

# ASPECTE PRIVIND DREPTUL LA RECUNOAȘTEREA CAPACITĂȚII JURIDICE A PERSOANELOR CU DIZABILITĂȚI

ANNA MARIA CUN NEAGOE\*

## Abstract:

Legal capacity is the attribute that gives the status of a subject of law, the holder of the legal rights and obligations. For people with mental disabilities, the right to legal capacity has been ignored, and the loss of capacity is a loss that can generate the possibility of exercising fundamental rights – the right to manage their own property, the right to marry, the right to choose their place of residence, the right to vote and to be elected, the right to decide on medical treatment and the right to participate in a fair trial, including in cases involving their rights.

**Keywords:** persons with disabilities, legal capacity, capacity of use, capacity of exercise, judicial interdiction, fundamental rights

## Résumé:

La capacité juridique est l'attribut qui accorde le statut de sujet de droit, de le titulaire des droits et obligations juridiques. Pour les personnes avec un handicap mental, le droit à la capacité juridique a été ignorée, ainsi que la privation de la capacité est une perte qui peut générer la possibilité d'exercer les droits fondamentaux – le droit de gérer leurs propres biens, le droit de se marier, le droit de choisir leur lieu de résidence, le droit de voter et d'être élu, le droit de décider sur le traitement médical et le droit de participer à un procès équitable, y compris dans les cas impliquant leurs droits.

**Mots-clés:** les personnes handicapées la capacité juridique, la capacité de jouissance, la capacité d'exercice, interdiction judiciaire, droits fondamentaux.

Capacitatea juridică reprezintă capacitatea unei persoane de a lua decizii legale valabile și de a încheia relații contractuale cu caracter obligatoriu. Persoana care deține capacitate juridică devine subiect de drept și, în consecință, titulară de drepturi și obligații legale. Capacitatea juridică este în mod special importantă deoarece afectează toate domeniile vieții, cum ar fi alegerea domiciliului, alegerea partenerului de viață și încheierea căsătoriei, semnarea contractului individual de muncă sau exprimarea votului.

În cazul persoanelor cu dizabilități, dreptul la capacitate juridică a fost ignorat. În special, persoanele cu deficiențe mentale au fost și sunt private de dreptul de a lua decizii care privesc viața lor personală: alegerea reședinței, organizarea programului zilnic, gestionarea banilor și proprietății, administrarea tratamentului medical sau internarea în spital. Din dorința de a proteja drepturile acestor persoane s-a aplicat substituirea luării deciziilor de către tutorii lor, în procesul aplicării căreia s-a ajuns, de multe ori, la neglijarea voinței acestor persoane și chiar la abuzuri.

\* Cercetător științific.

Odată cu lipsirea de capacitate de exercițiu, persoanele pierd posibilitatea de a-și exercita majoritatea drepturilor fundamentale – dreptul de a-și gestiona singuri proprietatea, dreptul la căsătorie, dreptul de a-și alege locul de trai, dreptul la vot și de a fi ales, dreptul de a decide asupra tratamentului medical și, de asemenea, dreptul de a participa la un proces echitabil, inclusiv în cazurile care implică drepturile lor.

Dreptul persoanei de a fi recunoscută în mod egal în fața legii este un principiu consacrat în domeniul drepturilor omului, fiind reflectat atât în normele juridice naționale cât și cele internaționale.

## Context internațional

Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice<sup>1</sup> a recunoscut pentru prima dată dreptul la capacitate juridică al persoanei,

<sup>1</sup> Adoptat și deschis spre semnare de Adunarea Generală a Națiunilor Unite la 16 decembrie 1966, intrat în vigoare la 23 martie 1976, pentru toate dispozițiile cu excepția celor de la art. 41 care au intrat în vigoare la 28 martie; România a ratificat Pactul la 31 octombrie 1974 prin Decretul nr. 212, publicat în Buletinul Oficial al României, partea 1, nr.146 din 20 noiembrie 1974.

afirmând că „orice om are dreptul de a i se recunoaște pretutindeni personalitatea juridică”<sup>2</sup>.

Convenția privind Drepturile Persoanelor cu Dizabilități (CDPD)<sup>3</sup> care deschide perspectiva unei noi etape în eforturile „de a promova, proteja și asigura exercitarea deplină și în condiții de egalitate a tuturor drepturilor și libertăților fundamentale ale omului de către toate persoanele cu dizabilități și de a promova respectul pentru demnitatea lor intrinsecă”<sup>4</sup>, reafirmă că „persoanele cu dizabilități au dreptul la recunoașterea, oriunde s-ar afla, a capacității lor juridice”<sup>5</sup>. Această prevedere a generat o schimbare semnificativă în ceea ce privește modul de abordare a capacității juridice, permițând persoanelor cu dizabilități să preia controlul asupra vieții lor<sup>6</sup>.

Potrivit CDPD „persoanele cu dizabilități se bucură de asistență juridică în condiții de egalitate cu ceilalți, în toate domeniile vieții”<sup>7</sup>, astfel că sunt necesare „măsuri adecvate pentru a asigura accesul persoanelor cu dizabilități la sprijinul de care ar putea avea nevoie în exercitarea capacității lor juridice”<sup>8</sup>. Aceste măsuri trebuie să „prevadă protecția adecvată și eficientă pentru prevenirea abuzurilor..., să garanteze respectarea drepturilor, voinței și preferințelor persoanei, să nu prezinte conflict de interese, să fie proporționale și adaptate la situația persoanei, să fie aplicate pentru cea mai scurtă perioadă posibilă, fiind supuse revizuirii periodice de către o autoritate competentă, independentă și imparțială sau de către un organ juridic”<sup>9</sup>.

<sup>2</sup> A se vedea *Principalele instrumente internaționale privind drepturile omului la care România este parte – Volumul I Instrumente universale – Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, art. 16, IRDO, 2007, p.52.*

<sup>3</sup> Adoptată la New York de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 13 decembrie 2006, deschisă spre semnare la 30 martie 2007 și semnată de România la 26 septembrie 2007, ratificată de România prin Legea nr. 221/2010.

<sup>4</sup> Art. 2 CDPD.

<sup>5</sup> Ibidem art. 12, pct. 1.

<sup>6</sup> FRA, *Capacitatea juridică a persoanelor cu dizabilități intelectuale și a persoanelor cu probleme de sănătate mintală*, <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/legal-capacity-persons-intellectual-disabilities-and-persons-mental-health-problems>

<sup>7</sup> Art. 12, pct. 2 CDPD.

<sup>8</sup> Ibidem, pct. 3.

<sup>9</sup> Ibidem, pct. 4.

De asemenea, așa cum este prevăzut în CDPD, sunt necesare măsuri adecvate și eficiente pentru a asigura dreptul egal al persoanelor cu dizabilități de a deține sau moșteni proprietăți, de a-și gestiona propriile venituri și de a avea acces egal la împrumuturi bancare, ipoteci și alte forme de credit financiar și se vor asigura că persoanele cu dizabilități nu sunt deposedate în mod arbitrar de bunurile lor<sup>10</sup>.

Sintetizând, din interpretarea articolului 12 se desprind câteva idei:

- termenul „capacitate juridică”, folosit în CDPD, semnifică atât capacitatea de a avea drepturi, dar mai ales capacitatea de a le exercita;
- dreptul la capacitatea juridică se aplică tuturor persoanelor cu dizabilități, indiferent de tipul sau severitatea dizabilității;

- persoanele cu dizabilități au dreptul la suport și adaptare rezonabilă în exercitarea capacității juridice, suport ce nu poate restricționa drepturile și voința persoanei.

De problematica pe care o presupune capacitatea juridică este inevitabil strâns legată exercitarea dreptului la viață independentă. În scopul de a-și dezvolta capacitatea, persoana trebuie să aibă experiență în exercitarea acesteia, în diferite moduri, experiență ce poate fi câștigată numai prin participarea de fapt, la viața comunității. Capacitate juridică este un continuum care se conectează cu tot ce este necesar pentru a permite persoanei să se dezvolte – dreptul de a lua decizii care să fie respectate, un loc propriu de reședință, viață în comunitate relaționând cu prietenii și rude, fie în spații rezidențiale sau private<sup>11</sup>.

Mesajul profund al CDPD este că „persoanele cu dizabilități nu sunt „obiecte” ale purtării noastre de grijă, ci „subiecte”, ființe umane care se bucură de drepturile omului în măsură egală cu ceilalți”<sup>12</sup>.

Articolul 12 al Convenției „deschide un nou spațiu legal în fața parametrilor obișnuiți ai

<sup>10</sup> Ibidem, pct. 5.

<sup>11</sup> A se vedea **Gerard Quinn**, *Rethinking Personhood: New Directions in Legal Capacity Law & Policy*, [www.nuigalway.ie/cdlp/documents/events/Vancouver%20GQfinal.pdf](http://www.nuigalway.ie/cdlp/documents/events/Vancouver%20GQfinal.pdf).

<sup>12</sup> A se vedea **Gerard Quinn**, *Personhood & Legal Capacity: Perspectives on the Paradigm Shift of Article 12 CRPD*, <http://www.inclusionireland.ie/documents/HarvardLegalCapacitydraft2.doc>.

legislației privind capacitatea juridică, pentru ca ea să devină mai incluzivă față de diversitatea umană și față de modul în care oamenii gândesc sau comunică. Întrebarea nu mai poate fi: are persoana capacitate mintală pentru a-și exercita capacitatea sa juridică? Altfel spus, capacitatea mintală nu mai poate înlocui capacitatea juridică. Din contră, întrebarea este: ce fel de suport are nevoie persoana pentru a-și exercita capacitatea juridică? Aceasta reprezintă o schimbare profundă în legislația privind capacitatea juridică”<sup>13</sup>.

Prevederile CDPD referitoare la capacitatea juridică impun o interpretare în conformitate cu principiile generale ale CDPD care solicită respectarea demnității inalienabile, a autonomiei individuale, inclusiv a libertății de a face propriile alegeri, și a independenței persoanelor, precum și participarea și integrarea deplină și efectivă în societate, fără discriminare<sup>14</sup>. Articolul 12 este expresia fundamentală a cererii comunității drepturilor persoanelor cu dizabilități că ar trebui să fie aplicat principiul „nimic despre noi fără noi”.

### **Context național**

Constituția României garantează egalitatea cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări, nimeni nefiind mai presus de lege<sup>15</sup>.

Potrivit Constituției, exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți poate fi restrâns numai prin lege și numai dacă se impune, după caz, pentru: apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav. Restrângerea poate fi dispusă numai dacă este necesară într-o societate democratică. Măsura trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o, să fie aplicată în mod nediscriminatoriu și fără a aduce atingere existenței dreptului sau a libertății<sup>16</sup>.

<sup>13</sup> A se vedea **Michael Bach, Lana Kerzner**, *A New Paradigm for Protecting Autonomy and the Right to Legal Capacity*, p. 58, <http://www.lco-cdo.org/dizabilities/bach-kerzner.pdf>.

<sup>14</sup> Art. 3 lit. a-c, CDPD.

<sup>15</sup> Art. 16. din Constituția României, revizuită prin Legea nr. 429/2003, publicat în M. Of., I, nr. 767 din 31 octombrie 2003.

<sup>16</sup> Ibidem art. 53.

Noul Cod civil al României<sup>17</sup> recunoaște capacitatea civilă tuturor persoanelor, orice persoană având capacitate de folosință și, cu excepția cazurilor prevăzute de lege, capacitate de exercițiu, nimeni neputând fi îngrădit în capacitatea de folosință sau lipsit, în tot sau în parte, de capacitatea de exercițiu, decât în cazurile și condițiile expres prevăzute de lege<sup>18</sup>.

Capacitatea de folosință, definită ca fiind aptitudinea persoanei de a avea drepturi și obligații civile începe la nașterea persoanei și încetează odată cu moartea acesteia<sup>19</sup>.

Capacitatea de exercițiu este definită de Noul Cod Civil ca fiind aptitudinea persoanei de a încheia singură acte juridice civile, existența acesteia fiind condiționată de suficiența maturității psihice a persoanei de a-și exercita drepturile și obligațiile, la data când persoana devine majoră<sup>20</sup>.

Persoanele care nu au capacitate de exercițiu, în afara altor cazuri prevăzute de lege, sunt minorul care nu a împlinit vârsta de 14 ani și interzisul judecătoresc, cazuri în care, actele juridice privind munca, îndeletnicirile artistice sau sportive ori referitoare la profesie, cu încuviințarea părinților sau a tutorelui, precum și cu respectarea dispozițiilor legii speciale se încheie, în numele acestora, de reprezentanții lor legali, în condițiile prevăzute de lege.

Astfel, persoana lipsită de capacitatea de exercițiu poate încheia singură actele anume prevăzute de lege, actele de conservare, precum și actele de dispoziție de mică valoare, cu caracter curent și care se execută la momentul încheierii lor<sup>21</sup>.

Noul Cod Civil precizează, în cazul persoanei care nu are discernământul necesar pentru a se îngriji de interesele sale, din cauza alienației ori debilității mintale, punerea sub interdicție judecătorească. În acest caz, interdicția poate fi cerută de<sup>22</sup>:

a) persoanele apropiate persoanei care nu are discernământ, precum și administratorii și locatarii casei în care locuiește acesta;

<sup>17</sup> Legea nr. 287 din 17 iulie 2009, republicată, privind Codul Civil, intrat în vigoare începând cu anul 2011, publicată în M. Of., I, nr. 505 din 15 iulie 2011.

<sup>18</sup> Art. 28 și 29 Noul Cod Civil.

<sup>19</sup> Ibidem art. 34, 35.

<sup>20</sup> Ibidem art. 37, 38.

<sup>21</sup> Ibidem art. 37, 38, 42 alin(1), 43.

<sup>22</sup> Ibidem art. 164, 165, 111.

b) serviciul de stare civilă, cu prilejul înregistrării morții unei persoane, precum și notarul public, cu prilejul deschiderii unei proceduri succesoriale;

c) instanțele judecătorești, cu prilejul condamnării la pedeapsa penală a interzicerii drepturilor părintești;

d) organele administrației publice locale, instituțiile de ocrotire, precum și orice altă persoană.

Orice persoană care are capacitatea deplină de exercițiu poate desemna prin act unilateral sau contract de mandat, încheiat în formă autentică, persoana care urmează a fi numită tutore pentru a se îngriji de persoana și bunurile sale în cazul în care ar fi pusă sub interdicție judecătorească<sup>23</sup>.

Cererea de punere sub interdicție judecătorească a unei persoane se soluționează de instanța competentă în a cărei circumscripție își are domiciliul aceasta, cuprinzând inclusiv faptele din care rezultă alienația mintală sau debilitatea mintală, precum și dovezile propuse. După primirea cererii, președintele instanței va dispune comunicarea copiilor de pe aceasta și de pe înscrisurile anexate, atât celui a cărui punere sub interdicție judecătorească a fost cerută, cât și procurorului, atunci când cererea nu a fost introdusă de acesta. Procurorul, direct sau prin organele poliției, va efectua cercetările necesare, va lua avizul unei comisii de medici specialiști, iar dacă cel a cărui punere sub interdicție judecătorească este cerută se găsește internat într-o unitate sanitară, va lua și avizul acesteia.

În cazul în care persoana fizică lipsită de capacitatea de exercițiu a drepturilor civile nu are reprezentant legal, președintele instanței sesizează instanța de tutelă în a cărei circumscripție domiciliază cel a cărui punere sub interdicție judecătorească este cerută, în vederea numirii unui curator, în vederea reprezentării în instanță a celui a cărui punere sub interdicție judecătorească este cerută, în cazul în care starea sănătății lui împiedică prezentarea sa personală. În cazul în care cererea de punere sub interdicție judecătorească a fost respinsă, curatela instituită pe durata procesului încetează de drept.

Dacă au încetat cauzele care au provocat interdicția, instanța judecătorească va pronunța ridicarea ei, aplicând aceeași procedură ca și în cazul punerii sub interdicție, informații despre

aceasta fiind incluse în hotărârea prin care s-a pronunțat interdicția judecătorească.<sup>24</sup>

Internarea provizorie intervine în cazul în care, comisia de medici specialiști consideră este necesară observarea mai îndelungată a stării mintale a celui a cărui punere sub interdicție judecătorească este cerută, instanța, solicitând și concluziile procurorului, putând dispune internarea provizorie, într-o unitate sanitară de specialitate, pentru o perioadă de cel mult 6 săptămâni<sup>25</sup>.

Odată cu punerea sub interdicție a persoanei, aceasta este lipsită automat de o serie de alte drepturi precum: dreptul de a-și întemeia o familie, dreptul de a munci, dreptul la vot.

Astfel, deși potrivit prevederilor constituționale, „familia se întemeiază pe căsătoria liber consimțită între soți, pe egalitatea acestora și pe dreptul și îndatorirea părinților de a asigura creșterea, educația și instruirea copiilor”<sup>26</sup>, Codul civil interzice căsătoria alienatului mintal și debilului mintal<sup>27</sup>, indiferent dacă aceștia sunt sau nu puși sub interdicție. Alienatul sau debilul mintal nu se poate căsători nici măcar în momentele de luciditate pasageră<sup>28</sup>.

În ceea ce privește dreptul la muncă, deși potrivit prevederilor constituționale și a actelor normative privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare<sup>29</sup>, care transpun prevederile Directivei 2000/78/CE de creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă<sup>30</sup>, acesta nu poate fi îngădit<sup>31</sup>, fiind garantat principiul egalității între cetățeni, al excluderii privilegiilor și cel al discriminării, în ceea ce privește exercitarea dreptului la muncă<sup>32</sup>, totuși *Codul muncii* interzice încadrarea în muncă a persoanelor puse sub interdicție judecătorească<sup>33</sup>

<sup>24</sup> Ibidem art. 177. Și art. 926, 928-930 Codul de Procedură Civilă.

<sup>25</sup> Art. 927 Codul de Procedură Civilă.

<sup>26</sup> Art. 48 Constituția României.

<sup>27</sup> Art. 274, Noul Cod Civil.

<sup>28</sup> A se vedea *Evoluția protecției și promovării drepturilor persoanelor cu dizabilități în România*, IRDO, 2013, p.49.

<sup>29</sup> OUG 137/2000, art. 1 alin. (2).

<sup>30</sup> Publicată în J. Of, nr. L 303 din 2 decembrie 2000.

<sup>31</sup> Art. 41 Constituția României.

<sup>32</sup> OUG 137/2000 art. 1 alin. (2).

<sup>33</sup> Art. 13, Codul Muncii.

<sup>23</sup> Ibidem art. 166.

Dreptul la vot este garantat de prevederile constituționale tuturor cetățenilor români care au împlinit vârsta de 18 ani, cu excepția debililor sau alienaților mintali<sup>34</sup>.

### **Concluzii și recomandări**

Strategia europeană 2010–2020 pentru persoanele cu dizabilități menționează că: „acțiunea UE va sprijini și va completa politicile și programele naționale de promovare a egalității, încurajând, de exemplu, statele membre să-și adapteze legislația internă privind capacitatea juridică în conformitate cu CDPD”<sup>35</sup>.

Reforma legislațiilor privind capacitatea juridică este, probabil, cea mai importantă problemă cu care se confruntă comunitatea juridică internațională în acest moment<sup>36</sup>.

Noua legislație trebuie să elimine sistemul total de tutelă și pierderea automată a drepturilor ca urmare a punerii sub interdicție judecătorească, astfel încât să fie eliminat accesul limitat al persoanelor cu dizabilități mentale la o serie de drepturi fundamentale și să se recunoască dreptul persoanelor cu dizabilități de a beneficia de capacitate juridică în condiții de egalitate cu celelalte persoane, în toate aspectele vieții. Astfel, noile prevederi legislative ar trebui să asigure tuturor persoanelor cu dizabilități dreptul la vot, dreptul de a se căsători, de a educa copiii lor, dreptul la libera alegere a locului de reședință, dreptul la muncă, în măsură egală cu ceilalți cetățeni.

De asemenea, sunt necesare modificări legislative în sensul admiterii posibilității de contestare a actelor procesuale, inclusiv a hotărârilor, deciziilor instanțelor judecătorești de către persoana incapabilă, a modului în care este administrată tutela, precum și posibilitatea revizuirii periodice automate ale deciziei privind punerea sub interdicție.

Deși Noul Cod Civil, intrat în vigoare în anul 2011, acordă o atenție specială protecției drepturilor și libertăților civile fundamentale inerente

personalității umane, consacrate în reglementările internaționale, aducând elemente de noutate (perfecționarea regimului lipsei capacității de exercițiu, prin enumerarea exemplificativă a persoanelor lipsite de capacitatea de exercițiu; precizarea actelor ce pot fi efectuate singur de către cel incapabil; posibilitatea ca aceste persoane să poată desemna în prealabil persoana ce va fi numită tutore în cazul incapacității lor viitoare) actul normativ continuă să facă referire la „alienația sau debilitatea mintală” care determină incapacitatea unei persoane de a se îngriji de interesele sale motiv pentru care intervine pierderea totală de capacitate, denumită „interdicție”. Acest aspect a fost semnalat și de Comisarul pentru drepturile omului, al Consiliului Europei, în raportul său special, referindu-se la acest subiect<sup>37</sup>.

În efortul armonizării legislației cu prevederile CDPD, apare totodată necesitatea elaborării unui sistem de luare asistată a deciziilor care să ajute persoana cu dizabilități să ia propriile sale decizii, ca o măsură de protecție flexibilă care să asigure respectarea autonomiei, a voinței și a preferințelor persoanei<sup>38</sup>. Acest sistem de luare a deciziilor prin suport ar trebui să înlocuiască mecanismul de luare a deciziilor prin substituție (tutore).

De asemenea, trebuie revizuit cadrul legislativ care reglementează dreptul la muncă astfel încât toate persoanele cu dizabilități să poată fi încadrate în muncă.

Și în ceea ce privește participarea la viața politică și publică trebuie avute în vedere toate măsurile care să asigure că persoanele cu dizabilități, inclusiv cu dizabilități intelectuale, nu sunt private de dreptul lor de a vota sau de a fi alese.

Așadar, este nevoie de efort din partea autorităților pentru alinierea deplină și efectivă a legislației și practicilor naționale la standardele CDPD, pentru a asigura că persoanele cu dizabilități beneficiază de capacitate juridică în condiții de egalitate cu celelalte persoane, în toate aspectele vieții.

<sup>34</sup> Art. 36, Constituția României.

<sup>35</sup> A se vedea **Irina Moroianu Zlătescu, Anna Neagoe**, *Nediscriminare, Autonomie, Incluziune*, IRDO, 2012, p. 197.

<sup>36</sup> G. Quinn “Personhood & Legal Capacity Perspectives on the Paradigm Shift of Article 12 CRPD”, [http://www.nuigalway.ie/cdlp/staff/gerard\\_quinn.html](http://www.nuigalway.ie/cdlp/staff/gerard_quinn.html)

<sup>37</sup> Raportul Comisarului pentru drepturile omului al Consiliului Europei, CommDH(2014)14.

<sup>38</sup> A se vedea *Evoluția protecției și promovării...* op. cit., IRDO, 2013, p. 9.