

Konkretne istotne zobowiązania wynikające z KPON ONZ: edukacja, zdrowie, praca i zatrudnienie, poziom życia i ochrona socjalna, uczestnictwo

autor: **Anna Lawson**

School of Law and Centre for Disability Studies, University of Leeds
Mental Disability Advocacy Centre (powiernik)

Plan wykładu

1. Obowiązki KPON i Europejska Strategia w sprawie Niepełnosprawności 2010-2020
2. Wpływ na poszczególne osoby – wzajemne powiązania między tymi (oraz innymi) prawami KPON
3. Charakter obowiązków wdrożeniowych – w bliższej i dalszej perspektywie
4. Wybrane przykłady praktyki orzeczniczej
5. Podsumowanie

1. Obowiązki KPON i Europejska Strategia w sprawie Niepełnosprawności 2010-2020

1.1 Obowiązki KPON

(a) Edukacja – art. 24

- prawo do edukacji „bez dyskryminacji i w oparciu o równe szanse”;
- „zapewnienie ogólnego systemu edukacji na wszystkich poziomach i uczenia się przez całe życie”;
- zapewnienie powzięcia „odpowiednich kroków celem zatrudnienia nauczycieli, w tym nauczycieli z niepełnosprawnością, którzy znają język migowy i/lub Braille’a, oraz wyszkolenia specjalistów oraz pracowników zatrudnionych na wszystkich poziomach edukacji”;
- zapewnienie, by niepełnosprawni nie byli „wykluczeni z ogólnego systemu edukacji” lub „obowiązkowej i nieobowiązkowej edukacji na poziomie podstawowym lub ponadpodstawowym ze względu na niepełnosprawność”;
- zapewnienie im dostępu do edukacji na poziomie podstawowym i ponadpodstawowym, na równi z innymi, „w społecznościach, w których żyją”;
- zapewnienie, by „edukacja osób, a zwłaszcza dzieci, które są niewidome, niesłyszące, głuchoniewidome, była prowadzona w odpowiednich językach i z wykorzystaniem odpowiednich sposobów komunikacji dostosowanych do takiej osoby oraz w środowisku umożliwiającym najlepszy rozwój naukowy i społeczny”;
- zapewnienie niezbędnego zakwaterowania i wsparcia;
- rozwijanie „osobowości, talentów i kreatywności” oraz „zdolności umysłowych i fizycznych” osób niepełnosprawnych „w jak największym możliwym stopniu”;
- umożliwienie osobom niepełnosprawnym „nauki życia i umiejętności społecznych celem umożliwienia im pełnego i równego uczestnictwa w edukacji jako członkom społeczności”;
- umożliwienie „nauki Braille’a, innego zapisu, powiększonego druku i alternatywnych sposobów i form komunikacji oraz umiejętności orientacji i poruszania się oraz zapewnienie wsparcia ze strony rówieśników i opiekunów”;
- umożliwienie „nauki języka migowego i promowanie tożsamości językowej społeczności głuchych”;

(b) Zdrowie – art. 25

- prawo do „najwyższego osiągalnego poziomu ochrony zdrowia bez dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność”;
- „zapewnienie osobom niepełnosprawnym bezpłatnej lub przystępnej cenowo opieki zdrowotnej w takim samym zakresie, jakości i standardzie jak dla innych osób, włącznie z programami zdrowotnymi dotyczącymi zdrowia seksualnego i reprodukcji oraz publicznych programów zdrowotnych dla całej populacji”;
- „zobowiązanie pracowników służby zdrowia do zapewnienia opieki zdrowotnej osobom niepełnosprawnym o takiej jakości jak innym, w tym w oparciu o zgodę pacjenta”;
- zabronienia dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność przy „zapewnianiu ubezpieczenia zdrowotnego i ubezpieczenia na życie” oraz poprzez „odmowę zapewnienia opieki zdrowotnej lub usług zdrowotnych bądź żywności i napojów z uwagi na niepełnosprawność”;
- „zapewnienie usług zdrowotnych, jakich potrzebują osoby niepełnosprawne szczególnie w związku z ich niepełnosprawnością, w tym wczesne wykrywanie i interwencją ... oraz usługi mające na celu zminimalizować i zapobiec dalszej niepełnosprawności”; oraz
- „zapewnienie tych usług zdrowotnych możliwe jak najbliżej społeczności, w których żyją niepełnosprawni, w tym na terenach wiejskich”.

(c) Praca i zatrudnienie – art. 27

- uznanie „prawa osób niepełnosprawnych do pracy, na równi z innymi”, w tym „możliwość podjęcia pracy zarobkowej wedle własnego wyboru lub oferowanej na rynku pracy i w środowisku, które jest otwarte i dostępne dla osób z niepełnosprawnością”;
- zabronienie dyskryminacji i zapewnienie niezbędnego zakwaterowania;
- zapewnienie równego dostępu i możliwości korzystania z praw pracowniczych i przysługującym członkom związków zawodowych;
- promowanie możliwości zatrudnienia w sektorze publicznym i prywatnym poprzez doradztwo, szkolenia, praktyki i staże, przedsiębiorczość, samozatrudnienie i kooperatywy;
- promowanie stałego zatrudnienia i programów powrotu do pracy; oraz
- „zapewnienie, że osoby niepełnosprawne nie będą traktowani jak niewolnicy czy służący, i zapewnienie im ochrony na równi z innymi przed przymusową pracą”;

(d) Poziom życia i ochrona socjalna – art. 28

- uznanie „prawa osób niepełnosprawnych do odpowiedniego poziomu życia dla ich samych jak i ich rodzin, w tym odpowiednie pożywienie, ubranie i mieszkanie, oraz do stałej poprawy warunków życia”;
- uznanie „prawa osób niepełnosprawnych do ochrony socjalnej oraz korzystania z tego prawa bez dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność”;
- powzięcie kroków celem zapewnienia „równego dostępu do czystej wody” oraz „odpowiednich i przystępnych usług, sprzętu i innej pomocy w związku z niepełnosprawnością”; oraz
- powzięcie kroków celem zapewnienia dostępu „do programów ochrony socjalnej”, „programów zwalczających ubóstwo”, „programów mieszkalnictwa publicznego” „programów i przywilejów emerytalnych” oraz „dostępu osób niepełnosprawnych i ich rodzin żyjących w ubóstwie do pomocy państwowej w zakresie pokrycia wydatków związanych z niepełnosprawnością, w tym szkolenia, doradztwo, pomoc finansowa i tymczasowa opieka nad osobami chorymi”;

(e) Uczestnictwo – art.3 (c)

- „pełnego i efektywnego uczestnictwa w życiu społecznym i integracji społecznej”
Jest to przekrojowa, nadrzędna zasada całej Konwencji – jest to sedno KPON.

1.2 Europejska Strategia w sprawie Niepełnosprawności 2010-2020

„Ogólnym celem strategii jest zwiększenie możliwości osób niepełnosprawnych, tak aby mogły one w pełni korzystać ze swoich praw i uczestniczyć w życiu społecznym oraz w europejskiej gospodarce, zwłaszcza dzięki jednolitemu rynkowi. Osiągnięcie tych celów i skuteczne wprowadzenie w życie Konwencji ONZ w całej UE wymaga spójnych działań. Niniejsza strategia określa działania, które na poziomie UE mają uzupełniać działania krajowe i wyznacza mechanizmy⁸ potrzebne do wdrożenia Konwencji ONZ na poziomie Unii Europejskiej, także w obrębie instytucji UE. Strategia określa także wsparcie jakiego wymagają dotacje, badania naukowe, kampanie informacyjne, opracowywanie statystyk i gromadzenie danych.”

Główne 8 „obszarów działania” to:

dostępność, uczestnictwo, równość, zatrudnienie, kształcenie i szkolenie, ochrona socjalna, zdrowie i działania zewnętrzne.

Najważniejsze cele dla każdego z obszarów

(a) Kształcenie i szkolenie

„Upowszechnienie otwartego dla wszystkich kształcenia i uczenia się przez całe życie dla niepełnosprawnych uczniów i studentów.”

„Działanie UE będzie wspierać krajowe wysiłki poprzez ET 2020: strategiczne ramy europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia, na rzecz usuwania barier prawnych i administracyjnych stojących na drodze osób niepełnosprawnych w dostępie do ogólnych systemów kształcenia i szkolenia przez całe życie; wspierać w odpowiednim czasie kształcenie dla wszystkich i zindywidualizowane uczenie się oraz wczesną identyfikację osób o szczególnych potrzebach; zapewniać odpowiednie szkolenie i wsparcie osobom zajmującym się kształceniem na wszystkich poziomach i przygotowywać sprawozdania na temat poziomu udziału w kształceniu oraz jego wyników.”

(b) Zdrowie

„Zwiększenie równego dostępu osób niepełnosprawnych do świadczeń zdrowotnych i powiązanych usług.”

„Działanie UE będzie wspierać krajowe działania na rzecz zapewnienia dostępnych, niedyskryminacyjnych świadczeń i infrastruktury zdrowotnej; upowszechniania wiedzy o niepełnosprawności na uczelniach medycznych oraz w programach nauczania kierunków medycznych; zapewniania odpowiednich świadczeń rehabilitacyjnych; upowszechniania świadczeń w zakresie zdrowia psychicznego i działanie na rzecz rozwijania usług wczesnej interwencji i oceny potrzeb.”

(c) Praca i zatrudnienie

„Umożliwienie znacznie większej liczbie osób niepełnosprawnych zarabiania na życie na wolnym rynku pracy.”

„Działanie UE będzie wspierać działania krajowe w celu: analizowania sytuacji osób niepełnosprawnych na rynku pracy; walki z postawami i pułapkami związanymi z korzystaniem ze świadczeń, które zniechęcają osoby niepełnosprawne do wchodzenia na rynek pracy; pomocy w integracji na rynku pracy dzięki wykorzystaniu Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS); rozwijania aktywnej polityki rynku pracy; zwiększania dostępności miejsc pracy; rozwijania usług w dziedzinie zatrudnienia, wspierania struktur i szkoleń w miejscu pracy; promowania korzystania z ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych, które umożliwia przyznawanie pomocy państwa bez wcześniejszego powiadomienia Komisji.”

(d) Ochrona socjalna

„Działanie na rzecz godnych warunków życia osób niepełnosprawnych.”

„Bez uszczerbku dla kompetencji Państw Członkowskich, UE będzie wspierać inicjatywy krajowe zmierzające do zapewnienia jakości i trwałości systemów ochrony socjalnej dla osób niepełnosprawnych, szczególnie poprzez wymianę stosowanych polityk i naukę z wzajemnych doświadczeń.”

(e) Uczestnictwo

„Osiągnięcie pełnego udziału osób niepełnosprawnych w życiu społecznym poprzez:

- umożliwienie im korzystania ze wszystkich korzyści płynących z obywatelstwa UE;
- usunięcie barier administracyjnych i wynikających z postaw społecznych w celu osiągnięcia pełnego udziału w życiu społecznym na równych prawach;
- zapewnienie usług środowiskowych wysokiej jakości, w tym także dostępu do osobistej opieki.”

„Działanie UE będzie wspierać działania krajowe w celu:

- przejścia od instytucjonalnych do środowiskowych systemów opieki, w tym także z wykorzystaniem funduszy strukturalnych i Funduszu na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w zakresie szkolenia pracowników i dostosowywania infrastruktury socjalnej, rozwijania systemów finansowania osobistej opieki, zapewniania odpowiednich warunków pracy zawodowych opiekunów, wsparcia dla rodzin i nieformalnych opiekunów
- zapewnienia dostępności organizacji sportowych, hobbystycznych, kulturalnych i rekreacyjnych i ich działań oraz wykorzystania możliwości odstępstw przewidzianych w dyrektywie w sprawie praw autorskich”.

2. Wpływ na poszczególne osoby - wzajemne powiązania między tymi (oraz innymi) prawami KPON

2.1 Doświadczenia poszczególnych osób

Zob. np. cytaty z wywiadów w

- Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej: Wybór i kontrola: Prawo do niezależnego życia (Luksemburg: Oficyna Wydawnicza UE, 2012);
- Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Przymusowa praca i traktowanie osób z problemami psychicznymi (Luksemburg: Oficyna Wydawnicza UE, 2012);
- Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Zdolność prawna osób niepełnosprawnych umysłowo i osób z problemami psychicznymi (Luksemburg: Oficyna Wydawnicza UE, 2013);
- Porzucone dzieci Bułgarii, ???

2.2 Prawa człowieka

‘uniwersalne, niepodzielne i współzależne i wzajemnie powiązane (Deklaracja Wiedeńska i Program Działań 1993)

Niezbędna zależność praw do wolności od dyskryminacji, do dostępności, do zdolności prawnej do otrzymania wsparcia, by samodzielnie się utrzymywać w społeczności itp. z omawianymi tutaj prawami KPON.

Niezbędna zależność omawianych tutaj praw KPON z innymi prawami.

W jaki sposób naruszenie jednego prawa może stanowić naruszenie innych – np. traktowanie kogoś w dany sposób bez jego zgody może zostać uznane za torturowanie, Specjalny Raport na temat tortur, luty 2013).

3. Charakter obowiązków wdrożeniowych – w bliższej i dalszej perspektywie

3.1 Tradycyjne postrzeganie różnic pomiędzy prawami gospodarczymi, społecznymi i kulturalnymi a prawami politycznymi

Te pierwsze wiążą się z obowiązkami, a drugie z obowiązkami ograniczającymi.

Jedynie pierwsze wiążą się z inwestycjami środków.

Pierwsze (lecz nie drugie) podlegają „progresywnej realizacji” – art. 4(2) KPON.

3.2 Wdrażanie praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych

Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych Społecznych i Kulturalnych (ICESCR), art. 2(1) – „Każde z Państw Stron niniejszego Paktu zobowiązuje się podjąć odpowiednie kroki indywidualnie i w ramach pomocy i współpracy międzynarodowej, w szczególności w dziedzinie gospodarki i techniki, wykorzystując maksymalnie dostępne mu środki, w celu stopniowego osiągnięcia pełnej realizacji praw uznanych w niniejszym Pakcie wszelkimi odpowiednimi sposobami, włączając w to w szczególności podjęcie kroków ustawodawczych.

Komitet Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, Uwaga Ogólna 3 (1990) –
Pełna realizacja praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych może być osiągnięta
progresywnie, lecz

„Kroki zmierzające do tego celu muszą zostać podjęte możliwie jak najszybciej po wejściu
w życie Paktu w krajach, które go podpisały. Kroki takie powinny być zdecydowane,
konkretne i możliwie najwyraźniej ukierunkowane na spełnienie obowiązków uznanych w
Pakcie”.

Opcjonalny Protokół do Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych Społecznych i
Kulturalnych 2008, art. 8(4) –

„Badając komunikację w ramach niniejszego Protokołu, Komitet winien wziąć pod uwagę
zasadność kroków podejmowanych przez Kraj Członkowski zgodnie z częścią II Paktu.
Czyniąc to, Komitet musi mieć na uwadze, że Państwo Członkowskie może przyjąć
szereg możliwych rozwiązań politycznych w celu wdrożenia praw określonych w Pakcie”.

Elementy obowiązku z natychmiastowym efektem –

- podjęcie kroków
- zapewnienie podstawowych treści
- zapewnienie niedyskryminacji

4. Wybrane przykłady praktyki orzeczniczej

4.1 Dyskryminacja

(a) Edukacja

DH v Czechy (ECtHR, 2007) oraz *Horvdth i Kiss v Węgry* (ETPC, 2013)

(W obu przypadkach ETPC uznał, że dzieci romskie były pośrednio dyskryminowane przez to,
że podlegały testom klasyfikującym ich jako wymagające specjalnej edukacji w wydzielonych
placówkach szkolnych).

Przypadki z Belgii dotyczące zapewnienia nauki poprzez język migowy w szkołach

(b) Zdrowie

HM przeciwko Szwecji (Komitet ds. Praw Osób Niepełnosprawnych, 2011)

„Jeśli chodzi o tę kwestię, Komitet zauważa, że Państwo Członkowskie, odrzucając
wniosek autora o pozwolenie na budowę, nie zwróciło uwagi na szczególne okoliczności
jej przypadku oraz szczególne potrzeby w związku z niepełnosprawnością. Komitet
uważa zatem, że decyzje władz krajowych o odrzuceniu wniosku o odstąpienie od planu
zagospodarowania w celu umożliwienia zbudowania basenu do hydroterapii były
nieuzasadnione i miały efekt dyskryminujący, negatywnie wpływając na dostęp autora,
osoby niepełnosprawnej, do opieki zdrowotnej i rehabilitacji wymaganej ze względu na jej
stan zdrowia. W związku z powyższym, Komitet stwierdza, że prawa autora wynikające z
art. 5(1), 5(3), 25 oraz obowiązków Państwa Członkowskiego na podstawie art. 26
Konwencji, osobno oraz w związku z art. 3(b), (d) i (e) oraz 4(1)(d) Konwencji, zostały
naruszone.”

Campeanu przeciwko Rumunii (zaplanowana na wrzesień 2013)

(c) Ochrona socjalna i poziom życia i – art. 28

Burnip przeciwko Radzie Miasta Birmingham (Sąd Apelacyjny Anglii i Walii, 2012)
(Sąd uznał, że państwowy program pomocy dla osób o niskich dochodach polegający na pokrywaniu kosztów wynajmu mieszkania dyskryminował osoby niepełnosprawne, ponieważ nie uwzględniał ich potrzeb dodatkowych pokoi w związku z niepełnosprawnością).

(d) Zatrudnienie

HK Danmark, w imieniu Jette Ring przeciwko Dansk almennyttigt Boligselskab (CJEU, 2013)
CJEU zanalizował definicję niepełnosprawności na potrzeby Dyrektywy 2000/78/WE oraz przyjrzał się wytycznym KPON. Dostarczył również wskazówek odnośnie znaczenia uzasadnionego zakwaterowania w kontekście zatrudnienia.

(e) Zdrowie

4.2 Adekwatność kroków w kierunku progresywnej realizacji

Autism France przeciwko Europie (Europejski Komitet Praw Społecznych, 2003)

MDAC przeciwko Bułgarii (Europejski Komitet Praw Społecznych, 2008)

Nyusti i Takacs przeciwko Węgrom (Komitet ds. Praw Osób Niepełnosprawnych, 2013)

„Ogólne [Rekomendacje]: Państwo Członkowskie ma obowiązek podjąć działania w celu zapobieżenia podobnych naruszeń w przyszłości, w tym poprzez:

...

- (b) Zapewnienie odpowiedniego i regularnego szkolenia w zakresie Paktu i jego Opcjonalnego Protokołu dla sędziów i innych pracowników wymiaru sprawiedliwości, tak by orzekali w podobnych sprawach w sposób uwzględniający okoliczności osób niepełnosprawnych;
- (c) Zapewnienie, że ustawodawstwo i sposób jego stosowania w sądach krajowych jest spójny z obowiązkami Państwa Członkowskiego, tak by zapewnić, że przepisy prawa nie mają celu lub nie skutkują ograniczeniem w uznawaniu lub nieuznawaniu jakichkolwiek praw przysługujących osobom z niepełnosprawnością na równi z innymi.”

5. Podsumowanie

- Od segregacji do włączenie
 - Od ‘najlepszego interesu’ do własnych decyzji
 - Od ochrony do uczestnictwa
-
- Wymaga radykalnego przemyślenia tradycyjnych podejść – nacisk modelu społecznego na usuwanie barier
 - Wymaga zrozumienia i współpracy sędziów

