

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Dostępność dla osób niepełnosprawnych jako prawo człowieka” (opinia z inicjatywy własnej)**

(2014/C 177/03)

Sprawozdawca: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Dnia 14 lutego 2013 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie:

*„Dostępność dla osób niepełnosprawnych jako prawo człowieka”.*

Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 19 listopada 2013 r.

Na 495. sesji plenarnej w dniach 21–22 stycznia 2014 r. (posiedzenie z 21 stycznia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 152 głosami – 3 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES wzywa instytucje UE do uznania, że dostępność, o której mowa w art. 9 Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych, sama w sobie stanowi prawo człowieka, i że w związku z tym pełne wdrożenie tego artykułu musi prowadzić do stworzenia odpowiednich warunków za pomocą środków prawnych i politycznych, by umożliwić osobom niepełnosprawnym dostęp do wszystkich rodzajów środowiska fizycznego i aspektów życia. Jest to niezbędnym warunkiem pełnego korzystania przez nich z praw obywatelskich i politycznych, a także z praw społecznych, gospodarczych i kulturalnych. Dostępność przynosi korzyści całemu społeczeństwu.

1.2 EKES apeluje do wszystkich instytucji UE, ciał politycznych i agencji, w tym do własnych organów, o przygotowanie, w konsultacji z europejskim ruchem na rzecz osób niepełnosprawnych, konkretnego planu zapewnienia dostępności ich pomieszczeń, stron internetowych, dokumentów itp.

1.3 EKES postrzega dostępność jako podstawowy warunek zrównoważonego rozwoju i wdrażania jego wymiaru społecznego, a także zwalczania ubóstwa i marginalizacji i wspierania spójności społecznej.

1.4 Komitet odnotowuje, że podjęto w tym zakresie pozytywne działania w takich obszarach, jak transport i telekomunikacja (np. agenda cyfrowa), niemniej konieczne są dalsze działania, w tym na rynku wewnętrznym.

1.5 EKES stwierdza, że brak dostępności sam w sobie stanowi dyskryminację, i w związku z tym podkreśla potrzebę opracowania przez UE dalszych przepisów antydyskryminacyjnych. Wzywa zatem Radę do przełamania impasu w pracach nad wnioskiem dotyczącym dyrektywy w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania osób bez względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną (COM(2008) 426 final, art. 19 TFUE).

1.6 Komitet apeluje do Komisji Europejskiej (KE), by wywiązała się z dawno podjętego zobowiązania i przedstawiła prawnie wiążący europejski akt w sprawie dostępności.

1.7 EKES apeluje do Parlamentu Europejskiego i Rady UE o sfinalizowanie bieżących prac nad wnioskiem dotyczącym dyrektywy w sprawie dostępności stron internetowych instytucji sektora publicznego, zgodnie z opinią EKES-u w sprawie dostępności stron internetowych instytucji sektora publicznego<sup>(1)</sup> i z propozycjami Europejskiego Forum ds. Niepełnosprawności.

1.8 Komitet wnosi do instytucji UE, by uzgodniły włączenie obowiązkowych uwarunkowań ex-ante dotyczących dostępności i niepełnosprawności do bieżącego rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów dotyczących funduszy strukturalnych, a także do uwzględnienia ich w instrumentach dotyczących pomocy zewnętrznej i innych instrumentach finansowania.

1.9 EKES jest zdania, że kryzys i związane z nim środki oszczędnościowe nie powinny być wykorzystywane przez UE i państwa członkowskie jako pretekst dla braku poszanowania dostępności jako prawa człowieka.

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 271 z 19.9.2013, s. 116–121.

1.10 Komitet zauważa, że przy egzekwowaniu dostępności jako prawa człowieka należy uwzględnić następujące podstawowe zasady: swobodę wyboru i przemieszczania się, prowadzenie samodzielnego życia, racjonalne usprawnienie, uczestnictwo, projektowanie uniwersalne i obowiązek przewidywania.

1.11 EKES wzywa UE i państwa członkowskie do wprowadzenia mechanizmów monitorowania i egzekwowania, przy udziale organizacji reprezentujących osoby niepełnosprawne.

1.12 EKES podkreśla, że kwestie dostępności powinny zostać uwzględnione w następujących obszarach polityki UE: zdolność prawna, udział w życiu politycznym, zatrudnienie, pomoc państwa, transport, edukacja, dostęp do dóbr i usług, badania naukowe, polityka zagraniczna i mieszkalnictwo.

1.13 Komitet uważa, że przy wdrażaniu zapisów Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych instytucje UE powinny uwzględnić dostępność w następujących instrumentach: normalizacja, harmonizacja, wymogi techniczne, zachęty dla przedsiębiorstw, polityka związków zawodowych i porozumienia zbiorowe.

1.14 EKES odnotowuje, że strategie na rzecz podnoszenia świadomości są podstawowym sposobem zapewniania społecznego poszanowania zasady dostępności jako prawa człowieka, w tym jej poszanowania przez samych obywateli i główne podmioty, takie jak szkoły i środki masowego przekazu, zgodnie z art. 8 (Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych).

1.15 Zdaniem Komitetu dostępność powinna być częścią programów nauczania w dziedzinach ścisłych (np. architekturze, naukach inżynierskich, informatyce itp.).

1.16 EKES uważa, że brakuje odpowiednich instrumentów statystycznych, by wspierać egzekwowanie dostępności jako prawa człowieka, i w związku z tym zwraca się do Eurostatu o ich opracowanie.

1.17 EKES potwierdza wyrażoną w poprzednich opiniach gotowość powołania komitetu sterującego ds. monitorowania wdrażania konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych.

## 2. Wprowadzenie

2.1 Spojrzenie na niepełnosprawność z perspektywy praw człowieka oznacza, że UE, jako strona Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych, a także wszyscy obywatele, są odpowiedzialni za budowanie społeczeństwa, w którym wszystkie istoty ludzkie, w tym osoby niepełnosprawne, mogą korzystać z przysługujących im praw obywatelskich, politycznych, gospodarczych, społecznych i kulturalnych.

2.2 Zawarta w Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych definicja tych osób stanowi podstawę podejścia do niepełnosprawności z perspektywy praw człowieka i jednocześnie wzmacnia takie podejście: „Do osób niepełnosprawnych zalicza się te osoby, które mają długotrwale naruszoną sprawność fizyczną, umysłową, intelektualną lub w zakresie zmysłów, co może, w oddziaływaniu z różnymi barierami, utrudniać im pełny i skuteczny udział w życiu społecznym, na zasadzie równości z innymi osobami”.

2.3 Dostępność jest integralną częścią wykazu kompetencji dołączonego przez UE do zawartej przez nią Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych. Jest to jak dotąd jedyny traktat o prawach człowieka zawarty przez UE.

2.4 W „Światowym raporcie o niepełnosprawności” [*World Disability Report*] (2011) opublikowanym przez Światową Organizację Zdrowia i Bank Światowy podkreślono, że środowisko zbudowane, transport oraz informacja i komunikacja są często niedostępne dla osób niepełnosprawnych<sup>(2)</sup>.

2.5 Dostęp do środowiska fizycznego i transportu publicznego jest nieodzownym warunkiem swobody poruszania się osób niepełnosprawnych, zagwarantowanej w art. 13 Powszechnej deklaracji praw człowieka i w art. 12 Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych (ICCPR). Podobnie, dostęp do informacji i komunikacji uznano za nieodzowny warunek dla zapewnienia wolności poglądów i swobody ich wyrażania, zagwarantowanej w art. 19 Powszechnej deklaracji praw człowieka oraz w art. 19 ust. 2 ICCPR<sup>(3)</sup>

<sup>(2)</sup> Światowy raport o niepełnosprawności – podsumowanie, s. 10.

<sup>(3)</sup> W art. 25 lit. c) Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych stwierdza się, że każdy obywatel ma prawo dostępu do służby publicznej w swoim kraju na ogólnych zasadach równości. Zapisy tego artykułu mogą służyć za podstawę uwzględnienia prawa dostępu w najważniejszych traktatach dotyczących praw człowieka. Część 2 i 3. Międzynarodowa konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej gwarantuje wszystkim osobom prawo dostępu do wszystkich miejsc i urządzeń przeznaczonych do publicznego użytku, takich jak transport, hotele, restauracje, kawiarnie, teatry i parki (art. 5 lit. f) tej konwencji). W ten sposób stworzono w międzynarodowych ramach prawnych odnoszących się do praw człowieka precedens dotyczący traktowania prawa dostępu jako prawa istniejącego samo przez się. (Projekt uwagi ogólnej w sprawie art. 9 – Komitet ONZ do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych).

2.6 Punkt kontaktowy Komitetu ONZ do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych (usytuowany w budynku KE) ma do odegrania zasadniczą rolę we wdrażaniu Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych i należy podejść do tego w bardzo proaktywny sposób.

2.7 W dniu 29 października 2012 r. Rada UE zatwierdziła ustanowienie ram ochrony, promowania i monitorowania wdrażania konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych, z udziałem Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, Komisji Petycji w Parlamencie Europejskim, Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Europejskiego Forum Osób Niepełnosprawnych i Komisji Europejskiej.

2.8 EKES z zadowoleniem przyjmuje pełne zaangażowanie się Europejskiego Forum Osób Niepełnosprawnych we wspomniane ramy i podkreśla potrzebę bardzo ścisłego zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego w jego procedury.

2.9 Dostępność została uznana za prawo w art. 9, 3 i 21 Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych.

2.10 Artykuły tej Konwencji dotyczące dostępności tworzą same w sobie ważny program prawny i polityczny, którego nie można postrzegać w izolacji. W związku z tym należy uznać dostępność za czynnik umożliwiający i ułatwiający korzystanie z wszystkich pozostałych praw obywatelskich, gospodarczych, społecznych i kulturalnych.

2.11 W ostatnich latach prawodawca UE zaczął zwracać większą uwagę na problematykę dostępności. Została ona uwzględniona między innymi w takich dziedzinach, jak udzielanie zamówień publicznych, fundusze strukturalne i inne instrumenty finansowania, prawa pasażerów, sektor norm technicznych (interfejsy z TSI „Osoby o ograniczonej możliwości poruszania się”) i zatrudnienie. Jest to szczególnie ważne z uwagi na starzenie się społeczeństwa w Europie.

2.12 W europejskiej strategii w sprawie niepełnosprawności, która jest głównym instrumentem politycznym w tym obszarze, wprowadzono konkretne cele do osiągnięcia przez UE. Za pośrednictwem tego instrumentu KE zobowiązała się przedstawić prawnie wiążące środki zapewnienia dostępności, w tym dostępności sieci, a także przyjąć europejski akt w sprawie dostępności<sup>(4)</sup>.

2.13 Europejska agenda cyfrowa stanowi dobry wzór dla wprowadzania ogólnych strategii politycznych, przy jednoczesnym uwzględnieniu konkretnych działań mających zapewnić dostępność osobom niepełnosprawnym. Postęp w zakresie dostępności przełoży się na całe społeczeństwo i gospodarkę, tworząc nowe miejsca pracy i wartość dodaną. Pełna realizacja tego programu powinna doprowadzić do powstania pozbawionej barier cyfrowej Europy dla osób niepełnosprawnych.

2.14 Należy wykorzystać na potrzeby rynku wewnętrznego potencjał, jaki oferuje dostępność, gdyż zwiększy ona transnarodową mobilność w Europie, a także ułatwi mobilność pracowników i osób niepełnosprawnych. Należy również zapewnić dostęp do programów uczenia się przez całe życie. Europejskie strategie zatrudnienia powinny także uwzględnić to, że osoby, które staną się niepełnosprawne w trakcie życia zawodowego, będą potrzebowały utrzymać zatrudnienie i przekwalifikować się.

2.15 Strategia „Europa 2020” mogła w sposób bardziej kompleksowy podejść do niepełnosprawności, by uwzględnić dostępność i uczestnictwo osób niepełnosprawnych oraz ich organizacji przedstawicielskich. To, że w strategii tej zabrakło kompleksowych wskaźników dotyczących niepełnosprawności, spowodowało, że nie poświęcono temu zagadnieniu należytej uwagi, a także nie zapewniono odpowiednich informacji i nie przydzielono środków finansowych w tej dziedzinie. Tworzenie miejsc pracy jest podstawową strategią zapewniającą włączenie społeczne.

2.16 EKES podkreśla, że jest jeszcze wiele do zrobienia, i w związku z tym z zadowoleniem przyjmuje wniosek KE dotyczący dyrektywy w sprawie dostępności stron internetowych instytucji sektora publicznego.

2.17 Komitet apeluje do KE, by wywiązała się z podjętego zobowiązania i przedstawiła bez dalszej zwłoki prawnie wiążący europejski akt w sprawie dostępności.

2.18 Kryzys gospodarczy ma dramatyczne konsekwencje, jeśli chodzi o korzystanie przez osoby niepełnosprawne z praw człowieka, w tym z dostępności. Stopień dostępności pogarsza się, co prowadzi do rozwoju coraz bardziej niedostępnych społeczeństw. Należy zauważyć, że wszystkie rodziny doświadczają skutków kryzysu gospodarczego, lecz rodziny z niepełnosprawnymi dziećmi odczuwają je niewspółmiernie bardziej<sup>(5)</sup>.

<sup>(4)</sup> Zob. program prac Komisji Europejskiej na 2012 r., pozycja 99.

<sup>(5)</sup> Komitet Praw Dziecka przyjął uwagę ogólną nr 9 (2006) w sprawie praw dzieci niepełnosprawnych. Znaczenie dostępności zostało potwierdzone przez Komitet Praw Dziecka w uwadze ogólnej nr 17 (2013) w sprawie prawa dzieci do wypoczynku, udziału w zabawie, rekreacji, życiu kulturalnym i artystycznym (art. 31).

2.19 UE powinna przyjąć specjalny program, by zapewnić dzieciom niepełnosprawnym dostęp do wszystkich rodzajów środowiska fizycznego i aspektów życia.

2.20 Europa potrzebuje wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu i dostępności jako podstawowego warunku zrównoważonego rozwoju, zwłaszcza zaś jako warunku wdrażania jego wymiaru społecznego, zwalczania ubóstwa i marginalizacji oraz wspierania spójności społecznej poprzez włączenie osób niepełnosprawnych.

### 3. Dostępność jako prawo człowieka

3.1 EKES jest zdania, że zasadę „dostępność jako prawo człowieka” należy przekształcić w koncepcję polityczną i operacyjną. Koncepcja ta ma istotne znaczenie dla całego społeczeństwa, a nie tylko dla osób niepełnosprawnych.

3.2 Komitet podkreśla, że prawo do dostępności rozumianej jako prawo człowieka i postrzegane w odniesieniu do programu politycznego należy rozumieć dwojako:

- jako samo w sobie stanowiące prawo człowieka w odniesieniu do możliwości uczestnictwa, działania, komunikowania się i bycia informowanym w sposób autonomiczny i bezpieczny;
- jako prawo człowieka stanowiące nieodłączną część wdrażania innych praw człowieka, co czyni z niego podstawowy czynnik umożliwiający i ułatwiający to wdrażanie.

3.3 EKES przyjmuje do wiadomości zawarte w Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych wytyczne dotyczące opracowania koncepcji dostępności. Komitet jest zdania, że przy kształtowaniu polityki w tej dziedzinie należy uwzględnić:

- umożliwienie osobom niepełnosprawnym prowadzenia samodzielnego życia i pełnego uczestnictwa we wszystkich aspektach życia;
- przyjęcie środków obejmujących zapobieganie przeszkodom i barierom w dostępności oraz ich identyfikację i eliminację.

3.4 EKES zgadza się z potrzebą zapewnienia samodzielnego życia (związanego z życiem w społeczności i życiem w społeczeństwie), o którym mowa w art. 19 Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych, poprzez podjęcie trzech głównych działań:

- zapewnienie osobom niepełnosprawnym możliwości wyboru preferowanego miejsca zamieszkania;
- zapewnienie osobom niepełnosprawnym niezbędnego wsparcia, by mogły korzystać z tych samych praw, co inni członkowie społeczeństwa;
- zapewnienie osobom niepełnosprawnym dostępu do usług skierowanych do ogółu ludności, na zasadzie równości z innymi osobami.

3.5 EKES zauważa, że osoby niepełnosprawne muszą mieć swobodę niezależnego i autonomicznego wyboru, na zasadzie równości z innymi osobami.

3.6 Komitet odnotowuje opublikowanie opracowanego przez *Inclusion International* „Globalnego raportu na temat życia w społeczeństwie i włączenia w społeczeństwo”<sup>(6)</sup> w którym stwierdza się, że osobom upośledzonym umyślowo odmawia się podstawowych praw związanych z dostępnością, na przykład prawa do posiadania kluczy do własnego domu, prawa dostępu do usług handlowych, prawa decydowania o tym, gdzie udać się na spacer, lub prawa pójścia na plac zabaw z innymi uczniami.

3.7 EKES uznaje, że instytucjonalizacja stanowi radykalne pogwałcenie praw człowieka i jest niefortunnym skutkiem rozwoju usług socjalnych w Europie w porównaniu z innymi częściami świata. Zjawisko to odnosi się do wszystkich krajów Unii Europejskiej niezależnie od ich poziomu życia. Strategiom deinstytucjonalizacji musi towarzyszyć rozwój alternatywnych usług świadczonych przez społeczności lokalne, gdyż inaczej nie może być mowy o poprawie sytuacji osób niepełnosprawnych, które bez odpowiednich usług stają się bezdomne.

<sup>(6)</sup> <http://inclusion-international.org/living-in-community/>.

3.8 Komitet jest zdania, że przez „barierę” należy rozumieć nie tylko barierę fizyczną, lecz również barierę wynikającą z określonej postawy, a także barierę prawną oraz barierę mającą źródło w polityce, zachowaniu i zwyczajach, braku uświadomienia i dyskryminacji kulturowej. EKES zaznacza, że usunięcie owych barier jest korzystne dla całego społeczeństwa.

3.9 Komitet zauważa, że należy poświęcić więcej uwagi uznaniu języka migowego i innych form komunikacji adresowanych do ludzi głuchych. Należy także poświęcić więcej uwagi formatom przetwarzania mowy na tekst przeznaczonych dla osób z upośledzeniem słuchu. Należy ponadto zapewnić urzędnika umożliwiające dostarczanie dokumentów w alfabecie Braille'a, czytniki ekranowe dla osób niewidomych oraz łatwe do odczytania informacje dla osób z niepełnosprawnością intelektualną i zaburzeniami zachowania.

3.10 EKES pragnie zwrócić uwagę na to, że oznakowanie, dostępna informacja i komunikacja, usługi wspierające oraz orientacja i przemieszczanie się w obrębie budynków i między nimi mają zasadnicze znaczenie dla wielu osób niepełnosprawnych, zwłaszcza osób dotkniętych zmęczeniem poznawczym.

3.11 EKES zwraca uwagę na dwa podstawowe instrumenty, które należy uwzględnić w analizie dostępności jako prawa człowieka:

- Racjonalne usprawnienie oznacza „konieczne i odpowiednie zmiany i dostosowania nienakładające nieproporcjonalnego lub nadmiernego obciążenia, jeśli jest to potrzebne w konkretnym przypadku, w celu zapewnienia osobom niepełnosprawnym możliwości korzystania z wszelkich praw człowieka i podstawowych wolności oraz ich wykonywania na zasadzie równości z innymi osobami” (art. 2 Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych). W żadnym wypadku racjonalne usprawnienie nie powinno zastąpić wymogu zapewnienia dostępności infrastruktury, środowiska zbudowanego oraz usług i dóbr, zgodnie z zasadami projektowania uniwersalnego. Racjonalne usprawnienie ma na celu zapewnienie indywidualnej sprawiedliwości poprzez zagwarantowanie niedyskryminacji i równości i uwzględnienie godności, autonomii i indywidualnych wyborów danej osoby. EKES jest zdania, że ogólna poprawa norm dostępności prowadzi do bardziej racjonalnych usprawnień.
- Komitet uważa, że zasadę nienakładania nieproporcjonalnego lub nadmiernego obciążenia należy stosować zgodnie z obowiązującymi przepisami. W związku z tym wnosi do władz publicznych o kontrolę i wsparcie wdrażania racjonalnego usprawnienia przy pomocy środków alternatywnych (fundusze, udzielanie zamówień itp.). Środki te powinny uwzględnić ocenę skutków, w ramach której prawa obywatelskie muszą mieć pierwszeństwo przed potrzebami usługodawcy. Ważne jest zadbanie o to, by przy wdrażaniu zasady racjonalnego usprawnienia stosowano jak najmniej wyjątków.

3.12 EKES stoi na stanowisku, że przewodnią zasadą zapewniania pełnego dostępu do życia w społeczeństwie powinno być projektowanie uniwersalne. Należy uczynić z niego wymóg operacyjny w procesie kształtowania polityki, na przykład poprzez uwzględnienie go w artykułach stosownego rozporządzenia<sup>(7)</sup>. Projektowi ogólnemu musi towarzyszyć rozwój urządzeń pomocniczych i technologii uzupełniających.

3.13 Spełnienie wymogu obowiązkowego przewidywania dostępności może przynieść ogromne korzyści osobom niepełnosprawnym dzięki przewidywaniu ich potrzeb zanim się one faktycznie pojawią. Z punktu widzenia produktu lub usługi oznaczać to będzie konieczność uwzględnienia tego rodzaju potencjalnych potrzeb na etapie projektowania.

3.14 Należy wprowadzić rozróżnienie między – z jednej strony – obowiązkiem zapewnienia dostępu do wszystkich nowo zaprojektowanych, zbudowanych lub wytworzonych przedmiotów, obiektów infrastrukturalnych, dóbr, produktów i usług, a – z drugiej strony – obowiązkiem usunięcia barier i zapewnienia dostępu do istniejącego środowiska fizycznego, transportu, informacji i komunikacji oraz do usług skierowanych do ogółu społeczeństwa. Państwa strony konwencji są zobligowane dopełnić obu obowiązków, ale z uwagi na to, że pierwszy z nich ma być realizowany stopniowo, powinny one wyznaczyć określone i definitywne ramy czasowe i przyznać odpowiednie środki finansowe na usunięcie istniejących barier<sup>(8)</sup>.

<sup>(7)</sup> Uczynienie danego budynku dostępnym od samego początku może zwiększyć całkowite koszty budowy o maksymalnie 0,5 % (w wielu przypadkach nie spowoduje to jednak żadnego zwiększenia tych kosztów), podczas gdy koszt przyszłych dostosowań może być wyższy niż wskaźnik w przypadku wykonania ich od samego początku. Należy także od początku zapewnić dostępność informacji i komunikacji, w tym technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT), ponieważ przyszłe dostosowania internetu oraz ICT mogą zwiększyć koszty. Z tego powodu bardziej opłaca się uwzględnić obowiązkowe funkcje dostępności ICT od najwcześniejszych etapów projektowania i budowy. (Projekt uwagi ogólnej w sprawie art. 9 – Komitet ONZ do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych). Średni cykl życia budynku lub innej infrastruktury fizycznej wynosi ponad 50 lat, podczas gdy w wypadku infrastruktury cyfrowej jest to nie więcej niż 3–4 lata. Warto także nadmienić, że koszty budowy są znacznie niższe.

<sup>(8)</sup> Projekt uwagi ogólnej w sprawie art. 9 – Komitet ONZ do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych.

3.15 EKES zauważa, że pomoc osobista (w tym „pomoc ze strony innych osób”, o której mowa w Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych) jest podstawowym działaniem ukierunkowanym mającym zapewnić osobom niepełnosprawnym możliwość korzystania z szeregu praw.

3.16 Komitet przyznaje, że niedyskryminacja jest podstawowym instrumentem zapewniającym poszanowanie praw człowieka, ale sama w sobie nie wystarczy. Muszą jej towarzyszyć inne instrumenty, takie jak działanie pozytywne i normalizacja, a także szkolenia i promowanie praw osób niepełnosprawnych wśród pracodawców, inżynierów budownictwa lądowego, architektów, prawników, ekonomistów itp. Tego rodzaju szkolenie należy uwzględnić w ich programach nauczania. EKES uważa, że potrzebny jest postęp w pracach nad obecnie zarzuconym wnioskiem dotyczącym dyrektywy w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania osób bez względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną (COM(2008) 426 final, na podstawie art. 19 TFUE).

3.17 Bez znaczącego i istotnego udziału organizacji osób niepełnosprawnych we wdrażaniu art. 4 ust. 3 i art. 33 w odniesieniu do dostępności nie może być mowy o zasadniczej realizacji wymogów dotyczących dostępności jako prawa człowieka. Udział ten można zapewnić poprzez przyznanie organizacjom zrzeszającym osoby niepełnosprawne niezbędnych środków finansowych na rozwój działalności lobbingowej. Komitet apeluje, by program „Prawa podstawowe”, który zastąpi program PROGRESS, zapewniał taki sam poziom wsparcia finansowego dla organizacji parasolowych i konkretnych organizacji zrzeszających osoby niepełnosprawne.

3.18 EKES podkreśla, że stopień korzystania przez osoby niepełnosprawne z praw człowieka różni się w zależności od tego, czy mieszkają one na obszarach wiejskich czy też miejskich. Należy niwelować te dysproporcje poprzez prowadzenie skutecznej polityki na poziomie krajowym i regionalnym.

3.19 Dostępność powinna być uwzględniana przez unijne firmy i pracodawców w prowadzonej przez nich polityce różnorodności. Powinni oni także wspierać tworzenie planów różnorodności.

3.20 Komitet dostrzega wpływ dostępności na spójność społeczną. Unijne strategie zrównoważonego rozwoju powinny w związku z tym uwzględniać dostępność jako sposób na osiągnięcie wyznaczonych celów.

3.21 EEKS odnotowuje, że kobiety niepełnosprawne napotykały bariery w korzystaniu z przysługujących im praw, w tym w obszarze zdrowia, włączenia społecznego, edukacji i zatrudnienia. Konsekwencją tego są gorsze warunki życia, problemy zdrowotne, bezrobocie i ubóstwo. To samo dotyczy innych osób niepełnosprawnych wymagających szczególnej troski, takich jak dzieci, osoby starsze i osoby wymagające znacznego wsparcia, które mają do czynienia z poważnymi ograniczeniami w korzystaniu z przysługujących im praw.

3.22 EKES zaznacza, że dzisiejsi młodzi ludzie są naszą przyszłością i że należy tworzyć warunki zapewniające dostępność, by niepełnosprawna młodzież mogła w pełni korzystać z przysługujących jej praw. Komitet apeluje, by UE zadbała w swej polityce młodzieżowej o uwzględnienie konkretnego wymiaru wspierania młodzieży niepełnosprawnej.

#### 4. Wpływ na prawodawstwo i kształtowanie polityki UE

4.1 EKES zauważa, że po przystąpieniu przez UE do Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych wszystkie proporcjonalne środki polityki i inicjatywy ustawodawcze w UE powinny być analizowane pod kątem tego, czy zapewniają osobom niepełnosprawnym samodzielne życie i pełne uczestnictwo oraz prowadzą do usunięcia barier i przeszkód. Ta koncepcja powinna wpłynąć na istniejące uregulowania unijne; niektóre z nich zostały wymienione w deklaracji kompetencji.

4.2 EKES uważa, że należy rozwijać rynek wewnętrzny w taki sposób, by zagwarantować uwzględnienie w nim niepełnosprawności, normalizacji i harmonizacji dostępności jako środków służących jego modernizacji, większej konkurencyjności i integracyjności w gospodarce światowej. Istnieje gospodarka niepełnosprawności.

4.3 EKES wzywa do utworzenia programu UE w oparciu o dwa czynniki:

— dostępność jako prawo człowieka;

— włączenie dostępności do innych podstawowych czynników kształtowania polityki.

4.4 Komitet uważa, że dostępność jest prawem podstawowym, które wymaga konkretnego programu politycznego, i wzywa KE do przedstawienia wniosku w sprawie programu dotyczącego praw związanych z dostępnością w kontekście procesu kształtowania przez nią polityki.

4.5 EKES apeluje o przeanalizowanie następujących zagadnień pod kątem dostępności jako prawa człowieka:

- dostęp do pewnych usług i narzędzi polityki społecznej wymaga pełnego korzystania ze zdolności prawnej; UE powinna zagwarantować harmonizację przepisów dotyczących zdolności prawnej osób niepełnosprawnych w UE;
- polityczny udział i prawo do głosowania osób niepełnosprawnych we wszystkich rodzajach wyborów (lokalnych i krajowych), zwłaszcza w wyborach europejskich, powinny być gwarantowane prawnie przez zapewnienie dostępności lokalów wyborczych, samej czynności głosowania, informacji od partii politycznych itp.;
- prawa obywatelskie (prawo własności, prawo do życia, autonomii, bezpieczeństwa itp.); dostęp do tych podstawowych praw obywatelskich muszą zagwarantować działania europejskie, w tym pomoc osobista umożliwiająca osobom niepełnosprawnym swobodny wybór w korzystaniu z dostępności.

4.6 EKES wzywa do podjęcia konkretnych działań w następujących dziedzinach, pod kątem dostępności jako prawa człowieka: zapobieganie wpływowi kryzysu gospodarczego na standardy dostępności i samodzielne życie osób niepełnosprawnych; zapewnienie dostępu do kształcenia<sup>(9)</sup>; program dostępu do praw socjalnych i kulturalnych<sup>(10)</sup> (kontakty towarzyskie, rekreacja, turystyka); współpraca międzynarodowa, umowy finansowe i handlowe oraz stanowisko UE w takich dziedzinach jak kłeski żywiołowe i współpraca rozwojowa, milenijne cele rozwoju, osoby ubiegające się o azyl, ONZ i MFW; wykorzystanie programu „Horyzont 2020” w dziedzinie badań; dostęp do mieszkań, w tym mieszkalnictwo państwowe; możliwość uprawiania sportu jako sposób na integrację społeczną, co wiąże się z dostępem do budynków, terenów, programów itp.

4.7 Włączenie społeczne można osiągnąć m.in. wówczas, gdy wszystkie zainteresowane strony podejmą wspólne działania w pewnych obszarach praw podstawowych:

- Partie polityczne UE muszą uwzględnić w swoich wewnętrznych procedurach sposoby umożliwienia udziału osobom niepełnosprawnym. Partnerzy społeczni powinni zadbać o to, by w porozumieniach zbiorowych uwzględniać osoby niepełnosprawne i środki umożliwiające im dostęp do zatrudnienia oraz racjonalnych usprawnień. EKES z zadowoleniem przyjmuje umowę ramową UE dotyczącą rynku pracy sprzyjającego włączeniu społecznemu i wzywa do jej pełnego wdrożenia na szczeblu krajowym.
- Organizacje społeczeństwa obywatelskiego powinny propagować działania uwzględniające dostęp dla osób niepełnosprawnych w swoich ogólnych postulatach społecznych.
- Wszystkie wymienione w tym punkcie podmioty powinny zadbać o dostępność swoich budynków, stron internetowych, wewnętrznych procedur i strategii rekrutacji.

<sup>(9)</sup> Jeśli osoby niepełnosprawne nie będą miały dostępnego transportu do szkoły, dostępu do budynków szkół, informacji i komunikacji, zostaną one pozbawione możliwości korzystania z prawa do kształcenia (art. 24 Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych). Zatem szkoły muszą być dostępne, jak to wyraźnie przewidziano w art. 9 ust. 1 lit. a) tej konwencji. Jednak dostępny musi być cały proces kształcenia sprzyjającego włączeniu społecznemu, nie tylko budynki, lecz również informacja i komunikacja, usługi wspierające i racjonalne usprawnienia w szkołach (Projekt uwagi ogólnej w sprawie art. 9 – Komitet ONZ do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych).

<sup>(10)</sup> Art. 30 konwencji stanowi, że Państwa Strony uznają prawo osób niepełnosprawnych do udziału na zasadzie równości z innymi osobami w życiu kulturalnym i podejmą wszelkie odpowiednie środki w celu zapewnienia, że osoby niepełnosprawne:

- (a) będą miały dostęp do materiałów w dziedzinie kultury w dostępnych dla nich formach;
- (b) będą miały dostęp do programów telewizyjnych, filmów, teatru i innego rodzaju działalności kulturalnej, w dostępnych dla nich formach;
- (c) będą miały dostęp do miejsc działalności kulturalnej lub usług z nią związanych, takich jak teatry, muzea, kina, biblioteki i usługi turystyczne oraz, w miarę możliwości, będą miały dostęp do zabytków i miejsc ważnych dla kultury narodowej.

Postanowienie o dostępie do zabytków historycznych i kulturalnych uważanych za dziedzictwo może faktycznie stanowić wyzwanie w pewnych okolicznościach, jednakże Państwa Strony są zobowiązane do podejmowania działań na rzecz udostępniania tych miejsc w jak największym zakresie. Wiele zabytków i miejsc ważnych dla kultury narodowej zostało udostępnionych w taki sposób, że zachowano ich kulturową i historyczną tożsamość i unikalność. (Projekt uwagi ogólnej w sprawie art. 9 – Komitet ONZ do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych).

Międzynarodowy traktat WIPO o prawie autorskim, ułatwiający dostęp do opublikowanych prac został przyjęty w czerwcu 2013 r. i powinien zapewnić dostęp do materiałów w dziedzinie kultury bez nierozsądnych lub dyskryminujących barier dla osób niepełnosprawnych, zwłaszcza tych, które mają problemy z dostępem do tradycyjnych materiałów drukowanych.

4.8 EKES wzywa do rozwinięcia i silniejszego uwzględnienia strategii dotyczącej normalizacji i dostępności w rozwoju technologii.

4.9 Komitet zwraca uwagę, że dostępność umożliwi rozwój działalności w nowych sektorach, wymagających nowych umiejętności, zwłaszcza w sektorze ICT. Za pomocą ukierunkowanej polityki UE osoby niepełnosprawne powinny być w stanie przezwyciężyć problem wykluczenia cyfrowego.

4.10 Komitet uważa, że wszystkie zainteresowane podmioty potrzebują wzmocnienia potencjału: władze publiczne, przedsiębiorstwa prywatne, społeczeństwo obywatelskie i organizacje osób niepełnosprawnych. Szczególną uwagę należy zwrócić na MŚP.

4.11 Komitet apeluje do KE, by wywiązała się z dawno podjętego zobowiązania i przedstawiła prawnie wiążący europejski akt w sprawie dostępności.

4.12 EKES z zadowoleniem przyjmuje wniosek dotyczący dostępności publicznych stron internetowych i powtarza swoje zalecenia przedstawione w opinii w sprawie dostępności stron internetowych instytucji sektora publicznego<sup>(11)</sup>:

- sieć (tj. usługi i zawartość) stała się niemal nieodzowna w poszukiwaniu pracy, uzyskiwaniu informacji, dostępie do kształcenia, robieniu zakupów i utrzymywaniu kontaktów towarzyskich;
- wszyscy operatorzy (przedsiębiorstwa i podmioty sektora publicznego) muszą zapewniać dostępność zawartości usług sieciowych.

4.13 EKES z zadowoleniem przyjmuje włączenie kryteriów dostępności i warunkowości w odniesieniu do niepełnosprawności do przepisów dotyczących funduszy strukturalnych oraz innych dziedzin, takich jak transport i prawa pasażerów.

4.14 EKES uważa, że po to by prowadzić polityczny monitoring i propagować wdrażanie Konwencji, w tym jej przepisów o dostępności, należy, jak zapowiedziano, regularnie zwoływać posiedzenia przewodniczących UE w sprawie niepełnosprawności oraz posiedzenia dyrekcji generalnych KE w sprawie wdrażania Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych, z udziałem przedstawicieli europejskiego ruchu niepełnosprawnych.

4.15 EKES odnotowuje, że ze względu na wyraźnie niewystarczające finansowanie dostępności, włączenie dotyczącego jej kryterium do obecnych systemów finansowania przyniosłoby pewną poprawę w tym zakresie. Chodzi tu m.in. o fundusze strukturalne, pakiet dotyczący inwestycji społecznych, przyszłe ogólne wyłączenia blokowe dotyczące pomocy państwa w zakresie zatrudnienia, wytyczne dotyczące TEN-T.

4.16 Komitet uważa też, że należy poprawić dostęp do środków masowego przekazu i widoczność osób niepełnosprawnych w tych środkach.

## 5. Monitorowanie

5.1 EKES apeluje o opracowanie strategii wzmocnienia pozycji obywateli, jako podstawowego sposobu zapewnienia pełnego wdrożenia dostępności. Potrzebne są kampanie podnoszenia świadomości; osoby niepełnosprawne i pozostali obywatele muszą uzyskiwać informacje o przysługujących im prawach związanych z dostępnością.

5.2 Komitet wyraża ubolewanie z powodu braku wskaźników i wzywa Eurostat do sporządzenia strategii opracowania konkretnych wskaźników w oparciu o ustalenia Biura Wysokiego Komisarza NZ ds. Praw Człowieka (OHCHR) i Projekt uwagi ogólnej do art. 9 zgłoszony przez Komitet ONZ do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych.

5.3 Komitet apeluje o włączenie do norm wyraźnych kryteriów dotyczących dostępności i mechanizmów monitorowania (środowisko zbudowane, infrastruktura, nowoczesne ICT, m.in. systemy operacyjne tabletów i smartfonów oraz mandat KE nr 376 na opracowanie wymagań dostępności funkcjonalnej produktów i usług ICT). Osoby niepełnosprawne powinny w pełni uczestniczyć we wszystkich etapach opracowywania norm.

5.4 Komitet uważa, że należy stworzyć solidne systemy egzekwowania, jako że obecnie zawodzą one w Europie.

5.5 Komitet podkreśla potrzebę wykorzystania mechanizmów monitorowania zawartych w przyszłym rozporządzeniu w sprawie przepisów wspólnych dla funduszy strukturalnych, by zapewnić przestrzeganie warunkowości ex ante dotyczącej niepełnosprawności oraz by partnerzy społeczni i organizacje osób niepełnosprawnych w pełni uczestniczyli w tym monitorowaniu.

<sup>(11)</sup> Dz.U. C 271 z 19.9.2013, ss. 116–121.



- 5.6 EKES uważa, że europejskie i krajowe strategie edukacyjne powinny obejmować także włączenie dostępności dla osób niepełnosprawnych do programów nauczania szkół i uczelni.
- 5.7 Komitet ponownie deklaruje wyrażoną we wcześniejszych opiniach gotowość utworzenia komitetu sterującego ds. monitorowania wdrażania Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych w ramach działalności politycznej EKES-u.
- 5.8 Należy propagować ideę europejskiego systemu mechanizmów certyfikacji dostępności. W proces ten trzeba zaangażować organizacje osób niepełnosprawnych.
- 5.9 Kwestie związane z dostępnością należy włączyć do unijnych ocen skutków prawnych i politycznych. Należy stworzyć narzędzia propagowania tego włączenia w jednolity sposób we wszystkich państwach członkowskich.
- 5.10 EKES wzywa do monitorowania wdrożenia europejskiej strategii w sprawie niepełnosprawności przez instytucje UE (w tym EKES) i pragnie zwrócić uwagę na potrzebę zapewnienia dostępności budynków, strategii rekrutacji i informacji. W przeglądzie strategii w 2015 r. tej dziedzinie polityki należy poświęcić szczególną uwagę.

Bruksela, 21 stycznia 2014 r.

*Przewodniczący*  
*Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego*  
Henri MALOSSE

---