



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Irena LIPOWICZ

Warszawa, 3. VIII. 2011.

RPO-673676-IV/II/MK

00-090 Warszawa Tel. centr. 22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 22 827 64 53

Pan Krzysztof Kwiatkowski
Minister Sprawiedliwości
Al. Ujazdowskie 11
00-950 Warszawa

Szanowny Panie Ministrze,

Od pewnego czasu do Rzecznika Praw Obywatelskich docierają sygnały o krzywdzącym działaniu i archaicznej treści przepisu art. 12 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego (dalej: KRO). W kwietniu 2011 r. opinię publiczną poruszyła historia osoby wprawdzie nie chorej psychicznie ani niepełnosprawnej intelektualnie, lecz dotkniętej konsekwencjami dziecięcego porażenia mózgowego, co do której możliwości intelektualnych i woli kierownik urzędu stanu cywilnego powziął wątpliwości. Kierownik USC, na podstawie art. 5 w zw. z art. 12 KRO, skierował do sądu wnioski o rozstrzygnięcie, czy w sprawie istnieje przeszkoda, wyłączająca możliwość zawarcia zamierzonego małżeństwa. Sprawa ta nadal oczekuje na rozstrzygnięcie przez sąd.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwróciła się również Pani Elżbieta Radziszewska, Pełnomocnik Rządu ds. Równego Traktowania. Pani Minister wskazuje, że przepis art. 12 KRO ogranicza prawa pewnej grupy osób o pełnej zdolności do czynności prawnych do podejmowania suwerennej decyzji o zawarciu związku małżeńskiego. Jej zdaniem, takie ograniczenie uderza w prawo tych osób do założenia rodziny i dyskryminuje je z uwagi na okoliczność faktyczną choroby lub niedorozwoju. Należy przy tym wskazać, że w razie takiego nasilenia choroby lub niepełnosprawności intelektualnej, że osoby te nie byłyby w stanie kierować swoim postępowaniem, prawo polskie przewiduje możliwość ich ubezwłasnowolnienia, co

skutkuje pozbawieniem zdolności do czynności prawnych i jest samo w sobie przeszkodą małżeńską. Warto także podkreślić, że przesłanki „choroby” czy „niedorozwoju” mają bardzo ogólnikowy i nieostry, a przy tym niewyczerpujący charakter, a ich wystąpienie po stronie nupturienta stwierdza w pierwszej kolejności kierownik urzędu stanu cywilnego, niedysponujący stosowną wiedzą medyczną. W rezultacie ta grupa osób o pełnej zdolności do czynności prawnych, pragnących zawrzeć związek małżeński, doznaje znacznego ograniczenia prawa do decydowania o swoim życiu osobistym, co może zostać uznane za sprzeczne m.in. z art. 47 Konstytucji RP, a także z art. 8 i 12 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1993 r., Nr 61, poz. 284 ze zm.).

Zdaniem Rzecznika, zgłaszane przez Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania zastrzeżenia wobec treści art. 12 KRO wydają się zasadne. Przepis ten, w związku z art. 5 KRO, art. 7 ust. 2 i 3 oraz 54 ust. 1 pkt 3 Prawa o aktach stanu cywilnego, art. 561 § 2 i 3 Kodeksu postępowania cywilnego, wprowadza nadmiernie dolegliwe procedury dla pewnej grupy osób, dysponujących pełną zdolnością do czynności prawnych.

Na mocy art. 5 KRO kierownik urzędu stanu cywilnego w razie wątpliwości co do istnienia okoliczności wyłączającej zawarcie zamierzonego małżeństwa zwróci się do sądu o rozstrzygnięcie, czy małżeństwo może być zawarte.

Przepis art. 12 KRO stanowi o zakazie zawierania małżeństw przez osoby dotknięte chorobą psychiczną albo niedorozwojem umysłowym; jedynie sąd może zezwolić takim osobom na zawarcie małżeństwa, o ile uzna, że stan zdrowia lub umysłu takiej osoby nie zagraża małżeństwu ani zdrowiu przyszłego potomstwa. Ponadto każdy z małżonków może żądać unieważnienia małżeństwa z powodu choroby psychicznej albo niedorozwoju umysłowego.

Co więcej, część doktryny przyjmuje, że zakaz zawarcia małżeństwa oraz przesłanka jego unieważnienia zachodzi nie tylko w razie wystąpienia choroby psychicznej albo niedorozwoju umysłowego, ale także innych rodzajów zaburzeń psychicznych, niewymienionych w przepisie art. 12 (tak np. J. Gajda w: „System prawa prywatnego. Prawo rodzinne i opiekuńcze. Tom 11”, str. 154, C. H. Beck

2009, J. Winiarz w: „System prawa rodzinnego i opiekuńczego”, str. 179-180, Ossolineum 1985), argumentując względami systemowymi zasadność objęcia tym przepisem także zaburzeń wywołanych np. alkoholizmem czy narkomanią.

Sąd Najwyższy jeszcze bardziej rozszerzył przesłanki stosowania tego przepisu, bowiem w wyroku z 29 grudnia 1978 r. (II CR 475/78) orzekł, iż „Zawarte w art. 12 § 1 KRO pojęcie «zagrożenie zdrowia przyszłego potomstwa» należy pojmować w tym sensie, że dotyczy ono nie tylko kwestii możliwości przekazania choroby psychicznej ewentualnemu potomstwu, ale także zagadnienia, czy stan psychiczny określonej osoby nie wyłącza prawidłowego, zgodnego z przyjętymi zasadami wychowania dzieci i w ogóle wykonywania władzy rodzicielskiej”. Tym samym w praktyce działanie art. 12 może dotknąć nie tylko osób wymienionych w tym przepisie, ale i osób z innymi zaburzeniami psychicznymi, których obecny stan psychiczny wyłącza - zdaniem sądu - prawidłowe wykonywanie w przyszłości władzy rodzicielskiej.

Wykładnia taka, pozornie pozostając w zgodzie z systemowym ujęciem zaburzeń psychicznych, tj. w świetle przepisów Kodeksu cywilnego o ubezwłasnowolnieniu (art. 13 i 16) czy przepisów ustawy o ochronie zdrowia psychicznego (art. 3 pkt 1, ppkt a-c), budzi faktycznie wątpliwości i kontrowersje. Ograniczenia konstytucyjnych praw powinny być bowiem zawsze interpretowane zawężająco, nie zaś rozszerzająco, a wskazana wykładnia dodatkowo powiększa dyskrecyjną władzę sądu oraz grupę osób objętych odmiennym, uciążliwym traktowaniem.

Kierownicy urzędów stanu cywilnego, na których art. 5 KRO nakłada ciężar dokonania samodzielnej oceny, czy nie zachodzi wątpliwość co do okoliczności wyłączającej zawarcie zamierzonego małżeństwa, tj. w praktyce wątpliwość co do stanu zdrowia psychicznego nupturientów, nie mają ku temu kompetencji. Zaburzenia psychiczne mogą nie objawiać się w sposób oczywisty, ponadto zaburzenia te mogą znajdować się w remisji w chwili wizyty w urzędzie.

Pozostawiając na marginesie rozważań kwestię praktyki i doktryny, Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdza, że sama treść art. 12 KRO jest nieadekwatna do aktualnej sytuacji społecznej i prawnej.

Przepis ten posługuje się terminami „choroba psychiczna” oraz „niedorozwój umysłowy”, które przez naukowe kręgi psychiatryczne zostały zarzucone jako

nieprecyzyjne, stygmatyzujące i niepoprawne (tak m. in. prof. Janusz Heitzman, Prezes Polskiego Towarzystwa Psychiatrycznego oraz prof. Marek Jarema, Konsultant krajowy w dziedzinie psychiatrii, na konferencji „Małżeństwo nie dla wszystkich?“, zorganizowanej 8 czerwca 2011 r. przez Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania). Zamiast terminu „niedorozwój” czy „upośledzenie umysłowe” obecnie powszechnie stosowany jest termin „niepełnosprawność intelektualna”, i do takiego standardu powinny być dostosowane przepisy prawa. Natomiast istnieje obawa, iż ewentualna zmiana terminu „choroba psychiczna” na „zaburzenia psychiczne”, choć terminologicznie i naukowo poprawna, usankcjonowałaby rozszerzającą wykładnię tego przepisu i mogłaby stanowić podstawę do stosowania art. 12 KRO wobec osób dotkniętych np. epizodem depresji, anoreksji czy ADHD, co doprowadziłoby do dalszego ograniczenia praw podmiotowych osób posiadających wszak pełną zdolność do czynności prawnych.

Wobec zawartej w art. 12 § 1 KRO przesłanki zagrożenia małżeństwu można wysnuć zarzut nieprecyzyjności i dawania pola do arbitralnych decyzji. Ponadto, jak stwierdziła prof. Marina Zalewska, kierownik Katedry Psychologii Klinicznej Dziecka i Rodziny na Wydziale Psychologii UW podczas konferencji „Małżeństwo nie dla wszystkich?“, możliwość utrzymania trwałego związku emocjonalnego, usankcjonowanego przez państwo, jakim jest małżeństwo, wpływa korzystnie na rozwój osobowy człowieka. Oznacza to, że nie tyle zaburzenia psychiczne zagrażają małżeństwu, ile brak możliwości zawarcia małżeństwa stanowi zagrożenie dla zdrowia psychicznego nupturientów dotkniętych takimi zaburzeniami.

Jednak bardziej nieadekwatna wydaje się przesłanka zagrożenia zdrowiu przyszłego potomstwa. Przede wszystkim należy podkreślić oczywisty fakt, iż uprzednie zawarcie związku małżeńskiego nie jest warunkiem koniecznym do posiadania potomstwa. Zakaz zawierania związków małżeńskich nie powoduje, że osobom, którym zakazano małżeństwa nie rodzą się dzieci, powoduje jedynie, że dzieci te są dziećmi pozamałżeńskimi, ze wszystkimi konsekwencjami tego faktu, na czele z potrzebą przeprowadzenia procedury uznania bądź ustalenia ojcostwa. Ponadto przyczyny zaburzeń psychicznych nie są dziedziną dostatecznie zbadaną - teza o dziedziczności zaburzeń psychicznych jest dyskusyjna, można raczej mówić o dziedziczeniu pewnych

predyspozycji do zaburzeń, które mogą, ale nie muszą się objawić w życiu potomstwa osób z zaburzeniami. W etiologii zaburzeń psychicznych nacisk kładziony jest także na wpływ czynników pozagenetycznych - rodzinnych, środowiskowych, społecznych: „Wstępne wyniki tych badań wskazują, że w większości chorób psychicznych dziedziczenie ma charakter poligeniczny, czyli że do zachorowania wymagana jest interakcja wielu genów, zarówno między sobą, jak i z czynnikami środowiskowymi” (<http://psychologia-kliniczna.cba.pl/192/czynniki-genetyczne-w-etiotogenezie-zaburzen-psychicznych/>). W tym świetle pozbawianie grupy osób posiadających pełną zdolność do czynności prawnych prawa do zawarcia małżeństwa z uwagi na możliwość przekazania predyspozycji do zaburzeń psychicznych może być oceniane jako rażące i arbitralne naruszenie jednego z podstawowych praw człowieka i obywatela, tj. prawa do założenia rodziny oraz ochrony życia prywatnego i rodzinnego.

Wprawdzie nupturientom pozostawiono możliwość skorzystania z sądowej ochrony, jednak takie uszeregowanie norm — najpierw ogólny zakaz, potem wyjątek w postaci sądowego zezwolenia - przerzuca na osoby chcące zawrzeć związek małżeński ciężar dowodowy. Muszą one wykazywać, że nie są chore psychicznie ani niepełnosprawne intelektualnie bądź że ich stan psychiczny nie zaszkodzi małżeństwu oraz potomstwu. Jak wskazuje sprawa, o której mowa na początku wystąpienia, postępowania sądowe w tego typu sprawach są ponadto długotrwałe.

Trzeba również wskazać, że Rzeczpospolita Polska 30 marca 2007 r. podpisała (a także wszczęła procedurę ratyfikacyjną) Konwencję Narodów Zjednoczonych z 13 grudnia 2006 r. o prawach osób z niepełnosprawnościami. Konwencja ta weszła w życie 3 maja 2008 r. Jak słusznie wskazuje opracowanie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej: „Artykuł 12 § 1 KRO, zawierający zakaz zawierania małżeństwa przez osoby chore psychicznie lub niepełnosprawne intelektualnie (w stosunku do których nie zachodzą wyjątki określone w art. 12 § 1 zdanie drugie KRO) stoi w sprzeczności z konwencją, gwarantującą prawo wszystkich osób niepełnosprawnych, zdolnych do zawarcia związku małżeńskiego do wstąpienia w związek małżeński. (...) Zapewnienie zgodności z konwencją wymaga przereformowania artykułu 12 § 1 KRO poprzez przyznanie prawa do zawarcia małżeństwa osobom chorym psychicznie lub niepełnosprawnym intelektualnie, jeżeli w stosunku do tych osób nie zachodzą określone

przesłanki wyłączające zdolność do zawarcia małżeństwa (prawo zawarcia małżeństwa, ewentualnie uchylane przez sąd z uwagi na stan zdrowia lub umysłu zagrażający małżeństwu lub zdrowiu przyszłego potomstwa) (...) Wszystkie opisane powyżej wymogi ustawowe oraz powszechność negatywnej opinii na temat życia rodzinnego osób z niepełnosprawnością intelektualną prowadzą do wniosku, że droga do zawarcia związku małżeńskiego jest dla nich w zasadzie zamknięta. (...) Wydaje się, że zmiany art. 12 KRO prowadzące do zagwarantowania osobom niepełnosprawnym intelektualnie prawa do zawarcia małżeństwa i wprowadzenia wyjątków od tej generalnej zasady są najbardziej potrzebne" (<http://www.mpips.gov.pl/download/gfx/mpips/pl/defaultopisy/5981/2/1/23pdir.pdf>).

Zdaniem Rzecznika obecna treść art. 5 i 12 KRO wymaga zmian legislacyjnych. Rozwiązaniem minimalnym byłoby gruntowne przerehabilitowanie przepisów i dostosowanie ich do aktualnej terminologii i stanu wiedzy, a także rezygnacja z przesłanek „eugenicznych” - wiążących zgodę na zawarcie małżeństwa ze „zdrowiem przyszłego potomstwa”. Ponadto Rzecznik Praw Obywatelskich stoi na stanowisku, iż ratyfikacja Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami jest krokiem niezbędnym i oczekiwanym, a obecne wszczęcie procedury ratyfikacyjnej Konwencji zmusza do przyspieszenia prac dostosowujących polskie prawo do tej regulacji. W świetle przepisów Konwencji i wskazywanej sprzeczności art. 12 KRO w jego obecnej treści należy zastanowić się nad zasadnością całkowitej rezygnacji z tej przeszkody małżeńskiej. Wprowadzenie bowiem wyłącznie zmian polegających na uaktualnieniu terminologii, a nawet odwrócenie obecnej kolejności norm - tj. dopuszczenie jako zasady prawa do zawarcia małżeństwa bez względu na zdrowie psychiczne, a jako wyjątku zakazu zawarcia małżeństwa z zamkniętym katalogiem przesłanek - odsuwa jedynie w czasie konieczność konfrontacji norm KRO z przepisami Konwencji. Ponadto w takim wypadku, zgodnie z art. 5 KRO, nadal to kierownicy USC oceniać będą czy zachodzi wskazany w zmienionym art. 12 KRO wyjątek, co prowadzi może do sytuacji takich, jak opisana na wstępie pisma. Konieczna wydaje się zatem także refleksja nad treścią art. 5 KRO.

W związku z powyższym zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o rozważenie zasadności podjęcia działań legislacyjnych w poruszanej kwestii - na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r., Nr 14, poz. 147 ze zm.). Jeśli w planach działań legislacyjnych Ministerstwa Sprawiedliwości znajduje się już projekt zmiany omawianych przepisów, uprzejmie proszę o poinformowanie, w jakim kierunku zmierzają planowane zmiany.

Łeoa wyney szewicki

Jane Jipovic