

PRZEMYSŁAW WOŁOWSKI*

ZASTĄPIENIE INSTYTUCJI UBEZWŁASNOWOLNIENIA MODELEM WSPIERANEGO PODEJMOWANIA DECYZJI

I. WSTĘP

W Polsce toczą się prace legislacyjne nad zastąpieniem w systemie prawa cywilnego instytucji ubezwłasnowolnienia modelem wspieranego podejmowania decyzji¹. Instytucja ubezwłasnowolnienia jest jedną z klasycznych instytucji prawa cywilnego. Instytucja ta mocno wpływa na status osoby fizycznej, ponieważ ingeruje w zdolność do czynności prawnych.

Polskie przepisy o ubezwłasnowolnieniu, które automatycznie pozbawiają jednostkę autonomii decyzyjnej, są sprzeczne zarówno ze standardami powszechnego systemu ochrony praw człowieka Organizacji Narodów Zjednoczonych², jak i regionalnego systemu ochrony praw człowieka Rady Europy³. Również w systemie

* Autor jest dr. hab. w Akademii Leona Koźmińskiego w Warszawie, sekretarzem Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego przy Ministrze Sprawiedliwości, zastępcą dyrektora w Departamencie Prawa Cywilnego i Gospodarczego w Ministerstwie Sprawiedliwości; ORCID 0000-0003-1386-5874.

Prezentowane w artykule poglądy nie wyrażają stanowiska Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego oraz Ministerstwa Sprawiedliwości.

¹ Projekt ustawy o zmianie ustawy — Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (UD80), <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy-o-zmianie-ustawy--kodeks-cywilny-oraz-niektorych-innych-ustaw4> (dostęp: 13 stycznia 2025 r.). Następnie projekt ten został zastąpiony projektem ustawy o instrumentach wspieranego podejmowania decyzji, <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12392502/katalog/13100188#13100188> (dostęp: 13 lipca 2025 r.); dalej: projekt ustawy.

² Konwencja z dnia 13 grudnia 2006 r. o prawach osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169 ze zm.); dalej: KPON.

³ Zob. np. Zalecenia nr R (99)4 Komitetów Ministrów Rady Europy dotyczące ochrony prawnej osób dorosłych ubezwłasnowolnionych z dnia 23 lutego 1999 r., które rekomendują wprowadzenie odpowiednich ochronnych procedur w celu objęcia jak najpełniejszą ochroną prawną osób ubezwłasnowolnionych oraz zapewnienie okresowego przeglądu ich statusu i zastosowanie w odpowiedni sposób dostępnych środków. Szerzej M. Domański: *Ubezwłasnowolnienie w prawie polskim a wybrane standardy międzynarodowej ochrony praw człowieka*, Prawo

prawa Unii Europejskiej dostrzegalny jest trend aktywizacji i integracji osób z niepełnosprawnościami, przeciwdziałania ich wykluczeniu społecznemu oraz znoszenia barier w życiu politycznym i publicznym⁴. Kluczowym aktem normatywnym, który normuje prawa osób z niepełnosprawnościami, jest Karta praw podstawowych Unii Europejskiej⁵.

Problem niewłaściwej ochrony osób ubezwłasnowolnionych został również dostrzeżony przez polski Trybunał Konstytucyjny, który — na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich — uznał, że wraz z uchwaleniem Konstytucji RP z 1997 r., a także w związku z przyjęciem przez Polskę standardów Rady Europy i Unii Europejskiej, prawa osób ubezwłasnowolnionych powinny być respektowane w szerszym niż dotąd zakresie⁶. Zmiany legislacyjne, których celem będzie modyfikacja instytucji ubezwłasnowolnienia albo jej zastąpienie modelem wspieranego podejmowania decyzji, są konieczne, jeżeli polskie prawo ma spełniać standardy międzynarodowe w tym obszarze.

II. ZDOLNOŚĆ PRAWNA I ZDOLNOŚĆ DO CZYNNOŚCI PRAWNYCH JAKO KATEGORIA NORMATYWNA

1. ZDOLNOŚĆ PRAWNA

Każdy człowiek od chwili urodzenia ma zdolność prawną (art. 8 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. — Kodeks cywilny⁷). Zdolność prawna to zdolność do bycia podmiotem praw i obowiązków⁸. Przepis ten przyznaje podmiotowość każdemu człowiekowi. Zdolności prawnej człowiek nie może być pozbawiony. Zdolność prawna przysługuje każdemu człowiekowi zasadniczo w takim samym zakresie⁹. Nikt nie może w drodze czynności prawnej tego zakresu uszczuplić (np. zrzec się jakiegoś wycinka zdolności prawnej)¹⁰. Zdolność prawna człowieka wygasa z chwilą jego śmierci¹¹. Z tą chwilą ustaje też jego osobowość (podmiotowość) prawna. Zmarły nie może być podmiotem jakichkolwiek praw i obowiązków w sferze prawa prywatnego¹².

w Działaniu. Sprawy Cywilne 2014, nr 17, s. 16–21. Tak projektodawca — uzasadnienie do ustawy o instrumentach wspieranego podejmowania decyzji, s. 5; dalej: uzasadnienie.

⁴ Por. uzasadnienie, s. 5.

⁵ Dz. Urz. UE C 83 z 2010 r., s. 389.

⁶ Wyrok TK z dnia 7 marca 2007 r., K 28/05, Dz. U. Nr 47, poz. 319.

⁷ Tekst jedn. Dz. U. z 2025 r. poz. 1071; dalej: k.c.

⁸ Por. *Gemeineuropäisches Privatrecht der natürlichen Person, bearbeitet von Ch. V. Bar*, München 2023, s. 201.

⁹ M. Pazdan (w:) *System prawa prywatnego*, t. 1, *Prawo cywilne — część ogólna*, pod red. M. Safjana, Warszawa 2012, s. 1060.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ *Ibidem*.

¹² *Ibidem*.

2. ZDOLNOŚĆ DO CZYNNOŚCI PRAWNYCH

De lege lata zdolność prawna nie przesądza o tym, że osoba fizyczna może samodzielnie kształtować swoją sytuację prawną na gruncie prawa prywatnego. Warunkiem *sine qua non* skutecznego (ważnego pod względem prawnym) kształtowania swojej sytuacji prawnej przez osobę fizyczną jest posiadanie przez tę osobę zdolności do czynności prawnych.

Istota zdolności do czynności prawnych sprowadza się do możliwości nabywania praw i obowiązków we własnym imieniu w drodze dokonywanych za pomocą oświadczeń woli czynności prawnych lub do kreowania innych zmian czy znoszenia stosunków cywilnoprawnych¹³.

Zdolność do czynności prawnych jest pochodną zdolności prawnej. Maksymalny zakres zdolności do czynności prawnych wyznaczany jest przez zakres zdolności prawnej. Może on być od tego ostatniego zakresu węższy, natomiast nie może być od niego szerszy¹⁴.

Zakres zdolności do czynności prawnych uzależniony jest w polskim prawie cywilnym od takich okoliczności, jak: wiek osoby fizycznej, zawarcie małżeństwa przez kobietę małoletnią, która ukończyła lat 16¹⁵, całkowite lub częściowe ubezwłasnowolnienie¹⁶ oraz ustanowienie doradcy tymczasowego (art. 548–551 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. — Kodeks postępowania cywilnego¹⁷). Na zakres zdolności do czynności prawnych bez wpływu pozostają faktyczne możliwości intelektualne danej osoby i faktyczna możliwość rozeznania przez nią swojego działania¹⁸. Pełną zdolność do czynności prawnych osoba pełnoletnia może stracić tylko wskutek ubezwłasnowolnienia. Jeżeli osoba fizyczna nie została ubezwłasnowolniona, to ma ona pełną zdolność do czynności prawnych, nawet w sytuacji, gdyby była chora psychicznie¹⁹. Choroba i leczenie w poradni zdrowia psychicznego nie uzasadniają przyjęcia braku zdolności strony do czynności procesowych (art. 65 § 1 k.p.c.). Choroba taka bowiem nie unicestwia zdolności do czynności prawnych (art. 12 i 13 k.c.)²⁰.

Czynność prawna dokonana przez osobę, która nie ma zdolności do czynności prawnych, jest nieważna (art. 14 § 1 k.c.). Jest to najbardziej dotkliwa sankcja o charakterze cywilnoprawnym. Jest to nieważność bezwzględna (*ex lege*) i defini-

¹³ M. Gutowski: *Nieważność czynności prawnej*, Warszawa 2012, s. 102; M. Wilejczyk: *Zagadnienia etyczne części ogólnej prawa cywilnego*, Warszawa 2014, s. 153.

¹⁴ M. Gutowski (w.): *Kodeks cywilny*, t. I, *Komentarz do art. 1–352*, pod red. M. Gutowskiego, Legalis 2021, komentarz do art. 11, uw. 2.

¹⁵ Art. 10 § 2 k.c. w zw. z art. 10 § 1 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. — Kodeks rodzinny i opiekuńczy (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 2809); dalej: k.r.o.

¹⁶ Zob. art. 10–11, art. 12 i art. 15 k.c.

¹⁷ Tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 1550; dalej: k.p.c.

¹⁸ M. Gutowski: *Nieważność czynności...*, *op. cit.*, s. 102.

¹⁹ Uchwała SN z dnia 12 grudnia 1960 r., I Co 25/60, OSN 1961, nr 32.

²⁰ Wyrok SN z dnia 23 września 1999 r., II UKN 131/99, OSNP 2001, nr 3, poz. 77.

tywna²¹. Może na nią powoływać się każdy zainteresowany podmiot. Nieważność czynności prawnej nie może być konwalidowana — pomijając kwestię konwalidacji z mocy art. 14 § 2 k.c., z którego wynika, że gdy osoba niezdolna do czynności prawnych zawarła umowę należącą do umów powszechnie zawieranych w drobnych bieżących sprawach życia codziennego, umowa taka staje się ważna z chwilą jej wykonania, chyba że pociąga za sobą rażące pokrzywdzenie osoby niezdolnej do czynności prawnych (art. 14 § 2 k.c.)²².

III. UBEZWŁASNOWOLNIENIE

„Ubezwłasnowolnienie jest instytucją prawa cywilnego służącą zabezpieczeniu praw i interesów osoby, która z powodu choroby psychicznej, niedorozwoju umysłowego albo innego rodzaju zaburzeń psychicznych nie jest w stanie kierować swoim postępowaniem albo potrzebuje pomocy w prowadzeniu swoich spraw”²³.

Prawo cywilne przewiduje instytucję ubezwłasnowolnienia częściowego oraz ubezwłasnowolnienia całkowitego. Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 26 stycznia 2012 r. wyjaśnił, że „ubezwłasnowolnienie całkowite i częściowe są — mimo pewnej bliskości, także nazewnictwem — aktami odrębnymi i niezależnymi. Są wprowadzone oparte na zbieżnych, a w niektórych aspektach identycznych przesłankach, niemniej różnią się w sposób istotny celami i skutkami prawnymi. Mają także różne odniesienia podmiotowe. Ubezwłasnowolnienie całkowite bowiem może być orzeczone wobec osób, które ukończyły trzynaście lat, a częściowe wyłącznie w stosunku do osób pełnoletnich”²⁴.

1. UBEZWŁASNOWOLNIENIE CZĘŚCIOWE

Osoba pełnoletnia może być ubezwłasnowolniona częściowo z powodu choroby psychicznej, niedorozwoju umysłowego albo innego rodzaju zaburzeń psychicznych, w szczególności pijaństwa lub narkomanii, jeżeli stan tej osoby nie uzasadnia ubezwłasnowolnienia całkowitego, lecz potrzebna jest pomoc do prowadzenia jej spraw (art. 16 § 1 k.c.). Skutkiem orzeczenia przez sąd ubezwłasnowolnienia częściowego jest ograniczenie zdolności do czynności prawnej (art. 15 k.c.). Dla osoby fizycznej ubezwłasnowolnionej częściowo ustanawia się kuratelę (art. 16

²¹ Z. Radwański: *Prawo cywilne — część ogólna*, Warszawa 2002, s. 30.

²² Szerzej na temat zdolności do czynności prawnych i jej ograniczeń np. zob. L. Kociucki: *Zdolność do czynności prawnych osób dorosłych i jej ograniczenia*, Warszawa 2011.

²³ D. Lubowiecki: *Ubezwłasnowolnienie w Polsce w świetle standardów Rady Europy*, Łódź–Warszawa 2020, s. 16.

²⁴ Postanowienie SN z dnia 26 stycznia 2012 r., III CSK 169/11, Legalis nr 447446.

§ 2 k.c.). Celem kurateli jest pomoc osobie fizycznej ubezwłasnowolnionej częściowo „w prowadzeniu jej spraw (wyjaśnianie, konsultacja itd.)”²⁵. Oznacza to, że instytucja ubezwłasnowolnienia częściowego nie eliminuje danej osoby fizycznej z uczestnictwa w obrocie cywilnoprawnym, lecz tylko zawęża jej autonomię w wielu aspektach jej życia. Zgodnie z treścią art. 17 k.c., z zastrzeżeniem wyjątków w ustawie przewidzianych, do ważności czynności prawnej, przez którą osoba ograniczona w zdolności do czynności prawnych zaciąga zobowiązanie lub rozporządza swoim prawem, potrzebna jest zgoda jej przedstawiciela ustawowego. Przepis ten ma zastosowanie do wszystkich czynności prawnych — poza wyjątkami przewidzianymi w ustawie (art. 20–22 k.c.), czyli ma zastosowanie do czynności zarówno jednostronnych, jak i dwustronnych, o charakterze zobowiązującym lub rozporządzającym.

Kurator osoby ubezwłasnowolnionej częściowo co do zasady nie ma prawa reprezentowania tej osoby ani prawa zarządu jej majątkiem (art. 181 § 1 k.r.o.).

Ważność umowy, która została zawarta przez osobę fizyczną ubezwłasnowolnioną częściowo bez wymaganej zgody przedstawiciela ustawowego, zależy od potwierdzenia umowy przez tego przedstawiciela (art. 18 § 1 k.c.). Osoba ubezwłasnowolniona częściowo może sama potwierdzić umowę po uzyskaniu pełnej zdolności do czynności prawnych (art. 18 § 2 k.c.). Strona, która zawarła umowę z osobą fizyczną ubezwłasnowolnioną częściowo, nie może powoływać się na brak zgody jej przedstawiciela ustawowego. Może jednak wyznaczyć temu przedstawicielowi odpowiedni termin do potwierdzenia umowy; staje się wolna po bezskutecznym upływie wyznaczonego terminu (art. 18 § 3 k.c.).

Jeżeli osoba fizyczna, która jest ubezwłasnowolniona częściowo, dokonała sama jednostronnej czynności prawnej, do której ustawa wymaga zgody przedstawiciela ustawowego, czynność jest nieważna (art. 19 k.c.).

Sąd Najwyższy na podstawie analizy przepisów normujących instytucję ubezwłasnowolnienia częściowego postawił tezę, że „w aspekcie przedmiotowym ubezwłasnowolnienie częściowe odpowiada instytucji »wspomagania podejmowania decyzji przez osobę niepełnosprawną«”²⁶.

2. UBEZWŁASNOWOLNIENIE CAŁKOWITE

Osoba, która ukończyła lat trzynaście, może być ubezwłasnowolniona całkowicie, jeżeli skutek choroby psychicznej, niedorozwoju umysłowego albo innego rodzaju zaburzeń psychicznych, w szczególności pijaństwa lub narkomanii, nie jest w stanie kierować swym postępowaniem (art. 13 § 1 k.c.). W doktrynie przyjmuje

²⁵ P. Księżak (w:) *Kodeks cywilny. Komentarz*, pod red. W. Borysiaka, K. Osajdy, Legalis 2024, komentarz do art. 16, uw. 19.

²⁶ Zob. postanowienie SN z dnia 26 stycznia 2012 r., III CSK 169/11.

się, że ubezwłasnowolnienie jest istotnym ograniczeniem praw i wolności osobistych człowieka²⁷.

Nie mają zdolności do czynności prawnych osoby, które nie ukończyły lat trzynastu, oraz osoby ubezwłasnowolnione całkowicie (art. 12 k.c.). Z przepisu tego wynika, że skutkiem ubezwłasnowolnienia jest pozbawienie osoby fizycznej zdolności do czynności prawnych. Posiadanie pełnej zdolności do czynności prawnych jest warunkiem autonomii decyzyjnej w wielu dziedzinach życia²⁸. W związku z tym skutkiem ubezwłasnowolnienia jest pozbawienie osoby fizycznej samodzielności w obrocie cywilnoprawnym. Ubezwłasnowolnienie *de facto* pozbawia tę osobę autonomii. Ubezwłasnowolnienie całkowite unicestwia podstawową zasadę prawa cywilnego (zasada autonomii woli), która „jest ważnym składnikiem takich wartości jak wolność każdej osoby i prawo decydowania o sobie samym”²⁹.

Ubezwłasnowolnienie poważnie ingeruje w prawo do poszanowania prywatności³⁰, w szczególności ubezwłasnowolnienie całkowite. Pozbawienie osób ubezwłasnowolnionych, bez względu na ich aktualny stan zdrowia, możliwości realizacji kluczowych aspektów życia prywatnego, tj. wyboru miejsca zamieszkania, uczestnictwa w wyborach, skutecznego uczestnictwa w postępowaniach adopcyjnych swoich dzieci *etc.* stanowi ingerencję w prawo z art. 8 EKPC³¹. Również umieszczenie osoby chorej psychicznie, ubezwłasnowolnionej całkowicie w domu pomocy społecznej na czas nieokreślony³² narusza art. 8 EKPC. Obowiązkiem państwa jest zatem zapewnienie osobie chorej psychicznie realizacji prawa do życia prywatnego³³.

Z drugiej strony ubezwłasnowolnienie pełni funkcję ochronną. Może być orzeczone tylko wtedy, gdy służy interesom osoby fizycznej³⁴. Sąd może orzec ubezwłasnowolnienie całkowite dopiero w wypadku gdy inne, mniej inwazyjne instytucje prawa cywilnego, jak chociażby ubezwłasnowolnienie częściowe (art. 16 k.c.) lub kurator dla osoby niepełnosprawnej (art. 183 k.r.o.), okażą się niewystarczające³⁵.

²⁷ Zob. M. Zima-Parjaszewska: *Ubezwłasnowolnienie w świetle Konstytucji RP oraz Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami*, http://www.ptpa.org.pl/site/assets/files/1028/ekspertyza_osi_-_ubezwlasnowolnienie.pdf (dostęp: 13 stycznia 2025 r.); M. Babuła: *Konstytucyjna zasada równości wobec prawa a korzystanie z praw wyborczych przez osoby ubezwłasnowolnione*, Przegląd Prawa Konstytucyjnego 2014, nr 6, s. 150–168.

²⁸ A. Pudło: *Problematyka ubezwłasnowolnienia w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, Roczniki Administracji i Prawa 2019, nr XIX(2), s. 50.

²⁹ M. Safjan (w.): *System prawa prywatnego*, t. 1, *Prawo cywilne — część ogólna*, pod red. M. Safjana, Warszawa 2012, s. 329.

³⁰ Zob. art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.); dalej: EKPC.

³¹ Zob. wyroki ETPC: w sprawie *A.N. p. Litwie* z 31 maja 2016 r.; w sprawie *Alajos Kiss p. Węgrom* z 20 maja 2010 r.; w sprawie *S.S. p. Słowenii* z 30 października 2018 r.

³² Zob. wyrok ETPC w sprawie *Kędzior p. Polsce* z 16 października 2012 r.

³³ Zob. wyrok ETPC w sprawie *AK i L. p. Chorwacji* z 8 stycznia 2013 r.

³⁴ Z. Radwański: *Prawo cywilne...*, *op. cit.*, s. 234.

³⁵ Postanowienie SN z dnia 6 września 2017 r., I CSK 331/17, Legalis nr 1682208.

IV. STANDARDY MIĘDZYNARODOWE — NOWY PARADYGMAT

Współczesne standardy międzynarodowe w zakresie praw osób z niepełnosprawnością wynikają głównie z konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. Akt ten jest pierwszym międzynarodowym aktem prawnym odnoszącym się kompleksowo do sytuacji prawnej osób z niepełnosprawnością. Zgodnie z preambułą do konwencji o prawach osób niepełnosprawnych niepełnosprawność jest pojęciem ewoluującym i wynika z interakcji między osobami z dysfunkcjami a barierami wynikającymi z postaw ludzkich i środowiskowych, które utrudniają tym osobom pełny i skuteczny udział w życiu społeczeństwa, na zasadzie równości z innymi osobami³⁶. Akt ten między innymi urzeczywistnia zasadę poszanowania godności i autonomii osób z niepełnosprawnością, a także poszanowania ich niezależności (art. 3 pkt a KPON) oraz kładzie nacisk na realizację pełnego i skutecznego udziału w życiu społecznym takich osób (art. 3 pkt c KPON).

W art. 12 ust. 1 KPON również potwierdzono podmiotowość osób z niepełnosprawnością. Normatywną konsekwencją tego przepisu jest to, że osoby z niepełnosprawnością mają zdolność prawną na zasadzie równości z innymi osobami, we wszystkich aspektach życia (art. 12 ust. 2 KPON). Przy czym zdolność prawną (*legal capacity*) w rozumieniu tego przepisu należy odkodowywać szerzej niż zdolność prawną w rozumieniu art. 8 § 1 k.c. W myśl art. 12 ust. 2 KPON *legal capacity* obejmuje również zdolność do czynności prawnych³⁷.

Przepis art. 12 ust. 3 KPON nakłada na państwa-strony obowiązek podjęcia odpowiednich środków w celu zapewnienia osobom z niepełnosprawnościami dostępu do wsparcia, którego mogą potrzebować przy korzystaniu ze zdolności do czynności prawnych³⁸. Ponadto art. 12 ust. 4 KPON zobowiązuje państwa-strony do wdrożenia zabezpieczeń, które zapewnią, że środki związane z korzystaniem ze

³⁶ Pkt e preambuły do konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.

³⁷ Por. M. Balwicka-Szczyrba, A. Sylwestrzak: *Instytucja ubezwłasnowolnienia w perspektywie unormowań Konstytucji RP oraz Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych*, Gdańskie Studia Prawnicze 2018, nr 4, s. 152; M. Balwicka-Szczyrba (w.): M. Balwicka-Szczyrba, A. Sylwestrzak, D.D. Mielewczyk: *Uczestnictwo osób starszych w obrocie cywilnoprawnym*, Warszawa 2024, s. 147; M. Domański: *Ubezwłasnowolnienie..., op. cit.*, s. 30; zob. P. Księżak (w.): *Kodeks cywilny..., op. cit.*, komentarz do art. 13, uw. 9; D. Lubowiecki: *Ubezwłasnowolnienie..., op. cit.*, s. 104–106; M. Szeroczyńska: *Ubezwłasnowolnienie i alternatywne formy pomocy w realizowaniu zdolności do czynności prawnych osób z niepełnosprawnością intelektualną, w regulacjach międzynarodowych oraz w prawie obcym, na przykładzie Estonii, Niemiec, Szwecji, Wielkiej Brytanii i Kanady (stanu Manitoba)* (w.): *Jeśli nie ubezwłasnowolnienie, to co? Prawne formy wsparcia osób z niepełnosprawnością intelektualną*, pod red. K. Kędziory, Warszawa 2012, s. 24–26; uchwała SN z dnia 21 grudnia 2017 r., III CZP 66/17, Legalis nr 1697215.

³⁸ Szerzej zob. M. Domański, B. Lackoroński: *Implementacja standardów z art. 12 KPON w polskim systemie prawnym* (w.): *Modele implementacji art. 12 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. Zdolność do czynności prawnych — aspekty prywatnoprawne i karnoprawne*, t. III, pod red. M. Domańskiego, B. Lackorońskiego, Warszawa 2023, s. 159–174; M. Domański, B. Lackoroński: *Transposing CRPD Article 12 standards into the Polish legal system* (w.): *Models of implementation of Article 12 of convention on the rights of persons with disabilities (CRPD). Private and criminal law aspects*, ed. by M. Domański, B. Lackoroński, Warsaw 2024, s. 709–718.

zdolności do czynności prawnych będą respektowały prawa, wolę i preferencje osoby, będą wolne od konfliktu interesów i bezprawnych nacisków, będą proporcjonalne i dostosowane do sytuacji danej osoby, będą stosowane przez możliwie najkrótszy czas i będą podlegały regularnemu przeglądowi przez właściwe, niezależne i bezstronne władze lub organ sądowy.

Przepis art. 12 ust. 5 KPON również nakłada na państwa-strony obowiązek wszelkiego odpowiedniego wsparcia i efektywnych środków, z uwzględnieniem treści art. 12 KPON, celem zagwarantowania równego prawa osób z niepełnosprawnością do posiadania i dziedziczenia własności, kontroli własnych spraw finansowych oraz do jednakowego dostępu do pożyczek bankowych, hipotecznych i innych form kredytów oraz zapewnią, że osoby niepełnosprawne nie będą samowolnie pozbawiane własności.

W konsekwencji współczesny paradygmat, oparty na prawach człowieka, odchodzi od zastępczego podejmowania decyzji na rzecz wspieranego mechanizmu podejmowania decyzji przez osoby fizyczne z niepełnosprawnością.

Polska ratyfikowała konwencję o prawach osób niepełnosprawnych, składając jednocześnie deklarację interpretacyjną do art. 12 KPON, która umożliwiła stosowanie przepisów krajowych dotyczących ubezwłasnowolnienia³⁹. Komitet ds. Praw Osób z Niepełnosprawnościami wezwał jednak Polskę do wycofania deklaracji interpretacyjnej do art. 12 KPON oraz do uchylenia wszystkich dyskryminujących przepisów kodeksu cywilnego i innych aktów prawnych zezwalających na pozbawienie osób z niepełnosprawnościami zdolności do czynności prawnych. Komitet zarekomendował również ustanowienie procedury zmierzającej do przywrócenia pełnej zdolności do czynności prawnych wszystkim osobom z niepełnosprawnościami i ustanowienie mechanizmów wspieranego podejmowania decyzji, które szanują ich autonomię, wolę i preferencje⁴⁰.

V. ZASTĄPIENIE MODELU ZASTĘPCZEGO PODEJMOWANIA DECYZJI ZA OSOBY FIZYCZNE MODELEM WSPIERANEGO PODEJMOWANIA DECYZJI

Sens idei zastąpienia modelu zastępczego podejmowania decyzji za osoby fizyczne z niepełnosprawnością modelem wspieranego podejmowania decyzji sprowadza się do upodmiotowienia osób z niepełnosprawnością, poszanowania ich godności oraz autonomii woli. Istotne jest, aby osoby potrzebujące wsparcia mia-

³⁹ Treść dostępna na stronie: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV15&chapter=4&clang=_en#EndDec.

⁴⁰ *Concluding observations on the initial report of Poland CRPD/C/POL/CO/1*, 29 October 2018, pkt 20.

ły możliwość skutecznego udziału w życiu społecznym. Pełnoletnia osoba fizyczna, której zgodnie z wymogami art. 12 KPON przysługuje zdolność do czynności prawnych, może potrzebować wsparcia. Tak się może wydarzyć, gdy stan zdrowia nie pozwala jej na samodzielne kierowanie swoim postępowaniem. Osoba taka, mimo że ma pełną zdolność do czynności prawnych, faktycznie nie może kształtować swojej sytuacji prawnej ze względu na stan zdrowia. Dlatego uzasadnione jest wprowadzenie do systemu prawa instrumentów wsparcia dla takich osób. Istotne jest, aby wprowadzone instrumenty wsparcia nie naruszały godności osoby wspieranej oraz autonomii jej woli i tym samym realizowały standardy międzynarodowe.

Regulacje zawarte w art. 12 KPON wymagają, aby normy prawne państwa-strony, dotyczące zdolności do czynności prawnych osób fizycznych z niepełnosprawnością, w celu wdrożenia tych założeń spełniały następujące warunki:

- 1) środki wsparcia powinny respektować prawa, wolę i preferencje osoby wspieranej;
- 2) środki wsparcia powinny eliminować konflikty interesów i bezprawne naciski na tę osobę;
- 3) środki wsparcia powinny być proporcjonalne i dostosowane do sytuacji danej osoby;
- 4) środki wsparcia powinny być stosowane przez możliwie najkrótszy czas;
- 5) zastosowane środki wsparcia powinny podlegać regularnemu przeglądowi przez właściwe, niezależne i bezstronne władze lub organ sądowy⁴¹.

Oceniając polskie regulacje dotyczące instytucji ubezwłasnowolnienia całkowitego, jak i częściowego, należy uznać je za sprzeczne z wymogami art. 12 KPON⁴².

W konsekwencji zmiany legislacyjne w polskim prawie, których celem będzie dostosowanie polskich regulacji do standardów międzynarodowych w zakresie upodmiotowienia osób fizycznych z niepełnosprawnością, są konieczne.

Wybrany kierunek zmian legislacyjnych w polskim prawie z jednej strony powinien stwarzać szanse najpełniejszego osiągnięcia pożądanego celu, a z drugiej strony powinien minimalizować ryzyko wystąpienia niepożądanych skutków ubocznych [np. zbyt silnego naruszenia zasady pewności (zaufania) i bezpieczeństwa obrotu prawnego⁴³]. Istotne jest również, aby zaprojektowane zmiany legislacyjne

⁴¹ Np. zob. R. Dubowski: *Ocena petycji w sprawie zniesienia instytucji ubezwłasnowolnienia*, Zeszyty Prawnicze Biura Analiz Sejmowych 2020, nr 1, s. 113–125.

⁴² Szerzej np. M. Balwicka-Szczyrba, A. Sylwestrak: *Instytucja...*, *op. cit.*, s. 152–154; M. Domański: *Ubezwłasnowolnienie...*, *op. cit.*, s. 44–45; zob. P. Księżak (w:) *Kodeks cywilny...*, *op. cit.*, komentarz do art. 13, uw. 9; D. Mróz: *Krytycznie wobec postulatu zniesienia ubezwłasnowolnienia w kontekście harmonizacji polskiego prawa cywilnego z Konwencją ONZ o prawach osób niepełnosprawnych*, *Acta Iuris Stetinensis* 2018, nr 4, s. 16–17; R. Rybski: *Konstytucyjny status osób ubezwłasnowolnionych*, Warszawa 2015, s. 152; M. Zima-Parjaszewska: *Artykuł 12 Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami a ubezwłasnowolnienie w Polsce*, *Studia Prawnicze* 2013, nr 2, s. 99–100.

⁴³ M. Safjan (w:) *System...*, *op. cit.*, s. 344–354.

nie generowały nadmiernych kosztów społecznych. W rzeczywistości projektodawcy powinni dokonać racjonalnego wyboru⁴⁴.

Wprowadzenie modelu wspieranego podejmowania decyzji przez pełnoletnie osoby fizyczne co do zasady może zostać przeprowadzone na dwa sposoby.

Pierwszy sposób to odpowiednia modyfikacja instytucji ubezwłasnowolnienia, tj. tak, aby ta instytucja odpowiadała wymogom art. 12 KPN⁴⁵. W szczególności proces ten mógłby polegać na derogacji przepisów normujących instytucję ubezwłasnowolnienia całkowitego i wprowadzeniu odpowiednich przepisów do porządku prawnego, które zmodyfikowałyby instytucję ubezwłasnowolnienia częściowego. Drugi sposób to uchylenie przepisów normujących instytucję ubezwłasnowolnienia całkowitego oraz częściowego i zastąpienie instytucji ubezwłasnowolnienia nowymi instrumentami wspieranego podejmowania decyzji.

Zespół do spraw opracowania propozycji rozwiązań normatywnych w zakresie zastąpienia instytucji ubezwłasnowolnienia modelem wspieranego podejmowania decyzji⁴⁶ przyjął założenie, że zmiany legislacyjne będą prowadzone w oparciu o drugi sposób, czyli zastąpienie instytucji ubezwłasnowolnienia nowymi instrumentami wspieranego podejmowania decyzji. Za przyjęciem takiego kierunku legislacyjnego przemawia zerwanie z dotychczasową instytucją opieki na rzecz wspierania osób potrzebujących wsparcia.

VI. MODEL WSPIERANEGO PODEJMOWANIA DECYZJI PRZEZ OSOBY FIZYCZNE

1. WSTĘP

Projektowane zmiany legislacyjne, których celem jest dostosowanie polskiego prawa do wymogów art. 12 KPN, zrywają z instytucją ubezwłasnowolnienia całkowitego oraz częściowego. Realizacja wymogów art. 12 KPN ma nastąpić na skutek uchylenia przepisów normujących instytucję ubezwłasnowolnienia całkowitego oraz częściowego i zastąpienie ich nowymi instrumentami wspieranego podejmowania decyzji.

⁴⁴ Przez wybór racjonalny należy rozumieć wybór optymalny na gruncie danej wiedzy i ocen spośród konkurencyjnych propozycji rozwiązań danego problemu. Szerzej Z. Ziemiński: *Metodologiczne zagadnienia prawnoznawstwa*, Poznań 1974, s. 176 i n.

⁴⁵ Por. szerzej M. Domański, B. Lackoroński: *Implementacja...*, *op. cit.*, s. 159–174; M. Domański, B. Lackoroński: *Transposing...*, *op. cit.*, s. 709–718.

⁴⁶ Zarządzenie nr 243 Prezesa Rady Ministrów w sprawie Zespołu do spraw opracowania propozycji rozwiązań normatywnych w zakresie zastąpienia instytucji ubezwłasnowolnienia modelem wspieranego podejmowania decyzji z dnia 3 lipca 2023 r. (M.P. poz. 650); dalej: Zespół.

Jednym z istotniejszych założeń projektowanych zmian jest rezygnacja z ograniczenia zdolności do czynności prawnych osób, które ukończyły osiemnaście lat. Projektodawca zdecydował się na uchylenie art. 13 k.c. (art. 25 pkt 2 projektu ustawy) oraz zmianę art. 12 k.c. (art. 25 pkt 1 projektu ustawy). W założeniu projektodawcy każda osoba fizyczna pełnoletnia będzie miała pełną zdolność do czynności prawnych.

Przyjęte założenie zrywa z koncepcją zdolności do czynności prawnych jako kategorią czysto normatywną na rzecz tzw. koncepcji naturalnej zdolności do czynności prawnej. W związku z tym ważność czynności prawnej dokonanej przez pełnoletnią osobę fizyczną, która ze względu na stan zdrowia nie jest w stanie samodzielnie kierować swoim postępowaniem, będzie oceniana w konkretnym stanie faktycznym (*in concreto*).

Zastąpienie instytucji ubezwłasnowolnienia modelem wspierania podejmowania decyzji dotyczy prawa cywilnego *sensu stricto*, które swym zakresem zastosowania obejmuje problematykę wszystkich ludzi (*civis* — obywatel). Model wspieranego podejmowania decyzji będzie regulował stosunki osobiste osoby wspieranej. Założenie to implikuje charakter i wybór instrumentów wspieranego podejmowania decyzji. Projektodawca opracował kilka instytucji wspieranego podejmowania decyzji: umowę asysty prawnej, pełnomocnictwo rejestrowane, kuratora wspierającego oraz kuratora reprezentującego⁴⁷.

2. INSTRUMENTY WSPIERANEGO PODEJMOWANIA DECYZJI A SYSTEM PRAWA CYWILNEGO

Zastąpienie instytucji ubezwłasnowolnienia (całkowitego oraz częściowego) nowymi instytucjami prawnymi powoduje konieczność przeanalizowania w systemie prawa miejsca, w którym te instytucje powinny być uregulowane. Przy czym istotne jest, aby wprowadzane do systemu prawa nowe instytucje prawne nie naruszały systematyki prawa cywilnego.

Z uwagi na to, że zastąpienie instytucji ubezwłasnowolnienia modelem wspierania podejmowania decyzji jest materią prawa cywilnego *sensu stricto*, w ramach prac Zespołu przyjęto koncepcję, że instrumenty wspieranego podejmowania decyzji powinny być uregulowane w kodeksie cywilnym. Zespół zaproponował, że instytucja kuratora reprezentującego, kuratora wspierającego oraz pełnomocnictwo rejestrowane (*pro futuro*) mają być uregulowane w części ogólnej kodeksu cywilnego. Natomiast umowa asysty prawnej miała być uregulowana w księdze trzeciej kodeksu cywilnego („Zobowiązania”) w tytule XXI „Zlecenie”.

⁴⁷ Zob. art. 2 pkt 1 projektu ustawy.

Uzasadnieniem dla takiego umiejscowienia w systemie prawa cywilnego instrumentów wspieranego podejmowania decyzji było podłoże aksjologiczne sprowadzające się do podkreślenia odejścia od instytucji opieki na rzecz wspierania osób potrzebujących wsparcia.

Założenie to było przyjęte intuicyjnie, bez uwzględnienia systemu prawa cywilnego, w szczególności bez uwzględnienia konstrukcji kodeksu cywilnego, jego struktury i jej kryteriów.

W polskim systemie prawa centralnym aktem normatywnym będącym źródłem prawa prywatnego jest kodeks cywilny. Akt ten jest usystematyzowany w oparciu o system pandektowy⁴⁸, którego „cechą charakterystyczną jest uporządkowanie norm według określonych kryteriów”⁴⁹. Część ogólna kodeksu cywilnego normuje przede wszystkim ogólne reguły, zasady stosowania prawa i ma na celu wyeliminowanie wielokrotnego powtarzania pewnych regulacji, które — co do zasady — mają zastosowanie do całego systemu prawa prywatnego (np. zdolność prawna). Prawo rzeczowe reguluje kwestie prawa własności, ograniczonych praw rzeczowych oraz władztwa nad rzeczami. Prawo zobowiązań stanowi zbiorczą kategorię regulacji stosunków majątkowych typu względnego, z kolei prawo spadkowe normuje przejście praw i obowiązków osoby zmarłej na inne podmioty prawa.

Polski kodeks cywilny różni się od systemu pandektowego brakiem regulacji prawa rodzinnego i opiekuńczego. Pomimo tego, że regulacje te zostały formalnie uregulowane w odrębnej ustawie z dnia 25 lutego 1964 r. — Kodeks rodzinny i opiekuńczy, to należą do prawa prywatnego⁵⁰. Kryteria, w oparciu o które polski ustawodawca usystematyzował kodeks cywilny, przy niektórych instytucjach prawnych mogą budzić wątpliwości. Część ogólna kodeksu cywilnego — z wyjątkiem jej tytułu III („Mienie”) — jest najbardziej związana z częścią trzecią kodeksu („Zobowiązania”)⁵¹. „W przypadku prawa spadkowego oraz rodzinnego regulacje czynności prawnych w ograniczonym zakresie korzystają z ogólnych unormowań części ogólnej Kodeksu cywilnego, wprowadzając własne zasady”⁵².

Wątpliwości budzą regulacje zawarte w tytule III części ogólnej kodeksu cywilnego, które odnoszą się do rzeczy i stanowią materię prawa rzeczowego⁵³. Podobne wątpliwości dotyczą niektórych przepisów części ogólnej, które dałoby się przyporządkować do prawa rodzinnego i opiekuńczego⁵⁴.

Uwzględniając systematykę kodeksu cywilnego i jej kryteria, jak również materię części ogólnej kodeksu cywilnego oraz charakter jej przepisów, należy powiedzieć, że niektóre przepisy modelu wspierania podejmowania decyzji powinny być wkom-

⁴⁸ M. Safjan (w:) *System...*, *op. cit.*, s. 57.

⁴⁹ U. Ernst, A. Rachwał, F. Zoll: *Prawo cywilne. Część ogólna*, Warszawa 2011, s. 37.

⁵⁰ *Ibidem*, s. 31; M. Safjan (w:) *System...*, *op. cit.*, s. 61–63.

⁵¹ U. Ernst, A. Rachwał, F. Zoll: *Prawo cywilne...*, *op. cit.*, s. 38.

⁵² *Ibidem*.

⁵³ *Ibidem*.

⁵⁴ *Ibidem*.

ponowane w strukturę kodeksu cywilnego, inne zaś powinny zostać uregulowane w odrębnych ustawach. Bez wątpienia w części ogólnej kodeksu cywilnego powinny być zawarte przepisy stanowiące trzon, zakotwiczenie, ramy konstrukcyjne systemu wspieranego podejmowania decyzji. Problematyczne natomiast jest zagadnienie uregulowania szczegółowych regulacji dotyczących kuratora reprezentującego oraz wspierającego w części ogólnej kodeksu cywilnego. Oczywiście kuratela należy do klasy stosunków cywilnoprawnych z zakresu prawa osobowego⁵⁵, jednak należy podkreślić, że w polskim systemie prawa cywilnego kuratelę unormowano w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym, mając na względzie jej ogólny cel, którym jest ochrona praw i interesów osób, które takiej ochrony potrzebują⁵⁶. W związku z tym celem uniknięcia niebezpieczeństwa rozsadzenia spójności systemowej prawa cywilnego oraz przejrzystości kodeksowej szczegółowe regulacje dotyczące kurateli reprezentującej i wspierającej powinny być uregulowane w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym⁵⁷.

Pogląd ten stoi w sprzeczności ze stanowiskiem Zespołu, który oponował uregulowaniu kurateli wspierającej oraz reprezentującej w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym jako wpisującemu się w szeroko pojętą instytucję opieki — co w konsekwencji miałoby stać w opozycji do postanowień konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.

Powyższych wątpliwości nie wywołuje instytucja pełnomocnictwa rejestrowanego. Z uwagi na to, że w części ogólnej kodeksu cywilnego, w tytule IV („Czynności prawne”), w dziale VI („Przedstawicielstwo”) uregulowano kompleksowo instytucję pełnomocnictwa oraz prokury, również w tym miejscu powinno zostać uregulowane pełnomocnictwo rejestrowane.

Zespół wypracował także — jako instrument wspieranego podejmowania decyzji — podtyp umowy zlecenia — umowę asysty prawnej. Umowa zlecenia w swoim klasycznym ujęciu ma określony ustawowo zakres przedmiotowy i ogranicza się tylko do czynności prawnych. Obok zlecenia *sensu stricto* wyróżniane jest zlecenie *sensu largo*, zwane świadczeniem usług podobnych do zlecenia, w rozumieniu art. 750 k.c. W takim ujęciu umowa może obejmować zobowiązanie do dokonania zarówno czynności prawnych, jak i faktycznych, w tym także do dokonywania ich w sposób stały albo periodyczny⁵⁸. W związku z powyższym Zespół zaproponował oznaczyć w księdze trzeciej kodeksu cywilnego, w tytule XXI aktualne przepisy art. 734–751 jako dział I, po którym zaprojektowano, w dodanym w dziale II, przepisy w art. 751¹–751⁸ regulujące umowę asysty prawnej.

W stosunku do umowy asysty prawnej były podnoszone zarzuty dotyczące zbędności unormowania takiej umowy, gdyż może być ona zawarta na zasadzie

⁵⁵ T. Smoczyński: *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, Warszawa 2003, s. 287.

⁵⁶ *Ibidem*, s. 288.

⁵⁷ Analogiczne stanowisko wyraziła Komisja Kodyfikacyjna Prawa Cywilnego, zob. Projekty aktów prawnych — Ministerstwo Sprawiedliwości — portal Gov.pl.

⁵⁸ Np. zob. L. Ogiełło (w.): *System prawa prywatnego*, t. 7, *Prawo zobowiązań — część szczegółowa*, pod red. J. Rąbskiego, Warszawa 2018, s. 622.

swobody umów (art. 353¹ k.c.). Nie do końca jest to przekonujący argument. Będąc konsekwentnym, należałoby przyjąć założenie, że wszystkie umowy cywilnoprawne mogą być zawarte na zasadzie swobody umów, a w konsekwencji, że szczegółowe regulacje tych umów w kodeksie cywilnym są bezprzedmiotowe. Natomiast istotnym argumentem przemawiającym za niezamieszczaniem projektowanej umowy asysty prawnej w kodeksie cywilnym jest okoliczność, że nie jest to umowa o podstawowym charakterze dla stosunków cywilnoprawnych. Nie jest to bowiem umowa, która mogłaby stanowić wzorzec oparty na swoistych elementach konstrukcyjnych, która będzie oddziaływać na całość podsystemu i w oparciu o ten typ umowy tworzone będą, na zasadzie swobody umów, tzw. umowy nienazwane. W związku z tym przedmiot umowy asysty prawnej wymyka się założeniu, że kodeks cywilny to między innymi zbiór podstawowych zasad, konstrukcji i instytucji prawa prywatnego⁵⁹. W konsekwencji Komisja Kodyfikacyjna Prawa Cywilnego opowiedziała się za usunięciem umowy asysty prawnej z projektu ustawy o zmianie ustawy — Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw⁶⁰.

3. PROJEKT USTAWY O INSTRUMENTACH WSPIERANEGO PODEJMOWANIA DECYZJI A SYSTEM PRAWA CYWILNEGO

Projektodawca, wsłuchując się w argumenty podnoszone podczas prac nad zastąpieniem instytucji ubezwłasnowolnienia modelem wspieranego podejmowania decyzji oraz starając się zachować spójność systemową prawa cywilnego co do zasady, zdecydował się na uregulowanie instrumentów wspieranego podejmowania decyzji poza kodeksem cywilnym i kodeksem rodzinnym i opiekuńczym. Projektodawca podjął decyzję o zaprojektowaniu odrębnej ustawy o instrumentach wspieranego podejmowania decyzji. Jest to projekt ustawy, która zawiera szczegółowe uregulowania dotyczące modelu wspieranego podejmowania decyzji. Projekt ten przewiduje liczne rozwiązania konstrukcyjnie odstające od reguł ogólnych zawartych w kodeksie cywilnym.

W konsekwencji powstaje pytanie, czy projektowana ustawa nie jest przejawem dekodyfikacji, która sprowadza się do uregulowania zagadnień prawa cywilnego *sensu stricto* poza kodeksem cywilnym⁶¹. W literaturze przedmiotu podkreśla się,

⁵⁹ Rolę kodeksu cywilnego w systemie prawa podkreślał TK w orzeczeniu z dnia 18 października 1994 r., K 2/94, Legalis nr 10226, stwierdzając m.in.: „Istotą kodeksu jest stworzenie koherentnej i — w miarę możliwości — kompletnej oraz trwałej regulacji w danej dziedzinie prawa [...] kodeksy przygotowane i uchwalane są w odrębnej, bardziej złożonej procedurze niż »zwyczajne« ustawy, istotą kodeksu jest dokonanie kodyfikacji danej gałęzi prawa”.

⁶⁰ Zob. Projekty aktów prawnych — Ministerstwo Sprawiedliwości — portal Gov.pl.

⁶¹ Szerzej na temat dekodyfikacji prawa cywilnego zob. P. Stec: *Kodeks cywilny — między dekodyfikacją a rekodyfikacją* (w: 50 lat kodeksu cywilnego. Perspektywy rekodyfikacji, pod red. M. Załuckiego, P. Steca, Warszawa 2015, s. 31–35).

że zjawisku dekodyfikacji sprzyja między innymi rozwój idei praw i godności człowieka w prawie międzynarodowym oraz w prawie wewnętrznym⁶². Z perspektywy projektu ustawy o instrumentach wspieranego podejmowania decyzji, odnosząc się do tego zagadnienia, należy podkreślić, że pomimo odstępstw, które projekt ten przewiduje, od ogólnych reguł zawartych w kodeksie cywilnym nie tworzy on specjalnego mikrosystemu ideowo i metodologicznie odspawanego od kodeksu cywilnego. Projekt w sposób istotny nie tworzy wyłomu w oryginalnej strukturze kodeksu cywilnego.

Ze względu na to, że projektodawca w ramach projektu ustawy o instrumentach wspieranego podejmowania decyzji w części ogólnej kodeksu cywilnego zaprojektował przepisy stanowiące trzon, zakotwiczenie, ramy konstrukcyjne systemu wspierania podejmowania decyzji, należy uznać, że projekt ten nie narusza jedności (zupełności) prawa cywilnego (art. 1 k.c.). Postulat ten jest realizowany pośrednio poprzez zakotwiczenie systemu wspieranego podejmowania decyzji w części ogólnej kodeksu cywilnego. W związku z tym nie ulega wątpliwości, że do instrumentów wspieranego podejmowania decyzji będą miały zastosowanie również ogólne regulacje kodeksu cywilnego.

Przyjęte przez projektodawcę rozwiązanie nie narusza także celu kodyfikacji cywilnej, który zostaje osiągnięty, jeżeli trzon ustawodawstwa cywilnego, tzn. wyrażone w nim zasady ułatwiają prawidłowe stosowanie przepisów normujących stosunki cywilnoprawne, niezależnie od tego, czy normy regulujące te stosunki mieszczą się w samym kodeksie, czy też w odrębnych ustawach⁶³.

Pominięcie szczegółowego uregulowania w kodeksie cywilnym instrumentów wspieranego podejmowania decyzji nie dekodyfikuje prawa cywilnego, ale jedynie spowoduje wystąpienie zjawiska segmentacji. Zjawisko to charakteryzuje się licznymi rozwiązaniami konstrukcyjnymi odstającymi od ogólnych reguł zawartych w kodeksie cywilnym⁶⁴.

Projektodawca w ramach części ogólnej kodeksu cywilnego postanowił uregulować takie kwestie, jak: przyznanie pełnej zdolności do czynności prawnych wszystkim osobom pełnoletnim [zmiana art. 12 k.c., art. 15 k.c., uchylenie art. 13 k.c. (art. 25 pkt 1, 3 i 2 projektu ustawy)], przesłanki ustanowienia kuratora reprezentującego oraz wspierającego [zmiana art. 16 k.c. oraz dodanie art. 16¹ k.c. (art. 25 pkt 4 i 5 projektu ustawy)], ważność umowy zawartej przez osobę, dla której ustanowiono kuratora reprezentującego, a która zależy od jej potwierdzenia przez kuratora [zmiana art. 18 k.c. (art. 25 pkt 6 projektu ustawy)], sankcja nieważności jednostronnej czynności prawnej osoby wspieranej, dla której ustanowiono kurato-

⁶² L. Górnicki (w:) *System prawa prywatnego*, t. 1, *Prawo cywilne — część ogólna*, pod red. M. Safjana, Warszawa 2012, s. 105.

⁶³ *Zielona Księga. Optymalna wizja Kodeksu cywilnego w Rzeczypospolitej Polskiej*, pod red. Z. Radwańskiego, Warszawa 2006, s. 15.

⁶⁴ Szerzej na temat segmentacji prawa cywilnego zob. M. Safjan (w:) *System...*, op. cit., s. 57–59.

ra reprezentującego [dodanie art. 18¹ k.c. (art. 25 pkt 7 projektu ustawy)], sankcja nieważności czynności prawnej, dokonanej przez kuratora reprezentującego w imieniu osoby wspieranej bez wymaganego zezwolenia sądu [zmiana art. 19 k.c. (art. 25 pkt 8 projektu ustawy)] oraz pełnomocnictwo rejestrowane [dodanie art. 109¹⁰–109¹⁸ k.c. (art. 25 pkt 14 projektu ustawy)].

4. CHARAKTERYSTYKA INSTRUMENTÓW WSPIERANEGO PODEJMOWANIA DECYZJI

Projekt ustawy przewiduje instrumenty wspieranego podejmowania decyzji opracowane przez Zespół, czyli umowę asysty prawnej, pełnomocnictwo rejestrowane oraz kuratora wspierającego i kuratora reprezentującego.

Projekt został oparty na założeniu, że w pierwszej kolejności osoba potrzebująca wsparcia może samodzielnie ukształtować swoją sytuację w zakresie korzystania ze zdolności do czynności prawnych. Będą temu służyły dwa instrumenty: pełnomocnictwo rejestrowane oraz umowa asysty prawnej. Założenie to jest przejawem preferencji woli osoby potrzebującej wsparcia w zakresie ukształtowania swojej sytuacji osobistej.

Natomiast na wypadek, gdyby osoba pełnoletnia sama nie zabezpieczyła własnych interesów, projekt przewiduje dwa instrumenty sądowe: kuratora wspierającego oraz kuratora reprezentującego.

4.1. POZASĄDOWE INSTRUMENTY WSPIERANEGO PODEJMOWANIA DECYZJI

a. Pełnomocnictwo rejestrowane

Zgodnie z projektem ustawy pełnomocnictwo rejestrowe będzie uregulowane w części ogólnej kodeksu cywilnego (art. 25 pkt 14 projektu ustawy), w ustawie z dnia 14 lutego 1991 r. — Prawo o notariacie⁶⁵ (art. 43 pkt 8 projektu ustawy) oraz w kodeksie postępowania cywilnego — „Sprawy dotyczące pełnomocnictwa rejestrowanego” (art. 27 pkt 8 projektu ustawy).

Projekt przewiduje ukształtowanie pełnomocnictwa rejestrowanego jako czynności *pro futuro*, która sprowadza się do tego, że osoba pełnoletnia, dla której nie ustanowiono kuratora reprezentującego, może udzielić pełnomocnictwa na wypadek, gdyby w przyszłości ze względu na stan zdrowia nie była w stanie samodzielnie kierować swoim postępowaniem (pełnomocnictwo rejestrowane) [projektowany art. 109¹⁰ § 1 k.c. (art. 25 pkt 14 projektu ustawy)].

⁶⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 1001; dalej: pr. not.

Pełnomocnictwo to zostało oparte na konstrukcji normatywnej pełnomocnictwa obecnie uregulowanego w kodeksie cywilnym. Zgodnie z treścią art. 96 k.c. umocowanie do działania w cudzym imieniu może opierać się na ustawie (przedstawicielstwo ustawowe) albo na oświadczeniu reprezentowanego (pełnomocnictwo).

Projektodawca w celu utrzymania spójności systemowej z ogólnym modelem pełnomocnictwa przyjął, że udzielenie pełnomocnictwa rejestrowanego będzie jednostronną czynnością prawną dokonaną przez mocodawcę, obejmującą oświadczenie woli składane pełnomocnikowi⁶⁶. Będzie to czynność prawna upoważniająca, która sama przez się nie rodzi po stronie pełnomocnika obowiązku wykonania umocowania⁶⁷. Obowiązek taki może powstać z mocy odrębnego stosunku wiążącego mocodawcę z pełnomocnikiem rejestrowanym⁶⁸.

Oświadczenie woli mocodawcy o ustanowieniu pełnomocnika rejestrowanego będzie składane osobiście w formie aktu notarialnego i będzie podlegać wpisowi w Rejestrze Pełnomocnictw [projektowany art. 109¹⁰ § 4 k.c. (art. 25 pkt 14 projektu ustawy)]. Oznacza to, że oświadczenie woli mocodawcy o ustanowieniu pełnomocnika rejestrowanego ma ściśle osobisty charakter, co wyklucza możliwość ustanowienia pełnomocnika rejestrowanego przez pełnomocnika, przedstawiciela *etc.*

Zgodnie z projektowanym art. 95zn § 1 pr. not. (art. 43 pkt 8 projektu ustawy) notariusz będzie sporządzać pełnomocnictwo rejestrowane przy udziale osoby, której jest ono udzielane.

Wymóg formy aktu notarialnego czynności prawnej ustanowienia pełnomocnika rejestrowanego jest podyktowany ochroną bezpieczeństwa obrotu prawnego i koniecznością zapewnienia właściwego poziomu merytorycznego sporządzanych dokumentów⁶⁹. Czynność prawna, której przedmiotem jest ustanowienie pełnomocnika rejestrowanego, dokonana w innej formie niż forma aktu notarialnego, będzie bezwzględnie nieważna (art. 73 § 2 k.c.).

Od ustanowienia pełnomocnika rejestrowanego należy odróżnić powstanie umocowania pełnomocnika rejestrowanego, czyli zdarzenie cywilnoprawne, którego wystąpienie rodzi konsekwencje cywilnoprawne w postaci powstania kompetencji pełnomocnika do dokonania czynności prawnych, czynności procesowych oraz faktycznych w imieniu mocodawcy, a skutki tych czynności powstaną w sferze osobistej, majątkowej reprezentowanego. Powstanie umocowania pełnomocnika rejestrowanego następuje z chwilą wpisu przez notariusza protokołu poświadczenia pełnomocnictwa rejestrowanego w Rejestrze Pełnomocnictw, dokonywanego na zasadach określonych w przepisach odrębnych [projektowany art. 109¹⁰ § 5 k.c.

⁶⁶ Zob. wyrok SN z dnia 31 sierpnia 2018 r., I CSK 548/17, LEX nr 2555764.

⁶⁷ Wyrok SN z dnia 21 marca 2013 r., II CSK 458/12, LEX nr 1324268.

⁶⁸ M. Pazdan (w.): *System prawa prywatnego*, t. 2, *Prawo cywilne — część ogólna*, pod red. Z. Radwańskiego, Warszawa 2002, s. 503.

⁶⁹ Uzasadnienie, s. 29.

(art. 25 pkt 14 projektu ustawy)]. Z treści tego przepisu wynika, że wpis protokołu poświadczenia pełnomocnictwa rejestrowanego do Rejestru pełnomocnictw będzie mieć charakter konstytutywny. Notariusz sporządzi protokół poświadczenia pełnomocnictwa rejestrowanego na wniosek pełnomocnika rejestrowanego i przy jego udziale, po złożeniu przez niego dwóch stosownych zaświadczeń lekarskich, z których wynikać będzie, że mocodawca, ze względu na stan zdrowia, nie jest w stanie samodzielnie kierować swoim postępowaniem, wystawionych przez dwóch lekarzy nie później niż trzy miesiące przed sporządzeniem protokołu poświadczenia pełnomocnictwa rejestrowanego [projektowany art. 95zo pr. not. (art. 43 pkt 8 projektu ustawy) oraz projektowany art. 42a ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry⁷⁰ (art. 50 pkt 9 projektu ustawy)]. Stosownie do treści proponowanego art. 109¹⁷ k.c. (art. 25 pkt 14 projektu ustawy) odwołanie oraz zrzeczenie pełnomocnictwa rejestrowanego wymagają formy aktu notarialnego i podlega wpisowi w Rejestrze Pełnomocnictw. Co do zasady jest to analogiczna regulacja do projektowanego art. 109¹⁰ § 4 k.c. (art. 25 pkt 14 projektu ustawy), który będzie regulować ustanowienie pełnomocnika rejestrowanego. W związku z tym oraz z uwagi na brak w treści projektowanego art. 109¹⁷ k.c. sformułowania analogicznego do sformułowania zawartego w treści projektowanego art. 109¹⁰ § 4 k.c., tj. „składane osobiście”, powstaje pytanie, czy odwołanie oraz zrzeczenie pełnomocnictwa rejestrowanego będą czynnościami o ściśle osobistym charakterze, czy też nie będą miały takiego charakteru i w konsekwencji będzie istniała możliwość odwołania oraz zrzeczenia pełnomocnictwa rejestrowanego przez pełnomocnika, przedstawiciela *etc.* Za przyjęciem tezy, że czynność prawna, której przedmiotem jest odwołanie oraz zrzeczenie pełnomocnictwa rejestrowanego, ma charakter ściśle osobisty, przemawia charakter instytucji pełnomocnika rejestrowanego oraz zachowanie spójności systemowej⁷¹.

Sąd będzie mógł zwolnić pełnomocnika rejestrowanego, jeżeli jego działania lub zaniechania są sprzeczne z wolą mocodawcy, zagrażają jego interesom albo je naruszają [projektowany art. 109¹⁸ k.c. (art. 25 pkt 14 projektu ustawy)]. *Ratio legis* tego przepisu wraz z projektowanymi przepisami art. 543¹–543¹ k.p.c. (art. 27 pkt 8 projektu ustawy) sprowadza się do „pełnego zabezpieczenia interesów mocodawcy po powstaniu umocowania pełnomocnika rejestrowanego”⁷².

Stosownie do treści projektowanego art. 109¹⁰ § 2 k.c. (art. 25 pkt 14 projektu ustawy) pełnomocnictwo rejestrowane obejmuje umocowanie do wszystkich czynności związanych z osobą i majątkiem mocodawcy, w tym do wyrażania w imieniu mocodawcy zgody albo odmowy zgody na udzielanie świadczeń zdrowotnych, a także do reprezentowania mocodawcy we wszystkich postępowaniach przed sądami, innymi organami władzy publicznej oraz sądami polubownymi. Oznacza to,

⁷⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 1287 i 1897.

⁷¹ Zob. również uzasadnienie, s. 29 i 30.

⁷² *Ibidem*, s. 34.

że projektodawcy zakres pełnomocnictwa rejestrowanego oparli na koncepcji tzw. pełnomocnictwa generalnego⁷³.

Przepis ten określa ustawowy zakres umocowania pełnomocnika rejestrowanego. Z przepisu tego wynika domniemanie zasady kompetencji (umocowania) pełnomocnika rejestrowanego do reprezentowania mocodawcy we wszystkich sferach jego życia, o ile dane kompetencje nie zostały *expressis verbis* wyłączone przez ustawę.

Zakres umocowania pełnomocnika rejestrowanego nie może być modyfikowany na podstawie czynności prawnej. Zakresu tego umocowania nie można ani rozszerzyć, ani zawęzić na podstawie oświadczenia woli mocodawcy.

W projektowanym art. 109¹² i art. 109¹³ k.c. (art. 25 pkt 14 projektu ustawy) następuje ograniczenie kompetencji (umocowania) pełnomocnika rejestrowanego i jest to podyktowane ochroną interesów mocodawcy.

Pełnomocnictwa rejestrowanego nie będzie można ograniczyć ze skutkiem wobec osób trzecich [projektowany art. 109¹⁰ § 3 k.c. (art. 25 pkt 14 projektu ustawy)]. Proponowane rozwiązanie wzorowane jest na regulacji dotyczącej instytucji prokury⁷⁴. Z tego wynika, że projektodawca chce zabezpieczyć interesy mocodawcy na wypadek, gdy ten nie będzie mógł samodzielnie kierować swoim postępowaniem⁷⁵. „Istotne jest przy tym również ułatwienie, usprawnienie i zagwarantowanie pewności czynności prawnych podejmowanych przez osoby trzecie z pełnomocnictwem rejestrowanym”⁷⁶.

b. Umowa asysty prawnej

Zgodnie z projektem ustawy umowa asysty będzie uregulowana w ustawie o instrumentach wspieranego podejmowania decyzji (art. 3–9 projektu ustawy). Przy czym do umowy asysty prawnej odpowiednie zastosowanie będą mieć przepisy o umowie zlecenia uregulowanej w kodeksie cywilnym. Również nie powinno budzić wątpliwości, że do stosunku prawnego, którego źródłem będzie umowa asysty prawnej, w szczególności zastosowanie znajdą przepisy wynikające z części ogólnej kodeksu cywilnego oraz przepisy z części ogólnej księgi trzeciej („Zobowiązania”) kodeksu cywilnego.

Przez umowę asysty prawnej asystent prawny zobowiązuje się do udzielenia osobie potrzebującej wsparcia faktycznego w korzystaniu ze zdolności do czynno-

⁷³ Szerzej na temat koncepcji zakresu pełnomocnictwa opiekuńczego (rejestrowanego — P.W.) zob. M. Bałwicka-Szczyrba (w:) M. Bałwicka-Szczyrba, A. Sylwestrzak, D.D. Mielewczyk: *Uczestnictwo..., op. cit.*, s. 294–295.

⁷⁴ Uzasadnienie, s. 28.

⁷⁵ *Ibidem*.

⁷⁶ *Ibidem*.

ści prawnych przy prowadzeniu jej własnych spraw określonych w treści umowy (art. 3 ust. 1 projektu ustawy).

Przedmiotem świadczenia stosunku zobowiązującego (umowy asysty prawnej) będzie usługa⁷⁷. Przepis art. 3 ust. 2 projektu ustawy zawiera przykładowy katalog świadczeń, do których spełnienia będzie zobowiązany asystent prawny na rzecz osoby wspieranej⁷⁸.

W ramach stosunku prawnego, którego źródłem jest umowa asysty prawnej, asystent prawny nie może podejmować czynności z zakresu zastępstwa pośredniego lub bezpośredniego osoby wspieranej (art. 3 ust. 3 projektu ustawy). W związku z tym osoba będąca asystentem prawnym na mocy umowy asysty prawnej nie może zastępować w obrocie osoby wspieranej, działając na jej rachunek. Natomiast na podstawie tego stosunku prawnego asystent prawny może być posłańcem osoby wspieranej, czyli przekazać oświadczenie woli osoby wspieranej w jej obecności (art. 3 ust. 3 pkt 4 projektu ustawy).

W art. 5 projekt ustawy zastrzega formę pisemną umowy pod rygorem nieważności. „Projektodawca uznał bowiem, że wprowadzenie bardziej restrykcyjnych wymogów formy umowy stanowiłoby nadmierny formalizm, zniechęcający do zawierania tej umowy. Z drugiej jednak strony dla właściwego zabezpieczenia interesów obu stron zasadne było zastrzeżenie formy pisemnej”⁷⁹.

Umowa asysty prawnej będzie mogła być czynnością odpłatną, jak i nieodpłatną (art. 4 projektu ustawy w zw. z art. 735 k.c.). Przy czym, zgodnie z normą wynikającą z art. 735 k.c., należy przyjąć, że jeżeli strony wprost w treści umowy asysty prawnej nie zastrzegą nieodpłatności świadczenia asystenta prawnego albo nieodpłatność tego świadczenia nie będzie wynikać z okoliczności, za spełnione świadczenie asystentowi prawnemu będzie przysługiwało wynagrodzenie.

Umowa asysty prawnej będzie umową konsensualną i dwustronnie zobowiązującą, także wtedy, gdy nie ma charakteru odpłatnego⁸⁰.

Projektodawcy, zważywszy na istotny element stosunku zobowiązaniowego (umowy asysty prawnej), którym jest wzajemne zaufanie stron umowy, zdecydowali się na zaprojektowanie samodzielnych przesłanek wygaśnięcia tego stosunku prawnego. Zgodnie z art. 9 projektu ustawy asysta prawna wygasa wskutek:

- 1) śmierci osoby wspieranej;
- 2) śmierci asystenta prawnego;

⁷⁷ Szerzej na temat pojęcia usługi np. zob. Z. Radwański, J. Panowicz-Lipska: *Zobowiązania — część szczegółowa*, Warszawa 2001, s. 123–124.

⁷⁸ Zgodnie z art. 3 ust. 2 projektu ustawy do czynności dokonywanych w zakresie spraw, o których mowa w ust. 1, należą w szczególności: 1) czynna obecność przy podejmowaniu czynności prawnych przez osobę zlecającą asystę; 2) wyjaśnienie znaczenia podejmowanych czynności prawnych oraz skutków oświadczenia woli; 3) zgromadzenie i przekazanie informacji mających istotne znaczenie dla prawidłowego dokonania czynności prawnej; 4) przekazanie oświadczenia woli osoby wspieranej w jej obecności.

⁷⁹ Uzasadnienie, s. 14.

⁸⁰ Por. np. art. 742 k.c. w zw. z art. 4 projektu ustawy oraz art. 7 ust. 1 projektu ustawy.

3) korzystania przez asystenta prawnego z instrumentów wspieranego podejmowania decyzji.

W konsekwencji do umowy asysty prawnej nie będzie miał zastosowania art. 747–748 k.c., natomiast znajdzie zastosowanie art. 746 k.c. w zw. z art. 4 projektu ustawy, czyli każda ze stron będzie mogła umowę asysty prawnej wypowiedzieć w każdym czasie, na zasadach w tym przepisie określonych.

4.2. SĄDOWE INSTRUMENTY WSPIERANEGO PODEJMOWANIA DECYZJI

Zgodnie z projektem ustawy sądowe instrumenty wspieranego podejmowania decyzji (kuratela osób pełnoletnich) co do zasady będą uregulowane w ustawie o instrumentach wspieranego podejmowania decyzji (art. 10–24 projektu ustawy). Uzupełnieniem tych przepisów będą zaprojektowane zmiany w części ogólnej kodeksu cywilnego (art. 25 pkt 4–20 projektu ustawy) oraz projektowane przepisy w sprawach z zakresu kurateli dla osób pełnoletnich [art. 605¹–605²⁵ k.p.c. (art. 27 pkt 10 projektu ustawy)].

Projekt ustawy przewiduje ogólne przepisy dotyczące kurateli dla osób pełnoletnich (art. 10–18 projektu ustawy), które będą mieć zastosowanie zarówno do kurateli reprezentującej, jak i kurateli wspierającej. Instrumenty te należą do sądowych instrumentów wspieranego podejmowania decyzji.

Ogólne przepisy dotyczące kurateli dla osób pełnoletnich zostały zredagowane w oparciu o założenie, aby regulacje prawne dotyczące zdolności do czynności prawnych osób fizycznych potrzebujących wsparcia spełniały standardy wynikające z art. 12 KPN. W szczególności założenie to sprowadza się do poszanowania woli i godności osoby, dla której ma być ustanowiony kurator, oraz na dostosowaniu zakresu wsparcia (kurateli) do indywidualnych potrzeb konkretnej osoby fizycznej, czyli elastyczności tego instrumentu.

Zgodnie z art. 10 projektu ustawy sąd, ustanawiając kuratora, bierze pod uwagę, w jakim zakresie osoba potrzebująca wsparcia jest w stanie postrzegać lub oceniać rzeczywistość albo samodzielnie kierować swoim postępowaniem, a także jej sytuację osobistą i majątkową oraz rodzaj spraw, przy prowadzeniu których wymagane jest wsparcie.

Przepis ten określa kryteria, którymi sąd powinien się kierować, wydając postanowienie o ustanowieniu kurateli⁸¹. Z przepisu tego również wynika obowiązek sądów indywidualizacji sprawy o ustanowienie kurateli. Sąd w sposób indywidualny i konkretny będzie oceniać zasadność udzielenia wsparcia w postaci

⁸¹ Uzasadnienie, s. 15.

ustanowienia kuratora oraz dostosowywać zakres tego wsparcia do potrzeb konkretnej osoby⁸².

Sąd, określając zakres i rodzaj spraw, przy prowadzeniu których czynności mogą być dokonywane: przez kuratora w imieniu osoby wspieranej lub przez osobę wspieraną tylko za zgodą kuratora, ma na uwadze, aby sprawy pozostawione do osobistego prowadzenia przez osobę wspieraną nie zostały nadmiernie ograniczone (art. 14 projektu ustawy). Przepis ten będzie realizował wymóg proporcjonalności i dostosowania zakresu wsparcia do indywidualnej sytuacji osoby wspieranej.

W art. 11 projektu ustawy określono dyrektywy wyboru osoby do pełnienia funkcji kuratora. W pierwszej kolejności sąd powinien kierować się wskazaniem osoby potrzebującej wsparcia, o ile wskazania tej osoby nie są sprzeczne z art. 12 projektu ustawy (art. 11 ust. 1 projektu ustawy). Oznacza to, że co do zasady wskazania osoby potrzebującej wsparcia są wiążące dla sądu, a zatem sąd będzie mieć obowiązek poszanowania woli i preferencji tej osoby.

Jeżeli zachodzi brak możliwości ustanowienia kuratora w oparciu o wskazania osoby potrzebującej wsparcia, sąd będzie mieć obowiązek zwrócenia się do osób najbliższych dla osoby potrzebującej wsparcia o wskazanie kandydata na kuratora (art. 11 ust. 2 projektu ustawy).

Natomiast w braku możliwości ustanowienia kuratora zgodnie z powyższymi regułami sąd będzie zwracał się o jego wskazanie do jednostki organizacyjnej pomocy społecznej, powiatu, okręgowej rady adwokackiej, okręgowej izby radców prawnych właściwych ze względu na miejsce pobytu osoby potrzebującej wsparcia lub do organizacji pozarządowej, do której zadań statutowych należy ochrona praw osób z niepełnosprawnością, osób niesamodzielnych lub seniorów, udzielanie im wsparcia lub ochrona wolności i praw człowieka, lub do placówki, w której przebywa osoba potrzebująca wsparcia (art. 11 ust. 3 projektu ustawy).

Zgodnie z art. 13 ust. 1 projektu ustawy kuratora ustanawia się na oznaczony czas, odpowiedni do potrzeb osoby potrzebującej wsparcia, jednak nie dłuższy niż pięć lat. W przypadku ustalenia przez sąd, że przesłanki ustanowienia kuratora reprezentującego nie mogą ulec zmianie, kuratora ustanawia się na oznaczony czas, odpowiedni do potrzeb osoby potrzebującej wsparcia, jednak nie dłuższy niż 10 lat. Przy czym ustanowienie kuratora może być ponawiane, a każdorazowe przedłużenie wymaga przeprowadzenia ponownej oceny sytuacji osoby potrzebującej wsparcia, uwzględniającej jej aktualne potrzeby i możliwości (art. 13 ust. 2 projektu ustawy). Jest to istotna zmiana w stosunku do instytucji ubezwłasnowolnienia, w ramach której osoba ubezwłasnowolniona miała ustanowionego opiekuna prawnego (kuratora) na czas nieokreślony. Projektowane regulacje wymuszają cykliczną ocenę stanu osoby wspieranej i dostosowywanie zakresu wsparcia do jej stanu

⁸² *Ibidem*.

zdrowia⁸³ i w konsekwencji będą realizować postulat regularnego wglądu przez sąd w sytuację danej osoby i weryfikację zasadności i zakresu jej wsparcia.

Również na osobę pełniącą funkcję kuratora nałożone będą obowiązki w zakresie wykonywania kurateli. Kurator, wykonując powierzone mu przez sąd zadania, przyczynia się do zbudowania więzi zaufania z osobą wspieraną, do włączenia jej w życie społeczne w sposób zgodny z jej preferencjami i poglądami, poszanowania prawa tej osoby do kształtowania swego życia według własnego uznania oraz do najpełniejszego wykorzystania możliwości jej rehabilitacji lub leczenia (art. 15 projektu ustawy). *Ratio legis* tego przepisu sprowadza się do urzeczywistnienia postulatu maksymalnego włączenia osoby wspieranej w prowadzenie jej spraw⁸⁴. Ponadto z przepisu tego wynika, że kurator ma przede wszystkim kierować się rozsądnymi życzeniami i wolą albo przypuszczalną wolą osoby wspieranej.

Z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w ustawie, sąd, który ustanowił kuratora, uchyli kuratelę, gdy odpadnie przyczyna jej ustanowienia (art. 16 ust. 1 projektu ustawy).

Jeżeli kurator został ustanowiony do załatwienia konkretnej sprawy, kuratela ustaje z chwilą ukończenia tej sprawy (art. 17 ust. 2 projektu ustawy). „Ustanowienie kuratora stanowi daleko posuniętą ingerencję w wolność i prawa człowieka. Stąd też nie ma racjonalnych powodów, by utrzymywać kuratelę po ustaniu przyczyn jej ustanowienia lub po załatwieniu konkretnej sprawy, do której został powołany kurator”⁸⁵. Przepis ten będzie realizował założenie, że kuratela jako instrument wsparcia będzie stosowana przez możliwie najkrótszy czas.

a. Kurator reprezentujący

Instytucja kuratora reprezentującego będzie „zakotwiczona” w kodeksie cywilnym [projektowana zmiana art. 16 k.c. (art. 25 pkt 4 projektu ustawy)]. W przepisie tym przewidziano przesłanki ustanowienia kuratora reprezentującego — dla osoby pełnoletniej potrzebującej wsparcia w zakresie, w jakim nie jest ona w stanie postrzegać lub oceniać rzeczywistości albo samodzielnie kierować swoim postępowaniem, sąd ustanawia kuratora reprezentującego, jeżeli jest to konieczne dla ochrony jej praw lub interesów.

Powyższe przesłanki muszą być spełnione łącznie. Przy czym z treści uzasadnienia do projektu wynika, że ustanowienie przez sąd kuratora reprezentującego może nastąpić „w ściśle określonych przypadkach, gdy inne środki są niewystar-

⁸³ *Ibidem*.

⁸⁴ *Ibidem*.

⁸⁵ *Ibidem*.

czające do osiągnięcia celu, jakim jest zapewnienie ochrony praw lub interesów osoby potrzebującej wsparcia⁸⁶.

Kurator reprezentujący może być ustanowiony do załatwienia konkretnej sprawy, prowadzenia spraw określonego rodzaju, a nawet prowadzenia wszelkich spraw [projektowany art. 16 § 2 k.c. (art. 25 pkt 4 projektu ustawy)]. Na sądzie będzie spoczywał obowiązek określenia rodzaju spraw, w których kurator reprezentujący może działać w imieniu osoby wspieranej lub w których osoba wspierana może działać za zgodą kuratora [projektowany art. 16 § 3 k.c. (art. 25 pkt 4 projektu ustawy) w zw. z art. 19 ust. 1 projektu ustawy]. Powyższe projektowane zmiany wpisują się w wymóg proporcjonalności i dostosowania zakresu wsparcia do indywidualnej sytuacji osoby wspieranej. „Założeniem projektodawcy było pozostawienie osobie potrzebującej wsparcia możliwie najszerszego zakresu samodzielności. W praktyce oznaczać to powinno, że sąd każdorazowo, indywidualnie do potrzeb danej osoby, ustali zakres działania kuratora i określi rodzaj spraw dokonywanych przez osobę potrzebującą wsparcia za zgodą kuratora albo w jej imieniu”⁸⁷.

W przypadku gdy dla osoby wspieranej został ustanowiony kurator reprezentujący, który na podstawie orzeczenia sądu będzie umocowany do dokonywania czynności w imieniu osoby wspieranej, osoba ta będzie mogła dokonać samodzielnie czynności prawnej, przy czym czynność ta będzie obarczona sankcją bezskuteczności zawieszanej. Ustanie stanu bezskuteczności zawieszanej czynności prawnej dokonanej przez osobę wspieraną nastąpi, gdy kurator reprezentujący potwierdzi tę czynność — o ile wynika to z zakresu jego działania, określonego przez sąd (art. 19 ust. 2 projektu ustawy). Do potwierdzenia czynności prawnej dokonanej przez osobę wspieraną zastosowanie znajdzie art. 63 k.c. Oznacza to, że potwierdzenie przez kuratora reprezentującego czynności prawnej dokonanej przez osobę wspieraną ma moc wsteczną (art. 63 § 2 k.c.), tzn. od momentu złożenia oświadczenia woli przez osobę wspieraną.

W przypadku gdy dla osoby wspieranej został ustanowiony kurator reprezentujący, który na podstawie orzeczenia sądu będzie umocowany tylko do wyrażania zgody na dokonywanie czynności przez osobę wspieraną, zastosowanie będą mieć przepisy art. 18 i 18¹ k.c. Ważność umowy zawartej bez wymaganej zgody przez osobę wspieraną, dla której ustanowiono kuratora reprezentującego, zależeć będzie od jej potwierdzenia przez tego kuratora [projektowana zmiana art. 18 § 1 k.c. (art. 25 pkt 6 projektu ustawy)]. Osoba wspierana może sama potwierdzić umowę po uchyleniu orzeczenia w przedmiocie ustanowienia kuratora reprezentującego bądź po upływie okresu, na jaki został ustanowiony, bądź po zmianie orzeczenia o sposobie jej reprezentacji, w zakresie którego mieściła się potwierdzana umowa [projektowana zmiana art. 18 § 2¹ k.c. (art. 25 pkt 6 projektu ustawy)]. Druga stro-

⁸⁶ *Ibidem*, s. 22.

⁸⁷ *Ibidem*, s. 23.

na umowy nie będzie mogła powoływać się na brak zgody kuratora reprezentującego, ale będzie jej przysługiwało uprawnienie do wyznaczenia kuratorowi reprezentującemu odpowiedniego terminu do potwierdzenia umowy, a po bezskutecznym upływie tego terminu stanie się wolna [projektowana zmiana art. 18 § 3 k.c. (art. 25 pkt 6 projektu ustawy)].

W projektowanym art. 18¹ k.c. (art. 25 pkt 7 projektu ustawy) przewidziano sankcję nieważności jednostronnej czynności prawnej dokonanej przez osobę wspieraną, dla której ustanowiono kuratora reprezentującego, o ile wynika to z zakresu jego działania, określonego przez sąd. Oznacza to, że sankcją nieważności będzie objęta jednostronna czynność prawna osoby wspieranej, do dokonania której był umocowany kurator reprezentujący na mocy orzeczenia sądu w przedmiocie ustanowienia kuratora reprezentującego.

Zgodnie z art. 19 ust. 3 projektu ustawy sąd może postanowić, że osoba wspierana samodzielnie dokonuje czynności prawnych polegających na zaciągnięciu zobowiązania lub rozporządzeniu mieniem o wartości nieprzekraczającej określonej przez sąd kwoty. Projektowana regulacja „w tym zakresie ma zagwarantować osobie wspieranej margines samodzielności. Stanowi także wyraz realizacji samostanowienia i korzystania ze zdolności do czynności prawnych, jako elementu niezależnego życia”⁸⁸.

Projekt ustawy przewiduje regulacje, które mają na celu ochronę interesów osoby wspieranej przez kuratora reprezentującego. Zgodnie z art. 20 ust. 1 projektu ustawy kurator reprezentujący powinien uzyskać zezwolenie sądu w ważniejszych sprawach, które dotyczą osoby i majątku osoby wspieranej⁸⁹. Funkcję ochronną dla interesów osoby wspieranej spełnia również regulacja art. 21 ust. 1 projektu ustawy, wskazującego sytuacje, w których kurator reprezentujący nie może reprezentować osoby wspieranej⁹⁰. Przepis ten będzie odpowiednio stosowany w postępowaniu przed

⁸⁸ *Ibidem*, s. 20.

⁸⁹ W szczególności dotyczy to: 1) zbycia, obciążenia, odpłatnego nabycia nieruchomości lub użytkowania wieczystego; 2) zbycia, obciążenia, odpłatnego nabycia prawa rzeczowego, którego przedmiotem jest budynek lub lokal; 3) zbycia, obciążenia, odpłatnego nabycia i wydzierżawienia gospodarstwa rolnego lub przedsiębiorstwa; 4) zbycia lub obciążenia praw autorskich, praw pokrewnych, prawa własności przemysłowej lub innych praw twórcy; 5) dokonania darowizny innych składników mienia, z wyjątkiem drobnych darowizn zwyczajowo przyjętych; 6) zbycia, nabycia lub zmiany prawa służącego zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych osoby wspieranej; 7) złożenia oświadczenia o przyjęciu spadku bez ograniczenia odpowiedzialności za długi bądź o odrzuceniu spadku; 8) przyjęcia do placówki zapewniającej całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekłe chorym lub osobom w podeszłym wieku, w tym zakładu opiekuńczo-leczniczego lub pielęgnacyjno-opiekuńczego, domu pomocy społecznej lub hospicjum; 9) wszczynania postępowań w sprawach z zakresu stanu cywilnego; 10) zawarcia umowy spółki, rozporządzania ogółem praw i obowiązków w spółce osobowej, udziałami lub akcjami w spółce kapitałowej lub spółce komandytowo-akcyjnej oraz innymi papierami wartościowymi lub pozostałymi instrumentami finansowymi w rozumieniu ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 722 ze zm.), oraz wszystkich czynności wspólnika lub akcjonariusza przekraczających zakres zwykłych czynności spółki.

⁹⁰ Kurator reprezentujący nie może: 1) być drugą stroną czynności prawnej, której dokonuje w imieniu osoby wspieranej, chyba że czynność prawna polega na bezpłatnym przysporzeniu na rzecz tej osoby; 2) reprezentować osoby wspieranej przy dokonywaniu czynności prawnej między osobą wspieraną a inną osobą, dla której został

sądem lub innym organem państwowym (art. 21 ust. 2 projektu ustawy). W sytuacji, gdy kurator reprezentujący na podstawie projektowanego art. 21 ust. 1 lub ust. 2 zostanie wykluczony od reprezentacji osoby wspieranej, sąd ustanawia kuratora reprezentującego *ad hoc* (art. 21 ust. 3 projektu ustawy). Kurator ten ma być ustanowiony do dokonania określonej czynności lub być kuratorem procesowym⁹¹.

Na kuratora reprezentującego upoważnionego do prowadzenia spraw o charakterze majątkowym będzie nakładany obowiązek sporządzenia inwentarza majątku osoby wspieranej i przedstawienia tego dokumentu sądowi (art. 22 ust. 1 projektu ustawy).

Również projektowane przepisy procesowe zawierają regulacje, których *ratio legis* sprowadza się do ochrony interesów osoby wspieranej. Nadzór nad kuratorem reprezentującym będzie sprawował sąd opiekuńczy właściwy według miejsca pobytu osoby wspieranej [art. 605¹⁷ § 1 k.p.c. (art. 27 pkt 10 projektu ustawy)]. Na kuratora reprezentującego będzie nałożony obowiązek składania sądowi sprawozdań dotyczących osoby wspieranej w oznaczonych przez sąd terminach [art. 605¹⁷ § 2 k.p.c. (art. 27 pkt 10 projektu ustawy)].

b. Kurator wspierający

Kuratora wspierającego ustanawia się dla osoby potrzebującej faktycznego wsparcia w prowadzeniu jej spraw. Sposób i zakres wsparcia określa sąd (art. 24 ust. 1 projektu ustawy). Kuratora wspierającego ustanawia się, jeżeli ochrona interesów osoby pełnoletniej nie wymaga ustanowienia kuratora reprezentującego, a osoba ta potrzebuje faktycznego wsparcia w prowadzeniu jej spraw (projektowany art. 16¹ § 1 k.c.).

Rolą kuratora wspierającego będzie wsparcie faktyczne osoby pełnoletniej w prowadzeniu przez nią jej spraw. Kurator wspierający nie będzie mieć umocowania do reprezentowania osoby wspieranej. Nie będzie mógł być ustanowiony do podejmowania czynności z zakresu zastępstwa pośredniego lub bezpośredniego osoby wspieranej (art. 24 ust. 2 projektu ustawy). Tak więc kurator wspierający nie będzie przedstawicielem ustawowym osoby wspieranej⁹².

W związku z powyższym funkcja kuratora wspierającego będzie zbliżona do funkcji „asystencji”⁹³ czy też do funkcji kuratora dla osoby niepełnosprawnej sprzed

ustanowiony kuratorem reprezentującym lub dla której został umocowany pełnomocnikiem rejestrowanym albo innym reprezentantem; 3) reprezentować osoby wspieranej przy dokonywaniu czynności prawnej między tą osobą a małżonkiem kuratora reprezentującego, osobą pozostającą z kuratorem reprezentującym we wspólnym pożyciu, jego zstępными, wstępnymi lub rodzeństwem, chyba że czynność prawna polega na bezpłatnym przysporzeniu na rzecz osoby wspieranej.

⁹¹ Uzasadnienie, s. 20.

⁹² Por. postanowienie SN z dnia 24 maja 1995 r., III CRN 22/95, Legalis nr 29307.

⁹³ Uzasadnienie, s. 24.

nowelizacji art. 183 k.r.o.⁹⁴ z dnia 28 lipca 2023 r.⁹⁵ „Zgodnie z jednolitym poglądem doktryny, przed wejściem w życie noweli z 28.7.2023 r., kurator *debilis* był powoływany tylko do niesienia osobie niepełnosprawnej pomocy (obecnie wsparcia), a nie do działania za nią”⁹⁶.

Przy czym osoba pełniąca funkcję kuratora wspierającego może równolegle pełnić funkcję kuratora reprezentującego [projektowany art. 16¹ § 2 k.c. (art. 25 pkt 5 projektu ustawy)]. „W takich przypadkach do oceny sądu będzie należało ustalenie zakresu działania kuratora reprezentującego oraz wspierającego”⁹⁷.

* * *

Nie budzi wątpliwości, że reforma prawa cywilnego zmierzająca do uchylenia instytucji ubezwłasnowolnienia oraz stworzenia modelu wspieranego podejmowania decyzji jest konieczna, a jej przeprowadzenie zostało przesądzone.

Zaprojektowana ustawa o instrumentach wspieranego podejmowania decyzji z jednej strony wypełnia standardy międzynarodowe w zakresie wsparcia osób z niepełnosprawnością, a z drugiej strony nie „rozsadza” spójności systemowej prawa prywatnego, w szczególności kodeksu cywilnego. Niemniej pewne wątpliwości systemowe może budzić brak zaprojektowania szczegółowych regulacji dotyczących kurateli reprezentującej i wspierającej w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym. Przy czym należy podkreślić, że projekt odrębnej ustawy, która zawiera szczegółowe uregulowania dotyczące modelu wspieranego podejmowania decyzji oraz regulacje zaprojektowane w części ogólnej kodeksu cywilnego stanowiące trzon, zakotwiczenie, ramy konstrukcyjne systemu wspierania podejmowania decyzji nie narusza jedności (zupełności) prawa cywilnego (art. 1 k.c.), ale jedynie spowoduje wystąpienie zjawiska segmentacji.

BIBLIOGRAFIA

- Babuła M.: *Konstytucyjna zasada równości wobec prawa a korzystanie z praw wyborczych przez osoby ubezwłasnowolnione*, Przegląd Prawa Konstytucyjnego 2014, nr 6.
- Balwicka-Szczyrba M., Sylwestrzak A.: *Instytucja ubezwłasnowolnienia w perspektywie unormowań Konstytucji RP oraz Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych*, Gdańskie Studia Prawnicze 2018, nr 4.

⁹⁴ Na mocy art. 26 pkt 15 projektu ustawy uchyla się art. 183 k.r.o.

⁹⁵ Ustawa o zmianie ustawy — Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 1606).

⁹⁶ J. Gajda (w.): *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, pod red. K. Pietrzykowskiego, Legalis 2025, komentarz do art. 183 uw. 9.

⁹⁷ Uzasadnienie, s. 24.

- Balwicka-Szczyrba M., Sylwestrzak A., Mielewczyk D.D.: *Uczestnictwo osób starszych w obrocie cywilnoprawnym*, Warszawa 2024.
- Domański M.: *Ubezważnowolnienie w prawie polskim a wybrane standardy międzynarodowej ochrony praw człowieka*, Prawo w Działaniu. Sprawy Cywilne 2014, nr 17.
- Dubowski R.: *Ocena petycji w sprawie zniesienia instytucji ubezwłasnowolnienia*, Zeszyty Prawnicze Biura Analiz Sejmowych 2020, nr 1.
- Ernst U., Rachwał A., Zoll F.: *Prawo cywilne. Część ogólna*, Warszawa 2011.
- Gemeineuropäisches Privatrecht der natürlichen Person, bearbeitet von Ch. V. Bar*, München 2023.
- Gutowski M.: *Nieważność czynności prawnej*, Warszawa 2012.
- Jeśli nie ubezwłasnowolnienie, to co? Prawne formy wsparcia osób z niepełnosprawnościami intelektualną*, pod red. K. Kędziory, Warszawa 2012.
- Kociucki L.: *Zdolność do czynności prawnych osób dorosłych i jej ograniczenia*, Warszawa 2011.
- Kodeks cywilny. Komentarz*, pod red. W. Borysiaka, K. Osajdy, Legalis 2024.
- Kodeks cywilny, t. I, Komentarz do art. 1–352*, pod red. M. Gutowskiego, Legalis 2021.
- Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, pod red. K. Pietrzykowskiego, Legalis 2025.
- Lubowiecki D.: *Ubezważnowolnienie w Polsce w świetle standardów Rady Europy*, Łódź–Warszawa 2020.
- Modele implementacji art. 12 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. Zdolność do czynności prawnych — aspekty prywatnoprawne i karnoprawne*, t. III, pod red. M. Domańskiego, B. Lackorońskiego, Warszawa 2023.
- Models of implementation of Article 12 of convention on the rights of persons with disabilities (CRPD). Private and criminal law aspects*, ed. by M. Domański, B. Lackoroński, Warsaw 2024.
- Mróz D.: *Krytycznie wobec postulatu zniesienia ubezwłasnowolnienia w kontekście harmonizacji polskiego prawa cywilnego z Konwencją ONZ o prawach osób niepełnosprawnych*, Acta Iuris Stetinensis 2018, nr 4.
- Pudło A.: *Problematyka ubezwłasnowolnienia w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, Roczniki Administracji i Prawa 2019, nr XIX(2).
- Radwański Z., Panowicz-Lipska J.: *Zobowiązania — część szczegółowa*, Warszawa 2001.
- Radwański Z.: *Prawo cywilne — część ogólna*, Warszawa 2002.
- Rybski R.: *Konstytucyjny status osób ubezwłasnowolnionych*, Warszawa 2015.
- System prawa prywatnego*, t. 2, *Prawo cywilne — część ogólna*, pod red. Z. Radwańskiego, Warszawa 2002.
- System prawa prywatnego*, t. 7, *Prawo zobowiązań — część szczegółowa*, pod red. J. Rajskego, Warszawa 2018.

- System prawa prywatnego*, t. 1, *Prawo cywilne — część ogólna*, pod red. M. Safjana, Warszawa 2012.
- Smyczyński T.: *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, Warszawa 2003.
- Wilejczyk M.: *Zagadnienia etyczne części ogólnej prawa cywilnego*, Warszawa 2014.
- Zima-Parjaszewska M.: *Artykuł 12 Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnościami a ubezwłasnowolnienie w Polsce*, *Studia Prawnicze* 2013, nr 2.
- Zima-Parjaszewska M.: *Ubezwłasnowolnienie w świetle Konstytucji RP oraz Konwencji o prawach osób z niepełnościami*, http://www.ptpa.org.pl/site/assets/files/1028/ekspertyza_osi_-_ubezwlasnowolnienie.pdf (dostęp: 13 stycznia 2025 r.).
- Ziemiński Z.: *Metodologiczne zagadnienia prawoznawstwa*, Poznań 1974.
- 50 lat kodeksu cywilnego. Perspektywy rekodyfikacji*, pod red. M. Załuckiego, P. Steca, Warszawa 2015.

Słowa kluczowe: zdolność do czynności prawnych, ubezwłasnowolnienie, system prawa cywilnego, pełnomocnictwo rejestrowane, umowa asysty prawnej, kurator.

PRZEMYSŁAW WOŁOWSKI

REPLACING THE INSTITUTION OF INCAPACITATION WITH THE SUPPORTED DECISION-MAKING MODEL

S u m m a r y

Because Polish regulations concerning the institution of guardianship — which automatically deprive individuals of decision-making autonomy — are inconsistent with international human rights standards, legislative work is underway in Poland to replace this institution in the civil law system with a model of supported decision-making.

The aim of this publication is to analyze the draft Act on supported decision-making instruments. Specifically, the analysis is conducted within the context of the civil law system. The publication also presents a characterization of the proposed supported decision-making instruments.

Key words: capacity to perform legal acts, incapacity, civil law system, registered power of attorney, legal assistance agreement, curator.