

Становище на Пленума на Висшия съдебен съвет по проекта на Закон за физическите лица и мерките за подкрепа

Висшият съдебен съвет оценяват положително идеята за приемане на закон, който да регламентира правата на лицата, страдащи от психични увреждания и интелектуални затруднения по начин, отговарящ на съвременната обществена, икономическа и социална обстановка и при съобразяване на международните актове, по които Република България е страна.

Същевременно обаче се констатира редица непълноти и противоречия в предложения проект на ЗФЛМП. Коментарите и препоръките могат да бъдат обобщени както следва:

ВСС изразява несъгласие с възприетия подход за пълното отпадане на ограничаването на дееспособността. В представения проект е засилено началото на самостоятелното упражняване на права, като в недостатъчна степен е отчетено, че се касае за лица, които изпитват сериозни затруднения в процеса на вземане на решения поради психично разстройство, интелектуално затруднение или деменция и не разбират информацията или не оценяват характера и последиците на възможните решения. Поради заболяване тези лица неправилно възприемат заобикалящата ги действителност и са податливи на внушение. Посочените ментални заболявания разстройват мисловната и възприятна сфера, като лицата не могат да вземат решения, адекватни на средата. Това не позволява пълноценно да поемат права и задължения или чрез лични действия да се грижат за интересите си и да управляват имуществото си. Предвиждането на гаранции и предпазни мерки от увреждане интересите на тези лица следва да има превес, тъй като тези лица имат по-голяма необходимост от това. Всеобщо застъпено становище е, че отпадането на недееспособността би довело до нарушаване правото на защита на увредени лица при участието им в облигационни отношения, както и до възможност за злоупотреба при недобросъвестност на подкрепящите лица.

Същевременно институтът на недееспособността е свързан с много отрасли на правото и промяната му би довела до проблеми и съществени противоречия между много от законите, които уреждат въз основа на него различни правоотношения.

В проекта на ЗФЛМП се наблюдават множество противоречия и непълноти при уредбата на въведените институти, в частност правомощията на съда:

- Регламентацията на двата нови режима - постановяване на мерки за подкрепа и защитни мерки в ситуация на риск, поставя множество въпроси, както и не държи сметка на действителните обществени отношения, които засяга, в частност защитата интересите на всички лица

по чл. 6, ал. 1, при голяма част от които заболяването има прогресиращ и необратим характер, както и за сигурността и стабилността на гражданския оборот. Например изискването за определяне на конкретни действия, по отношение на които се постановяват мерките по глава IV /защита в ситуация на риск/ са предпоставка за несигурност на сключените сделки, както и за увеличаване броя на делата за тяхното оспорване по реда на чл. 31 ЗЗД. В не малко случаи процедурите за определяне на мерки за подкрепа ще се превърнат в едно перманентно производство /за онези групи лица, при които заболяването е свързано с необратимо засягане ядрото на личността, отчитайки, че следва да се прави разлика между волеизявлението за действия с правни последици и израз на воля за елементарни житейски дейности/.

- Редакцията на чл. 3, дефинираща дееспособността, не отчита възможността да се придобиват права и поемат задължения от чуждо име при пряко представителство. Дефиницията дадена с чл. 2 ЗЛС, като по-удачна, не следва да бъде променяна.

- Липсва ясна и точна систематизация на уредбата на предвижданите мерки за подкрепа (чл. 6, ал. 4, чл. 9, чл. 10, чл. 13, чл. 22), както и определение за правната същност на всяка една мярка.

- Налице е противоречие в уредбата относно компетентния съд, до който се подава искането за определяне на мерки за подкрепа. В чл. 24 искането за определяне на мерки за подкрепа се подава до районния съд по настоящ адрес на лицето, за което се иска определяне на мярка. В § 6 от Преходните и заключителните разпоредби е посочено, че се създава нова Глава двадесет и осма, без да се отмени сега действащата и сега действащата разпоредба на чл. 336 предвижда определянето на мерки за подкрепа да бъде поискано с искова молба до окръжния съд по настоящ адрес на изброените лица.

- Непрецизността на много от текстовете, като напр. чл. 16, ал. 2 и чл. 18, ал. 1, в които се препраща към съдебни решения, или чл. 26, ал. 2, препращащ към чл. 12, ал. 1 и нямащ за предмет искането, сезиращо съда, създават допълнителна неяснота относно правомощията и задълженията на съда, респективно производството, което следва да бъде проведено. Липсва разграничителен критерий между производството по определяне на мерки за подкрепа и производството за определяне на защитни мерки в ситуация на риск, не е ясно кой е легитимиран да сезира съда с искане за определяне на защитни мерки в ситуация на риск и може ли това да стане служебно от съда при провеждане на производство за определяне на мерки за подкрепа, както и възможно ли да се премине от едното в другото производство - производството по общия ред наподобява специално охранително производство, а това при мерки в ситуация на риск препраща към особеното исково поставяне под запрещение.

- Изключително неподходяща е уредбата на чл. 28 - производството по преразглеждане на мярката за подкрепа, което е поставено в зависимост

от служебното начало, като съдът е длъжен да изиска информация за лицето и да се самосезира, но не е предвидено как районният съд ще следи кога изтичат сроковете на взетите мерки за подкрепа - ще отправя периодични запитвания до органа по подкрепено вземане на решения или ще поддържа самостоятелни регистри относно хората с взети мерки за подкрепа.

- Необосновано и в противоречие с интересите на лицата по чл. 6, ал. 1 е липсата на механизъм за защита в ситуация на риск до постановяване на решението по чл. 36, какъвто сега съществува чрез нормата на чл. 337, ал. 2 от ГПК. Изискването за незабавно разглеждане на молбата не гарантира интереса им, предвид следващите се действия на съда, посочени в чл. 31-34, респ. в ГПК, както и предвиденото спиране на действието на постановени до този момент мерки за подкрепа /чл. 36/.

- Засилено е участието на съда не само в производството по подкрепа, но и по упражняване на последващ контрол по тяхното спазване и ефективност, доколкото ролята на органа за подкрепящо вземане на решение не включва такъв. Резонно е на този орган изрично да бъдат вменени задължения по издирване и установяване кръга на лицата, които могат да са в доверителна връзка с нуждаещото се от подкрепа лице, което би осигурило ефективното им участие в производството.

- Разпоредбата на чл. 11 не дава отговор какви са последиците за доверителната връзка при неправомерно влияние, насилие, злоупотреба ма подкрепения от страна на подкрепящия. Не е гарантирано избягването на конфликт на интереси и упражняване на неправомерно влияние.

- В законопроекта процедурите са усложнени, въведени са няколко фази на съдебни производства, предвидени са периоди на извънсъдебна администрация, което изключително би затруднило подкрепяното лице. Практически функциите на органа по чл. 14 от законопроекта - „Органа по подкрепено вземане на решение”, са прехвърлени на съда, което не е оправдано предвид интересите на подкрепения и необходимостта от незабавно действие.

- Определянето на защитни мерки в ситуация на риск при тези лица също изисква изследване на действителните им желания и предпочитания - чл. 31, ал. 2, т. 1 и касае само определени действия, изчерпателно изброени в чл. 30, ал. 3, което отново не решава проблемите им, свързани с ежедневни правни действия - напр. получаването и разходването на пенсията им. Освен това защитните мерки могат да бъдат прилагани само за срок не по-дълъг от 6 месеца, а според заключенията на експертите обикновено състоянието на лица с посочената диагноза не търпи съществено развитие през годините и има траен и необратим характер.

- По отношение на мярката за подкрепа по чл. 10, ал. 1, т. 4 е дадена дефиниция в чл. 20, ал. 1, според която всяко пълнолетно лице има право с предварителна декларация в писмена форма да посочи едно или повече лица, от които съдът да определи негови подкрепящи, както и да изрази

други свои желания и предпочитания, които да бъдат съобразени в случай, че възникнат условията на чл. 6, ал. 1, т. е. ако лицето започне да изпитва сериозни затруднения в процеса на вземане на решения за извършване на конкретни действия. В задължителното съдържание на декларацията е предвидено, че самото нуждаещо се от подкрепа лице определя условията, при които декларацията влиза в сила и ли се прекратява действието ѝ - чл. 20, ал. 3. От друга страна разпоредбата на чл. 21, ал. 1 предвижда, че вписаната в регистъра на населението предварителна декларация влиза в сила за подкрепящото и подкрепяното лице от датата на влизане в сила на съдебното решение за одобряването ѝ. Същевременно чл. 21, ал.3 предвижда, че предварителната декларация има сила за третите лица от момента на вписването ѝ в регистъра на населението. Разпоредбата на чл. 26, ал. 6 пък предвижда, че всички определени от съда мерки за подкрепа влизат в сила за страните от датата на съдебното решение, а за всички трети лица от датата на вписването им в регистъра на населението. Цялата тази правил уредба поражда сериозни въпроси, свързани с момента на влизане в сила на предварителната декларация.

- Остава неясно защо е необходимо определянето на максимален срок на мерките за подкрепа, след като по всяко време може да бъде поискано тяхното преразглеждане - чл.28, ал.3. Този срок при дълготрайно състояние на кома, и в редица други случаи би бил неподходящ, тъй като ще следва съдът да се произнася на всеки две години, без значение дали е възможно подобрение на лицето, изпаднало в това състояние, или не. Още повече, липсва уредба, кои субекти могат да сезират съда.

- При качествената разлика между състоянието кома и хората с увреждания, и при така подробната уредба на ЗФЛМП /законопроект/, се поставя въпросът, не би ли следвало да се съобразят разликите между двете състояния и да се предвиди по-удачна и успоредна уредба за лицата, изпаднали в кома.

- Не е ясно приложим ли е максималния двугодишен срок за определяне на мярката по чл.10, ал.1, т.4, с оглед разпоредбата на чл.20, ал.2, т.6, според която самото нуждаещо се от подкрепа лице определя срока, за който се прилагат мерките.

- Уредбата на договора за подкрепено вземане на решения- чл. 15-19. На първо място предвидения ред за сключване на договора - лично от лицето, което се нуждае от подкрепа, не държи сметка за възможните различия във физическото и психическо състояние на лицето, на способностите му да разбира свойството и значението на извършваното от него, да се грижи за работите си.

- Липсва диференциация предвиденото в разпоредбата на чл.28, ал.1 служебно преразглеждане на мерките за подкрепа за кои случаи се отнася.

- При изготвяне на проектозакона са констатирани редица нарушения на Указ № 883 за прилагане на Закона за нормативните актове

при изготвяне на законопроекта: нарушение на чл. 30 от Указа, въвеждаща общо правило за строеж на нормативните актове, според което общите разпоредби на нормативния акт предхождат особените разпоредби, а когато особените разпоредби с различен предмет са много, те се подреждат по следния начин: устройствен, материалноправен, процесуалноправен и наказателни разпоредби. В случая при изготвяне на проектозакона е допуснато смесване на общи и особени разпоредби; нарушение на разпоредбата на чл.36, ал.1, изр.1 от Указ № 883, предвиждаща, че разпоредбите на нормативните актове се формулират кратко, точно и ясно, както и на разпоредбата на чл. 39 от Указа, предвиждаща, че препращане към разпоредби на същия или на друг нормативен акт се допуска по изключение при определени предпоставки, както и че препращане не се допуска, ако води до неяснота на текста.

- Налице е противоречие на проектозакона с Конституцията на Република България. Разпоредбите на чл. 42, ал. 1 и чл. 65, ал 1 от КРБ въвежда ограничение да избират и да бъдат избирани поставените под запрещение граждани.