

**Projekt założeń projektu ustawy**

**o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, ustawy - Kodeks rodzinny i opiekuńczy,  
ustawy - Kodeks postępowania cywilnego, ustawy o wspieraniu rodziny i  
systemie pieczy zastępczej oraz niektórych innych ustaw**

**I. Potrzeba zmian regulacji i ich cel**

**1. Ochrona osób z niepełnosprawnością**

W zakresie ochrony praw osób z niepełnosprawnością istnieje pilna potrzeba kompleksowych zmian. Wynika ona ze zmieniających się warunków społecznych (zmian demograficznych i kulturowych, zwłaszcza dotyczących postrzegania osób z niepełnosprawnością czy zaburzeniami psychicznymi), rozwoju nauk medycznych (rozwoju rehabilitacji, metod diagnostycznych i terapeutycznych), rozwoju nauk społecznych, m.in. doświadczeń psychologii społecznej dotyczących inkluzji i walki z uprzedzeniami. Zjawiskom tym towarzyszy równoległe dynamiczny rozwój idei praw człowieka (poprzez normy konstytucyjne i umowy międzynarodowe), które przenikają do prawa cywilnego.

Akty prawa międzynarodowego szczegółowo określają standardy służące ochronie osób z niepełnosprawnością. W pierwszej kolejności należy wskazać na potrzebę zmian przepisów dotyczących zdolności do czynności prawnych osób dorosłych oraz instytucji prawnych służących ochronie dorosłych niemających pełnej zdolności do czynności prawnych.

Zastąpienie ubezwłasnowolnienia innymi środkami jest zgodne z zaleceniami szeregu dokumentów międzynarodowych. Jeśli chodzi o dokumenty Rady Europy należy wymieni przede wszystkim rekomendację Komitetu Ministrów Rady Europy nr (99)4 z dnia 23 lutego 1999 r. w sprawie zasad dotyczących ochrony prawnej niepełnosprawnych osób dorosłych, a także zalecenie Komitetu Ministrów Rady Europy nr (2006)5 z dnia 5 kwietnia 2006 r. – Plan działań Rady Europy w celu promocji praw i

pełnego uczestnictwa osób niepełnosprawnych w społeczeństwie: podnoszenie jakości życia osób niepełnosprawnych w Europie 2006 -2015. Szczególnie doniosłe dla prawa prywatnego są postanowienia pierwszego z wymienionych dokumentów. W Polsce dyskusja na temat kierunków niezbędnych zmian nasiliła się zwłaszcza w związku z ratyfikacją Konwencji ONZ z dnia 13 grudnia 2006r. o prawach osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169, dalej powoływana jako Konwencja), a w szczególności w związku z jej art. 12 i art. 23 ust. 1a.

Problem niewłaściwej ochrony osób ubezwłasnowolnionych został dostrzeżony przez Trybunał Konstytucyjny. W wyroku z dnia 7 marca 2007 r., (sygn. K 28/05) Trybunał wyraźnie zasugerował potrzebę dokonania kompleksowych zmian w zakresie instytucji ubezwłasnowolnienia w prawie polskim i zaznaczył, że w większości państw odchodzi się obecnie od sztywnego ograniczania praw i wolności osób chorych psychicznie, upośledzonych lub uzależnionych na rzecz regulacji bardziej elastycznych, dopasowanych do konkretnych sytuacji przez sąd orzekający w danej sprawie. Trybunał przywołał rozwiązania francuskie, niemieckie i austriackie, gdzie istnieje możliwość indywidualnego oznaczenia przez sąd rodzajów czynności, które osoba poddana opiece może dokonywać samodzielnie bez zgody przedstawiciela ustawowego.

Naturalną konsekwencją odstąpienia od instytucji ubezwłasnowolnienia oraz od nieodpowiadającej standardom norm prawa międzynarodowego terminologii *choroby psychicznej i niedorozwoju umysłowego* są zmiany w zakresie zdolności do zawierania małżeństw przez osoby z zaburzeniami psychicznymi. Obowiązujące w tym zakresie regulacje są krytykowane ze strony organizacji reprezentujących prawa osób niepełnosprawnych oraz środowisk medycznych. Ponadto zastrzeżenia - nie tylko w zakresie samego zakazu zawierania małżeństwa, ale także sposobu określenia przesłanek (choroba psychiczna lub niedorozwój umysłowy) - były podnoszone przez Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania poprzedniej kadencji oraz Rzecznika Praw Obywatelskich.

## **2. Wdrożenie procedury wyrażania zgody przez sąd na umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej w Polsce, orzeczonej na podstawie właściwych przepisów przez zagraniczny sąd lub innych właściwy zagraniczny organ**

Celem projektowanej nowelizacji jest uregulowanie w prawie krajowym procedury udzielania zgody przez sąd polski - o której mowa w art. 56 *rozporządzenia Rady (WE) nr 2201/2003* dotyczącego jurysdykcji oraz uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich oraz w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej, uchylającego *rozporządzenie nr 1347/2000* - na umieszczenie małoletniego w pieczy zastępczej w Polsce, na podstawie orzeczenia sądu innego państwa członkowskiego UE lub innego właściwego organu tego państwa. Analogiczne rozwiązanie przewiduje art. 33 Konwencji haskiej o jurysdykcji, prawie właściwym, uznawaniu, wykonywaniu i współpracy w zakresie odpowiedzialności rodzicielskiej oraz środków ochrony dzieci z 19.10.1996 r.

## **3. Zwiększenie skuteczności wykonania orzeczenia o odebraniu osoby podlegającej przymusowemu odebraniu**

Sędziowie rodzinni i kuratorzy sądowi wielokrotnie postulowali wprowadzenie regulacji, które skutecznie mogłyby wyeliminować przeszkodę w efektywnym wykonaniu orzeczenia, jaką jest ukrywanie osoby podlegającej przymusowemu odebraniu. Często bowiem zdarza się tak, że wykonanie orzeczenia jest niemożliwe ponieważ kurator nie zostaje wpuszczony do miejsca (pomieszczenia), w którym ma dokonać czynności odebrania osoby. Jako środek, który mógłby efektywnie przyczynić się poprawy skuteczności działań kuratora wskazywano przyznanie Policji uprawnień do przeszukiwania pomieszczeń, w których mogłyby być ukrywane te osoby. Obecnie Policja nie posiada tego rodzaju uprawnień na podstawie obowiązującej w omawianym zakresie procedury. Projekt przewiduje więc wprowadzenie do kodeksu postępowania cywilnego (dalej: „k.p.c.”) art. 598<sup>11a</sup>, który w postępowaniu w sprawach o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką umożliwi przeszukanie przez Policję pomieszczeń i innych miejsc w celu ustalenia miejsca pobytu

osoby podlegającej odebraniu.

#### **4. Zwiększenie efektywności postępowań opiekuńczych**

Zwiększenie efektywności postępowań opiekuńczych - poprzez ujednoczenie składu orzekającego w sprawach opiekuńczych - realizuje postulat środowiska sędziów rodzinnych, wskazujący na niemożność kompleksowego rozpoznania spraw rodzinnych w jednym postępowaniu. Sędziowie określają to mianem „dzielenia sprawy rodziny na tryby i sprawy”. Niemożność łącznego rozpoznania spraw rodzinnych, których wspólnym celem jest uregulowanie praw i obowiązków względem dziecka po rozpadzie związku jego rodziców, jest także niezrozumiałe dla samych rodziców - uczestników postępowania, którym obowiązujące przepisy nakazują prowadzić nierzadko kilka odrębnych i niezależnych od siebie postępowań (przykładowo: o władzę rodzicielską, o kontakty, o miejsce pobytu).

#### **5. Zwiększenie poziomu ochrony prawnej dzieci i rodziny**

Zwiększenie poziomu ochrony prawnej dzieci i rodziny nastąpi poprzez przedratyfikacyjne dostosowanie prawa krajowego do standardów *Międzynarodowej konwencji o ochronie wszystkich osób przed wymuszonym zaginięciem*, przyjętej w dniu 20 grudnia 2006 r. w czasie 61 sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ, obowiązującej od dnia 23 grudnia 2010 r., otwartej do podpisu dla wszystkich członków ONZ.

### **II. Zagadnienia wstępne związane z ochroną osób z niepełnosprawnością psychiczną**

#### **1. Standard ochrony osób z niepełnosprawnością psychiczną wyznaczony prawem międzynarodowym**

Podstawowy standard prawny w zakresie nowelizacji wyznacza art. 12 ust. 2 – 5 Konwencji. Standard ten obejmuje:

- a) zapewnienie osobom niepełnosprawnym dostępu do wsparcia, którego mogą potrzebować przy korzystaniu ze zdolności do czynności prawnych,
- b) zapewnienie odpowiednich i skutecznych zabezpieczeń w celu zapobiegania nadużyciom przy korzystaniu i stosowaniu instytucji prawnych służących wsparciu osób niepełnosprawnych w zakresie zdolności do czynności prawnych,
- c) zagwarantowanie równego prawa osób niepełnosprawnych do posiadania i dziedziczenia własności, kontroli własnych spraw finansowych oraz do jednakowego dostępu do pożyczek bankowych, hipotecznych i innych form kredytów.

Standard ten jest, przynajmniej dotychczas, bardzo ogólny. W szczególności, nieliczne są jeszcze opinie Komitetu do spraw praw osób niepełnosprawnych. Dlatego w pracach nad nowelizacją uwzględniane będą też inne źródła, w tym Rekomendacja (1999) 4 Komitetu Ministrów Rady Europy w sprawie zasad dotyczących prawnej ochrony dorosłych nie mogących samodzielnie prowadzić swych spraw oraz Rekomendacja (2009) 11 Komitetu Ministrów Rady Europy w sprawie zasad dotyczących pełnomocnictwa opiekuńczego (*continuing powers of attorney*) i dyspozycji na wypadek niezdolności do czynności prawnych (*advance directives for incapacity*).

Konwencja (art. 1) zalicza do osób niepełnosprawnych te osoby, które mają długotrwale naruszoną sprawność fizyczną, umysłową, intelektualną lub w zakresie zmysłów co może, w oddziaływaniu z różnymi barierami, utrudniać im pełny i skuteczny udział w życiu społecznym, na zasadzie równości z innymi osobami.

Projektowana regulacja ma na celu realizację nie tylko standardów wyznaczonych art. 12 ust. 2 – 5 Konwencji (zapewnienie osobom niepełnosprawnym dostępu do wsparcia, którego mogą potrzebować przy korzystaniu ze zdolności do czynności prawnych), ale również wynikającego z postanowień art. 23 ust. 1a Konwencji, który gwarantuje prawo wszystkich osób niepełnosprawnych, które są w odpowiednim do zawarcia małżeństwa wieku, do zawarcia małżeństwa i założenia rodziny, na podstawie swobodnie wyrażonej i pełnej zgody przyszłych małżonków.

## **2. Podstawowe wartości, jakie powinna chronić przedstawiana nowelizacja**

Wartości te powinny być spójne z jednej strony z podstawowymi standardami praw człowieka, a z drugiej strony – z podstawowymi zasadami polskiego prawa cywilnego. Są nimi:

*a) dobro osoby korzystającej z ochrony.*

Wartość ta wywodzi się z konstytucyjnej zasady nienaruszalności i poszanowania godności człowieka. Na gruncie prawa prywatnego, do którego odnosi się proponowana nowelizacja, zasada ta jest ujmowana w kategoriach autonomii woli jednostki.

Idea autonomii woli jednostki opiera się na założeniu, że przesłanką decydowania o sobie jest autentyczna (a więc nie narzucona ani nie zasugerowana z zewnątrz) wola. Co więcej, autonomia ta zakłada, że przynajmniej co do zasady jednostka ponosi prawną odpowiedzialność za swoje decyzje. Jeżeli – co jest sytuacją wyjątkową – osoba nie jest w stanie podjąć lub wyrazić swej woli w sposób uzasadniający przypisanie jej odpowiedzialności za jej decyzje, wskazana jest zmiana reguł dotyczących korzystania przez tę osobę z jej zdolności do czynności prawnych.

Proponowana nowelizacja będzie zmierzała do zapewnienia równowagi pomiędzy dążeniem do ochrony obiektywnie rozumianego dobra osoby korzystającej z ochrony (jeżeli nie może ona sama prowadzić swych spraw) oraz do uwzględniania jej decyzji, wyobrażeń i życzeń w najszerszym możliwym zakresie, o ile nie sprzeciwiają się one jej dobru. Takie umiarkowane obiektywne rozumienie dobra osoby korzystającej z ochrony spotykane jest np. w ustawodawstwie niemieckim, szwajcarskim, angielskim.

*b) ochrona zaufania osób trzecich.*

Ochrona ta musi być znacznie ograniczona, pierwszeństwo ma bowiem ochrona osoby z niepełnosprawnością.

*c) subsydiarność instytucji ochronnych.*

Istota subsydiarności sprowadza się do tego, że żaden z instrumentów ochrony nie może być ustanowiony, jeżeli nie jest konieczny, przy czym ocena konieczności jest dokonywana na podstawie okoliczności konkretnego przypadku. Przy decydowaniu o tym, który z instrumentów ochrony powinien być zastosowany, należy preferować narzędzia możliwie najmniej sformalizowane i ingerujące w sytuację prawną osoby z niepełnosprawnością.

Zasadnicza zmiana w stosunku do dotychczasowego stanu prawnego polegać

ma na tym, że poszczególne sposoby ochrony prawnej osób z zaburzeniami psychicznymi powinny być zastosowane w sposób proporcjonalny do potrzeb wynikających ze stanu psychicznego osoby, a rozstrzygnięcie ograniczające jej zdolność do czynności prawnych stanowi środek ostateczny, stosowany wówczas, gdy środki mniej ingerujące w autonomię woli (np. pełnomocnictwo opiekuńcze lub opieka asystencyjna) nie byłyby wystarczające do ochrony jej interesów.

### **III. Opis rozwiązań szczegółowych**

#### **1. Zdolność do czynności prawnych osób z niepełnosprawnością umysłową, ubezwłasnowolnienie, opieka**

a) Przyjęta w Kodeksie cywilnym (dalej: „k.c.”) koncepcja, w myśl której osobom małoletnim – ze względu na ich wiek – w ogóle nie przysługuje zdolność do czynności prawnych, albo przysługuje im tylko w oznaczonym zakresie (por. art. 11, art. 12, art. 14, art. 15-22 k.c.) nie budzi zastrzeżeń aksjologicznych. Jest bowiem faktem naturalnym, odnoszącym się do wszystkich ludzi, że wraz z wiekiem wzrasta ich dojrzałość umysłowa do poziomu niezbędnego do dokonywania czynności prawnych. Z tych względów wspomniana koncepcja nie może być uznana za dyskryminującą (stygmatyzującą) osoby małoletnie.

Natomiast zastosowanie tej koncepcji do dorosłych osób z zaburzeniami psychicznymi – jak czynią to przepisy k.c. poprzez instytucję ubezwłasnowolnienia – wywołuje zastrzeżenia aksjologiczne. Prowadzi bowiem do stygmatyzacji tych osób oraz może grozić sprzecznością odpowiednich przepisów z normami międzynarodowymi chroniącymi prawa człowieka. Co więcej, ubezwłasnowolnienie - dopóki nie jest ujawnione publicznie - zagraża bezpieczeństwu obrotu prawnego. Każdy uczestnik obrotu prawnego musi bowiem samodzielnie ustalać – nie mając ku temu pełnych danych – czy jego kontrahent ma zdolność do czynności prawnych wymaganą w danych okolicznościach, czy też nie.

Proponowana nowelizacja odchodzi od modelu, w którym orzeczeniem sądowym pozbawia się osobę zdolności do czynności prawnych w zakresie określonym w sposób

abstrakcyjny i luźno tylko powiązany ze stanem psychicznym tej osoby. Przyjmuje ona zasadę pełnej zdolności do czynności prawnych osoby dorosłej i, jako wyjątki od niej, ograniczenia możliwości korzystania z tej zdolności, gdy jest to konieczne ze względu na stan osoby z zaburzeniami psychicznymi. Zakres tych ograniczeń ma być jednak ustalany w sposób indywidualny, z uwzględnieniem sytuacji konkretnej osoby.

Proponowana nowelizacja ma także prowadzić do zmiany funkcji opieki i relacji pomiędzy opieką a zdolnością do czynności prawnych. W obecnym stanie prawnym przesłanką ustanowienia opieki czy kurateli jest uprzednia ingerencja w zdolność do czynności prawnych, polegająca na ubezwłasnowolnieniu całkowitym lub częściowym. W projektowanej regulacji opieka będzie ustanawiana dla pomocy w prowadzeniu spraw przez osobę z zaburzeniami psychicznymi, a zakres obowiązków i kompetencji opiekuna będzie zależny od stanu psychicznego podopiecznego. Przede wszystkim obejmować on może osobisty kontakt, wsparcie, asystencję, natomiast reprezentację podopiecznego tylko, gdy jest to niezbędne.

b) Zagadnieniem wstępnym jest określenie kręgu osób, do których nowe instytucje powinny być stosowane. Wsparcia potrzebują trzy kategorie osób: osoby cierpiące na choroby psychiczne, osoby z niepełnosprawnością intelektualną oraz osoby cierpiące na choroby wieku podeszłego.

Nowelizacja będzie miała na względzie wyłącznie stany niepełnosprawności psychicznej (a nie fizycznej), i to określone syntetycznie – bez powoływania poszczególnych ich rodzajów. Najszerszym i stosowanym już w obowiązującym k.c. określeniem jest zwrot „zaburzenia psychiczne”, który należy zachować ze wskazaniem, że chodzi tu o wszelkiego rodzaju stany psychiczne, które wyłączają albo ograniczają zrozumienie swobodnie podjętej decyzji i jej konsekwencji. Ponadto, powinny być to stany trwałe, bo tylko wtedy instytucje te mogłyby spełniać funkcję profilaktyczną, zapobiegającą złożeniu ważnego oświadczenia woli, a tym samym dokonaniu czynności prawnej. Natomiast gdyby chodziło tylko o zaburzenia psychiczne o charakterze przemijającym, to stanowiłyby one podstawę do uznania *ex post* czynności prawnej za nieważną (obecny art. 82 k.c.).

Przeciwko wskazywaniu w prawie cywilnym poszczególnych rodzajów zaburzeń psychicznych przemawia argument, że jest to kwestia, którą powinni rozstrzygać



lekarze, a nie prawnicy. Medycyna rozwija się zresztą intensywnie, co prowadzi do częstych zmian w zakresie rozpoznania objawów zaburzeń psychicznych i metod ich leczenia, a w konsekwencji zmian ich kwalifikacji. Prawo cywilne powinno być otwarte na spożytkowanie owego rozwoju medycyny. Niewłaściwe byłoby także włączenie do pojęcia zaburzeń psychicznych różnych przesłanek typu społecznego, jak np. oceny sprawności działania instytucji tworzonej przez czynność prawną lub rozsądności podjętej decyzji. Otworzyłoby to bowiem drogę do dowolnego ograniczania autonomii woli człowieka.

c) Projektowana nowelizacja utrzymuje indywidualną i następczą kontrolę czynności prawnych osób z zaburzeniami psychicznymi, polegając na możliwości uznania przez sąd za nieważne oświadczenia woli złożonego przez osobę, która z jakichkolwiek powodów znajdowała się w stanie wyłączającym świadome albo swobodne powzięcie decyzji i wyrażenie woli (na dotychczasowych zasadach wskazanych w art. 82 k.c.; ewentualne korekty tego rozwiązania powinny być wprowadzane w ramach prac nad częścią ogólną nowego k.c.)

W miejsce dotychczasowej instytucji ubezwłasnowolnienia nowelizacja wprowadza inny mechanizm prospektywnego ograniczania skuteczności czynności prawnych dokonywanych przez osoby z zaburzeniami psychicznymi, związany z ustanowieniem opieki.

d) Nowelizacja zakłada rezygnację z kilku instytucji obecnie funkcjonujących w dziedzinie pomocy osobom z zaburzeniami psychicznymi (opieki nad osobami ubezwłasnowolnionymi całkowicie, kurateli nad osobami ubezwłasnowolnionymi częściowo, a także kurateli dla osoby niepełnosprawnej) i zastąpienie ich jednolitą instytucją opieki. Przewidywane jest jednolite postępowanie, w wyniku którego ustalony zostanie zakres niezbędnej pomocy dla osoby z zaburzeniami psychicznymi, w tym ewentualnie zakres koniecznej ingerencji zewnętrznej w dokonywanie przez tę osobę czynności prawnych. W ramach jednej instytucji służącej ochronie osób z zaburzeniami psychicznymi sąd powinien mieć możliwość dostosowywania środków prawnych do sytuacji i potrzeb tej osoby.

e) Przy orzekaniu o ustanowieniu opiekuna sąd powinien mieć na względzie:

- stan psychiczny osoby z zaburzeniami psychicznymi (przesłanka medyczna),

- potrzebę interwencji ograniczającej jej swobodę podejmowania decyzji (przesłanka społeczna ustanowienia opiekuna i ingerencji w sferę zdolności do czynności prawnych).

Orzekając o potrzebie ustanowienia opieki i o niepełnej zdolności do czynności prawnych sąd w szczególności powinien rozważyć, czy inne, mniej inwazyjne formy pomocy (np. asystent rodziny, pełnomocnictwo opiekuńcze lub przepisy przewidujące reprezentację z mocy ustawy) nie zapewniają dostatecznego wsparcia osobom z zaburzeniami psychicznymi. Jeżeli wsparcie w postaci interwencji sądowej okaże się niezbędne, sąd powinien je określić przy maksymalnym zachowaniu autonomii osoby z zaburzeniami psychicznymi. Sąd powinien też dążyć do dostosowania kształtu opieki i zakresu udziału opiekuna w dokonywaniu czynności prawnych do rzeczywistych potrzeb podopiecznego. Opieka i ewentualne ograniczenie zdolności do czynności prawnych z zasady będą orzekane na czas oznaczony, chyba że niepełnosprawność ma charakter nieodwracalny.

Obecny sposób ustalania zakresu interwencji sądu dla wsparcia osoby z zaburzeniami psychicznymi jest zbyt schematyczny, a rozwiązania proceduralne (odrębne i dokonywane przez różne sądy orzekanie o ubezwłasnowolnieniu i o ustanowieniu opiekuna czy kuratora) pogarszają dodatkowo sytuację osoby z niepełnosprawnością. W związku z tym należy przyjąć, że ustanowienie opiekuna i określenie jego wpływu na dokonywanie przez podopiecznego czynności prawnych następuje w jednym orzeczeniu. Ponadto, rozmiar interwencji sądu w sytuację osoby z zaburzeniami psychicznymi powinien być uzależniony od jej stanu psychicznego, majątkowego, rodzinnego i całokształtu jej sytuacji społecznej. Możliwe rozstrzygnięcia powinny rozciągać się na skali od zapewnienia współudziału opiekuna w podejmowaniu decyzji przez osobę z zaburzeniami psychicznymi, polegającego na doradztwie aż do zastąpienia osoby podlegającej opiece w dokonywaniu czynności prawnych przez jej opiekuna (ewentualnie z incydentalnym udziałem sądu) i pozbawieniu tej osoby możliwości samodzielnego działania w tej sferze. Ta najdalej idąca interwencja dopuszczalna byłoby tylko wyjątkowo, gdyby zaburzenia psychiczne osiągnęły taki stopień, że kompletnie wyeliminowana byłaby możliwość zrozumienia znaczenia oświadczenia woli lub jego konsekwencji. Pojawia się w związku z tym pytanie, czy w takich przypadkach należy określać zakres czynności prawnych, przy dokonaniu których

kompetentny do zastępowania osoby z zaburzeniami psychicznymi byłby opiekun, czy też można by orzec, że kompetencja ta rozciąga się na wszystkie czynności prawne. Przeciwno temu ostatniemu stanowisku przemawiają argumenty płynące z wyroku ETPCz *Shtukaturov* przeciwko Rosji z dnia 27.03.2008 r. (skarga nr 44009/05).

Orzekając o ustanowieniu opieki sąd określi zakres zadań opiekuna, przy czym może, stosownie do potrzeb osoby korzystającej z ochrony, powierzyć mu określoną rolę w procesie realizacji zdolności do czynności prawnych przez podopiecznego. Możliwe to będzie w jednej lub kilku z następujących form:

- opieka asystencyjna, pozostawiająca osobie korzystającej z ochrony pełną zdolność do czynności prawnych, a polegająca na udzielaniu podopiecznemu wsparcia w podejmowaniu decyzji,
- opieka z reprezentacją „równoległą”, pozostawiająca osobie korzystającej z ochrony zdolność do czynności prawnych, a jednocześnie nadająca opiekunowi upoważnienie do reprezentowania podopiecznego w oznaczonym zakresie,
- opieka z kompetencją do współdecydowania, polegająca na zastrzeżeniu zgody lub potwierdzenia opiekuna dla ważności oznaczonych rodzajów czynności prawnych osoby korzystającej z ochrony,
- opieka połączona z umocowaniem do wyłącznego zastępstwa, w której upoważnienie do podejmowania czynności prawnych w oznaczonym w orzeczeniu zakresie miałby tylko opiekun, a nie miałaby go osoba z zaburzeniami psychicznymi.

Decyzja o wyborze jednej lub kilku z tych form (dla różnych zakresów czynności prawnych) należałaby do sądu. Oprócz czynników wymienionych powyżej, sąd podejmując tę decyzję brałby również pod uwagę osobę opiekuna (jego kwalifikacje, charakter więzi łączącej opiekuna z podopiecznym, itd.).

W razie konfliktu między osobą korzystającą z ochrony a opiekunem, ten ostatni będzie miał – w myśl proponowanej nowelizacji - prawo wystąpienia do sądu o rozstrzygnięcie, w tym o zezwolenie sądu na dokonanie danej czynności. Nie można wykluczyć też, że w niektórych, ściśle określonych wypadkach wiążąca decyzja powinna należeć do opiekuna.

Z przyjętej w nowelizacji zasady domniemania pełnej zdolności do czynności prawnych osoby dorosłej wynika, że jeżeli osoba korzystająca z ochrony dokona

czynności prawnej w zakresie, w którym sąd opiekuńczy nie ingerował w jej kompetencje do dokonywania czynności prawnych, czynności ta jest ważna, o ile nie zachodziła przy jej dokonywaniu wada oświadczenia woli.

Przewidziane jest zachowanie reguły, że wynikająca z powołania opiekuna dla osoby z zaburzeniami psychicznymi kompetencja opiekuna do zastępowania tej osoby w dokonywaniu czynności prawnych nie obejmuje spraw o doniosłości osobistej, a w szczególności: zawierania małżeństwa, przysposobienia dziecka, uznania ojcostwa, rozrządzenia majątkiem na wypadek śmierci.

Zakładane w projekcie środki mogą prowadzić do wyłączenia zdolności do określonych czynności prawnych lub jej ograniczenia przez konieczność uzyskania zgody na ich dokonanie. Nie ulega więc wątpliwości, że art. 13 k.c. wymaga zmiany lub skreślenia.

f) Wysoce dyskusyjna pozostaje kwestia, czy orzeczenia sądowe ingerujące w autonomię osoby fizycznej ze względu na doznane przez nią zaburzenia psychiczne wymagają wpisu do rejestru publicznego. Nowelizacja wychodzi z założenia, że jakakolwiek rejestracja tego rodzaju orzeczeń sądowych stworzy więcej zagrożeń dla praw jednostki, niż rozwiąże rzeczywistych problemów obrotu.

g) Przyjęcie powyższych założeń nowej regulacji powoduje konieczność uchylecia w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym (dalej: „k.r.o.”) dotychczasowej regulacji odnoszącej się do opieki dla osób ubezwłasnowolnionych całkowicie oraz kurateli dla osób ubezwłasnowolnionych częściowo.

Ponadto, należy dokonać przeglądu wszystkich regulacji nawiązujących do instytucji ubezwłasnowolnienia całkowitego. W każdym przypadku, gdy obecne prawo uzależnia możliwość dokonywania pewnych działań bądź korzystania z jakichś praw od braku ubezwłasnowolnienia, należy rozważyć zasadność takiego uzależnienia i ewentualnie zastąpić wzmiankę o ubezwłasnowolnieniu odniesieniem do ustanowienia opiekuna umocowanego do dokonywania czynności prawnych za podopiecznego.

Ponownego określenia wymaga wpływ zaburzeń psychicznych na możliwość zawarcia małżeństwa, przysposobienia i uznania ojcostwa. Rozstrzygające znaczenie powinna mieć ocena, czy osoba dokonująca tych czynności działa swobodnie i z rozeznaniem ich sensu i skutków prawnych, a w razie wątpliwości w tym względzie

konieczne byłoby przeprowadzenie postępowania sądowego w celu ustalenia tych faktów.

Jeśli chodzi o regulacje jurysdykcyjne, można poprzestać na uchyleniu normy odnoszącej się do ubezwłasnowolnienia i kwalifikować wnioski o ubezwłasnowolnienie oparte na przepisach prawa obcego jako sprawy o ustanowienie opieki. Podobną kwalifikację należałoby przyjąć w przepisach ustawy - Prawo prywatne międzynarodowe, uchylając normę dotyczącą ubezwłasnowolnienia. Rozstrzygnięcie takie powinno być powiązane z przystąpieniem Polski do Konwencji haskiej z 2000 r. o ochronie osób dorosłych, w której jest mowa o sprawach o ustanowienie środków ochronnych jako obejmujących zarówno ubezwłasnowolnienie, jak i ustanowienie innego środka.

h) Należy także określić sytuację osoby, dla której ustanowiono opiekę w postępowaniu cywilnym. Nie ulega wątpliwości, że powinna ona mieć zdolność procesową w postępowaniach dotyczących jej osoby (zwłaszcza o ustanowienie opieki i jej uchylenie). W sytuacji, w której chodzić będzie o inne postępowania, kwestia udziału tych osób i możliwości samodzielnego działania w nich powinna być zróżnicowana w zależności od rodzaju ustanowionej opieki. W sprawach objętych opieką asystencyjną nie ma powodów do jakichkolwiek rozwiązań, które ograniczałyby zdolność procesową podopiecznego. Z kolei w wypadku opieki połączonej z umocowaniem do wyłącznego zastępstwa należałoby przyjąć, że w sprawach objętych taką opieką podopieczny nie miałby zdolności procesowej i konieczne byłoby występowanie w sprawie przez opiekuna. Szczególnego podejścia wymagają wypadki, w których ustanowiona zostałaby opieka z „równoległą” kompetencją do działania przez podopiecznego i opiekuna lub opieka z kompetencją opiekuna do współdecydowania. Charakter postępowania cywilnego, w tym czynności podejmowanych w jego toku, wyklucza możliwość przyjęcia rozwiązania, które polegałoby na każdorazowej ocenie przez sąd, czy podopieczny jest zdolny do tego, aby samodzielnie działać w postępowaniu. Zakładając jednak, że nie należy takiej możliwości w ogóle wykluczać, należałoby jednocześnie wyłączyć sytuację, w której kompetencja do tego, aby podejmować czynności procesowe, miałyby być realizowana równolegle, w tej samej sprawie, przez podopiecznego i jego opiekuna. Uzasadnione wydaje się w związku z tym, aby od decyzji opiekuna uzależnić to, czy

proceeds on behalf of the ward, or it allows for the ward to proceed independently. The solution is that, in a situation where the ward proceeds on behalf of the ward, the guardian, not the ward, can only take actions in that proceeding, and the ward does not have the procedural capacity in that case. Similarly, if the ward proceeds independently, the guardian should be able to step into the proceeding at any time with the effect that from the moment of stepping in, only the guardian, not the ward, can take actions in the proceeding, while the ward has already taken actions independently. It seems that, in order to ensure the appropriate protection of the rights and interests of the ward, in every case, in which the ward would be a passive party in the proceeding, the ward should be represented by its guardian.

i) In the current state of law, the matter of the ward's independence is considered by the regional court, and the matter of the appointment of the guardian and curator – by the district court.

If the institution of the ward's independence is abolished, it is reasonable to entrust the entire proceedings concerning the protection of adults to specialized units in district courts (district family and guardianship courts). The current regulation of proceedings in matters of the ward's independence would then be transferred to the guardianship proceedings, with necessary modifications, but with the preservation of all procedural guarantees of the protection of the interests of the person to whom the decision applies. It is assumed that the protection of minors will not change. Instead, a separate institution of the protection of adults will be introduced. During the further project work, the relationship between the two regulations, e.g. the possibility of general or only specific referrals, will be considered.

The district court is the competent court for matters of the appointment of the guardian, and also for proceedings on the incidental decisions in matters of the person with mental or psychosocial disability. The district court of the place of residence of the person with mental disability should be the competent court.

The joint decision on the appointment of the guardian and on the determination of the scope of his competence (i.e., in consequence, the scope of the possible actions of the person under protection) should have the advantage that, when deciding on this,

w jakim zakresie osoba z niepełnosprawnością może działać samodzielnie, a w jakim potrzebuje wsparcia lub zastępstwa, sąd będzie brał pod uwagę konkretną osobę opiekuna.

Postępowanie powinno być wszczynane na wniosek wymienionych w ustawie osób bliskich. Sąd z urzędu będzie mógł ustanowić tylko opiekuna wspierającego, bez przyznania mu kompetencji do składania oświadczeń woli wspólnie z podopiecznym lub zamiast niego.

Kluczowe znaczenie ma ograniczenie w ustawie trwałości orzeczeń o ustanowieniu opieki. Niezależnie od możliwości złożenia wniosku o uchylenie opieki, zasadność ingerencji w sferę autonomii osoby z niepełnosprawnością psychiczną powinna być przez sąd okresowo weryfikowana z urzędu co 5 lat. W wyniku postępowania kontrolnego obejmującego przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego, mogłaby nastąpić zmiana lub uchylenie orzeczenia.

j) Nową, pojawiającą się już w obcych systemach prawnych, instytucją jest tzw. pełnomocnictwo opiekuńcze (por. zwłaszcza prawo szwajcarskie, niemieckie, angielskie, węgierskie). Jego sens polega na tym, że osoba dorosła i sprawna psychicznie może ustanowić pełnomocnika, który byłby upoważniony do dokonywania w imieniu mocodawcy określonych czynności, w tym także o charakterze osobistym, gdyby mocodawca doznał w przyszłości zaburzeń psychicznych.

Jest to konstrukcja prawna poszerzająca obszar autonomii woli i z tego względu powinna być przyjęta do polskiego prawa cywilnego. Jednakże, aby nie była wykorzystywana na szkodę mocodawcy i nie zagrażała pewności obrotu prawnego, wymaga szczególnej regulacji prawnej. Należy zatem:

- zastrzec dla niej formę aktu notarialnego,
- postanowić, że w treści pełnomocnictwa powinna być określona osoba pełnomocnika, który będzie musiał wyrazić zgodę na podjęcie się tej funkcji,
- przyjąć określony sposób stwierdzenia, że mocodawca doznał zaburzeń psychicznych (fakt ten powinien stwierdzać sąd na wniosek mocodawcy lub pełnomocnika),
- rozstrzygnąć o formach i zakresie nadzoru nad wykonywaniem pełnomocnictwa opiekuńczego oraz o przesłankach jego zastąpienia przez opiekę.

k) Na koniec należy podkreślić, że jakość pomocy dla osób jej wymagającej zależy nie

tylko od treści przepisów prawa cywilnego objętych nowelizacją, ale także od ustroju i sprawności organizacyjnej podmiotów zajmujących się pomocą dla osób niepełnosprawnych. Wskazać tu należy instytucje pomocy społecznej, organy pomocnicze sądu (kuratorów, ośrodki diagnostyczno-konsultacyjne), prokuraturę i – co także jest ważne - organizacje pozarządowe.

l) Proponowane zmiany spowodują powstanie problemów intertemporalnych. Przewiduje się rozwiązanie, w myśl którego istniejące w dniu wejścia w życie nowych przepisów ubezwłasnowolnienie całkowite albo częściowe z mocy prawa ulegnie zmianie, odpowiednio w opiekę połączoną z umocowaniem do wyłącznego zastępstwa albo opiekę z kompetencją do współdecydowania. Tak zmieniony status osób dotychczas ubezwłasnowolnionych będzie podlegał ponownej ocenie stopniowo, w toku okresowej weryfikacji, o której była mowa w punkcie (i), przy czym dla osób dotąd ubezwłasnowolnionych przewidziany zostanie dłuższy niż 5 lat termin dokonania tej weryfikacji, aby uwzględnić możliwości organizacyjne sądów rodzinnych.

ł) Zmiana regulacji dotyczących występowania w obrocie cywilnoprawnym osób z niepełnosprawnością psychiczną może wymagać nowelizacji następujących ustaw:

1. Ustawa z dnia 20 lipca 1950 r. o zawodzie felczera (Dz. U. z 2012 r. poz. 1133 z późn. zm.),
2. Ustawa dnia 25 lutego 1964 r. - Kodeks rodzinny i opiekuńczy ( Dz. U. z 2012 r., poz. 788),
3. Ustawa z dnia z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r., poz. 121),
4. Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r., poz. 101),
5. Ustawa z dnia z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks Pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 z późn. zm.),
6. Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674, z późn. zm.),
7. Ustawa z dnia 26 maja 1982 r. - Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2009 r. Nr 146,



- poz. 1188 z późn. zm.),
8. Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2012 r. poz. 1356 z późn. zm.),
  9. Ustawa z dnia 21 grudnia 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych (Dz. U. z 2009 r. Nr 93, poz. 767 z późn. zm.),
  10. Ustawa z dnia 14 lutego 1991 r. - Prawo o notariacie (Dz. U. z 2014 r., poz. 164),
  11. Ustawa z dnia 19 kwietnia 1991 r. o izbach aptekarskich (Dz. U. z 2008 r. Nr 136, poz. 856 z późn. zm.),
  12. Ustawa z 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży (Dz. U. Nr 17, poz. 78 z późn. zm.),
  13. Ustawa z dnia 16 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 z późn. zm.),
  14. Ustawa z dnia z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (Dz. U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1375 i Nr 122, poz. 696),
  15. Ustawa z dnia 5 lipca 1996 r. o doradztwie podatkowym (Dz. U. z 2011 r. Nr 41, poz. 213),
  16. Ustawa z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach (Dz. U. z 2012 r. poz. 987),
  17. Ustawa z dnia z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry (Dz. U. z 2011 r. Nr 277, poz. 1634 z późn. zm.),
  18. Ustawa z dnia z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 z późn. zm.),
  19. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. - Prawo o ustroju sądów wojskowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 952 z późn. zm),
  20. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1376 z późn. zm.),
  21. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz.

- 749 z późn. zm.),
22. Ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o pracownikach sądów i prokuratury (Dz. U. z 2011r. Nr 109, poz. 639 z późn. zm.),
  23. Ustawa z dnia 26 października 2000 r. o giełdach towarowych (Dz. U. z 2010 r. Nr 48, poz. 284 z późn. zm.),
  24. Ustawa z dnia 8 czerwca 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów (Dz. U. Nr 73, poz. 763 z późn. zm.),
  25. Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2013 r., poz. 427 z późn. zm.),
  26. Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o diagnostyce laboratoryjnej (Dz. U. z 2004 r. Nr 144, poz. 1529 z późn. zm.),
  27. Ustawa z dnia 6 września 2001 r. Prawo farmaceutyczne (Dz. U. z 2008 r. Nr 45, poz. 271 z późn. zm.),
  28. Ustawa z dnia 28 lutego 2003 r. - Prawo upadłościowe i naprawcze (Dz. U. z 2012 r. poz. 1112),
  29. Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 90, poz. 594 z późn. zm.),
  30. Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. z 2014 r., poz. 94),
  31. Ustawa z dnia z dnia 13 lipca 2006 r. o dokumentach paszportowych (Dz. U. z 2013 r., poz. 268 z późn. zm.),
  32. Ustawa z dnia 15 czerwca 2007 r. o licencji syndyka (Dz. U. Nr 123, poz. 850 z późn. zm.),
  33. Ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta (Dz. U. z 2012 r. poz. 159 i poz. 742),
  34. Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (Dz. U. z 2012 r. poz. 1230 z późn. zm.),

35. Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 112 z późn. zm.),
36. Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. Prawo prywatne międzynarodowe (Dz. U. Nr 80, poz. 432).

## **2. Przeszkody małżeńskie**

a) Proponowane zmiany doprowadzą do skreślenia art. 11 i art. 12 k. r. o. i wprowadzenia na ich miejsce nowego art. 12<sup>1</sup>, którego funkcją byłaby ochrona osoby niesprawnej psychicznie przed dokonaniem czynności w stanie psychicznym wyłączającym świadome wyrażenie woli niezależnie od przyczyny tego stanu. Obecnie jest to przesłanka do unieważnienia małżeństwa zgodnie z art. 15<sup>1</sup> § 1 pkt 1 k.r.o.

Zgodnie z obowiązującym art. 11 k. r. o., osoba chora psychicznie nie może zawrzeć małżeństwa, jeżeli została ubezwłasnowolniona całkowicie. Ponadto, osoba taka nie ma możliwości uzyskania zezwolenia na zawarcie małżeństwa. Skreślenie art. 11 k. r. o. jest naturalną konsekwencją odstąpienia od instytucji ubezwłasnowolnienia.

Projektowane skreślenie art. 12 k. r. o., regulującego przesłankę choroby psychicznej jako przeszkody małżeńskiej, wynika z tego, że przedmiotowe unormowanie jest niewystarczające dla zachowania obecnych standardów praw człowieka. Art. 12 k.r.o. stanowi bowiem, że nie może zawrzeć małżeństwa osoba dotknięta chorobą psychiczną lub niedorozwojem umysłowym. Jeżeli jednak stan zdrowia lub umysłu osoby dotkniętej chorobą psychiczną lub niedorozwojem umysłowym nie zagraża małżeństwu ani zdrowiu przyszłego potomstwa i jeżeli osoba taka nie została całkowicie ubezwłasnowolniona, sąd może jej zezwolić na zawarcie małżeństwa. Wskazany wyżej przepis odnosi się zarówno do osoby nieubezwłasnowolnionej, jak i ubezwłasnowolnionej częściowo.

Tymczasem art. 23 ust. 1a Konwencji Organizacji Narodów Zjednoczonych o Prawach Osób Niepełnosprawnych, zwanej dalej „Konwencją”, gwarantuje prawo wszystkich osób niepełnosprawnych, które są w odpowiednim do wieku, do zawarcia małżeństwa i założenia rodziny na zasadzie swobodnie wyrażonej i pełnej zgody przyszłych małżonków. Zatem w świetle postanowień art. 23 ust. 1a Konwencji, obecne

brzmienie art. 12 § 1 k.r.o. może być postrzegane jako dyskryminujące osoby, o których mowa w tym przepisie. Z tego względu zmiana dotychczasowego przepisu art. 12 k.r.o. wydaje się niewystarczająca. W projekcie przewiduje się zatem wykreślenie tego przepisu i oparcie przeszkody małżeńskiej na zbadaniu mechanizmu woli.

b) Wprowadzenie art. 12<sup>1</sup> spowoduje przyjęcie nowej terminologii na określenie przesłanek wystąpienia przeszkody małżeńskiej.

W aktualnie obowiązującym art. 12 k.r.o. określając przesłanki wystąpienia przeszkody małżeńskiej przepis ten odwołuje się do terminów „choroba psychiczna”, „niedorozwój umysłowy” oraz „ stan zdrowia lub umysłu, [który] nie zagraża małżeństwu ani zdrowiu przyszłego potomstwa”. Zaliczenie określonej osoby do kategorii medycznej jest czynnością lekarską, która może być kontrolowana wyłącznie w płaszczyźnie kryteriów medycznych, a więc wymagającej wiedzy specjalistycznej. W związku z tym zakłada się odstąpienie od terminologii medycznej i odwołanie się do cywilnoprawnej konstrukcji podjęcia i wyrażenia woli. Projektowany art. 12<sup>1</sup> przewidywałby w paragrafie pierwszym, że *„Nie może zawrzeć małżeństwa osoba, która z jakichkolwiek powodów znajduje się w stanie wyłączającym świadome wyrażenie woli.”*

Proponowana przesłanka uwzględnia konstytucyjne zasady godności człowieka, równości wobec prawa i zakazu dyskryminacji, wolności człowieka oraz zasady pomocniczości. Wspomnieć tu należy także o przywołanym wcześniej art. 23 ust. 1a Konwencji, w świetle którego Państwa - Strony Konwencji podejmą efektywne i odpowiednie środki w celu likwidacji dyskryminacji osób niepełnosprawnych we wszystkich sprawach dotyczących małżeństwa, rodziny, rodzicielstwa i związków, na zasadzie równości z innymi osobami, Zaproponowana formuła przeszkody małżeńskiej, określonej w nowym art. 12<sup>1</sup> k.r.o., spełnia zarówno konwencyjne postulaty w zakresie terminologii, jak i gwarantuje respektowanie, swobodnie wyrażonej i pełnej, zgody przyszłych małżonków.

W treści art. 12<sup>1</sup> pominięto przesłankę eugeniczną. Trafny jest argument, że uprzednie zawarcie związku małżeńskiego nie jest warunkiem koniecznym posiadania potomstwa. Zakaz zawierania związków małżeńskich nie powoduje, że osobom nim dotkniętym nie rodzą się dzieci. Powoduje jedynie, że dzieci te są dziećmi pozamałżeńskimi, ze wszystkimi konsekwencjami tego faktu, w szczególności z

potrzebą przeprowadzenia procedury uznania bądź ustalenia ojcostwa.

c) Kwestia unieważnienia małżeństwa zostanie uregulowana w art. 12<sup>1</sup> § 2 i 3 kro – zostanie tu przeniesiona podstawa z obecnego art. 15<sup>1</sup> § 1 pkt 1 kro. Proponowany art. 12<sup>1</sup> k.r.o. dotyczyłby kontroli ex ante, ale także obejmowałby kontrolę ex post, czyli podstawę unieważnienia małżeństwa. Ponieważ przepis ujmuje stan wyłączający świadome wyrażenie woli, jako przeszkodę małżeńską podobnie, jak art. 11, 13, 14. 15 k.r.o., to byłby on jednocześnie podstawą do unieważnienia małżeństwa. Dlatego też dotychczasową podstawę unieważnienia małżeństwa z powodu złożenia oświadczenia w stanie wyłączającym świadome wyrażenie woli należy uchylić (art. 15<sup>1</sup> § 1 pkt 1 k.r.o.) jednocześnie przenosząc do art. 12<sup>1</sup> normy z art. 15<sup>1</sup> § 2 i 3 k.r.o. w takim zakresie, w jakim dotyczą one unieważnienia małżeństwa przez osobę, która z jakichkolwiek powodów znajdowała się w stanie wyłączającym świadome wyrażenie woli.

Regulacja ta mogłaby wyglądać następująco:

*§ 2. Unieważnienia małżeństwa z powodu wady określonej w § 1 może żądać małżonek, który złożył oświadczenie dotknięte tą wadą.*

*§ 3. Nie można żądać unieważnienia małżeństwa po upływie sześciu miesięcy od ustania stanu wyłączającego świadome wyrażenie woli, a w każdym wypadku po upływie lat trzech od zawarcia małżeństwa.*

d) Proponuje się ponadto, w konsekwencji wprowadzenia nowego art. 12<sup>1</sup>, zmianę art. 5 k.r.o. Zgodnie z projektowanym brzmieniem tego przepisu, kierownik USC z chwilą dowiedzenia się o istnieniu przesłanek z art. 12<sup>1</sup> k.r.o. lub powzięcia wątpliwości co do ich istnienia odmówi przyjęcia oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński i zwróci się do sądu o rozstrzygnięcie zdolności do zawarcia małżeństwa.

e) Przewiduje się również zmiany w przepisach prawa procesowego, polegające na uchyleniu wymogu zezwolenia sądu na zawarcie małżeństwa, wydawanego na wniosek. Projektowany art. 561 §2 i § 3 k.p.c., wprowadza obowiązek zasięgnięcia przez sąd opinii biegłych z zakresu psychiatrii lub neurologii, a także psychologa, czy małżeństwo może

być zawarte ze względu na to, że osoba zamierzająca zawrzeć małżeństwo znajduje się w stanie uniemożliwiającym świadome wyrażenie woli. Opinia biegłych powinna być podstawowym środkiem dowodowym umożliwiającym sądowi rozstrzygnięcie o tym, czy małżeństwo może być zawarte.

**3. Wdrożenie procedury wydawania zgody, o której mowa w art. 56 rozporządzenia Rady (WE) Nr 2201/2003 dotyczącego jurysdykcji oraz uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich oraz w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej, uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1347/2000, a także w art. 33 Konwencji haskiej o jurysdykcji, prawie właściwym, uznawaniu, wykonywaniu i współpracy w zakresie odpowiedzialności rodzicielskiej oraz środków ochrony dzieci z 19.10.1996 r. (Dz.U. 2010, Nr 172, poz. 1158)**

a) Zgodnie z art. 5 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, ustawę tę stosuje się do:

- 1) osób posiadających obywatelstwo polskie, mających miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) mających miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej, państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej oraz członków ich rodzin w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (Dz. U. Nr 144, poz. 1043, z późn. zm.), posiadających prawo pobytu lub prawo stałego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- 3) cudzoziemców mających miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie:
  - a) zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Wspólnot Europejskich,
  - b) uzyskania w Rzeczypospolitej Polskiej statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej;

4) cudzoziemców mających miejsce zamieszkania i przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie:

a) zezwolenia na osiedlenie się,

b) zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony udzielonego w związku z okolicznością, o której mowa w art. 53 ust. 1 pkt 13 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2006 r. Nr 234, poz. 1694, z późn. zm.).

Przepisy z zakresu pieczy zastępczej stosuje się także do małoletniego cudzoziemca niewymienionego w pkt 2-4, przebywającego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Z powyższego wynika, że regulacje cyt. ustawy nie mają zastosowania do małoletniego nieprzebywającego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, co do którego zagraniczny sąd lub inny właściwy organ orzekł o umieszczeniu w pieczy zastępczej na terenie Polski. W konsekwencji brak jest w polskiej procedurze cywilnej odpowiedniej regulacji prowadzącej do wykonania takiego orzeczenia, a należy wskazać, że procedura prowadząca do takiego umieszczenia powinna stanowić przedmiot regulacji prawa krajowego państw członkowskich UE. Wydany przez Trybunał Sprawiedliwości UE wyrok z dnia 26 kwietnia 2012 r. w sprawie C-92/12 PPU ujawnił brak przedmiotowej procedury w prawie polskim.

Wobec takiej konstrukcji przepisów krajowych utrudniona jest realizacja art. 56 *rozporządzenia Rady (WE) Nr 2201/2003* dotyczącego jurysdykcji oraz uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich oraz w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej, uchylającego rozporządzenie nr 1347/2000, stanowiącego o umieszczaniu w pieczy zastępczej małoletniego mającego miejsce zwykłego pobytu na terytorium UE, jak również na terytorium Państwa – Strony Konwencji haskiej o jurysdykcji, prawie właściwym, uznawaniu wykonywaniu i współpracy w zakresie odpowiedzialności rodzicielskiej oraz środków ochrony dzieci z 19.10.1996 r. (Dz.U. 2010, Nr 172, poz. 1158), gdyż konwencja ta w art. 33 przewiduje analogiczne rozwiązania, jak w przedmiotowym art. 56 rozporządzenia Rady.

Wobec powyższego konieczne jest dokonanie w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz w Kodeksie postępowania cywilnego zmian

regulujących procedurę wydawania zgody, o której mowa w art. 56 *rozporządzenia Rady (WE) Nr 2201/2003* dotyczącego jurysdykcji oraz uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich oraz w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej, a także w art. 33 Konwencji haskiej o jurysdykcji, prawie właściwym, uznawaniu wykonywaniu i współpracy w zakresie odpowiedzialności rodzicielskiej oraz środków ochrony dzieci.

b) W celu realizacji wyżej przedstawionych celów konieczne jest rozszerzenie zakresu podmiotowego ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej o małoletniego - mającego miejsce zwykłego pobytu na terytorium UE, jak również na terytorium Państwa – Strony Konwencji haskiej o jurysdykcji, prawie właściwym, uznawaniu wykonywaniu i współpracy w zakresie odpowiedzialności rodzicielskiej oraz środków ochrony dzieci - umieszczanego w pieczy zastępczej (zarówno rodzinnej, jak i instytucjonalnej) w Polsce na podstawie orzeczenia zagranicznego sądu lub innego właściwego organu (rozszerzenie zakresu podmiotowego art. 5 ust. W projektowanej ustawie należy określić, że umieszczenie takiego małoletniego, w pieczy zastępczej w Polsce, jest możliwe po udzieleniu zgody przez sąd opiekuńczy. Zgoda ta będzie mogła zostać udzielona dopiero po ustaleniu, że umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej w Polsce odpowiada jego dobru, w szczególności ze względu na związek z Polską.

Ponieważ przewiduje się, że dziecko na podstawie orzeczenia zagranicznego sądu lub innego właściwego zagranicznego organu - za zgodą sądu polskiego - będzie mogło być umieszczone zarówno w rodzinnej, jak i instytucjonalnej pieczy zastępczej, należy dokonać zmian w przepisach dotyczących umów zawieranych z rodzinami zastępczymi zawodowymi oraz osobami prowadzącymi rodzinne domy dziecka, poprzez uzupełnienie warunków umownych o postanowienia dotyczące wyrażenia przez te osoby gotowości do sprawowania pieczy zastępczej nad takim dzieckiem.

c) Projekt ustawy regulować będzie także zasady finansowania wydatków związanych z pobytem dziecka w pieczy zastępczej na podstawie orzeczenia zagranicznego sądu lub innego właściwego zagranicznego organu za zgodą sądu polskiego, poprzez określenie, że wydatki te będą ponoszone przez powiat właściwy odpowiednio ze względu na



miejsce zamieszkania rodziny zastępczej lub prowadzącego rodzinny dom dziecka albo położenia placówki opiekuńczo-wychowawczej, regionalnej placówki opiekuńczo-terapeutycznej lub interwencyjnego ośrodka preadopcyjnego. Ponadto, doprecyzowane zostanie, że w przypadku małoletniego cudzoziemca, niewymienionego w art. 5 ust. 1 pkt 2-4, przebywającego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej – wydatki poniesie powiat miejsca siedziby sądu, który orzekł o wyrażeniu zgody na umieszczenie małoletniego w pieczy zastępczej. Finansowanie pobytu w pieczy zastępczej ww. dzieci stanowić będzie zadanie zlecone z zakresu administracji rządowej, realizowane przez powiat (gmina nie będzie zobowiązana do współfinansowania).

d) Procedurę związaną z wydawaniem zgody, o której mowa w art. 56 *rozporządzenia Rady (WE) Nr 2201/2003* oraz art. 33 konwencji haskiej, należy uregulować w Kodeksie postępowania cywilnego.

Postępowanie w sprawie udzielenia zgody na umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej polski sąd opiekuńczy będzie wszczynał z urzędu na podstawie wystąpienia zagranicznego sądu lub innego właściwego zagranicznego.

Zagraniczny sąd lub inny właściwy zagraniczny organ, we wniosku o udzielenie zgody, może wskazać kandydatów na rodzinę zastępczą albo rodzinny dom dziecka czy też określoną placówkę opiekuńczo-wychowawczą, regionalną placówkę opiekuńczo-terapeutyczną albo interwencyjny ośrodek preadopcyjny. Wówczas zgody udzielać będzie sąd opiekuńczy właściwy ze względu na wynikające z tego wskazania miejsce przyszłego sprawowania pieczy zastępczej. Przed wydaniem zgody sąd będzie zasięgał opinii starosty właściwego ze względu na wynikające z tego wskazania miejsce przyszłego sprawowania pieczy zastępczej.

Jeżeli natomiast we wniosku o udzielenie zgody na umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej zagraniczny sąd lub inny właściwy zagraniczny organ nie wskazał kandydatów na rodzinę zastępczą albo rodzinny dom dziecka, czy też nie określił placówki opiekuńczo-wychowawczej, regionalnej placówki opiekuńczo-terapeutycznej albo interwencyjnego ośrodka preadopcyjnego, zgody udzielać będzie sąd rejonowy dla m. st. Warszawy, zasięgając opinii prezydenta m. st. Warszawy, który - w razie wydania opinii pozytywnej - zobowiązany będzie do wskazania kandydatów na rodzinę zastępczą

albo rodzinny dom dziecka albo placówkę opiekuńczo-wychowawczą, regionalną placówkę opiekuńczo- terapeutyczną albo interwencyjny ośrodek preadopcyjny.

W każdym przypadku do opinii dotyczącej umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej lub rodzinnym domu dziecka dołącza się pisemną zgodę kandydatów do pełnienia tej funkcji.

W projektowanym postępowaniu znajdzie odpowiednie zastosowanie art. 472 k.p.c., przewidujący uproszczone formy doręczeń, zawiadomień i wezwań, co niewątpliwie przyczyni się skrócenia czasu rozpoznania sprawy.

Prowadząc postępowanie w sprawie wydania zgody, uznając to za zasadne, polski sąd opiekuńczy będzie mógł zwrócić się do sądu lub innego właściwego organu o wszelkie niezbędne dokumenty, opinie i informacje. W tym zakresie znajdują zastosowanie przepisy art. 55 rozporządzenia 2201/2003 i rozporządzenia Rady (WE) Nr 1206/2001 z dnia 27 maja 2001 r. w sprawie współpracy między sądami państw członkowskich przy przeprowadzaniu dowodów w sprawach cywilnych lub handlowych, a także konwencji haskiej o przeprowadzaniu dowodów za granicą w sprawach cywilnych i handlowych z dnia 18 marca 1970 r., jak również umowy dwustronne.

Udzielając zgody na umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej, sąd opiekuńczy określać będzie zasady pokrycia kosztów przywiezienia dziecka do Polski, a także zasady pokrycia kosztów powrotu dziecka. Zasadnym jest również oznaczenie w orzeczeniu okresu obowiązywania zgody na umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej w Polsce. Okres ten nie powinien przekraczać 6 miesięcy. Jest to niezbędne w związku z koniecznością pokrywania kosztów związanych z zarezerwowaniem miejsca dla ewentualnego umieszczenia dziecka przez zagraniczny sąd. Postępowanie przed zagranicznym sądem może toczyć się długo, zanim sąd umieści dziecko w Polsce. W takim wypadku koszty związane z przedłużającym się postępowaniem będzie ponosić strona polska.

Zgodnie z informacjami uzyskanymi z Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, szacowany przeciętny koszt utrzymania dziecka w rodzinie zastępczej w 2013 r. wynosił 941 zł, natomiast przeciętny miesięczny koszt utrzymania dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej ok. 3757 zł.

#### **4) Przeszukanie pomieszczeń i innych miejsc w celu wykrycia i odebrania osoby podlegającej przymusowemu odebraniu**

a) W oparciu o treść art. 598<sup>10</sup> k.p.c. kurator może zwrócić się do Policji o udzielenie pomocy w przeprowadzeniu czynności związanych z przymusowym odebraniem osoby. Zadania Policji ograniczają się jednak tylko do zapewnienia porządku w czasie wykonywania czynności przez kuratora (asysta dla kuratora sądowego). Analiza obowiązujących przepisów prowadzi do wniosku, że Policja nie posiada uprawnień np. do wejścia na teren posesji lub przeszukania mieszkania, co może utrudniać dokonanie ustalenia, czy osoba zobowiązana do wydania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką i ta osoba znajdują się w miejscu przeprowadzenia czynności. Przeszukanie bowiem mieszkania, pomieszczenia lub pojazdu - zgodnie z art. 50 Konstytucji RP - może nastąpić jedynie w przypadkach przewidzianych w ustawie i w sposób w niej określony. Normę konstytucyjną egzemplifikuje przepis art. 219 k.p.k., dopuszczając możliwość dokonywania przeszukania pomieszczeń, innych miejsc oraz osób, jeżeli ta czynność procesowa ma na celu:

- a) wykrycie, zatrzymanie lub przymusowe doprowadzenie osoby podejrzanej,
- b) znalezienie rzeczy mogących stanowić dowód w sprawie,
- c) znalezienie rzeczy podlegających zajęciu.

Wskazany przepis nie przewiduje przeprowadzenia tych czynności w przypadku wykonania orzeczenia o przymusowym odebraniu osoby. Przepisy ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz.U. z 2011, Nr 287, poz. 1687 ze zm.) w art. 14 ust. 2 wskazują jedynie, iż Policja wykonuje czynności na polecenie sądu, prokuratora, organów administracji państwowej i samorządu terytorialnego w zakresie, w jakim obowiązek ten został określony w odrębnych ustawach. Zarówno przepisy kodeksu postępowania karnego, jak również kodeksu postępowania cywilnego nie przewidują obecnie możliwości dokonywania powyższych czynności przez funkcjonariuszy Policji w sprawach o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką.

Wnioski płynące z analizy stosowania przepisów o przymusowym odbieraniu osoby i monitoringu tej kategorii spraw oraz wykładnia obowiązujących przepisów

dotyczących uprawnień Policji dowodzą, że wprowadzenie zawartych w niniejszym projekcie zmian jest konieczne w celu udzielenia Policji legitymacji do dokonywania przeszukań pomieszczeń w celu ujawnienia osoby podlegającej odebraniu. Zmiany te przyczynią się w konsekwencji do skuteczniejszego wykonywania orzeczeń sądowych w najtrudniejszych przypadkach. Wpłynie to również na ograniczenie liczby skarg kierowanych do ETPCz w związku z przewlekłością postępowań o odebranie osoby.

b) Przyjmując, że wprowadzenie proponowanych zmian z powyższych względów jest uzasadnione, w propozycji dodania nowego przepisu art. 598<sup>11a</sup> k.p.c. określono warunki, jakim powinno podlegać przeszukanie w celu ujawnienia i odebrania osoby. Podstawą przeprowadzenia tych czynności będzie ukrywanie osoby podlegającej odebraniu, uzasadnione przypuszczeniem, że osoba ta w danym pomieszczeniu może przebywać oraz okoliczność, iż choć jedna z wcześniejszych prób wykonania orzeczenia nie powiodła się z uwagi na ukrycie osoby (§ 1). Przeszukanie będzie mogło być dokonywane jedynie na polecenie sądu i na czynność tę przysługiwać będzie zażalenie (§ 2, § 8). Wśród osób, które mogą być obecne w trakcie przeszukania, obok wykonujących te czynności funkcjonariuszy Policji, wskazano również kuratora sądowego oraz uprawnionego, o którym mowa w art. 598<sup>9</sup> k.p.c. (§ 4). Z czynności przeszukania obligatoryjnie sporządzany jest przez Policję protokół, który niezwłocznie powinien być przesłany do sądu (§ 7) celem choćby rozpoznania ewentualnego zażalenia na dokonanie czynności. W sposób wyraźny podkreślono, że przeszukanie powinno być dokonane zgodnie z jego celem, z zachowaniem umiaru i poszanowania godności osób, których ta czynność dotyczy, oraz bez wyrządzania niepotrzebnych szkód i dolegliwości (§ 6).

## **5. Zwiększenie efektywności postępowań opiekuńczych**

W interesie rodziny i dobrze funkcjonującego sądownictwa opiekuńczego jest, aby w sprawie rodzinnej nie istniały procesowe bariery przed kompleksowym uregulowaniem stosunków rodzinnych w jednej sprawie sądowej. Obecnie na przeszkodzie temu stoi zastrzeżenie różnego składu orzekającego w rodzajowo tożsamyh sprawach opiekuńczyh, a dotyczących ochrony małoletnich przed

negatywnymi skutkami rozpadu związku rodziców. Przykładowo, z ww. powodu nie można łączyć sprawy o kontakty z dzieckiem lub o ustalenie miejsca pobytu dziecka ze sprawą o władzę rodzicielską. W pierwszym wypadku jest bowiem przewidziany skład jednoosobowy, a w drugim skład ławniczy. Konsekwencją różnego składu sądu jest to, że w postępowaniu opiekuńczym przed sądem rejonowym nie ma możliwości kompleksowego – jak na przykład w sprawie o rozwód – uregulowania spraw rodzinnych rodziców żyjących w rozłączeniu. Zamiast więc jednej sprawy mamy, opierając się na sądowej praktyce, odrębne sprawy: o ustalenie miejsca pobytu, o kontakty z dzieckiem, o władzę rodzicielską. Stan taki jest sprzeczny z zasadą ekonomiki procesowej, zasadą szczególnej ochrony rodziny, a także z dobrem dziecka.

W związku z powyższym proponuje się wprowadzenie do k.p.c. regulacji przewidującej jednorodny skład (jeden sędzia) we wszystkich sprawach opiekuńczych, z możliwym wyjątkiem w sprawach o przysposobienie, gdyż w tym wypadku nie zachodzi kolizja w zakresie możliwości łączenia wniosków w sprawach opiekuńczych.

## **6. Unieważnienie przysposobienia**

Dnia 20 grudnia 2006 r. w czasie 61 sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ, na mocy rezolucji A/RES/61/177, przyjęta została *Międzynarodowa konwencja ONZ o ochronie wszystkich osób przed wymuszonym zginięciem*. Konwencja weszła w życie w dniu 23 grudnia 2010 r. i jest otwarta do podpisu dla wszystkich członków ONZ. Polska podpisała Konwencję w dniu 25 czerwca 2013 r.

Konwencja w sposób naturalny uzupełnia system międzynarodowej ochrony praw człowieka, dlatego też związanie się przez Polskę jej postanowieniami jest celowe i konsekwentnie wpisuje się w ogólny kierunek polskiej polityki zagranicznej. Ze względu na międzynarodowe znaczenie omawianej problematyki należy także w Polsce prawnie zagwarantować właściwy poziom ochrony każdej osoby przed wymuszonym zaginięciem. Pozytywne rozważenie przystąpienia do Konwencji jest elementem Wytycznych w sprawie polityki UE wobec państw trzecich dotyczących tortur oraz innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania. Związanie

się Polski Konwencją jest też przedmiotem rekomendacji kierowanych w związku z drugim Powszechnym Okresowym Przeglądem Rady Praw Człowieka.

Krajowe ustawodawstwo nie przewiduje instytucji unieważnienia przysposobienia z przyczyn, które istniały w chwili orzeczenia tego stosunku i ze skutkiem wstecznym. Instytucję taką przewiduje natomiast wskazana powyżej Konwencja. Jej art. 25 ust 4 stanowi, że Państwa Strony, które dopuszczają system adopcji lub inne formy powierzania dzieci powinny posiadać przepisy mające na celu badanie procedur adopcji lub powierzania dzieci oraz, stosownie do okoliczności, unieważnienie wszelkich przypadków adopcji lub powierzenia dziecka, które zapoczątkowane były – określonym w Konwencji – wymuszonym zaginięciem. Konwencja wprost odwołuje się do sformułowania z zakresu prawa materialnego „unieważnienie” (ang.: „*to anul*”, fr.: „*annuler*”), co wyłącza nadanie temu pojęciu znaczenia o bardziej ogólnym charakterze, obejmującym także procesową instytucję wznowienia postępowania.

W świetle postanowień art. 2 Konwencji, za „wymuszone zaginięcie” uważa się zatrzymanie, aresztowanie, uprowadzenie lub jakąkolwiek inną formę pozbawienia osoby wolności, dokonane przez przedstawicieli Państwa lub organizacji politycznej albo przez osoby lub grupy osób działające z upoważnieniem, pomocą lub milczącą zgodą Państwa, a następnie odmowę przyznania faktu pozbawienia wolności lub ukrywanie losów bądź miejsca pobytu takiej osoby, co powoduje, że znajduje się ona poza ochroną prawa. Celem Konwencji jest m.in. ochrona dzieci w kontekście wymuszonych zaginięć, które naruszają takie naturalne prawa, jak: prawo do własnej tożsamości, poznania swego pochodzenia biologicznego, wychowania w rodzinie naturalnej, utrzymywania trwałej więzi z rodzicami biologicznymi. Dzieci stają się ofiarami na skutek wymuszonego zaginięcia rodziców lub opiekunów; albo kiedy zostają porwane i oddane do środowiska zastępczego oraz na skutek urodzenia się podczas niewoli matki.

Uwzględniając potrzebę wsparcia wysiłków społeczności międzynarodowej w zapobieganiu i zwalczaniu wymuszonych zaginięć, proponuje się wprowadzenie instytucji unieważnienia przysposobienia w związku z wymuszonym zaginięciem, o którym mowa w *Międzynarodowej konwencji ONZ o ochronie wszystkich osób przed wymuszonym zaginięciem*. Tego rodzaju odesłanie bezpośrednio do prawa międzynarodowego jest w prawie polskim stosowane (np. tylko w prawie

międzynarodowym jest zdefiniowane pojęcie „niewolnika”, „handlu niewolnikami”). Zakres stosowania proponowanej instytucji odnosi się tylko do konwencyjnej materii. Może być ona jednak wykorzystywana w praktyce do inicjowania unieważnienia przysposobienia na innych, nie znanych ustawie, podstawach. Wprawdzie z braku podstaw żądanie nie będzie mogło być uwzględnione, nie mniej jednak samo prowadzenie postępowania w sprawach oczywiście bezpodstawnych u stron stosunku przysposobienia może wywoływać stany niepewności i lęku co do trwałości tego stosunku. Z tych też względów proponuje się, aby sąd mógł na posiedzeniu niejawnym oddalić wniosek stwierdzając oczywistą jego bezzasadność. Przewiduje się nadto możliwość skazania na grzywnę osoby składającej wniosek w złej wierze, a także obligatoryjny udział prokuratora na rozprawie.

Proponowane powyżej zmiany nie rodzą skutków dla budżetu Państwa i umożliwią w przyszłości ratyfikację wskazanej wyżej Konwencji.