

Bruksela, 2 czerwca 2023 r.
(OR. en)

Międzyinstytucjonalne numery
referencyjne:
2023/0170(NLE)
2023/0169(COD)

10108/23
ADD 5

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

PISMO PRZEWODNIE

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Data otrzymania:	1 czerwca 2023 r.
Do:	Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	SWD(2023) 156 final
Dotyczy:	DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI - STRESZCZENIE SPRAWOZDANIA Z OCENY SKUTKÓW Towarzyszący dokumentowi: wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie jurysdykcji, prawa właściwego, uznawania i wykonywania środków oraz współpracy w kwestiach dotyczących ochrony osób dorosłych oraz wniosek dotyczący decyzji Rady upoważniającej państwa członkowskie, aby w interesie Unii Europejskiej stały się lub pozostały stronami Konwencji z dnia 13 stycznia 2000 r. o międzynarodowej ochronie dorosłych

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument SWD(2023) 156 final.

Załącznik: SWD(2023) 156 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 31.5.2023 r.
SWD(2023) 156 final

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI
STRESZCZENIE SPRAWOZDANIA Z OCENY SKUTKÓW

[...]

Towarzyszący dokumentowi:

**wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady
w sprawie jurysdykcji, prawa właściwego, uznawania i wykonywania środków oraz
współpracy w kwestiach dotyczących ochrony osób dorosłych**

oraz

**wniosek dotyczący decyzji Rady upoważniającej państwa członkowskie, aby w interesie
Unii Europejskiej stały się lub pozostały stronami Konwencji z dnia 13 stycznia 2000 r. o
międzynarodowej ochronie dorosłych**

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

1. ZASADNOŚĆ DZIAŁAŃ

1.1 Na czym polega problem oraz jakie są jego przyczyny i konsekwencje?

Osoby dorosłe szczególnej troski to osoby w wieku powyżej 18 lat, które nie są w stanie chronić swoich interesów finansowych lub osobistych z powodu zaburzenia lub ograniczenia zdolności osobistych. Liczba osób dorosłych szczególnej troski w UE stale rośnie ze względu na coraz większą liczbę osób z niepełnosprawnościami oraz starzenie się społeczeństwa. W zależności od przepisów krajowych państwa członkowskiego, w którym osoby te mieszkają, mogą one zostać objęte środkiem ochrony na mocy decyzji sądu lub decyzji administracyjnej, lub mogą być wspierane przez osobę trzecią, którą same wcześniej wyznaczyły (w drodze „uprawnienia do reprezentacji”) w celu zarządzania ich interesami.

Rosnąca liczba osób szczególnej troski, w połączeniu z rosnącą mobilnością ludzi w UE, powoduje wiele problemów, z którymi osoby dorosłe szczególnej troski mogą borykać się w sytuacjach transgranicznych. Osoby te mogą na przykład – z różnych powodów – stanąć przed koniecznością zarządzania swoim majątkiem lub nieruchomościami znajdującymi się w innym kraju, skorzystania z opieki medycznej za granicą w nagłym przypadku lub w celu przeprowadzenia zaplanowanego zabiegu, lub też przeprowadzenia się do innego kraju. Wobec braku statystyk liczbę osób dorosłych szczególnej troski w sytuacjach transgranicznych oszacowano na 145 000–780 000.

W sytuacjach transgranicznych osoby dorosłe szczególnej troski mają do czynienia ze złożonymi, czasami sprzecznymi przepisami państw członkowskich dotyczącymi decydowania o jurysdykcji sądu, o tym który system prawny ma zastosowanie w ich sprawie oraz w jaki sposób uznać zagraniczne orzeczenia lub uprawnienia do reprezentacji nadane za granicą. Jednocześnie sądy i inne organy publiczne odpowiedzialne za ochronę tych osób muszą w sprawach transgranicznych radzić sobie z barierami językowymi, uciążliwą komunikacją w formie papierowej, brakiem współpracy ze strony organów innych państw członkowskich oraz brakiem informacji na temat systemów prawnych innych państw członkowskich. Prowadzi to do sytuacji, w których osoby dorosłe szczególnej troski, ich rodziny i przedstawiciele doświadczają znaczącej niepewności prawa w kwestii przepisów, jakie będą miały zastosowanie w ich sprawie, wyniku procedur i formalności, których muszą dopełnić. Aby mieć pewność, że za granicą także będą chronione lub będą mogły korzystać z przysługujących im praw, osoby te często muszą przechodzić długie i kosztowne procedury. W niektórych przypadkach ochrona, którą są one objęte, i uprawnienia do reprezentacji powierzone ich przedstawicielom nie są ostatecznie uznawane ani przez sądy, ani przez inne podmioty, takie jak banki, personel medyczny czy agenci nieruchomości.

Instrument prawa międzynarodowego, jakim jest [Konwencja z dnia 13 stycznia 2000 r. o międzynarodowej ochronie dorosłych](#) („konwencja”), dostarcza rozwiązań niektórych opisanych powyżej problemów. Ustanawia ona przepisy dotyczące jurysdykcji i prawa właściwego w sprawach dotyczących osób dorosłych szczególnej troski oraz zasady uznawania środków w tym obszarze, a także ustanawia mechanizmy współpracy między umawiającymi się stronami. Stronami konwencji jest jednak tylko 11 państw członkowskich. Przepisy dotyczące ochrony osób dorosłych w sprawach transgranicznych nie są zharmonizowane w prawodawstwie UE.

Opisane powyżej problemy osób dorosłych szczególnej troski w sprawach transgranicznych mogą poważnie ograniczyć ich prawa podstawowe (w tym prawo do autonomii, dostępu do wymiaru sprawiedliwości i praw własności oraz swobody przemieszczania się), co może być sprzeczne z [Konwencją ONZ o prawach osób niepełnosprawnych](#), której stronami są UE i wszystkie państwa członkowskie. Ponadto problemy te skutkują deficytem ochrony w sprawach transgranicznych i wpływają na zdrowie fizyczne i psychiczne takich osób dorosłych, wywołując nich poważny stres

i jednocześnie utrwalając nierówności. W obecnej sytuacji problemy te mają również wpływ na organy publiczne i sądy, które borykają się z dodatkowym obciążeniem pracą i coraz większą złożonością prawną w takich sprawach.

1.2 Co należy osiągnąć?

Celem ogólnym działania UE będzie ochrona praw, w tym praw podstawowych osób dorosłych szczególnej troski. Cel ten zostanie zrealizowany w ramach następujących celów szczegółowych: (i) zwiększenie pewności prawa dla ogółu społeczeństwa i zaangażowanych organów publicznych, (ii) ułatwienie transgranicznego uznawania środków ochrony i uprawnień do reprezentacji oraz (iii) przyspieszenie postępowań i obniżenie ich kosztów.

2. ROZWIĄZANIA

2.1 Jakie są warianty działań służących osiągnięciu celów?

Na podstawie art. 81 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej regulującego przyjmowanie środków dotyczących spraw cywilnych i handlowych mających skutki transgraniczne UE jest uprawniona do podejmowania działań w odniesieniu do opisanych powyżej problemów, z jakimi borykają się osoby dorosłe w sprawach transgranicznych.

Rozważono następujące warianty strategiczne:

- **wariant 1:** scenariusz odniesienia
- **wariant 2:** decyzja Rady zobowiązująca państwa członkowskie do ratyfikowania konwencji w określonym terminie
- **wariant 3:** rozporządzenie UE w sprawie ochrony osób dorosłych
- **wariant 4:** połączenie wariantów 3 i 4 (decyzja Rady i rozporządzenie UE).

2.2 Który wariant jest preferowany?

Preferowanym wariantem jest wariant 4, który jako jedyny w pełni rozwiązuje problemy pojawiające się w sprawach transgranicznych. Wariant ten umożliwi przyjęcie: (i) wspólnego zbioru zasad (opartych na postanowieniach konwencji) mających zastosowanie do wszystkich państw członkowskich oraz (za pośrednictwem samej konwencji) również do państw trzecich będących stronami konwencji oraz (ii) przepisów umożliwiających ściślejszą, bardziej nowoczesną i uproszczoną współpracę w UE w oparciu o zasadę wzajemnego zaufania. Powstanie europejskie poświadczenie reprezentacji, czyli pojedynczy dokument potwierdzający uprawnienie do reprezentowania osoby dorosłej za granicą zarówno przed organami publicznymi, jak i podmiotami pozasądowymi, który pomoże zapewnić, aby ochrona przyznana w jednym państwie członkowskim na podstawie środka ochrony lub potwierzonego uprawnienia do reprezentacji obowiązywała za granicą. Współpraca w tej dziedzinie zostanie zdigitalizowana, a bariery językowe zmniejszone.

3. SKUTKI WDROŻENIA PREFEROWANEGO WARIANTU

3.1 Korzyści wdrożenia preferowanego wariantu

Przyjęcie wspólnych zasad i ściślejsza współpraca w ramach UE zapewnią ciągłość wsparcia dla osób dorosłych szczególnej troski w sytuacjach transgranicznych we wszystkich przypadkach. Zagwarantuje im to równy dostęp do wymiaru sprawiedliwości, zapewni możliwość zarządzania swoim majątkiem lub nieruchomościami za granicą oraz zapewni ciągłość świadczenia opieki

medycznej. Ponadto uznanie uzgodnień dokonanych z wyprzedzeniem (uprawnienia do reprezentacji) będzie chronić autonomię tych osób i pozwoli uniknąć konieczności wnoszenia spraw do sądu. Preferowany wariant wywrze zatem pozytywny wpływ na **ochronę praw podstawowych osób dorosłych szczególnej troski** w sytuacjach transgranicznych i inne **pozytywne skutki prawne**. Wariant strategiczny 4 najskuteczniej rozwiąże problemy wynikające z braku pewności prawa, kosztownych i długotrwałych postępowań oraz nieuznawania środków ochrony i uprawnień do reprezentacji za granicą. Wariant ten pozwoli zatem najlepiej osiągnąć cele polityczne inicjatywy.

Preferowany wariant będzie miał również pozytywne **skutki społeczne**, jako sprzyjający zdrowiu fizycznemu i psychicznemu, włączeniu społecznemu i równości osób dorosłych szczególnej troski.

Dzięki przyjęciu wspólnych przepisów UE preferowany wariant **uproszczy i przyspieszy procedury**. Przyniesie to znaczne oszczędności pod względem kosztów i czasu oraz zmniejszy obciążenie administracyjne zarówno dla dorosłych w sytuacjach transgranicznych, jak i dla organów publicznych państw członkowskich. Łączne oszczędności w ramach wariantu 4 w zakresie kosztów postępowań oszacowano na 2,4–2,5 mld EUR.

Skutki makroekonomiczne preferowanego wariantu i jego wpływ na środowisko nie będą znaczące.

3.2 Koszty wdrożenia preferowanego wariantu

Preferowany wariant nie będzie generował żadnych kosztów dla osób dorosłych szczególnej troski w sytuacjach transgranicznych.

Koszty preferowanego wariantu dla państw członkowskich, będą umiarkowane i zostaną w dużej mierze zrekompensowane przez wzrost wydajności (oszczędności wynikające z uproszczenia procedur) w ramach wariantu preferowanego.

3.3. Pomocniczość i komplementarność działań na szczeblu UE

Rozbieżności w mających zastosowanie do spraw transgranicznych przepisach państw członkowskich oraz brak współpracy między organami powodują brak pewności prawa, długie i kosztowne postępowania oraz nieuznawanie środków ochrony i uprawnień do reprezentacji. Problemy te wymagają przyjęcia wspólnych zasad i nie mogą zostać rozwiązane przez państwa członkowskie działające samodzielnie. Cele inicjatywy można zatem skuteczniej osiągnąć na szczeblu UE, zgodnie z zasadą pomocniczości.

Inicjatywa spełnia również wymogi zasady proporcjonalności. Dzięki połączeniu systemów prawnych inicjatywa rozwiąże jedynie problemy w sytuacjach transgranicznych i nie będzie ingerować w kompetencje państw członkowskich w zakresie przyjmowania krajowych przepisów prawa materialnego dotyczących ochrony osób dorosłych, w tym rodzaju dostępnych środków, istnienia, zakresu i zmiany uprawnień do reprezentacji oraz przepisów proceduralnych mających zastosowanie do sposobu wykonywania lub wdrażania ochrony. Prawodawstwo nie wykroczy poza to, co jest niezbędne do osiągnięcia celów inicjatywy.