5. Kaitse diskrimineerimise eest

Erialakirjanduses on väidetud, et konventsioon kaitseb puuetega inimesi igasuguse diskrimineerimise eest, olgu siis diskrimineerimistunnus puue, sugu, rass vms või tunnuste kombinatsioon.[1] Konventsiooni enda tekstist ei tule see aga nii selgelt välja. Näiteks artiklis 3 on sätestatud üldpõhimõttena diskrimineerimisest hoidumine ilma tunnuseid mainimata. Artiklis 4 on pandud osalisriigile kohustus tühistada puuetega inimeste suhtes diskrimineerivad tavad, need on samuti ilma diskrimineerimistunnuste loeteluta. Artiklid 2 ja 5 keskenduvad vaid puudega seotud diskrimineerimisele. Artikkel 2 hõlmab küll mitut diskrimineerimise vormi, sealhulgas keeldumist teha puuetega inimestele vajalikke kohandusi ehk võtta erimeetmeid, mis tagaksid puuetega inimestele reaalselt võrdsed võimalused[2] .

Puude tõttu diskrimineerimine on konventsiooni mõttes igasugune tegu või teost hoidumine, mis puude järgi eristab, välistab või piirab ning mille eesmärk või tegelik tagajärg on inimõiguste ja põhivabaduste teistega võrdsetel alustel tunnustamise, teostamise või kasutamise tõkestamine või tühistamine (artikkel 2). Definitsioon sarnaneb määratlusega, mis on antud ÜRO konventsioonis naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta (CEDAW)ja ÜRO rassilise diskrimineerimise vastase komitee (CERD) poolt ning on peaaegu identne majanduslike, sotsiaal- ja kultuuriliste õiguste pakti komitee definitsiooniga üldsoovituses 5 (1994).[3]

Konventsioonis esitatud diskrimineerimise mõistet on edasi arendanud ÜRO puuetega inimeste õiguste komitee, kes on leidnud, et diskrimineerimiseks puude tõttu tuleb lugeda ka juhtumid, kus diskrimineerija arvab ohvril olevat puude, ehkki tollel seda ei ole. Samuti võib ebavõrdse kohtlemise ohver olla inimene, kes on lähedalt seotud puuetega inimesega, kuid tal endal puuet ei ole.[4] Viimane põhimõte on tuntud ka Euroopa Liidu Kohtu praktikast.

Ühendkuningriigist pärinevas kohtuasjas S. Coleman *vs*. Attridge Law ja Steve Law[5] lahendati olukorda, kus puuetega lapse emale öeldi töösuhe üles tema lapsevanemakohustuste tõttu, kusjuures emal puuet ei olnud. Kohus ei kasutanud lahendis puuetega inimeste õiguste doktriinis praeguseks laialt levinud mõistet *diskrimineerimine seose tõttu* (*discrimination by association*). Ometi otsustas kohus,

et võrdse kohtlemise põhimõte, nagu see on sätestatud raamdirektiivis, ei kehti üksnes kindlasse kategooriasse kuuluvate inimeste kohta (antud juhul puuetega inimesed), vaid selle eesmärk on keelata igasugune diskrimineerimine, mis leiab aset puude tõttu.[6] Niisiis saab pärast seda kohtuotsust otsese diskrimineerimise vastu direktiivi alusel kaitset ka inimene, kellel endal puuet ei ole. Ka Euroopa Inimõiguste Kohus on sedastanud, et konventsiooni artiklis 14 sätestatud diskrimineerimise keeld hõlmab olukordi, kus inimest koheldakse ebasoodsamalt seoses teise inimese staatuse või kaitstud tunnusega.[7]

Inimõiguste doktriini ja Euroopa Liidu õiguse järgi ei ole vaja diskrimineerimise tuvastamiseks tahtlust tõendada. See tähendab, et ka õiguspärase eesmärgiga tegevus, mille tulemusena pannakse osa inimesi kaitstud grupitunnuse alusel ebasoodsamasse olukorda, võib olla diskrimineerimine. Puude tõttu diskrimineerimise tuvastamiseks ei ole seega vaja tõendada diskrimineerija eelarvamust või vaenu puuetega inimeste vastu.[8]

Erinevalt Euroopa Liidu õigusest ei ole konventsioonis eraldi otsese ja kaudse diskrimineerimise mõisteid, mille lisamist konventsiooni küll arutati, kuid millest siiski loobuti. Puuetega inimeste õiguste komitee on aga täpsustanud, et puude tõttu diskrimineerimine võib olla nii otsene kui ka kaudne; sellega võib kaasneda diskrimineerimise tahtlus, kuid tahtlust ei pea olema.[9] Nii Euroopa Liidu õiguse kui ka puuetega inimeste õiguste komitee seisukoha järgi hõlmab diskrimineerimise keeld ahistamist, mis on puude või muu kaitstud tunnuse alusel inimesele soovimatu käitumine, mille eesmärk või tegelik toime on inimese väärikuse alandamine ja ähvardava, vaenuliku, halvustava, alandava või solvava õhkkonna loomine.[10] Ahistamine on näiteks tegevuspiirangu või puude pilamine, samuti veebis toimuv kiusamine või vaenamine. Puuetega inimeste õiguste komitee kasutab struktuurset ja süsteemset diskrimineerimist sünonüümidena, millega tähistatakse institutsionaalse tava, kultuuritraditsiooni või sotsiaalsete normide varjatud või avalikku diskrimineerivat mustrit.

Puuetega naiste mitmene diskrimineerimine on see, kui naist diskrimineeritakse kahe või rohkema tunnuse tõttu (nt soo ja puude tõttu).[11] Mitmene diskrimineerimine seostub ka intersektsionaalse lähenemisega (*intersectional approach*) ebavõrdsuse uurimises[12] ehk ristuvate ebavõrdsuse kogemuste teooriaga. Puuetega inimesed võivad leida end mitme allutamismehhanismi (nagu seksism, rassism ja suutmissurve[13] – *ableism*) ristumiskohas, mille mõju märkamine ja analüüsimine võib olla keeruline.

- 1Nilsson, A. Article 2: Definitions, The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities, a commentary. Oxford University Press 2018.
- 2Konventsiooni ametlikus tõlkes on kasutatud väljendit „mõistlikud abinõud", mis ei ole kõige õnnestunum tõlge (millised on ebamõistlikud abinõud?). Võrdse kohtlemise seaduses on Euroopa Liidu õigusest tuleneva reasonable accommodation mõiste vasteks abinõud puuetega inimestele (§ 11) ning erinevalt PIK-ist on need sätestatud eitavas kõnes: diskrimineerimiseks ei peeta „eeliste andmist puudega töötajale, sealhulgas puudest tuleneva erivajadustele vastava töökeskkonna loomist“. Sama paragrahvi teine lõige sisaldab siiski ka positiivset kohustust tööandjatele teha kohandusi, et puuetega inimesed saaksid teistega võrdselt tööl käia.
- 3Nilsson.
- 4ÜRO puuetega inimeste õiguste komitee, üldkommentaar nr 6 (2018), punkt 20: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=C
- 5EK, C–303/06, S. Coleman vs. Attridge Law ja Steve Law, 2008.
- 6Otsuse punktid 38 ja 50–56.
- 7EIK, 23682/13, Guberina vs. Horvaatia, 22.03.2016, p 78.
- 8Nilsson.
- 9Üldkommentaar nr 6 (2018), p 18.
- 10Ibidem, p 18d.
- 11ÜRO puuetega inimeste õiguste komitee, üldkommentaar nr 3.
- 12Crenshaw, K. Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Anti-discrimination Doctrine, Feminist Theory, and Anti-racist Policies. University of Chicago Legal Forum 1989.
- 13„Hoiakut, mis peab normiks puudeta keha ja vaimu ning vaatab sallimatusest alla puuetega inimestele, on eesti keeles hakatud nimetama suutmissurveks.“ Vt Sepper, M.-L., Kui puudevaenulikkusest saab kuritegu. – Sirp 14.06.2019.