



Dokument z posiedzenia

A8-0152/2017

3.4.2017

SPRAWOZDANIE

zawierające zalecenia dla Komisji dotyczące ochrony osób dorosłych
szczególnej troski
(2015/2085(INL))

Komisja Prawna

Sprawozdawczyni: Joëlle Bergeron

(Inicjatywa – art. 46 Regulaminu)

SPIS TREŚCI

	Strona
PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO	3
ZAŁĄCZNIK DO PROJEKTU REZOLUCJI ZALECENIA DOTYCZĄCE TREŚCI PROPONOWANEGO WNIOSKU.....	9
UZASADNIENIE	11
INFORMACJE O PRZYJĘCIU SPRAWOZDANIA W KOMISJI PRZEDMIOTOWO WŁAŚCIWEJ.....	15
GŁOSOWANIE KOŃCOWE W KOMISJI PRZEDMIOTOWO WŁAŚCIWEJ W FORMIE GŁOSOWANIA IMIENNEGO	16

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

zawierającej zalecenia dla Komisji dotyczące ochrony osób dorosłych szczególnej troski (2015/2085(INL))

Parlament Europejski,

- uwzględniając art. 225 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,
 - uwzględniając art. 67 ust. 4 i art. 81 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,
 - uwzględniając Kartę praw podstawowych Unii Europejskiej, w szczególności jej art. 3 gwarantujący każdemu obywatelowi prawo do poszanowania jego integralności fizycznej i psychicznej oraz art. 21 dotyczący niedyskryminacji;
 - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 18 grudnia 2008 r. z zaleceniami dla Komisji w sprawie ochrony prawnej osób pełnoletnich: skutki transgraniczne¹,
 - uwzględniając ocenę europejskiej wartości dodanej z września 2016 r. przygotowaną przez Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego (PE 581.388),
 - uwzględniając konwencję haską z dnia 13 stycznia 2000 r. o międzynarodowej ochronie osób pełnoletnich (zwaną dalej „konwencją haską”),
 - uwzględniając konwencję ONZ z dnia 13 grudnia 2006 r. o prawach osób niepełnosprawnych (zwaną dalej „konwencją ONZ o prawach osób niepełnosprawnych”),
 - uwzględniając zalecenie Komitetu Ministrów Rady Europy nr R (99) 4 z dnia 23 lutego 1999 r. w sprawie zasad dotyczących ochrony prawnej niepełnosprawnych osób dorosłych (zwane dalej „zaleceniem Komitetu Ministrów Rady Europy nr R (99) 4 ”),
 - uwzględniając zalecenie Komitetu Ministrów Rady Europy nr CM/Rec(2009)11 z dnia 9 grudnia 2009 r. w sprawie zasad dotyczących stałych pełnomocnictw i testamentu życia w związku z niepełnosprawnością (zwane dalej „zaleceniem Komitetu Ministrów Rady Europy nr CM/Rec(2009)11”),
 - uwzględniając art. 46 i 52 Regulaminu,
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji Prawnej (A8-0152/2017),
- A. mając na uwadze zasadnicze znaczenie, jakie ma zbliżenie się Unii do swoich obywateli oraz zajęcie się przez Unię tematami dotyczącymi ich bezpośrednio, przy zapewnieniu wolnego od dyskryminacji i wykluczenia poszanowania praw podstawowych;
- B. mając na uwadze, że ochrona osób dorosłych szczególnej troski korzystających ze swobody przemieszczania się na terenie Unii jest sprawą o charakterze transgranicznym, a co za tym idzie, dotyczy wszystkich państw członkowskich; mając

¹ Dz.U. C 45 E z 23.2.2010, s. 71.

na uwadze, że kwestia ta ukazuje znaczenie roli, jaką Unia i jej Parlament muszą odgrywać w rozwiązywaniu problemów i przezwyciężaniu trudności, z jakimi borykają się obywatele europejscy, korzystając ze swoich praw, w szczególności w kontekście transgranicznym;

- C. mając na uwadze, że ochrona osób dorosłych szczególnej troski jest ściśle związana z poszanowaniem praw człowieka; mając na uwadze, że każdą osobę dorosłą szczególnej troski należy uważać, podobnie jak każdego europejskiego obywatela, za podmiot praw i osobę zdolną do swobodnego, niezależnego i świadomego podejmowania decyzji w granicach jej zdolności, a nie tylko za biernego beneficjenta zabiegów i opieki;
- D. mając na uwadze, że potrzeba zapewnienia szczególnej opieki niektórym dorosłym oraz różne regulacje dotyczące ich ochrony prawnej nie mogą stanowić przeszkód dla korzystania z prawa do swobodnego przepływu osób;
- E. mając na uwadze, że zmiany demograficzne i wydłużenie średniego trwania życia doprowadziły do zwiększenia liczby starszych osób, które nie są w stanie chronić swoich interesów ze względu na choroby związane z wiekiem; mając na uwadze, że istnieją również inne okoliczności, niezależne od wieku, takie jak niepełnosprawność umysłowa i fizyczna, również wrodzone, które mogą wpłynąć na zdolność osoby dorosłej do dbania o swoje interesy;
- F. mając na uwadze wystąpienie problemów związanych z rosnącym przemieszczaniem się expatriantów i emerytów pomiędzy państwami członkowskimi, wśród których znajdują się osoby wymagające szczególnej troski lub takie, które mogą jej wymagać w przyszłości;
- G. mając na uwadze istnienie rozbieżności pomiędzy ustawodawstwem poszczególnych państw członkowskich w dziedzinie właściwości miejscowych, prawa właściwego, uznawania i wykonywania środków ochrony osób dorosłych; mając na uwadze, że zróżnicowanie mających zastosowanie przepisów i wielość sądów właściwych mogą zagrażać prawu osób dorosłych szczególnej troski do swobodnego przepływu i przebywania w wybranym przez nie państwie członkowskim, a także właściwej ochronie ich majątku, jeżeli w jego skład wchodzi elementy o charakterze transgranicznym;
- H. mając na uwadze, że istnieją również różnice pomiędzy ustawodawstwami państw członkowskich w dziedzinie środków ochrony, pomimo postępów dokonanych w tej dziedzinie w następstwie zalecenia Komitetu Ministrów Rady Europy nr R (99) 4 w sprawie zasad dotyczących ochrony prawnej niepełnosprawnych osób dorosłych;
- I. mając na uwadze, że art. 1 ust. 2 lit. a) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1215/2012¹ wyklucza stan cywilny oraz zdolność prawną i zdolność do czynności prawnych osób fizycznych z zakresu stosowania rozporządzenia;
- J. mając na uwadze, że konwencja haska stanowi zestaw zasad prawa prywatnego

¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1215/2012 z dnia 12 grudnia 2012 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych (Dz.U. L 351 z 20.12.2012, s. 1).

międzynarodowego szczególnie odpowiedni w odniesieniu do rozwiązywania problemów transgranicznych dotyczących osób dorosłych szczególnej troski; mając na uwadze, że pomimo iż od przyjęcia tej konwencji upłynęło niemało czasu, dotychczas ratyfikowało ją niewiele państw członkowskich; mając na uwadze, że opóźnienie w ratyfikacji konwencji utrudnia ochronę osób dorosłych szczególnej troski w kontekstach transgranicznych w Unii; mając na uwadze, że wobec tego dla zapewnienia skuteczności konieczne jest działanie na szczeblu unijnym, aby zagwarantować ochronę osób dorosłych szczególnej troski w kontekstach transgranicznych;

- K. mając na uwadze, że osoba dorosła szczególnej troski to osoba, która ukończyła 18 lat i z powodu zaburzenia lub ograniczenia zdolności osobistych tymczasowo lub trwale nie jest w stanie zadbać o swoje interesy (sprawy osobiste lub majątkowe);
- L. mając na uwadze, że należy pamiętać o przepisach konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych; mając na uwadze, że Unia i państwa członkowskie są stronami tej konwencji;
- M. mając na uwadze, że przy opracowaniu strategii politycznych Unia musi zadbać o przestrzeganie zasad pomocniczości i proporcjonalności;
- N. mając na uwadze, że działania Unii w dziedzinie ochrony osób dorosłych szczególnej troski powinny mieć przede wszystkim na celu zagwarantowanie przepływu oraz uznawania i wykonywania przez organy państw członkowskich środków ochrony przyjętych na rzecz osób dorosłych szczególnej troski przez organy innego państwa członkowskiego, w tym rozpowszechniania i uznawania pełnomocnictw na wypadek niezdolności do czynności prawnych, a także zacieśniania współpracy w tym zakresie między państwami członkowskimi;
- O. mając na uwadze, że „środki ochrony” oznaczają w szczególności środki opisane w art. 3 konwencji haskiej;
- P. mając na uwadze, że „pełnomocnictwo na wypadek niezdolności do czynności prawnych” oznacza upoważnienie do reprezentowania udzielone przez osobę dorosłą mającą zdolność do czynności prawnych, na mocy porozumienia lub jednostronnej czynności prawnej, które staje się skuteczne, gdy ta osoba dorosła traci zdolność do dbania o swoje interesy;
- Q. mając na uwadze, że należy ułatwić obywatelom dostęp do bardziej przejrzystych i precyzyjnych informacji na temat ustawodawstwa krajowego dotyczącego niepełnosprawności i ochrony osób dorosłych szczególnej troski, aby mogli oni samodzielnie podejmować świadome decyzje;
- R. mając na uwadze, że uzyskiwanie w odpowiednim czasie dostępu przez różne właściwe organy administracyjne i sądowe do informacji dotyczących sytuacji prawnej osób dorosłych objętych środkiem ochrony lub pełnomocnictwem na wypadek niezdolności do czynności prawnych mogłoby poprawić i wzmocnić ochronę tych osób;
- S. mając na uwadze, że utworzenie w każdym państwie członkowskim ewidencji lub rejestrów katalogujących decyzje administracyjne i sądowe o środkach ochrony na rzecz osoby dorosłej szczególnej troski oraz pełnomocnictwa na wypadek niezdolności

do czynności prawnych, w przypadku gdy pełnomocnictwa te są przewidziane w ustawodawstwie krajowym, mogłyby pomóc w ułatwieniu wszystkim właściwym organom administracyjnym i sądowym dostępu w odpowiednim czasie do informacji dotyczących sytuacji prawnej osób dorosłych wymagających szczególnej troski i w zagwarantowaniu większej pewności prawa; mając na uwadze, że należy w odpowiedni sposób zagwarantować poufność tych ewidencji lub rejestrów, zgodnie z prawem Unii i przepisami krajowymi dotyczącymi ochrony życia prywatnego i danych osobowych;

- T. mając na uwadze, że środki ochrony podjęte przez organy jednego państwa członkowskiego powinny być z mocy prawa uznawane w innych państwach członkowskich; mając na uwadze, że niezależnie od powyższego konieczne może okazać się wprowadzenie motywów odmowy uznania lub wykonania środka ochrony; mając na uwadze, że należycie opisane motywy, jakie mogłyby podać właściwe organy danego państwa jako uzasadnienie odmowy uznania i wykonania środka ochrony przyjętego przez organy innego państwa członkowskiego, należy ograniczyć do ochrony porządku publicznego w danym państwie;
- U. mając na uwadze, że można stworzyć skuteczne mechanizmy na rzecz zapewnienia uznawania, rejestrowania i stosowania pełnomocnictw na wypadek niezdolności do czynności prawnych w całej Unii Europejskiej; mając na uwadze, że należy utworzyć jednolity na szczeblu Unii formularz pełnomocnictwa na wypadek niezdolności do czynności prawnych, aby zagwarantować jego skuteczność we wszystkich państwach członkowskich;
- V. mając na uwadze, że należy ustanowić jednolite formularze unijne, żeby ułatwić udzielanie informacji o decyzjach dotyczących ochrony osób dorosłych szczególnej troski, a także przepływ, uznawanie i wykonywanie tych decyzji; mając na uwadze, że pewność prawa wymaga, by każda osoba, której powierzono ochronę osoby dorosłej szczególnej troski lub jej mienia, mogła na wniosek otrzymać w rozsądnym terminie zaświadczenie określające jej funkcję, status i powierzone jej uprawnienia;
- W. mając na uwadze, że orzeczenie wydane w państwie członkowskim, które jest wykonalne w tym państwie członkowskim, powinno być wykonalne w innym państwie członkowskim bez potrzeby stwierdzania jego wykonalności;
- X. mając na uwadze, że należałoby wdrożyć mechanizmy współpracy między państwami członkowskimi w celu promowania i ułatwienia komunikacji, jak również przekazywania i wymiany informacji dotyczących osób dorosłych szczególnej troski między właściwymi organami; mając na uwadze, że wyznaczenie przez każde państwo członkowskie organu centralnego, jak przewiduje konwencja haska, mogłyby przyczynić się we właściwy sposób do osiągnięcia tego celu;
- Y. mając na uwadze, że niektóre środki ochrony przewidziane przez organy jednego z państw członkowskich w odniesieniu do osób dorosłych szczególnej troski, w szczególności umieszczenie osoby dorosłej w placówce znajdującej się w innym państwie członkowskim, mogłyby pociągać za sobą konsekwencje natury logistycznej i finansowej dla innego państwa członkowskiego; mając na uwadze, że w takich przypadkach wskazane byłoby stworzenie mechanizmów współpracy między organami zainteresowanych państw członkowskich, by mogły one korzystać z możliwości podziału kosztów związanych z danym środkiem ochrony;

- Z. mając na uwadze, że istnienie organów centralnych nie powinno powstrzymywać organów administracyjnych i sądowych państw członkowskich przed bezpośrednim komunikowaniem się, jeśli taki sposób komunikacji wydaje się im bardziej skuteczny;
- AA. mając na uwadze, że od przyjęcia rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 18 grudnia 2008 r. Komisja powinna była mieć wystarczająco dużo czasu, aby zebrać odpowiednią ilość informacji na temat wprowadzenia w życie konwencji haskiej w państwach członkowskich, które ją ratyfikowały, i opracować sprawozdanie, o które wnioskował Parlament we wspomnianej rezolucji;
1. gratuluje państwom członkowskim, które podpisały i ratyfikowały konwencję haską, oraz zachęca państwa członkowskie, które dotąd jej nie podpisały lub nie ratyfikowały, aby jak najprędzej to uczyniły; apeluje do Komisji o wywarcie presji politycznej na Radzie i państwach członkowskich, która mogłaby doprowadzić do zwiększenia liczby ratyfikacji do końca 2017 r.;
 2. zauważa, że wniosek dotyczący rozporządzenia będący przedmiotem zaleceń zawartych w załączniku nie zastąpiłby konwencji haskiej; zawierałby on poparcie dla konwencji i zachęcał państwa członkowskie do jej ratyfikacji i stosowania;
 3. zauważa, że ochrona osób dorosłych szczególnej troski, w tym osób z niepełnosprawnościami, wymaga kompleksowego zbioru konkretnych i ukierunkowanych działań;
 4. zachęca państwa członkowskie, aby upewniły się, czy środki ochrony przewidziane w ich prawie krajowym dają wystarczającą możliwość dostosowania do sytuacji każdej osoby dorosłej szczególnej troski, tak aby właściwe organy krajowe mogły podejmować proporcjonalne indywidualne odpowiednie środki ochrony i aby uniknąć w ten sposób pozbawiania obywateli Unii przysługujących im praw, jeśli nadal są zdolni do korzystania z nich; zauważa, że w większości przypadków osób z niepełnosprawnościami niezdolność do czynności prawnych wynika z niepełnosprawności, a nie z wieku;
 5. przypomina Komisji i państwom członkowskim, że nie wszystkie osoby dorosłe szczególnej troski wymagają jej ze względu na podeszły wiek, i wzywa do podjęcia środków w celu wzmocnienia ochrony prawnej i praw nie tylko starszych osób dorosłych szczególnej troski, ale również osób dorosłych, które są lub stały się osobami szczególnej troski i nie są w stanie bronić swoich interesów z powodu poważnej niepełnosprawności umysłowej lub fizycznej; uważa w związku z tym, że bardzo użyteczne byłoby wprowadzenie form wymiany i porównywania dobrych praktyk między państwami członkowskimi w oparciu o rodzaje ochrony;
 6. wzywa państwa członkowskie do promowania samostanowienia osób dorosłych przez wprowadzenie w prawie krajowym przepisów dotyczących pełnomocnictw na wypadek niezdolności do czynności prawnych w oparciu o zasady przedstawione w zaleceniu Komitetu Ministrów Rady Europy nr CM/Rec(2009)11 w sprawie zasad dotyczących stałych pełnomocnictw i testamentu życia w związku z niepełnosprawnością;
 7. wzywa państwa członkowskie, aby zwróciły szczególną uwagę na potrzeby osób dorosłych szczególnej troski znajdujących się w najbardziej niekorzystnej sytuacji oraz

zastosowały środki służące czuwaniu nad tym, by osoby te nie doświadczały niedyskryminacji w związku ze swoją sytuacją; wobec tego wzywa państwa członkowskie, które uznają w swoim ustawodawstwie pełnomocnictwo na wypadek niezdolności do czynności prawnych lub które postanowią je wprowadzić, aby ich system prawny nie przewidywał kosztów lub formalności, które mogłyby stanowić nieuzasadnioną przeszkodę dla osób dorosłych znajdujących się w niekorzystnej sytuacji chcących korzystać z pełnomocnictwa na wypadek niezdolności do czynności prawnej, niezależnie od ich sytuacji finansowej;

8. zwraca się do Komisji o uruchomienie, kontynuowanie i finansowanie projektów mających na celu zapoznanie obywateli europejskich z ustawodawstwem państw członkowskich dotyczącym osób dorosłych szczególnej troski i środków ochrony dotyczących takich osób; wzywa państwa członkowskie do podejmowania odpowiednich środków i działań w celu zapewnienia wszystkim osobom na ich terytorium łatwo dostępnych i wystarczających informacji na temat ich ustawodawstwa krajowego oraz na temat dostępnych usług w dziedzinie ochrony osób dorosłych szczególnej troski;
9. ubolewa, że Komisja nie podjęła działań w odpowiedzi na apel Parlamentu o przedłożenie we właściwym czasie sprawozdania Parlamentowi i Radzie, w którym streszczono by problematyczne kwestie i najlepsze praktyki przy praktycznym stosowaniu konwencji haskiej, i które powinno zawierać propozycje dotyczące unijnych środków uzupełniających lub doprecyzowujących sposób stosowania konwencji; uważa, że sprawozdanie takie mogłoby również uwzględniać problemy natury praktycznej, jakie napotkała Komisja przy zbieraniu informacji na temat stosowania konwencji haskiej;
10. wzywa Komisję do przedstawienia Parlamentowi Europejskiemu i Radzie do dnia 31 marca 2018 r. na podstawie art. 81 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej wniosku dotyczącego rozporządzenia mającego na celu zacieśnienie współpracy między państwami członkowskimi oraz poprawę uznawania z mocy prawa i wykonywania orzeczeń dotyczących ochrony osób dorosłych szczególnej troski i pełnomocnictw na wypadek niezdolności do czynności prawnych, zgodnie ze szczegółowymi zaleceniami przedstawionymi w załączniku;
11. stwierdza, iż zalecenia te są zgodne z prawami podstawowymi oraz zasadami pomocniczości i proporcjonalności; podkreśla w związku z tym znaczenie uwzględnienia wśród najlepszych praktyk krajowych doświadczeń lokalnych społeczności i administracji terytorialnej;
12. jest zdania, że postulowany wniosek nie pociąga za sobą skutków finansowych dla Unii;
13. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji, a także zaleceń przedstawionych w załączniku, Komisji i Radzie oraz rządów i parlamentom państw członkowskich.

ZAŁĄCZNIK DO PROJEKTU REZOLUCJI ZALECENIA DOTYCZĄCE TREŚCI PROPONOWANEGO WNIOSKU

A. ZASADY I CELE WNIOSKU

1. Promowanie informacji o orzeczeniach administracyjnych i sądowych dotyczących osób dorosłych szczególnej troski objętych środkami ochrony zgodnie z definicją zawartą w konwencji haskiej z dnia 13 stycznia 2000 r. o międzynarodowej ochronie osób pełnoletnich, oraz ułatwienie przepływu, uznawania i wykonywania tych orzeczeń.
2. Wdrożenie ewidencji lub rejestrów krajowych katalogujących, z jednej strony, orzeczenia administracyjne i sądowe dotyczące środków ochrony na rzecz osoby dorosłej szczególnej troski oraz, z drugiej strony, pełnomocnictwa na wypadek niezdolności do czynności prawnych, o ile takowe istnieją, w celu zagwarantowania bezpieczeństwa prawnego oraz ułatwienia przepływu i szybkiego dostępu dla organów administracji i właściwych sędziów do informacji dotyczących sytuacji prawnej osób objętych środkami ochrony.
3. Wdrożenie szczegółowych i odpowiednich środków służących promowaniu współpracy między państwami członkowskimi w oparciu o narzędzia zapewnione przez konwencję haską, w szczególności utworzenie organów centralnych, które będą odpowiadać za ułatwienie komunikacji między właściwymi organami państw członkowskich i koordynowanie przekazywania i wymiany informacji na temat orzeczeń administracyjnych i sądowych dotyczących osób objętych środkami ochrony.
4. Zagwarantowanie, że dzielenie się informacjami dotyczącymi statusu ochrony osób dorosłych szczególnej troski między państwami członkowskimi oraz udzielanie dostępu do ewidencji i rejestrów środków ochrony i pełnomocnictw na wypadek niezdolności do czynności prawnych odbywa się w sposób gwarantujący ścisłe przestrzeganie zasady poufności i przepisów dotyczących ochrony danych osobowych zainteresowanych osób dorosłych.
5. Wdrożenie jednolitych formularzy unijnych służących do ułatwiania przekazywania informacji na temat orzeczeń administracyjnych i sądowych dotyczących osób dorosłych szczególnej troski oraz przepływu, uznawania i wykonywania tych orzeczeń. Komisja może posłużyć się wzorami formularzy zalecanymi przez specjalną komisję dyplomatyczną konferencji haskiej zawartymi w dokumentach posiedzenia z września i października 1999 r. dotyczących ochrony osób dorosłych.
6. Przyznanie każdej osobie, której powierzono ochronę osoby lub mienia osoby dorosłej szczególnej troski, prawa do uzyskania od właściwych organów w rozsądnym terminie zaświadczenia określającego jej funkcję i powierzone jej uprawnienia, ważnego we wszystkich państwach członkowskich.
7. Wspieranie automatycznego uznawania środków ochrony podejmowanych przez organy jednego państwa członkowskiego w pozostałych państwach członkowskich, bez uszczerbku dla wprowadzenia, w drodze wyjątku i zgodnie z art. 3 i 21 Karty praw podstawowych unii Europejskiej, gwarancji prawnych istotnych z punktu widzenia ochrony porządku publicznego w przedmiotowych państwach, które mogą pozwolić tym państwom uzasadnić nieuznawanie i niewykonywanie takich środków ochrony.

8. Wspieranie wykonania środków ochrony podejmowanych przez organy jednego państwa członkowskiego w pozostałych państwach członkowskich bez konieczności przedstawiania zaświadczenia wykonalności tych środków.
9. Wspieranie konsultacji i współpracy między państwami członkowskimi w przypadku, gdy wykonanie orzeczenia rozpatrywanego przez organy jednego państwa członkowskiego mogłoby pociągać za sobą konsekwencje natury logistycznej i finansowej dla innego państwa członkowskiego, tak aby przedmiotowe państwa członkowskie mogły dojść do porozumienia w kwestii podziału kosztów związanych ze środkiem ochrony. Konsultacje i współpraca powinny zawsze odbywać się w interesie osoby dorosłej szczególnej troski objętej ochroną i w poszanowaniu jej praw podstawowych. Zainteresowane organy mogłyby przedstawić właściwemu organowi administracyjnemu lub sądowemu środki alternatywne, przy założeniu że ostateczna decyzja pozostawałaby w gestii tego organu.
10. Wdrożenie jednolitych formularzy pełnomocnictwa na wypadek niezdolności do czynności prawnych, aby ułatwić zainteresowanym osobom, których świadoma zgoda musi zostać sprawdzona przez właściwe organy, korzystanie z tych formularzy oraz przepływ, uznawanie i wykonanie tych pełnomocnictw.

B. DZIAŁANIA PRZEWIDZIANE WE WNIOSKU

1. Wzywa Komisję do przedstawienia Parlamentowi Europejskiemu i Radzie do dnia 31 marca 2018 r. na podstawie art. 81 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej wniosku dotyczącego rozporządzenia mającego na celu zacieśnienie współpracy między państwami członkowskimi oraz poprawę uznawania i wykonywania orzeczeń o ochronie osób dorosłych szczególnej troski i pełnomocnictw na wypadek niezdolności do czynności prawnych.

UZASADNIENIE

I. Wstęp

Osoby dorosłe szczególnej troski to osoby fizyczne, które ukończyły 18 lat i znajdują się tymczasowo lub stale w sytuacji niezdolności do rozporządzania własną osobą lub majątkiem. Większość osób wymagających szczególnej troski to osoby w podeszłym wieku, które są bardziej narażone na utratę zdolności w wyniku chorób związanych z wiekiem. Jednym ze skutków przemian demograficznych w Europie jest lawinowy wzrost liczby osób dorosłych szczególnej troski.

Każde państwo członkowskie Unii posiada własne ramy prawne z różnymi narzędziami służącymi ochronie osób dorosłych szczególnej troski. Jedną z podstawowych zasad prawnych Unii jest zasada swobodnego przepływu osób. Osoby objęte już środkami ochrony w jednym państwie Unii lub potencjalnie mogące zostać nimi objęte mogą być zmuszone do przemieszczenia się do innego państwa członkowskiego. Majątek tych osób może znajdować się na terenie kilku państw członkowskich.

Tymczasem obecnie nie istnieją jednolite ramy prawne w obrębie Unii Europejskiej umożliwiające odpowiednią ochronę osób dorosłych szczególnej troski w sytuacji transgranicznej. Okoliczność ta może stanowić przeszkodę dla korzystania przez te osoby dorosłe z prawa do swobody poruszania się i utrudnić ochronę ich majątku. Wypełnienie tej próżni prawnej umożliwi osobom dorosłym wymagającym szczególnej troski korzystanie w pełni z zasady swobodnego przemieszczania się i pobytu i sprawi, że nie będą one zmuszone zmagać się z ewentualnymi trudnościami związanym z ochroną ich osoby i mienia.

Oczywiście nie chodzi o zharmonizowanie środków ochrony istniejących w poszczególnych państwach członkowskich, za których ustanowienie odpowiadają wyłącznie państwa, lecz o wdrożenie zestawu zasad prawnych mających na celu ułatwienie uznawania i wykonywania orzeczeń przyjętych w jednym państwie członkowskim Unii przez organy pozostałych państw członkowskich oraz zacieśnienie współpracy między państwami członkowskimi w tej dziedzinie. Ponadto konieczne jest ustanowienie mechanizmów, które ułatwią przepływ i uznawanie we wszystkich państwach członkowskich Unii pełnomocnictw na wypadek niezdolności do czynności prawnych zgodnie z prawem państwa członkowskiego.

II. Konwencja haska z dnia 13 stycznia 2000 r. o międzynarodowej ochronie osób pełnoletnich

Na szczeblu międzynarodowym główny obowiązujący tekst zawierający zasady prawa prywatnego międzynarodowego w dziedzinie ochrony osób dorosłych to konwencja haska z dnia 13 stycznia 2000 r. Sprawozdawczynie uważa, że konwencja ta zawiera zestaw odpowiednich zasad do rozwiązywania problemów transgranicznych dotyczących osób dorosłych szczególnej troski. Niemniej z zaniepokojeniem zauważa, że po szesnastu latach od jej przyjęcia podpisało ją zaledwie dziewięć państw, a ratyfikowało zaledwie siedem.

Niezależnie od przyczyn tak niskiego wskaźnika ratyfikacji jego konsekwencją jest słaba i utrudniona ochrona osób dorosłych szczególnej troski w kontekstach transgranicznych na

terytorium Unii Europejskiej. Sprawozdawczyni uważa w tym kontekście, że konieczne jest skuteczne działanie na szczeblu Unii, aby zagwarantować ochronę osób dorosłych szczególnej troski w kontekstach transgranicznych.

W każdym wypadku działania Unii w tej dziedzinie powinny zachować spójność z konwencją haską z dnia 13 stycznia 2000 r. Z uwagi na poszanowanie zasady pomocniczości powinny one mieć przede wszystkim na celu ułatwienie przepływu, uznawania i wykonywania przez organy państw członkowskich środków ochrony przyjętych na rzecz osób dorosłych szczególnej troski oraz wzmocnienie komunikacji i zacieśnienie współpracy między państwami członkowskimi. Powinny także ułatwić rozpowszechnianie i uznawanie pełnomocnictw na wypadek niezdolności do czynności prawnych.

Działania Unii powinny także opierać się na zasadach i celach zawartych w innych instrumentach międzynarodowych, takich jak konwencja ONZ o prawach osób niepełnosprawnych z dnia 13 grudnia 2006 r., której Unia Europejska jest stroną. Powinny także czerpać z zaleceń Komitetu Ministrów Rady Europy w sprawie zasad dotyczących ochrony niepełnosprawnych osób dorosłych oraz stałych pełnomocnictw i testamentu życia w związku z niepełnosprawnością.

III. Uznawanie i wykonywanie z mocy prawa orzeczeń zawierających środki ochrony oraz wdrożenie mechanizmów mających na celu ułatwienie uznawania pełnomocnictw na wypadek niezdolności do czynności prawnych

Głównym celem planowanego rozporządzenia powinno być ułatwienie w całej Unii uznawania i wykonywania środków ochrony podjętych w jednym z państw członkowskich i w związku z tym sprawozdawczyni proponuje zniesienie wymogu uzyskania exequatur w odniesieniu do środków przyjmowanych w państwach członkowskich Unii. Zniesienie to przyczyni się z pewnością do zmniejszenia kosztów prawnych i emocjonalnych dla osób dorosłych szczególnej troski, które doświadczają problemów w kontekstach transgranicznych, i do wzmocnienia pewności prawa.

Środki ochrony to w szczególności środki uwzględnione w art. 3 konwencji haskiej, w którym wymienione są środki dotyczące ustalenia niezdolności i ustanowienia systemu ochrony; oddanie osoby dorosłej pod opiekę organu sądowego lub administracyjnego; opieka, kuratela i podobne instytucje; wyznaczenie i zakres zadań osoby lub jednostki, która jest odpowiedzialna za osobę lub majątek osoby dorosłej, reprezentuje ją lub udziela jej pomocy; umieszczenie osoby dorosłej w placówce lub innym miejscu, gdzie można zapewnić jej ochronę, zarządzanie lub dysponowanie majątkiem osoby dorosłej lub zabezpieczanie go; oraz udzielenie zezwolenia na jednorazową interwencję w celu ochrony osoby lub majątku osoby dorosłej.

W celu ułatwienia uznawania i wykonania z mocy prawa orzeczeń przyjętych w innym państwie członkowskim Unii oraz zwiększenia pewności prawa sprawozdawczyni proponuje wdrożenie jednolitych formularzy dla Unii Europejskiej oraz wprowadzenie zaświadczenia, które na własny wniosek mogłaby uzyskać osoba, której powierzono ochronę osoby szczególnej troski lub jej majątku. Zaświadczenie określałoby funkcję tej osoby i uprawnień jej powierzonych przez organy krajowe i mogłoby być wykorzystywane wobec właściwych organów każdego państwa członkowskiego. Komisja mogłaby przy opracowaniu tych dokumentów korzystać z innych już istniejących na szczeblu europejskim formularzy oraz

wzorów formularzy zalecanych przez specjalną komisję dyplomatyczną do spraw ochrony osób dorosłych obradującą we wrześniu i październiku 1999 r.

Sprawozdawczyni uważa, że należy ściśle ograniczyć liczbę względów, jakie mogłyby podnieść organy danego państwa jako uzasadnienie odmowy uznania i wykonania środka ochrony przyjętego przez organy innego państwa członkowskiego, oraz, w szczególności, ograniczyć je do ochrony porządku publicznego w danym państwie.

Ponadto sprawozdawczyni uważa, że należy wspierać uznawanie i wykonanie pełnomocnictw na wypadek niezdolności do czynności prawnej, i proponuje, by w tym celu wdrożyć jednolite formularze. Ułatwiłyby one zrozumienie i przyjmowanie pełnomocnictw na wypadek niezdolności do czynności prawnych przez organy innych państw członkowskich. Sprawozdawczyni w pełni zdaje sobie sprawę, że wprowadzenie pełnomocnictw na wypadek niezdolności do czynności prawnych do przepisów krajowych państw członkowskich należy do ich kompetencji. Niemniej uważa ona, że ich wprowadzenie sprzyjałoby samostanowieniu osób dorosłych i wobec tego należy do niego zachęcać. W każdym razie należy dołożyć szczególnych starań, aby osoby dorosłe szczególnej troski znajdujące się w najgorszej sytuacji nie doświadczały dyskryminacji w związku z ich położeniem. Wprowadzenie tej instytucji we wszystkich państwach członkowskich ułatwiłoby przepływ i uznawanie pełnomocnictw na wypadek niezdolności do czynności prawnych, które to pełnomocnictwa sporządzono zgodnie z prawem innego państwa członkowskiego.

IV. Komunikacja i współpraca między państwami członkowskimi

Zdaniem sprawozdawczyni do zagwarantowania lepszej ochrony osób dorosłych szczególnej troski w kontekstach transgranicznych należy koniecznie poprawić komunikację i zacieśnić współpracę między organami państw członkowskich. Wyznaczenie przez każde państwo członkowskie organu centralnego, jak przewiduje konwencja haska, mogłoby znacząco przyczynić się do osiągnięcia tego celu. Organy centralne promowałyby i ułatwiałyby komunikację między właściwymi organami zainteresowanych państw oraz wymianę informacji dotyczących osób dorosłych szczególnej troski, łącznie z informacjami na temat obowiązującego w ich państwach ustawodawstwa. Istnienie organów centralnych nie powinno powstrzymywać organów administracyjnych i sądowych państw członkowskich przed bezpośrednim komunikowaniem się, jeśli taki sposób komunikacji mógłby być skuteczny.

Dostęp do informacji dotyczących osób wymagających szczególnej troski jest często utrudniony. Dotyczy to w szczególności przypadku osób wymagających szczególnej troski w kontekstach transgranicznych. W celu ułatwienia dostępu do tych informacji sprawozdawczyni proponuje utworzenie w każdym państwie członkowskim ewidencji lub rejestrów orzeczeń o środkach ochrony na rzecz osoby dorosłej szczególnej troski oraz pełnomocnictwach na wypadek niezdolności do czynności prawnych.

Niemniej dostęp do tych ewidencji lub rejestrów powinien być ograniczony. W istocie należy w odpowiedni sposób zapewnić poufność tych rejestrów i w związku z tym należałoby wprowadzić mechanizmy, które zagwarantują, że dostęp do informacji zawartych w rejestrach będzie ograniczony do niektórych kategorii tematów i będzie możliwy tylko w należycie uzasadnionych przypadkach. Utworzenie tych ewidencji lub rejestrów w każdym państwie członkowskim powinno ułatwić pracę w zakresie komunikacji i współpracy między organami

centralnymi. Powinny one posiadać prawo dostępu do ewidencji, aby mogły pełnić swoje funkcje w skuteczny sposób.

Niektóre środki ochrony przewidziane przez organy jednego z państw członkowskich w odniesieniu do osób dorosłych szczególnej troski, w szczególności umieszczenie osoby dorosłej w placówce znajdującej się w innym państwie członkowskim, mogłyby pociągać za sobą konsekwencje natury logistycznej i finansowej dla innego państwa członkowskiego. Sprawozdawczynie uważa, że w takich przypadkach wskazane byłoby stworzenie mechanizmów współpracy między organami zainteresowanych państw, by mogły one korzystać z możliwości podziału kosztów związanych z danym środkiem ochrony. Organy powinny mieć przede wszystkim na celu ochronę interesów osoby wymagającej szczególnej troski i mogłyby proponować właściwym organom alternatywne środki. W każdym przypadku ostateczna decyzja należałaby do właściwego organu.

**INFORMACJE O PRZYJĘCIU SPRAWOZDANIA
W KOMISJI PRZEDMIOTOWO WŁAŚCIWEJ**

Data przyjęcia	23.3.2017
Wynik głosowania końcowego	+: 20 -: 0 0: 2
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Max Andersson, Joëlle Bergeron, Marie-Christine Boutonnet, Jean-Marie Cavada, Kostas Chrysogonos, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Mary Honeyball, Sajjad Karim, Sylvia-Yvonne Kaufmann, António Marinho e Pinto, Jiří Maštálka, Emil Radev, Julia Reda, Pavel Svoboda, Tadeusz Zwiefka
Zastępcy obecni podczas głosowania końcowego	Isabella Adinolfi, Daniel Buda, Angelika Niebler, Virginie Rozière, Rainer Wieland
Zastępcy (art. 200 ust. 2) obecni podczas głosowania końcowego	Eugen Freund, Maria Noichl

**GŁOSOWANIE KOŃCOWE W KOMISJI PRZEDMIOTOWO WŁAŚCIWEJ
W FORMIE GŁOSOWANIA IMIENNEGO**

20	+
PPE	Daniel Buda, Angelika Niebler, Emil Radev, Pavel Svoboda, Rainer Wieland, Tadeusz Zwiefka
S&D	Eugen Freund, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Mary Honeyball, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Maria Noichl, Virginie Rozière
ALDE	Jean-Marie Cavada, António Marinho e Pinto
GUE/NGL	Kostas Chrysogonos, Jiří Maštálka
Verts/ALE	Max Andersson, Julia Reda
EFDD	Isabella Adinolfi, Joëlle Bergeron

0	-

2	0
ECR	Sajjad Karim
ENF	Marie-Christine Boutonnet

Objaśnienia używanych znaków:

- + : za przyjęciem
- : przeciw
- 0 : wstrzymało się