

6. Eesmärk on tegelik võrdõiguslikkus

Sarnaselt soolise võrdõiguslikkusega eeldatakse ka puuetega inimeste suhtes seda, et riigid ei piirdu üksnes võrdsete õiguste formaalse kehtestamise ja tunnustamisega. Õiguste teostamine peab olema tagatud igapäevaelus. Samuti ei tähenda võrdne kohtlemine ehk diskrimineerimise keeld seda, et kaitstava grupi esindajaid ei võiks kohelda soodsamalt (st erinevaid kohtle erinevalt) või et ajaloolise ebavõrdsuse ületamiseks ei võiks rakendada erimeetmeid.

ÜRO Inimõiguste Komitee (ÜRO kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti järelevalveorgan) praktika kohaselt ei nõua võrdsus seaduse ees (*equal enjoyment of rights and freedoms*) inimeste ühesugust kohtlemist. Nagu Euroopa Liidu õiguses on ka inimõiguste lepete alusel võimalik ette näha erandeid diskrimineerimisest (nt Euroopa Liidu õiguses on tuntuim erand emaduse eriline kaitse, mis ei ole meeste sooline diskrimineerimine) ning kohaldada erimeetmeid; teatud olukorras on see isegi nõutud.^{[1](#)}

Puuetega inimeste õiguste komitee on leidnud, et näiteks vesiraviks kasutatava siseujula ehitusloa andmisest keeldumine on diskrimineerimine – isegi kui sellega minnakse vastuollu linnaplaneerimisreeglitega –, kui avalduse esitanud puuetega inimene peab ujula puudumise tõttu asuma elama erihoolekandetasutusse.^{[2](#)} Selles asjas leidis komitee, et kui puudub objektiivne ja mõistlik põhjendus, tuleb erinevas olukorras olevaid isikuid kohelda erinevalt.

Üks näide erinevast kohtlemisest on kohanduste tegemise nõue, selleks et puuetega inimesed saaksid teistega võrdselt teostada inimõigusi ja kasutada põhivabadusi (*reasonable accommodation*). Erivajadustele kohandamise nõuet peetakse ligipääsetavuse reeglite kõrval üheks tähtsaimaks puuetega inimeste õigusi tagavaks põhimõtteks. Ingliskeelses mõistes esineva sõna *reasonable* võib eestikeelse *mõistliku* kõrval tõlkida ka vajalikuks või sobivaks kohanduseks. Lisaks viitab mõistlikkuse või vajalikkuse põhimõtte klauslile, et erivajadustele kohandamine ei tohiks olla kohanduse tegijale ebaproportsionaalselt koormav.

Erivajadustele kohandamise nõue on ka Euroopa Liidu õiguses³ (kehtib vaid tööelusse puutuva kohta) ning enne PIK-i vastuvõtmist eksisteeris see rahvusvahelises õiguses nn pehme õiguse normina. PIK-i vastuvõtmisega sai erivajadustele kohandamise nõudest siduv õigusnorm ning selle kohaldamisala laiendati tööelult kõigile neile eluvaldkondadele, mida puudutavad inimõiguslepped. Erivajadustele kohandamise põhimõte on toodud välja PIK-i artiklis 4 (võrdsuse edendamine), artiklis 15 (isikupuutumatus ja vabaduse võtmine), artiklis 24 (õigus haridusele) ja artiklis 27 (õigus tööle).

Euroopa inimõiguste konventsiooni tuleb tõlgendada PIK-i arvestades selliselt, et erivajadustele kohandamisest keeldumise õiguspärasuse juhtumid on ka Euroopa Inimõiguste Kohtu pädevuses.⁴ Euroopa Kohus on mitmel korral sedastanud, et direktiivi 2000/78 erivajadustele kohandamise sätete tõlgendamisel võib tugineda konventsioonile, et anda direktiivile võimaluse piires konventsiooniga kooskõlas olev tõlgendus.⁵

Puuetega inimeste õiguste konventsiooni artikli 4 lõike 1 punkt f kohustab osalisriike edendama teadustööd, et välja töötada universaalsainiga kaupu, teenuseid, seadmeid ja ehitisi, mis vajaksid puuetega inimeste vajadustele vastamiseks võimalikult vähe kohandusi ja kulusi. Selle kõrval sätestab konventsiooni selgrooks peetud artikkel 9, et andmaks puuetega inimestele võimaluse iseseisvaks eluks ja igakülgselt osalemiseks kõigis eluvaldkondades, peavad riigid võtma kasutusele abinõusid, et tagada puuetega inimestele teistega võrdsetel alustel juurdepääs füüsilisele keskkonnale, transpordile, teabele ja suhtlusele, sealhulgas info- ja kommunikatsioonitehnoloogiatele ja -süsteemidele, ning muudele avalikele ehitistele ja teenustele nii linnas kui ka maapiirkondades. Erinevus artiklis 2 sätestatud erivajadustele kohandamise põhimõtte ning äsja kirjeldatud artiklite 4 ja 9 vahel seisneb selles, et artiklis 2 sätestatud nõue on kohe täitmiseks, st erivajadustele kohandamisest keeldumine rikub diskrimineerimise keeldu. Artiklites 4 ja 9 on sätestatud *ex ante*-kohustused, mis tähendab, et ligipääsetavama ühiskonna poole peab liikuma süsteemselt ning see ei peaks sõltuma individuaalsetest kaebustest.⁶

ÜRO puuetega inimeste õiguste komitee praktika järgi hõlmab erivajadustele kohandamine näiteks töökoha arvutisüsteemi kohandamist⁷, viipekeeletõlke tagamist⁸ ja trammipeatustesse audiotekstiteavitus paigaldamist, et reisijad saaksid infot trammi saabumis- ja väljumisaegade ning trammiliikluse tõrgete kohta⁹. Tervishoius hõlmab see põhimõte näiteks meditsiinasutuste kohandamist, et tagada

puuetega naistele juurdepääs mammograafiale.[10](#)

Nagu juba mainitud ei peaks erivajadustele kohandamine tooma kaasa üleliia koormavaid kulusid. Samas peab kohandamine tagama inimesele võimaluse teostada oma õigust. Erivajadustele kohandamise mõistes olev sõna *vajalikud* viitab sellele, et kohanduseks peab olema reaalne vajadus. Puuetega inimeste õiguste komitee on leidnud ühes Austraalia asjas, et inimesele peab tagama viipekeeletõlke, kui tal on seda vaja rahvakohtuniku kohustuse täitmiseks.[11](#) Austraalia väitis enda kaitseks, et puuetega inimeste osalemiseks menetlustes rahvakohtunikuna oli tehtud kohandusi, näiteks olid kasutusele võetud silmusvõimendi ja infrapunaseadmed. Komitee hinnangul ei olnud see piisav, sest need kohandused ei võimaldanud avaldajal täita rahvakohtuniku ülesandeid ning seetõttu ei olnud kohandamisest keeldumine õigustatud.

Kohandamise definitsioonis konventsiooni artiklis 2 on öeldud: „[...] mis ei ole ebaproportsionaalselt ega alusetult koormavad [...]“. Selles suhtes on komitee olnud seisukohal, et individuaalse kaebuse lahendamisel tuleb kõiki asjaolusid hinnates arvestada proportsionaalsuse nõuet.[12](#) Finantskulude koormavust hinnates peab silmas pidama ka kohanduste tegija võimalusi. See tähendab, et väikeettevõtelt ei saa nõuda suurte summade investeerimist kohandustesse, avalik-õiguslikelt asutustelt ning suurtelt äriühingutelt saab nõuda rohkem. Kohanduse proportsionaalsuse hindamisel on osalisriikidel kaalutusõigus.

- [1](#) ÜRO inimõiguste komitee, üldkommentaar nr 18: UN Doc HRI/GEN/1/Rev 1 (10.11.1989).
- [2](#) ÜRO puuetega inimeste õiguste komitee, 3/2011, H. M vs. Sweden, Communication, 19.04.2012, p 4.12.
- [3](#) Direktiiv 2000/78/EÜ art 5.
- [4](#) EIK, 51500/ 08, Çam vs. Türgi, 23.02.2016, punktid 65 ja 67.
- [5](#) Viimati märkis Euroopa Kohus seda seoses Eesti eelotsuse taotlusega asjas C-795/19, milles oli järgmine küsimus: „Kas [direktiivi 2000/78] artikli 2 lõiget 2 koostoimes sama direktiivi artikli 4 lõikega 1 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus niisugused riigisisesed õigusnormid, mis sätestavad, et kuulmise nõrgenemine alla nõutud normi on absoluutne vastunäidustus vanglateenistuse ametnikuna teenistuses olemisele, ja mis ei võimalda kasutada kuulmisnõuete täidetuse hindamisel korrigeerivaid abivahendeid?“
- [6](#) Nilsson.

- [7](#) ÜRO puuetega inimeste õiguste komitee, 5/2011, Marie-Louise Jungelin vs. Sweden, Communication, 02.10.2014.
- [8](#) ÜRO puuetega inimeste õiguste komitee, Beasley vs. Australia ja Lockrey vs. Australia.
- [9](#) ÜRO puuetega inimeste õiguste komitee, 21/2014, F vs. Austria Communication, 21.08.2015.
- [10](#) ÜRO puuetega inimeste õiguste komitee, üldkommentaar nr 3' (n 61) p 17(d).
- [11](#) Puuetega inimeste õiguste komitee, Beasley vs. Austraalia, punktid 4.1 ja 8.5.
- [12](#) ÜRO puuetega inimeste õiguste komitee, H. M. vs. Sweden, p 8.5, ja Beasley vs. Austraalia (n 36) punktid 8.4–5; vt ka ÜRO puuetega inimeste õiguste komitee, üldkommentaar võrdsuse ja mittediskrimineerimise kohta eelnõu (n 61) p 27 (d) ja (e).