



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Adam Bodnar

Warszawa,

9/12/2018

KMP.573.18.2018.MK

Pan
Łukasz Szumowski
Minister Zdrowia

ul. Miodowa 15
00-952 Warszawa

Wielce Szanowny Panie Ministrze,

W trakcie prowadzonych na przestrzeni ostatnich lat wizytacji prewencyjnych zakładów opiekuńczo-leczniczych, pracownicy podległego mi Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur (dalej: KMPT) ujawnili problem braku regulacji prawnej zasad przyjęć do tych placówek pełnoletnich osób nieubezważnowolnionych, które w związku ze swoim stanem zdrowia nie są w stanie samodzielnie podpisać wniosku o przyjęcie, a jednocześnie nie mają ustanowionych przedstawicieli ustawowych, którzy mogliby tego obowiązku dopełnić.

Wskazać należy, iż problem ten odnosi się wyłącznie do zakładów opiekuńczo-leczniczych o charakterze ogólnym. W odniesieniu bowiem do placówek o profilu psychiatrycznym, umieszczenie osoby nieubezważnowolnionej i niezdolnej do wyrażenia własnej woli z powodu choroby psychicznej następuje w oparciu o ustawę z dnia 14 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (Dz.U. z 2018 r., poz.1878).

W przypadku placówek o charakterze ogólnym jest to natomiast problem o charakterze systemowym. Polega on na braku legitymacji procesowej osób z kręgu rodziny pacjenta nieubezważnowolnionego i jednocześnie niezdolnego do wyrażenia woli z powodu schorzeń natury somatycznej, do wystąpienia do sądu z wnioskiem

o umieszczenie ich bliskiego w zakładzie opiekuńczo-leczniczym. Kompetencji tej nie posiadają również organy do spraw pomocy społecznej, które bardzo często sprawują opiekę nad potrzebującymi.

W efekcie, jak wykazują wizytacje KMPT, wnioski o umieszczenie w zakładach opiekuńczo-leczniczych podpisywane są przez rodzinę czy bliskich pacjenta, niebędącego osobą ubezwłasnowolnioną. Wynika to z obiektywnego faktu braku możliwości podpisania takiego wniosku przez pacjenta ze względu na stan jego zdrowia. W efekcie istniejącej luki prawnej, dyrektorzy placówek, kierując się dobrem wyższym, które stanowi zdrowie pacjenta, dopuszczają taką praktykę, narażając się tym samym na konsekwencje prawne.

Zgodnie z §6 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 25 czerwca 2012 r. w sprawie kierowania do zakładów opiekuńczo-leczniczych i pielęgnacyjno-opiekuńczych (Dz.U. z 2012 r., poz.731), wniosek, skierowanie oraz wywiad pielęgniarzki oraz oświadczenie lekarskie nie są wymagane w przypadku, gdy sąd opiekuńczy wyda orzeczenie o umieszczeniu świadczeniobiorcy w zakładzie opiekuńczym. W takiej sytuacji orzeczenie sądu opiekuńczego stanowi podstawę do umieszczenia świadczeniobiorcy w zakładzie opiekuńczym. Przywołane rozporządzenie wydane zostało na podstawie art. 33a ust 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1510).

W tym kontekście należy jednak przypomnieć, że podstawą do zezwolenia przez sąd na umieszczenie w placówce leczniczej bez zgody uczestnika postępowania nie może być rozporządzenie. Wolność osobista jest jednym z aspektów wolności w rozumieniu art. 31 Konstytucji, w związku z czym jej ograniczenie może nastąpić wyłącznie na drodze ustawowej. Trybunał Konstytucyjny przedstawił w tym zakresie jednoznaczne stanowisko, zgodnie z którym brak zachowania ustawowej formy dla ograniczeń wolności jednostki musi prowadzić do dyskwalifikacji danego unormowania jako sprzecznego z Konstytucją¹.

Na istniejący w tym zakresie brak regulacji prawnej zwrócił również uwagę Sąd Okręgowy w Częstochowie, który w postanowieniu z dnia 9 grudnia 2016 r. (VI CA843/16) zauważył, że *podstawą do zezwolenia przez sąd na umieszczenie w placówce leczniczej którym jest zakład opiekuńczo - leczniczy, bez zgody uczestnika postępowania nie może być*

¹ Wyrok TK z dnia 19 maja 1998 r., U5/97, OTK 1998, nr 4, poz. 46.

rozporządzenie ministra, lecz tylko akt prawny rangi ustawowej. Konkludując stwierdzenia wymaga, iż taka podstawa prawna rangi ustawowej nie istnieje.

Mając na uwadze rozwiązania przyjęte w analizowanej kwestii w odniesieniu do zakładów opiekuńczo-leczniczych o profilu psychiatrycznym, stanowiące w mojej ocenie należytą gwarancję ochrony prawa pacjenta nieubezważnowolnionego i jednocześnie niezdolnego do wyrażenia woli z powodu schorzeń natury psychicznej, za szkodliwą uznać należy wskazaną lukę w przepisach prawa dotyczących placówek o charakterze ogólnym.

W mojej ocenie, pożądane byłoby uregulowanie tej kwestii w powszechnie obowiązujących przepisach, na przykład poprzez wprowadzenie rozwiązań analogicznych do zgody zastępczej sądu opiekuńczego na udzielenie świadczenia zdrowotnego wyrażanej w trybie art. 32 ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty (Dz.U. z 2017 r., poz. 125), czy zgody na umieszczenie w szpitalu psychiatrycznym – zgodnie z ustawą o ochronie zdrowia psychicznego. Rozwiązania te obejmować powinny między innymi przyznanie członkom rodzin takich osób i innym osobom bliskim legitymacji do występowania do sądów w sprawie umieszczenia w placówce. Warto bowiem zauważyć, że obecnie w wielu przypadkach osoba przyjmowana do tego typu placówki pozostaje często bez jakiegokolwiek wpływu na swoją sytuację. Niewątpliwie sądowa kontrola wzmocniłaby jej status i zagwarantowała skuteczniejsze przestrzeganie przysługujących jej praw i wolności.

Adekwatnie, na konieczność sądowej kontroli umieszczeń osób, które nie mogą wyrazić zgody na przyjęcie, każdorazowo zwraca uwagę Europejski Komitet do Spraw Zapobiegania Torturom (CPT), podczas wizytacji w domach pomocy społecznej i w instytucjach psychiatrycznych. Zdaniem CPT umieszczanie osób bez ich zgody (za zgodą opiekunów prawnych, na wniosek instytucji pomocowych), powinno być zawsze zabezpieczone kontrolą sądową². Każde przyjęcie osoby dorosłej, niezdolnej do wyrażenia zgody, powinno być zgłoszone właściwemu sądowi³.

Analogiczny problem, w odniesieniu do domów pomocy społecznej, dostrzegł CPT podczas wizyty w Polsce w 2009 r. Wskazał wówczas, że wielu mieszkańców

² Patrz: Raport CPT z wizyty w Azerbejdżanie w 2016 r., CPT/Inf (2018) 35, §197; Raport CPT z wizyt w Serbii w 2015 r., CPT/Inf (2016) 21, §204.

³ Raport CPT z wizyty w Bułgarii w 2010 r., CPT/Inf (2012) 9, §205.

umieszczonych „dobrowolnie” w domach pomocy, nie było w stanie wydać ważnej zgody na pobyt oraz nie miało wyznaczonego przez sąd opiekuna. W rezultacie osoby te były *de facto* pozbawione wolności bez możliwości korzystania z gwarancji przewidzianej przez prawo. Komitet zalecił władzom krajowym podjęcie kroków, aby mieszkańcy niezdolni do wyrażenia ważnej zgody na umieszczenie, nieposiadający opiekuna i niemający możliwości opuszczenia placówki, byli zgłaszani do właściwego sądu⁴.

Mając powyższe na uwadze, proszę Pana Ministra o zajęcie stanowiska w przedstawionej sprawie oraz o rozważenie podjęcia działań zmierzających do uregulowania przedstawionego problemu na poziomie ustawowym.

Z wyrazami szacunku,

Adam Bodnar

⁴ Raport CPT z wizyty w Polsce w 2009 r., CPT/Inf (2011) 20, §166.