

La capacità giuridica delle persone con disabilità intellettive e delle persone con problemi di salute mentale

Nell'Unione europea (UE) vivono circa 80 milioni di persone con disabilità. La restrizione o la privazione della capacità giuridica di molte di queste sono state sottoposte costituiscono un ostacolo alla loro possibilità di vivere in modo indipendente e di prendere decisioni sulla propria vita.

La Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (CRPD) segna un cambiamento paradigmatico nel modo in cui la disabilità è concettualizzata. Essa considera le persone con disabilità come titolari di diritti su base di uguaglianza con gli altri e pone la persona al centro di tutte le decisioni che la riguardano. Un tale approccio alla disabilità basato sui diritti ha profonde implicazioni per la legislazione in materia di capacità giuridica nonché per la sua attuazione.

Che cos'è la capacità giuridica?

La capacità giuridica è l'idoneità di una persona a prendere decisioni giuridicamente valide e di instaurare rapporti contrattuali vincolanti. Rende la persona un soggetto giuridico e titolare di diritti e doveri giuridici. La capacità giuridica è particolarmente importante perché interessa tutti i settori della vita, dalla scelta di dove vivere, di contrarre matrimonio e con chi, alla firma di un contratto di lavoro e al diritto di voto. La CRPD tratta la capacità giuridica all'articolo 12, intitolato "Uguale riconoscimento dinanzi alla legge".

"Occorre porre in evidenza la centralità dell'[articolo 12 della CRPD] nella struttura della Convenzione e il suo valore strumentale nel conseguimento di numerosi altri diritti".

Consiglio dei diritti umani dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite (2009), Studio tematico dell'ufficio dell'alto commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani sul rafforzamento della consapevolezza e della comprensione della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità

Contesto politico

Con la ratifica da parte dell'UE, la CRPD è divenuta parte dell'ordinamento giuridico dell'Unione, creando obblighi di legge negli ambiti che rientrano tra le competenze dell'Unione europea. Le restrizioni della capacità giuridica sollevano questioni di discriminazione e di uguaglianza, che sono principi tutelati dal diritto dell'UE.

I documenti strategici fondamentali dell'UE riflettono il ruolo di coordinamento che le istituzioni dell'Unione europea possono svolgere in materia di capacità giuridica. La strategia europea sulla disabilità 2010-2020 sottolinea: "L'Unione sosterrà e completerà le politiche e i programmi nazionali volti a promuovere l'uguaglianza, ad esempio incoraggiando gli Stati membri ad adeguare la loro legislazione in materia di capacità giuridica in conformità alla [CRPD]". Nel 2008 il gruppo ad alto livello sulla disabilità dell'UE ha evidenziato l'attuazione dell'articolo 12 come una „sfida comune“ da affrontare, sottolineando al contempo l'importanza di uno scambio di esperienze su come attuare al meglio la CRPD.

Per contribuire a sostenere l'attuazione della CRPD, la FRA ha analizzato gli standard internazionali e nazionali sulla capacità giuridica delle persone con problemi di salute mentale e delle persone con disabilità intellettive e ha completato questa analisi con i risultati di ricerche basate su interviste realizzate con persone con disabilità.

Contesto giuridico

Il diritto di ogni persona all'uguaglianza di fronte alla legge è un principio da lungo tempo consolidato dei diritti umani, che si riflette nei quadri giuridici nazionali e in quello internazionale.

Nazioni Unite

L'articolo 12 della CRPD riconosce che le persone con disabilità "godono della capacità giuridica su base di uguaglianza con gli altri in tutti gli aspetti della vita" e non devono essere private della capacità giuridica a motivo della loro disabilità. Esso rappresenta un cambiamento significativo nell'approccio alla capacità giuridica, attribuendo alle persone con disabilità il potere di prendere il controllo della propria vita.

"Il comitato [CRPD] raccomanda [...] [il] passaggio dal processo decisionale sostitutivo al processo decisionale assistito, che rispetti l'autonomia, la volontà e le preferenze della persona [...]".

Comitato sui diritti delle persone con disabilità (2012), Osservazioni conclusive sull'Ungheria

Consiglio d'Europa

Le norme del Consiglio d'Europa, adottate prima della CRPD, consentono la restrizione della capacità giuridica a determinate condizioni e dietro determinate garanzie. L'esistenza di una disabilità, tuttavia, non giustifica da sola la privazione della capacità giuridica. Qualsiasi restrizione deve essere adattata alle condizioni della persona e proporzionale alle sue esigenze.

Stati membri dell'Unione europea

L'entrata in vigore della CRPD ha dato il via a dibattiti riguardanti gli attuali quadri normativi che disciplinano la capacità giuridica negli Stati membri dell'Unione europea. Gli Stati membri dell'UE che hanno ratificato la CRPD possono trovarsi ad affrontare sfide nel formulare una legislazione nazionale che adotti misure mirate al processo decisionale assistito, in altre parole misure che rispettino l'autonomia, la volontà e le preferenze della persona. Il numero di Stati membri che stanno attualmente riformando la normativa sulla capacità giuridica è indicativo del radicale riesame reso necessario dalla CRPD.

I risultati della FRA indicano che le leggi vigenti in materia di capacità giuridica negli Stati membri dell'UE presentano una serie di caratteristiche comuni. Quasi tutti gli Stati membri prevedono che, al fine di limitare la capacità giuridica di un individuo, alla presenza di una disabilità intellettiva o di un problema di salute mentale dovrebbe essere associato un secondo criterio connesso alla "impossibilità" della persona di provvedere ai propri interessi. In genere, a seguito di una decisione sull'incapacità giuridica, viene nominato un tutore. La legislazione nazionale in tutti gli Stati membri dell'Unione europea consente di presentare ricorso contro la decisione con cui si priva una persona della capacità giuridica e si nomina un tutore, benché in numerosi Stati membri la persona interessata non possa presentare né ricorso né partecipare attivamente a tali procedimenti.

Esperienze personali

Le interviste condotte dalla FRA con persone con problemi di salute mentale e persone con disabilità intellettive sottolineano l'influenza che può avere la legislazione in materia di capacità giuridica sulla vita quotidiana delle persone con disabilità. I partecipanti che erano stati privati della capacità giuridica dividevano un senso di impotenza.

"Hanno fatto tutto alle mie spalle, anche se legalmente non erano autorizzati" (uomo, 69 anni).

Una volta nominato un tutore, gli intervistati esprimevano frustrazione per le restrizioni alla possibilità di prendere decisioni per se stessi.

"Sono sottoposto a tutela completa. [...] Di conseguenza, non posso votare e non posso neanche sposarmi" (uomo, 53 anni).

Tuttavia, sono risultate pochissime le persone che hanno contestato la decisione di privarle della capacità giuridica o di cambiare il tutore.

"Il giudice ha detto che se presentassi ricorso ci sarebbe un nuovo accertamento, seguito da diverse udienze in tribunale. Questo per me è un enorme peso psicologico" (donna, 36 anni).

Prospettive future

Questi risultati forniscono dati preziosi di cui gli Stati membri dell'UE possono tenere conto al fine di armonizzare il proprio quadro giuridico con i requisiti della CRPD. In linea con quest'ultima, questo processo dovrebbe coinvolgere attivamente le persone con disabilità, attraverso le loro organizzazioni rappresentative.

Le conseguenze delle restrizioni della capacità giuridica descritte dagli intervistati sottolineano l'importanza di sviluppare modelli basati su un processo decisionale assistito, che promuovano l'indipendenza e l'autonomia delle persone con disabilità, in linea con la CRPD.

Ulteriori informazioni:

Una panoramica delle attività della FRA riguardanti la disabilità è disponibile all'indirizzo: <http://fra.europa.eu/en/theme/people-disabilities>

La relazione *Legal capacity of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems* ("La capacità giuridica delle persone con disabilità intellettive e delle persone con problemi di salute mentale") è disponibile all'indirizzo: <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/legal-capacity-persons-intellectual-disabilities-and-persons-mental-health-problems>

E-mail: disability@fra.europa.eu