

Úmluva o právech osob se zdravotním postižením

Výbor pro práva osob se zdravotním postižením

11. schůze

31. března až 11. dubna 2014

Obecný komentář č. 1 (2014)

Článek 12: Rovnost před zákonem

I. Úvod

1. Rovnost před zákonem je základním obecným principem ochrany lidských práv a je nezbytná pro výkon ostatních lidských práv. Všeobecná deklarace lidských práv a Mezinárodní pakt o občanských a politických právech obzvláště garantují právo na rovnost před zákonem. Článek 12 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením dále popisuje obsah tohoto občanského práva a zaměřuje se na oblasti, ve kterých bývá osobám se zdravotním postižením toto právo tradičně odepíráno. Článek 12 nezakládá lidem se zdravotním postižením další práva; pouze popisuje konkrétní prvky, které jsou smluvní státy povinny vzít v úvahu pro zajištění práva na rovnost před zákonem pro osoby se zdravotním postižením, na rovnoprávném základě s ostatními.
2. Vzhledem k důležitosti tohoto článku Výbor zorganizoval interaktivní fóra pro diskusi na téma právní způsobilosti. Na základě velice užitečné výměny informací týkajících se zajištění provádění článku 12 mezi odborníky, smluvními státy, organizacemi osob se zdravotním postižením, nevládními organizacemi, orgány dohlížejícími na dodržování mezinárodních smluv, národními institucemi na ochranu lidských práv a orgány Organizace spojených národů shledal Výbor za nezbytné poskytnout podrobnější vodítka ve formě obecného komentáře k provádění článku 12.
3. Na základě úvodních zpráv od různých smluvních států, které byly doposud vyhodnoceny, Výbor zaznamenal, že zde existuje obecné nedorozumění ohledně přesného rozsahu závazků smluvních států podle článku 12 Úmluvy. Skutečně došlo k obecnému nepochopení toho, že model založený na lidskoprávním pojetí zdravotního postižení znamená posun od paradigmatu náhradního rozhodování

k paradigmatu rozhodování s podporou. Cílem tohoto obecného komentáře je prozkoumat obecné závazky vyplývající z různých složek článku 12.

4. Tento obecný komentář odráží výklad článku 12, který je založen na obecných principech Úmluvy vytyčených v článku 3, a to konkrétně respekt k vlastní důstojnosti, k individuální autonomii - zahrnující svobodu činit vlastní rozhodnutí - nezávislost osob, nediskriminace, plné a účinné zapojení a začlenění do společnosti, respektování odlišnosti a přijímání osob se zdravotním postižením jako součásti lidské rozmanitosti a přirozenosti, rovnost příležitostí, přístupnost, rovnoprávnost mužů a žen, respektování rozvíjejících se schopností dětí se zdravotním postižením a jejich práva na zachování identity.
5. Všeobecná deklarace lidských práv, Mezinárodní pakt o občanských a politických právech a Úmluva o právech osob se zdravotním postižením všechny specifikují, že právo na rovnost před zákonem je platné „všude“. Jinými slovy, dle základních lidských práv vyplývajících z mezinárodního práva nejsou přípustné žádné okolnosti, za kterých by osoba mohla být zbavena práva na uznání rovnosti před zákonem nebo dle kterých by toto právo mohlo být nějakým způsobem omezeno. Takto je toto právo zakotveno v čl. 4 odst. 2 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, který nepřipouští žádné omezování tohoto práva, a to ani ve stavu nouze. Ačkoliv v Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením není ekvivalent zákazu omezení práva na rovnost před zákonem výslovně uveden, je tato ochrana zaručena Mezinárodním paktem o občanských a politických právech na základě čl. 4 odst. 4 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením, který stanoví, že ustanovení této Úmluvy neruší dosavadní mezinárodní právo.
6. Právo na rovnost před zákonem se také odráží v jiných nejvýznamnějších mezinárodních a regionálních smlouvách o lidských právech. Článek 15 Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen zaručuje rovnost žen před zákonem a požaduje uznání právní způsobilosti žen na rovnoprávném základě s muži, a to včetně uzavírání smluv, správy majetku a výkonu práv v soudním systému. Článek 3 Africké charty lidských práv a práv národů zajišťuje všem osobám právo na rovnost před zákonem a na stejnou právní ochranu. Článek 3 Americké úmluvy o lidských právech zakotvuje právo na právní osobnost a právo každé osoby na uznání jako subjektu práva.
7. Smluvní státy musí uceleně posuzovat všechny oblasti práva, aby zajistily, že právo osob se zdravotním postižením na právní způsobilost není omezováno jinak než na rovnoprávném základě s ostatními. Historicky bylo osobám se zdravotním postižením

odepíráno právo na právní způsobilost v mnoha oblastech diskriminačním způsobem prostřednictvím mechanismů náhradního rozhodování jako například opatrovnictví, poručnictví a zákonů o duševním zdraví, které umožňovaly nucenou léčbu. Tyto praktiky musí být odstraněny, aby bylo zajištěno, že osobám se zdravotním postižením bude navracena plná právní způsobilost na rovnoprávném základě s ostatními.

8. Článek 12 Úmluvy stanoví, že všechny osoby se zdravotním postižením mají plnou právní způsobilost. Právní způsobilost byla v průběhu historie na základě předsudků odepírána mnoha skupinám, včetně žen (obzvláště po sňatku) a etnických menšin. Přesto osoby se zdravotním postižením zůstávají skupinou, jejíž právní způsobilost je nejběžněji odepírána v právních systémech po celém světě. Právo na rovnost před zákonem znamená, že právní způsobilost je univerzální atribut vlastní všem osobám na základě jejich lidství a musí být uznávána u osob se zdravotním postižením na rovnoprávném základě s ostatními. Právní způsobilost je nezbytná pro výkon občanských, politických, hospodářských, sociálních a kulturních práv. Pro osoby se zdravotním postižením získává zvláštní význam, pokud musejí činit zásadní rozhodnutí ohledně svého zdraví, vzdělání a práce. Odepírání právní způsobilosti osobám se zdravotním postižením vedlo v mnoha případech k tomu, že byly zbaveny mnoha svých základních práv, včetně práva volit, práva uzavřít manželství a založit rodinu, reprodukčních práv, rodičovských práv, práva poskytnout souhlas s intimními vztahy a s lékařskou péčí i práva na osobní svobodu.
9. Všechny osoby se zdravotním postižením včetně těch s fyzickým, duševním, intelektuálním nebo smyslovým postižením mohou být dotčeny odepřením právní způsobilosti a uplatněním mechanismů náhradního rozhodování. Osoby s kognitivním nebo psychosociálním postižením však byly a stále jsou dotčeny odepřením právní způsobilosti a mechanismy náhradního rozhodování neúměrně ve srovnání s ostatními. Výbor znovu potvrzuje, že postavení osoby jako osoby se zdravotním postižením nebo existence postižení (včetně fyzického a smyslového postižení) nesmí být nikdy důvodem pro odepření právní způsobilosti nebo jakéhokoliv z práv stanovených v článku 12. Všechny praktiky, jejichž účelem nebo účinkem je porušení článku 12, musí být odstraněny za účelem zajištění toho, že plná právní způsobilost bude osobám se zdravotním postižením navracena, a to na rovnoprávném základě s ostatními.
10. Tento obecný komentář se zaměřuje primárně na normativní obsah článku 12 a závazky smluvních států, které z něj vyplývají. Výbor bude i nadále pracovat v této oblasti s cílem

poskytnout podrobnější vodítka k právům a závazkům vyplývajícím z článku 12, a to v dalších závěrečných doporučeních, obecných komentářích a jiných dokumentech.

II. Normativní obsah článku 12

Článek 12 odst. 1

11. Článek 12 odst. 1 potvrzuje právo osob se zdravotním postižením být uznány jako subjekty práva. Tím je garantováno, že každý člověk je respektován jako osoba s právní osobností, což je předpokladem pro uznání jeho právní způsobilosti.

Článek 12 odst. 2

12. Článek 12 odst. 2 uznává, že osoby se zdravotním postižením požívají právní způsobilosti ve všech oblastech života na rovnoprávném základě s ostatními. Právní způsobilost zahrnuje jak způsobilost být nositelem práv, tak způsobilost právně jednat. Způsobilost být nositelem práv opravňuje osobu k plné ochraně jejích práv v rámci právního systému. Způsobilost právně jednat znamená, že se osoba může právně zavazovat v rámci transakcí a vytvářet, měnit nebo ukončovat právní vztahy. Právo na uznání osoby jako právně jednajícího subjektu je zakotveno v čl. 12 odst. 5 Úmluvy, který stanoví povinnost smluvních států „přijmout veškerá odpovídající a účinná opatření, aby osobám se zdravotním postižením zajistily rovné právo vlastnit nebo dědit majetek, spravovat své finanční záležitosti a mít rovný přístup k bankovním půjčkám, hypotékám a dalším formám finančních úvěrů, a zajistit, aby osoby se zdravotním postižením nebyly svévolně zbavovány svého majetku“.

13. Právní způsobilost a duševní způsobilost jsou odlišné koncepty. Právní způsobilost je schopnost mít práva a povinnosti (právní osobnost) a vykonávat tato práva a povinnosti (svéprávnost). Jde o klíčový nástroj k tomu, aby se osoba mohla smysluplně zapojit do života společnosti. Duševní způsobilost se vztahuje k rozhodovacím schopnostem osoby, které jsou přirozeně u každé osoby různé a mohou se lišit v závislosti na mnoha faktorech, včetně faktorů vycházejících z prostředí a sociálních faktorů. Právní nástroje, jako je Všeobecná deklarace lidských práv (článek 6), Mezinárodní pakt o občanských a politických právech (článek 16) a Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen (článek 15), neupřesňují rozdíl mezi duševní a právní způsobilostí. Z článku 12 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením je však zřejmé, že „chorobná mysl“ a další diskriminující označení nejsou legitimními důvody pro odepření právní způsobilosti (ať

už právní osobnosti nebo svéprávnosti). Podle článku 12 Úmluvy nesmí domnělé ani skutečné nedostatky v duševní způsobilosti ospravedlňovat odepření právní způsobilosti.

14. Právní způsobilost je právo neodmyslitelně spjaté se všemi lidmi, včetně osob se zdravotním postižením. Jak bylo zmíněno výše, sestává ze dvou prvků. Prvním prvkem je právní osobnost, tedy schopnost osoby mít práva a být uznána jako subjekt práva. To může například zahrnovat právo mít rodný list, využít lékařskou pomoc, být zapsán v seznamu voličů nebo mít cestovní doklad. Druhým prvkem je způsobilost právně jednat a právo na to, aby tato jednání byla právem uznána. Právě tento prvek bývá často osobám se zdravotním postižením odepírán nebo omezován. Zákony mohou například umožnit osobám se zdravotním postižením vlastnit majetek, ale nemusí vždy uznávat jejich právní jednání, které spočívá v dispozici (koupě, prodej) s tímto majetkem. Právní způsobilost znamená, že všechny osoby, včetně osob se zdravotním postižením, mají právní osobnost i svéprávnost jednoduše na základě toho, že jsou lidskými bytostmi. Aby právo na právní způsobilost bylo naplněno, musí být uznávány oba prvky právní způsobilosti; tyto dva prvky od sebe nelze oddělovat. Koncept duševní způsobilosti je značně kontroverzní sám o sobě. Duševní způsobilost není, jak je běžně prezentováno, objektivní, vědecký a přirozeně se vyskytující jev, jak se obvykle předkládá. Duševní způsobilost je závislá na sociálním a politickém kontextu, stejně tak ale hrají významnou roli v hodnocení duševní způsobilosti i obory, profese a praktické přístupy.
15. Ve většině zpráv smluvních států, které byly Výborem zatím vyhodnoceny, byly pojmy duševní a právní způsobilosti sloučeny tak, že pokud je osoba shledána osobou se sníženými rozhodovacími schopnostmi, a to často kvůli kognitivnímu nebo psychosociálnímu postižení, je v důsledku toho zbavena právní způsobilosti činit určitá rozhodnutí. Takto je rozhodnuto jednoduše na základě diagnózy postižení (statusový přístup) nebo pokud bylo shledáno, že rozhodování takové osoby má pro ni negativní následky (přístup založený na výsledcích), nebo pokud jsou rozhodovací schopnosti takové osoby chápány jako nedostačující (funkční přístup). Funkční přístup se pokouší vyhodnotit duševní způsobilost a odepřít právní způsobilost v souladu s ní. Často je založen na tom, zda osoba dokáže porozumět povaze a důsledkům daného rozhodnutí a zda je schopna využít anebo zvážit relevantní informace. Tento přístup je chybný ze dvou zásadních důvodů: (a) je diskriminačně uplatňován vůči osobám se zdravotním postižením a (b) předpokládá schopnost přesně zhodnotit způsob vnitřního fungování

lidské mysli, a když osoba neobstojí v tomto hodnocení, je jí odepřeno zásadní lidské právo – právo na rovnost před zákonem. Dle všech těchto přístupů jsou postižení osoby nebo její rozhodovací schopnosti chápány jako legitimní důvod pro odepření právní způsobilosti a snížení jejího statusu jako subjektu práva. Článek 12 nedovoluje takové diskriminační odepření právní způsobilosti, ale spíše požaduje poskytnutí podpory osobám při výkonu právní způsobilosti.

Článek 12 odst. 3

16. Článek 12 odst. 3 stanoví, že smluvní státy mají povinnost zajistit osobám se zdravotním postižením přístup k podpoře výkonu jejich právní způsobilosti. Smluvní státy se musí zdržet odepírání právní způsobilosti osobám se zdravotním postižením a musejí poskytovat osobám se zdravotním postižením přístup k podpoře nezbytné pro to, aby jejich rozhodování mělo právní následky.
17. Podpora výkonu právní způsobilosti musí respektovat práva, vůli a preference osoby se zdravotním postižením a nikdy by neměla dosáhnout úrovně náhradního rozhodování. Článek 12 odst. 3 neupřesňuje, jakou formu má tato podpora mít. „Podpora“ je široký pojem, který zahrnuje jak neformální, tak formální podpůrná opatření různého druhu a intenzity. Osoby se zdravotním postižením si mohou například zvolit jednu nebo více osob, kterým důvěřují, aby jim asistovaly při výkonu jejich právní způsobilosti při určitých typech rozhodnutí, nebo mohou využít jiné formy podpory, jako například podporu realizovanou osobou v obdobném postavení (peer support), obhajování zájmů (včetně podpory sebeobhájců) nebo asistenci při komunikaci. Podpora osob se zdravotním postižením ve výkonu jejich právní způsobilosti může zahrnovat opatření vztahující se k univerzálnímu designu a přístupnosti obecně - například požadovat, aby soukromé i veřejné instituce, jako jsou banky a finanční instituce, poskytovaly informace ve srozumitelné formě nebo aby poskytovaly profesionální překlad ve znakové řeči – za účelem umožnit osobám se zdravotním postižením činit taková právní jednání, která jsou nutná ke zřízení bankovního účtu, uzavírání smluv nebo provádění jiných transakcí. Podpora může také představovat vývoj a uznání odlišných, nekonvenčních metod komunikace, zejména těm, kdo užívají neverbální způsoby komunikace k vyjádření své vůle a svých preferencí. Pro mnoho osob se zdravotním postižením je schopnost plánování pro budoucnost důležitou formou podpory, která jim umožňuje stanovit jejich vůli a preference, podle kterých se má postupovat ve chvíli, kdy dotyčná osoba nebude moci vyjádřit svá přání vůči ostatním.

Všechny osoby se zdravotním postižením mají právo učinit předběžné prohlášení a měla by jim být dána možnost tak učinit na rovnoprávném základě s ostatními. Smluvní státy mohou poskytnout různé formy mechanismů předběžného plánování tak, aby vyhovovaly různým preferencím, ale žádná z těchto možností nesmí být diskriminační. Podpora by měla být poskytnuta osobě, která o ni žádá, aby dovršila proces předběžného plánování. Okamžik, ve kterém předběžné opatření nabývá (a pozbývá) účinnosti, by měl být určen danou osobou a zahrnut do textu opatření; neměl by být založen na posouzení toho, že osoba postrádá duševní způsobilost.

18. Druh a rozsah poskytované podpory se bude u různých osob se zdravotním postižením významně lišit v závislosti na rozmanitosti zdravotního postižení. Toto je v souladu s čl. 3 písm. d), který stanoví „respektování odlišnosti a přijímání osob se zdravotním postižením jako součásti lidské různorodosti a přirozenosti“ jako obecný princip Úmluvy. Ve všech dobách, včetně krizových situací, musí být individuální autonomie a způsobilost osob se zdravotním postižením činit rozhodnutí respektována.
19. Některé osoby se zdravotním postižením pouze usilují o uznání svého práva na právní způsobilost na rovnoprávném základě s ostatními, jak je stanoveno v čl. 12 odst. 2 Úmluvy, a zároveň si nemusejí přát vykonávat své právo na podporu, jak stanoví čl. 12 odst. 3.

Článek 12 odst. 4

20. Článek 12 odst. 4 stanoví záruky, které musí být přítomny v systému podpory k výkonu právní způsobilosti. Článek 12 odst. 4 je třeba chápat ve spojení se zbytkem článku 12 a celou Úmluvou. Od smluvních států je požadováno vytvoření vhodných a účinných záruk pro výkon právní způsobilosti. Primárním cílem těchto záruk musí být zajištění respektu k právům osob, jejich vůli a preferencím. Má-li být tohoto cíle dosaženo, musí tyto záruky poskytnout ochranu před zneužíváním na rovnoprávném základě s ostatními.
21. Tam, kde ani po vynaložení značného úsilí nebylo možno určit vůli a preference jednotlivce, musí být postup určování „nejlepšího zájmu“ nahrazen uplatněním „nejlepší interpretace vůle a preferencí“. Tak budou respektována práva, vůle a preference jednotlivce v souladu s čl. 12 odst. 4. Princip „nejlepšího zájmu“ není ve vztahu k dospělým osobám zárukou, která je v souladu s článkem 12. Má-li být osobám se zdravotním postižením zajištěno právo na právní způsobilost na rovnoprávném

základě s ostatními, musí být pojem „nejlepšího zájmu“ nahrazen pojmem „vůle a preferencí“.

22. Všichni lidé mohou být ohroženi tím, že podlehnou „nepřiměřenému ovlivňování“, avšak toto riziko může být vyšší pro ty, kteří jsou při rozhodování závislí na podpoře jiných. Nepřiměřené ovlivňování je takové, kde kvalita interakce mezi podporujícím a podporovaným vykazuje prvky strachu, agrese, pohrůžky, klamání nebo manipulace. Záruky výkonu právní způsobilosti musí obsahovat ochranu proti nepřiměřenému ovlivňování; tato ochrana však musí respektovat práva, vůli a preference osoby, a to včetně práva riskovat a dělat chyby.

Článek 12 odst. 5

23. Článek 12 odst. 5 požaduje, aby smluvní státy přijaly taková opatření, včetně legislativních, administrativních, soudních a praktických opatření, aby byla zajištěna práva osob se zdravotním postižením při řešení finančních a ekonomických záležitostí na rovnoprávném základě s ostatními. Přístup k financím a majetku byl tradičně osobám se zdravotním postižením odnímán na základě medicínského modelu zdravotního postižení. Tento přístup spočívající v odepírání právní způsobilosti osobám se zdravotním postižením k finančním záležitostem musí být nahrazen podporou výkonu právní způsobilosti v souladu s čl. 12 odst. 3. Stejně jako pohlaví nesmí být diskriminačním důvodem v oblasti financí a majetku¹, nesmí jím být ani zdravotní postižení.

III. Závazky smluvních států

24. Smluvní státy jsou povinny respektovat, chránit a plnit práva všech osob se zdravotním postižením na rovnost před zákonem. S ohledem na to by se smluvní státy měly zdržet všeho, co omezuje osoby se zdravotním postižením v právu na rovnost před zákonem. Smluvní státy by měly učinit preventivní kroky k ochraně před zasahováním nestátních subjektů a soukromých osob do schopnosti osob se zdravotním postižením uvědomovat si a požívat svá lidská práva, včetně práva na právní způsobilost. Jedním z cílů podpory při výkonu právní způsobilosti je budování sebevědomí a rozvíjení schopností osob se zdravotním postižením tak, aby v budoucnu mohly vykonávat svou právní způsobilost s podporou menšího rozsahu, pokud si tak budou přát. Smluvní státy jsou

¹ Viz Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen, čl. 13 písm. b).

povinný poskytnout průpravu osobám přijímajícím podporu tak, že se budou moci rozhodnout, kdy potřebují podporu menšího rozsahu nebo kdy již dále podporu k výkonu své právní způsobilosti nepožadují.

25. K plnému uznání „všeobecné právní způsobilosti“, tedy právní způsobilosti všech osob, které ze své podstaty mají právní způsobilost bez ohledu na zdravotní postižení nebo rozhodovací schopnosti, musí smluvní státy odstranit odepírání právní způsobilosti, které je s ohledem na zdravotní postižení diskriminační v jejich účelu nebo účinku.²
26. Ve svých závěrečných doporučeních k úvodním zprávám států, které se týkaly článku 12, Výbor pro práva osob se zdravotním postižením opakovaně uvedl, že státy musí „revidovat zákony, které umožňují opatrovnictví a správcovství, a podniknout kroky k přijetí zákonů a politik, jež nahradí systémy náhradního rozhodování podporovaným rozhodováním, které respektuje autonomii osoby, její vůli a preference“.
27. Modely náhradního rozhodování mohou mít různé podoby, zahrnující plné opatrovnictví, soudní zákaz a částečné opatrovnictví. Přesto mají tyto modely určitou společnou charakteristiku: mohou být definovány jako systémy, kde (i) právní způsobilost je osobě odňata, dokonce i pro učinění jednoho rozhodnutí; (ii) ten, kdo rozhoduje namísto dotčené osoby, může být jmenován někým jiným než dotčenou osobou a může tak být učiněno proti vůli dotčené osoby; a (iii) jakékoli rozhodnutí učiněné tím, kdo rozhoduje za dotčenou osobu, vychází z toho, co se považuje za „nejlepší zájem“ dotčené osoby, namísto rozhodnutí založeném na vůli a preferencích dotčené osoby.
28. Závazek smluvních států spočívající v nahrazení modelů náhradního rozhodování podporovaným rozhodováním vyžaduje jak odstranění modelů náhradního rozhodování, tak rozvoj alternativ v rámci podporovaného rozhodování. Pouhé rozvíjení podporovaného rozhodování při současném zachování modelů náhradního rozhodování není pro dosažení souladu s článkem 12 Úmluvy dostatečné.
29. Model podporovaného rozhodování je tvořen z různých možností podpory, které na první místo staví vůli a preference osoby a respektují normy o lidských právech. Měl by poskytovat ochranu všem právům, včetně práv vztahujících se k autonomii (právo na právní způsobilost, právo na rovnost před zákonem, právo zvolit si místo k životu apod.) a práv vztahujících se ke svobodě před zneužíváním a špatným zacházením (právo na život, právo na fyzickou integritu apod.). Navíc, systémy podporovaného

² Viz Úmluva o právech osob se zdravotním postižením, článek 2 ve spojení s článkem 5.

rozhodování by neměly regulovat život osob se zdravotním postižením až příliš podrobně. Modely rozhodování s podporou sice mohou nabývat mnoha forem, měly by však zakotvovat určitá klíčová opatření, aby byl zajištěn soulad s článkem 12 Úmluvy, včetně následujícího:

- (a) Podporované rozhodování musí být dostupné všem. Úroveň podpory, kterou osoba potřebuje, obzvláště tam, kde je tato potřeba vysoká, nemá být překážkou dosažení podpory v rozhodování.
- (b) Všechny formy podpory při výkonu právní způsobilosti, včetně intenzivních forem podpory, musí být založeny na vůli a preferencích dotčené osoby, nikoliv na tom, co je chápáno jako její nejlepší zájmy.
- (c) Způsob komunikace osoby nesmí být překážkou k získání podpory při rozhodování, a to ani v případě, že jde o komunikaci nekonvenční nebo ji zná a ovládá pouze malé množství osob.
- (d) Právní uznání podpůrce formálně vybraného osobou musí být dostupné a přístupné a smluvní státy jsou zavázány usnadnit zajištění podpory, a to zvláště osobám, které jsou izolovány a nemusejí mít přístup k přirozeně se vyskytující podpoře v komunitě. To musí zahrnovat mechanismus, pomocí něhož mohou třetí osoby ověřit identitu podpůrce, stejně jako mechanismus, pomocí něhož třetí osoby mohou napadnout jednání podpůrce, pokud mají za to, že nejedná v souladu s vůlí a preferencemi dotčené osoby.
- (e) Mají-li smluvní státy splnit požadavky, které jsou stanoveny v čl. 12 odst. 3 Úmluvy, musejí přijmout opatření k „zajištění přístupu“ k potřebné podpoře, zajistit, že osobám se zdravotním postižením je podpora dostupná s nepatrnými nebo žádnými náklady a že nedostatek finančních prostředků není překážkou přístupu k podpoře při výkonu právní způsobilosti.
- (f) Rozhodování s podporou nesmí být použito jako ospravedlnění pro omezení jiných základních práv osob se zdravotním postižením, obzvláště práva volit, práva uzavřít manželství nebo registrované partnerství, práva založit rodinu, reprodukčního práva, rodičovských práv, práva na poskytnutí souhlasu s intimními vztahy a lékařskou péčí a práva na svobodu.
- (g) Osoba musí mít právo kdykoli odmítnout podporu a kdykoli ukončit nebo změnit vztah podpory.

(h) Záruky musí být vytvořeny pro všechny procesy vztahující se k právní způsobilosti a podpoře při výkonu právní způsobilosti. Cílem záruk je zajistit respektování vůle a preferencí osoby.

(i) Poskytování podpory k výkonu právní způsobilosti nemá záviset na posouzení duševní způsobilosti; pro určení potřeby poskytování podpory k výkonu právní způsobilosti jsou požadovány nové, nediskriminační ukazatele.

30. Právo na rovnost před zákonem je již dlouhou dobu uznáváno jako právo občanské a politické, s kořeny v Mezinárodním paktu o občanských a politických právech. Občanská a politická práva platí od okamžiku ratifikace a smluvní státy jsou povinny učinit kroky k okamžité realizaci těchto práv. Jako taková jsou práva uvedená v článku 12 použitelná od okamžiku ratifikace a podléhají okamžité realizaci. Povinnost státu, uvedená v čl. 12 odst. 3, poskytnout přístup k podpoře při výkonu právní způsobilosti je závazkem k naplnění občanského a politického práva na rovnost před zákonem. „Progresivní realizace“ (čl. 4 odst. 2) se neuplatní na ustanovení článku 12. Po ratifikaci Úmluvy smluvní státy musejí okamžitě začít činit kroky směřující k realizaci práv uvedených v článku 12. Tyto kroky musí být činěny uváženě, musí být dobře naplánované a musí zahrnovat konzultace i aktivní účast osob se zdravotním postižením a jejich organizací.

IV. Vztah k jiným ustanovením Úmluvy

31. Uznání právní způsobilosti je nerozlučně spjato s užíváním mnoha dalších lidských práv stanovených v Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením, včetně, ale nikoli výlučně, práva na přístup ke spravedlnosti (článek 13), práva na svobodu před nedobrovolnou detencí v zařízení pro léčbu duševního zdraví a práva nebýt nucen k podstoupení léčby duševního onemocnění (článek 14), práva na respektování fyzické a duševní integrity osoby (článek 17), práva na svobodu pohybu a národnosti (článek 18), práva vybrat si, kde a s kým budou žít (článek 19), práva na svobodu projevu (článek 21), práva uzavřít manželství a založit rodinu (článek 23), práva na udělení souhlasu se zdravotní péčí (článek 25) a práva volit a být volen (článek 29). Bez uznání osoby jako subjektu práva je schopnost mít, vykonávat a vynucovat tato práva a mnoho dalších práv stanovených Úmluvou významně ohrožena.

Článek 5: Rovnost a nediskriminace

32. Má-li být dosaženo rovnosti před zákonem, nesmí být právní způsobilost diskriminačně odepírána. Článek 5 Úmluvy zaručuje rovnost pro všechny osoby podle zákona a před zákonem a jejich právo na stejnou zákonnou ochranu. Výslovně je zakázána jakákoliv diskriminace založená na zdravotním postižení. Diskriminace na základě zdravotního postižení je definována v článku 2 Úmluvy jako „jakékoli činění rozdílu, vyloučení nebo omezení provedené na základě zdravotního postižení, jehož cílem nebo důsledkem je narušit nebo zrušit uznání, užívání nebo uplatnění, na rovnoprávném základě s ostatními, všech lidských práv a základních svobod“. Odepření právní způsobilosti, jehož cílem anebo důsledkem je zásah do práva osob se zdravotním postižením na rovnost před zákonem, je porušením článku 5 a článku 12 Úmluvy. Státy mohou omezit právní způsobilost osoby na základě určitých skutečností, jako je například úpadek nebo odsouzení za trestný čin. Právo na rovnost před zákonem a svobodu před diskriminací však vyžaduje, aby státy, když už odepírají právní způsobilost, ji odepíraly u všech osob podle stejného principu. Odepření právní způsobilosti nesmí být založeno na osobních vlastnostech, jako je pohlaví, rasa nebo postižení, ani nesmí být jeho účelem či důsledkem odlišné zacházení s osobou.
33. Svoboda před diskriminací v rámci uznání právní způsobilosti obnovuje autonomii a respektuje lidskou důstojnost osoby v souladu s principy zakotvenými v článku 3 písm. a) Úmluvy. Ke svobodě činit vlastní rozhodnutí je třeba právní způsobilosti. Nezávislost a autonomie v sobě zahrnují schopnost rozhodnutí osoby být právně uznávána. Potřeba podpory a přiměřené úpravy při rozhodování nesmí být užity jako důvod k zpochybňování právní způsobilosti osoby. Respektování odlišností a přijetí osob se zdravotním postižením jako součásti lidské různorodosti a lidství (čl. 3 písm. d)) je neslučitelné s uznáním právní způsobilosti na základě asimilačního přístupu.
34. Nediskriminace zahrnuje právo na přiměřenou úpravu při výkonu právní způsobilosti (čl. 5 odst. 3). Přiměřená úprava je definována v článku 2 Úmluvy jako „nezbytné a odpovídající změny a úpravy, které nepředstavují nepřiměřené nebo neodůvodněné zatížení a které jsou prováděny, pokud to konkrétní případ vyžaduje, s cílem zaručit osobám se zdravotním postižením uplatnění nebo užívání všech lidských práv a základních svobod na rovnoprávném základě s ostatními“. Právo na přiměřenou úpravu výkonu právní způsobilosti je odděleno od práva na podporu při výkonu právní způsobilosti a je vůči němu doplňující povahy. Smluvní státy jsou povinny provést jakékoli nezbytné změny a úpravy, aby osoby se zdravotním postižením mohly

vykonávat svou právní způsobilost, ledaže by se jednalo o nepřiměřené nebo přílišné zatížení. Takové změny a úpravy mohou mimo jiné zahrnovat přístup k základním institucím, jako jsou soudy, banky, správa sociálního zabezpečení nebo volební místnosti, přístupnost informací, na základě kterých se činí rozhodnutí s právními účinky, a osobní asistenci. Právo na podporu při výkonu právní způsobilosti nemá být omezováno tvrzením nepřiměřeného nebo neodůvodněného zatížení. Stát má absolutní povinnost poskytnout přístup k podpoře při výkonu právní způsobilosti.

Článek 6: Ženy se zdravotním postižením

35. Článek 15 Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen zaručuje ženám právní způsobilost na stejné úrovni s muži, tedy přiznává, že uznání právní způsobilosti je nedílnou součástí rovného postavení před zákonem: „Smluvní státy poskytnou ženám v občanskoprávních záležitostech právní způsobilost, která je totožná se způsobilostí mužů, a stejné možnosti pro uplatnění této způsobilosti. Zejména poskytnou ženám stejná práva uzavírat smlouvy a spravovat majetek a budou vůči nim postupovat stejně ve všech stádiích soudního řízení“ (odstavec 2). Toto ustanovení se vztahuje na všechny ženy, včetně žen se zdravotním postižením. Úmluva o právech osob se zdravotním postižením uznává, že ženy se zdravotním postižením mohou být vystaveny vícečetným a prolínajícím se formám diskriminace založené na pohlaví a postižení. Ženy se zdravotním postižením například podléhají ve vyšší míře nucené sterilizaci a často je jim odnímána možnost kontroly jejich reprodukčního zdraví a rozhodování na základě předpokladu, že nejsou způsobilé poskytnout souhlas se sexem. V některých jurisdikcích dochází k ukládání náhradního rozhodování ve vyšší míře vůči ženám než vůči mužům. Proto je zvláště důležité zdůraznit, že právní způsobilost žen se zdravotním postižením má být uznávána na rovnoprávném základě s ostatními.

Článek 7: Děti se zdravotním postižením

36. Zatímco článek 12 Úmluvy zajišťuje ochranu rovnosti před zákonem pro všechny osoby bez ohledu na věk, článek 7 Úmluvy bere ohled na rozvíjející se schopnosti dětí a stanoví, že „při jakékoliv činnosti týkající se dětí se zdravotním postižením musí být předním hlediskem nejlepší zájem dítěte“ (odstavec 2) a že se „jejich názorům musí věnovat náležitá pozornost odpovídající jejich věku a zralosti“ (odstavec 3). Mají-li smluvní státy dosáhnout souladu s článkem 12, musí přezkoumat své právní předpisy, aby zajistily, že

vůle a preference dětí se zdravotním postižením jsou respektovány na rovnoprávném základě s ostatními dětmi.

Článek 9: Přístupnost

37. Práva zaručená článkem 12 Úmluvy jsou úzce spjata se závazky států souvisejícími s přístupností (článek 9), protože právo na rovnost před zákonem je nezbytné k tomu, aby bylo osobám se zdravotním postižením umožněno žít nezávisle a plně se zapojit do všech oblastí života. Článek 9 požaduje, aby byly identifikovány a odstraněny překážky ve využívání zařízení a služeb, které jsou otevřené nebo poskytované veřejnosti. Nedostatek přístupnosti k informacím a komunikaci a nepřístupné služby mohou u některých osob se zdravotním postižením v praxi vytvořit překážky realizace právní způsobilosti. Proto musí smluvní státy plně zpřístupnit všechny postupy pro umožnění výkonu právní způsobilosti a všechny informace a komunikaci vztahující se k nim. Smluvní státy musí přezkoumat své právní předpisy a praxi tak, aby byla zajištěna realizace práva na právní způsobilost a přístupnost.

Článek 13: Přístup ke spravedlnosti

38. Smluvní státy mají povinnost zajistit, aby osoby se zdravotním postižením měly přístup ke spravedlnosti na rovnoprávném základě s ostatními. Uznání práva na právní způsobilost je zásadní pro přístup ke spravedlnosti v mnoha ohledech. Za účelem toho, aby se osoby se zdravotním postižením mohly domoci svých práv a závazků na rovnoprávném základě s ostatními, musejí být uznány jako osoby oprávněné jednat před soudy na rovnoprávném základě s ostatními. Smluvní státy musí také zajistit, aby osoby se zdravotním postižením měly přístup k právnímu zastoupení na rovnoprávném základě s ostatními. Toto bylo identifikováno jako problém v mnoha jurisdikcích a musí to být napraveno, včetně zajištění toho, že osoby, které se setkaly se zásahy do svého práva na právní způsobilost, mají možnost napadnout takové zásahy – svým vlastním jménem nebo s právním zastoupením – a hájit svá práva před soudem. Osoby se zdravotním postižením byly často vyloučeny z klíčových rolí v soudním systému, jako je role advokáta, soudce, svědka nebo člena poroty.

39. Policisté, sociální pracovníci a další osoby poskytující první pomoc musí být školeni v oblasti uznávání osob se zdravotním postižením plně jako subjektů práva, aby přikládali stejnou váhu jejich stížnostem a prohlášením, jako by to byly osoby bez zdravotního postižení. To u těchto důležitých profesí vyžaduje školení a zvyšování

povědomí. Osobám se zdravotním postižením musí být také zaručena právní způsobilost vypovídat jako svědek na rovnoprávném základě s ostatními. Článek 12 Úmluvy zaručuje podporu při výkonu právní způsobilosti, včetně způsobilosti svědčit v soudních, správních a v jiných právních řízeních. Taková podpora může nabývat mnoha podob, včetně různých komunikačních metod umožňujících v určitých situacích výpověď prostřednictvím videozařízení, procesní úpravy, zajištění profesionálního tlumočení znakové řeči a jiné asistenční metody. Osoby v soudnictví musí být také školeny a informovány o své povinnosti respektovat právní způsobilost osob se zdravotním postižením včetně jejich právního zastoupení a postavení.

Články 14 a 25: Svoboda, bezpečnost a souhlas

40. Respektování práva osoby se zdravotním postižením na právní způsobilost na rovnoprávném základě s ostatními zahrnuje respektování práva osoby se zdravotním postižením na svobodu a bezpečnost. Odepírání právní způsobilosti osobám se zdravotním postižením a jejich držení v institucích proti jejich vůli, ať už bez jejich souhlasu nebo se souhlasem osoby, která činí rozhodnutí za takovou osobu, je přetrvávajícím problémem. Tato praxe představuje svévolné zbavení svobody a porušuje články 12 a 14 Úmluvy. Smluvní státy se musí zdržet takové praxe a vytvořit mechanismus k přezkoumání případů, kdy osoby se zdravotním postižením byly umístěny do zařízení bez jejich výslovného souhlasu.
41. Právo na dosažení nejvyššího možného standardu zdraví (článek 25) zahrnuje právo na zdravotní péči na základě svobodného a informovaného souhlasu. Smluvní státy jsou povinny požadovat, aby všichni lékaři a zdravotničtí pracovníci (včetně psychiatrů) obdrželi svobodný a informovaný souhlas osob se zdravotním postižením před jakoukoli léčbou. Ve spojení s právem na právní způsobilost na rovnoprávném základě s ostatními jsou smluvní státy povinny znemožnit, aby osoby, jež rozhodují za osoby se zdravotním postižením, poskytly souhlas jejich jménem. Všichni zdravotničtí a lékařští pracovníci mají zajistit vhodnou konzultaci, která přímo zapojuje osobu se zdravotním postižením. Mají také dle svých nejlepších schopností zajistit, aby asistenti a osoby poskytující podporu nenahrazovali rozhodování nebo neměli nepřiměřený vliv na rozhodování osob se zdravotním postižením.

Články 15, 16 a 17: Respektování osobní integrity, právo nebýt mučen nebo podroben násilí, vykořisťování a zneužívání

42. Jak Výbor uvedl v několika závěrečných doporučeních, nucená léčba psychiatry nebo jinými lékaři a zdravotnickými pracovníky je porušení práva na rovnost před zákonem a narušení práva na osobní integritu (článek 17), práva nebýt mučen (článek 15) a práva nebýt podroben násilí, vykořisťování a zneužívání (článek 16). Tato praxe představuje odepření právní způsobilosti osoby zvolit si zdravotní péči, a tudíž porušení článku 12 Úmluvy. Smluvní státy musí namísto toho respektovat právní způsobilost osob se zdravotním postižením činit rozhodnutí kdykoli, včetně krizových situací, musí zajistit, že jsou poskytovány přesné a přístupné informace o možnostech služeb a že nelékařské přístupy jsou dostupné, a musí zajistit přístup k nezávislé podpoře. Smluvní státy jsou povinny poskytnout přístup k podpoře při rozhodování, pokud jde o psychiatrickou nebo jinou zdravotní péči. Nucená léčba je problémem zejména pro osoby s psychosociálním, intelektuálním a jiným kognitivním postižením. Smluvní státy musí zrušit politiky a zákonná ustanovení, která umožňují nebo provádějí nucenou léčbu, neboť jde o porušování, které zákony o duševním zdraví po celém světě umožňují, a to i přes empirické důkazy o nedostatku její účinnosti a bez ohledu na zkušenosti uživatelů systémů duševního zdraví, dle nichž v důsledku nucené léčby prožili hluboké strádání a trauma. Výbor doporučuje, aby smluvní státy zajistily, že rozhodnutí týkající se fyzické a duševní integrity osoby mohou být přijata pouze na základě svobodného a informovaného souhlasu osoby, které se zásah týká.

Článek 18: Státní občanství

43. Osoby se zdravotním postižením mají právo na jméno a registraci svého narození jako součást jejich práva na to být kdekoli uznány jako subjekty práva (čl. 18 odst. 2). Smluvní státy musí učinit nezbytná opatření k zajištění toho, aby děti se zdravotním postižením byly po narození registrovány. Toto právo je stanoveno v Úmluvě o právech dítěte (článek 7), ale u dětí se zdravotním postižením je v nepoměru s ostatními dětmi pravděpodobnější, že nebudou registrovány. To neodepírá pouze státní občanství, ale často také přístup k lékařské péči a vzdělání a může to dokonce vést k jejich smrti. Jelikož zde není žádný úřední záznam o jejich existenci, jejich smrt se může jevit jako relativně beztrestná.

Článek 19: Nezávislý způsob života a zapojení do společnosti

44. Aby byla práva zakotvená v článku 12 plně realizována, je nezbytně nutné, aby osoby se zdravotním postižením měly příležitosti k rozvoji a vyjádření své vůle a preferencí za účelem výkonu jejich právní způsobilosti na rovnoprávném základě s ostatními. To znamená, že osoby se zdravotním postižením musí mít možnost žít nezávisle v komunitě a činit rozhodnutí a mít kontrolu nad svým každodenním životem na rovnoprávném základě s ostatními, jak je stanoveno v článku 19.
45. Výklad čl. 12 odst. 3 ve světle práva na život v komunitě (článek 19) znamená, že podpora při výkonu právní způsobilosti má být poskytována prostřednictvím přístupu založeného na komunitě. Smluvní státy musí uznávat, že komunity jsou přínosem a partnerem v procesu poznávání toho, jaké typy podpory jsou potřebné při výkonu právní způsobilosti, včetně zvyšování povědomí o různých možnostech podpory. Smluvní státy musí uznávat sociální sítě a přirozeně se vyskytující komunitní podporu (včetně přátel, rodiny a škol) osoby se zdravotním postižením jako klíč k podporovanému rozhodování. To je v souladu se zaměřením Úmluvy na plné začlenění a zapojení osob se zdravotním postižením v komunitě.
46. Segregace osob se zdravotním postižením v institucích je nadále všudypřítomným a komplikovaným problémem, který porušuje množství práv zaručených v Úmluvě. Tento problém ještě zhoršuje skutečnost, že odepírání právní způsobilosti osobám se zdravotním postižením je velmi rozšířené, což umožňuje jiným udělit souhlas s jejich umístěním do zařízení. Vedoucím těchto zařízení je také běžně svěřována právní způsobilost osob, které zde žijí. Tato zařízení tak mají veškerou moc nad dotčenou osobou. Aby bylo dosaženo souladu s Úmluvou a respektování lidských práv osob se zdravotním postižením, je třeba provést deinstitucionalizaci a navrátit právní způsobilost všem osobám se zdravotním postižením, které musejí mít možnost zvolit si, kde a s kým budou žít (článek 19). Volba osoby o tom, kde a s kým bude žít, nemá mít vliv na její právo na přístup k podpoře při výkonu její právní způsobilosti.

Článek 22: Soukromí

47. Kromě toho, že systémy náhradního rozhodování nejsou v souladu s článkem 12 Úmluvy, mohou také potenciálně porušovat právo na soukromí osob se zdravotním postižením, jelikož osoba činící náhradní rozhodnutí obvykle získá přístup k širokému okruhu osobních a dalších informací týkajících se dané osoby. Při zavádění systému podporovaného rozhodování musí smluvní státy zajistit poskytování podpory

při výkonu právní způsobilosti takovým způsobem, který bude plně respektovat právo na soukromí osob se zdravotním postižením.

Článek 29: Účast na politickém životě

48. Odepírání nebo omezování právní způsobilosti bývá užíváno k odepření účasti na politickém životě určitým osobám se zdravotním postižením, a to zejména u práva volit. Aby bylo možné plně realizovat rovné uznání právní způsobilosti ve všech aspektech života, je důležité uznat právní způsobilost osob se zdravotním postižením ve veřejném a politickém životě (článek 29). To znamená, že schopnost osoby činit rozhodnutí nemůže být ospravedlněním jakéhokoli vyloučení osob se zdravotním postižením z výkonu jejich politických práv, včetně práva volit, práva být volen a práva být členem poroty.
49. Smluvní státy jsou povinny chránit a prosazovat právo osob se zdravotním postižením na přístup k podpoře jejich rozhodnutí při hlasování v tajných volbách a účastnit se všech voleb a referend bez diskriminace. Výbor dále doporučuje, aby smluvní státy zaručovaly právo osob se zdravotním postižením být voleny, zastávat úřad efektivně a vykonávat všechny veřejné funkce na všech úrovních státu s přiměřenými úpravami a podporou tam, kde je to potřeba, při výkonu jejich právní způsobilosti.

V. Provádění na vnitrostátní úrovni

50. Ve světle normativního obsahu a závazků vymezených výše mají smluvní státy učinit následující kroky k tomu, aby zajistily plné provádění článku 12 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením:
- (a) Uznat osoby se zdravotním postižením jako subjekty práva mající právní osobnost a svéprávnost ve všech aspektech života, na rovnoprávném základě s ostatními. K tomu je nutné zrušení režimů náhradního rozhodování a mechanismů, které odepírají právní způsobilost osobám se zdravotním postižením a které je diskriminují, ať už záměrně či nikoli. Doporučuje se, aby smluvní státy vytvořily zákonnou úpravu na ochranu práva na právní způsobilost na rovnoprávném základě pro všechny;
 - (b) Zřídit, uznat a poskytnout osobám se zdravotním postižením přístup k široké řadě možností podpory při výkonu jejich právní způsobilosti. Záruky takové podpory musí vycházet z respektu k právům, vůli a preferencím osob

se zdravotním postižením. Podpora má naplnit kritéria určená výše v bodě 29, jenž se týká závazků smluvních států k zajištění souladu s čl. 12 odst. 3 Úmluvy;

(c) Úzce konzultovat a aktivně zapojovat osoby se zdravotním postižením, včetně dětí se zdravotním postižením, prostřednictvím jejich reprezentativních organizací, do přípravy a provádění právní úpravy, politik a dalších rozhodovacích postupů, které uvádějí v účinnost článek 12.

51. Výbor vybízí smluvní státy, aby prováděly nebo financovaly výzkum a vývoj nejlepší praxe respektující právo osob se zdravotním postižením na uznání jejich právní způsobilosti na rovnoprávném základě a podporu výkonu jejich právní způsobilosti.
52. Smluvní státy jsou vybízeny k vývoji účinných mechanismů v boji jak s formálním, tak s neformálním náhradním rozhodováním. Za tímto účelem Výbor naléhá na smluvní státy, aby zajistily, že osoby se zdravotním postižením budou mít příležitost činit významná životní rozhodnutí a rozvíjet svou osobnost, a tím bude podpořen výkon jejich právní způsobilosti. To zahrnuje také, avšak nikoli výlučně, možnost osob se zdravotním postižením budovat sociální sítě, možnost pracovat a získávat prostředky k živobytí na rovnoprávném základě s ostatními, různé možnosti zvolit si místo k životu v rámci komunity a přístup ke vzdělání na všech úrovních.