



Consiliul
Uniunii Europene

Bruxelles, 2 iunie 2023
(OR. en)

10136/23

Dosar interinstituțional:
2023/0170(NLE)

JUSTCIV 81
JAI 772
FREMP 174

PROPUNERE

Sursă:	Secretara Generală a Comisiei Europene, sub semnătura dnei Martine DEPREZ, Directoare
Data primirii:	1 iunie 2023
Destinatar:	Dna Thérèse BLANCHET, Secretară Generală a Consiliului Uniunii Europene
Nr. doc. Csie:	COM(2023) 281 final
Subiect:	Propunere de DECIZIE A CONSILIULUI de autorizare a statelor membre să devină sau să rămână părți, în interesul Uniunii Europene, la Convenția din 13 ianuarie 2000 privind protecția internațională a adulților

În anexă, se pune la dispoziția delegațiilor documentul COM(2023) 281 final.

Anexă: COM(2023) 281 final



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 31.5.2023
COM(2023) 281 final

2023/0170 (NLE)

Propunere de

DECIZIE A CONSILIULUI

**de autorizare a statelor membre să devină sau să rămână părți, în interesul
Uniunii Europene, la Convenția din 13 ianuarie 2000 privind protecția internațională a
adulților**

EXPUNERE DE MOTIVE

1. CONTEXTUL PROPUNERII

• Motivele și obiectivele propunerii

UE urmărește să creeze, să mențină și să dezvolte un spațiu de libertate, securitate și justiție în care să se asigure libera circulație a persoanelor, accesul la justiție și respectarea deplină a drepturilor fundamentale.

Acest obiectiv ar trebui să includă, de asemenea, protecția transfrontalieră a adulților care, din cauza unei deficiențe sau a unei insuficiențe a capacităților personale, nu sunt în măsură să își protejeze interesele (denumiți în continuare „adulți”). Un adult este o persoană care a împlinit vârsta de 18 ani.

Numărul adulților aflați în astfel de situații în UE este în creștere din cauza îmbătrânirii populației și a incidenței asociate a bolilor legate de vârstă, precum și a numărului tot mai mare de persoane cu handicap. În funcție de legislația națională a statului membru în care locuiesc, aceștia pot face obiectul unei măsuri de protecție instituite de o instanță sau de o autoritate administrativă sau pot fi sprijiniți de o parte terță pe care au desemnat-o în prealabil (prin „puteri de reprezentare”) pentru a le gestiona interesele.

Este posibil ca adulții să fie nevoiți să își gestioneze activele sau bunurile imobile situate în altă țară, să beneficieze de asistență medicală de urgență sau planificată în străinătate sau să se mute în altă țară din diverse motive.

În aceste situații transfrontaliere, adulții se confruntă cu normele complexe și uneori contradictorii ale statelor membre. Printre acestea se numără stabilirea instanței sau a altei autorități avizate să ia măsuri de protecție care este competentă, legea care se aplică în cazul lor și modul de recunoaștere sau de punere în aplicare a unei decizii luate sau a puterilor de reprezentare stabilite în străinătate. Acest fapt duce la situații în care adulții, familiile acestora și reprezentanții lor se confruntă cu o incertitudine juridică semnificativă cu privire la normele care se vor aplica în cazul lor și cu privire la rezultatul procedurilor și al formalităților pe care trebuie să le îndeplinească. Pentru a se asigura că protecția lor este în continuare eficace la nivel transfrontalier sau că au acces la drepturile lor în străinătate, aceștia trebuie adesea să facă față unor proceduri lungi și costisitoare. În unele cazuri, protecția acestora și puterile încredințate reprezentantului lor nu sunt recunoscute în cele din urmă, nici de către instanțe, nici de către actori extrajudiciari, cum ar fi băncile, personalul medical sau agenții imobiliari.

La 13 ianuarie 2000, sub auspiciile Conferinței de la Haga de Drept Internațional Privat (HCCH), organizația interguvernamentală care are ca scop „să acționeze pentru unificarea progresivă a regulilor de drept internațional privat”¹, a fost adoptată Convenția privind protecția internațională a adulților (Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților). Această convenție prevede un set cuprinzător de norme privind competența, legea aplicabilă, recunoașterea și executarea măsurilor de protecție, precum și dispoziții privind legea aplicabilă puterilor de reprezentare care pun în aplicare aceste puteri într-un context transfrontalier. De asemenea, stabilește mecanisme de cooperare între autoritățile competente ale statelor contractante și între autoritățile centrale ale statelor contractante.

Această convenție este considerată la scară largă un instrument de drept internațional privat eficient și flexibil, adecvat scopului la nivel mondial. Activitatea recentă desfășurată în cadrul Comisiei speciale privind funcționarea practică a Convenției HCCH din 2000 privind

¹ Articolul 1 din [Statutul](#) Conferinței de la Haga.

protecția adulților² va oferi în curând practicienilor instrumente utile pentru aplicarea corespunzătoare a acesteia, cum ar fi un ghid practic.

Cu toate acestea, numai 12 state membre ale UE sunt în prezent părți la această convenție³. Ratificarea Convenției HCCH din 2000 privind protecția adulților și aderarea la aceasta de către toate statele membre reprezintă un -obiectiv de lungă durată al UE.

Începând din 2008, Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților a fost aprobată în mod explicit de Consiliul Uniunii Europene⁴, de Parlamentul European⁵ și de Comisia Europeană⁶. Ratificarea pe scară largă a Convenției HCCH din 2000 privind protecția adulților de către statele membre și nu numai este esențială pentru funcționarea eficientă a acesteia. Parlamentul a sprijinit în mod activ ratificarea convenției de către toate statele membre, precum și o posibilă inițiativă legislativă a UE de completare a Convenției HCCH din 2000 privind protecția adulților.

În perioada 5-8 decembrie 2018, Comisia și HCCH au organizat o conferință internațională comună pentru a promova ratificarea Convenției HCCH din 2000 privind protecția adulților și pentru a examina eventualele deficiențe care ar necesita acțiuni suplimentare⁷.

La 3 mai 2021, miniștrii de justiție din Cehia, Franța și Slovenia s-au adresat Comisiei în scris pentru a-i solicita accelerarea lucrărilor pregătitoare cu privire la o inițiativă legislativă.

² <https://www.hcch.net/en/news-archive/details/?varevent=884>.

³ Belgia, Cehia, Germania, Estonia, Grecia, Franța, Cipru, Letonia, Malta, Austria, Portugalia și Finlanda.
⁴ În concluziile Consiliului „Protecția juridică a adulților vulnerabili” [14667/08 (Press 299), 24.X.2008], Consiliul a invitat statele membre care nu au acționat deja în acest sens „să înceapă cât mai curând posibil sau să continue în mod activ procedurile de [...] semnare și/sau ratificare” a Convenției HCCH din 2000 privind protecția adulților și a invitat statele membre „care sunt încă angajate în consultări interne [cu privire la aderarea la Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților] să încheie aceste consultări cât mai curând posibil”. În plus, în concluziile sale privind „Programul de la Stockholm – o Europă deschisă și sigură în serviciul cetățenilor și pentru protecția acestora”, adoptate în 2009, Consiliul European și-a exprimat dorința ca statele membre să adere la Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților „cât mai curând posibil”.

⁵ A se vedea „Protecția juridică a adulților: implicații transfrontaliere” (P6_TA(2008)0638), Rezoluția Parlamentului European din 18 decembrie 2008 conținând recomandări către Comisie privind protecția juridică a adulților: implicații transfrontaliere (2008/2123(INI)) (2010/C 45 E/13). La punctele 1-4, rezoluția a invitat statele membre să ratifice Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților și a solicitat Comisiei să prezinte o propunere legislativă cu privire la consolidarea cooperării dintre statele membre, să cuprindă rezumatul problemelor și al celor mai bune practici în ceea ce privește aplicarea în practică a Convenției HCCH din 2000 privind protecția adulților, precum și să evalueze posibilitatea aderării Comunității Europene în ansamblu la convenție. Trebuie remarcat faptul că Rezoluția Parlamentului din 2008 a solicitat Comisiei să prezinte o propunere „imediat după ce s-a obținut o experiență suficientă cu privire la funcționarea Convenției”. O altă rezoluție a fost adoptată de Parlamentul European la 1 iunie 2017, invitând statele membre să semneze și să ratifice Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților și să promoveze autodeterminarea adulților prin introducerea în dreptul lor intern a unei legislații privind mandatul de constatare a incapacității.

⁶ A se vedea Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Crearea unui spațiu de libertate, securitate și justiție pentru cetățenii Europei – Plan de acțiune pentru punerea în aplicare a Programului de la Stockholm, Bruxelles, 20.4.2010, COM(2010) 171 final. Punctul 13 din planul de acțiune din 2010 pentru punerea în aplicare a Programului de la Stockholm, intitulat „Garantarea protecției drepturilor fundamentale/Grupuri vulnerabile”, se referă la faptul că statele membre ale Uniunii Europene devin parte la Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților.

⁷ Conferința comună CE-HCCH privind protecția transfrontalieră a adulților vulnerabili, Bruxelles, 5-7 decembrie 2018, <https://www.hcch.net/en/news-archive/details/?varevent=654>.

În iunie 2021, au fost adoptate concluzii ale Consiliului⁸ care, printre altele, au invitat statele membre să ratifice Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților cât mai repede posibil și au invitat Comisia să ia în considerare eventuala necesitate a unui cadru juridic în UE pentru a facilita libera circulație a măsurilor de protecție și să prezinte, dacă este necesar, propuneri legislative.

În perioada 2021-2022, președințiile portugheză, franceză și cehă au organizat diverse evenimente pentru a sensibiliza opinia publică cu privire la această chestiune.

În pofida acestor activități, ritmul ratificării convenției este încă prea lent. În unele state membre, proiectul de lege de punere în aplicare a ratificării este pendinte de mai mulți ani în parlament sau nu a fost prezentat de guvern, în pofida încheierii lucrărilor pregătitoare. Alte state membre aplică parțial convenția în practică (în special normele privind competența și legea aplicabilă), fără a lua nicio inițiativă în vederea ratificării oficiale a convenției. Acest fapt ar implica numirea unei autorități centrale pentru a eficientiza cooperarea dintre statele contractante.

În acest context, Comisia a decis să prezinte o inițiativă care vizează autorizarea acelor state membre care nu sunt încă părți la convenție să ratifice convenția ori să adere la aceasta. În programul de lucru al Comisiei pentru 2022 se face trimitere la această inițiativă: „*Vom prezenta măsuri [...] de consolidare a cooperării judiciare privind protecția adulților vulnerabili în situații transfrontaliere*”.

Întrucât Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților este deschisă spre semnare și ratificare statelor care erau membre ale Conferinței de la Haga de Drept Internațional Privat la 2 octombrie 1999⁹ (articolul 53 din convenție), următoarele state membre vor trebui să semneze și să ratifice convenția: Bulgaria, Spania, Croația, Ungaria, România, Slovenia, Slovacia și Suedia. În schimb, Irlanda, Italia, Luxemburg, Țările de Jos și Polonia vor trebui doar să ratifice convenția, dat fiind că au semnat-o deja. Lituania va trebui să adere la aceasta, deoarece este membră a Conferinței de la Haga de Drept Internațional Privat începând cu 23 octombrie 2001.

- **Coerența cu dispozițiile existente în domeniul de politică vizat**

În prezent, nu există nicio legislație a UE privind protecția transfrontalieră a adulților. Cu toate acestea, prezenta propunere face parte dintr-un pachet împreună cu o propunere a Comisiei de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind competența, legea aplicabilă, recunoașterea și executarea măsurilor, a actelor autentice și a puterilor de reprezentare, precum și cooperarea în materie civilă în ceea ce privește protecția adulților. Propunerea prevede aplicarea în statele membre a unora dintre normele Convenției HCCH din 2000 privind protecția adulților și stabilește norme complementare pentru a facilita o cooperare și mai strânsă în interiorul UE în acest domeniu.

Prezenta propunere se referă la ratificarea și aderarea statelor membre care nu sunt încă părți la Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților, singurul instrument internațional

⁸ [Concluzii ale Consiliului privind protecția adulților vulnerabili în întreaga Uniune Europeană](#) (7 iunie 2021).

⁹ Articolul 53:

(1) Convenția este deschisă spre semnare statelor care erau membre ale Conferinței de la Haga de Drept Internațional Privat la momentul celei de-a optsprezecea sesiuni a acesteia.

(2) Ea va fi ratificată, acceptată ori aprobată, iar instrumentele de ratificare, acceptare sau aprobare vor fi depuse la Ministerul Afacerilor Externe al Regatului Țărilor de Jos, depozitar al convenției.

care abordează aspecte de drept internațional privat- privind protecția transfrontalieră a adulților.

Ambele propuneri se referă la dreptul internațional privat, un domeniu de politică bine dezvoltat în cadrul UE. În fapt, din 2000, UE a adoptat o serie de acte legislative în domeniul cooperării judiciare în materie civilă cu implicații transfrontaliere. Cu toate acestea, niciunul dintre aceste acte legislative nu reglementează aspectele transfrontaliere ale capacității juridice a persoanelor¹⁰ sau protecția adulților care, „din cauza unei deficiențe sau a unei insuficiențe a capacităților personale”¹¹, nu sunt în măsură să își protejeze interesele.

Regulamentul propus ar urma să se aplice în statele membre, în timp ce Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților ar fi aplicabilă statelor care nu sunt membre ale UE și care sunt state contractante la convenție. Având în vedere că adulții din UE pot avea relații atât cu statele membre, cât și cu statele din afara UE (de exemplu, cei care dețin proprietăți ori au legături personale acolo), un cadru coerent de drept internațional privat aplicabil protecției adulților atât în UE, cât și în țările terțe care sunt părți la convenție este esențial pentru asigurarea protecției adulților în situații internaționale.

Prin urmare, ambele propuneri sunt complementare și, din acest motiv, sunt prezentate împreună.

- **Coerența cu alte politici ale Uniunii**

UE și statele sale membre sunt părți la Convenția Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu handicap (CNUDPH), care, de la adoptarea sa în 2006, reprezintă fundamentul internațional pentru drepturile persoanelor cu handicap.

Articolul 3 litera c) din Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților cuprinde dispoziții despre care se presupune că favorizează sau tolerează măsuri de substituie a deciziei (în principal din cauza utilizării termenilor „tutela, curatela și instituții similare”). S-a pus întrebarea dacă acestea ar putea favoriza sau permite recunoașterea măsurilor care instituie mai degrabă un proces de substituie a deciziei decât asistență pentru luarea unei decizii și dacă ar încălca dreptul la autonomie și la egalitate al adulților.

Coerența și complementaritatea Convenției HCCH din 2000 privind protecția adulților cu drepturile prevăzute în CNUDPH au fost recunoscute în mai multe rânduri, de exemplu în concluziile și recomandările (concluziile 2 și 3) adoptate în cadrul Conferinței comune CE-HCCH din 2018¹² la care se face referire anterior.

Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților este un instrument de drept internațional privat. Are caracter neutru în ceea ce privește dreptul material, care nu prevede niciun tip de măsuri, și, în preambul, pune în prim-plan interesul adultului și respectarea demnității și a autonomiei sale. Facilitând cooperarea transfrontalieră și eliminând barierele juridice și practice, aceasta contribuie la realizarea unor obiective importante ale CNUDPH. Printre acestea se numără articolul 12 privind recunoașterea egală în fața legii și articolul 32 privind cooperarea internațională, pentru care Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților instituie un sistem de autorități centrale.

¹⁰ Singura excepție o constituie o normă privind capacitatea persoanelor fizice în contextul obligațiilor contractuale transfrontaliere în materie civilă și comercială prevăzute la articolul 13 din Regulamentul (CE) nr. 593/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 iunie 2008 privind legea aplicabilă obligațiilor contractuale (Roma I).

¹¹ Articolul 1 alineatul (1) din Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților.

¹² [88f10f24-81ad-42ac-842c-315025679d40.pdf \(hcch.net\)](https://www.hcch.net/publications/88f10f24-81ad-42ac-842c-315025679d40.pdf).

În plus, nu toate persoanele cu handicap sunt adulți care au nevoie de protecție transfrontalieră în sensul Convenției HCCH din 2000 privind protecția adulților, ci numai persoanele care nu sunt în măsură să își protejeze interesele personale sau financiare. În schimb, nu toți adulții ale căror facultăți psihosociale sunt diminuate sunt persoane cu handicap.

De asemenea, trebuie reamintit faptul că, în raportul său din 2015 referitor la punerea în aplicare a CNUDPH în UE, Comitetul CNUDPH și-a exprimat îngrijorarea cu privire la obstacolele cu care se confruntă persoanele cu handicap atunci când se mută dintr-un stat membru în altul. Comitetul a recomandat ca UE „să ia măsuri imediate pentru a se asigura că toate persoanele cu handicap și familiile acestora se pot bucura de dreptul lor la liberă circulație în condiții de egalitate cu ceilalți”¹³.

Raportorul special privind drepturile persoanelor cu dizabilități a comandat un studiu juridic¹⁴, iar raportorul special privind drepturile persoanelor cu dizabilități și expertul independent privind exercitarea tuturor drepturilor omului de către persoanele în vârstă au formulat o declarație comună¹⁵ în acest sens. Acestea au clarificat respectiva chestiune concluzionând că, în ceea ce privește Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților, aceasta lasă suficient spațiu de interpretare și îmbunătățiri practice și poate evolua pentru a reflecta modernizarea legislațiilor naționale. Raportorul special reamintește faptul că, în ceea ce privește Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților, aceasta conține dispoziții pentru a evita orice conflict cu CNUDPH și că ambele instrumente se pot completa și ar trebui să se completeze reciproc. UE și toate statele sale membre trebuie să utilizeze marja de interpretare disponibilă astfel încât să asigure respectarea convenției în cauză.

Atunci când aplică Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților, statele contractante care sunt, de asemenea, părți la CNUDPH au obligația de a respecta CNUDPH și principiile prevăzute în aceasta. De asemenea, potrivit jurisprudenței constante a Curții de Justiție a Uniunii Europene, convențiile internaționale fac parte integrantă din dreptul Uniunii, astfel încât punerea lor în aplicare trebuie să respecte principiul proporționalității, ca principiu general al dreptului Uniunii¹⁶.

În martie 2021, Comisia a adoptat Strategia privind drepturile persoanelor cu handicap 2021-2030¹⁷. Aceasta abordează în special chestiunea referitoare la „îmbunătățirea accesului la justiție, protecție juridică, libertate și securitate” pentru persoanele cu handicap. Pentru a obține acest rezultat, printre diversele inițiative, se afirmă în mod explicit că „*va colabora cu statele membre pentru a pune în aplicare Convenția de la Haga din 2000 privind protecția internațională a adulților în conformitate cu CRPD, inclusiv prin intermediul unui studiu privind protecția adulților vulnerabili în situații transfrontaliere, în special a celor cu deficiențe intelectuale, pentru a pregăti terenul pentru ratificarea sa de către toate statele membre*”¹⁸.

¹³ Observații finale privind raportul inițial al Uniunii Europene: Comitetul pentru drepturile persoanelor cu handicap (2015), proiect pregătit de Comitet.

¹⁴ Studiu privind [„Interpretarea Convenției de la Haga din 2000 privind protecția internațională a adulților, în concordanță cu Convenția Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu handicap \(CNUDPH\)”](#).

¹⁵ [Declarația comună a raportorului special privind drepturile persoanelor cu handicap, Gerard Quinn, și a expertului independent privind exercitarea tuturor drepturilor omului de către persoanele în vârstă, Claudia Mahler – Reflecții asupra Convenției de la Haga \(2000\) privind protecția internațională a adulților](#), 8 iulie 2021.

¹⁶ A se vedea, de exemplu, ordonanța din 9 noiembrie 2021, cauza C-255/20, Agenzia delle dogane e dei monopoli – Ufficio delle Dogane di Gaeta/Punto Nautica Srl, punctul 33, ECLI:EU:C:2021:926.

¹⁷ [Strategia privind drepturile persoanelor cu handicap 2021-2030](#).

¹⁸ A se vedea punctul 5.1 din strategie.

Studiul juridic al Comisiei a fost realizat în 2021¹⁹ și, printre altele, a concluzionat că ratificarea Convenției HCCH din 2000 privind protecția adulților de către toate statele membre ar aborda unele dintre problemele legate de lacunele și inconsecvențele semnificative existente în ceea ce privește protecția transfrontalieră a adulților.

Odată cu adoptarea prezentei decizii de către Consiliu, Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților va deveni parte a dreptului Uniunii. Prin urmare, aceasta poate fi interpretată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene în lumina atât a principiilor generale ale UE – garantarea liberei circulații a persoanelor, accesul la justiție și respectarea deplină a drepturilor fundamentale –, cât și a CNUDPH.

2. TEMEI JURIDIC, SUBSIDIARITATE ȘI PROPORȚIONALITATE

• Temei juridic

Prezenta propunere vizează autorizarea anumitor state membre de a ratifica sau de a adera la o convenție internațională în interesul UE. Cooperarea judiciară în materie civilă și comercială este reglementată de articolul 81 din TFUE, care constituie, prin urmare, temeiul juridic al competenței UE în acest domeniu. Prin urmare, temeiul juridic aplicabil îl constituie articolul 218 alineatul (6) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) coroborat cu temeiul juridic material reprezentat de articolul 81 alineatul (2) din TFUE.

Articolul 81 alineatul (3) din TFUE nu este aplicabil deoarece protecția transfrontalieră a adulților nu este o chestiune de dreptul familiei.

Noțiunea „dreptul familiei” în sensul articolului 81 alineatul (3) din TFUE trebuie interpretată în mod autonom, independent de definiția prevăzută de legislația națională a statelor membre.

Până în prezent, legislația Uniunii a interpretat noțiunea mai degrabă strict și a limitat-o la normele care reglementează relațiile de familie, cum ar fi materia matrimonială, răspunderea părintească sau obligațiile de întreținere.

Nu este neobișnuit ca adulții vulnerabili să beneficieze de protecția oferită de membrii familiei. În unele state membre, protecția juridică a adulților vulnerabili este atribuită, din punct de vedere juridic, soțului/soției sau membrilor familiei. Cu toate acestea, familia adultului, în cazul în care adultul are într-adevăr o familie, este doar unul dintre contextele în care protecția poate fi asigurată. Implicarea membrilor familiei nu este o cerință necesară și nici nu este reglementată de norme de drept internațional privat. În schimb, preocuparea esențială în ceea ce privește protecția adulților este sprijinul acordat și garantarea drepturilor adulților la demnitate, autodeterminare, nediscriminare și incluziune socială, indiferent de relațiile lor de familie.

Trebuie remarcat faptul că, în ceea ce privește Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților, aceasta nu conține nicio trimitere la relațiile de familie (cum ar fi „părinte”, „copii” sau „soț/soție”), contrar regulamentelor UE care reglementează chestiuni legate de dreptul familiei.

Regulamentul propus va completa Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților și va încorpora anumite norme ale convenției, în special cele privind competența internațională și legislația aplicabilă, făcându-le direct aplicabile în statele membre.

¹⁹ [Studiu privind protecția juridică transfrontalieră a adulților vulnerabili în Uniune, Oficiul pentru Publicații al Uniunii \(europa.eu\).](#)

Prin urmare, în conformitate cu jurisprudența constantă a CJUE, există riscul ca respectiva Convenție HCCH din 2000 privind protecția adulților să aducă atingere domeniului de aplicare al regulamentului propus ori să îl modifice.

Domeniul de aplicare al normelor Uniunii poate fi afectat sau modificat prin angajamente internaționale atunci când acestea din urmă vizează un domeniu acoperit deja în mare parte de astfel de norme sau având în vedere evoluțiile previzibile ale dreptului Uniunii, precum în cazul de față²⁰.

Prin urmare, Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților intră sub incidența competenței exclusive a Uniunii, în conformitate cu articolul 3 alineatul (2) din TFUE.

Prin urmare, UE poate autoriza statele membre să devină sau să rămână părți la Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților.

Întrucât numai statele pot deveni părți la convenție, care nu conține o clauză care ar permite UE să devină parte, statele membre pot ratifica convenția sau pot adera la aceasta ori pot rămâne părți la aceasta acționând în interesul Uniunii, în conformitate cu jurisprudența constantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene²¹.

O inițiativă similară a fost deja luată în 2008 pentru a autoriza anumite state membre să ratifice Convenția HCCH din 1996 privind protecția copiilor sau să adere la aceasta²².

Conform Protocolului nr. 21, anexat la Tratatul privind Uniunea Europeană și la Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, măsurile juridice adoptate în domeniul justiției nu sunt obligatorii și nu se aplică în Irlanda. Cu toate acestea, în momentul în care este prezentată o propunere în acest domeniu, Irlanda își poate notifica intenția de a participa la adoptarea și aplicarea măsurii respective și, după ce măsura a fost adoptată, își poate notifica intenția de a o accepta.

În conformitate cu articolele 1 și 2 din Protocolul nr. 22 privind poziția Danemarcei, anexat la Tratatul privind Uniunea Europeană și la Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Danemarca nu participă la adoptarea prezentei decizii, aceasta nu este obligatorie pentru respectivul stat membru și nu i se aplică.

• **Proportionalitate**

Prezenta propunere este elaborată în conformitate cu deciziile deja adoptate ale Consiliului de autorizare a statelor membre să adere la o convenție internațională. Aceasta nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului unei acțiuni coerente a UE în materie de protecție transfrontalieră a adulților prin asigurarea, pentru statele membre care nu sunt încă părți la convenție, a faptului că acestea ratifică Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților sau aderă la aceasta într-un anumit interval de timp.

²⁰ A se vedea, în special, Avizul 1/13 punctele 73 și 74 și jurisprudența citată.

²¹ Avizul 1/13 al Curții de Justiție a Uniunii Europene, punctul 44 și jurisprudența citată.

²² Decizia Consiliului din 5 iunie 2008 de autorizare a anumitor state membre în vederea ratificării sau a aderării la Convenția de la Haga din 1996 asupra competenței, legii aplicabile, recunoașterii, executării și cooperării privind răspunderea părintească și măsurile de protecție a copiilor, în interesul Comunității Europene, și de autorizare a anumitor state membre în vederea efectuării unei declarații privind aplicarea normelor interne relevante de drept comunitar, JO L 151, 11.6.2008, p. 36.

De asemenea, se înțelege că statele membre își păstrează competența în ceea ce privește reglementarea adoptării normelor de drept material care vizează protecția adulților.

Prin urmare, propunerea respectă principiul proporționalității.

- **Alegerea instrumentului**

Întrucât propunerea se referă la un acord internațional care urmează să fie ratificat și la care vor adera în interesul Uniunii anumite state membre, singurul instrument aplicabil este o decizie a Consiliului, în temeiul articolului 218 alineatul (6).

3. **REZULTATELE EVALUĂRILOR *EX POST*, ALE CONSULTĂRILOR CU PĂRȚILE INTERESATE ȘI ALE EVALUĂRILOR IMPACTULUI**

- **Consultările cu părțile interesate**

Prezenta propunere, împreună cu propunerea paralelă de regulament pe această temă, a fost precedată de consultări intense și ample cu părțile interesate.

Consultarea publică deschisă²³ și cererea de contribuții²⁴ au fost efectuate la începutul anului 2022. Majoritatea respondenților, inclusiv statele membre și organizațiile profesionale care reprezintă avocații și notarii, au sprijinit o inițiativă a UE care ar obliga statele membre să ratifice Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților. Aceștia au solicitat, de asemenea, un instrument al UE care să vină în completarea convenției. Un ONG, o organizație-umbrelă pentru protecția drepturilor persoanelor cu handicap, și-a exprimat îngrijorarea cu privire la drepturile fundamentale ale adulților cu handicap, în cazul în care un instrument al UE ar favoriza circulația deciziilor luate cu încălcarea CNUDPH și a drepturilor fundamentale ale adulților cu handicap. Aceasta este o chestiune recurentă privind relația dintre CNUDPH și Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților, care a fost abordată în studiul și declarația comună menționate în notele de subsol 14 și 15.

Ca parte a strategiei de consultare, la 29 septembrie 2022 a fost organizată o **reuniune informală online cu părțile interesate**. În plus, la 27 octombrie 2022, Comisia a organizat o **reuniune online cu experți din statele membre** pentru a furniza informații cu privire la inițiativa privind protecția adulților și pentru a face un prim schimb de opinii.

În cele din urmă, în cadrul reuniunii care a avut loc la 7 și 8 noiembrie 2022, **Rețeaua judiciară europeană în materie civilă și comercială** (RJE în materie civilă) a fost consultată cu privire la posibilul său rol într-o inițiativă viitoare.

În concluzie, un sprijin puternic și un feedback general pozitiv cu privire la Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților au putut fi identificate în cadrul tuturor activităților de consultare. În plus, consultările au arătat necesitatea practică pentru măsuri suplimentare la nivelul UE, precum și sprijin din partea majorității părților interesate.

²³ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12965-Cooperarea-judiciara-in-materie-civila-protectia-adultilor-vulnerabili-la-nivelul-UE_ro.

²⁴ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12965-Civil-judicial-cooperation-EU-wide-protection-for-vulnerable-adults/public-consultation_ro.

- **Obținerea și utilizarea expertizei**

În 2021 a fost efectuat un **studiu juridic**²⁵. Autorii studiului au ajuns la următoarele concluzii: (i) există lacune și inconsecvențe semnificative în ceea ce privește protecția transfrontalieră a adulților vulnerabili (norme privind competența, recunoașterea puterilor de reprezentare, absența securității juridice și probleme practice pentru autorități); (ii) ratificarea generală a Convenției HCCH din 2000 privind protecția adulților în UE ar aborda în mod direct unele dintre aceste probleme, atât între statele membre, cât și cu țările din afara UE și (iii) un instrument al UE ar consolida și mai mult protecția adulților vulnerabili și ar facilita viața acestora și activitatea autorităților responsabile.

De asemenea, au fost colectate cunoștințe de specialitate suplimentare în cadrul studiului care însoțește Raportul din proprie inițiativă cu caracter legislativ al Parlamentului European²⁶ (2016) și în Raportul Institutului European de Drept²⁷ (2020).

- **Evaluarea impactului**

În 2022 a fost efectuată o evaluare a impactului pentru a analiza diferitele opțiuni de politică disponibile în UE pentru a îmbunătăți protecția transfrontalieră a adulților și pentru a evalua impactul acestora.

Întrucât prezenta propunere se referă numai la ratificarea Convenției HCCH din 2000 privind protecția adulților și la aderarea la aceasta de către anumite state membre, explicarea în detaliu a constatărilor evaluării impactului va fi oferită în propunerea de regulament care o însoțește. Este oportun ca analiza actuală să se limiteze la indicarea opțiunii de politică finale.

Aceasta include un regulament care vine în completarea convenției, precum și ratificarea convenției și aderarea la aceasta de către statele membre care nu sunt încă părți la aceasta. Aceasta ar asigura faptul că normele corespunzătoare de drept internațional privat pentru protecția adulților în situații transfrontaliere ar fi aplicabile nu numai la nivelul UE, ci și între statele membre și statele care nu sunt membre ale UE. De asemenea, se preconizează că ratificarea de către toate statele membre ar încuraja mai multe state care nu sunt membre ale UE să adere la convenție.

- **Drepturile fundamentale**

Obiectivul general al acțiunii propuse este de a proteja drepturile fundamentale ale adulților, în conformitate cu articolul 6 din TFUE, cu Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și cu CNUDPH.

În situațiile transfrontaliere, acest fapt ar implica, în special, prevenirea depozitării sau a refuzului accesului la proprietatea adultului în străinătate, asigurarea accesului la justiție și asigurarea autodeterminării și autonomiei adulților.

Prin armonizarea normelor de drept internațional privat, Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților conectează diferite sisteme juridice pentru a facilita, în cadrul domeniului de aplicare al convenției, respectarea nediscriminatorie a drepturilor adulților, protejarea intereselor acestora și exercitarea capacității lor juridice.

²⁵ [Studiu privind protecția juridică transfrontalieră a adulților vulnerabili în Uniune. Oficiul pentru Publicații al Uniunii \(europa.eu\).](#)

²⁶ [Protecția adulților vulnerabili – Evaluarea valorii adăugate europene.](#)

²⁷ [Protecția adulților în situații internaționale. Raport al Institutului European de Drept.](#)

Preambulul convenției reflectă aceste valori: se afirmă că respectarea atât a demnității, cât și a autonomiei adultului sunt considerente fundamentale. Aceste priorități sunt prevăzute, de asemenea, în preambulul CNUDPH.

În conformitate cu normele convenției, în cazul în care o măsură de protecție este luată într-un stat contractant de către o autoritate competentă, măsura respectivă ar trebui să producă în continuare efecte într-un alt stat contractant, de exemplu în cazul în care adultul se deplasează dintr-un stat contractant în altul. Convenția include, de asemenea, garanții care permit ca măsurile să nu fie recunoscute sau executate dacă, de exemplu, măsura a fost luată de o autoritate a cărei competență nu se întemeia pe unul dintre motivele prevăzute de convenție sau nu era în conformitate cu acesta, sau dacă recunoașterea măsurii ar fi contrară ordinii publice a statului solicitat²⁸. În acest context, nerespectarea drepturilor fundamentale ale adultului vizat de măsură ar putea justifica refuzul recunoașterii.

4. IMPLICAȚIILE BUGETARE

Decizia propusă nu are implicații bugetare pentru Uniunea Europeană.

5. ALTE ELEMENTE

- **Planurile de punere în aplicare și măsurile de monitorizare, evaluare și raportare**

Întrucât propunerea se referă la autorizarea anumitor state membre ale Uniunii Europene să ratifice Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților sau să adere la aceasta, monitorizarea punerii sale în aplicare vizează în primul rând respectarea de către statele membre în cauză a calendarului de ratificare sau de aderare la convenție, în conformitate cu decizia Consiliului.

Cu toate acestea, odată ce toate statele membre sunt părți la convenție, se preconizează desfășurarea mai multor acțiuni de creștere a gradului de conștientizare cu privire la convenție și de asigurare a aplicării corecte a acesteia. În plus, vor fi adoptate poziții coordonate ale UE ca parte a pregătirii viitoarelor comisii speciale privind funcționarea convenției; acest fapt va permite UE să monitorizeze punerea în aplicare a acestui instrument de către statele membre.

²⁸ A se vedea articolul 22 din Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților pentru o listă a motivelor aflate la dispoziția unei autorități competente pentru a refuza, în mod discreționar, recunoașterea și executarea unei măsuri.

Propunere de

DECIZIE A CONSILIULUI

de autorizare a statelor membre să devină sau să rămână părți, în interesul Uniunii Europene, la Convenția din 13 ianuarie 2000 privind protecția internațională a adulților

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 81 alineatul (2) coroborat cu articolul 218 alineatul (6) litera (a),

având în vedere propunerea Comisiei Europene,

având în vedere avizul Parlamentului European¹,

întrucât:

- (1) Uniunea și-a stabilit ca obiectiv crearea, menținerea și dezvoltarea unui spațiu de libertate, securitate și justiție, cu respectarea deplină a drepturilor fundamentale, în cadrul căruia se asigură libera circulație a persoanelor și accesul la justiție.
- (2) În scopul îndeplinirii acestui obiectiv, Uniunea a adoptat o serie de acte legislative în domeniul cooperării judiciare în materie civilă cu implicații transfrontaliere. Uniunea este, de asemenea, în nume propriu sau prin intermediul statelor sale membre care acționează în interesul Uniunii, parte la mai multe convenții internaționale în același domeniu.
- (3) Cu toate acestea, nu există nicio legislație a Uniunii în materie de protecție transfrontalieră a adulților care, din cauza unei deficiențe sau a unei insuficiențe a capacităților personale, nu sunt în măsură să își protejeze interesele sau care pot solicita ca sprijinul în exercitarea capacității lor juridice care le este furnizat într-un stat membru să continue în întreaga Uniune.
- (4) Pot apărea diverse dificultăți pentru adulți în situații transfrontaliere, inclusiv atunci când acești adulți se mută într-un alt stat membru sau atunci când dețin proprietăți sau active într-un alt stat membru. Pot apărea dificultăți, de exemplu, în cazul în care măsurile luate într-un stat membru în vederea protejării adulților trebuie să fie invocate într-un alt stat membru sau în cazul în care puterile de reprezentare acordate de adulți pentru a fi exercitate de reprezentanții acestora atunci când adulții nu sunt în măsură să își protejeze interesele trebuie să fie invocate ulterior în străinătate. Aceste dificultăți pot avea consecințe negative grave asupra securității juridice în tranzacțiile transfrontaliere și asupra drepturilor și bunăstării adulților, precum și asupra respectării demnității acestora. În special, drepturile fundamentale ale adulților, cum ar fi accesul la justiție, dreptul la autodeterminare și la autonomie și dreptul de proprietate și la liberă circulație, pot fi afectate în mod negativ.
- (5) Prin urmare, sunt necesare norme uniforme de drept internațional privat care să reglementeze situațiile transfrontaliere pentru a consolida protecția drepturilor

¹ JO C , , p. .

fundamentale ale adulților care suferă de o deficiență sau de o insuficiență a capacităților personale. La nivel internațional, Convenția din 13 ianuarie 2000 privind protecția internațională a adulților („Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților”) include astfel de norme. Convenția prevede norme privind competența, legea aplicabilă, recunoașterea și executarea măsurilor de protecție a adulților în cauză, privind legea aplicabilă în cazul puterilor de reprezentare, precum și norme privind cooperarea dintre autoritățile părților contractante.

- (6) În conformitate cu Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților, numai statele suverane pot fi parte la aceasta. Din acest motiv, Uniunea nu poate încheia convenția respectivă.
- (7) Ratificarea Convenției HCCH din 2000 privind protecția adulților și aderarea la aceasta de către toate statele membre reprezintă un obiectiv de lungă durată urmărit de Uniunea Europeană.
- (8) Până în prezent, Belgia, Republica Cehă, Germania, Estonia, Grecia, Franța, Cipru, Letonia, Malta, Austria, Portugalia și Finlanda sunt părți la Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților. Irlanda, Italia, Luxemburg, Țările de Jos și Polonia doar au semnat-o.
- (9) La [...], Comisia a prezentat o propunere legislativă de regulament privind competența, legea aplicabilă, recunoașterea și executarea măsurilor, a actelor autentice și a puterilor de reprezentare, precum și cooperarea în materie civilă în ceea ce privește protecția adulților („propunerea de regulament”). Propunerea prevede aplicarea unora dintre normele Convenției HCCH din 2000 privind protecția adulților între statele membre și stabilește norme complementare pentru a facilita o cooperare și mai strânsă în interiorul UE în acest domeniu. Dispozițiile regulamentului propus se suprapun și sunt strâns legate de Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților.
- (10) Din acest motiv, există riscul ca respectiva Convenție HCCH din 2000 privind protecția adulților să aducă atingere domeniului de aplicare al regulamentului propus ori să îl modifice. Astfel, Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților intră sub incidența competenței exclusive a Uniunii, în conformitate cu articolul 3 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.
- (11) Prin urmare, Consiliul ar trebui să autorizeze statele membre care nu sunt încă părți la Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților să semneze, să ratifice convenția sau să adere la aceasta, în interesul Uniunii, în condițiile prevăzute în prezenta decizie. De asemenea, Consiliul ar trebui să autorizeze statele membre care sunt părți la Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților să rămână părți la aceasta.
- (12) Uniunea și toate statele sale membre sunt părți la Convenția Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu handicap („CNUDPH”).
- (13) În temeiul Tratatului privind Uniunea Europeană și al Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene, competența de a adopta norme de fond și de procedură în domeniul protecției adulților revine statelor membre. În calitate de părți contractante la CNUDPH, statele membre trebuie să se asigure că dreptul lor material și procedural național privind tratamentul adulților este în concordanță cu obligațiile în materie de drepturi ale omului prevăzute de CNUDPH, inclusiv măsurile care se referă la „tutelă” și „curatelă”, precum și stabilirea incapacității, astfel cum se menționează la articolul 3 din Convenția HCCH din 2000 privind protecția adulților.
- (14) Normele Convenției HCCH din 2000 privind protecția adulților ar trebui aplicate în conformitate cu obligațiile în materie de drepturi ale omului în temeiul CNUDPH.

- (15) Nerespectarea acestei obligații ar trebui, de asemenea, să aducă atingere recunoașterii și executării de către statele membre a măsurilor luate de țări terțe.
- (16) [(În conformitate cu articolele 1 și 2 din Protocolul nr. 21 privind poziția Regatului Unit și a Irlandei cu privire la spațiul de libertate, securitate și justiție, anexat la Tratatul privind Uniunea Europeană și la TFUE, și fără a aduce atingere articolului 4 din protocolul respectiv, Irlanda nu participă la adoptarea prezentei decizii, aceasta nu este obligatorie pentru respectivul stat membru și nu i se aplică.)
SAU
- (17) (În conformitate cu articolul 3 din Protocolul nr. 21 privind poziția Regatului Unit și a Irlandei cu privire la spațiul de libertate, securitate și justiție, anexat la Tratatul privind Uniunea Europeană și la Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Irlanda și-a notificat [, prin scrisoarea din...,] intenția de a participa la adoptarea și la aplicarea prezentei decizii.)]
- (18) În conformitate cu articolele 1 și 2 din Protocolul nr. 22 privind poziția Danemarcei, anexat la Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Danemarca nu participă la adoptarea prezentei decizii, aceasta nu este obligatorie pentru respectivul stat membru și nu i se aplică,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

1. Consiliul autorizează statele membre să devină sau să rămână părți la Convenția din 13 ianuarie 2000 privind protecția internațională a adulților (denumită în continuare „convenția”), în interesul Uniunii, sub rezerva condițiilor prevăzute la articolul 2.
2. Textul convenției este atașat la prezenta decizie.

Articolul 2

Bulgaria, [Irlanda], Spania, Croația, Italia, Lituania, Luxemburg, Ungaria, Țările de Jos, Polonia, România, Slovenia, Slovacia și Suedia iau măsurile necesare pentru depunerea instrumentelor lor de ratificare sau de aderare pe lângă Ministerul Afacerilor Externe al Regatului Țărilor de Jos, care acționează în calitate de depozitar al convenției, în termen de cel mult [24 de luni de la data adoptării prezentei decizii].

Articolul 3

Prezenta decizie se adresează statelor membre.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu,
Președintele*