



Warszawa, 07-10-2022 r.

**RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH**

**Marcin Wiącek**

**XI.070.3.2022.MWR**

**Pani**

**Katarzyna Frydrych**

**Podsekretarz Stanu**

**Ministerstwo Sprawiedliwości**

ePUAP

[sekretariat.dlpc@ms.gov.pl](mailto:sekretariat.dlpc@ms.gov.pl)

Szanowna Pani Minister!

W odpowiedzi na pismo z dnia 22 września 2022 r. (znak: DLPC-I.410.8.2022) w sprawie projektu zarządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie utworzenia międzyresortowego zespołu do spraw opracowania propozycji rozwiązań normatywnych w zakresie zastąpienia instytucji ubezwłasnowolnienia modelem wspieranego podejmowania decyzji, chciałbym podziękować za podjęcie opisaną w nim inicjatywy.

**Kwestia zastąpienia instytucji ubezwłasnowolnienia innym instrumentem prawnym w pełniejszy sposób realizującym dyrektywy godności, wolności i równego traktowania każdej osoby od dawna, bo co najmniej od 20 lat<sup>1</sup>, pozostaje w zainteresowaniu Rzecznika Praw Obywatelskich.** Rzecznik wielokrotnie sygnalizował tę kwestię zarówno Ministrowi Sprawiedliwości, jak i obu izbom Parlamentu. Rzecznik prezentował swoje stanowisko m.in. w toku procedury

---

<sup>1</sup> Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Sprawiedliwości z 17 września 2002 r., znak: RPO-418864-XI/02

legislacyjnej, mającej na celu zmianę przepisów Kodeksu cywilnego w zakresie zdolności do czynności prawnych, toczącej się w ramach Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego przy Ministrze Sprawiedliwości. W wyniku prac tej Komisji zaawansowaną formę przybrał projekt znoszący ubezwłasnowolnienie i zastępujący je czterostopniową opieką – projekt ten jednak został zarzucony wraz z likwidacją Komisji Kodyfikacyjnej. Rzecznik prezentował także swe stanowisko w toku rozpoznawania przez Parlament petycji P9-07/18, postulującej zniesienie instytucji ubezwłasnowolnienia<sup>2</sup>. W ramach działań dotyczących ubezwłasnowolnienia Rzecznik we wrześniu 2018 r. przystąpił również do postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym ze skargi konstytucyjnej (SK 23/18), przedstawiając swoje stanowisko co do braku zgodności z Konstytucją instytucji ubezwłasnowolnienia w kształcie, w jakim obecnie jest ona unormowana<sup>3</sup>. Rzecznik apelował także do Prezydenta RP, Ministra Sprawiedliwości i Marszałka Senatu RP o podjęcie działań w celu likwidacji dyskryminacji osób ubezwłasnowolnionych w zakresie praw wyborczych<sup>4</sup>. Ponadto Rzecznik wskazywał wielokrotnie problemy związane z instytucją ubezwłasnowolnienia, a dotyczące kwestii kontaktów z innymi dorosłymi członkami

---

<sup>2</sup> Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich z 20 lipca 2018 r. w sprawie petycji P9-07/18, znak: IV.7024.26.2014, dostęp pod adresem:

<https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Opinia%20dla%20senackiej%20komisji%20w%20sprawie%20zniesienia%20ubezw%C5%82asnowolnienia.pdf> [dostęp 4 października 2022 r.]

<sup>3</sup> Pismo procesowe Rzecznika Praw Obywatelskich z 16 stycznia 2019 r. w sprawie przed Trybunałem Konstytucyjnym, sygn. akt SK 23/18, znak: IV.7024.23.2018, dostęp pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Stanowisko%20RPO%20dla%20TK%20w%20sprawie%20ubezw%C5%82asnowolnienia.pdf> [dostęp z dnia 3 października 2022 r.]

<sup>4</sup> Pisma Rzecznika Praw Obywatelskich z 1 czerwca 2010 r. i 16 grudnia 2011 r., znak: RPO-647849-I/10, pisma RPO z 7 października 2015 r., z 18 lutego 2016 r., z 8 listopada 2021 r., znak: VII.602.14.2014, dostęp pod adresem: [https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Do\\_Prezydenta\\_RP\\_ws\\_praw\\_wyborczych\\_osob\\_ubezwlasnowolnionych.pdf](https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Do_Prezydenta_RP_ws_praw_wyborczych_osob_ubezwlasnowolnionych.pdf), [dostęp 4 października 2022 r.], pismo RPO z 15 marca 2022 r., znak: IV.071.3.2022, dostęp pod adresem: [https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2022-03/Do\\_MS\\_15.03.2022.pdf](https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2022-03/Do_MS_15.03.2022.pdf) [dostęp 4 października 2022 r.]

rodziny czy bliskimi<sup>5</sup>, problemów ze znalezieniem kandydatów na opiekunów i kuratorów dla ubezwłasnowolnianych osób samotnych<sup>6</sup> czy z przyznawaniem najbliższemu krewnemu wynagrodzenia za sprawowaną opiekę<sup>7</sup>.

W związku z powyższym pragnę zapewnić, że **w pełni podzielam potrzebę podjęcia prac nad modelem wspieranego podejmowania decyzji**. Podkreślić należy również, że art. 12 ust. 3 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych<sup>8</sup> nakłada na państwa, które ratyfikowały tę Konwencję, obowiązek podjęcia odpowiednich środków w celu zapewnienia dostępu do wsparcia, którego osoby z niepełnosprawnością mogą potrzebować przy korzystaniu ze zdolności prawnej. **Komitet ONZ ds. praw osób z niepełnosprawnościami** w rekomendacjach wydanych 29 października 2018 r. pod adresem Polski<sup>9</sup> zalecił m.in. uchylenie wszystkich dyskryminujących przepisów Kodeksu cywilnego i innych aktów prawnych umożliwiających pozbawienie osób niepełnosprawnych zdolności do czynności prawnych. Ponadto Komitet zarekomendował, by Polska ustanowiła procedurę umożliwiającą odzyskanie przez osoby z niepełnosprawnościami odebranej zdolności do czynności prawnych oraz by wypracowała taki mechanizm wspieranego podejmowania decyzji, który będzie respektować autonomię, wolę i preferencje osób

---

<sup>5</sup> Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich z 21 marca 2013 r., znak: RPO-678199-IV/11, pismo RPO z 6 lutego 2015 r., znak IV.7024.5.2015, dostęp pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Do%20MS%20ws.%20sytuacji%20prawnej%20osoby%20ubezw%C5%82asnowolnionej%20w%20zakresie%20kontakt%C3%B3w%20z%20rodzin%C4%85.pdf> [dostęp 4 października 2022 r.], pismo RPO z 12 stycznia 2017 r., znak IV.7021.204.2014, pisma RPO z 28 września 2018 r., 10 marca 2021 r. i 16 marca 2022 r., znak IV.7024.22.2018, dostęp pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Wyst%C4%85pienie%20do%20Ministra%20Sprawiedliwo%C5%9Bci%20w%20sprawie%20utrudniania%20kontakt%C3%B3w%20z%20osob%C4%85%20ubezw%C5%82asnowolnion%C4%85.pdf> [dostęp 4 października 2022 r.]

<sup>6</sup> Pisma Rzecznika Praw Obywatelskich z 29 czerwca 2012 r., 5 grudnia 2012 r., 9 maja 2013 r. i 11 grudnia 2013 r., znak: RPO/685058/11/IV

<sup>7</sup> Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich z 18 maja 2022 r., znak: IV.7024.1.2022, dostęp pod adresem: [https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2022-05/Do\\_MS\\_wynagrodzenie\\_opiekunowie\\_sady\\_18.05.2022.pdf](https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2022-05/Do_MS_wynagrodzenie_opiekunowie_sady_18.05.2022.pdf) [dostęp 4 października 2022 r.]

<sup>8</sup> Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych z dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169 ze zm.; dalej jako: „Konwencja”).

<sup>9</sup> Uwagi końcowe Komitetu ONZ pod adresem Polski, CRPD/C/POL/CO/1, pkt 20.

z niepełnosprawnościami. Wydaje się również, że wskazana inicjatywa ma uwzględniać **postanowienia Strategii na rzecz osób z niepełnosprawnościami 2021-2030**<sup>10</sup>.

Niemniej pragnę uprzejmie podkreślić, że normy konstytucyjne odnoszące się do Rzecznika Praw Obywatelskich kreują gwarancje **niezależności** tego organu i osoby piastującej tę funkcję, o czym stanowi w szczególności art. 210 Konstytucji RP<sup>11</sup>. RPO korzysta z przymiotu niezależności wobec wszystkich innych organów władzy publicznej, co oznacza zakaz tworzenia pomiędzy Rzecznikiem a innymi organami więzi strukturalnych i funkcjonalnych, które mogłyby prowadzić do zależności Rzecznika od tych organów<sup>12</sup>. W konsekwencji udział Rzecznika lub jego przedstawicieli w pracach zespołów opracowujących projekty aktów prawnych jest możliwy wyłącznie w roli **obserwatora z głosem opiniodawczo-doradczym**, z uwzględnieniem uwag przekazywanych we wnioskach obywateli kierowanych do Rzecznika. Mój udział w innym charakterze w pracach takiego ciała – będącego organem pomocniczym Prezesa Rady Ministrów (§ 1 ust. 2 projektu zarządzenia) – mógłby zostać potraktowany jako wyjście poza określoną przepisami konstytucyjnymi pozycję ustrojową Rzecznika. Natomiast wyrażam otwartość i gotowość do współpracy z międzyresortowym zespołem w przypadku, gdy Przewodniczący zespołu wyrazi taką wolę i wystosuje zaproszenie do udziału w posiedzeniu lub do wyrażenia stanowiska (na podstawie § 5 ust. 1 projektu zarządzenia).

Należy przy tym podkreślić, że rolą Rzecznika Praw Obywatelskich, pełniącego funkcję niezależnego organu do spraw popierania, ochrony i monitorowania wdrażania postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, jest przede wszystkim wskazywanie na standardy wynikające z postanowień tej Konwencji tak, aby prawa człowieka osób z niepełnosprawnościami były odpowiednio zabezpieczone, w szczególności w ramach nowo tworzonych uregulowań prawnych i w praktyce stosowania obowiązującego prawa.

Chciałbym ponadto zwrócić uwagę Pani Minister, że lektura przedstawionego projektu zarządzenia prowadzi do wniosku, iż w skład międzyresortowego zespołu do spraw opracowania propozycji rozwiązań normatywnych w zakresie zastąpienia

---

<sup>10</sup> Uchwała nr 27 Rady Ministrów z dnia 16 lutego 2021 r. w sprawie przyjęcia dokumentu Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021-2030 (M.P. 2021 poz. 218).

<sup>11</sup> Rzecznik Praw Obywatelskich jest w swojej działalności niezawisły, niezależny od innych organów państwowych i odpowiada jedynie przed Sejmem na zasadach określonych w ustawie.

<sup>12</sup> Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 19 października 2010 r., sygn. akt K 35/09, OTK-A 2010, nr 8, poz. 77.

instytucji ubezwłasnowolnienia modelem wspieranego podejmowania decyzji wejda wyłącznie przedstawiciele organów władzy publicznej. Tymczasem art. 33 ust. 3 Konwencji zakłada, że społeczeństwo obywatelskie, w szczególności osoby z niepełnosprawnościami i reprezentujące je organizacje, będą włączone w proces monitorowania realizacji Konwencji i będą w pełni w nim uczestniczyć. W rekomendacjach kierowanych pod adresem Polski Komitet ONZ ds. praw osób z niepełnosprawnościami podkreślił, że niezbędne jest zapewnienie aktywnego i pełnego uczestnictwa organizacji osób z niepełnosprawnościami oraz konstruktywnych konsultacji z różnymi organizacjami tych osób w toku wypracowywania nowych przepisów i strategii, by zapewnić, że ustawodawstwo będzie zgodne z Konwencją<sup>13</sup>. Podstawowe założenia udziału osób z niepełnosprawnościami w procesie legislacyjnym zostały skonkretyzowane przez Komitet w Komentarzu ogólnym nr 7 do Konwencji<sup>14</sup>, który podkreśla, że państwa-strony powinny uznać konsultacje z osobami z niepełnosprawnościami i ich zaangażowanie za obowiązkowy krok przed zatwierdzeniem przepisów ustawowych, wykonawczych i polityk, w związku z czym konsultacje powinny rozpocząć się na wczesnych etapach i stanowić wkład w końcowy produkt we wszystkich procesach decyzyjnych. W konsultacje powinny zostać włączone organizacje reprezentujące różnorodność osób z niepełnosprawnościami na poziomie lokalnym, krajowym, regionalnym i międzynarodowym<sup>15</sup>. Biorąc to pod uwagę, **za niezbędne uważam odpowiednie włączenie osób z niepełnosprawnościami lub osób działających na ich rzecz w prace planowanego Zespołu**. Jednocześnie uregulowania § 5 ust. 1 (możliwość zaproszenia do udziału w posiedzeniach Zespołu, z głosem doradczym, osób niebędących członkami Zespołu, których wiedza i doświadczenie mogą być przydatne do wykonywania zadań Zespołu), czy § 7 (możliwość tworzenia zespołów

---

<sup>13</sup> Uwagi końcowe Komitetu ONZ pod adresem Polski, CRPD/C/POL/CO/1, pkt 6 (d), dostęp w języku angielskim pod adresem: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/326/15/PDF/G1832615.pdf?OpenElement> [dostęp z dnia 29 września 2022 r.].

<sup>14</sup> Komentarz ogólny nr 7 (2018) w sprawie udziału osób z niepełnosprawnościami, w tym dzieci z niepełnosprawnościami, za pośrednictwem ich organizacji przedstawicielskich, we wdrażaniu i monitorowaniu Konwencji przyjęty przez Komitet do spraw Praw Osób z Niepełnosprawnościami podczas jego XX sesji (27 sierpnia – 21 września 2018 r.), znak CRPD/C/GC/7, dostęp w języku angielskim pod adresem: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsnbHatvuFkZ%2Bt93Y3D%2Baa2pjFYzWLBu0vA%2BBR7QovZhbuyqzjDN0plweYI46WXrjJ6aB3Mx4y%2FspT%2BQrY5K2mKse5zjo%2BfvBDVu%2B42R9iK1p> [dostęp z dnia: 29 września 2022 r.].

<sup>15</sup> Komentarz ogólny nr 7 (...), pkt 15.

problemowych złożonych z członków Zespołu oraz z osób zaproszonych do udziału w pracach Zespołu) projektu zarządzenia należy uznać za niewystarczające.

Wierzę, że podjęcie wspólnych wysiłków na rzecz zapewnienia adekwatnego wsparcia osobom z niepełnosprawnościami przyczyni się do pełnego wdrożenia postanowień Konwencji, o co będę konsekwentnie zabiegał. Mając to na uwadze, uprzejmie proszę o przyjęcie niniejszego stanowiska, w szczególności podkreślam gotowość i otwartość do współpracy z zespołem międzyresortowym w formule odpowiadającej pozycji ustrojowej urzędu Rzecznika Praw Obywatelskich.

Łączę wyrazy szacunku  
Marcin Wiącek  
Rzecznik Praw Obywatelskich  
/-podpisano elektronicznie/