

Retlig handleevne for personer med udviklingshæmninger og personer med sindslidelser

I EU lever omkring 80 millioner mennesker med handicap. Mange af dem har fået deres retlige handleevne begrænset eller frataget, og det forhindrer dem i at leve i uafhængighed og træffe beslutninger om deres eget liv.

FN's konvention om rettigheder for personer med handicap (handicapkonventionen) markerer et paradigmeskift i den måde, hvorpå handicap opfattes. Den betragter personer med handicap som indehavere af rettigheder på lige fod med andre og sætter personen i centrum af alle beslutninger, der vedrører den pågældende selv. En sådan rettighedsbaseret tilgang til handicap har betydelige virkninger for lovgivningen om retlig handleevne og for gennemførelsen heraf.

Hvad er retlig handleevne?

Retlig handleevne er en persons evne til at træffe beslutninger med retsmyndighed og indgå bindende kontraktforhold. Den gør en person til et retsobjekt og indehaver af juridiske rettigheder og pligter. Retlig handleevne er især vigtig, idet den berører alle livets forhold, lige fra valget af bopæl, om man skal giftes og med hvem, til at underskrive en beskæftigelseskontrakt eller afgive stemme. Handicapkonventionens artikel 12 om "Lighed for loven" omhandler retlig handleevne.

"Der er behov for at fremhæve den centrale betydning af [artikel 12 i handicapkonventionen] for konventionens struktur og dens afgørende værdi for opnåelsen af adskillige andre rettigheder."

FN's generalforsamling, menneskerettighedsrådet (2009), Temaundersøgelse gennemført af FN's kontor for højkommissæren for menneskerettigheder om fremme af bevidstheden om og forståelsen af konventionen om rettigheder for mennesker med handicap

Politisk kontekst

Med EU's ratificering blev handicapkonventionen en del af EU's retsorden og skabte juridiske pligter på de områder, der falder ind under EU's beføjelser. Indskrænkninger i den retlige handleevne rejser spørgsmål om forskelsbehandling og lighed, som er principper, der er forankret i EU's lovgivning.

Centrale politiske EU-dokumenter afspejler den koordinerende rolle, som EU's institutioner kan spille omkring retlig handleevne. I EU's handicapstrategi 2010-2020 hedder det, at: "EU-aktionen vil støtte og supplere nationale politikker og programmer til fremme af ligebehandling, f.eks. ved at arbejde for, at medlemsstaternes lovgivning om rets- og handleevne er i overensstemmelse med [handicapkonventionen]." I 2008 satte EU's gruppe på højt niveau vedrørende handicap fokus på gennemførelsen af artikel 12 som en "fælles udfordring", der skal tages op. Den understregede tillige betydningen af, at der udveksles erfaringer om, hvordan handicapkonventionen gennemføres bedst muligt.

For at støtte implementeringen af handicapkonventionen analyserede FRA internationale og nationale standarder om den retlige handleevne for personer med sindslidelser og personer med udviklingshæmning. Agenturet fulgte denne analyse op med forskningsresultater baseret på interview med personer med handicap.

Retlige rammer

En persons ret til lighed for loven er et rodfæstet princip i menneskerettighederne, som går igen i national og international lovgivning.

De Forenede Nationer

I artikel 12 i FN's handicapkonvention knæsesættes princippet om, at personer med handicap "har retlig handleevne på lige fod med andre i alle livets forhold", og at handicap alene ikke berettiger til fratagelse af retlig handleevne. Dette princip indebærer et betydeligt skift i holdningen til retlig handleevne, idet det giver personer med handicap mulighed for at tage kontrol over deres liv.

"Komitéen [for rettigheder for personer med handicap] opfordrer til [...] et skift fra en stedfortrædende beslutningstagning til en understøttende beslutningstagning, der respekterer den enkelte persons autonomi, vilje og præferencer [...]."

Komitéen for rettigheder for personer med handicap (2012), Afsluttende bemærkninger om Ungarn

Europarådet

Europarådets standarder, der blev vedtaget inden handicapkonventionen, tillader en indskrænkning af den retlige handleevne, såfremt visse betingelser er opfyldt, og der er gennemført beskyttelsesmekanismer. Et handicap alene berettiger imidlertid ikke til fratagelsen af retlig handleevne. Enhver indskrænkning skal være tilpasset både den enkelte persons situation og stå i forhold til og være tilpasset den pågældendes behov.

EU's medlemsstater

Handicapkonventionens ikrafttræden har udløst diskussioner om den eksisterende lovgivning i EU's medlemsstater vedrørende retlig handleevne. De EU-medlemsstater, der har ratificeret handicapkonventionen, kan blive stillet over for udfordringer med at udforme en national lovgivning, der tillader foranstaltninger til en understøttende beslutningstagning, dvs. foranstaltninger der respekterer en persons autonomi, vilje og præferencer. Antallet af medlemsstater, der er i gang med at reformere deres lovgivning vedrørende retlig handleevne, illustrerer den grundlæggende nytænkning, som handicapkonventionen lægger op til.

FRA's konklusioner viser, at de eksisterende love om retlig handleevne i EU's medlemsstater har nogle træk til fælles. Næsten alle medlemsstater kræver, at for at indskrænke en persons retlige handleevne, skal kriteriet om udviklingshæmning eller sindslidelse kombineres med et andet kriterium, som er kædet sammen med den pågældende persons "manglende evne" til at styre sine forhold. Typisk udpeges der en værge efter en afgørelse om retlig handleevne. National lovgivning i alle EU's medlemsstater tillader en omgørelse af en afgørelse, som fratager en person dennes retlige handleevne og udpeger en værge, selv om den pågældende person i flere medlemsstater ikke selv kan tage initiativet til omgørelsen eller aktivt deltage i sagsbehandlingen heraf.

Personlige erfaringer

FRA's interview med personer med sindslidelser og personer med udviklingshæmning understreger den påvirkning, som en lovgivning vedrørende retlig handleevne kan have på handicappedes hverdag. De deltagere, der havde mistet deres retlige handleevne, stod alle tilbage med en følelse af magtesløshed.

"De lavede alt bag min ryg, også selv om de rent juridisk ikke havde lov til det." (69-årig mand)

Efter at have fået udpeget en værge gav respondenterne udtryk for frustration over de begrænsninger, der lægges på dem med hensyn til deres mulighed for at træffe deres egne beslutninger.

"Jeg er under udvidet værgemål. [...] Det betyder, at jeg hverken kan afgive stemme, og at vi heller ikke kan blive gift." (53-årig mand)

Ikke desto mindre var det kun meget få, der anfægtede afgørelsen om at fratage dem deres retlige handleevne eller ændre betingelserne for deres værgemål.

"Dommeren sagde, at hvis jeg ønskede at få omstødt afgørelsen, ville der blive foretaget en fornyet sagsbehandling efterfulgt af flere retsmøder. Det lægger et stort psykisk pres på mig." (36-årig kvinde)

Det videre forløb

Disse resultater giver et værdifuldt grundlag, som EU's medlemsstater kan arbejde videre med, når de skal forsøge at bringe deres nationale lovgivning i overensstemmelse med handicapkonventionen. I overensstemmelse med kravene i handicapkonventionen bør denne proces aktivt inddrage personer med handicap via de organisationer, der repræsenterer dem.

Konsekvenserne af indskrænkninger i den retlige handleevne, således som de beskrives af de adspurgte, understreger betydningen af, at der udvikles modeller baseret på en understøttende beslutningstagning, der fremmer handicappedes uafhængighed og autonomi i medfør af handicapkonventionen.

Yderligere oplysninger:

En oversigt over FRA's aktiviteter på handicapområdet findes på: <http://fra.europa.eu/en/theme/people-disabilities>

Rapporten *Legal capacity of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems* (Retlig handleevne for personer med udviklingshæmninger og personer med sindslidelser) findes på: <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/legal-capacity-persons-intellectual-disabilities-and-persons-mental-health-problems>

E-mail: disability@fra.europa.eu