



Zastupující organizace a jejich role při správě věcí veřejných podle Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením

Mgr. Zuzana Durajová¹

Úvod

V minulém čísle jsem se věnovala tomu, jaké povinnosti má stát při zajištění práva lidí s postižením zapojit se do správy veřejných záležitostí podle Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením. Jedním z klíčových požadavků je, aby lidé s postižením měli možnost podílet se na rozhodování – od přípravy zákonů až po tvorbu politik a dalších opatření.

Samozřejmě, že není reálné, aby stát oslovoval každého jednotlivce s postižením. To by bylo organizačně i prakticky nemožné. Proto se má stát při spolupráci zaměřovat především na tzv. zastupující organizace lidí s postižením (anglicky „representative organisations“). Tyto organizace fungují jako hlas celé komunity a hrají zásadní roli při prosazování práv a potřeb lidí s postižením. V tomto článku se podíváme na to, jaké podmínky musí organizace splňovat, aby mohla být považována za zastupující, a jaká speciální práva a možnosti jí Úmluva díky tomuto statusu přiznává.

Kdo je a kdo není zastupující organizace?

I když Úmluva zmiňuje zastupující organizace na několika místech,² neupřesňuje, jak by měly vypadat. Jasnější rámec těmto organizacím přinesl až Výbor OSN pro práva osob s postižením ve svém obecném komentáři č. 7 z roku 2018.³ V něm definoval jejich základní charakteristiky:

- a) **Cílem založení organizace je ochrana práv lidí s postižením:** Organizace by měla být založena s cílem kolektivně podporovat a chránit zájmy osob se zdravotním postižením v souladu se zásadami a právy uznanými Úmluvou.
- b) **Organizace je založena lidmi s postižením, lidé s postižením ji řídí a jsou její členy:** Organizace by měla být vedena a zastupována navenek osobami s postižením a většina jejich členů by měla být tvořena lidmi s postižením. Naopak, obecné lidskoprávní organizace, organizace zaměřené na ochranu práv lidí s postižením řízené lidmi bez postižení či organizace poskytující služby lidem s postižením, nelze za zastupující organizace považovat.
- c) **Organizace je nezávislá:** Organizace by neměla být propojena s politickými stranami a měla by být nezávislá na veřejné moci a jiných organizacích.
- d) **Organizace reprezentuje názory a potřeby větší skupiny lidí s postižením:** Organizace neprosazuje individuální zájmy některého z členů, ale zastupuje názory a potřeby jedné či více skupin dle skutečného nebo domnělého postižení, případně je otevřená všem osobám se zdravotním postižením.

¹ Autorka je právničkou Kanceláře veřejného ochránce práv a zároveň působí na Právnické fakultě Univerzity Karlovy

² Článek 4 odst. 3 upravuje právo lidí s postižením účastnit se tvorby politik, legislativy a rozhodování o dalších otázkách, které se jich týkají, a to zejména prostřednictvím zastupujících organizací. V článku 33 odst. 3 najdeme povinnosti států průběžně monitorovat naplňování Úmluvy. Na těchto monitorovacích procesech se mají aktivně podílet mj. také zastupující organizace lidí s postižením. A nakonec článek 29 upravuje právo lidí s postižením sdružovat se do spolků a organizací.

³ Obecný komentář Výboru OSN pro práva lidí s postižením č. 7 o účasti osob se zdravotním postižením, včetně dětí se zdravotním postižením, prostřednictvím organizací je zastupujících na provádění a monitorování úmluvy, v originále dostupný [zde](#), neoficiální český překlad je dostupný [zde](#).



- e) **Členská základna a názory, které organizace prosazuje, jsou pestré:** Organizace by měla odrážet rozmanité životní okolnosti (například z hlediska pohlaví, genderu, rasy, věku, etnického původu nebo postavení migranta či uprchlíka) a také zohledňovat, že se u konkrétních členů může kumulovat i vícero prvků, které mohou bránit účinné participaci (například romské dítě s postižením).
- f) **Organizace působí na jedné nebo všech úrovních** (místní, národní, mezinárodní), může jít o jednotlivou organizaci nebo o zastřešující organizaci.
- g) **Organizace funguje jako samostatná organizace, koalice či zastřešující organizace** se snahou poskytnout společný a koordinovaný hlas osobám se zdravotním postižením při komunikaci s orgány veřejné moci, mezinárodními organizacemi a soukromými subjekty.

Výbor nestanovuje, zda organizace musí splňovat všechny nebo jen některé výše zmíněné charakteristiky na to, aby mohla být považována za zastupující organizaci. Každý členský stát si má sám stanovit, kterým organizacím tento status přizná – například vytvořením jasných podmínek pro registraci do zvláštního seznamu nebo pro jejich financování. Tyto podmínky by měly být vždy transparentní a dostatečně flexibilní, aby umožňovaly zapojení různorodých typů organizací. Mohou to být například zastřešující organizace, spolky sebeobhájců, iniciativy zaměřené na ženy a dívky s postižením nebo aktivity dětí a mladých osob s postižením.

Za zastupující organizaci lze považovat i **organizaci sdružující rodinné příslušníky a pečující osoby**, ale jen za předpokladu, že splňuje následující tři podmínky:

- Členy jsou rodinní příslušníci nebo pečující osoby lidí s mentálním postižením, demencí a/nebo nezletilých dětí s postižením.
- Organizace se zaměřuje na ochranu zájmů a podporu autonomie a aktivní účasti těchto osob, nikoli na prosazování zájmů pečujících.
- Lidé, jejichž zájmy organizace zastupuje, souhlasí s tím, že je budou jejich blízké osoby zastupovat.

Zvláštní postavení zastupujících organizací v Úmluvě

Zastupující organizace lidí s postižením jsou unikátní tím, že jsou považovány za autentický hlas této komunity. Úmluva jim proto přiznává zvláštní postavení a pravomoci při konzultacích s vládami a institucemi, tvorbě politik a monitorování naplňování závazků z ní vyplývajících. Stát by měl tyto organizace aktivně oslovovat a pobízet je k zapojení a účasti na regionálních, národních či mezinárodních fórech a ke zvyšování kapacit umožňujících jejich smysluplnou a účinnou participaci. Na rozdíl od obecné občanské společnosti nebo jednotlivců s postižením mají tyto organizace silnější legitimitu při zastupování kolektivních zájmů komunity.

Úmluva ukládá státům **umožnit zastupujícím organizacím participovat na všech úrovních politiky a monitorování Úmluvy**, a to jak prostřednictvím konzultací a spolupráce s orgány a institucemi, tak také **možností jejich zástupců kandidovat do veřejných funkcí, poradních orgánů či pracovních skupin**.

Organizace musí být zapojené **do všech stádiích procesu, tak aby skutečně mohly ovlivnit podobu chystaného zákona či jiného materiálu**. Ideálně by tedy měly být zapojené od začátku (například při přípravě věcného záměru zákona) až do konce, kdy by je stát měl aktivně informovat o výsledku legislativního nebo jiného rozhodovacího procesu.

Spolupráce s organizacemi by měla probíhat dlouhodobě a systematicky (tedy nikoliv jednorázově nebo nárazově), například prostřednictvím trvalých konzultačních mechanismů. Právní úprava by měla výslovně uznávat právo zastupujících organizací na participaci.

Stát musí neustále **brát ohled na potřeby lidí s postižením**, aby bylo jejich zapojení účinné a smysluplné. Musí zajistit, že místa, způsoby jednání a procesy jsou přístupné a harmonogramy



realistické, že materiály jsou distribuovány včas a ve srozumitelných formátech a že lidé s postižením můžou využít pomůcky, technologie či asistenci a pomoc od jiné osoby, pokud je to potřeba.

Při řešení otázek, které se přímo týkají osob se zdravotním postižením, by stát měl **náležitě zvážit a upřednostnit názory a pohledy zastupujících organizací** a případně je informovat o výsledku procesů a jednání, včetně vysvětlení, jak a proč byly jejich názory a připomínky vypořádány.

Přístup státu musí být partnerský, musí uznat roli organizací při ochraně lidských práv lidí s postižením, jednat se zástupci organizací s respektem, snažit se odstraňovat zažité stereotypy a vyhýbat se stigmatizaci jednotlivých lidí a organizací. Musí také zajistit pocit bezpečí pro participující osoby a jejich ochranu proti zastrašování a odvetným opatřením.

Stát by měl vyčlenit **finanční zdroje na pokrytí výdajů spojených s konzultačními procesy** zástupců organizací osob se zdravotním postižením, včetně dopravy, asistence a dalších výdajů nezbytně vynaložených na účast na jednáních. **Organizace by také měly mít možnost a obstarat si finanční prostředky a zdroje** na rozvoj svých kapacit a svoji činnost při zastupování práv lidí s postižením. **Stát by také měl organizacím poskytovat poradenství ohledně dostupných zdrojů financování.**