



COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS
COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME



Страсбург, 20 февруари 2012 г.

CommDH/IssuePaper(2012)2
Оригинал: Английски

КОЙ ДА РЕШАВА?

**Правото на правосубектност на хора
с интелектуални и психо-социални увреждания**

Тематичните документи се възлагат и публикуват от Комисаря по правата на човека с цел да допринесат за дебат и размисъл по важни актуални проблеми в областта на правата на човека. Много от тях съдържат и препоръки от Комисаря във връзка с разрешаването на откритите проблеми. В същото време не всички становища в тези експертни документи отразяват непременно позицията на Комисаря.

Тематичните документи са на разположение на уеб сайта на Комисаря: www.commissioner.coe.int

Благодарности

Настоящият тематичен документ е изготвен от Анна Нилсон, докторант във факултета по право към Лундския университет и международен експерт по правата на човека и правата на лицата с увреждания.

Съдържание

РЕЗЮМЕ	4
ПРЕПОРЪКИ НА КОМИСАРЯ	5
1. Въведение	7
1.1 . Що е правосубектност?	8
1.2 Защо е важна правосубектността?	9
2. Европейски предизвикателства.....	10
2.1 Процедури по поставяне под запрещение и системи на попечителство	11
2.2 Автоматична загубана права на човека	12
2.3 Липса на алтернативи за подкрепа	12
3. Равни права за хората с увреждания: промяна в парадигмата	13
3.1 Схващането за уврежданията в контекста на правата на човека	13
3.2 Равенство в контекста на уврежданията	14
4. Стандарти на правата на човека във връзка с правосубектността	16
4.1 Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания: равенство пред закона	16
4.2 Европейската конвенция за правата на човека	18
4.2.1. (Не)законосъобразност на лишаването от правосубектност	18
4.2.2 Справедливи производства	19
4.2.3 Обжалване и преразглеждане	20
4.2.4 Ползване на други права	20
4.2.5 Предоставяне на подкрепа.....	21
5. Пътят напред.....	22
5.1 . Реформа на съществуващите системи	23
5.2 . Разработване на подходяща подкрепа	23
5.2.1 Примерът с личните омбудсмани.....	24
5.2.2 Примерът с мрежите за подкрепа.....	25
Библиография	26

РЕЗЮМЕ

Правото на лицата с увреждания да правят избор във връзка с живота си и да се ползват от правосубектност равноправно с всички останали е един от най-значимите проблеми във връзка с правата на човека в Европа днес. Признаването на човека за способен да взема решения му дава възможност да поеме контрол над собствения си живот и да участва в обществото редом с другите.

Правото на правосубектност ни позволява да избираме къде и с кого искаме да живеем, да гласуваме за предпочитаната от нас политическа партия, нашите решения във връзка със здравните ни грижи да бъдат зачитани, да контролираме финансовите си дела и да имаме достъп до кина и до други развлекателни дейности. Без него ние не сме личности пред закона и нашите решения нямат правна сила. Това все още е реалност за стотици хиляди, дори за милион европейци с интелектуални и/или психосоциални увреждания, поставени под попечителство.

Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания предлага отговор на тези проблеми чрез член 12 относно равнопоставеността пред закона. Всъщност този член предвижда значителна промяна в политиките, насочени към хората с увреждания; той свидетелства за по-задълбочено разбиране на равенството.

Повечето от европейските системи на правосубектност са остарели и спешно се нуждаят от правна реформа. Презумпцията за правосубектност, от каквата трябва да се ползват всички навършили пълнолетие хора, трябва да бъде разширена да обхване и хората с увреждания. Това пренасочва вниманието от личните недъзи към въвеждане на подкрепа, която да позволява на хората да вземат решения за себе си и разширява способностите им да правят това.

Настоящият тематичен документ описва предизвикателствата, пред които са изправени държавите-членки на Съвета на Европа при справянето с този проблем. Сред тях са недостатъците на сегашните системи и процедури по попечителство, автоматичната загуба на човешки права за хората, поставени под режими на попечителство, и належащата нужда да се разработват алтернативи за подкрепа на лица с увреждания, които да им дават равни възможности да оформят житейските си избори. Документът очертава приложимата международна правна рамка по правата на човека, включително съответната съдебна практика на Европейския съд по правата на човека. Той завършва с примери за добри практики, за да покаже посоката, в която трябва да се върви напред.

Препоръките на Комисаря към държавите членки за хармонизиране на техните правни системи на правосубектност в съответствие с техните задължения в областта на правата на човека са представени в началото на документа.

ПРЕПОРЪКИ НА КОМИСАРИЯ

За да се осигури за хората с увреждания ефективно ползване от правото на правосубектност, Комисарят по правата на човека призовава държавите—членки на Съвета на Европа:

1. Да ратифицират Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания и Факултативния протокол към нея.
2. Да осъществят преглед на съществуващото законодателство относно правосубектността в светлината на актуалните стандарти в областта на правата на човека и по-специално на член 12 от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания. Този преглед трябва да открива и поправя евентуалните недостатъци и пропуски, водещи до лишаването на хората с увреждания от техните човешки права, по отношение на законодателството относно, *inter alia*, попечителството, правото на гласуване и задължителните психиатрични грижи и лечение.
3. Да отменят механизмите за поставяне под пълно запрещение и пълно попечителство.
4. Да осигурят на хората с увреждания ползване на права на собственост, включително право да наследяват имущество и да управляват собствените си финансови въпроси, право на семеен живот, на съгласие или несъгласие за медицински интервенции, на глас, на свободни сдружения и на достъп до правосъдие наравно с всички останали. Никой не трябва да бъде автоматично лишаван от тези права поради недъг, увреждане или поради това, че е поставен под попечителство.
5. Да направят преглед на съдебните процедури, за да гарантират, че лице, което е поставено под попечителство, има възможност да завежда съдебни иски за оспорване на попечителството или на начина, по който то се управлява, през цялата продължителност на режима на попечителство.
6. Да прекратят „доброволните“ настанявания на хора в затворени отделения и в социални домове против тяхната воля, но със съгласието на попечителите или законните им представители. Настаняването в затворени структури без съгласието на заинтересованото лице следва винаги да се счита за лишаване от свобода и да се ползва от гаранциите съгласно член 5 от Европейската конвенция за правата на човека.
7. Да развиват алтернативи за подпомаганото вземане на решения, предназначени за хората, които искат помощ за вземането на решения или за съобщаването им на други лица. Такива алтернативи трябва да бъдат леснодостъпни за нуждаещите се от тях и да се предоставят на доброволна основа.
8. Да въведат сериозни гаранции, така че всяка предоставяна подкрепа да зачита лицето, което я получава, и неговите предпочитания, да не предизвиква конфликт на интереси и да подлежи на редовен съдебен преглед. Заинтересованото лице трябва да има право да участва във всяко производство по преразглеждане, редом с правото на подходящо правно представителство.
9. Да задължат по правен път държавните и местните органи, съдебната власт, здравните служби, доставчиците на финансови, застрахователни и други услуги да предоставят разумни улеснения на лицата с увреждания, които желаят да се ползват от техните услуги. Разумните улеснения включват предоставяне на информация на ясен и разбираем език и приемане на изразяването на волята на заинтересованото лице от оказващото подкрепа лице.
10. Да ангажират активно хората с интелектуални и психосоциални увреждания и представляващите ги организации в процеса на реформиране на

законодателството относно правосубектността и на разработване на алтернативи за асистирано вземане на решения.

„Представете си някой друг да взема решения вместо вас.

Той може да реши да ви отведе някъде, да ви заключи, да не ви слуша, да ви дава лекарства, да ви възпрепятства да вършите работата си и да живее живота си с вашето тяло и вашия ум по начина, по който вие искате.

БИХТЕ ЛИ ИСКАЛИ ТОВА ДА ВИ СЕ СЛУЧИ?

Няма ли да имате чувството, че сте изгубили своето достойнство и искате да си го възвърнете?¹

1. Въведение

Достъпът до правата на човека за хора с интелектуални и психосоциални увреждания² все още е само добро пожелание в по-голямата част от Европа. Позитивното действие е неотложно и необходимо за ускоряване на процеса на включване. През 2009 г. Парламентарната асамблея на Съвета на Европа прие резолюция, в която се изброяват ключовите области, които трябва да се превърнат в приоритет. Първата област, посочена от Парламентарната асамблея, е темата на настоящия документ, а именно, реформата на днешните остарели системи на правосубектност³.

Правото на хората с увреждания да се ползват от правосубектност наравно с останалите хора, съчетано с правото на подкрепа за упражняване на правосубектност, през последните години привлече вниманието на общността за правата на човека. Признаването на човека за способен да взема решения му дава възможност да поеме контрол над собствения си живот и да участва в обществото редом с другите. Правосубектността ни позволява да вземаме решения, които могат да бъдат в диапазона от такива с основна важност (избор къде и с кого да живеем) до ежедневни (за купуване на билет за автобус, подписване на договор за наем, даване на съгласие за лекарствено лечение). Без нея ние не сме личности пред закона и нашите решения нямат правна сила. Трети страни вземат решения вместо нас. Това сливане на нашата личност с тази на някой друг е описано като „гражданска смърт“. В миналото тя е засягала жените, а днес все още е реалност за огромен брой европейци с интелектуални и психосоциални увреждания, които са под режим на попечителство.

Постигнат е известен напредък. Европейският съд по правата на човека (наричан по-нататък Съдът) е постановил някои знакови съдебни решения, а пред него са висящи още много случаи. В редица държави—членки на Съвета на Европа текат правни реформи. Конституционните съдилища в Руската федерация и в Република Чехия приеха лишаването от правосубектност и поставянето под пълно попечителство на лица с увреждания за противоконституционни при определени обстоятелства⁴. И в двете страни се обсъждат реформи, както и във Франция, Унгария, Ирландия, Латвия, Португалия,

¹ Цитат от документа за застъпничество на Международната група по въпросите на уврежданията в рамките на дейността на Временния комитет за всеобхватна и цялостна Международна конвенция за насърчаване на правата и достойнството на хората с увреждания, *Нищо за нас без нас*, 31 януари 2006 г.

² В този документ се използва описанието на хора с увреждания, присъстващо в Конвенцията за правата на хората с увреждания, член 1: „Хората с увреждания включват лица с трайна физическа, психическа, интелектуална и сетивна недостатъчност, която при взаимодействие с различни пречки би могла да възпрепятства тяхното пълноценно и ефективно участие в обществото, равноправно с останалите“. Така хората с интелектуални увреждания изпитват трудности в своето интелектуално функциониране, например, такива са хората със синдрома на Даун. Хората с психосоциални увреждания имат установена диагноза и/или изпитват психични проблеми, например, биполарни разстройства, аутизъм или шизофрения.

³ Парламентарна асамблея, Резолюция 1642 (2009) „Достъп до права на хората с увреждания и пълното им и активно участие в обществото“, приета на 26 януари 2009 г.

⁴ За повече информация вж. http://www.mdac.info/czech-republic-constitutional-court-finds-deprivat_and <http://mdac.info/content/russia-constitutional-court-forges-way-out-discrimination-people-mental-disabilities>.

Словакия и Словения. Норвегия и Швеция преразглеждат своето законодателство относно задължителното психиатрично лечение и грижи.

Тези тенденции за реформи възникнаха вследствие на нарастващата осведоменост за незадоволителното естество на традиционните закони за попечителството. Бъдещето е очертано в член 12 от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания (КПХУ) относно правото на равнопоставеност пред закона — разпоредба, която бележи не просто развитие, а революция в схващането за правосубектност и неговата основа, правната личност (вж. раздел 4.1). Разпоредбата бележи развитие, тъй като се основава на най-добрите практики, разработени в някои страни в тясно сътрудничество с движението в подкрепа на хората с увреждания (вж. по-нататък глава 5) и насърчава реформите. Революционният аспект — или аспектът на коренна промяна — на член 12, макар и да не очертава съвсем точно най-добрата форма, която следва да приеме закона за европейската правосубектност, е достатъчно ясен, за да може да се направи изводът, че повечето от европейските системи на правосубектност са остарели. Разпоредбата изисква правни реформи, които да приемат, че всеки има право на правосубектност, и пренасочва вниманието встрани от недъзите (които всъщност са универсални и не са ограничени само до лицата с увреждания) към подкрепата, която да дава възможност на хората да вземат решения за себе си и разширява способността им да правят това. Понятието за „подкрепено вземане на решения“ просто се основава на тази всеобща реалност и я разширява към хората с увреждания.

Настоящият тематичен документ не предлага универсална формула за решаване на въпроса, а обсъжда предизвикателствата, с които се сблъскват държавите-членки в тази област: бъдещето (ако има такова) на системите за попечителство, автоматичното изгубване на човешки права от хората, поставени под попечителство, включително липсата на достъп до правосъдие, както и необходимостта да се развият алтернативи за хората, които искат подкрепа за упражняване на своята правосубектност. Той очертава международната правна рамка по правата на човека, която предоставя на хората с интелектуални и психосоциални увреждания правосубектност наравно с всички останали. Документът завършва с примери за добри практики, за да покаже посоката, в която трябва да се върви напред.

1.1 . Що е правосубектност?

Правосубектността може да се определи като правомощие или възможност на човека да действа в рамките на правната система. С други думи, тя прави хората субекти на правото. Това е правна концепция, конструкция, предоставяна на повечето пълнолетни хора и която им дава възможност да имат права и задължения, да вземат обвързващи решения и тези решения да бъдат зачитани. Като такава тя улеснява личната свобода. Тя ни позволява, редом с други, да започнем работа, да сключим брак и да наследяваме имущество. Тя също така защитава хората срещу (някои) нежелани намеси. Така например навършили пълнолетие хора с правосубектност могат реално да отказват всяко медицинско лечение, което не искат да получават.

Правосубектността също така се възприема като даденост от повечето от нас. Повечето европейци над 18-годишна възраст никога не са се замисляли за своята способност за вземане на решения и избиране на път в живота. Това не означава, че мнозинството от хората не търсят мнението на семейството и приятелите си, на които имат доверие, или дори понякога не им прехвърлят някои решения. Но желанието и ползването на такава помощ не поражда правни последици за повечето от нас. Ние запазваме нашата правосубектност да искаме съвети от другите и да не се съобразяваме с тях, да поемаме рискове, да правим грешки и да се учим (или да не се учим) от тях.

В някои юрисдикции се прави разграничение между правоспособност и дееспособност. Първата част включва правото да бъдеш субект на правото; да бъдеш човек, който може да притежава собственост и да притежава права на човека и други права, предвидени в националното законодателство. Втората част (упражняване на права) отива още по-далеч и включва правомощия да се разполага със собственото имущество (тоест, то да бъде

използвано, продавано, дарявано или унищожавано) и да се отстояват правата пред съда⁵. Специалистите в областта на правата на човека твърдят убедително, че член 12 от КПХУ признава на хората с увреждания и *двата* аспекта на правосубектността⁶. С други думи, способността да имаш права автоматично води до способност за упражняването им с подходяща подкрепа, приемлива и избрана от всеки човек.

1.2 Защо е важна правосубектността?

Реформирането на актуалните механизми за правосубектност е един от най-значимите проблеми с правата на човека в Европа днес. На първо място, правосубектността надхвърля вземането на решения; тя засяга самата същност на това да си човек⁷. Изборите в живота ни са част от нашата същност. Създадени са редица права на човека, които да защитават хората от неправомерна намеса в тези избори, като например, свобода на религията, мисълта и съвестта, право на сключване на брак и създаване на семейство, и право на зачитане на личния и семейния живот. Без правосубектност много от тези права, ако не и всички, стават безсмислени. Какъв е смисълът да имаш право да сключиш в брак и да създадеш семейство, ако някой друг, твоят попечител, е единственият човек, който може да взема правно ефективни решения в тази област?

На второ място, лишаването от правосубектност е проблем, който засяга голяма група хора. Стотици хиляди, може би милион европейци с интелектуални и/или психосоциални увреждания са поставени под попечителство, понякога до живот⁸. Също така се наблюдава тенденция системите, предназначени да бъдат с краткосрочно действие, да стават повече или по-малко постоянни. Това се отнася както за хора с интелектуални увреждания, така и за хора с диагностицирани психически заболявания, считани за относително постоянни (например, шизофрения). Назначаването на попечител обикновено се основава на медицински доклад. След изготвянето на такъв доклад е трудно да се смене попечителството, тъй като от медицинска гледна точка лицето често не показва подобрение⁹. Ако обаче получават съответната подкрепа и възможност за упражняване, способностите на тези лица да правят избори и да ги съобщават на другите биха могли значително да се развият.

На трето място, слагането на етикет за некомпетентност може лесно да се превърне в самоосъществяващо се пророчество. Ако не ни се дават никакви възможности да вземаме решения, как можем да се научим да правим това и да поемем отговорност за нашите избори? Изгубването на контрол върху собствения живот, което следва от лишаването от правосубектност, има отрицателни последици върху представата на човека за себе си¹⁰. Когато трети страни системно вземат всички решения *вместо* тях, хората с увреждания се

⁵ По време на преговорите по конвенцията някои държави страни по нея искаха да ограничат КПХУ само до правоспособността, докато други, включително представители на движението в подкрепа на хората с увреждания, енергично настояваха конвенцията да обхване и двата аспекта.

⁶ Вж. напр. Amita Dhanda, 'Legal capacity in the Disability Rights Convention: Strangehold of the past or lodestar for the future?' [„Правосубектността в Конвенцията за правата на хората с увреждания: Господство от миналото или пътеводна звезда за бъдещето?“] 34 Syracuse Journal of International Law & Commerce, 2007, стр. 429ff; Michael Bach and Lana Kerzner, 'A New Paradigm for Protecting Autonomy and the Right to Legal Capacity' [„Нова парадигма за защита на независимостта и правото на правосубектност“], текст, подготвен за Правната комисия на Онтарио, октомври 2010 г., стр. 16; и Tina Minkowitz, 'The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities and the right to be free from nonconsensual psychiatric interventions' [Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания и правото на свобода от психиатрични намеси без съгласието на лицето“] 34 Syracuse Journal of International Law & Commerce, 2007, стр. 405ff.

⁷ Gerard Quinn, 'Personhood & Legal Capacity Perspectives on the Paradigm Shift of Article 12 CRPD' [„Перспективи относно личността и правосубектността с оглед на промяната в парадигмата на член 12 от КПХУ“], HPOD Conference, Harvard Law School, 20 February 2010.

⁸ Peter Bartlett *et al*, Mental Disability and the European Convention [Умствени увреждания и Европейската конвенция], стр. 155. Цифрите се основават на проведените от Център за застъпничество за хора с умствени увреждания (MDAC) научни изследвания върху системите ра попечителство в България, Хърватия, Чешката република, Грузия, Унгария, Русия и Сърбия.

⁹ Вж. например алтернативния доклад на шведското Движение в подкрепа на хората с увреждания до Комитета на ООН за правата на хората с увреждания, 2011 г., точка 204.

¹⁰ Dhanda, стр. 436.

чувстват безсилни и зависими. За хората, които вече не се възприемат като господари на собствения си живот, има също така по-голяма вероятност да бъдат обезценени в очите на трети страни, като доставчици на услуги, членове на общността, държавни служители и други, които взаимодействат с тях. Това омаловажаване на тяхната стойност допринася за риск от стереотипни подходи и опредметяване, както и от други форми на изключване, с които хората с увреждания се сблъскват в непропорционално висока степен и които на свой ред допринасят за усещане за безпомощност и уязвимост спрямо злоупотреби и небрежно отношение¹¹.

2. Европейски предизвикателства

Всички европейски правни системи включват механизми относно хора с психосоциални и/или интелектуални увреждания, които се смятат за неспособни да правят „информирани“ решения, с други думи, да разбират последствията от дадени решения или да преценяват разумно предвидимите последици от различни възможни избори. Използвани са и все още се използват различни модели за определяне на недееспособността на хората с увреждания. Подходът, основан на статута, приравнява някои недостатъчности/увреждания с неспособността да се вземат решения в някои или във всички области на живота. При този модел самото съществуване на дадена недостатъчност е достатъчно, за да бъде лишено лицето от правосубектност, независимо от действителните му възможности.

Подходът, основан на резултатите, вместо това се съсредоточава върху „разумността“ на решението, взето от лицето. Типичен пример е лице с психосоциални увреждания, което търси лечение в психиатрична болница. Решението да търси и да приеме лечение почти винаги се възприема като валидно решение. Ако обаче лицето иска да прекрати лечението си, това решение вероятно ще бъде поставено под въпрос въз основа на това, че то не е компетентно да разбере кое е в негов най-добър интерес.

Накрая, функционалният подход се съсредоточава върху познавателните способности на лицето, с други думи, неговата способност да разбира естеството и последиците от дадено решение. Недостатъчността или увреждането се прилагат само като прагово условие, доколкото само лица с такива състояния са изложени на риск от оспорване на тяхната дееспособност. За да запази своята правосубектност, лицето трябва да е в състояние да докаже способността си самостоятелно да взема информирани решения¹².

Всички тези подходи търпят критика. Подходът, основан на статута, се опира на стереотипи и пренебрегва действителните възможности на човека. Подходът, основан на резултатите, е противоречив и не признава на хората с увреждания достойнството да правят грешки и да поемат рискове като всички останали. Функционалният подход досега е обръщал твърде малко внимание на важната роля на подкрепата. Все пак функционалният подход може да има бъдеще, но не като критерий, който да определя кога да бъде отнемана дееспособността, както в миналото, а по-скоро като мярка, с чиято помощ да се определя какъв вид подкрепа да се предоставя на лицата.

Последиците от поставяне на лицето под запрещение често се изразяват в предаване на правомощията за вземане на решения на трета страна. Положенията и лицата, по отношение на които се прилагат такива мерки, както и степента на участие на лицата, се различават в голяма степен в рамките на Европа. Тук целта не е да се даде пълно описание на всяка държава-членка на Съвета на Европа, а да се изтъкнат основните проблеми при сегашните системи от гледна точка на правата на човека¹³.

¹¹ Bach and Kerzner, стр. 7.

¹² Dhanda, стр. 431-432.

¹³ За по-подробна информация вж. докладите на MDAC относно попечителството в България, Хърватия, Чешка република, Грузия, Унгария, Русия и Сърбия, и изследването на Inclusion Europe “The Specific Risks of Discrimination Against Persons in Situation of Major Dependence or with Complex Needs, Report of a European Study” [„Специфични рискове от дискриминация срещу лица в положение на съществена зависимост или със сложни нужди, доклад от европейско изследване“].

2.1 Процедури по поставяне под запрещение и системи на попечителство

Голям брой европейци с интелектуални и/или психосоциални увреждания са лишени от правосубектност и са поставени под някаква форма на попечителство. Не са известни точни цифри, тъй като не съществува стандартизиран начин за събиране на данни, но се смята, че техният брой достига до около един милион пълнолетни лица в региона¹⁴. Най-разпространените два основни модела на попечителство са пълно попечителство (настойничество) и частично попечителство. Лицата под частично попечителство запазват основните си граждански права, но някои правомощия се прехвърлят на правен представител, най-често правомощието за управление на паричните въпроси. Лицата под пълно попечителство (настойничество), от друга страна, изгубват всички или почти всички свои граждански права. Поради това участието на попечителя е необходимо за вземането на правно валидни решения в повечето области от живота. Въпреки че частичното попечителство е предпочитаният от двата варианта, тези системи проявяват тенденция към „проникване“ и в други области. От някои доклади става ясно, че частичните попечители имат твърде голям контрол над живота на своите повереници, които не винаги са запознати с това кои решения могат да вземат те и кои трябва да взема попечителят, или с правото си да участват също и в решенията, по които попечителят има последната дума¹⁵.

Макар и да осигуряват защита срещу някои видове злоупотреби, опитът показва, че системите за попечителство могат в крайна сметка да улеснят злоупотребите от страна на попечителите и на трети страни. Сред примерите могат да се посочат попечители, настаняващи своя повереник в болница или в дом за социални грижи против неговата воля, лошо икономическо управление и други видове злоупотреба и липса на грижи. Процедурите, водещи до лишаване от правосубектност и назначаване на правни представители, също страдат от сериозни недостатъци. Процедури по поставяне под запрещение се водят „зад гърба“ на лицата. Дори в случаите, когато националното законодателство предвижда правото да бъдат уведомени, да присъстват и да бъдат изслушани в съда, такова изискване нерядко се допълва с често прилаганата възможност да се продължи без присъствието на лицето, ако неговото участие в съда се счита за вредно за здравето му¹⁶.

Липсата на свободно и ефективно юридическо представителство по време на съдебното производство е друг проблем, който сериозно ограничава възможностите на лицата да оспорят иска за поставянето под попечителство¹⁷. И накрая, механизмите за контрол и процедурите по преразглеждане не следят достатъчно ефективно действията и пропуските на попечителите. Често от попечителите се изисква да представят ежегоден доклад за дейността си пред общината или пред други надзорни органи. Обикновено основна тежест в тези доклади имат финансовите въпроси и в тях рядко се представя информация за други решения, взети от попечителя. Възможно е също така докладите да останат в съответния орган, без да се предадат на заинтересованото лице. В някои страни лицата дори нямат правомощия да поискат да видят доклада. Членове на семейството, които действат като попечители, в някои страни са напълно освободени от задължението за докладване, като така техните дейности остават без надзор¹⁸.

¹⁴ Писмено представени данни от Център за застъпничество за лица с ментални увреждания (MDAC) като *amicus curiae* във връзка с член 36, параграф 2 от Европейската конвенция за правата на човека в съответствие с правило 44, параграф 2 от Правилника на Съда по дело *Stanislaw Kedziar c/y Полша* (Жалба № 45026/07), Решение от 3 септември 2009 г., параграф 4.

¹⁵ Проучване на Inclusion Europe, том 2, стр. 83.

¹⁶ Доклади на MDAC относно попечителството: Чешка република, стр. 36; Грузия, стр. 26; Русия, стр. 27 и Сърбия, стр. 33.

¹⁷ Mary Keys 'Legal capacity reform in Europe: An urgent challenge' [„Реформата на правосубектността в Европа: неотложно предизвикателство“] in *European Yearbook of Disability Law*, G. Quinn and L. Waddington (eds.), volume 1, page 80; вж. *Airey c/y Ирландия*, Жалба № 6289/73, Решение от 9 октомври 1979 г., параграф 24.

¹⁸ Доклади на MDAC за България, стр. 59-60; Чешка република, стр. 65-66; Унгария, стр. 57. Виж също изследването на Inclusion Europe, том 3, стр. 353 и 390.

2.2 Автоматична загуба на права на човека

Изгубването на правомощието за управление на имущество и финансовите дела е типична последица от поставянето под запрещение и назначаването на попечител. Една от основните функции на попечителите е да поемат отговорността за финансовите средства на едно пълнолетно лице. Степента, в която човекът изгубва способността си да разполага със своите материални средства, е различна в различните страни. Системите за частично попечителство могат да позволяват на лицето да взема самостоятелно ежедневни решения, като обаче по-важните решения, включително тези, които се отнасят до големи суми пари, се вземат от попечителя¹⁹. В юрисдикции, които предвиждат пълно попечителство (настойничество), тенденцията е лицата да бъдат лишавани от практически всички свои правомощия за сключване на правно валидни сделки.

Засегнати са и други права, включително правото на хората да работят, да сключват брак и да участват в политическия живот. Неотдавнашният доклад на Агенцията на Европейския съюз за основните права (FRA) показва, че по-голямата част от държавите-членки на ЕС обвързват правото на участие в политическия живот с правосубектността на индивида. В резултат от това тези страни имат автоматична или квази-автоматична разпоредба в своите правни системи, която изключва от право на гласуване лица с психосоциални и/или интелектуални увреждания, чиято правосубектност е била ограничена. И това независимо от факта дали тези лица действително разбират или не понятието за гласуване²⁰.

Правосубектността е от съществено значение за прилагането на принципа, съгласно който медицинските интервенции трябва да се основават на свободно и осведомено съгласие²¹. В някои европейски страни попечителите са автоматично оправомощени да вземат решения от името на лицето, включително в областта на здравните грижи. Съгласието на попечителя може да доведе до това хоспитализация и/или медицински интервенции да се приемат за доброволни, независимо от липсата на съгласие на съответното лице. Тези интервенции дори могат да бъдат против изразената воля на лицето, и въпреки това продължават да се приемат за доброволни в правен смисъл. В други страни назначените попечители или други правни представители не могат да вземат решения във връзка със здравни грижи. Същевременно, в повечето страни все още са възможни недоброволни интервенции в областта на психиатричните грижи, ако лекар счете това за необходимо и съдът го потвърди.

И накрая, хората, лишени от правосубектност, губят правото да се явяват пред съда и следователно, не разполагат с ефективни средства за правна защита, за да оспорват своето поставяне под запрещение, действията на правните им представители и всякакви други правни въпроси, които иначе биха имали възможност да отнесат до съда.

2.3 Липса на алтернативи за подкрепа

Хората с интелектуални и/или психосоциални увреждания трябва да имат възможност да получават подкрепа, също и под формата на представител на интереси, за комуникация с властите, когато кандидатстват за жилищна помощ или когато вземат решения относно здравни грижи или избор на жилищно настаняване. Тъжната истина е, че от повечето

¹⁹ Доклади на MDAC за България, стр. 48; за Чешка република, стр. 53-54; за Грузия, стр. 40-41; за Унгария, стр. 44; за Русия, стр. 42-43 и за Сърбия, стр. 53-54.

²⁰ Агенция на Европейския съюз за основните права, The right to political participation of persons with mental health problems and persons with intellectual disabilities [Право на политическо участие на лица с психични проблеми и лица с интелектуални увреждания], октомври 2010 г., стр. 10.

²¹ Вж. например дело *Pretty c/y Обединеното кралство*, Жалба № 2346/02, Решение от 29 април 2002 г., параграф 63, което постановява: „В сферата на медицинското лечение, отказът да се приеме конкретно лечение може неизбежно да доведе до фатален изход, но въпреки това налагането на медицинско лечение без съгласието на умствено здрави пълнолетни пациенти би нарушило физическата неприкосновеност на лицето по начин, който може да засегне правата, защитени съгласно член 8, параграф 1 от Конвенцията.“ Вж. също дело *Herczegfalvy c/y Австрия*, Жалба № 10533/83, Решение от 24 септември 1992 г., параграфи 82-83 и 86, в което Съдът заключава, че медицинско лечение без съгласието на лицето не е в противоречие с член 8, ако държавата може убедително да докаже, че то е било необходимо и че лицето не е имало способност да даде осведомено съгласие.

европейци с интелектуални и/или психосоциални увреждания, които биха искали да се ползват от такава подкрепа, вместо това се иска да се откажат от своята правосубектност, тоест, от способността си да отговарят сами за живота си, и да приемат, че някой друг взема решения вместо тях. Добросъвестните правни представители вземат тяхното мнение и правят всичко възможно, за да действат в съответствие с волята на своите клиенти, но човекът все така ще е изгубил правото на последна дума в решенията, които го засягат.

3. Равни права за хората с увреждания: промяна в парадигмата

Така наречената „промяна в парадигмата“ на политиката по отношение на уврежданията често се описва като промяна, при която на хората с увреждания вече се гледа не като на обекти, а като на субекти. Това означава преминаване от благотворителност към подход, основан на права, и от патернализъм към предоставяне на правомощия. Тази промяна трябва също така да се разглежда като движение от отнемането на правосубектност към правото на подкрепа за упражняване на правосубектност.

3.1 Схващането за уврежданията в контекста на правата на човека

Тази коренна промяна засяга и понятието за увреждания в контекста на правата на човека. Съгласно КПХУ увреждането е резултат от взаимодействие между индивиди с нарушени функции и средата. Увреждането настъпва само тогава, когато околната среда не се приспособява към потребностите на отделния човек²². Например, ако на гражданин със синдром на Даун, който възнамерява да кандидатства за дадена услуга, се предостави информация в лесен за четене формат, както и подходяща подкрепа и време да обмисли възможностите си за избор, той може да бъде в състояние да разбере за какво е предназначена услугата и да избере дали да я ползва. В такава ситуация не се проявява увреждане. Ако обаче информацията се предоставя само на стандартен език (недостъпен за човека) и никой не предлага да я обясни по такъв начин, че той/тя да я разбере, увреждането става факт. Този начин на разбиране на уврежданията е коренно различен от схващането на увреждането като последица от недъг на лицето. Той означава, че именно обществото, което не е съумяло да създаде всеобхватна среда, инвалидизира хората, а не умствените или интелектуални състояния на дадено лице.

Ако „проблемът“ на хората с увреждания се разполага в (недостъпната) околна среда, то решението му трябва да се търси също там. Промяната изисква промени в правото, в нагласите и в заобикалящата среда. Съществуващите препятствия, които пречат на хората с увреждания да управляват живота наравно с всички останали, трябва да бъдат премахнати и е необходимо да се разработят нови системи, които да позволяват на хората с увреждания да правят избор, да живеят в общността и да участват в обществото. Европейският план за действие описва това по следния начин:

“Преминахме от разглеждането на човека с увреждане като нуждаещ се от грижи пациент без принос към обществото към разглеждането му/й като лице, което има нужда от премахване на настоящите бариери, за да заеме полагащото му/й се място като пълноправен участник в обществото. Тези бариери включват отношения, социални и правни бариери, както и бариери на околната среда. Поради това ние трябва да осигурим продължаването на промяната на парадигмата от стария медицински модел на хората с увреждания към модела, основан на социални и човешки права.

Ние преместихме фокуса си към индивида като център на последователен, интегриран подход, който уважава правата на човека, основните свободи и достойнството на всички лица с увреждания. Вследствие на това в много

²² КПХУ, член 1 и параграф д) от Преамбюла.

*европейски страни се наблюдава промяна към прокарването на активни политики, които овластяват дадено лице с увреждане да контролира своя живот.*²³

Да бъдем членове на обществото и участници в него са два важни аспекта на личността и правосубектността. Именно тази принадлежност и това взаимодействие с нашите семейство, приятели, и съграждани ни дават възможност да правим избори и да контролираме живота си. Следователно, връзката между живота в общността и признаването на правосубектността е очевидна. Нуждаем се от правосубектност не само за да решаваме къде и с кого да живеем. Всъщност, хората могат да развиват способностите си за вземане на решения и да правят избор само когато са вписани в социален контекст. Никой от нас не се ражда с такива способности; вземането на решения е нещо, на което се учим от родители, приятели, учители и други.

3.2 Равенство в контекста на уврежданията

КПХУ е разработена на основата на констатацията, че съществуващата правна рамка за правата на човека не е успяла да защити правата на хората с увреждания в еднаква степен с другите. Именно поради това принципът на равенство е залегнал в основата на цялата конвенция. Става дума не за създаване на „отделни“ или „специални“ права за хората с увреждания, а за включване на хората с увреждания в съществуващия дискурс за правата на човека и адаптиране на съществуващите права така, че да съответстват на техните нужди. Докато КПХУ се отнася главно до положението на хората с увреждания, тя засяга също и общия дискурс за правата на човека. Конвенцията представя напълно развита концепция за равенство по отношение на правата на човека. Тя излиза извън рамките на формалното равенство и създава разбиране за равенство, което е тясно свързано с възприятието, че увреждането не е характеристика, чисто и просто приписвана на индивида, а е неблагоприятно положение, което възниква, когато хора с увреждания се срещат с недостъпна заобикаляща среда.

Това разбиране за равенство е отразено в определението за дискриминация, което е формулирано по следния начин в Конвенцията:

„[всякакво] правене на разлика, всякакви ограничения и изключения, основаващи се на увреждане, имащи за цел или последица нарушаване или отменяне на зачитането, възползването от или равнопоставеното упражняване на, всички човешки права и основни свободи в политическата, икономическата, социалната, културната, гражданската или всяка друга област. Това включва всякакви форми на дискриминация, включително отказ за предоставяне на разумни улеснения.“ (член 2 от КПХУ)

Като обхваща всички действия, които имат за цел или за следствие нарушаване или анулиране на правата на човека, определението забранява както пряка, така и непряка дискриминация. В допълнение, и това е от съществено значение за ефективното предотвратяване на дискриминацията по признак на увреждане, държавите са задължени да предоставят разумни улеснения (член 5.3 от КПХУ). Разумните улеснения се определят като „всякакви необходими и подходящи модификации и приспособления, необременяващи излишно или непропорционално околните, когато такива са необходими за всеки конкретен случай, за да се осигури на даден индивид с увреждания пълноценно и равнопоставено с околните възползване от и упражняване на, всички негови човешки права и основни свободи“ (член 2 от КПХУ).

Това означава, че за да не се допуска дискриминация, работодатели, училища, местни органи на властта, транспортни компании и всички други, които предлагат услуги на населението, трябва да предприемат действия, за да гарантират, че техните услуги са достъпни за хора с увреждания. Собственикът на ресторант може да постави рампа за

²³ Препоръка Rec(2006) 5 на Комитета на министрите към страните-членки на Съвета на Европа. План за действие за подпомагане на правата и пълноправното участие в обществото на хората с увреждания: подобряване на качеството на живот на хората с увреждания в Европа 2006-2015, наричана „План за действие на Съвета на Европа за хората с увреждания 2006-2015 г.“, параграф 2.2.

клиентите си с инвалидни колички или да предложи да прочете менюто на хора със зрителна недостатъчност. Работодателят може да предлага гъвкаво работно време или тиха работна зона за хората с психосоциални увреждания, които се нуждаят от това, за да могат да работят ефективно.

Може би вече сме свикнали да мислим за разумни улеснения като рампи за колички и адаптиране на работното място, но това понятие се отнася и за процеса на вземане на решения, когато хората си взаимодействат. По подобие на примера, описан по-горе, може хора с интелектуални или психосоциални увреждания първоначално да не могат да осмислят последствията от някои сделки и интервенции, като например, сключване на заем, прекратяване на застрахователна полица или даване на съгласие за или отказ от медицинска операция. В такива случаи банката, застрахователното дружество и лекарят имат задължението да предприемат положителни мерки (без да налагат несъответстваща или прекомерна тежест), за да улеснят човека, така че той/тя да бъде поставен/а в равностойно положение с останалите.

Подобни адаптации могат да включват преглед и опростяване на клиентските процедури, свързани с договорни споразумения. Информация може да се предоставя в лесен за четене вид или в други алтернативни формати. Лекарят може да отдели допълнително време за разясняване на предложената медицинска процедура, рисковете и възможните ползи, както и да остави на лицето малко повече време за обмисляне. Още по-просто би било да се приеме, че някои клиенти получават помощ от семейството и приятелите си, за да съобщават своите решения и избора си. Както публичните органи, така и частните предприятия подлежат на задължението за предоставяне на разумни улеснения (член 4 г) и д) от КПХУ).

Забраната за дискриминация, съдържаща се в Европейската конвенция за правата на човека (Европейската конвенция), също така надхвърля чисто и просто еднаквото третиране на равноправни хора. В дело *Thlimmenos c/y Гърция* Съдът постановява, че конвенцията е нарушена не само когато държавите третират хората по различен начин в аналогични ситуации, без да предоставят обективни и разумни основания за това, но също и „когато държавите без обективни и разумни основания не третират по различен начин лица, чиито положения съществено се различават“.²⁴ Съдът признава по-нататък, че държавите имат задължението да удовлетворяват нуждите на лицата с увреждания в държавните институции, като например, затворите²⁵.

В дело *Glor c/y Швейцария*²⁶ тези доводи се прилагат към жалба за дискриминация по признак на увреждане. Случаят засяга мъж, който е готов да изпълни военната си служба, но е преценен като медицински негоден за нея поради диабет. Алтернативната гражданска служба обаче е достъпна само за лица, които възразяват по съвест срещу военната служба. Тъй като не е изпълнил националната служба, г-н Glor е трябвало да заплати

²⁴ Дело *Thlimmenos c/y Гърция*, Жалба № 34369/97, Решение от 6 април 2000 г. По това дело става въпрос за мъж, на който е отказано да бъде назначен като експерт-счетоводител на основание предишна негова наказателна присъда за отказ да носи военна униформа поради религиозните си убеждения, тъй като е свидетел на Йехова. Националното законодателство не допуска никое лице, осъждано за престъпление от общ характер, да заема пост на държавен служител. Отказът на жалбоподателя да носи военна униформа произтича от религиозни убеждения и от него не може да следва, че той е морално или психически негоден за професията експерт-счетоводител. Следователно, държавата не е имала обективни и разумни основания да не го допусне да бъде счетоводител.

²⁵ Дело *Price c/y Обединеното кралство*, Жалба № 33394/96, Решение от 10 юли 2001 г. Делото се отнася до жена в инвалидна количка, настанена в затвор, който не е съобразен с нейните нужди. Тя на всеки половин час се оплаква от студа — сериозен проблем за жалбоподателя, която страда от хронични бъбречни проблеми и поради своите увреждания не може да се движи, за да се стопли. Освен това тя не е можела да използва леглото и е трябвало да спи в инвалидната си количка. Получила е термоодеяло и болкоуспокояващи средства от лекаря на затвора, но не са били предприети никакви други действия. Съдът установява, че непредоставянето на подходящи улеснения е равносилно на унижително третиране съгласно член 3 (забрана на изтезанията). Въпреки че случаят не е изрично дискриминационен, съдия Греве приема, че третирането в конкретния случай и с позоваване на дело *Thlimmenos* се равнява на дискриминация.

²⁶ Дело *Glor c/y Швейцария*, Жалба № 13444/04, Решение от 30 април 2009 г.

данък за освобождаване от военна служба върху своя годишен доход. Хора с по-сложни увреждания, които не са били в състояние да изпълнят военната си служба, са били освободени от този данък. Не и г-н Glog обаче. Диабетът не е приет за достатъчно тежък, за да бъде той освободен от данъка.

Съдът потвърждава, че списъкът на основанията за дискриминация, посочен в член 14, не е изчерпателен и че без съмнение този член също забранява дискриминация по признак на увреждане. Съдът продължава, като посочва, че не всички разлики в третирането представляват дискриминация. Само в случаи, когато лицето е поставено в неблагоприятно положение в сравнение с други, които са в сходна ситуация, и когато разликата в третирането няма обективни и обосновани основания, дискриминацията се забранява. Г-н Glog е третиран по различен начин в сравнение с лицата с по-сложни увреждания, както и в сравнение с лицата, които възразяват по съвест срещу военната служба, като и двете категории могат да избегнат плащането на данъка, без да изпълняват военна служба. Според Съда тази разлика в третирането не е нито обективна, нито разумна, а Швейцария не е успяла да предложи алтернативи за лица с (по-малко тежки) увреждания. Това задължение да се предоставят алтернативи, да се адаптира системата, така че лицата с увреждания да имат равни възможности, е много близко до понятието за разумни улеснения от КПХУ.

4. Стандарти на правата на човека във връзка с правосубектността

Промяната в парадигмата и принципът на равнопоставеност, описани по-горе, изискват нов подход към правосубектността. Промяната в парадигмата налага неотложна промяна на заобикалящата среда, вместо опити да се „нагаждат“ хората. Изискването за равенство ни задължава да разработваме алтернативи за улесняване и оправомощаване на всички хора с увреждания да поемат отговорност за живота си. Представените по-долу стандарти в рамките на правата на човека предлагат допълнителни съвети как това да бъде осъществено на практика.

4.1 Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания: равенство пред закона

Член 12 от КПХУ е озаглавен „Равнопоставеност пред закона“ и се счита за основния двигател на конвенцията. Той е тясно свързан със социалното включване, независимостта и равенството, които всички са основни ценности на този инструмент, и гласи следното:

- 1. Държавите - страни по настоящата Конвенция потвърждават, че хората с увреждания имат право на признаване като равноправни индивиди пред закона.*
- 2. Държавите - страни по настоящата Конвенция се задължават да признават правосубектността на хората с увреждания равноправно с всички останали във всички сфери на живота.*
- 3. Държавите - страни по настоящата Конвенция се задължават да предприемат подходящи мерки за осигуряване достъп на хората с увреждания до необходимата им подкрепа за упражняване на тяхната правосубектност.*
- 4. Държавите - страни по настоящата Конвенция се ангажират да гарантират, че всички мерки, отнасящи се до упражняването на правосубектността на хората с увреждания, съдържат в себе си подходящи и ефективни предпазни мерки срещу злоупотреба в съответствие с международното право в областта на човешките права. Подобни предпазни мерки следва да гарантират, че мерките, отнасящи се до упражняване на правосубектността на хората с увреждания зачитат правата, волята и предпочитанията на индивида, не позволяват конфликт на интереси или неправомерно влияние, че са пропорционални и пригодени към състоянието на индивида, че се прилагат за възможно най-кратък срок и подлежат на редовен преглед по реда на надзора от страна на компетентен, независим и безпристрастен съдебен орган. Предпазните мерки*

са пропорционални на степента, до която въпросните мерки засягат правата и интересите на индивида.

5. В съответствие с текста на настоящия член, държавите - страни по Конвенцията се задължават да предприемат подходящи и ефективни мерки за осигуряване на равните права на хората с увреждания да притежават и наследяват имущество, да контролират собствените си финансови дела и да имат равен достъп до банкови кредити, ипотеки и други форми на финансово кредитиране, като се задължават да защитават хората с увреждания от произволно отнемане на тяхното имущество.

Ясно е, че отправна точка на КПХУ е пълната/ равноправна правосубектност за всички (член 12.1-2). Държавите-страни по Конвенцията не могат да продължават да не признават правосубектността на хора с увреждания или недъзи. Също така е ясно, че основният отговор в ситуации, в които се смята, че някой среща трудности при вземането на решения и/или съобщаването им на другите, трябва да бъде осигуряването на подкрепа (член 12.3). Следователно, подходът на КПХУ към личността и правосубектността е присъщо различен от практиките за попечителство в много държави—членки на Съвета на Европа, при които хора с интелектуални и/или психосоциални увреждания, вместо да бъдат оправомощавани да формулират своя избор, биват лишавани от правосубектност и им се назначава попечител, който да взема решения от тяхно име²⁷.

Задължението да се предостави достъп до подкрепа (член 12.3) и задължението за разумни улеснения, описано по-горе (член 5.3), се допълват взаимно. Те се основават на една и съща идея, а именно, че сегашните системи и процедури за упражняване на правосубектността не са създадени така, че да бъдат достъпни за лица с увреждания, и следователно, трябва да се адаптират, за да се съобразяват с принципа на равенство. Докато обаче член 5.3 не казва нищо относно видовете необходими улеснения, член 12.3 съдържа изрично задължение за осигуряване на *достъп до подкрепа*. Изразът „достъп до подкрепа“ предполага още, че подкрепата следва да се предоставя на доброволна основа и че не е необходимо държавата да бъде действителният доставчик на такава подкрепа. Задължение на държавата е да се увери, че се предлага подкрепа, независимо дали на практика тя се осигурява от публични органи, гражданското общество, семейството и приятелите, или от комбинация от публични и частни участници.

Подкрепата, за която призовава член 12, може да приеме различни форми, включително подкрепа, която да даде възможност на хора, общуващи по алтернативни начини, да предават своите съобщения на трети лица; подкрепа за подпомагане на хора във взаимодействието им с властите; подкрепа за планиране на живота, която да съдейства на хората при обмисляне на вариантите за жилищни и други условия. Общото за всички тези мерки е, че изборът се прави от човека. Третите страни, а именно, държавни служители, лекари, социални работници, банкови служители и други трябва на свой ред да вземат мерки, така че да дават възможност на хората да сключват споразумения и да вземат други решения с правни последици (разумно улеснение)²⁸.

Член 12.4 се отнася до предпазните мерки. На пръв поглед той може да прилича на отживелица, идваща от старата парадигма, в която заместеното вземане на решения е основно правило. Предпазни мерки обаче ще бъдат необходими и в новата парадигма. Заместването на попечителството със системи за подкрепа ще прехвърли правомощията

²⁷ Вж. например Служба на Върховния комисар по правата на човека, 'Monitoring the Convention on the Rights of Persons with Disabilities - Guidance for human rights monitors' [„Мониторинг на Конвенцията за правата на хората с увреждания — Ръководство за следящите правата на човека“], серия „Професионално обучение“, № 17, стр. 26, в което се казва: „Правото на равнопоставеност пред закона изисква, *inter alia*, да се изключат уврежданията като основание за лишаване на хората от тяхната правосубектност — например, чрез премахване на практиката за назначаване на попечители, които вземат решения от името на хората с увреждания, а вместо това, да се предоставя подкрепа за хора с увреждания, така че те да могат да вземат свои собствени решения.“

²⁸ Bach and Kerzner, стр. 101-102.

обратно към индивида, но с това не се премахват всички рискове от манипулиране и злоупотреби.

Все още може да има хора, чиито решения и избор днес не сме в състояние да разберем, въпреки усилията за подкрепа на индивида, съчетани с усилия за адаптиране от страна на трети участници. В такива случаи може да се наложи да се прибегне до съображения за „най-добри интереси“, като се полагат всички усилия, за да се установи какво би искало лицето, ако можехме да го разберем. Това обаче не означава, че държавите могат да продължат да лишават тази група от правосубектност. Вместо това трябва да се разработят различни видове подкрепа в диалог с потребителите, така че с времето да постигнем по-добро разбиране на избора и предпочитанията на нашите съграждани²⁹. В този контекст е от първостепенна важност да се развиват алтернативи за живот в общността, които да позволят възстановяване на социалните мрежи на лицето. Именно във взаимоотношенията ни с останалите хора ние оформяме личността и предпочитанията си. Всички ние се нуждаем от социален капитал, за да правим избори за живота си.

4.2 Европейската конвенция за правата на човека

4.2.1. (Не)законосъобразност на лишаването от правосубектност

Независимо че Европейската конвенция за защита на правата на човека не се позовава пряко на правосубектността, лишаването на хората от тяхната правосубектност представлява сериозна намеса в правото на индивида на зачитане на личния живот (член 8)³⁰. На основата на своята съдебна практика относно лишаването от свобода Европейският съд по правата на човека е установил, че наличието на психични разстройства, дори и сериозни, не може да бъде единствената причина за обосноваване на поставяне под запрещение. Само психични заболявания от определени „вид или степен“ могат да оправдаят поставяне под запрещение.

Жалбоподателят по дело *Shtukurov c/y Русия* е с диагностицирана шизофрения и според медицински доклад е преценен като буен, „антисоциален“ и неспособен да разбира действията си. Тъй като обаче в доклада не се определят действията, които той не е в състояние да разбира, неговото поставяне под запрещение е преценено като противоречащо на член 8. Като се позовава на принципите, формулирани в Препоръка № R (99) 4 на Комитета на министрите³¹, Съдът критикува държавата за това, че не осигурява индивидуализирани отговори на лица, които се нуждаят от подкрепа, и стига до заключението, че в резултат на това правата на жалбоподателя съгласно член 8 са били ограничени повече от стриктно необходимото³². Този принцип на пропорционалност и необходимост е потвърден в дело *Salontaji-Drobnjak c/y Сърбия*, по което Съдът заключава, че дори ограничения на правосубектността, които са в съответствие с националното законодателство и са с легитимна цел, трябва да бъдат пропорционални, за да са в съответствие с Европейската конвенция. Пълното поставяне под запрещение не отговаря на този критерий³³.

По неотдавнашното дело *Станев c/y България* Съдът получи възможност да развие своята позиция относно механизмите за по-ограничено поставяне под запрещение и за правно представителство. Това е случаят на мъж под частично попечителство: той е бил в състояние да предприема обикновени ежедневни действия и е имал достъп до част от своите ресурси. Същевременно, жалбоподателят е бил възпрепятстван да осъществява редица правни сделки и не е имал достъп до съдилищата, за да оспори своето поставяне

²⁹ Gerhard Quinn, '[Personhood & Legal Capacity Perspectives on the Paradigm Shift of Article 12 CRPD](#)', [„Перспективи относно личността и правосубектността с оглед на промяната в парадигмата на член 12 от КПХУ“], HPOD Conference, Harvard Law School, 20 февруари 2010.

³⁰ Дело *Shtukurov c/y Русия*, Жалба № 44009/05, параграф 90, и дело *Salontaji-Drobnjak c/y Сърбия*, Жалба № 36500/05, параграф 144.

³¹ Препоръка № R (99) 4 на Комитета на министрите относно принципите във връзка с правната защита на недееспособни пълнолетни лица, 23 февруари 1999 г. Заглавието е неуместно и изразява вече остаряло схващане за хората с увреждания, но принципите все още са релевантни.

³² Дело *Shtukurov c/y Русия*, параграфи 90, 93-95.

³³ Дело *Salontaji-Drobnjak c/y Сърбия*, 13 октомври 2009 г., параграф 144.

под запрещение и последвалото си затваряне в дом за социални грижи. Той твърди, че попечителството, под което е бил поставен, не е било насочено към индивидуалните му нужди, а е довело до редица ограничения, налагани автоматично на всеки под този режим. Това, заедно със задължението да живее в дом за социални грижи, ефективно го е лишило от участие в общественния живот и от развиване на лични взаимоотношения³⁴.

В своето Решение на Голямата камера по дело *Станев с/у България* Съдът подчертава нарастващото значение, което днес международното право, включително КПХУ, отдава на предоставянето на възможно най-голяма правна самостоятелност на хората с психосоциални увреждания. В допълнение към своето заключение, че условията в социалния дом били равностойни на унижително отношение и нарушаване на член 3, Съдът постановява, че лишаването от свобода на заявителя е било незаконно и че невъзможността му да получи достъп до съда, за да оспори законността на задържането си и да поиска възстановяване на своята правосубектност, са нарушили членове 5 и 6 от Конвенцията. Съдът същевременно счита, че не възниква никакъв отделен въпрос с оглед на член 8³⁵.

Тъй като Съдът продължава да признава умственото разстройство като възможна обосновка за ограничаване на правосубектността, европейската система на права на човека все още не е интегрирала напълно предвидената в КПХУ промяна на парадигмата към предоставяне на хората с увреждания на първостепенно по важност право на подкрепа при вземането на решения. Резолюция 1642 (2009) на Парламентарната асамблея, посочена във въведението, насочва обаче към такава промяна на парадигмата. Тя приканва държавите членки да гарантират, че хората с увреждания запазват и упражняват своята правосубектност равноправно с всички останали членове на обществото, като „гарантират, че правото им да вземат решения не е ограничено или заменено от други, че мерките по отношение на тях са индивидуално подбрани за нуждите им и че те могат да получават подкрепа при вземането си на решение от съдействащо лице“ (параграф 7.1). Там все така се твърди, че когато е необходима подкрепа, тя трябва да бъде предоставяна на лицата с увреждания, без да заменя техните желания или намерения (параграф 7.2).

4.2.2 Справедливи производства

Съдебните производства относно правосубектността се отнасят до гражданските права на лицата и следователно, трябва да са в съответствие с гаранциите за справедлив съдебен процес от член 6.1 от Европейската конвенция. Държавите—страни по Конвенцията разполагат с известна свобода на преценка за определяне на процесуални условия, които да гарантират справедлив процес, но минималните гаранции на член 6 трябва да бъдат спазени³⁶. Това означава, че съответното лице има право да участва в производството относно своята правосубектност. Предвид двойната му роля — заинтересована страна и, в същото време, основен предмет на проверката на съда — неговото участие е необходимо „не само за да му се даде възможност да представи своя случай, но също и за да се позволи на съдията да си състави лично мнение относно умствените възможности на жалбоателя“.³⁷

Държавите—страни по Конвенцията следва също така да гарантират, че съответното лице разполага с равни процесуални възможности със страната, която е в основата на иска. Макар и Конвенцията да не гарантира безплатна правна помощ във всички случаи, засягащи граждански права, член 6 задължава държавите—страни по нея да предоставят такава помощ, ако това се окаже необходимо за ефективен достъп до съда. Съществуването на такова задължение се определя от сложността на случая и задействаните процедури, значението на въпроса, който е поставен за разрешаване и

³⁴ Дело *Станев с/у България*, Жалба № 36760/06, Решение от 17 януари 2012 г.

³⁵ Дело *Станев с/у България*, параграфи 244 и 250-252.

³⁶ Дело *Matter с/у Словакия*, Жалба № 31534/96, Решение от 5 юли 1999 г., параграф 51.

³⁷ Дело *Štukaturon с/у Русия*, параграф 72, и дело *Salontaji-Drobnjak с/у Сърбия*, параграф 127. Вж. също дело *X. с/у Хърватия*, по което родител автоматично е изключен от участие в производството относно осиновяването на неговото дете, което е счетено за нарушение на член 8.

финансовото състояние на лицето³⁸. Днес повечето производства по правосубектност предполагат както доказателства от експерт (обикновено медицински заключения), така и съдебно заседание, което прави производствата доста усложнени. Очевидно е, че за лицето залогът е висок. По тази причина Съдът приема такива производства като съпоставими с лишаване от свобода³⁹.

Справедливите производства няма да заменят или да узаконят несправедливите системи на попечителство, които трябва да бъдат сменени. Докато обаче тези системи все още съществуват, гаранциите за справедлив процес трябва да се спазват. Новите системи за подкрепа, когато включват съдебни производства, също трябва да отговарят на стандартите за справедливи производства.

4.2.3 Обжалване и преразглеждане

Съдът е открил нарушения в системите, в които хора под попечителство не могат да оспорят поставянето си под запрещение поради самия факт, че са под попечителство. В случая *Shtukaturov c/y Русия* попечителството може да бъде оспорено само от попечителя, който се противопоставя на неговото прекратяване. Това заедно с други процесуални пороци довежда Съда до заключението, че участието на жалбоподателя в процеса на вземане на решения е било „сведено до нула“ и следователно е в нарушение на членове 6 и 8⁴⁰. В дело *Salontaji-Drobnjak c/y Сърбия* не е имало възможност да се внесе ефективна жалба до съда дори със съдействието на попечителя. Това, както и липсата на периодичен преглед на продължаващата необходимост от попечителство, дава основание на Съда да заключи, че правото на жалбоподателя на достъп до правосъдие е било възпрепятствано в нарушение на член 6⁴¹. Колкото до лицата, намиращи се под частично попечителство, очевидно е, че трябва да се осигури техния пряк достъп до процедурите за преразглеждане⁴².

Държавите запазват „право на преценка“ по отношение на мерките за улесняване на достъпа до обжалване и процедурите за преразглеждане в национален контекст. Според Съда някои ограничения на процесуалните права на съответното лице могат да бъдат обосновани с доводи за закрила на лицето, защита на интересите на другите хора и добро управление на правосъдието. Въпреки това следва да се използват най-малко ограничителни средства. Проблемите, свързани с прекалено чести жалби, не бива да се решават чрез отказ на достъп изобщо. Вместо това броят на жалбите може да бъде ограничен в рамките на определен срок⁴³. Независимо от това, прилагането на тригодишен период, през който не може да се подава искане за възстановяване на правосубектност, е преценено от Съда като прекомерно ограничително⁴⁴. Най-общо това означава, че и лицата под попечителство трябва да запазят правосубектност да подават искания за възстановяване на пълната им правосубектност в рамките на разумен период от време.

4.2.4 Ползване на други права

Съдът нееднократно е признавал важността на правосубектността за упражняването на правата на човека. Той установява нарушения на правата на хора с отнета правосубектност по отношение на редица права, включително правото на свобода, правото на собственост, правото да гласуват и правото на родителите да участват в

³⁸ Дело *Airey c/y Ирландия*, параграф 26; Дело *Steel and Morris c/y Обединеното кралство*, Жалба № 68416/01, решение от 15 февруари 2005 г., параграфи 62-65; и дело *Međuđer c/y Германия*, Жалба № 13770/88, решение от 12 май 1992 г., параграф 23.

³⁹ Дело *Shtukaturov c/y Русия*, параграф 71. Това твърдение признава необходимостта от гаранции за справедлив процес при производствата относно правосубектност, както са предвидени в член 6.

⁴⁰ Дело *Shtukaturov c/y Русия*, параграфи 90-91.

⁴¹ Дело *Salontaji-Drobnjak c/y Сърбия*, параграфи 134-135.

⁴² Дело *Станев c/y България*, параграф 241.

⁴³ Дело *Станев c/y България*, параграф 242.

⁴⁴ Дело *Berková c/y Словакия*, Жалба № 67149/01, Решение от 24 юни 2009 г., параграф 175. В този случай тригодишният период е бил обоснован с довода, че не може да се очаква, че здравето на лицето ще се подобри. Като се имат предвид сериозните смущения, които такова ограничение причинява на жалбоподателя, то е преценено като нарушение на член 8.

производства по осиновяване на дете. Съдът отхвърля практиката на „доброволна“ хоспитализация против волята на лицето, но със съгласието на неговия попечител. Затварянето против волята на лицето представлява лишаване от свобода и трябва да съответства на предвидените в член 5 гаранции⁴⁵. Същото се отнася и за настаняване в социални домове без съгласието на заинтересованите лица в случаите, когато техните фактически възможности за напускане на институцията са значително ограничени⁴⁶.

По дело *X c/y Хърватия* Съдът отхвърля възможността за автоматично изключване на недееспособни пълнолетни лица от производства по осиновяване, засягащи децата им. Родителите, лишени от правосубектност, трябва също така да имат възможност да бъдат изслушвани в такива производства и да могат да изразяват своите становища относно евентуалното осиновяване⁴⁷. Дело *Zehentner c/y Австрия* се отнася до жена, чийто апартамент е продаден в нейно отсъствие по искане на кредиторите ѝ. Жената получила нервна криза, стигнала до психиатрия и впоследствие била поставена под попечителство. Тя безуспешно се опитала да анулира продажбата на дома си. Съдът заключава, че процесуалният механизъм не предлага достатъчна защита за лице, което не притежава правосубектност. Поради липсата на правосубектност тя не е била в състояние да се противопостави на платежното нареждане във връзка с продажбата на апартамента ѝ и да използва други средства за правна защита, с които разполагат длъжниците. Нарушен е Член 1 от Протокол № 1.⁴⁸

Съдът също така отхвърля автоматичното лишаване от право на гласуване на лица, намиращи се под попечителство. Като прилага функционален подход към правосубектността, Съдът приема, че правото на участие в политическия живот може да бъде ограничено за лица, които не разбират последствията от своите решения. Системното лишаване от право на гласуване обаче на лица под попечителство, независимо от действителните им способности, е преценено като нарушение на член 3 от Протокол № 1.⁴⁹

Тези примери свидетелстват за централната роля на правосубектността за защита на правата на човека. Без нея повечето останали права биват рязко ограничавани. Поради това член 12 се разглежда като основен в КПХУ, и това е една от причините, поради които Съдът счита, че пълното лишаване от правосубектност представлява нарушение на член 8 от Европейската конвенция⁵⁰.

4.2.5 Предоставяне на подкрепа

Необходимостта да се разработят адаптирани мерки за лица, които се нуждаят от помощ, е изтъкната в съдебната практика с позоваване на Препоръка № R (99) 4 на Комитета на министрите⁵¹. Тази препоръка се основава на функционалния подход към правосубектността, който свързва признаването на правосубектност с познавателните способности за разбиране на естеството и последиците на дадено решение. Като такава тя не е напълно съвместима с член 12 от КПХУ. Въпреки това Съдът приема, че тази препоръка изразява „общ европейски стандарт“ в тази област⁵². Когато се четат в светлината на КПХУ, редица ръководни принципи от препоръката биха могли да бъдат полезни за процеса на разработване на подкрепата, която трябва да замени сегашните механизми на попечителство.

⁴⁵ Дело *Shtukaturon c/y Русия*.

⁴⁶ Дело *Станев c/y България*, параграфи 121-132.

⁴⁷ Дело *X. c/y Хърватия*, Жалба № 11223/04, Решение от 17 юли 2008 г., параграф 53.

⁴⁸ Дело *Zehentner c/y Австрия*, Жалба № 20082/02, Решение от 16 юли 2009 г.

⁴⁹ Дело *Alajos Kiss c/y Унгария*, Жалба № 38832/06, Решение от 20 май 2010 г.

⁵⁰ Дело *Shtukaturon c/y Русия*, параграф 90.

⁵¹ Дело *Shtukaturon c/y Русия*, параграф 95.

⁵² Дело *Shtukaturon c/y Русия*, параграфи 59 и 95, и дело *Salontaji-Drobnjak c/y Сърбия*, параграф 107. Съответствието с препоръката от 1999 г. няма да бъде достатъчно, за да доведе до предвидената в член 12 от КПХУ промяна в парадигмата. Същевременно, нарушаването на принципите, изложени по-долу, със сигурност също така ще нарушава установените в КПХУ стандарти в областта на правата на човека.

В процеса на разработване на подходяща подкрепа за подпомагане на лицата с увреждания при упражняване на тяхната правосубектност е важно да се определят предизвикателствата, с които се сблъсква тази група хора. Хора, които изпитват трудности при разбирането на информация и/или вземането на решение следва да получат помощ без риска, че подкрепата ще изझे целия процес на вземане на решения. По подобен начин хората, които срещат единствено проблеми при съобщаване на своята воля на трети страни, трябва да имат достъп до такъв вид подкрепа, без да се налага да защитават решението си пред подкрепящото лице. Ако се прилага по този начин, функционалният подход още може да играе роля като модел за проектиране на подходяща подкрепа, така че индивидът да може да се постави наравно с всички други.

Съгласно препоръката способностите за вземане на решения са в зависимост от момента и от ситуацията, като това схващане се основава на разбирането, че способностите на съответното лице могат да се променят във времето и са свързани с решението, което трябва да се вземе. (Не)способността на дадено лице да взема решения относно управлението на своите финансови активи не е непременно свързана със способностите на лицето да избира къде да живее или да взема решения за медицинско лечение, като обратното също е вярно. Така например вторият принцип от препоръката призовава за по-голяма гъвкавост в законодателната рамка, за да се осигурят подходящи мерки, отчитащи различните степени на способност и различните ситуации, които изискват подкрепа. Това надхвърля простия избор на „най-малко ограничителната алтернатива“ и изисква от държавите да разработят действително подходящи мерки, за да се отговори на нуждите на желаещите подкрепа, включително подкрепа, която *не ограничава* правосубектността на заинтересованото лице. Като следствие от него принципът на максимално запазване на способностите означава, че никоя мярка не бива да води до автоматично или пълно лишаване на заинтересованото лице от правосубектност. Принцип 5 предвижда, че подкрепа следва да се предоставя само ако е необходимо или със съгласието на заинтересованото лице. В обяснителния меморандум по-нататък се посочват подкрепящите функции на семейството и приятелите. В него се изтъква, че тази група от поддръжници често работи в правна празнота, и се насърчават държавите да признават правно този вид подкрепа и да предоставят подходящи гаранции⁵³. Ако това развитие продължи правилно, то би съответствало на начална форма на така наречените в Канада „мрежи за подкрепа“ (вж. още глава 5).

Тълкуван по този начин, функционалният подход вече не се съсредоточава върху способностите на лицето, взето отделно, а и върху способностите в процеса на вземане на решения, когато са предоставени подходяща подкрепа и разумни улеснения. Такъв подход не само възлага повече отговорности и има повече ползи за съответното лице, но и ще доближи в много по-голяма степен определените в Препоръката принципи до по-добро разбиране на концепцията за личност и правосубектност в КПУХУ.

5. Пътят напред

Европейските правни концепции за личността в миналото клоняха към изграждане на идеята за „рационален и разумен човек“ — лице, което рационално обработва информацията, избира между предвидими алтернативи въз основа на анализ на последствията от тях, след което стига до рационален резултат, тоест, до информирано решение⁵⁴. Проблемно в тази идея е не само това, че тя може да изключи лица с определени увреждания, а и това, че тя се основава на погрешни предпоставки. Вземането на решения е сложен процес, който занимава много изследователи и учени по света. Изборите и решенията, които вземаме, не винаги са чисто рационални. Рядко е възможно или желателно да се анализират всички възможни алтернативи в дадена ситуация, като се има предвид времето, което това би отнело. Нашите емоции въздействат върху решенията

⁵³ Обяснителен меморандум, Препоръка № R (99) 4 на Комитета на министрите относно принципите във връзка с правната защита на недееспособни пълнолетни лица, 23 февруари 1999 г., параграф 34.

⁵⁴ Gerard Quinn, 'Article 12 of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities: Is there a Third Way?' [„Член 12 от Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания: има ли и трети път?“, доклад пред научен конгрес в Рейкявик, Исландия, 28 май 2011 г.

ни относно това кои варианти си струва да обмисляме и кои не. Върху този процес оказват по-нататъшно въздействие опитът ни и социалните и културни условия, включително личните ни мрежи. Ние също поемаме рискове и правим грешки. От някои грешки се учим, а други повтаряме.

Моделът на личност и на правосубектност, съдържащ се в член 12 от КПУХУ, е много по-всеобхватен от идеята за „рационалния човек“. В него се признава реалността зад вземането на решения от всички хора и се набляга на подкрепа вместо лишаване на лицата от правосубектност за правене на избор. Както изтъква Майкъл Бах, въпросът вече не е дали дадено лице има умствени способности, за да упражнява своята правосубектност. Въпросът е какви видове подкрепа са необходими, за да може лицето да упражнява своята правосубектност. Това е дълбока промяна в правото по отношение на правосубектността⁵⁵.

5.1 . Реформа на съществуващите системи

Необходимо е да бъдат предприети редица мерки за привеждането на европейските системи на правосубектност в съответствие с Европейската конвенция и КПУХУ. На първо място, механизмите за пълно лишаване от правосубектност и пълно попечителство трябва да бъдат отменени и презумпцията за правосубектност да бъде разширена до хората с увреждания. Интелектуално и/или психо-социално увреждане не може да бъде основание за това човекът да не се ползва от презумпцията за правосубектност. На второ място, трябва да се преразгледа и реформира дискриминационното законодателство, което лишава лицата с увреждания от други права на човека (като правото им на справедлив съдебен процес, на гласуване и на собственост) по съображения, свързани с увреждане или недъг.

На трето място, държавните и местни органи, съдилищата, доставчиците на здравни и други услуги трябва да направят своите услуги по-достъпни за хора с увреждания. Необходимият минимум е да предоставят разумни улеснения на хората с увреждания, които се опитват да получат достъп до техните услуги. В това се включват предоставяне на информация на ясен и разбираем език и приемане на участие на съдействащо лице, което предава волята на заинтересованото лице.

5.2 . Разработване на подходяща подкрепа

Както при всички политики и реформи във връзка с лицата с увреждания, необходимо е да бъде възприет двупосочен подход: да се работи за по-достъпни общи процедури за правни сделки, като в същото време се разработват по-индивидуализирани и адаптирани мерки за подпомагане на хората, които искат такава помощ при упражняване на своята правосубектност. На национално равнище мерките за подкрепа ще трябва да се впишат в правната система, за да влязат в сила. Следователно, тяхната концепция ще зависи от индивидуалните нужди, както и от вида на предизвикателствата, пред които са изправяни хората с увреждания, когато се опитват да упражняват своята правосубектност в даден национален контекст. Тъй като хората ще имат различни нужди и ще искат различни видове подкрепа, държавите-членки трябва да се стремят към разработване на различни варианти за подкрепа, вместо да се опитват да намерят един модел за всички. Хората с умствени и/или интелектуални увреждания вземат решения по също толкова разнообразни начини като останалите. Някои от тях ще предпочетат да упълномощят правен съветник или да получат подробни указания, други ще се нуждаят от подкрепа при комуникацията, а трети ще искат да обсъдят с някого сложните възможности и решения. Добър начин за започване на процедурата и събиране на информация за това какъв вид подкрепа искат хората с увреждания в национален контекст е да се започне диалог с организациите на гражданското общество.

Този нов подход към правосубектността ще се срещне и с предизвикателства. Едно от тях е да се гарантира, че новите ни системи са наистина системи за подкрепа и не заместват вземането на решение под някакво ново име. Необходимо е да се въведат подходящи

⁵⁵ Bach and Kerzner, стр. 58.

гаранции, за да се осигури дейността на осъществяващите подкрепа лица да се осъществява старателно и добросъвестно, при зачитане на самостоятелността и достойнството на техните клиенти. Друго предизвикателство произтича от факта, че реформата на правните системи на правосубектност е новаторско начинание. Има примери за добри практики, но нито една страна още не е стигнала докрай и не е постигнала пълно прилагане на предвидената в член 12 от КПХУ промяна в парадигмата. Потенциалните ползи, преди всичко и на първо място за хората, които понастоящем са хванати в капана на покровителствените системи за попечителство, трябва по очевиден начин да надмогнат евентуалното нежелание за осъществяване на реформите.

По-долу са описани два примера за подкрепа при вземане на решение в съответствие с член 12 от КПХУ, в които лицата запазват своята пълна правосубектност. Институцията на личните омбудсмани е създадена първоначално за лица с психосоциални увреждания, докато мрежите за подкрепа са резултат от действията на движението на хора с интелектуални увреждания. И двете системи са плод на тясно сътрудничество между държавата и движението в подкрепа на хората с увреждания.

5.2.1 Примерът с личните омбудсмани

Шведският модел за подкрепа чрез лични омбудсмани е разработен на основата на констатацията, че сегашните правни системи на правосубектност не съответстват на нуждите на много хора с психосоциални увреждания, препращани от една институция към друга, без да успеят да получат достъп до своите права. Той започва като пилотен проект, но показва толкова добри резултати — получава висока оценка от потребителите, намалява броя на хоспитализациите и води до спестяване на разходи — че днес се е превърнал в постоянно улеснение на национално равнище с около 300 омбудсмани, подкрепящи 6000-7000 души с психосоциални увреждания⁵⁶.

Омбудсманът е професионалист, който работи на 100 % по поръчка и в служба на лицето. Омбудсманът няма задължения или отговорности по отношение на медицинските или социалните услуги, или по отношение на който и да било друг орган или лице. Омбудсманът действа само когато доверителят му иска това. Може да е необходимо много време, преди омбудсманът и лицето да изградят връзка, основана на доверие, при която лицето да иска да се говори за това какъв вид подкрепа иска, но омбудсманът трябва да изчака, дори ако животът на доверителя му изглежда хаотичен. Този вид подкрепа е успешен и за оказване на съдействие на хората, контактът с които е най-труден и които по-рано често са оставали без подкрепа. Сред тях са хора с диагноза шизофрения, хора с халюцинации и психози, както и хора, които са бездомни или живеят много изолирано и избягват всякакъв контакт с властите. За да установи връзка с тази група, омбудсманът трябва активно да се стреми към контакт при условията на лицето. Редица характеристики допринасят за успеха на модела на личния омбудсман. Сред тях са:

- Липса на бюрократична процедура за достъп до личен омбудсман. Изискванията за попълване на формуляри биха възпрепятствали много хора, които се нуждаят от омбудсман, да стигнат до такъв. Достатъчно е на въпроса от омбудсмана към доверителя дали иска омбудсман да се отговори с просто „да“.
- Омбудсманът няма стандартно работно време, той има гъвкав график на работа и е готов да се среща с доверителите си и вечер или в почивни дни.
- Омбудсманът може да подкрепи доверителя си по редица въпроси. Приоритетите на отделното лице не винаги съвпадат с приоритетите на властите или на роднините. Възможно е на първо място сред приоритетите на доверителя да са не въпроси, свързани с настаняване или работа, а такива, свързани с взаимоотношения или

⁵⁶ The Swedish National Board of Health and Welfare [Шведски национален съвет за здравеопазване и благосъстояние], Egen kraft – egen makt, En antologi om arbetet som personligt ombud [Вашата сила — вашите правомощия. Антология за работата на личните омбудсмани], стр. 15.

екзистенциални въпроси. Омбудсманът трябва да бъде в състояние да обсъжда и такива въпроси, а не само „да урежда“ нещата⁵⁷.

5.2.2 Примерът с мрежите за подкрепа

Законът за представителството в Британска Колумбия (Канада) е друг пример за добра практика, особено ценена от организациите, представляващи лица с интелектуални увреждания⁵⁸. Целта на закона е да създаде механизъм, който да позволява на пълнолетни лица да уреждат предварително как да се вземат решения, ако те изпаднат в положение, в което националното законодателство не признава тяхната способност да вземат правно валидни решения без подкрепа. Законът позволява на лицата да изготвят споразумения за представителство, с които разрешават на друг човек, свободно избран от лицето, да му предоставя подкрепа или да взема решения от негово име в определени аспекти на живота. Сред тях могат да бъдат рутинно управление на финансите, избор на здравни грижи или получаване на правни услуги от пълнолетни лица.⁵⁹

Такива видове механизми за подкрепа са прогресивни с това, че дават възможност на лицето да избира своята подкрепа и областите, в които иска подкрепа. Законът е важен и защото разширява презумпцията за способност към обхващане на лицата с интелектуални и/или психосоциални увреждания. Също така пълнолетни лица, които не биха били считани способни да управляват своите финансови въпроси съгласно обичайното договорно право, получават възможност да сключват споразумения за представителство (а също, да внасят промени в тях и да ги отменят). При вземането на решение дали пълнолетно лице може да сключи такова споразумение, не се прилага тестът за „разбиране и преценка“⁶⁰. Вместо това се взема предвид дали лицето може да съобщи за желанието си да получи помощ, дали може да изрази предпочитания, дали си дава сметка за факта, че сключването на споразумение за представителство означава, че представителят може да взема решения или да прави избори, които го засягат, и дали връзката между лицето и представителя се характеризира с доверие⁶¹.

⁵⁷ Maths Jespersson 'Personal Ombudsman in Skåne – A User-controlled Service with Personal Agents' [„Личният омбудсман в Skåne — контролирана от потребителя услуга с лични служители“] in P. Stastny and P. Lehmann (Eds.), *Alternatives Beyond Psychiatry*, 2007, p. 299ff.

⁵⁸ Representation Agreement Act [Закон за договор за представителство], R.S.B.C. 1996, глава 405.

⁵⁹ Representation Agreement Act, параграф 7.

⁶⁰ С други думи, дали лицето може да разбере естеството на дадено решение и да прецени разумно предвидимите последици.

⁶¹ Representation Agreement Act, параграф 8. За повече информация вж. Bach and Kerzner.

Библиография

Книги

Bartlett, Peter *et al*, *Mental Disability and the European Convention*. [Умствени увреждания и Европейската конвенция] Leiden: Martinus Nijhoff, 2007.

Jespersson, Maths, 'Personal Ombudsman in Skåne – A User-controlled Service with Personal Agents' [„Личният обмудсман в Skåne — контролирана от потребителя услуга с лични служители“] in P. Stastny and P. Lehmann (Eds.), *Alternatives Beyond Psychiatry*. Berlin: Peter Lehmann Publishing, 2007.

Keys, Kary, 'Legal capacity reform in Europe: An urgent challenge' [„Реформата на правосубектността в Европа: неотложно предизвикателство“] in G. Quinn and L. Waddington (eds), *European Yearbook of Disability Law*, volume 1. Leiden: Martinus Nijhoff, 2009.

Статии и документи

Bach, Michael and Kerzner, Lana, 'A New Paradigm for Protecting Autonomy and the Right to Legal Capacity' [„Нова парадигма за защита на независимостта и правосубектността“], подготвен за Правната комисия на Онтарио, октомври 2010 г.

Dhanda, Amita, 'Legal capacity in the Disability Rights Convention: Strangehold of the past or lodestar for the future?' [„Правосубектността в Конвенцията за правата на хората с увреждания: Господство от миналото или пътеводна звезда за бъдещето?“] 34 *Syracuse Journal of International Law & Commerce*, 2007.

Minkowitz, Tina, 'The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities and the right to be free from nonconsensual psychiatric interventions' [Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания и правото на свобода от психиатрични намеси без съгласието на лицето“] 34 *Syracuse Journal of International Law & Commerce*, 2007.

Quinn, Gerard, 'Personhood & Legal Capacity Perspectives on the Paradigm Shift of Article 12 CRPD' [„Перспективи относно личността и правосубектността с оглед на промяната в парадигмата на член 12 от КПХУ“], HPOD Conference, Harvard Law School, 20 February 2010.

Quinn, Gerard, 'Article 12 of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities: Is there a Third Way?' [„Член 12 от Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания: има ли и трети път?“], представяне пред научен конгрес в Рейкявик, Исландия, 28 май 2011 г.

Доклади

Агенция на Европейския съюз за основните права, *The right to political participation of persons with mental health problems and persons with intellectual disabilities* [Правото на политическо участие на лица с психични проблеми и лица с интелектуални увреждания], октомври 2010 г.

Inclusion Europe, 'The Specific Risks of Discrimination Against Persons in Situation of Major Dependence or with Complex Needs, Report of a European Study' [„Специфични рискове от дискриминация срещу хора в положение на съществена зависимост или със сложни нужди, Доклад от европейско изследване“], достъпен на: <http://www.inclusion-europe.org/main.php?lang=EN&level=1&s=83&mode=nav2&n1=159&n2=781>

Център за застъпничество за хора с умствени увреждания (MDAC), Доклади относно попечителството в България, Хърватия, Чешка република, Грузия, Унгария, Русия и Сърбия. Достъпни на: <http://mdac.info/reports>

Служба на Върховния комисар на ООН по правата на човека, 'Monitoring the Convention on the Rights of Persons with Disabilities - Guidance for human rights monitors' [„Мониторинг на Конвенцията за правата на хората с увреждания — Ръководство за следящите правата на човека“], серия „Професионално обучение“, № 17, стр. 2010.

Алтернативен доклад на шведското Движение в подкрепа на хората с увреждания до Комитета на ООН за правата на хората с увреждания, 2011 г.

Swedish National Board of Health and Welfare, Egen kraft – egen makt, En antologi om arbetet som personligt ombud [Вашата сила — вашите правомощия. Антология за работата на личните омбудсмани], Västerås, 2009.

Съдебна практика

Европейски съд по правата на човека

Дело *Airey c/у Ирландия*, Жалба № 6289/73, Решение от 9 октомври 1979 г.

Дело *Alajos Kiss c/у Унгария*, Жалба № 38832/06, Решение от 20 май 2010 г.

Дело *Berková c/у Словакия*, Жалба № 67149/01, Решение от 24 юни 2009 г.

Дело *Glor c/у Швейцария*, Жалба № 13444/04, Решение от 30 април 2009 г.

Дело *Herczegfalvy c/у Австрия*, Жалба № 10533/83, Решение от 24 септември 1992 г.

Дело *Matter c/у Словакия*, Жалба № 31534/96, Решение от 5 юли 1999 г.

Дело *Мегуери c/у Германия*, Жалба № 13770/88, Решение от 12 май 1992 г.

Дело *Pretty c/у Обединеното кралство*, Жалба № 2346/02, Решение от 29 април 2002 г.

Дело *Price c/у Обединеното кралство*, Жалба № 33394/96, Решение от 10 юли 2001 г.

Дело *Salontaji-Drobnjak c/у Сърбия*, Жалба № 36500/05, 13 октомври 2009 г.

Дело *Shtukurov c/у Русия*, Жалба № 44009/05, Решение от 27 март 2008 г.

Дело *Станев c/у България*, Жалба № 36760/06, Решение от 17 януари 2012 г.

Дело *Steel and Morris c/у Обединеното кралство*, Жалба № 68416/01, Решение от 15 февруари 2005 г.

Дело *Thlimmenos c/у Гърция*, Жалба № 34369/97, Решение от 6 април 2000 г.

Дело *Х. c/у Хърватия*, Жалба № 11223/04, Решение от 17 юли 2008 г.

Дело *Zehentner c/у Австрия*, Жалба № 20082/02, Решение от 16 юли 2009 г.