



Warszawa,

17.09.2002

r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich
Prof. dr Andrzej ZOLL

RPO-418864-XI/02/GR

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

Pan dr Grzegorz Kurczuk
Minister Sprawiedliwości

Szanowny Panie Ministrze,

Do Rzecznika Praw Obywatelskich kierują swe skargi i wnioski osoby całkowicie ubezwłasnowolnione. Wnioski te są w myśl art. 80 Konstytucji RP skuteczne i zostają poddane badaniu zgodnie z przepisami określającymi środki i zakres działania Rzecznika. Zaniepokojenie budzą poważne naruszenia prawa w tej grupie spraw, jednakże przekazanie skarg po upływie terminu do wniesienia środków odwoławczych uniemożliwia poddanie ich kontroli judykacyjnej. Stan ten zobowiązuje mnie do przedstawienia Panu Ministrowi tego, szczegółowego opracowania wraz z wnioskami.

Zostałem również upoważniony do powołania się na wyniki badania przedstawionego w raporcie zatyt. „Praktyka ubezwłasnowolnienia osób z niepełnosprawnością intelektualną w polskich sądach” (W-wa 2002, niepubl.). Badanie to zostało zainicjowane przez Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym i przeprowadzone przy współpracy z Kliniką Prawa przy Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego. Autorzy raportu - Anna Firkowska - Mankiewicz, Małgorzata Szeroczyńska i Jarosław Parczewski - odwołują się do podstawowych standardów ochrony praw osób niepełnosprawnych (Powszechna Deklaracja Praw Człowieka z 1948 r., Deklaracja Praw Osób Niepełnosprawnych ogłoszona przez NZ w 1975 r., Konwencja Praw Dziecka z 1989 r., Standardowe Zasady Wyrównywania Szans Osób Niepełnosprawnych z 1994 r., Deklaracja Madrycka z marca 2002 r.), ciągle doskonalonych wraz z rozwojem cywilizacji i społeczeństw demokratycznych. W ich świetle ubezwłasnowolnienie osób z niepełnosprawnością intelektualną, które przy odpowiednim wsparciu i zapewnieniu pomocy mogłyby funkcjonować w miarę niezależnie w normalnym środowisku, jawi się jako przejaw pogwałcenia przysługujących im praw. Ubezwłasnowolnienie, zwłaszcza całkowite, oznacza bowiem ograniczenie możliwości decydowania o sobie i kierowania własnym życiem oraz wykluczenie z szeregu istotnych aktywności życiowych. Punktem wyjścia dla dokonanych w badaniu ustaleń dotyczących instytucji ubezwłasnowolnienia staje się zatem teza, że: „Poziom ingerencji prawnej musi być dostosowany do potrzeb i umiejętności konkretnej osoby niepełnosprawnej - inaczej przestaje być dla niej korzystny i pobudzający, zaczyna więcej odbierać niż dawać, doprowadzając m.in. do utraty nabytych umiejętności społecznych”.

Na grunt rozwiązań prawnych przeniesione zostaje tym samym współczesne rozumienie idei ochrony praw człowieka, w którym wyrównywanie szans niepełnosprawnych jest warunkiem prawa do równości. Dotyczy to zarówno ujęcia indywidualnego - poprzez systematyczne wspieranie aktywności, samodzielności i niezależności osób niepełnosprawnych i pomoc dla środowiska działającego na ich rzecz (rodzin, organizacji obywatelskich), jak i ujęcia systemowego - poprzez działania państwa w sferze legislacji, polityki społecznej i organizacji życia społecznego wyrównujące szansę życiowe wszystkich niepełnosprawnych. Nie zmienia to zasady, że ubezwłasnowolnienie może być orzeczone tylko dla dobra osoby ubezwłasnowolnionej, lecz

wskazuje na potrzebę rewizji dotychczasowego rozumienia pojęcia dobra/interesu ubezwłasnowolnianego.

W pełni więc uprawniony jest przedstawiony w badaniu osąd, że choć instytucja ubezwłasnowolnienia została pomyślana przez ustawodawcę jako forma ochrony prawnej osób niepełnosprawnych intelektualnie, to jednak „przestarzały, pełen krzywdzących stereotypów, nieelastyczny” sposób traktowania osób niepełnosprawnych w polskich sądach może prowadzić do nadużywania tego narzędzia prawnego.

Badaniem objęto 393 akt spraw o ubezwłasnowolnienie osób z niepełnosprawnością intelektualną (z badania wyłączono sprawy osób cierpiących na zaburzenia psychiczne oraz dotkniętych tymi zaburzeniami w związku z alkoholizmem lub narkomanią) z sześciu sądów okręgowych (w Warszawie, Gdańsku, Katowicach, Lublinie, Bydgoszczy i Białymstoku) z lat 1998-2000. Skoncentrowano w nich się na analizie medycznych aspektów procedury, z uwagi na ich podstawowe znaczenie dla przebiegu postępowania w tego typu sprawach, jak i dla końcowej decyzji o ubezwłasnowolnieniu.

Wyniki badań wskazują, że opiniowanie o stanie zdrowia ubezwłasnowolnianego (a przypomnieć trzeba, że obowiązujące regulacje ustawowe wymagają właśnie zbadania społecznych kompetencji osoby ubezwłasnowolnianej - tj. ustalenia w toku postępowania, czy jest ona zdolna, ze względu na stan zdrowia, do kierowania swym postępowaniem) w znakomitej większości zbadanych spraw nie tylko odbiega od współcześnie uznawanych standardów, ale także dokonane jest z rażącymi błędami i zaniedbaniami proceduralnymi. Dotyczy to zarówno diagnozy wstępnej, jak i diagnozy ostatecznej.

Ad. 1. Odnośnie do diagnozy wstępnej, jak określili autorzy badania informacje zawarte w świadectwie wymaganym dla nadania biegu sprawie o ubezwłasnowolnienie (art. 552 Kpc), to:

- w ponad 1/3 przypadków nie dołączono do akt żadnego świadectwa lekarskiego, w połowie tych spraw, w których było świadectwo, nie wiadomo jakiej specjalności lekarz je podpisał; w pozostałej części tylko w 64% przypadków na temat niepełnosprawności intelektualnej badanych wypowiedzieli się psychiatra lub neurolog, w kilku dołączono orzeczenie psychologa, zaś w 32% - lekarzy innych specjalności, w tym np. lekarza weterynarii,
- w połowie przypadków brakowało zasadniczych dla tej grupy ubezwłasnowolnianych danych o stopniu niepełnosprawności intelektualnej, zaś w pozostałych diagnoza pochodziła sprzed kilku lat (tylko 24% spośród wstępnie zdiagnozowanych stanowiły osoby upośledzone umysłowo w stopniu głębokim, niecałe 3%, tj. 5 osób - lekko upośledzone, zaś o 14% osób mówiło się wprawdzie w dokumentacji, że są upośledzone, ale brakowało informacji na temat stopnia ich niepełnosprawności intelektualnej).

Ad. 2. W toku procedury uzyskano obligatoryjną opinię biegłych zawierającą aktualną diagnozę stopnia niepełnosprawności intelektualnej większości osób (166 na 196), które diagnozy takiej nie miały w chwili składania wniosku o ubezwłasnowolnienie, wydatnie zmniejszyła się także proporcja diagnoz upośledzenia umysłowego bez określenia stopnia (z 7% do 3%). Jednakże - aż w 13 przypadkach (3%) zabrakło w ogóle aktualnego badania psychiatrycznego, które jest obowiązkowym etapem procedury sądowej, przy czym zaledwie jeden z nich można wyjaśnić wycofaniem wniosku i umorzeniem sprawy.

W sprawach, w których doszło do ustalenia „ostatecznej” diagnozy stopnia upośledzenia nie ustrzeżono się braków, niekiedy rażących:

- aż w 98% przypadków powstała na podstawie jednorazowego kontaktu z osobą ubezwłasnowolnianą,
- zaledwie w niecałej połowie spraw rozmowa czy obserwacja odbywały się w naturalnym środowisku domowym osoby niepełnosprawnej - tzn. w domu rodzinnym lub w domu pomocy społecznej (pozostałe 17% przypadków - w sądzie,

co do 17% - bd.)- W aktach nie ma informacji, jak długo trwał kontakt z ubezwłasnowolnianym,

- nie stwierdzono, by w którejś ze spraw lekarz psychiatra miał wątpliwości w diagnozie i skorzystał z opinii drugiego biegłego, ani tym bardziej - aby dwaj biegli wnioskowali o umieszczenie osoby na okresowej obserwacji w szpitalu psychiatrycznym (zdarzało się natomiast, iż ekspertyza zawodowych biegłych zawierała sugestie o konieczności ubezwłasnowolnienia osób z niepełnosprawnością w stopniu lekkim),

- decyzja o całkowitym ubezwłasnowolnieniu zapadła - w sumie - wobec 37 osób, a więc blisko co dziesiątej osoby bez aktualnej diagnozy stwierdzającej rodzaj i stopień niepełnosprawności intelektualnej, a w każdym razie bez śladu tej diagnozy w dokumentacji aktowej [W toku ostatecznego badania (psychiatrycznego) nie ustalono stopnia niepełnosprawności intelektualnej w przypadku 11 osób (3%), zaś aż 35 osób (9%) nie uzyskało w ogóle żadnej diagnozy poziomu niepełnosprawności intelektualnej, przy czym tylko wobec 7 z nich nie zapadło orzeczenie o ubezwłasnowolnieniu]. W 17-osobowej grupie ubezwłasnowolnionych częściowo były 2 osoby niezdiagnozowane.

- w ponad 90% przypadków biegły psychiatra nie odwoływał się przy stawianiu diagnozy do badań psychologicznych - badania takie nie zostały przeprowadzone.

Zdaniem autorów badania brak badań psychologicznych stanowi rażący błąd w sztuce: „pozbawia bowiem biegłego psychiatrę niezbędnego, opartego na standaryzowanych narzędziach, zestawu danych o poziomie funkcjonowania intelektualnego oraz przystosowaniu społecznym i emocjonalnym badanych osób”, z uwzględnieniem stopnia, rodzaju i zakresu pomocy, której trzeba udzielić, by umożliwić człowiekowi jak najlepsze funkcjonowanie. Lekarz psychiatra nie jest osobą w pełni kompetentną do wypowiedzania się na temat sprawności intelektualnej.

Ponieważ ubezwłasnowolnienie całkowite stanowi instrument radykalnej ingerencji w prawa podmiotowe jednostki podkreślenia wymaga, że orzeczone je wobec 356 spośród 393 badanych, co stanowi aż 91 % zbiorowości. Tymczasem tylko co czwarta osoba w tej zbiorowości była zdiagnozowana jako upośledzona w stopniu głębokim. Autorzy wskazują, co prawda, wzrost udziału poszczególnych grup w miarę pogłębiania się poziomu niepełnosprawności intelektualnej w populacji całkowicie ubezwłasnowolnionych (61% osób upośledzonych w stopniu lekkim; 99% osób głęboko upośledzonych), zarazem jednak pytają o podstawy ubezwłasnowolnienia 37 osób, co do których brak diagnozy poziomu umysłowego lub określenia go, jak również wyrażają obawy co do zasadności ustaleń, w wyniku których całkowicie ubezwłasnowolniono 17 osób upośledzonych w stopniu lekkim.

W tym stanie rzeczy na pełne poparcie zasługuje przedstawiony przez autorów raportu postulat zmian legislacyjnych, który dotyczy procedury opiniowania. Diagnozowanie niepełnosprawności intelektualnej, z uwagi na interes osoby ubezwłasnowolnianej, powinno uwzględniać współczesny stan wiedzy dla oceny, czy istnieją przyczyny ubezwłasnowolnienia, a także czy jest ono celowe. Wymaga także określenia podstawowych standardów, zgodnie z którymi będzie przeprowadzane:

- w odpowiednim zakresie (profesjonalne badanie psychologiczne i obserwacja kliniczna),
- przy wykorzystaniu wiarygodnych narzędzi badawczych,
- przez kompetentne osoby (z którymi badany miał czas się oswoić),
- o ile to możliwe, w naturalnym środowisku osoby niepełnosprawnej.

Unowocześnienia wymagają również instytucje wprowadzone do procedury o ubezwłasnowolnienie dla zagwarantowania pełni praw niepełnosprawnym, poddawanym tej procedurze. Osoby te - nawet wówczas, gdy w konsekwencji okazuje się, że ich stan nie

kwalifikuje ich do ubezwłasnowolnienia - z pewnością są mniej przystosowane do wymogów życia społecznego, gorzej radzą sobie w nowych, stresujących sytuacjach, nie zawsze w pełni rozumieją, czego tak naprawdę postępowanie dotyczy. Podstawowym zadaniem prokuratora, który z mocy samego prawa bierze udział w postępowaniu, jest ochrona praw podmiotowych tych osób. Oczekiwań wobec prokuratorów w tym zakresie nie może zaspokajać aktywność w inicjowaniu postępowań (18% objętych omawianym badaniem spraw wszczęto na wniosek prokuratora; w prawie połowie z tych przypadków sprawy dotyczyły osób przebywających w instytucjach i pozbawionych własnych rodzin).

Skoro w sprawie działa, a przynajmniej powinien działać - w interesie ubezwłasnowolnianego - prokurator, trudno w pełni się zgodzić z przedstawioną w badaniu tezą, że brak „obligatoryjnego występowania profesjonalnego pełnomocnika w sprawach o ubezwłasnowolnienie zasadniczo narusza prawa człowieka w odniesieniu do osób poddawanych procedurze”. Podstawowe funkcje w postępowaniu sprawują osoby, które dysponują takimi kwalifikacjami; potrzebna jest jeszcze wiedza specjalistyczna. Zarówno sędziowie, jak i prokuratorzy powinni móc wesprzeć się na kompetentnej pomocy biegłych i innych informacjach, umożliwiających pełną ocenę stanu ubezwłasnowolnianego.

Poważnego rozważenia wymaga zatem kolejny, zgłoszony przez autorów raportu postulat umożliwienia organizacjom społecznym udziału w sprawach o ubezwłasnowolnienie. Obecnie nawet wówczas, gdy konkretna organizacja przejęła na siebie obowiązki związane ze wspieraniem niepełnosprawnego i stworzyła mu „ośrodek życia”, jej członkowie nie mogą wyrazić w żaden sposób swoich opinii o podopiecznym i jego możliwościach funkcjonowania społecznego. Zazwyczaj nie mają informacji o prowadzonym w trybie nieprocesowym postępowaniu - wnioskodawca nie ma interesu, aby ich zawiadomić, osoba ubezwłasnowolniana nie wie, czy i do kogo zwrócić się o pomoc, nie wzywa ich sąd. Zabezpieczenie możliwości ich udziału w postępowaniu (m.in. poprzez rozszerzenie zakresu stosowania art. 61 Kpc na organizacje, do których statutowych obowiązków należy ochrona praw niepełnosprawnych) po stronie i na rzecz ubezwłasnowolnianego wydaje się koniecznością.

Innym sposobem wykorzystania wiedzy o niepełnosprawności i jej społecznych kontekstach, a także predyspozycji osób rekrutujących się ze środowiska tych organizacji jest odpowiednie doprecyzowanie w przepisach wymogów wobec kandydatów na kuratorów (czy doradców tymczasowych).

Powoływane wielokrotnie badanie nie było nastawione na analizę poczynań kuratora oraz prokuratora. Powyższe oceny potwierdzone są wynikami badania akt spraw sądowych o ubezwłasnowolnienie w Biurze RPO. W badanych aktach nie ma śladów aktywności kuratorów i prokuratorów na rzecz zabezpieczenia i przestrzegania praw osoby ubezwłasnowolnianej w postaci choćby złożonych środków odwoławczych czy zarzutów do, zazwyczaj bardzo ogólnikowych, opinii biegłych.

Podkreślić muszę, że analiza ta nie była dokonywana dla celów badawczych - akta spraw prowadzone są z sądów w razie uzasadnionej potrzeby. W ostatnim roku poddano analizie kilkanaście akt sądowych w sprawach o ubezwłasnowolnienie. W zdecydowanej większości spraw zarzuty skarżących potwierdziły się, zaś naruszenia prawa, jakich się dopatrzono, są bardzo poważne.

3. Uwagi te nasuwają spostrzeżenie, że ochrona praw osoby niepełnosprawnej ma bardzo kruche podstawy. Jednym z podstawowych celów procedury o ubezwłasnowolnienie jest zabezpieczenie pełni praw osobie, która jest tej procedurze poddawana. Już w punkcie wyjścia uniemożliwia to niezbyt wnikliwa ocena okoliczności związanych ze szczególnymi gwarancjami ochrony przed nieuzasadnionym wszczęciem postępowania o ubezwłasnowolnienie. Choć zdarzają się w tym zakresie inne uchybienia (np. w sprawie RPO/ 347750/00 wnioskodawczyni nie miała legitymacji do wszczęcia postępowania, jednak uznano, że postępowanie można

„sanować”, gdyż prokurator poparł wniosek), to w większości wypadków podstawowe wątpliwości budzi jakość świadectwa lekarskiego/ zaświadczenia. Badanie wykazało bowiem, że:

- ulega odwróceniu zasada, iż konieczne jest złożenie świadectwa lekarskiego i jedynie szczególne przyczyny to wykluczają,
- prawo nie stawia świadectwu lekarskiemu/zaświadczeniu, które „uprawdopodobnia” przyczyny ubezwłasnowolnienia, odpowiednich wymogów np. co do jego aktualności, merytorycznej zawartości, czy osoby wystawiającego.

4. Obecna praktyka zamieniła w wyjątek również zasadę, zgodnie z którą sąd ma obowiązek wysłuchać osobę ubezwłasnowolnianą (art. 556 Kpc), choć wezwanie i wysłuchanie jest wobec treści przepisu w zasadzie obligatoryjne, a przeprowadzenie bezpośredniej obserwacji przez sąd - konieczne (orz. SN z 6.2.1958, 2 CR 1187/57). Analiza akt w sprawach o ubezwłasnowolnienie w Biurze RPO wskazuje, że art. 547 Kpc, który dopuszcza wskazany wyjątek („... sąd może czynności tych zaniechać, jeżeli ze względu na stan zdrowia tej osoby, stwierdzony orzeczeniem biegłego, uzna to za celowe...”) i daje podstawę do ustanowienia kuratora w celu ochrony praw osoby poddanej procedurze, jest niewłaściwie stosowany.

W początkowym stadium postępowania, kiedy sąd nie dysponuje dostatecznym materiałem do oceny, czy zachodzą przesłanki do zaniechania czynności wywołujących aktywność uczestnika (wezwanie i wysłuchanie, doręczanie pism sądowych) znaczenie gwarancji procesowych jest szczególne. Obligatoryjne jest zatem powiadomienie niepełnosprawnego o wszczęciu postępowania (choć i tu zdarzają się naruszenia prawa - RPO/347750/00, RPO/385935/01). W tej fazie osoba ubezwłasnowolniana powinna mieć pełną możliwość zgłaszania wyjaśnień i obrony swych interesów (a więc także być odpowiednio informowana o czynnościach procesowych i ich skutkach), zaś postępowanie winno być prowadzone ze szczególną dbałością. W praktyce jednak opinie, które dają podstawę do zaniechania wysłuchania są zazwyczaj wydane po bardzo krótkim kontakcie lub po próbie nawiązania kontaktu z nieuprzedzonym niepełnosprawnym. Z reguły jest on zupełnie nieświadomy konsekwencji „wizyty” obcych osób, które - jak wynika z listów do RPO - nie wyjaśniają celu wizyty (a nawet niekiedy nie przedstawiają się). W tym stanie rzeczy samo dopuszczenie przez sąd do wyłączenia ubezwłasnowolnianych z udziału w postępowaniu na podstawie opinii lekarskiej, która nie zawiera wszystkich danych potrzebnych do pełnej, całościowej oceny ich stanu i zaniechanie dokonywania bezpośredniej oceny dowodów stanowi poważne naruszenie prawa. Z uwagi na powszechność niewłaściwej praktyki (wyniki cytowanego wielokrotnie raportu pozwalają wnioskować, że co najmniej 44 % badanych nie miało kontaktu z sądem w żadnej formie, a więc także w czasie sesji sądu w miejscu zamieszkania niepełnosprawnego) rozważenia wymaga doprecyzowanie cytowanego wyżej art. 547 Kpc, który umożliwia zaniechanie wymienionych czynności procesowych z udziałem ubezwłasnowolnianego. Wymogi co do zawartości merytorycznej opinii biegłego, która stanowi do tego podstawę, nie powinny być mniejsze, jak do opinii wydawanej na podstawie art. 553 Kpc. Z opinii biegłego winno jasno wynikać, że stan zdrowia osoby, która ma być ubezwłasnowolniona jest taki, iż niecelowe jest jej wezwanie i wysłuchanie (post. SN z 27.6.1968 I CR 239/68), a porozumienie z nią niemożliwe (ani na drodze pytań kierowanych do tej osoby, ani przy pomocy biegłego sąd nie mógłby nawiązać z ubezwłasnowolnianym kontaktu słownego lub intelektualnego - post. SN z 5.3.1974 I CR 66/74).

Zaniedbania jakie miały miejsce m.in. w sprawie RPO/389690/01 i RPO/385935/01 wskazują, że obecny zapis umożliwia pomijanie zasady bezpośredniej oceny dowodów przez sąd oraz gwarancji ochrony pełni praw ubezwłasnowolnianego w toku prowadzonego postępowania. Zaniechanie wysłuchania dotyczyło ubezwłasnowolnianych, z którymi porozumienie było możliwe, a nawet - wykazywali znaczną samodzielność w swych sprawach. Poprzestanie w tej sytuacji na opiniach, których treść jasno wskazuje na istnienie takich kompetencji ubezwłasnowolnianych, a same wnioski zawierają ocenę o niecelowości wysłuchania, godzi w zasadę swobodnej, bezpośredniej oceny dowodów przez sąd, prawo obrony osoby, która jest tej

procedurze poddawana, jak i, w konsekwencji, w konstytucyjnie zagwarantowane prawo do sądu w części dotyczącej właściwej procedury („prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy”).

Postulat wprowadzenia obligatoryjnego wysłuchania osoby ubezwłasnowolnianej przed wydaniem postanowienia o ustanowieniu kuratora (J. Krajewski w - Kodeks postępowania cywilnego z komentarzem pod red. J. Jodłowskiego i K. Piaseckiego, W-wa 1989, s. 891; K. Lubiński - Postępowanie o ubezwłasnowolnienie, W-wa 1979 s. 89) jest prawdopodobnie próbą przeciwdziałania tak rażącym naruszeniom prawa przez sąd. Prowadzą one do eliminacji z udziału w dalszym postępowaniu osoby poddanej tej specyficznej procedurze, a w konsekwencji do jej ubezwłasnowolnienia - od tej pory postępowanie w sprawach o ubezwłasnowolnienie może bowiem toczyć się bez wiedzy ubezwłasnowolnianego, co oznacza, że może on również nie wiedzieć o wydanym orzeczeniu.

5. Oparte na opinii biegłego, która nie ujmuje wielu istotnych dla oceny stanu ubezwłasnowolnianego okoliczności, mało wnikliwie w fazie wstępnej postępowanie daje podstawę do pomijania (traktowania w sposób formalny) gwarancji procesowych przysługujących w dalszym jego toku osobie, która ma być ubezwłasnowolniona. Ustanowienie kuratora na podstawie art. 547 §2 Kpc umożliwi zarówno zaniechanie wysłuchania przez sąd osoby, która ma być ubezwłasnowolniona, jak i zaniechanie doręczania jej pism procesowych (547 § 1 Kpc). Ustanowienie kuratora następuje w formie postanowienia, natomiast zaniechanie wym. czynności przez sąd nie wymaga tej formy (jeden z sądów dysponuje stosownym, gotowym blankietem postanowienia o ustanowieniu kuratora „celem strzeżenia praw uczestnika w toku postępowania o ubezwłasnowolnienie, gdyż jak wynika z opinii biegłego lekarza psychiatry (...) doręczanie uczestnikowi (czce) pism sądowych i stawiennictwo w Sądzie jest niecelowe” - RPO /389690/01). Niekiedy uproszczenia prowadzą do rażącego naruszenia prawa - w sprawie RPO/385935/01, po nieskutecznym wezwaniu na rozprawę ubezwłasnowolnianego (zwrocie wezwania z wnioskiem) sąd, dysponujący opinią biegłego o niecelowości słuchania przed sądem, ustanowił kuratora, uznał za niecelowe podejmowanie czynności procesowych z udziałem osoby, która ma być ubezwłasnowolniona i prowadził rozprawę, na której wydano orzeczenie końcowe (zatem nie tylko nie dokonano bezpośredniej oceny osoby, której procedura dotyczy, ale także zaniedbano powiadomienie jej o prowadzonym postępowaniu).

Mimo, iż w sprawie ustanowiony jest kurator, udział ubezwłasnowolnianego w prowadzonym postępowaniu nadal jest, teoretycznie, możliwy. Zgodnie z art. 560 Kpc, ubezwłasnowolniany posiada samodzielnie możliwość dokonywania czynności procesowych, nie wyłączając zaskarżania orzeczeń sądowych.

Gwarancje te w praktyce okazują się fikcją:

- postanowienie o ustanowieniu kuratora nie jest zaskarżalne i podlega kontroli sądu II instancji jedynie wówczas, gdy ma wpływ na rozstrzygnięcie sprawy (art. 380 Kpc). Nie jest jednak oczywiste wykazanie tego związku w sytuacji, gdy ustanowienie kuratora (pracownika sądu) nastąpiło na końcowej rozprawie, w sytuacji nie pozostawiającej wątpliwości co do tego, że nie mógł się on zapoznać z materiałami sprawy przed wydaniem postanowienia o ubezwłasnowolnieniu (RPO/409271/02). Stwierdzić można natomiast z całą pewnością, że orzeczenie ubezwłasnowolnienia nastąpiło z rażącym naruszeniem gwarancji, jakie postępowanie ma zapewnić ubezwłasnowolnianemu, w tym prawa do obrony;

- nie zawsze sądy przestrzegają zasady, że ustanowienie kuratora nie ogranicza zdolności do podejmowania czynności procesowych osoby, która ma być ubezwłasnowolniona, np. w sprawie RPO/385935/01 sąd prosił kuratora o ustosunkowanie się do prośby ubezwłasnowolnionej o przywrócenie terminu do wniesienia apelacji; w uzasadnieniu powołał się na tę opinię wskazując, że „czynności procesowe osoba ubezwłasnowolniona całkowicie może podejmować wyłącznie przez ustanowionego opiekuna” (zagadnienie to łączy się z -

przedstawianym w dalszej kolejności - postulatem złagodzenia rygorów apelacji wnoszonej przez osobę, której dotyczy postępowanie).

- nawet wówczas, gdy sąd wysyła pisma do osoby, która ma być ubezwłasnowolniona, nie ma gwarancji, że do niej dotrą. Przypadki takie są częste zarówno wówczas, gdy ubezwłasnowolniany mieszka z rodziną, jak i gdy przebywa w szpitalu (w jednej ze spraw spotkaliśmy się z praktyką ustanowienia poprzez szpital pełnomocnika do doręczeń, co prawo dopuszcza, zachodzi jednakże pytanie, czy możliwość ta powinna odnosić się do tej sytuacji - RPO/397249/XI/02).

- ważną zasadą, wprowadzoną z uwagi na postulaty humanizacji procesu cywilnego jest równouprawnienie stron poprzez wyrównanie szans strony działającej bez adwokata poprzez pomoc sądu. Zgodnie z art 5 Kpc : „Sąd powinien udzielać stronom i uczestnikom występującym w sprawie bez adwokata lub radcy prawnego potrzebnych wskazówek co do czynności procesowych oraz pouczać ich o skutkach prawnych tych czynności i zaniedbań”. W myśl tej zasady sąd winien udzielić każdej niezbędnej w granicach prawa pomocy w celu ochrony i realizacji praw podmiotowych stron. Działania tej zasady w warunkach postępowania o ubezwłasnowolnienie, które nazbyt często toczą się bez wiedzy ubezwłasnowolnianych (RPO/389690/01, RPO/385935/01, RPO/ 324993/99, RPO/ 356465) - nie daje się zauważyć. Tymczasem starania sądu o zapewnienie ubezwłasnowolnianym pełni praw powinny dotyczyć całego toku postępowania, gdy ustanowiony dla ubezwłasnowolnianego kurator nie spełnia wymogów określonych w tym przepisie.

Dwie inne kwestie, dotyczące udziału osób, które mają być ubezwłasnowolnione, w procedurze wymagają nie tylko zmiany pilnej poprawy praktyki, ale także rozważenia potrzeby odpowiednich zmian przepisów:

- wiele skarg ubezwłasnowolnionych kierowanych do Rzecznika wskazuje, iż ich interesy widziane są przez kuratorów (zwłaszcza, gdy są powoływani z kręgu rodziny) tylko w jednym, przeważnie materialnym aspekcie (RPO/385935/01, RPO/414002/02 i in.). Zachodzi wątpliwość, czy takie osoby są w stanie właściwie wypełniać obowiązek strzeżenia praw podmiotowych ubezwłasnowolnianego, a także pytanie, czy posiadane przez ubezwłasnowolnionego mienia nieruchomości nie powinno być przedmiotem ustaleń sądu okręgowego na etapie postępowania rozpoznawczego, również w celu uzyskania przez ten sąd wiedzy o wcześniejszych transakcjach przeprowadzanych między kuratorami a osobami, które później mają reprezentować w postępowaniu, ze szkodą dla tych osób;

- pewna liczba niepełnosprawnych dowiaduje się o ubezwłasnowolnieniu po upływie dłuższego czasu, niekiedy po kilku latach (w sprawie RPO/324993/XI/99 dotyczyło to osoby, która jeszcze dość długo po tym fakcie była czynna zawodowo). Ich aktywność w postaci skarg do RPO nie może przynieść właściwych rezultatów. Wydaje się oczywiste, że wymagania formalne dotyczące środków odwoławczych wnoszonych przez ubezwłasnowolnionych powinny być złagodzone w co najmniej takim zakresie, jak wobec osoby, której bezpośrednio dotyczy postępowanie prowadzone na podstawie ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (art. 47 wprowadzony zmianą ustawy z 31 lipca 1997 r.).

6. Można mieć uzasadnione wątpliwości, czy przepisy prawa w obecnym kształcie gwarantują osobom poddanym procedurze ubezwłasnowolnienia możliwość obrony swych praw. Po pierwsze - część medyczna, która ma zasadnicze znaczenie dla toku sprawy i ostatecznego rozstrzygnięcia, razi powierzchownością przeprowadzanych ustaleń w olbrzymiej skali (wykazanej przez przytoczone wyniki badania). Po drugie - w grupie spraw o ubezwłasnowolnienie szczególnie rażące są naruszenia konstytucyjnego prawa do sądu osób ubezwłasnowolnianych w części odpowiedniego, zgodnego z wymogami sprawiedliwości i jawności ukształtowania procedury sądowej. Orzeczenie o ubezwłasnowolnieniu całkowitym ma decydujące znaczenie dla człowieka, jako podmiotu praw. Znana teza Sądu Najwyższego: „Ubezwłasnowolnienie ogranicza w tak wysokim stopniu podstawowe prawa i wolności osobiste człowieka, że wszelkie uchybienia

postępowania godzące w gwarancję procesową osoby, której dotyczy postępowanie o ubezwłasnowolnienie, zapewniające tej osobie w toku tego postępowania możliwość obrony jej praw powodują nieważność postępowania o ubezwłasnowolnienie" (postan. z 18.1.1987 r. IV CR 515/77) określa standard stosowania prawa w tym zakresie. Standard ten nie jest zachowany - ubezwłasnowolnieni tracą możliwość działania bezpośredniego, nie uzyskują wsparcia i porady, nie wypełniają też swych zadań instytucje, które „przejęły” ich prawo do obrony. W trakcie postępowania zbyt często niepełnosprawni sprowadzani są do przedmiotu, a nie są podmiotem postępowania. Tym samym naruszona jest godność tej grupy osób - poddanych procedurze sądowej w interesie ich samych - chroniona w art. 30 Konstytucji.

Wskazuje to na konieczność rozważenia zmiany przepisów w omawianych zakresach, a także niezwłocznej poprawy praktyki orzeczniczej sądów poprzez szkoleniową i nadzorczą działalność Ministerstwa.

Uwagi powyższe przekazuję Panu Ministrowi stosownie do art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147). Będę wdzięczny za informację o stanowisku Pana Ministra zajęтым w tej sprawie.

Z wyrazami szacunku
/-/