

Bruselj, 2. junij 2023
(OR. en)

Medinstitucionalni zadevi:
2023/0170 (NLE)
2023/0169 (COD)

10108/23
ADD 5

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

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	1. junij 2023
Prejemnik:	Thérèse BLANCHET, generalna sekretarka Sveta Evropske unije
Št. dok. Kom.:	SWD(2023) 156 final
Zadeva:	DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA Spremni dokument k Predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o pristojnosti, pravu, ki se uporablja, priznavanju in izvrševanju ukrepov ter sodelovanju v zadevah v zvezi z varstvom odraslih oseb ter Predlogu sklepa Sveta o pooblastitvi držav članic, da v interesu Evropske unije postanejo ali ostanejo pogodbenice Konvencije z dne 13. januarja 2000 o mednarodnem varstvu odraslih oseb

Delegacije prejmejo priloženi dokument SWD(2023) 156 final.

Priloga: SWD(2023) 156 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 31.5.2023
SWD(2023) 156 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE
POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA

[...]

Spremni dokument

k Predlogu

**uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o pristojnosti, pravu, ki se uporablja,
priznavanju in izvrševanju ukrepov ter sodelovanju v zadevah v zvezi z varstvom
odraslih oseb**

ter

**Predlogu sklepa Sveta o pooblastitvi držav članic, da v interesu Evropske unije
postanejo ali ostanejo pogodbenice Konvencije z dne 13. januarja 2000 o mednarodnem
varstvu odraslih oseb**

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

1. POTREBA PO UKREPANJU

1.1 Kakšna je težava ter kakšni so njeni vzroki in posledice?

Ranljivi odrasli so ljudje, starejši od 18 let, ki zaradi invalidnosti ali osebne nezmožnosti ne morejo varovati svojih finančnih ali osebnih interesov. Število ranljivih odraslih v EU nenehno narašča zaradi naraščajočega števila invalidov in staranja prebivalstva. Odvisno od nacionalne zakonodaje države članice, v kateri ti ranljivi odrasli živijo, lahko zanje velja varstveni ukrep, ki ga izda sodišče ali upravni organ, ali pa imajo podporo tretje osebe, ki so jo vnaprej imenovala (s pooblastilom za zastopanje) za upravljanje svojih interesov.

Zaradi te vse večje ranljivosti v kombinaciji z vse večjo mobilnostjo ljudi v EU nastajajo številne težave, s katerimi se lahko srečajo ranljivi odrasli v čezmejnih kontekstih. Odrasle osebe morajo na primer morda upravljati svoje premoženje ali nepremičnine v drugi državi, v tujini prejeti nujno ali načrtovano zdravstveno oskrbo ali se iz različnih razlogov preseliti v drugo državo. Statistični podatki sicer niso na voljo, a po ocenah naj bi bilo število ranljivih odraslih v čezmejnih situacijah med 145 000 in 780 000.

V teh čezmejnih primerih se ranljive odrasle osebe soočajo z zapletenimi in včasih nasprotujočimi si pravili držav članic o tem, kako določiti pristojno sodišče, katero pravo se uporablja v njihovem primeru in kako uveljaviti v tujini sprejeto odločbo ali pooblastila za zastopanje. Hkrati se sodišča in drugi javni organi, pristojni za varstvo, v čezmejnih zadevah soočajo z jezikovnimi ovirami, zamudno papirno komunikacijo, pomanjkanjem sodelovanja z organi drugih držav članic in pomanjkanjem informacij o pravnih sistemih drugih držav članic. Zaradi tega se ranljive odrasle osebe, njihove družine in njihovi zastopniki soočajo z znatno pravno negotovostjo glede pravil, ki se bodo uporabljala v njihovem primeru, ter glede izida postopkov in formalnosti, ki jih morajo opraviti. Da bi bilo njihovo varstvo zagotovljeno tudi čez mejo ali da bi imeli tudi v tujini dostop do svojih pravic, morajo pogosto skozi dolgotrajne in drage postopke. V nekaterih primerih njihovo varstvo in pooblastila, ki so jih dale svojim zastopnikom, nazadnje niso priznani s strani sodišč ali nesodnih akterjev, kot so banke, zdravstveno osebje ali nepremičninski agenti.

Nekatere rešitve za opisane težave zagotavlja mednarodni instrument, to je [Konvencija z dne 13. januarja 2000 o mednarodnem varstvu odraslih oseb](#) (v nadaljevanju: Haaška konvencija). Navedena konvencija določa pravila o pristojnosti in pravu, ki se uporablja v zadevah v zvezi z ranljivimi odraslimi osebami, ter pravila za priznavanje ukrepov na tem področju in vzpostavlja mehanizme sodelovanja med njenimi pogodbenicami. Vendar je le 11 držav članic pogodbenic Haaške konvencije. Na ravni EU ni zakonodaje, ki bi usklajevala pravila o varstvu odraslih oseb v čezmejnih primerih.

Zgoraj opisane težave za ranljive odrasle osebe v čezmejnih primerih lahko močno omejijo njihove temeljne pravice (vključno s pravico do samostojnosti, dostop do sodnega varstva, lastninsko pravico in svobodo gibanja), kar bi lahko bilo v nasprotju s [Konvencijo ZN o pravicah invalidov](#), katere pogodbenice so EU in vse države članice. Poleg tega se zaradi opisanih težav zaščita ne zagotavlja dosledno tudi v drugih državah, kar vpliva na zdravje in dobro počutje zadevnih odraslih ter jim povzroča veliko psihološko stisko, hkrati pa se zaradi tega ohranjajo neenakosti. V sedanjih razmerah te težave vplivajo tudi na javne organe in sodišča, ki se soočajo z dodatno delovno obremenitvijo in večjo pravno zapletenostjo v takšnih primerih.

1.2 Kaj bi bilo treba doseči?

Splošni cilj ukrepov na ravni EU bi bil zaščititi pravice, vključno s temeljnimi pravicami ranljivih odraslih oseb. To bi se doseglo z naslednjimi **posebnimi cilji**: (i) povečanje pravne varnosti za širšo javnost in vključene javne organe; (ii) olajšanje čezmejnega priznavanja varstvenih ukrepov in pooblastil za zastopanje ter (iii) hitrejši in cenejši postopki.

2. REŠITVE

2.1 Kakšne so možnosti za doseganje navedenih ciljev?

Na podlagi člena 81(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije o sprejetju ukrepov v zvezi s čezmejnimi primeri v civilnih in gospodarskih zadevah je EU pristojna za ukrepanje v zvezi z zgoraj opisanimi težavami, s katerimi se srečujejo odrasli v čezmejnih zadevah.

Proučene so bile naslednje možnosti politike:

- **možnost 1:** izhodiščni scenarij
- **možnost 2:** sklep Sveta, ki države članice zavezuje k ratifikaciji Konvencije v določenem časovnem okviru
- **možnost 3:** uredba EU o varstvu odraslih oseb
- **možnost 4:** kombinacija možnosti 3 in 4 (sklep Sveta in uredba EU).

2.2 Katera je najprimernejša možnost?

Prednostna možnost je možnost 4, saj edina v celoti obravnava težave, ki se pojavljajo v čezmejnih primerih. Ta možnost bi omogočila sprejetje: (i) skupnega sklopa pravil (na podlagi določb Haaške konvencije), ki se uporabljajo za vse države članice in (prek same Haaške konvencije) tudi za države zunaj EU, ki so pogodbenice Konvencije; ter (ii) pravil, ki omogočajo tesnejše, sodobno in poenostavljeno sodelovanje znotraj EU na podlagi načela vzajemnega zaupanja. Uvedeno bi bilo evropsko potrdilo o zastopanju kot enoten dokument, ki bi dokazoval pooblastila posameznika, da zastopa odraslo osebo v tujini, tako pred javnimi organi kot pred nesodnimi akterji. S tem bi se zagotovilo, da se varstvo, ki se na podlagi sprejetega varstvenega ukrepa ali potrjenega pooblastila za zastopanje zagotavlja v posamezni državi članici, spoštuje tudi v tujini. Sodelovanje na tem področju bi bilo digitalizirano, jezikovne ovire pa bi se zmanjšale.

3. UČINKI PREDNOSTNE MOŽNOSTI

3.1 Koristi prednostne možnosti

S sprejetjem skupnih pravil in tesnejšim sodelovanjem znotraj EU bi se omogočilo nepretrgano zagotavljanje podpore ranljivim odraslim tudi v čezmejnih primerih za vse namene. Zagotovili bi se jim enak dostop do sodnega varstva, možnost, da upravljajo svoje premoženje ali nepremičnine v tujini, ter nadaljevanje zdravstvene oskrbe. Poleg tega bi se s priznanjem vnaprej sprejetih ureditev (pooblastila za zastopanje) zaščitila njihova samostojnost in poskrbelo, da se jim ni treba obrniti na sodišče. Prednostna možnost bi tako pozitivno vplivala na **varstvo temeljnih pravic ranljivih odraslih oseb** v čezmejnih primerih in imela druge **pozitivne pravne učinke**. Možnost politike 4 bi bila najučinkovitejša za reševanje težav, kot so pravna negotovost, dragi in dolgotrajni postopki ter nepriznavanje varstvenih ukrepov in pooblastil za zastopanje v tujini. Ta možnost bi torej najbolje dosegla cilje politike pobude.

Prednostna možnost bi imela tudi pozitiven **socialni učinek**, saj bi koristila dobremu počutju, zdravju, vključenosti in enakosti ranljivih odraslih.

S sprejetjem skupnih pravil EU bi prednostna možnost **poenostavila in pospešila postopke**. To bi prineslo znatne prihranke v smislu stroškov, časa in bremena tako za odrasle v čezmejnih primerih kot za javne organe držav članic. V okviru možnosti 4 so bili skupni prihranki pri stroških, povezanih s postopki, ocenjeni na 2,4 do 2,5 milijarde EUR.

Makroekonomski in okoljski učinki prednostne možnosti ne bi bili znatni.

3.2 Stroški prednostne možnosti

Prednostna možnost ne bi povzročila nobenih stroškov za ranljive odrasle v čezmejnih situacijah.

Stroški, ki bi jih prednostna možnost povzročila državam članicam, bi bili zmerni in bi jih v veliki meri odtehtalo povečanje učinkovitosti (prihranki pri stroških zaradi poenostavitve postopkov), ki jo prinaša ta možnost.

3.3 Subsidiarnost in dopolnjevanje ukrepov na ravni EU

Razlike v pravilih držav članic, ki se uporabljajo za čezmejne primere, in pomanjkanje sodelovanja med organi povzročajo pravno negotovost, dolgotrajne in drage postopke ter nepriznavanje varstvenih ukrepov in pooblastil za zastopanje. Te težave zahtevajo sprejetje skupnih pravil in jih države članice ne morejo rešiti s posamičnim ukrepanjem. Cilji pobude bi se torej lažje dosegli na ravni EU v skladu z načelom subsidiarnosti.

Pobuda bi upoštevala tudi načelo sorazmernosti. S povezovanjem pravnih sistemov bi pobuda zgolj rešila težave v čezmejnih primerih in ne bi posegala v pristojnost držav članic, da sprejmejo nacionalne materialnopravne ureditve glede varstva odraslih oseb, vključno z vrsto razpoložljivih ukrepov, obstojem, obsegom in spremembo pooblastil za zastopanje ter postopkovnimi pravili za način uveljavljanja ali izvajanja varstva. Zakonodaja ne bi presegala tistega, kar je potrebno za doseganje ciljev pobude.