

Изх. 768/26.08.2015г.

До:
Д-р *Хасан Адемов*
Председател на Комисията по труда,
социалната и демографската политика
43 Народно Събрание

Относно: поискано становище с писмо № КТСП-653-08-28 от 22.08.2016 г. относно Законопроект за физическите лица и мерките за подкрепа, № 602-01-48, внесен от Министерски съвет на 04.08.2016 г.

Становище

Български център за нестопанско право (БЦНП) е фондация, регистрирана съгласно българското законодателство през 2001 г. като юридическо лице с нестопанска цел в обществена полза. Мисията на БЦНП е да оказва подкрепа при изработване и прилагане на закони и политики с цел развитие на гражданското общество, гражданското участие и доброто управление в България. От 2012 г. заедно с партньорите ни Българска асоциация за лица с интелектуални затруднения и Глобалната инициатива в психиатрията – София (ГИП) реализираме програмата „Следваща стъпка в България“, чиято цел е развиване на пилотни проекти за конкретни лица с интелектуални затруднения или психични разстройства, голяма част от които поставени под запрещение, за самостоятелно упражняване на права. През 2012 г. БЦНП бе включен в работна група към Министерство на правосъдието (МП), чиято работна задача завърши с подготвянето на проект на Закон за физическите лица и мерките за подкрепа, публикуван от МП за публично обсъждане.

Имайки предвид този опит и работейки активно в политиките за човешки права и развитие на социалната сфера, ние искаме да изразим своето становище, че напълно подкрепяме предложения законопроект. Тази правна реформа е изключително важна и належаща за това определена група лица – лицата с интелектуални затруднения и психично-здравни проблеми - да не бъдат дискриминирани и да могат да упражняват гарантираните им от Конституцията на Република България, международните договори и националните закони права и свободи. Според нас приемането на заложените в законопроекта нови правни стандарти е ключово обстоятелство, за да могат да се изпълнят с ново съдържание разпоредбите на националното законодателство, свързани с включването на хората с увреждания, прилагайки принципите, визията и разпоредбите на Конвенцията за правата на хората с увреждания (КПХУ). Нашите конкретни аргументи за това са следните:

1. Гаранции за равенство пред закона

Проектозаконът за физическите лица и мерките за подкрепа предвижда да отмени действащата повече от 70 години уредба на дееспособността на физическите лица. Отменяйки текстовете на Закона за лицата и семейството от 1949 г, проектът предлага модерна правна уредба, която съответства на всички международни стандарти в областта на човешките права. Исторически, уредбата на дееспособността на пълнолетните физически лица се е развила, за да предостави защита - за лицето с увреждане, за третите лица и за цялото общество. Тази доктрина към настоящия момент е не само остаряла, дискриминационна и несправедлива, но и като резултат – не постига целта *на закона*¹. За личното упражняване на права съвременната доктрина на практика признава, че определящо е качеството „човек“, а не „правновалидната воля“. А когато дееспособността (възможността на едно лице лично да упражнява своите права и да отговаря за задълженията си) се прехвърли за упражняване от други физически лица, това води до подчиняване на чуждата воля и поставяне на лицето с увреждане в зависимост, което без съмнение ограничава изобщо личната свобода/автономия и на практика води до неравенство пред закона.

Предлаганата реформа отрича този подход, застъпвайки необоримата презумпция, че всяко пълнолетно лице е дееспособно и наличието на увреждане или затруднение в резултат на това увреждане е само повод да бъде предоставена възможност за получаване на подкрепа. Тази възможност следва да гарантира, че упражняването на права ще бъде в съответствие с личните желания и предпочитания на лицето. Законопроектът предлага вместо ограничаване на възможностите на лицето, изпитващо затруднения да упражнява лично своите права, една адекватна, справедлива и пропорционална система на подкрепа, която да гарантира, че всеки, който е пълнолетен гражданин, може да упражнява правата си според своите желания и предпочитания. По този начин ще се гарантира, че всички граждани са равни пред закона и увреждането не е повод (при прилагане на конкретни правни норми) за дискриминация, а за тези, които изпитват затруднения – ще им се предоставя необходимата подкрепа, за да бъдат равни на другите. Това, от своя страна, предлага балансирано съчетаване на двете важни според Конституцията функции на държавата - *функция по гарантирано упражняване на правата и свободите и запазване достойнството на личността и функцията за закрила на лицата*, които са в риск.

2. Ключова промяна за всички сектори

Разбираемо, социалната сфера е най-чувствителна към проблемите на уязвимите групи и именно затова тя често изпреварва другите сфери (образование, медицина, правна рамка), за да даде адекватен отговор на потребностите на хората и да формира чрез това ценностите за съответното общество. Съвременните политики в областта на социалното включване и предоставяне на грижа отдавна не разглеждат човека с увреждане като „обект“ на грижа, а като активен участник, субект, който следва да бъде подкрепен, а не изолиран, защото е определен като „неможещ“. Областите, развиващи системите на грижа, от години следват механизма за приобщаване и премахване на бариерите пред определени уязвими обществени групи, а не сегрегация. В този смисъл, предлаганият законопроект е правният отговор на тази тенденция. И той, както и самата Конвенция, поставя ясният правен стандарт, че:

¹ Изхождайки от фактите по делата Станев срещу България (2012 г.) и Станков срещу България (2015 г.), Европейският съд по правата на човека приема, че ограничаването на възможността на г-н Станев и г-н Станков, бидейки ограничено запрети, да взимат решения е довело на практика до нарушаване на чл. 5 от ЕКПЧОС (лишаване от свобода). По данни на Министерството на правосъдието към 2012 г. 7500 души са поставени под запрещение, а според данни на МТСП почти 2/3 от лицата, настанени в специализирани институции за възрастни, са поставени под запрещение, което навежда на извода, че в преобладаващия брой случаи на лица, поставени под запрещение, институтът на настойничеството и попечителството не е изпълнил защитната си функция – настойникът, съответно попечителят, да се грижи за поставения под запрещение.

„Равнопоставеността пред закона е основен и общ принцип на защита на правата на човека и е задължително условие за упражняване на други човешки права.Правосубектността е неизменно право на всеки човек, включително и на хората с увреждания. [...] то се състои от два елемента. Първият е правоспособността лицето да е носител на права и да бъде признат за правен субект от закона..... Вторият е дееспособността да се упражняват тези права и да се зачитат от правото действията по упражняване.“²

Без промяна на режима на запрещение в България няма да можем да получим реално социално включване за определена група хора с увреждания. Защото, независимо от резултатите на социалната интервенция, зададеният правен стандарт ще продължи да ги разделя на „можещи“ и „неможещи“ и според това деление ще позволява да бъдат упражнявани правата им. А на практика без възможността да упражняваш правата си според желанията и предпочитанията си, е немислимо да говорим за качество на живот, независимо от степента на благосъстояние. Затова, ние сме убедени, че приемането на този законопроект е крайъгълен камък не само на реформата за дееспособността, но и на цялостното прилагане на Конвенцията, тъй като ще очертае ясната нова рамка и стандарти, в които следва да се развият всички системи – гарантиран достъп до права, каквито са развити за всички групи³.

3. Обществени ценности

При всяка социална промяна е изключително важно да си дадем сметка за ценностите, нагласите и дори вярванията, които са в основата на промяната. Алтернативата на запрещение – подкрепеното вземане на решения - и промяната, която КПХУ предизвиква, се приемат за предизвикателни. Но всъщност, съвременните постижения в областта на човешките права са резултат преди всичко от ценностна и философска промяна. В различните периоди от своето развитие правото познава и ограничаването на дееспособността въз основа на полова принадлежност, определен социален статус или наличие на физическо увреждане. Тази правна регламентация е отразявала зрелостта и ценностната система на обществото към онези моменти. Възможната промяна на парадигмата сега (съобразно чл. 12 „Равенство пред закона“ от КПХУ) поставя най-вече пред нас чисто човешкото и ценностно предизвикателство да приемем, че хората с интелектуални затруднения и психично-здравни проблеми са равни пред закона като всички останали – което означава да упражняват правата си чрез лични действия и да вземат решения за своя живот. По същество, това е още една крачка към разпознаване и зачитане на различието, различния житейски опит и избор, към признаване на правото това различие да бъде зачетено и прието като равностойна част от обществото ни. Ако това се възприеме като обществена ценност, правото ще намери и даде адекватния отговор, за да се сложи край на парадокса да се гарантират права чрез тяхното ограничаване.

В заключение, според нас българското общество споделя тези демократични и човешки ценности - че хората са равни и че тези, които са уязвими следва да получат подкрепа по начин, който да гарантира, че техните човешки права са спазени и зачетени. Оправданието, че не сме готови или че нека първо другите да го направят, не са подходящи и извинителни. Министерски съвет, след три години дебат и три процедури на обществени обсъждания, направи добро предложение за промяна на правната рамка, но дали това ще

² Общ коментар 1 (2014) на Комитета по правата на хората с увреждания, чл. 12 “Равнопоставеност пред закона”.

³ На практика КПХУ не прокламира нови права, които вече са гарантирани по силата на предходни международни договор (Всеобщата декларация за правата на човека, Пакта за политически и граждански права, Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи, Конвенцията за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените и др.

стане решение, достъпно за всеки, зависими от законодателния орган на Република България⁴, който е ратифицирал и самата Конвенция⁵.

С уважение:

/Надя Шабани, Директор/

⁴ В Решение на КС №12/2014 г. по к.д. №10/2014 г. Конституционният съд изрично обръща внимание, че основният ангажимент е на националния законодателен орган за превеждане в съответствие на нормите на националното законодателство в съответствие с КПХУ.

⁵ Ратифицирана със Закон за ратифициране на Конвенцията за правата на хората с увреждания, приет от 41-во Народно събрание на 26 януари 2012 г.