



Комисия по правни въпроси

24.11.2015

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ

относно защитата на уязвимите пълнолетни лица

Комисия по правни въпроси

Докладчик: Жоел Бержерон

Въведение

Защитата на уязвимите лица е въпрос, който засяга всеки гражданин. Всъщност всяко човешко същество е потенциално уязвимо пълнолетно лице. Уязвимостта винаги е съществувала, но е станала по-видима, най-вече поради увеличаването на продължителността на живота.

Зависимостта и здравето, както физическо, така и психическо, на тези лица налагат да се занимаем с този проблем.

Лицата над 80 години са днес повече от 50 милиона в целия свят, а според Комитета за икономически, социални и културни права на ООН ще бъдат 137 милиона през 2025 г.¹ Но уязвими пълнолетни лица са не само възрастните хора, но и лицата, чиито физически или умствени способности са нарушени.

До този момент може да дадат определение на понятието „уязвими възрастни лица“ като **пълнолетни физически лица, които временно или окончателно не са в състояние да се грижат за себе си и/или да управляват своето имущество.**

Впрочем, един от правните принципи на Европейския съюз е **свободното движение на хора**. Лицата, които вече се намират под закрила, или следва да се намират под такава, могат да се окажат в положение да пътуват в страните от ЕС.

Имуществото на тези уязвими пълнолетни европейски граждани, поради лични решения, може да бъде разпределено в няколко държави на Съюза.

От друга страна, в случай на трансгранични места на пребиваване, решенията относно гражданските и личните права на пълнолетните лица, ползващи се от мерки за защита, могат да бъдат взети от различни компетентни национални съдилища.

За съжаление, всяка от отделните държави членки на Съюза има специфично законодателство и няма правно единство между държавите членки² – нещо, което създава значителни затруднения за тези уязвими пълнолетни лица, техните близки и специалистите, които се грижат за тях.

Действащи актове на международното право

На международно равнище основният текст в сила е **Конвенцията от Хага от 13 януари 2000 г.** Този текст, който използва много широко определение на уязвимостта, се занимава с **материалните интереси** на пълнолетното лице, но и със **зачитането на волята и достойнството му**. Съгласно тази конвенция, компетентните административни и съдебни органи по принцип са тези на държавата на обичайно местопребиваване. Необходимо е обаче да се постигне съгласие на европейско равнище за обща дефиниция на това понятие.

¹ Комитет за икономически, социални и културни права, Общ коментар № 6, док. HRI/GEN/1/Rev.7 (2004) на ООН.

² Сравнително проучване относно правните режими за защита на нетрудоспособни пълнолетни лица (PE 408.328).

Макар и да има място за усъвършенстване, Хагската конвенция представлява един добър набор от правила, адаптирани към съвременния свят. Въпреки това, само 14 държави членки са я подписали, а едва 6 са я ратифицирали, което е твърде достатъчно за осигуряване на нейното прилагане.

Този нисък процент на ратификации може да се обясни било с това, че държавите членки считат своите собствени системи за защита на уязвимите пълнолетни лица като вече достатъчни, било с това, че се опасяват от икономическото въздействие на евентуалното присъединяване към Конвенцията, или с това, че твърде малкият брой на ратификациите подкопава нейната ефективност и следователно не би имало никаква полза да се присъединят към нея.

И така, съществуват много разнообразни решения в държавите членки, които се сблъскват с все по-чести и по-сложни трансгранични ситуации. Всичко това не остава без последици върху условията на живот на уязвимите лица и може да навреди на функционирането на вътрешния пазар.

Можем също така да цитираме **Конвенцията на ООН от 13 декември 2006 г.**, влязла в сила на 3 май 2008 г., която се отнася до лицата с увреждания и засилва изискванията за признаване на юридическата правосубектност в условията на равнопоставеност и международно сътрудничество.

И накрая, можем да се позовем на **Препоръка № R (99) 4 от 23 февруари 1999 г. на Комитета на министрите на държавите — членки на Съвета на Европа**. Тази препоръка се отнася до защитата на недееспособните пълнолетни лица и установява принципите, които уреждат защитата за правно съдействие и представителство на уязвимите пълнолетни лица, що се отнася до въпросите, свързани с личността или имуществото си.

Размяна на мнения относно защитата на уязвимите пълнолетни лица

През 2008 г. Европейският парламент привлече вниманието на Комисията върху спешната необходимост от законодателно регулиране в областта на закрилата на уязвимите пълнолетни лица. Резолюцията, приета по онова време¹, подчертава особено необходимостта от трансгранична правна защита и насърчава подписалите държави да ратифицират Хагската конвенция.

Един от принципите, посочени от резолюцията е необходимостта от сътрудничество между държавите членки, наред с другото, по отношение на признаването на съдебните производства и на пълномощните, предоставени от уязвимите пълнолетни лица на трети страни, за да се осигури, от тяхно име, управлението на тяхното имущество, когато то се състои от елементи от трансгранично естество.

За съжаление не бяха предприети никакви действия по резолюцията от страна на Европейската комисия. Целите и принципите, залегнали в този текст днес могат да

¹ Резолюция на Европейския парламент от 18 декември 2008 г., съдържаща препоръки към Комисията относно правната защита на пълнолетни лица : трансгранични последици (2008/2123(INI)).

бъдат взети като работна основа.

Първоначални препоръки на докладчика

При положение, че Хагската конвенция от 13 декември 2000 г. е ратифицирана от малко на брой държави членки, липсата на задължителни разпоредби на европейско равнище намалява защитата на недееспособните пълнолетни лица и има цена, която беше оценена на 16,8 милиона евро годишно¹.

Следователно е желателно и спешно да се създаде истински законодателен инструмент на европейско равнище, който да се основава, като същевременно внася подобрения, на Хагската конвенция. В резултат от тези присъщи характеристики изготвянето **на регламент е за предпочитане пред директива**. Този регламент би могъл да има за правно основание член 67, параграфи 4 и член 81 от ДФЕС и следва да се опита да поправи недостатъците на Хагската конвенция.

По-специално регламентът трябва да вземе предвид факта, че **определенията на понятията** „обичайно местопребиваване“, „нарушени или недостатъчни лични способности“ и „мерки за защита“ – понятия, на които се основава Хагската конвенция – не са непременно едни и същи във всяка държава членка.

Той следва да насърчава **признаването и изпълнението на съдебните или административните решения** по отношение на лица, които са субект на мерки за защита, за да се даде възможност на уязвимите лица да се движат свободно в държавите от ЕС, като същевременно са защитени от мярка, която да е призната от държавите членки.

Следва да се разгледа и въпросът за **правомощията за представителство**. В действителност става дума за това всяко лице (упълномощител), в очакване на неспособност, която може да настъпи, да може да избере самостоятелно лицето (пълномощник), което ще се погрижи за личността и имуществото му. Докато обикновеното пълномощно произвежда незабавно действие, този вид пълномощно, наречено „*пълномощно за бъдеща защита*“ или „*power of attorney*“ (според националното законодателство) поражда действие едва от момента, в който лицето вече не е в състояние да защитава своите интереси поради нарушени или недостатъчни лични способности.

Този принцип се прилага също и за правомощията за представителство или **пълномощното при неспособност**, описани в член 15 от Хагската конвенция. Оттам произтича и трудността, дори невъзможността по отношение на трети лица да се установи дали в съответствие с приложимото право са налице обстоятелства, при които Конвенцията да може се прилага спрямо въпросните правомощия за представителство.

Дори в случаите, когато е ясно, че такива обстоятелства са налице, за въпросните трети лица може да се окаже трудно да разберат и да приемат правомощията за представителство, изготвени на чужд език и по силата на правото на друга държава

¹ Доклад цена на CoNE 3/2013.

членка.

И накрая възможността да се поиска **пълно признаване** на това пълномощно в другите страни по Конвенцията – признаване, посочено в член 22 от Хагската конвенция – и да се изиска от компетентните органи да потвърдят това признаване, за да се **гарантира неговото прилагане** в съответствие с член 23, представлява една допълнителна трудност, която би било желателно да се разреши, тъй като е в огромен ущърб на практиката.