

Bruxelles, 2. lipnja 2023.
(OR. en)

Međuinstitucijski predmeti:
2023/0170(NLE)
2023/0169(COD)

10108/23
ADD 5

JUSTCIV 80
JAI 770
EJUSTICE 20
CODEC 1012
FREMP 173
IA 129

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	1. lipnja 2023.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	SWD(2023) 156 final
Predmet:	RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA priložen dokumentima Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o nadležnosti, mjerodavnom pravu, priznavanju i izvršenju mjera te suradnji u stvarima koje se odnose na zaštitu odraslih osoba i Prijedlog odluke Vijeća o ovlašćivanju određenih država članica da postanu ili ostanu stranke, u interesu Europske unije, Konvencije od 13. siječnja 2000. o međunarodnoj zaštiti odraslih osoba

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument SWD(2023) 156 final.

Priloženo: SWD(2023) 156 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 31.5.2023.
SWD(2023) 156 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE
SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA

priložen dokumentima

Prijedlog

**uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o nadležnosti, mjerodavnom pravu, priznavanju
i izvršenju mjera te suradnji u stvarima koje se odnose na zaštitu odraslih osoba**

i

**Prijedlog odluke Vijeća o ovlašćivanju određenih država članica da postanu ili ostanu
stranke, u interesu Europske unije, Konvencije od 13. siječnja 2000. o međunarodnoj
zaštiti odraslih osoba**

{COM(2023) 280 final} - {SEC(2023) 208 final} - {SWD(2023) 154 final} -
{SWD(2023) 155 final}

1. POTREBA ZA DJELOVANJEM

1.1. O kakvom je problemu riječ i koji su njegovi uzroci i posljedice?

Ranjive odrasle osobe su osobe starije od 18 godina koje zbog određenog smanjenja ili nedostataka vlastitih sposobnosti nisu u mogućnosti zaštititi svoje financijske ili osobne interese. Broj ranjivih odraslih osoba u EU-u stalno raste zbog sve većeg broja osoba s invaliditetom i starenja stanovništva. Ovisno o nacionalnom zakonodavstvu države članice u kojoj žive, na njih se može primijeniti mjera zaštite na temelju odluke suda ili upravnog tijela ili im u zastupanju interesa može pomagati treća osoba koju su unaprijed imenovala (putem „ovlasti zastupanja”).

Porast broja ranjivih osoba uz sve veću mobilnost ljudi u EU-u izvor je mnogih problema na koje ranjive odrasle osobe mogu naići u prekograničnim situacijama. Na primjer, odrasle osobe možda će morati upravljati svojom imovinom ili nekretninom u drugoj zemlji, primiti hitnu ili planiranu medicinsku skrb u inozemstvu ili se zbog različitih razloga preseliti u inozemstvo. Iako nisu dostupni statistički podaci o broju ranjivih odraslih osoba u prekograničnim situacijama, procjenjuje se da bi ih moglo biti od 145 000 do 780 000.

U tim prekograničnim situacijama ranjive odrasle osobe susreću se sa složenim i ponekad proturječnim pravilima koja države članice primjenjuju pri odlučivanju o nadležnom sudu, zakonodavstvu koje se primjenjuje u konkretnom slučaju i načinu provedbe odluke ili ovlasti zastupanja koje su donesene u inozemstvu. S druge strane, sudovi i druga javna tijela u prekograničnim se slučajevima susreću s jezičnim preprekama, složenom komunikacijom u papirnatom obliku, nedostatkom suradnje tijela drugih država članica i manjkom informacija o pravnim sustavima drugih država članica. To dovodi do situacija u kojima ranjive odrasle osobe, njihove obitelji i njihovi predstavnici nailaze na znatnu pravnu nesigurnost u pogledu pravila koja će se primjenjivati na njihov slučaj, ishoda postupaka i formalnosti koje moraju obaviti. Kako bi te osobe bile zaštićene i preko granica ili ostvarile svoja prava u inozemstvu, često moraju prolaziti kroz duge i skupe postupke. U nekim slučajevima sudovi ili izvansudski akteri kao što su banke, medicinsko osoblje ili posrednici u prometu nekretninama u konačnici ne priznaju njihovu zaštitu i ovlasti koje su povjeroili svojem zastupniku.

Dio rješenja za opisane probleme postoji u jednom međunarodnom instrumentu, [*Haškoj konvenciji od 13. siječnja 2000. o međunarodnoj zaštiti odraslih osoba*](#) („Konvencija o međunarodnoj zaštiti odraslih osoba iz 2000.”). U njoj se utvrđuju pravila o nadležnosti i mjerodavnom pravu u pitanjima koja se odnose na ranjive odrasle osobe i pravila o priznavanju mjera u tom području te se uspostavljaju mehanizmi suradnje među državama ugovornicama. Međutim, dosad je toj Konvenciji pristupilo samo 11 država članica EU-a. Zakonodavstvo EU-a o usklađivanju pravila o zaštiti odraslih osoba u prekograničnim slučajevima ne postoji.

Prethodno opisani problemi ranjivih odraslih osoba u prekograničnim slučajevima mogu ozbiljno ograničiti njihova temeljna prava (uključujući pravo na autonomiju, pristup pravosuđu, vlasništvo i slobodu kretanja), što bi moglo biti u suprotnosti s [*Konvencijom UN-a o pravima osoba s invaliditetom*](#), čije su stranke EU i sve države članice. Osim toga, zbog tih je problema njihova zaštita u različitim dijelovima EU-a neujednačena, što može utjecati na zdravlje i dobrobit odraslih osoba o kojima je riječ, uzrokujući im znatan psihološki stres, a nejednakosti se nastavljaju. Ti problemi trenutačno utječu i na javna tijela i sudove, kojima znatna pravna složenost u takvim slučajevima uzrokuje dodatno radno opterećenje.

1.2. Što bi trebalo postići?

Opći cilj djelovanja EU-a bio bi zaštita prava, uključujući temeljna prava ranjivih odraslih osoba. To bi se postiglo ostvarenjem sljedećih **posebnih ciljeva**: i. povećanje pravne sigurnosti za opću javnost i uključena javna tijela, ii. olakšavanje prekograničnog priznavanja mjera zaštite i ovlasti zastupanja te iii. ubrzavanje postupaka i smanjenje povezanih troškova.

2. RJEŠENJA

2.1. Koje su opcije za postizanje ciljeva?

Na temelju članka 81. stavka 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije o donošenju mjera koje se odnose na prekogranične predmete u građanskim i trgovačkim stvarima, EU je nadležan za rješavanje prethodno opisanih problema na koje odrasle osobe nailaze u prekograničnim slučajevima.

Razmotrene su sljedeće opcije politika:

- **1. opcija:** osnovni scenarij,
- **2. opcija:** odluka Vijeća kojom se države članice obvezuju na ratifikaciju Konvencije u određenom roku,
- **3. opcija:** uredba EU-a o zaštiti odraslih osoba,
- **4. opcija:** kombinacija 3. i 4. opcije (odluka Vijeća i uredba EU-a).

2.2. Koja je najpoželjnija opcija?

Najpoželjnija je četvrta opcija jer je jedina kojom bi se u potpunosti obuhvatili problemi koji nastaju u prekograničnim slučajevima. U okviru te opcije mogla bi se donijeti: i. zajednička pravila (na temelju odredbi Konvencije o međunarodnoj zaštiti odraslih osoba) koja bi se primjenjivala u svim državama članicama, ali (putem same Konvencije) i na treće zemlje stranke Konvencije i ii. pravila koja bi omogućila bližu, moderniziranu i pojednostavnjenu suradnju unutar EU-a na temelju načela uzajamnog povjerenja. Izradila bi se europska potvrda o zastupanju, koja bi služila kao jedinstveni dokument kojim se dokazuje pravo na zastupanje odrasle osobe u inozemstvu pred javnim tijelima i izvansudskim akterima, što bi pomoglo da se i u inozemstvu zajamči poštovanje zaštite koja se u nekoj državi članici pruža na temelju mjere zaštite ili potvrđenih ovlasti zastupanja. Digitalizirali bi se postupci suradnje u tom području, a jezične bi se prepreke smanjile.

3. UČINCI NAJPOŽELJNIJE OPCIJE

3.1. Prednosti najpoželjnije opcije

Donošenjem zajedničkih pravila i bližom suradnjom unutar EU-a ostvario bi se kontinuitet potpore ranjivim odraslim osobama u prekograničnim situacijama u sve svrhe. Zajamčili bi im se jednak pristup pravosuđu, mogućnost upravljanja vlastitom imovinom i nekretninama u inozemstvu te nastavak zdravstvene skrbi. Nadalje, priznavanjem unaprijed sklopljenih dogovora (ovlasti zastupanja) očuvala bi se njihova autonomija i izbjegla potreba za sudskim postupcima. Najpoželjnija opcija stoga bi imala pozitivan učinak na **zaštitu temeljnih prava ranjivih odraslih osoba** u prekograničnim situacijama i druge **pozitivne pravne učinke**. Četvrta opcija politike bila bi najdjelotvorniji način za rješavanje pitanja pravne nesigurnosti, skupih i dugotrajnih postupaka te nepriznavanja mjera zaštite i ovlasti zastupanja u inozemstvu. Stoga bi se tom opcijom na najbolji način ostvarili ciljevi politike ove inicijative.

Najpoželjnija opcija imala bi i pozitivan **društveni učinak** jer bi pogodovala dobrobiti, zdravlju, uključivosti i jednakosti ranjivih odraslih osoba.

Donošenjem zajedničkih pravila EU-a najpoželjnija opcija **pojednostavnila bi i ubrzala postupke**. Tako bi se znatno smanjili troškovi, vrijeme i opterećenje i za odrasle u prekograničnim situacijama i za javna tijela država članica. Ukupna ušteda povezana s postupcima u okviru 4. opcije procijenjena je na 2,4 – 2,5 milijardi EUR.

Makroekonomski i okolišni učinci najpoželjnije opcije ne bi bili znatni.

3.2. Troškovi najpoželjnije opcije

Ranjive odrasle osobe u prekograničnim situacijama ne bi snosile nikakve troškove na temelju najpoželjnije opcije.

Države članice na temelju najpoželjnije opcije snosile bi umjerene troškove, koje bi uvelike nadmašila povećana učinkovitost (ušteda zbog pojednostavnjenja postupaka) ostvarena u okviru te opcije.

3.3. Supsidijarnost i komplementarnost djelovanja na razini EU-a

Razlike u pravilima koje države članice primjenjuju na prekogranične slučajeve i nedostatak suradnje među nadležnim tijelima uzrokuju pravnu nesigurnost, dugotrajne i skupe postupke te nepriznavanje mjera zaštite i ovlasti zastupanja. Te probleme države članice ne mogu riješiti samostalno, već je potrebno donijeti zajednička pravila. Stoga bi se ciljevi inicijative bolje ostvarili na razini EU-a, u skladu s načelom supsidijarnosti.

Inicijativa bi također bila u skladu s načelom proporcionalnosti. Povezivanjem pravnih sustava u okviru inicijative samo bi se otklonile poteškoće u prekograničnim situacijama, ali ne bi bilo utjecaja na nadležnost država članica za donošenje nacionalnog materijalnog zakonodavstva o zaštiti odraslih osoba, uključujući vrstu dostupnih mjera, postojanje, opseg i izmjenu ovlasti zastupanja te postupovna pravila koja se primjenjuju na način izvršavanja ili provedbe zaštite. Zakonodavstvo ne bi prelazilo ono što je potrebno za ostvarenje ciljeva inicijative.