



Konvencija o pravima osoba s invaliditetom

Distr.: General
19 May 2014
Original: English

Odbor za prava osoba s invaliditetom

Jedanaesta sjednica

31. ožujka - 11. travnja 2014.

Opći komentar br. 1 (2014)

Članak 12: Jednakost pred zakonom

I. Uvod:

1. Jednakost pred zakonom temeljni je opći princip zaštite ljudskih prava, te je neophodan za obavljanje drugih ljudskih prava. Opća deklaracija o ljudskim pravima i Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima izričito jamče pravo na jednakost pred zakonom. Članak 12. Konvencije o pravima osoba s invaliditetom dodatno opisuje sadržaj ovog građanskog prava te se usredotočuje na područja u kojima su osobama s invaliditetom tradicionalno uskraćena prava. Članak 12. ne postavlja dodatna prava za osobe s invaliditetom; on jednostavno opisuje određene elemente koje su države stranke dužne uzeti u obzir kako bi se osiguralo pravo na jednakost pred zakonom osobama s invaliditetom, na ravnopravnoj osnovi s drugima.

2. S obzirom na važnost ovog članka, Odbor je pokrenuo interaktivne forume za rasprave o pravnoj sposobnosti. Iz vrlo korisne razmjene o odredbama članka 12. od strane stručnjaka, država stranaka, udruga osoba s invaliditetom, nevladinih organizacija, tijela za praćenje ugovora, državnih institucija za ljudska prava i agencija Ujedinjenih naroda, Odbor je bio mišljenja da je neophodno pružiti dodatne smjernice u obliku općeg komentara.

3. Na temelju početnih izvještaja raznih Država članica koje je do sada pregledao, Odbor primjećuje da postoji opće nerazumijevanje točnoga opsega obveza Država članica pod člankom 12. Konvencije. Postoji opći neuspjeh u shvaćanju da model invalidnosti na temelju ljudskih prava podrazumijeva pomak od zamjenske paradigme odlučivanja prema paradigmi koja se temelji na podržanom odlučivanju. Cilj ovog općeg komentara je istražiti opće obveze koje proizlaze iz različitih dijelova članka 12.

4. Ovaj opći komentar odražava tumačenje članka 12. koji se temelji na općim načelima Konvencije, kako je navedeno u članku 3., odnosno, poštivanju urođenog dostojanstva, osobnoj autonomiji, uključujući slobodu donošenja vlastitih odluka, i neovisnosti osoba; nediskriminaciji; potpunom i učinkovitim sudjelovanju i uključivanju u društvo; poštivanju razlika i prihvatanju osoba s invaliditetom kao dijela ljudske raznolikosti i čovječnosti;

jednakosti mogućnosti; pristupačnosti; jednakosti između muškaraca i žena; i poštivanju razvojnih sposobnosti djece s teškoćama u razvoju i poštivanje prava djece s teškoćama u razvoju radi očuvanja njihova identiteta.

5. Opća deklaracija o ljudskim pravima, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima i Konvencija o pravima osoba s invaliditetom pojedinačno određuju da je pravo na jednakost pred zakonom operativno „svugdje”. Drugim riječima, ne postoje dopuštene okolnosti pod međunarodnim pravom o ljudskim pravima u kojima osoba može biti lišena prava na priznavanje kao osobe pred zakonom, ili u kojima to pravo može biti ograničeno. To pojačava članak 4., stavak 2. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, koji ne dopušta odstupanja od tog prava, čak i u vrijeme izvanrednog stanja. Iako ekvivalentna zabrana odstupanja od prava na jednakost pred zakonom nije navedena u Konvenciji o pravima osoba s invaliditetom, odredba u Međunarodnom paktu pokriva takvu zaštitu na temelju članka 4. stavka 4. Konvencije, koji utvrđuje da odredbe Konvencije o pravima osoba s invaliditetom ne odstupaju od postojećeg međunarodnog prava.

6. Pravo na jednakost pred zakonom ogleda se i u drugim ključnim međunarodnim i regionalnim sporazumima o ljudskim pravima. Članak 15. Konvencije o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena jamči jednakost žena pred zakonom i zahtijeva priznavanje ženske pravne sposobnosti na ravnopravnoj osnovi s muškarcima, uključujući i sklapanje ugovora, upravljanje imovinom i ostvarivanje prava u pravosudnom sustavu. Članak 3. Afričke povelje o ljudskim i narodna prava daje pravo svakoj osobi da bude jednaka pred zakonom i da uživa jednaku zaštitu zakona. Članak 3. Američke konvencije o ljudskim pravima utjelovljuje pravo na pravnu osobnost i pravo svake osobe na priznavanje kao osobe pred zakonom.

7. Države članice moraju u potpunosti ispitati sva područja prava kako bi se osiguralo da pravo osoba s invaliditetom na poslovnu sposobnost nije ograničeno na neravnopravnoj osnovi s drugima. Kroz povijest su osobama s invaliditetom uskraćivana prava na poslovnu sposobnost u mnogim područjima na diskriminirajući način pod zamjenskim režimima odlučivanja, kao što su zakoni o skrbništvu, pravnom skrbništvu i mentalnom zdravlju, koji dopuštaju prisilni tretman. Ove prakse moraju se ukinuti kako bi se osiguralo da se obnovi potpuna poslovna sposobnost osobama s invaliditetom na jednakoj osnovi s drugima.

8. Članak 12. Konvencije potvrđuje da sve osobe s invaliditetom imaju punu pravnu i poslovnu sposobnost. Poslovna se sposobnost zbog predrasuda uskraćivala brojnim skupinama tijekom povijesti, uključujući i žene (posebno nakon braka) te nacionalne manjine. Međutim, osobe s invaliditetom i dalje su grupa čija se poslovna sposobnost najčešće poriče u pravnim sustavima širom svijeta. Pravo na jednakost pred zakonom podrazumijeva da je poslovna sposobnost univerzalna osobina svojstvena svim osobama na temelju njihove ljudskosti i mora se podržati za osobe s invaliditetom na jednakoj osnovi s drugima. Poslovna je sposobnost neophodna za ostvarivanje građanskih, političkih, ekonomskih, društvenih i kulturnih prava. Dobiva poseban značaj osobama s invaliditetom kad moraju donijeti temeljne odluke u vezi njihova zdravlja, obrazovanja i rada. Uskraćivanje poslovne sposobnosti osobama s invaliditetom, u mnogim slučajevima, dovelo je do toga da su te osobe lišene mnogih temeljnih prava, uključujući i pravo glasa, pravo na brak i zasnivanje obitelji, reproduktivna prava, roditeljsko pravo, pravo davanja pristanka na intimne odnose i liječenje te pravo na slobodu.

9. Na sve osobe s invaliditetom, uključujući i one s fizičkim, mentalnim, intelektualnim ili osjetilnim oštećenjima, može utjecati lišavanje poslovne sposobnosti i zamjensko odlučivanje. Međutim, osobe s kognitivnim ili psihosocijalnim teškoćama bile su, i još uvijek jesu, nerazmjerno pogođene zamjenskim režimima odlučivanja i lišavanjem poslove sposobnosti. Odbor potvrđuje da status osobe kao osobe s invaliditetom ili postojanje oštećenja (uključujući fizička ili senzorna oštećenja) nikada ne smije biti razlog za uskraćivanje poslovne sposobnosti ili bilo kojeg prava predviđenog u članku 12. Svi postupci koji svrhom ili učinkom krše članak 12. moraju se ukinuti kako bi se osiguralo da se osobama s invaliditetom vrati puna poslovna sposobnost na jednakoj osnovi s drugima.

10. Ovaj opći komentar fokusira se prvenstveno na normativni sadržaj članka 12. i obveza Država koje mogu proizaći iz njega. Odbor će i dalje obavljati poslove u tom području, kako bi se dodatno osigurale dubinske upute o pravima i obvezama koje proizlaze iz članka 12. u budućim zaključcima, općim komentarima i drugim dokumentima.

II. Normativni sadržaj članka 12.

Članak 12. stavak 1.

11. Članak 12., stavak 1. potvrđuje pravo osoba s invaliditetom da budu priznate kao osobe jednake pred zakonom. To jamči da se svako ljudsko biće poštuje kao osobu koja posjeduje pravnu i poslovnu osobnost, što je preduvjet za priznavanje poslovne sposobnosti osobe.

Članak 12. stavak 2.

12. Članak 12., stavak 2. priznaje da osobe s invaliditetom imaju pravnu i poslovnu sposobnost na jednakoj osnovi s drugima u svim područjima života. Poslovna sposobnost uključuje sposobnost da osoba bude i nositelj prava i sudionik po zakonu. Poslovna sposobnost da osoba bude nositelj prava daje pravo osobi na punu zaštitu svojih prava od strane pravnog sustava. Poslovna sposobnost da osoba bude sudionik po zakonu priznaje tu osobu kao izvršitelja s ovlasti sudjelovanja u transakcijama i stvaranju, mijenjanju ili raskidu pravnih odnosa. Pravo na zastupanje samoga sebe pred zakonom predviđeno je u članku 12., stavku 5. Konvencije, koji obrazlaže dužnost Država stranaka da „poduzmu sve odgovarajuće i djelotvorne mjere radi osiguranja jednakih prava osoba s invaliditetom da posjeduju i nasljeđuju imovinu, kontroliraju vlastite financijske poslove i imaju jednak pristup bankovnim kreditima, hipotekama i drugim oblicima financiranja, te ... osigurati da osobe s invaliditetom ne budu samovoljno lišene svoje imovine”.

13. Poslovna sposobnost i ubrojivost različiti su koncepti. Poslovna sposobnost je sposobnost posjedovanja prava i dužnosti (pravni položaj) i ostvarivanja tih prava i dužnosti (pravno zastupništvo). To je ključ pristupanju smislenom sudjelovanju u društvu. Ubrojivost se odnosi na vještine osobe u donošenju odluka, koje prirodno variraju od osobe do osobe i mogu biti različite za određenu osobu, ovisno o mnogim čimbenicima, uključujući okolišne i društvene čimbenike. Pravni instrumenti poput Opće deklaracije o ljudskim pravima (čl. 6.), Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (čl. 16.) i Konvencije o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena (čl. 15.) ne određuju razliku između mentalne i poslovne sposobnosti. No članak 12. Konvencije o pravima osoba s invaliditetom jasno navodi da

„nezdravo stanje uma” i druge diskriminatorne oznake nisu legitimni razlozi za lišavanje poslovne sposobnosti (te pravnog položaja i pravnog zastupništva). Na temelju članka 12. Konvencije, smatrani ili stvarni deficiti u ubrojivosti ne smiju se rabiti kao opravdanje za uskraćivanje poslovne sposobnosti.

14. Poslovna sposobnost je urođeno pravo za sve ljude, uključujući i osobe s invaliditetom. Kao što je gore navedeno, sastoji se od dva dijela. Prvi je pravni položaj u kojem osoba ima prava i prepoznata je kao pravna osoba pred zakonom. To može uključivati, na primjer, posjedovanje rodnog lista, traženje liječničke pomoći, upis na birački popis ili podnošenje zahtjeva za putovnicu. Drugi je pravno zastupništvo u kojem osoba ima pravo rabiti ta prava te joj te aktivnosti priznaje zakon. Taj se dio često uskraćuje ili umanjuje osobama s invaliditetom. Na primjer, zakoni mogu omogućiti osobama s invaliditetom da posjeduju imovinu, ali ne moraju uvijek poštovati sve aktivnosti koje su poduzeli u vidu kupnje i prodaje nekretnina. Poslovna sposobnost znači da su svi ljudi, uključujući i osobe s invaliditetom imaju pravni položaj i pravno zastupništvo jednostavno na osnovi bivanja ljudskim bićem. Dakle, oba dijela poslovne sposobnosti moraju se priznati kako bi se ispunilo pravo na poslovnu sposobnost; ne mogu biti odvojeni. Koncept ubrojivosti vrlo je kontroverzan sam po sebi. Ubrojivost nije, kao što se obično predstavlja, objektivan, znanstveni fenomen koji se pojavljuje u prirodi. Ubrojivost ovisi o društvenim i političkim kontekstima, kao što su disciplina, profesije i prakse koji igraju dominantnu ulogu u procjeni ubrojivosti.

15. U većini izvještaja o Državama strankama koje je odbor ispitaio do sada, koncepti ubrojivosti i poslovne sposobnosti se spajaju tako da, kada se smatra da osoba ima oslabljene vještine donošenja odluka, često zbog kognitivnih ili psihosocijalnih teškoća, njegov ili njezin zakonski položaj za donošenje određene odluke se uklanja. Ta se odluka donosi samo na temelju dijagnoze oštećenja (pristup statusa), ili ako osoba donese odluku za koju se smatra da ima negativne posljedice (pristup ishoda), ili ako se smatra da su vještine donošenja odluka osobe manjkave (funkcionalni pristup). Funkcionalni pristup pokušava procijeniti ubrojivost i uskratiti poslovnu sposobnost u skladu s tim. Često se temelji na tome može li osoba razumjeti prirodu i posljedice odluke i/ili može li on ili ona rabiti ili procijeniti relevantne informacije. Ovaj pristup je manjkav zbog dva ključna razloga: (a) na diskriminirajući način se primjenjuje na osobe s invaliditetom; te (b) pretpostavlja da je u stanju točno procijeniti unutarnji ustroj ljudskog uma, i ako osoba ne prođe procjenu, onda mu/joj uskraćuje temeljno ljudsko pravo - pravo na Jednakost pred zakonom . U svim tim pristupima, invalidnost osobe i/ili vještine donošenja odluka uzimaju se kao opravdani razlog za uskraćivanje njihove poslovne sposobnosti i spuštanje njihova statusa kao osobe pred zakonom. Članak 12. ne dopušta takvo diskriminirajuće uskraćivanje poslovne sposobnosti, već naprotiv, zahtijeva da se pruža podrška u ostvarivanju poslovne sposobnosti.

Članak 12. stavak 3.

16. Članak 12., stavak 3., priznaje da Države stranke imaju obvezu osigurati osobama s invaliditetom pristup podršci u ostvarivanju svoje pravne sposobnosti. Države stranke moraju se suzdržati od poricanja osobama s invaliditetom njihove poslovne sposobnosti i moraju, naprotiv, osigurati osobama s invaliditetom pristup podršci potrebnoj za donošenje odluka koje imaju pravni učinak.

17. Podrška u ostvarivanju poslovne sposobnosti mora poštivati prava, volju i sklonosti osoba s invaliditetom i ne smije biti zamjensko odlučivanje. Članak 12., stavak 3., ne precizira u kojem obliku potpora treba biti. „Podrška” je širok pojam koji obuhvaća neformalnu i formalnu podršku, različitih vrsta i intenziteta. Na primjer, osobe s invaliditetom mogu odabrati jednu ili više pouzdanih osoba za podršku kako bi im pomogli u ostvarivanju njihove poslovne sposobnosti za određene vrste odluka, ili mogu zatražiti druge oblike potpore, kao što je podrška ravnopravnih osoba, zastupanje (uključujući podršku za samostalno zastupanje) ili pomoć u komunikaciji. Podrška za osobe s invaliditetom u ostvarivanju njihove poslovne sposobnosti može uključivati mjere koje se odnose na univerzalni dizajn i pristupačnost - na primjer, zahtijevanje od privatnih i javnih aktera, kao što su banke i financijske institucije, da pružaju informacije u razumljivom formatu ili da pružaju profesionalno tumačenje na znakovnom jeziku - kako bi se osobama s invaliditetom omogućilo obavljanje pravnih radnji potrebnih za otvaranje bankovnog računa, sklapanje ugovora ili obavljanje drugih društvenih transakcija. Podrška također može predstavljati razvoj i prepoznavanje različitih, nekonvencionalnih metoda komunikacije, a posebno za osobe koje koriste neverbalne oblike komunikacije kako bi izrazile svoju volju i sklonosti. Za mnoge osobe s invaliditetom, sposobnost planiranja unaprijed važan je oblik podrške, pri čemu mogu navesti svoju volju i sklonosti koje bi trebalo slijediti u vrijeme kada oni neće biti u mogućnosti komunicirati svoje želje drugima. Sve osobe s invaliditetom imaju pravo na planiranje unaprijed i treba im dati priliku da to učine na ravnopravnoj osnovi s drugima. Države stranke mogu pružiti razne oblike mehanizama planiranja unaprijed za udovoljavanje različitim sklonostima, ali sve opcije treba biti nediskriminirajuće. Potporu treba pružiti osobi, ako postoji potreba, da ispuni proces planiranja unaprijed. Točku u kojoj naputak o pripremi unaprijed stupa na snagu (i prestaje imati učinak) određuje osoba te to treba uključiti u tekst naputka; ne bi trebala biti temeljena na procjeni da osobi nedostaje ubrojivost.

18. Vrsta i intenzitet potpore koju treba osigurati značajno će se razlikovati od jedne osobe do druge, zbog različitosti osoba s invaliditetom. To je u skladu s člankom 3. (d), koji navodi „poštivanje razlika i prihvaćanje osoba s invaliditetom kao dijela ljudske raznolikosti i čovječnosti” kao opće načelo Konvencije. U svim razdobljima, pa i u kriznim situacijama, osobna autonomija i kapacitet osoba s invaliditetom za donošenje odluka moraju se poštivati.

19. Neke osobe s invaliditetom samo traže priznavanje prava na poslovnu sposobnost na jednakoj osnovi s drugima, kako je predviđeno u članku 12., stavku 2. Konvencije, a ne žele ostvariti svoje pravo na potporu, kao što je predviđeno u članku 12., stavku 3.

Članak 12. stavak 4.

20. Članak 12., stavak 4. ocrtava zaštitu koje moraju biti prisutne u sustavu potpore tijekom ostvarivanja poslovne sposobnosti. Članak 12., stavak 4., mora se čitati zajedno s ostatkom članka 12. i čitavom Konvencijom. On od Država stranaka zahtijeva da stvore odgovarajuće i učinkovite mjere zaštite za uporabu poslovne sposobnosti. Osnovna svrha ovih mjera zaštite mora biti osiguranje poštivanja prava, volje i sklonosti osoba. Kako bi se to ostvarilo, mjere zaštite moraju osigurati zaštitu od zlostavljanja na ravnopravnoj osnovi s drugima.

21. Ako nakon uloženi znatnih napora nije izvedivo odrediti volju i sklonosti pojedinca, odredbu "najboljeg interesa" treba zamijeniti „najbolje tumačenje volje i sklonosti”. To poštuje prava, volju i sklonosti pojedinca u skladu s člankom 12., stavkom 4. Načelo „najboljeg interesa” nije mjera zaštite u skladu s člankom 12. u odnosu na odrasle. Paradigma „volje i sklonosti” mora se zamijeniti paradigmom „najboljeg interesa” kako bi se osiguralo da osobe s invaliditetom imaju pravo na poslovnu sposobnost na jednakoj osnovi s drugima.

22. Svi ljudi riskiraju biti predmetom „nedopuštenog utjecaja”, ali to može biti pogoršano za one koji se pri donošenju odluka oslanjaju na potporu drugima. Nedopušteni utjecaj karakterizira se kao postojeći, ako kvaliteta interakcije između osobe koja pruža podršku i osobe koja prima podršku uključuje znakove straha, agresije, prijetnje, prijevare ili manipulacije. Mjere zaštite za ostvarivanje poslovne sposobnosti moraju sadržavati zaštitu od prekomjernog utjecaja; međutim, zaštita mora poštivati prava, volju i sklonosti te osobe, uključujući i pravo na rizik i pogreške.

Članak 12., stavak 5.

23. Članak 12., stavak 5. zahtijeva od Država stranaka da poduzmu mjere, uključujući zakonodavne, upravne, sudske i druge praktične mjere, kako bi se osigurala prava osoba s invaliditetom s obzirom na financijske i ekonomske poslove na ravnopravnoj osnovi s drugima. Pristup financijama i imovini tradicionalno je uskraćen osobama s invaliditetom na temelju medicinskog modela invaliditeta. Taj pristup negiranja poslovne sposobnosti osobama s invaliditetom za financijska pitanja mora se zamijeniti podrškom za ostvarivanje poslovne sposobnosti, u skladu s člankom 12., stavkom 3. Na isti se način i spol ne smije rabiti kao osnova za diskriminaciju u području financija i imovine¹, kao ni invalidnost.

III. Obveze Država stranaka

24. Države stranke imaju obvezu poštivanja, zaštite i ispunjavanja prava svim osobama s invaliditetom na jednakost pred zakonom. U tom smislu, Države stranke trebaju se suzdržati od bilo kakvih radnji koje lišavaju osobe s invaliditetom od prava na jednakost pred zakonom. Države stranke trebaju poduzeti mjere kako bi se spriječilo nedržavnim subjektima i fizičkim osobama ometanje sposobnosti osoba s invaliditetom za ostvarivanje i uživanje ljudskih prava, uključujući i pravo na poslovnu sposobnost. Jedan od ciljeva podrške u ostvarivanju poslovne sposobnosti je izgraditi povjerenje i vještine osoba s invaliditetom, tako da u budućnosti mogu ostvariti svoju poslovnu sposobnost s manje potpore, ako to žele. Države stranke imaju obvezu osigurati obuku za osobe koje primaju podršku, tako da mogu odlučiti kada je potrebna manja podrška ili kad u ostvarivanju njihove poslovne sposobnosti više nije potrebna pomoć.

25. Kako bi se u potpunosti prepoznala „sveopća poslovna sposobnost”, pri čemu sve osobe, bez obzira na invaliditet ili vještine donošenja odluka, svojstveno posjeduju poslovnu sposobnost, države stranke moraju ukinuti negiranje poslovne sposobnosti koje je diskriminirajuće na temelju invaliditeta u svrsi ili učinku².

¹ Vidjeti Konvenciju o uklanjanju svih oblika diskriminacije ženama, članak 13.

² Vidjeti Konvenciju o pravima osoba s invaliditetom, članak 2. zajedno s člankom 5.

26. U svojim zaključnim primjedbama o početnim izvještajima Država stranaka, u odnosu na članak 12., Odbor za prava osoba s invaliditetom u više je navrata izjavio da Države stranke moraju „preispitati zakone koje omogućuju skrbništvo i starateljstvo, i poduzeti mjere za razvoj zakona i politika koji će zamijeniti režim zamjenskog odlučivanja s podrškom odlučivanju, koja poštuje autonomiju, volju i sklonosti osobe”.

27. Zamjenski režimi donošenja odluka mogu imati mnogo različitih oblika, uključujući potpuno skrbništvo, sudske zabrane i djelomično skrbništvo. Međutim, ti režimi imaju određene zajedničke karakteristike: mogu se definirati kao sustav u kojem (i) je poslovna sposobnost oduzeta osobi, čak i ako je to u odnosu na jednu odluku; (ii) zamjenski donositelj odluka može biti imenovan od strane nekoga osim dotične osobe te se to se može učiniti protiv njihove volje; te (iii) svaka odluka koju donese zamjenski donositelj odluka temelji se na onome za što se vjeruje da je u objektivnom „najboljem interesu” dotične osobe, umjesto da se temelji na volji i željama osobe.

28. Obveza Država stranaka na zamjenu zamjenskog režima odlučivanja s odlučivanjem uz podršku zahtijeva ukidanje zamjenskih režima odlučivanja te razvoj alternativa za podršku odlučivanju. Razvoj sustava za odlučivanje uz podršku istovremeno s održavanjem zamjenskih režima odlučivanja nije u potpunosti usklađen sa člankom 12. Konvencije.

29. Režim odlučivanja uz podršku obuhvaća različite mogućnosti podrške koje daju primat volji i sklonostima osobe te poštivanju normi ljudskih prava. On bi trebao osigurati zaštitu svih prava, uključujući i one koje se odnose na autonomiju (pravo na poslovnu sposobnost, pravo na jednakost pred zakonom, pravo na odabir mjesta za život, itd.), te prava koja se odnose na slobodu od zlostavljanja i maltretiranja (pravo na život, pravo na tjelesni integritet, itd.). Nadalje, sustavi odlučivanja uz podršku ne smiju pretjerano upravljati životima osoba s invaliditetom. Iako se režim odlučivanja uz podršku može pojaviti u mnogim oblicima, oni svi moraju sadržavati određene ključne odredbe koje će osigurati sukladnost s člankom 12. Konvencije, uključujući i sljedeće:

(a) Odlučivanje uz podršku mora biti dostupno svima. Razina potreba podrške za osobu, osobito ako je visoka, ne bi trebala biti zapreka za dobivanje potpore u odlučivanju;

(b) Svi oblici podrške u ostvarivanju poslovne sposobnosti, uključujući i intenzivnije oblike potpore, moraju se temeljiti na volji i želji osobe, a ne na onome za što se smatra da je u njihovom objektivnom interesu;

(c) Način komunikacije osobe ne smije biti zapreka za dobivanje podrške u odlučivanju, čak i ako je ta komunikacija nekonvencionalna, ili je razumije vrlo malen broj ljudi;

(d) Pravno prepoznavanje osobe/a koja pruža podršku, koju je formalno odabrala osoba, mora biti dostupno i pristupačno, a Države imaju obvezu olakšati stvaranje podrške, posebno za ljude koji su izolirani i nemaju pristup prirodno prisutnoj podršci u zajednici. To mora uključivati i mehanizam za treće strane kroz koji one mogu provjeravati identitet osobe za podršku, kao i mehanizam za treće osobe kroz koji one mogu osporiti djelovanje osobe za podršku ako vjeruju da osoba za podršku ne djeluje u skladu s voljom i željama dotične osobe;

(e) za usklađenje sa zahtjevima navedenim u članku 12. stavku 3. Konvencije, kako bi države stranke poduzele mjere za „osiguravanje pristupa” potrebnoj podršci, države stranke moraju osigurati da je podrška dostupna uz nominalne troškove ili bez ikakvih troškova za osobe s invaliditetom te da nedostatak financijskih sredstava nije zapreka pristupu podršci u ostvarivanju poslovne sposobnosti;

(f) podrška u donošenju odluka ne smije se rabiti kao opravdanje za ograničavanje drugih temeljnih prava osoba s invaliditetom, a posebno prava glasa, prava na brak, ili stvaranje građanskog partnerstva i osnivanje obitelji, reproduktivna prava, roditeljska prava, prava davanja suglasnosti na intimne odnose i liječenja, te prava na slobodu;

(g) osoba mora imati pravo odbiti podršku i ukinuti ili promijeniti odnos podrške u bilo koje vrijeme;

(h) mjere zaštite moraju se postaviti na sve procese koji se odnose na poslovnu sposobnost i podršku u ostvarivanju poslovne sposobnosti. Cilj zaštite je osigurati da se volje i želje osobe poštuju.

(i) Pružanje podrške za ostvarivanje poslovne sposobnosti ne smije ovisiti o procjeni ubrojivosti; novi, nediskriminirajući pokazatelji potrebe za podrškom potrebni su u pružanju podrške pri ostvarivanju poslovne sposobnosti.

30. Pravo na jednakost pred zakonom je odavno priznato kao građansko i političko pravo, s korijenima u Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima. Građanska i politička prava primjenjuju se u trenutku ratifikacije i države stranke moraju poduzeti korake kako bi se odmah ostvarila ta prava. Kao takvi, prava navedena u članku 12. primjenjuju se od trenutka ratifikacije i podložna su trenutačnoj realizaciji. Obveza države, navedena u članku 12., stavku 3., za pružanje pristupa podršci u ostvarivanju pravne sposobnosti obveza je za ispunjenje civilnog i političkog prava na Jednakost pred zakonom. „Progresivna realizacija” (čl. 4, st. 2.) ne odnosi se na odredbe članka 12. Nakon ratifikacije Konvencije, države stranke moraju odmah početi poduzimati korake prema ostvarenju prava predviđenih u članku 12. Ti koraci moraju biti namjerni, dobro planirani i sadržavati konzultacije s osobama s invaliditetom i njihovim organizacijama te njihovo smisleno sudjelovanje.

IV Odnos s drugim odredbama Konvencije

31. Priznanje pravne i poslovne sposobnosti neraskidivo je povezano s uporabom mnogih drugih ljudskih prava koja proizlaze iz Konvencije o pravima osoba s invaliditetom, uključujući, ali ne ograničavajući se na, pravo na pristup pravdi (čl. 13.); pravo na slobodu od prisilnog zadržavanja u ustanovi za mentalno zdravlje, te pravo da ne osoba ne bude prisiljena na liječenje mentalnog zdravlja (čl. 14.); pravo na poštivanje nečijeg fizičkog i mentalnog integriteta (čl. 17.); pravo na slobodu kretanja i državljanstvo (čl. 18.); pravo izbora mjesta života i osobe s kojima će živjeti (čl. 19.); pravo na slobodu izražavanja (čl. 21.); pravo na sklapanje braka i osnivanje obitelji (čl. 23.); pravo na pristanak na liječenje (čl. 25.); te pravo da glasaju i budu birani (čl. 29). Bez prepoznavanja osobe kao osobe pred zakonom, sposobnost uspostave, korištenja i provedbe tih prava te mnogih drugih prava predviđenih Konvencijom, značajno je ugrožena.

Članak 5: Jednakost i nediskriminacija

32. Kako bi se postigla jednakost pred zakonom, poslovna se sposobnost ne smije odbiti na diskriminirajući način. Članak 5. Konvencije jamči jednakost za sve osobe pred zakonom, kao i pravo na jednaku zaštitu zakona. On izričito zabranjuje svaku diskriminaciju na osnovi invaliditeta. Diskriminacija na osnovi invaliditeta definirana je u članku 2. Konvencije kao „svako razlikovanje, isključivanje ili ograničavanje na osnovi invaliditeta koje ima svrhu ili učinak sprečavanja ili poništavanja priznavanja, uživanja ili korištenja svih ljudskih prava i temeljnih sloboda". Uskraćivanje poslovne sposobnosti koje ima za svrhu ili učinak uplitanje u prava osoba s invaliditetom na jednakost pred zakonom je kršenje članka 5. i 12. Konvencije. Države imaju mogućnost ograničavanja poslovne sposobnosti osobe na temelju određenih okolnosti, kao što su bankrot ili kaznene osude. Međutim, pravo na jednakost pred zakonom i slobodu od diskriminacije zahtijeva da, ako država uklanja poslovnu sposobnost, to mora biti na istoj osnovi za sve osobe. Uskraćivanje poslovne sposobnosti ne smije se temeljiti na individualnoj osobini kao što su spol, rasa, ili invalidnost, ili imati svrhu ili učinak drukčijeg tretiranja osobe.

33. Sloboda od diskriminacije pri priznanju poslovne sposobnosti vraća autonomiju i poštuje ljudsko dostojanstvo osobe u skladu s načelima u članku 3. (a) Konvencije. Sloboda donošenja vlastitih odluka najčešće zahtijeva poslovnu sposobnost. Neovisnost i samostalnost uključuju moć da se nečije odluke pravno poštuju. Potreba za podrškom i razumna prilagodba u donošenju odluka ne smije se rabiti za preispitivanje poslovne sposobnosti osobe. Poštivanje razlika i prihvaćanje osoba s invaliditetom kao dijela ljudske raznolikosti i čovječnosti (čl. 3 (d)) nije u skladu s odobravanjem poslovne sposobnosti na jednakoj asimilacijskoj osnovi.

34. Nediskriminacija uključuje pravo na razumnu prilagodbu u ostvarivanju poslovne sposobnosti (čl. 5. st. 3.). Razumna prilagodba definirana je u članku 2. Konvencije kao „potrebna i odgovarajuća prilagodba i podešavanja, koja ne predstavljaju neproporcionalno ili neprimjereno opterećenje, da bi se u pojedinačnom slučaju, tamo gdje je to potrebno, osobama s invaliditetom osiguralo ravnopravno uživanje ili korištenje svih ljudskih prava i temeljnih sloboda“. Pravo na razumnu prilagodbu u ostvarivanju pravne sposobnosti odvojeno je, te komplementarno, pravu na podršku u ostvarivanju poslovne sposobnosti. Države stranke moraju napraviti potrebne izmjene ili prilagodbe kako bi se omogućilo osobama s invaliditetom da ostvare svoju poslovnu sposobnost, osim ako je nerazmjerno ili neprimjereno opterećenje. Takve izmjene ili prilagodbe mogu uključivati, ali nisu ograničene na, pristup osnovnim objektima kao što su sudovi, banke, uredi za socijalne naknade i birački prostori; dostupne informacije o odlukama koje imaju pravni učinak; i osobnu pomoć. Pravo na podršku u ostvarivanju poslovne sposobnosti ne smije biti ograničeno tvrdnjom da je to nerazmjerno ili neprimjereno opterećenje. Država ima apsolutnu obavezu da osigura pristup podršci u ostvarivanju poslovne sposobnosti.

Članak 6: Žene s invaliditetom

35. Članak 15. Konvencije o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena određuje pravnu sposobnost žena na jednakoj osnovi s muškarcima, time priznajući da je priznanje pravne sposobnosti ključno za jednakost pred zakonom: „Države stranke priznaju ženama jednaku

pravnu sposobnost u građanskim stvarima kao i muškarcima i daju im jednake mogućnosti da se njome koriste. One posebno daju ženama jednaka prava na sklapanje ugovora i upravljanje imovinom i tretiraju ih jednako u svim stadijima postupka pred sudovima." (st. 2). Ova odredba vrijedi za sve žene, uključujući žene s invaliditetom. Konvencija o pravima osoba s invaliditetom priznaje da žene s invaliditetom mogu biti predmetom brojnih i oblika diskriminacije koji se preklapaju, na temelju spola i invaliditeta. Na primjer, žene s invaliditetom izložene su visokim stopama prisilne sterilizacije, a često im je uskraćena kontrola nad svojim reproduktivnim zdravljem i odlučivanjem, pod pretpostavkom da nisu u stanju pristati na seks. Određena pravna područja također imaju veće stope nametanja zamjenskih donositelja odluka ženama nego muškarcima. Stoga je posebno važno ponovno potvrditi da pravnu sposobnost žena s invaliditetom treba priznati na ravnopravnoj osnovi s drugima.

Članak 7: Djeca s teškoćama u razvoju

36. Dok članak 12. Konvencije štiti jednakost pred zakonom za sve osobe, bez obzira na dob, članak 7. Konvencije priznaje kapacitete razvoja djece i zahtijeva da „u svim aktivnostima koje se odnose na djecu s teškoćama u razvoju, najbolji interes djeteta ... bude od primarnog značaja”(st. 2) te da se njihovim stavovima da "odgovarajuće značenje sukladno njihovoj dobi i zrelosti" (st. 3.). U skladu s člankom 12., države stranke moraju ispitati svoje zakone kako bi se osiguralo da se volja i sklonosti djece s teškoćama u razvoju poštuje ravnopravno s drugom djecom.

Članak 9: Pristupačnost

37. Prava navedena u članku 12. usko su vezana za obveze država koje se odnose na pristupačnost (čl. 9), jer je pravo na jednakost pred zakonom potrebno omogućiti osobama s invaliditetom kako bi živjeli samostalno i potpuno sudjelovali u svim aspektima života. Članak 9. zahtijeva prepoznavanje i uklanjanje prepreka objektima ili uslugama otvorenim ili namijenjenim za javnost. Nedostatak dostupnosti informacija i komunikacija te nepristupačne usluge mogu predstavljati zapreke za realizaciju poslovne sposobnosti nekim osobama s invaliditetom u praksi. Dakle, države stranke moraju pokrenuti sve postupke za ostvarivanje poslovne sposobnosti, te učiniti sve informacije i komunikacije koje se odnose na to u potpunosti dostupnima. Države stranke moraju preispitati svoje zakone i praksu kako bi se osiguralo da se pravo na poslovnu sposobnost i dostupnost ostvaruje.

Članak 13: Pristup pravosuđu

38. Države stranke imaju obvezu osigurati da osobe s invaliditetom imaju pristup pravdi na ravnopravnoj osnovi s drugima. Priznavanje prava na poslovnu sposobnost neophodno je za pristup pravosuđu u mnogim aspektima. Kako bi se tražila zaštita njihovih prava i obveza na ravnopravnoj osnovi s drugima, osobe s invaliditetom moraju biti prepoznate kao osobe jednake pred zakonom s jednakim položajem pred sudovima. Države stranke također moraju osigurati da osobe s invaliditetom imaju pristup pravnom zastupanju na ravnopravnoj osnovi s drugima. Ovo je identificirano kao problem u mnogim zemljama i mora se ispraviti, uključujući i osiguravanjem da osobe iskuse ometanje svog prava na pravnu sposobnost imaju priliku da ospore takvo ometanje - u svoje ime ili uz pravnog zastupnika - i brane svoja prava na sudu.

Osobe s invaliditetom često su isključene iz ključnih uloga u pravosudnom sustavu, kao što su odvjetnici, suci, svjedoci ili članovi porote.

39. Policijski službenici, socijalni radnici i drugi djelatnici koji reagiraju na hitne slučajeve moraju biti osposobljeni da prepoznaju osobe s invaliditetom kao punopravne osobe jednake pred zakonom i dati istu težinu njihovim pritužbama i izjavama kao što bi imale osobe bez invaliditeta. To podrazumijeva obuku i podizanje svijesti u ovim važnim zanimanjima. Osobama s invaliditetom mora biti odobrena poslovna sposobnost da svjedoče na ravnopravnoj osnovi s drugima. Članak 12. Konvencije jamči potporu u ostvarivanju poslovne sposobnosti, uključujući sposobnost svjedočenja u sudskim, upravnim i drugim pravnim postupcima. Takva podrška može poprimiti različite oblike, uključujući i prepoznavanje različitih načina komunikacije, dopuštanje davanje iskaza u obliku video snimki u određenim situacijama, proceduralni smještaj, pružanje profesionalnog tumača za znakovni jezik i ostale metode pomoći. Pravosuđe mora biti osposobljeno i svjesno svoje obveze poštivanja poslovne sposobnosti osoba s invaliditetom, uključujući i pravno zastupništvo i položaj.

Članci 14. i 25.: Sloboda, sigurnost i pristanak

40. Poštivanje prava na poslovnu sposobnost osoba s invaliditetom na ravnopravnoj osnovi s drugima uključuje poštivanje prava osoba s invaliditetom na slobodu i sigurnost osobe. Negiranje poslovne sposobnosti osoba s invaliditetom i pritvor u ustanovama protiv njihove volje, bilo bez njihovog pristanka ili uz suglasnost zamjenskog donositelja odluka kontinuirani je problem. Ova praksa predstavlja proizvoljno lišavanje slobode i krši članak 12. i 14. Konvencije. Države stranke moraju se suzdržati od takve prakse i uspostaviti mehanizam za pregled predmeta u kojima su osobe s invaliditetom smještene u instituciju bez njihova specifičnog pristanka.

41. Pravo na uživanje najviše moguće razine zdravlja (čl. 25) uključuje pravo na zdravstvenu zaštitu na osnovi slobodnog i informiranog pristanka. Države stranke imaju obvezu zahtijevati od svih zdravstvenih djelatnika (i psihijatrijskih stručnjaka) da prije bilo kakvog liječenja dobiju slobodni i informirani pristanak osoba s invaliditetom. Zajedno s pravom na poslovnu sposobnost na jednakoj osnovi s drugima, države stranke imaju obvezu ne dopustiti da zamjenski donositelji odluka daju pristanak u ime osoba s invaliditetom. Svo zdravstveno osoblje treba osigurati odgovarajuće konzultacije koje izravno uključuju osobe s invaliditetom. Također, u najvećoj mogućoj mjeri trebaju paziti da asistenti ili pomoćno osoblje ne donosi odluke u ime osobe s invaliditetom ili imaju pretjerani utjecaj na odluke osoba s invaliditetom.

Članci 15., 16. i 17.: Poštivanje osobnog integriteta i sloboda od mučenja, nasilja, iskorištavanja i zlostavljanja

42. Kao što je naveo Odbor u nekoliko zaključaka, prisilni tretman od strane psihijatrijskih i drugih zdravstvenih stručnjaka povreda je prava na jednakost pred zakonom i kršenje prava na osobni integritet (članak 17.); slobodu od mučenja (čl. 15.); i slobodu od nasilja, iskorištavanja i zlostavljanja (čl. 16.). Ova praksa negira poslovnu sposobnost osobe da izabere liječenje, te je stoga povreda članka 12. Konvencije. Države stranke moraju, umjesto toga, poštovati poslovnu sposobnost osoba s invaliditetom da donose odluke u svim vremenima, pa i u kriznim situacijama; moraju osigurati da su točne i dostupne informacije na raspolaganju o

moogućnostima usluga te da su dostupni ne-medicinski pristupi; te stoga mora osigurati pristup neovisnoj podršci. Države stranke imaju obvezu osigurati pristup podršci za odluke vezane za psihijatrijske i druge medicinske tretmane. Prisilno liječenje je poseban problem za osobe s psihosocijalnim, intelektualnim i drugim kognitivnim poteškoćama. Države stranke moraju ukinuti politiku i zakonske odredbe koje dopuštaju ili počine prisilno liječenje, jer se radi o povredi koja se nalazi u zakonima o mentalnom zdravlju širom svijeta, bez obzira na empirijske dokaze koji pokazuju nedostatak učinkovitosti i stavove ljudi u sustavima za mentalno zdravlje koji su doživjeli iznimnu bol i traumu kao rezultat prisilnog liječenja. Odbor preporučuje da države stranke osiguraju da se odluke koje se odnose na tjelesni ili duševni integritet osobe mogu donijeti samo uz slobodan i informirani pristanak te osobe.

Članak 18: Nacionalnost

43. Osobe s invaliditetom imaju pravo na ime i registraciju njihova rođenja kao dio prava da svugdje budu priznate kao osobe pred zakonom (čl. 18., st. 2). Države stranke moraju poduzeti potrebne mjere kako bi se osiguralo da se djeca s teškoćama u razvoju registriraju pri rođenju. Ovo je pravo predviđeno Konvencijom o pravima djeteta (čl. 7.); međutim, djeca s teškoćama u razvoju neće biti razmjerno registrirana u usporedbi s drugom djecom. To ne samo da im negira državljanstvo, već im često i uskraćuje pristup zdravstvenoj skrbi i obrazovanju te čak može dovesti do njihove smrti. Budući da ne postoji službena evidencija o njihovom postojanju, njihova smrt može proći relativno nekažnjeno.

Članak 19. Neovisno življenje i uključenost u zajednicu

44. Kako bi u potpunosti shvatili prava predviđena u članku 12., nužno je da osobe s invaliditetom imaju mogućnosti za razvoj i izražavanje svoje volje i sklonosti, kako bi mogle ostvariti svoju poslovnu sposobnost na ravnopravnoj osnovi s drugima. To znači da osobe s invaliditetom moraju imati mogućnost samostalno živjeti u zajednici, donositi odluke i imati kontrolu nad svojim svakodnevnim životima, na ravnopravnoj osnovi s drugima, kako je predviđeno u članku 19.

45. Tumačenje članka 12., stavka 3., u pogledu prava na život u zajednici (čl. 19.) znači da podršku u ostvarivanju poslovne sposobnosti treba osigurati kroz pristup temeljen na životu u zajednici. Države stranke moraju priznati da su zajednice imovina i partneri u procesu učenja o tome koje su vrste podrške potrebne u provođenju poslovne sposobnosti, uključujući podizanje svijesti o različitim mogućnostima podrške. Države stranke moraju prepoznati društvene mreže i prirodnu podršku u zajednici (uključujući prijatelje, obitelj i škole) osobama s invaliditetom kao ključ za odlučivanje uz podršku. To je u skladu s posebnim naglaskom Konvencije na potpuno uključivanje i sudjelovanje osoba s invaliditetom u zajednici.

46. Segregacija osoba s invaliditetom u ustanovama i dalje je sveprisutan i opasan problem koji krši niz prava zagarantiranih Konvencijom. Problem je pogoršan rasprostranjenim lišavanjem poslovne sposobnosti osoba s invaliditetom, što omogućuje drugima da daju suglasnost za njihovo stavljanje u institucionalna okruženja. Ravnatelji institucija su također često nositelji poslovne sposobnosti za osobe koje borave u njima. To stavlja svu moć i kontrolu nad osobom u ruke institucije. Kako bi se udovoljilo Konvenciji i poštivala ljudska prava osoba s invaliditetom, mora se provesti deinstitutionalizacija i poslovnu sposobnost treba vratiti svim

osobama s invaliditetom koje moraju biti u mogućnosti odabrati gdje i s kim žive (čl. 19.). Osobni izbor gdje i s kim živi ne bi trebao utjecati na njihovo pravo na pristup podršci u ostvarivanju svoje poslovne sposobnosti.

Članak 22: Privatnost

47. Zamjenski režim odlučivanja, osim što je nespojiv sa člankom 12. Konvencije, također krši pravo na privatnost osoba s invaliditetom, zbog toga što zamjenski donositelji odluka uglavnom dobivaju pristup širokom rasponu osobnih i drugih podataka u vezi osoba. Pri utvrđivanju sustava odlučivanja uz podršku, države stranke moraju osigurati da oni koji pružaju podršku u ostvarivanju poslovne sposobnosti u potpunosti poštuju pravo na privatnost osoba s invaliditetom.

Članak 29: Sudjelovanje u političkom životu

48. Odbijanje ili ograničenje poslovne sposobnosti koristi se za negiranje sudjelovanja u političkom životu, posebice prava na glasovanje, nekim osobama s invaliditetom. Kako bi se u potpunosti realiziralo ravnopravno priznanje poslovne sposobnosti u svim aspektima života, važno je prepoznati poslovnu sposobnost osoba s invaliditetom u javnom i političkom životu (čl. 29.). To znači da sposobnost donošenja odluka osobe ne može biti opravdanje za bilo kakvo isključenje osoba s invaliditetom u ostvarivanju njihovih političkih prava, uključujući i pravo glasa, pravo na kandidaturu na izborima i pravo obnašanja dužnosti člana porote.

49. Države stranke imaju obvezu štiti i promicati prava osoba s invaliditetom na pristup podršci po njihovom izboru u glasovanju tajnim glasovanjem, te na sudjelovanje na svim izborima i referendumima, bez diskriminacije. Odbor nadalje preporučuje da države stranke jamče pravo osoba s invaliditetom na izborima da se kandidiraju na izborima, da obnašaju službenu dužnost učinkovito te obavljaju sve javne funkcije na svim razinama vlasti, uz razumnu prilagodbu i podršku, po potrebi, kao ostvarivanje njihove poslovne sposobnosti.

V. Provedba na nacionalnoj razini

50. U pogledu normativnih sadržaja i obveza koje su navedene gore, države stranke trebaju poduzeti sljedeće korake kako bi se osigurala puna provedba članka 12. Konvencije o pravima osoba s invaliditetom:

(a) Prepoznavati osobe s invaliditetom kao osobe jednakih pred zakonom, koje imaju pravnu osobnost i poslovnu sposobnost u svim aspektima života, na ravnopravnoj osnovi s drugima. To zahtijeva ukidanje zamjenskih režima odlučivanja i mehanizama koji poriču poslovnu sposobnost i koje diskriminiraju osobe s invaliditetom svrhom ili učinkom. Preporuča se da države stranke stvore zakonodavstvo koje štiti pravo na poslovnu sposobnost na jednakoj osnovi za sve;

(b) Uspostaviti, prepoznati i pružiti osobama s invaliditetom pristup širokom rasponu podrške u ostvarivanju svoje poslovne sposobnosti. Mjere zaštite za takvu podršku moraju biti utemeljene na poštovanju prava, volje i sklonosti osoba s invaliditetom. Potpora mora zadovoljiti kriterije navedene u stavku 29. gore o obvezama država stranaka u skladu s člankom 12., stavkom 3. Konvencije;

(c) Temeljito se savjetovati s i aktivno uključiti osobe s invaliditetom, uključujući i djecu s teškoćama u razvoju, putem organizacija koje ih predstavljaju, u razvoju i provedbi zakonodavstva, politika i procesa donošenja odluka koje ostvaruju članak 12.

51. Odbor potiče države članice da poduzmu ili ustupe resurse za istraživanje i razvoj najboljih praksi, poštujući pravo na jednako priznanje poslovne sposobnosti osoba s invaliditetom i podršku u ostvarivanju poslovne sposobnosti.

52. Države članice potiču se na razvijanje učinkovitih mehanizama za borbu protiv formalnog i neformalnog zamjenskog donošenja odluka. U tu svrhu Odbor poziva države članice kako bi se osiguralo da osobe s invaliditetom imaju priliku donositi smislene izbore u životu i razvijaju svoje osobnosti, kako bi se podržalo ostvarivanje poslovne sposobnosti. To uključuje, ali nije ograničeno na, mogućnosti za izgradnju društvene mreže; prilike raditi i zarađivati za život na ravnopravnoj osnovi s drugima; višestruke izbore za mjesta stanovanja u zajednici; i uključivanje u obrazovanje na svim razinama.