zarejestrowanego partnera), o ile zamieszkiwali we wspólnym gospodarstwie domowym z reprezentowanym od co najmniej 3 lat. Możliwość taka dotyczy osób, które nie mogą z powodu choroby psychicznej lub innych zaburzeń zajmować się swoimi sprawami bez ryzyka szkody dla siebie, nie mają przedstawiciela, nie wybrały lub nie są w stanie same wybrać przedstawiciela i nie zgłosiły sprzeciwu wobec takiej ustawowej reprezentacji najbliższych w austriackim centralnym rejestrze reprezentantów (*Österreichischen Zentralen Vertretungsregister*). Zakres reprezentacji może dotyczyć zagadnień enumeratywnie wymienionych w § 269 ABGB.

Przedstawicielstwo prawne bliskiej osoby dorosłej musi zostać wpisane do centralnego rejestru reprezentantów przez notariusza, adwokata albo organizację zajmującą się ochroną osób dorosłych (§ 270 ust. 1 ABGB), którzy dokonują oceny wystąpienia przesłanek reprezentacji, a w razie wątpliwości odmawiają dokonania rejestracji (§ 270 ust. 2 ABGB). Wątpliwości stanowiące podstawę odmowy wpisu mogą dotyczyć również kompetencji osobistych kandydata na reprezentanta (jego odpowiedzialności). W przypadku wystąpienia uzasadnionych przesłanek wskazujących na zagrożenie dobra osoby dotkniętej niepełnosprawnością notariusz, adwokat albo organizacja zajmująca się ochroną osób dorosłych ma obowiązek poinformowania o tym sądu opiekuńczego. Osoba, za którą miałby działać przedstawiciel, musi zostać poinformowana o konsekwencjach zarejestrowania przedstawiciela i m.in. o możliwości złożenia sprzeciwu (§ 270 ust. 3 ABGB).

<sup>5</sup> Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych sporządzona w Nowym Jorku 13 grudnia 2006 r. (Dz.U. z 2012 r. poz. 1169) – dalej k.p.o.n.

<sup>6</sup> *Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch* w brzmieniu obowiązującym od 7 stycznia 2018 r.

Transpozycja do polskiego systemu rozwiązań przyjętych w systemie prawnym austriackim i funkcjonujących w tamtej kulturze prawnej jest jednak problematyczna. W polskiej tradycji prawa opiekuńczego od czasów unifikacji decyzja o ustanowieniu przedstawiciela (kuratora, opiekuna) oraz nadzór nad jego działaniami należały do sądu<sup>7</sup>. Konieczne byłoby stworzenie publicznego rejestru opiekunów (asystentów czy kuratorów). Otwarte pozostaje zagadnienie nie tylko pokrycia kosztów jego stworzenia i funkcjonowania, ale również zakresu jawności. Niezwykle istotnym problemem byłoby określenie podmiotów, które mogłyby dokonywać wpisu przedstawiciela do rejestru (wpis musiałby mieć charakter konstytutywny) i sposobu weryfikacji przesłanek materialnoprawnych dokonania ustanowienia takiego przedstawiciela.

Najpoważniejszy problem dotyczy jednak obaw o stworzenie rozwiązania tworzącego niezwykle poważne ryzyko dla osób z niepełnosprawnością, a nawet szerzej dla różnych osób fizycznych. Przyznanie szerokiej grupie podmiotów (notariuszom, a może nawet adwokatom czy radcom prawnym) możliwości wpisywania do rejestru przedstawicieli mających kompetencje w zakresie reprezentacji bez wniosku czy jednoznacznej zgody osoby reprezentowanej, jak również bez kontroli sądowej otwierałoby pole możliwych poważnych nadużyć. Ponadto wskazanie grupy osób, które mogłyby zostać ustanowione takimi przedstawicielami, powodowałoby powstanie potencjalnych konfliktów o to, kto ma być takim reprezentantem, ewentualnie wynikających z powielania się kompetencji. Należy również zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 12 k.p.o.n. wszelkie środki związane z korzystaniem ze zdolności prawnej – a ustanowienie wskazanego mechanizmu reprezentacji przez osoby bliskie należałoby uznać za rodzaj takich środków – mają być wolne od konfliktu interesów, jak również podlegać regularnemu nadzorowi przez niezależne władze lub organ sądowy. Można mieć wątpliwości, czy sygnalizowane rozwiązanie spełnia ten standard. Poza tym istnieje obawa, że zmniejszenie liczby spraw o ustanowienie kurateli czy ubezwłasnowolnienie mogłoby okazać się pozorne, ponieważ zostałyby „skompensowane” licznymi i skomplikowanymi sprawami wynikającymi ze sporów pomiędzy przedstawicielami a osobami reprezentowanymi, ewentualnie np. ich spadkobiercami. Decyzja o wprowadzeniu tego typu rozwiązań należy jednak do kategorii rozstrzygnięć z zakresu polityki prawa.

### 3. Rozwiązania szczegółowe

Przyjmując założenie o oparciu koncepcji poszerzenia dostępnego instrumentarium ochrony prawnej osób dorosłych na modyfikacjach istniejącej instytucji kurateli dla osoby niepełnosprawnej, należy zaproponować wskazane poniżej modyfikacje.

<sup>7</sup> Projekt przewidujący istnienie i szerokie uprawnienia rady opiekuńczej został świadomie odrzucony na rzecz poszerzenia kompetencji organów publicznych (władzy opiekuńczej – sądu grodzkiego). Oczywiście rada opiekuńcza miała mieć inne zadania niż opiekun (asystent czy kurator) rodzinny, tzn. kontrolne i opiniodawcze, ale decyzja o przeniesieniu jej kompetencji na sąd (później sąd opiekuńczy) wytyczyła pewien kierunek rozwiązań. Zob. P. Fiedorczyk, *Prawo...*, s. 829 i n.

### 3.1. Nazwa

Poszerzając zakres zastosowania kurateli, należy rozważyć wprowadzenie nowej nazwy instytucji – np. kurator wspierający. Sygnalizowałoby to, że tworzona jest nowa instytucja ze zmodyfikowanymi (a przynajmniej dookreślonymi) przesłankami zastosowania.

### 3.2. Zagadnienia intertemporalne

Zmiana treści art. 183 k.r.o. i wprowadzenie zmodyfikowanej instytucji otwiera pytanie o status i los prawny wcześniej ustanowionych kuratorów. Należałoby jednoznacznie przesądzić, że kuratela ustanowiona przed wejściem w życie ustawy zmieniającej pozostaje w mocy. Należałoby również rozważyć wskazanie okresu, w którym powinna nastąpić weryfikacja ustanowionych wcześniej kuratorów przez sądy opiekuńcze. Ewentualne postępowania w tym zakresie powinny być wszczynane z urzędu.

Ze względu na sygnalizowany problem powszechnego ustanawiania wbrew stanowisku zdecydowanej większości doktryny prawa i orzecznictwu Sądu Najwyższego kuratorów przedstawicieli ustawowych należałoby wprowadzić rozwiązanie przewidujące retroaktywnie taką kompetencję sądów. Chodziłoby o rozciągnięcie regulacji umożliwiającej ustanowienie kuratora przedstawiciela na sytuacje ustanowienia kuratorów dla niepełnosprawnych sprzed wejścia w życie ustawy. Przesądziłoby to, że czynności prawne dokonane przez takich kuratorów nie są wadliwe (ze względu na brak uprawnienia do reprezentacji). Odstępstwo od zasady nieretroakcji we wskazanym przypadku wydaje się uzasadnione<sup>8</sup>. Ponadto zagadnienie ma niezwykle istotne znaczenie dla pewności obrotu.

### 3.3. Cel kurateli i zakres jego uprawnień

Celem kurateli powinno być wsparcie osoby niepełnosprawnej w prowadzeniu określonych spraw, w szczególności w uzyskiwaniu informacji, podejmowaniu decyzji, jak również składaniu oświadczeń woli. Biorąc pod uwagę potrzeby społeczne oraz praktykę sądową, należy jednak zaproponować, aby *expressis verbis* przyjąć możliwość reprezentacji kuranda przez kuratora w ściśle określonej sprawie lub kategorii spraw. Projektowany kurator mógłby więc (stosownie do decyzji sądu) stać się również przedstawicielem ustawowym. Sąd

<sup>8</sup> Zob. wyroki TK: z 10 grudnia 2007 r., P 43/07, OTK-A 2007, nr 11, poz. 155; z 5 września 2007 r., P 21/06, OTK-A 2007, nr 8, poz. 96; z 7 lutego 2006 r., SK 45/04, OTK-A 2006, nr 2, poz. 15; z 5 listopada 2002 r., P 7/01, OTK-A 2002, nr 6, poz. 80; z 10 października 2001 r., K 28/01, OTK 2001, nr 7, poz. 212; z 31 stycznia 2001 r., P 4/99, OTK 2001, nr 1, poz. 5. Zob. też L. Bosek, M. Wild, *Kontrola konstytucyjności prawa. Zagadnienia ustrojowe, procesowe i materialnoprawne. Komentarz praktyczny dla sędziów i pełnomocników procesowych. Wzory pism procesowych*, Warszawa 2014, s. 308–309; M. Kłoda, *Prawo międzyczasowe prywatne. Podstawowe zasady*, Warszawa 2007, s. 185–188; P. Sobolewski, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Część ogólna. Przepisy wprowadzające KC. Prawo o notariacie (art. 79–95 i 96–99)*, red. K. Osajda, Warszawa 2017, s. 51; P. Tuleja, [w:] *Konstytucja RP, t. 1, Komentarz. Art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 226.



w postanowieniu o ustanowieniu kuratora powinien dokładnie określić zakres uprawnień i obowiązków. Rozwiązanie takie jest potrzebne w przypadkach, gdy nie jest celowe ubezwłasnowolnienie osoby dotkniętej różnymi zaburzeniami psychicznymi, ale występuje potrzeba dokonania w jej imieniu czynności materialnoprawnej bądź procesowej. Rozwiązanie takie jest potrzebne również dla przypadków, gdy osoba zastępowana ma możliwość ustanowienia pełnomocnika. Legitymowanie się przez przedstawiciela zaświadczeniem wydanym przez sąd zdecydowanie umacnia jego pozycję z perspektywy innych podmiotów.

W sposób niebudzący wątpliwości interpretacyjnych należy przesądzić zakres zastosowania nowej instytucji. Konieczne jest dookreślenie, że kurator może zostać ustanowiony również dla osoby z niepełnosprawnością psychiczną lub intelektualną. Z uwagi na zmiany stosowanej terminologii wynikające z postulatów środowisk osób z niepełnosprawnościami, wychodząc naprzeciw tym postulatom w zakresie posługiwania się sformułowaniami nie-dyskryminującymi<sup>9</sup>, należy zaproponować, aby już z treści przepisu wynikało, że kurator ustanawiany jest dla „osoby z niepełnosprawnością”.

### **3.4. Udział osoby z niepełnosprawnością w postępowaniu i zagadnienie jej zgody na ustanowienie kuratora; kwestie procesowe**

Podstawowe znaczenie ma odpowiedź na pytanie, czy kuratela powinna być ustanawiana zawsze za zgodą osoby z niepełnosprawnością. Realizowałyby to wymagania określone w art. 12 ust. 3 k.p.o.n., zgodnie z którym wszelkie środki związane z korzystaniem ze zdolności prawnej będą respektowały prawa, wolę i preferencje osoby z niepełnosprawnościami. Takie rozwiązanie, z jednej strony, wyłączałoby jednak z zakresu zastosowania instytucji niezwykle szeroką grupę sytuacji. Oznaczałoby również poważne ograniczenie możliwości ustanawiania kurateli nawet w stosunku do obowiązującego rozwiązania. Z drugiej strony, szeroka możliwość ustanawiania kurateli z prawem reprezentacji bez zgody osoby zastępowanej tworzyłoby instytucję konkurencyjną w stosunku do ubezwłasnowolnienia. Wymagałoby również zbudowania szerokich gwarancji w postępowaniu o ustanowienie kuratora przeciwdziałających nadużyciom. Rozwiązanie takie prowadziłyby więc do utraty przez instytucję kuratora „lekkości” polegającej na szybkości zastosowania, braku formalizacji oraz elastyczności. *De lege ferenda* należy poszukiwać rozwiązania pośredniego, które z jednej strony będzie minimalizowało zagrożenia dla osoby z niepełnosprawnością, a z drugiej – nie uczyni z instytucji „ubezwłasnowolnienia bis”.

W związku z powyższym należy zaproponować, aby na gruncie postępowania o ustanowienie kuratora, które powinno pozostać w kognicji sądu opiekuńczego, powrócić do zasady określonej w art. 570 k.p.c., zgodnie z którą sąd może wszcząć postępowanie z urzędu. Jednocześnie legitymację czynną powinna zachować wyłącznie osoba, dla której ma zostać

<sup>9</sup> Zob. M. Domański, *Ubezwłasnowolnienie...*, s. 28.

ustanowiony kurator. „Wnioski” o wszczęcie postępowania pochodzące zarówno od organizacji pozarządowych, jak i innych osób powinny być traktowane jedynie jako zawiadomienie o potrzebie wszczęcia postępowania z urzędu.

W każdym postępowaniu o ustanowienie kuratora osoba, dla której ma on zostać ustanowiony, powinna być uczestnikiem z mocy prawa<sup>10</sup>. Z uwagi na najściślejszy związek postępowania z interesami tej osoby ich udział jest absolutnie konieczny, podobnie jak udział osoby, której dotyczy wnioski w postępowaniu o ubezwłasnowolnienie (art. 546 § 1 pkt 1 k.p.c.).

Należy opowiedzieć się za rozwiązaniem, zgodnie z którym zasadą powinno być ustanowienie kuratora za zgodą osoby z niepełnosprawnościami. Zgoda taka powinna być wyrażona w toku postępowania. Należy zaproponować, aby podobnie jak w obowiązującym stanie prawnym możliwość ustanowienia kuratora bez zgody osoby została ograniczona do przypadków, gdy nie może ona takiej zgody wyrazić. Brak możliwości wyrażenia zgody powinien być stwierdzany zaświadczeniem lekarskim.

Ponadto należy rozważyć wprowadzenie regulacji częściowo wzorowanej na art. 22 ust. 2c ustawy z 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego<sup>11</sup> i art. 32 ust. 6 ustawy z 5 grudnia 1996 r. o zawodzie lekarza i lekarza dentystry<sup>12</sup>, która bezwzględnie wyłączy możliwość ustanowienia kuratora w razie sprzeciwu osoby z niepełnosprawnością<sup>13</sup>. Stosowanie rozwiązań „przymusowych” powinno zostać zastrzeżone dla ubezwłasnowolnienia.

Należy również wprowadzić jako zasadę wysłuchanie osoby z niepełnosprawnością, a brak możliwości porozumienia z osobą, której dotyczy postępowanie, powinien zostać bezwzględnie potwierdzony. Rozważenia wymaga także wprowadzenie przynajmniej dla sytuacji ustanowienia kuratora bez zgody osoby z niepełnosprawnością obowiązku choć w minimalnym zakresie nadzoru sądu nad sprawowaniem kurateli, np. przez wymaganie sporządzenia sprawozdania z podjętych czynności. Należy również rozważyć wprowadzenie do treści nowego art. 183 k.r.o. rozwiązania, zgodnie z którym kurator powinien przy sprawowaniu kurateli kierować się życzeniami i poglądami osoby, dla której został powołany, chyba że zagrażają one jego ważnym interesom. W przypadku gdy życzeń i poglądów osoby nie da się ustalić, kurator powinien kierować się przypuszczalnym stanowiskiem osoby z niepełnosprawnością w danej sprawie. Rozwiązania takie wychodziłyby również naprzeciw standardom wynikającym z art. 12 ust. 3 k.p.o.n.

<sup>10</sup> P. Rylski, *Uczestnik...*, s. 177 i n.

<sup>11</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 685.

<sup>12</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 790 ze zm.

<sup>13</sup> O rozdzieleniu konstrukcji zgody i sprzeciwu zob. B. Janiszewska, *Zgoda na udzielenie świadczenia zdrowotnego. Ujęcie wewnętrzny systemowe*, Warszawa 2013, s. 253 i n. oraz s. 577 i n.



## VII. Bibliografia

- Bosek L., Wild M., *Kontrola konstytucyjności prawa. Zagadnienia ustrojowe, procesowe i materialnoprawne. Komentarz praktyczny dla sędziów i pełnomocników procesowych. Wzory pism procesowych*, Warszawa 2014.
- Browning M., Bigby C., Douglas J., *Supported Decision Making: Understanding How its Conceptual Link to Legal Capacity is Influencing the Development of Practice*, „Research and Practice in Intellectual and Developmental Disabilities” 2014, Vol. 1, No. 1.
- Dolecki H., [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. H. Dolecki, T. Sokołowski, LEX 2013.
- Domański M., *Konwencja ONZ o prawach osób niepełnosprawnych w interpretacji Komitetu do spraw praw osób niepełnosprawnych a podstawowe instytucje prawa cywilnego*, „Prawo w Działaniu” 2019, t. 40.
- Domański M., *Ubezważnowolnienie w prawie polskim a wybrane standardy międzynarodowej ochrony praw człowieka*, „Prawo w Działaniu” 2004, t. 17.
- Fiedorczyk P., *Prawo opiekuńcze w pracach nad unifikacją prawa cywilnego w Polsce w latach 1945-1946*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2005, nr 3.
- Fiedorczyk P., *Unifikacja i kodyfikacja prawa rodzinnego w Polsce (1945-1964)*, Białystok 2014.
- Gajda J., [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. K. Pietrzykowski, Legalis 2021.
- Górski A, Górski J.P., *Zmiany w postępowaniu o ubezważnowolnienie*, „Przegląd Sądowy” 2007, nr 11-12.
- Grudziński M., [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. M. Grudziński, J. Ignatowicz, Warszawa 1966.
- Grudziński M., [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. B. Dobrzański, J. Ignatowicz, Warszawa 1975.
- Haak H., Haak-Trzuskawska A., *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz do art. 145-184*, Toruń 2012.
- Ignatowicz J., [w:] *System prawa rodzinnego i opiekuńczego*, red. J.St. Piątowski, Ossolineum 1985.
- Janiszewska B., *O podstawach ubezważnowolnienia*, „Monitor Prawniczy” 2015, nr 11.

- Janiszewska B., *O zakresie uprawnień kuratora dla niepełnosprawnego (uwagi na tle praktyki sądów opiekuńczych)*, „Rodzina i Prawo” 2015, nr 34–35.
- Janiszewska B., *Zgoda na udzielenie świadczenia zdrowotnego. Ujęcie wewnątrzsystemowe*, Warszawa 2013.
- Józefowicz A., *Kuratela ustanawiana dla osób ułomnych*, „Nowe Prawo” 1975, nr 7–8.
- Kalus S., [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. K. Piasecki, Warszawa 2011.
- Korzan K., *Kurator w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 1966.
- Kuratela dla osób psychicznie chorych*, „Demokratyczny Przegląd Prawniczy” 1948, nr 4 (bez autora).
- Kłoda M., *Prawo międzyczasowe prywatne. Podstawowe zasady*, Warszawa 2007.
- Malczyk-Herdzina M., *Postępowanie o ubezwłasnowolnienie w świetle nowelizacji Kodeksu postępowania cywilnego z 9.5.2007 r.*, [w:] *Ewolucja polskiego postępowania cywilnego wobec przemian politycznych, społecznych i gospodarczych. Materiały konferencyjne (Szczecin–Niechorze, 28–30.9.2007 r.)*, red. H. Dolecki, K. Flaga-Gieruszyńska, Warszawa 2009.
- Matusik G., [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. serii K. Osajda, red. tomu M. Domański, J. Słyk, Legalis 2020.
- Moszyńska A., [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*; red. M. Frasz, M. Habdas, LEX 2021.
- Olczak-Dąbrowska M., *Wybrane rodzaje kurateli w praktyce sądowej*, „Prawo w Działaniu” 2014, nr 17.
- Piekarski M., [w:] *Prawo cywilne z orzecznictwem, literaturą i przepisami związkowymi*, red. W. Świącicki, Warszawa 1958.
- Projekt kodeksu rodzinnego i opiekuńczego oraz przepisów wprowadzających kodeks rodzinny i opiekuńczy*, Warszawa 1962.
- Różdzeński W., *Wykorzystanie instytucji kurateli dla osoby niepełnosprawnej dla realizowania czynności właściwych pełnomocnictwu zdrowotnemu*, „Przegląd Prawa Medycznego” 2021, nr 1–2.
- Rylski P., *Uczestnik postępowania nieprocesowego – zagadnienia konstrukcyjne*, Warszawa 2017.
- Rylski P., *W kwestii legitymacji procesowej dziadków małoletniego w postępowaniu opiekuńczym o umieszczenie małoletniego w rodzinie zastępczej*, [w:] *Aequitas sequitur legem: księga jubileuszowa z okazji 75. urodzin profesora Andrzeja Zielińskiego*, red. K. Flaga-Gieruszyńska, G. Jędrejek, Warszawa 2014.
- Sadomski J., [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. J. Wierciński, LEX 2014.
- Sobolewski P., [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Część ogólna. Przepisy wprowadzające KC. Prawo o notariacie (art. 79–95 i 96–99)*, red. K. Osajda, Warszawa 2017.

- Strzebinczyk J., [w:] *System Prawa Prywatnego*, red. Z. Radwański, t. 12, *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, red. T. Smoczyński, Warszawa 2011.
- Sylwestrzak M., *Kurator dla osoby niepełnosprawnej*, „Przełęcz Sądowy” 2014, nr 9.
- Sytuacja demograficzna osób starszych i konsekwencje starzenia się ludności Polski w świetle prognozy na lata 2014–2050*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2014.
- Tuleja P., [w:] *Konstytucja RP*, t. 1, *Komentarz. Art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016.
- Wolter A., *Projekt kodeksu cywilnego*, „Demokratyczny Przegląd Prawniczy” 1949, nr 1.
- Wolter A., *Władza opiekuńcza*, „Demokratyczny Przegląd Prawniczy” 1947, nr 1–2.
- Wolter A., *Zasady prawa opiekuńczego*, [w:] *Prawo opiekuńcze i przepisy wprowadzające*, Zabrze 1946.

## VIII. Spis wykresów

Wykres 1. Ubezważnowolnienie: wpływ spraw i orzeczenia sądów ustanawiające ubezważnowolnienie w latach 2011–2020	14
Wykres 2. Kuratela dla osoby niepełnosprawnej: wpływ spraw i orzeczenia sądów ustanawiające kuratora w latach 2011–2020	15
Wykres 3. Porównanie wpływu spraw o ubezważnowolnienie i ustanowienie kurateli dla osoby niepełnosprawnej w latach 2011–2020	16
Wykres 4. Porównanie liczby orzeczonych ubezważnowolnień i ustanowionych kuratorów dla osób niepełnosprawnych w latach 2011–2020	17