

สาระสำคัญของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ

3.1 ความเป็นมาของอนุสัญญา

จากกรณีปัญหาการละเมิดสิทธิคนพิการที่เกิดขึ้นในหลายๆประเทศทั่วโลกอย่างแพร่หลาย และต่อเนื่อง จึงทำให้คนพิการและผู้ที่เกี่ยวข้องใกล้ชิดกับคนพิการ รวมตัวกันเพื่อเรียกร้องสิทธิมนุษยชนที่คนพิการควรจะได้รับในฐานะที่เป็นมนุษย์เหมือนบุคคลอื่นๆที่ไม่พิการในสังคม แต่การเรียกร้องนั้นไม่เพียงพอต่อการแก้ไขปัญหาในเรื่องนี้ได้อย่างแท้จริง จึงจำเป็นต้องมีหลักเกณฑ์เฉพาะในทางระหว่างประเทศ ที่เกี่ยวข้องและสามารถนำมาใช้ในการให้ความคุ้มครองสิทธิคนพิการทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ

จากการพยายามพัฒนาการคุ้มครองสิทธิคนพิการประกอบกับความจำเป็นของการจัดทำอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการที่กล่าวไว้ในบทก่อนแล้ว จึงได้มีการยอมรับและเห็นชอบในหลักการของอนุสัญญาที่ให้ความคุ้มครองสิทธิคนพิการ ซึ่งได้ปรากฏให้เห็นจากการพยายามจัดทำอนุสัญญาเพื่อคุ้มครองสิทธิคนพิการ ภายหลังจากที่สมัชชาสหประชาชาติได้รับรองกฎมาตรฐานว่าด้วยการสร้างความเสมอภาคทางโอกาสแก่คนพิการ (The United Nation Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities - Rules) ในมติที่ 48/96 ในวันที่ 20 ธันวาคม ปี ค.ศ. 1993 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อรับรองว่าเด็กผู้หญิง เด็กผู้ชาย ผู้ชาย และผู้หญิงพิการ ในฐานะที่ต่างก็เป็นสมาชิกของสังคมสามารถใช้สิทธิของตนเองและมีภาระหน้าที่เช่นเดียวกับสมาชิกคนอื่นของสังคมได้ และเรียกร้องให้รัฐดำเนินการอย่างเหมาะสมในการขจัดอุปสรรคที่ขวางกั้นคนพิการไม่ให้ใช้สิทธิและเสรีภาพที่ตนมี เพื่อให้คนพิการมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกันในการดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างเต็มที่จึงเป็นภารกิจและความรับผิดชอบของรัฐที่จะขจัดออกไปให้หมดสิ้น

แต่กฎมาตรฐานนี้ไม่ใช่ข้อบังคับที่จะให้ปฏิบัติ เป็นเพียงกฎที่เป็นประเพณีปฏิบัติระหว่างประเทศ (Customary Law) และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิคนพิการที่มีอยู่เดิมนั้นไม่สามารถให้ความคุ้มครองต่อการละเมิดสิทธิคนพิการได้อย่างมีประสิทธิภาพเนื่องจากยังคง

มีการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการปรากฏให้เห็นอยู่ในหลายประเทศ รวมทั้งกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิคนพิการยังคงไม่ครอบคลุมและไม่สอดคล้องกัน ด้วยเหตุนี้จึงนำไปสู่การรณรงค์ของอนุสัญญาฉบับใหม่ขึ้น

สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้มติที่ 56/168 ในวันที่ 19 ธันวาคม ปี ค.ศ. 2001 ให้จัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจ (Ad Hoc Committee) ขึ้น เพื่อร่างอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิและศักดิ์ศรีของคนพิการ โดยอยู่บนหลักการทำงานแบบองค์รวม ในด้านการพัฒนาสังคม สิทธิมนุษยชน และการไม่เลือกปฏิบัติ รวมถึงการพิจารณาข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (Commission on Human Rights) และคณะกรรมการพัฒนาสังคม (Commission for Social Development)¹ แม้ในเบื้องต้นจะมีบางประเทศได้คัดค้านการก่อตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจ โดยให้เหตุผลว่าไม่มีความจำเป็นที่จะต้องมีการจัดทำอนุสัญญาเฉพาะด้านคนพิการขึ้น แต่ควรทำให้ประเด็นของคนพิการในอนุสัญญาทางสิทธิมนุษยชนที่มีอยู่มีความชัดเจนและสำคัญมากขึ้นแทนการมีอนุสัญญาเฉพาะด้านคนพิการ อย่างไรก็ตาม เมื่อประเทศที่สนับสนุนการร่างอนุสัญญาและองค์กรคนพิการได้อธิบายถึงเหตุความจำเป็นที่จะต้องมีการร่างอนุสัญญาดังกล่าว ประเทศที่คัดค้านการร่างอนุสัญญาก็ได้เข้าร่วมร่างอนุสัญญาด้วยเช่นกัน

คณะกรรมการเฉพาะกิจจึงได้จัดการประชุมขึ้นรวมทั้งหมด 8 ครั้ง* ที่สำนักงานใหญ่สหประชาชาติ ณ กรุงนิวยอร์ก ในระหว่างเดือน กรกฎาคม ปี ค.ศ. 2002 ถึงเดือน ธันวาคม ปี ค.ศ.

¹ Comprehensive and integral international convention to promote and protect the rights and dignity of persons with disabilities, resolution adopted by the Assembly [on the report of the Third Committee (A/56/583/Add.2)] on 21 Dec 2001 [Online], 18 January 2010. Available from: <http://www.un.org/esa/socdev/enable/disA56168e1.htm>

* สาระสำคัญในการประชุมของคณะกรรมการเฉพาะ มีดังนี้

การประชุมครั้งที่ 1 จัดขึ้นระหว่างวันที่ 29 กรกฎาคม – 9 สิงหาคม ปี ค.ศ. 2002 เป็นการดำเนินการในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน

การประชุมครั้งที่ 2 จัดขึ้นระหว่างวันที่ 16 – 27 มิถุนายน ปี ค.ศ. 2003 เป็นเรื่องดำเนินการร่างอนุสัญญาว่าควรมีกระบวนการอย่างไร รวมถึงจัดตั้งคณะทำงาน (Working Group – WG) ของคณะกรรมการเฉพาะกิจ เพื่อเตรียมร่างอนุสัญญา โดยกลุ่มทำงานประกอบด้วย ผู้แทนจากรัฐบาลส่วนภูมิภาคจำนวน 27 คน, ผู้แทนจากองค์กรอิสระ 12 คน และผู้แทนจากองค์กรสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 1 คน

ในช่วงวันที่ 5 – 16 มกราคม ปี ค.ศ. 2004 คณะทำงาน (Working Group – WG) ทำการร่างใจความสำคัญของอนุสัญญาโดยพิจารณาจากเอกสารจำนวนมากที่ส่งมาจากหลายประเทศและหลายองค์กร

2006 โดยการประชุมแต่ละครั้งจะใช้เวลาประมาณ 2 อาทิตย์ นอกจากนี้แล้วองค์การสหประชาชาติยังได้มอบหมายให้องค์กรสิทธิมนุษยชนของภูมิภาคต่างๆ จัดการประชุมสัมมนา ระหว่างประเทศในภูมิภาค เพื่อหาหลักเกณฑ์และข้อเสนอแนะในการร่างอนุสัญญาดังกล่าว

ด้วยเหตุนี้ ในเดือนมกราคม ปี ค.ศ. 2002 องค์การสิทธิมนุษยชนภาคพื้นเอเชียแปซิฟิกได้จัดการประชุมผู้เชี่ยวชาญส่วนภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิกว่าด้วยอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิคนพิการอย่างครอบคลุมและสมบูรณ์ (Comprehensive and Integral International Convention to Promote and Protect the Rights and Dignity of Persons with Disabilities) ขึ้น ที่กรุงนิวเดลี ประเทศอินเดีย เป็นครั้งแรก และต่อมาได้มีการจัดประชุมครั้งที่สองขึ้นที่กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย ในวันที่ 2-4 มิถุนายน ปี ค.ศ. 2003 โดยในครั้งนี้ได้รวมผู้เชี่ยวชาญจากรัฐบาล องค์การพัฒนาเอกชน สถาบันสิทธิมนุษยชนและความพิการแห่งชาติ และผู้เชี่ยวชาญอิสระ ตามมติที่ 57/229 ซึ่งสมัชชาสหประชาชาติให้การรับรอง ในวันที่ 18 ธันวาคม ปี ค.ศ.2002 ให้มีหน้าที่ร่วมกันเสนอข้อแนะนำและองค์ประกอบต่างๆในการร่าง

การประชุมครั้งที่ 3 จัดขึ้นระหว่างวันที่ 24 พฤษภาคม – 4 มิถุนายน ปี ค.ศ. 2004 คณะกรรมการพิจารณาร่างอนุสัญญาของกลุ่มทำงานเป็นครั้งแรก โดยเสนอให้ทำการแก้ไขรวมทั้งเลื่อนการพิจารณาในบางประเด็นคือ คำนิยาม การติดตาม และมาตรการต่างๆ

การประชุมครั้งที่ 4 จัดขึ้นระหว่างวันที่ 23 สิงหาคม – 3 กันยายน ปี ค.ศ. 2004 คณะกรรมการเริ่มเจรจาต่อรองเกี่ยวกับร่างอนุสัญญาในการประชุมครั้งที่ 3 โดยพิจารณา มาตรา 1-15 องค์การภาคประชาชนและองค์กรสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศมีส่วนร่วมในการประชุมครั้งนี้ด้วย และนัดประชุมอีกครั้งในปี 2005

การประชุมครั้งที่ 5 จัดขึ้นระหว่างวันที่ 24 มกราคม – 4 กุมภาพันธ์ ปี ค.ศ. 2005 คณะกรรมการเริ่มเจรจาต่อรองเกี่ยวกับร่างอนุสัญญาโดยพิจารณา มาตรา 7(5)-15 องค์การภาคประชาชนและองค์กรสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศมีส่วนร่วมในการประชุมครั้งนี้ด้วย และนัดประชุมอีกครั้งในเดือน สิงหาคม ปี ค.ศ. 2005

การประชุมครั้งที่ 6 จัดขึ้นระหว่างวันที่ 1-12 สิงหาคม ปี ค.ศ.2005 คณะกรรมการพิจารณาร่างอนุสัญญาของคณะทำงานเป็นครั้งที่ 2 โดยประธานในที่ประชุมได้เตรียมร่างที่แก้ไขแล้ว รวมทั้งข้อถกเถียงในการประชุมครั้งที่ 3-5 เพื่อนำเสนอในการประชุมครั้งที่ 7 ของคณะกรรมการ

การประชุมครั้งที่ 7 จัดขึ้นระหว่างวันที่ 6 มกราคม – 3 กุมภาพันธ์ ปี ค.ศ.2006 อ่านร่างอนุสัญญาของประธานที่ประชุมเสร็จเป็นครั้งแรก และ ทบทวนร่างอนุสัญญาของกลุ่มทำงานตั้งแต่อารัมภบทถึงมาตรา 33

การประชุมครั้งที่ 8 ของคณะกรรมการเฉพาะกิจ ในเดือนสิงหาคม ปี ค.ศ.2006 คณะกรรมการได้หาข้อสรุปการเจรจาเรื่องการร่างอนุสัญญาและพิธีสารเลือกรับ และส่งร่างอนุสัญญาให้แก่ผู้เชี่ยวชาญเรื่องคนพิการในการร่างเพื่อพิจารณา ตรวจสอบ และรับรองว่าตีความที่มีความหมายเดียวกันทั้ง 6 ภาษา คือ อาหรับ จีน อังกฤษ ฝรั่งเศส รัสเซีย และสเปน



อนุสัญญาให้แก่คณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพิจารณาประกอบ ในการร่างอนุสัญญา โดย
ข้อเสนอแนะการจัดทำร่างอนุสัญญาในครั้งนี้เรียกว่า "Bangkok Recommendations" (Bangkok
recommendations on the elaboration of a comprehensive and integral international
convention to promote and protect the rights and dignity of persons with disabilities)²
และภายในปีเดียวกันนี้ ในวันที่ 14-17 ตุลาคม ได้มีการจัดประชุมที่กรุงเทพมหานครขึ้นอีกครั้ง
หนึ่ง โดยจัดการประชุมสัมมนาสรุปรวบรวมผลจากการประชุมที่ผ่านมาทั้งหมดและมีมติให้จัดทำ
ร่างอนุสัญญาขึ้น โดยเรียกว่า "Bangkok Draft" (Bangkok Draft - Proposed Elements for a
Comprehensive and Integral International Convention to Promote and Protect the Rights
and Dignity of Persons with Disabilities)³ และส่งให้แก่คณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อช่วยในการ
พิจารณาจัดทำอนุสัญญา

Bangkok Draft ไม่ได้ระบุถึงทุกประเด็นที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาระดับใหม่ แต่พิจารณา
ในประเด็นที่สำคัญที่ควรถูกรวมไว้ในบริบท โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้ อนุสัญญาควรเป็นสนธิสัญญา
ทางด้านสิทธิมนุษยชนที่ยืนยันถึงสิทธิมนุษยชนของที่คนพิการมีอยู่ โดยไม่ควรลดการรับรองสิทธิ
เหล่านั้น เพราะสิทธิของคนพิการไม่ได้เป็นเรื่องของความจำเป็นพิเศษแต่เป็นสิทธิมนุษยชน จึงควร
เน้นถึงการที่คนพิการจะได้รับสิทธิมนุษยชนที่มีอยู่เหล่านั้น และอนุสัญญาควรอยู่บนฐานของสิทธิ
และครอบคลุมคนพิการทั้งหมดโดยปราศจากความแตกต่าง รวมถึงรับรองการไม่เลือกปฏิบัติและ
ความเท่าเทียมกัน ตามที่บัญญัติไว้ในข้อบทที่ 26 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง
และสิทธิทางการเมือง (International Covenant On Civil And Political Rights)⁴ ว่าบุคคลทั้ง
ปวงย่อมเสมอภาคกันตามกฎหมายและมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันโดยปราศจาก
การเลือกปฏิบัติใดๆ และเพื่อให้คนพิการเข้าถึงการใช้สิทธิต่างๆ ได้จริงควรจัดอุปสรรคที่จำกัด
สิทธิคนพิการและการพัฒนา และจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อเอื้อแก่คนพิการในการได้รับ

² Bangkok recommendations on the elaboration of a comprehensive and integral international convention to promote and protect the rights and dignity of persons with disabilities [Online], 5 January 2010. Available from: http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/a_ac265_2003_crp10.htm

³ Bangkok Draft - Proposed Elements for a Comprehensive and Integral International Convention to Promote and Protect the Rights and Dignity of Persons with Disabilities [Online], 5 January 2010. Available from: <http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/bangkokdraft.htm>

⁴ International Covenant on Civil and Political Rights, adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966

สิทธิและมีส่วนร่วมในสังคมอย่างแท้จริง เป็นการเปลี่ยนจากสังคมฐานเวทนาให้เป็นสังคมฐานสิทธิ ซึ่งหากล้มเหลวในการจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกจะถือได้ว่าเป็นการเลือกปฏิบัติอย่างหนึ่งต่อคนพิการ โดย Bangkok Draft มีหลักการสำคัญ ดังนี้ 1. หลักความเป็นอิสระและสามารถเลือกวิถีชีวิตของตนเอง 2. หลักการมีส่วนร่วมของสังคม 3. หลักความหลากหลายของความเป็นมนุษย์ 4. หลักความเท่าเทียมกันของชายและหญิง 5. หลักความอยู่รอดอย่างมีศักดิ์ศรีของมนุษย์

คณะกรรมการเฉพาะกิจได้รับร่างอนุสัญญาที่เสนอจากคณะทำงาน (Working Group – WG) ที่คณะกรรมการเฉพาะกิจจัดตั้งขึ้น เพื่อเตรียมร่างอนุสัญญา โดยกลุ่มทำงานประกอบด้วยผู้แทนจากรัฐบาลส่วนภูมิภาคจำนวน 27 คน ผู้แทนจากองค์กรอิสระจำนวน 12 คน และผู้แทนจากองค์กรสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจำนวน 1 คน เพื่อพิจารณาจัดทำร่างอนุสัญญาส่งให้แก่สหประชาชาติ

ในช่วงวันที่ 5 – 16 มกราคม ปี ค.ศ. 2004 คณะทำงาน (Working Group) ได้เริ่มจัดทำร่างใจความสำคัญของอนุสัญญาโดยพิจารณาจากเอกสารจำนวนมากที่ส่งมาจากหลายประเทศและหลายองค์กร ซึ่งได้ให้ความเห็นที่สอดคล้องกันหรือขัดแย้งกันในแต่ละมาตราซึ่งเป็นประโยชน์ในการพิจารณาหาข้อสรุปที่ดีที่สุดในการให้ความคุ้มครองสิทธิคน

ในเดือน สิงหาคม ปี ค.ศ.2006 เมื่อคณะกรรมการเฉพาะกิจได้หาข้อสรุปการเจรจาเรื่องการร่างอนุสัญญาและพิธีสารเลือกรับได้แล้ว จึงส่งร่างอนุสัญญาให้แก่ผู้เชี่ยวชาญเรื่องคนพิการในการร่างเพื่อพิจารณา ตรวจสอบ และรับรองว่าตีความมีความหมายเดียวกันทั้ง 6 ภาษา คือ อาหรับ จีน อังกฤษ ฝรั่งเศส รัสเซีย และสเปน สหประชาชาติได้รับรายงานของคณะกรรมการเฉพาะกิจและพิจารณาร่างอนุสัญญาและพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญานี้

ในท้ายที่สุด วันที่ 13 ธันวาคม ปี ค.ศ. 2006 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities) และพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities) ได้ผ่านการรับรองโดยสมัชชาแห่งสหประชาชาติอย่างเป็นทางการด้วยมติที่ 61/106 ของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ⁵

⁵ Convention on the Rights of Persons with Disabilities, Resolutions adopted by the General Assembly on 13 December

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการและพิธีสารของอนุสัญญา ได้เปิดให้มีการลงนามในวันที่ 30 มีนาคม ปี ค.ศ. 2007 ที่สำนักงานใหญ่แห่งสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งในวันดังกล่าวมีการลงนามในอนุสัญญาจำนวน 82 ประเทศ และลงนามในพิธีสารจำนวน 44 ประเทศ และให้สัตยาบัน จำนวน 1 ประเทศ ขณะนี้อนุสัญญามีผลใช้บังคับแล้วในวันที่ 3 พฤษภาคม ปี ค.ศ. 2008 ตามข้อกำหนดของอนุสัญญาที่ระบุว่าอนุสัญญามีผลใช้บังคับในวันที่สามสิบถัดจากวันที่ได้มีการยื่นสัตยาบันสารหรือภาคยานุวัติสารฉบับที่ยี่สิบ และสำหรับแต่ละรัฐหรือองค์การระหว่างประเทศที่ได้ให้สัตยาบัน ยืนยันอย่างเป็นทางการหรือได้ภาคยานุวัติอนุสัญญา ภายหลังจากที่ได้มีการยื่นสัตยาบันสารหรือภาคยานุวัติสารฉบับที่ยี่สิบ อนุสัญญาก็จะเริ่มมีผลบังคับใช้ในวันที่สามสิบนับถัดจากวันที่ได้ยื่นสัตยาบันสารหรือภาคยานุวัติสารของตน⁶

กระทั่งจนถึงวันที่ 16 กุมภาพันธ์ ปี ค.ศ. 2010 มีประเทศที่ได้ร่วมลงนามในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการแล้วทั้งสิ้นจำนวน 144 ประเทศ โดยให้สัตยาบันจำนวน 79 ประเทศ และได้ร่วมลงนามในพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการแล้วทั้งสิ้นจำนวน 88 ประเทศ โดยให้สัตยาบันจำนวน 50 ประเทศ อนุสัญญาฉบับนี้เป็นสนธิสัญญาทางสิทธิมนุษยชนที่ครอบคลุมอย่างกว้างขวางเป็นฉบับแรกของศตวรรษที่ 21 และยังเป็นอนุสัญญาทางสิทธิมนุษยชนฉบับแรกที่เปิดให้ลงนามโดยองค์การระหว่างประเทศ

โดยเนื้อหาของอนุสัญญานี้ได้กล่าวถึงสิทธิของคนพิการที่รัฐต้องให้การรับรอง นอกจากนี้แล้วอนุสัญญายังได้เพิ่มกลไกในการตรวจตราอนุสัญญา ตลอดจนกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับพันธกรณีของรัฐภาคีและมาตรการในการเข้าถึงสิทธิคนพิการเพื่อให้คนพิการได้รับสิทธิต่างๆอย่างแท้จริง ซึ่งรวมถึงได้ให้แนวทางของคำว่าความพิการไว้ว่า เป็นการมองความพิการในทางสังคม (Social Model) นั่นคือเมื่อคนพิการต้องการใช้สิทธิต่างๆที่ตนพึงได้รับแต่ไม่สามารถใช้ได้อันเนื่องมาจาก อุปสรรคต่างๆเช่น เจตคติและสภาพแวดล้อม ซึ่งไม่ใช่เพราะเหตุความบกพร่องที่มีอยู่ของคนพิการ เป็นเหตุให้เกิดความพิการขึ้นซึ่งเป็นความพิการที่สังคมสร้างให้แก่คนพิการ ทำให้คนพิการไม่ได้รับสิทธิและไม่สามารถมีส่วนร่วมในสังคมได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่น นอกจากนั้นยังกำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิคนพิการ (the Committee on the Right of Persons with Disabilities) ขึ้นด้วยเพื่อเป็นแรงขับเคลื่อนกลไกในการตรวจตรา รวบรวมข้อมูลจากรายงานของรัฐภาคี และหา

⁶ Article 45 of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities

หนทางและวิธีการเพิ่มประสิทธิผลของรัฐภาคีในการปฏิบัติตามอนุสัญญา เพื่อแก้ปัญหาคา
ละเมิดสิทธิคนพิการ

3.2 วัตถุประสงค์และขอบเขตของอนุสัญญา

พันธกรณีทั่วไปในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ เหมือนที่ระบุไว้ในอนุสัญญาทางด้าน
สิทธิมนุษยชนอื่นๆ แต่อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ให้ความเคารพแก่สิทธิของคนพิการไว้
โดยเฉพาะ ซึ่งไม่ได้กล่าวไว้ในตราสารทางสิทธิมนุษยชนอื่นๆอย่างชัดเจน นอกจากอนุสัญญาสิทธิ
เด็ก ซึ่งรวมถึง การส่งเสริม การออกแบบสากล สำหรับสินค้าและบริการ และการดำเนินการ
งานวิจัยในการเข้าถึงเทคโนโลยีและการช่วยเหลือทางเทคโนโลยี จึงมีความสำคัญมากที่จะต้อง
เข้าใจหลักการพื้นฐานที่ระบุไว้ในอนุสัญญา

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (ในบทที่3 นี้ จะเรียกว่า “อนุสัญญา”) มีวัตถุประสงค์ใน
การจัดทำขึ้นเพื่อยกระดับของการส่งเสริม ค้ำครองและประกันว่าคนพิการทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับ
สิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานทั้งปวงอย่างเต็มที่และเท่าเทียมกับบุคคลอื่น ในสังคมที่ไม่มี
ความพิการ รวมทั้งส่งเสริมการเคารพในศักดิ์ศรีที่มีมาแต่กำเนิดของคนพิการ

เจตนารมณ์ของอนุสัญญาจัดทำขึ้นเพื่อเป็นตราสารทางสิทธิมนุษยชนและมีมิติในการ
พัฒนาสังคมด้านมนุษย สังคม และเศรษฐกิจ และการขจัดความยากจน โดยเนื้อหาของ
อนุสัญญาได้กล่าวถึงสิทธิและเสรีภาพของคนพิการ ซึ่งเป็นสิทธิมนุษยชนที่ถูกระบุไว้อยู่แล้วในตรา
สารระหว่างประเทศทางด้านสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ มิได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิ
มนุษยชนในอีกรูปแบบหนึ่งเพื่อให้ความคุ้มครองแก่คนพิการแต่อย่างใด แต่ได้เน้นให้เห็นชัดเจน
ยิ่งขึ้นว่าคนพิการก็มีสิทธิที่จะได้รับสิทธิมนุษยชนเช่นเดียวกัน โดยกล่าวถึงพันธกรณีของรัฐไว้
อย่างชัดเจนในการเคารพและรับรองว่าคนพิการทุกคนไม่ว่าจะมีความพิการอย่างไรก็ตาม จะต้อง
ได้รับสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานอย่างเท่าเทียมกับบุคคลอื่นในสังคม

นอกจากนี้ยังได้สร้างความชัดเจนว่าสิทธิทุกประเภทจะนำมาบังคับใช้กับคนพิการอย่างไร
ให้มีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดผลดีต่อคนพิการอย่างแท้จริง โดยรัฐต้องมีการจัดหามาตรการในการ
เข้าถึงสิทธิต่างๆของคนพิการ โดยอนุสัญญาจะเน้นการเปลี่ยนทัศนคติที่มีต่อคนพิการเป็นสิ่ง
สำคัญเริ่มแรก โดยการเปลี่ยนแนวคิดที่มีต่อคำว่าความพิการและเปลี่ยนมุมมองที่มีต่อคนพิการ

จากการเป็นวัตถุ (Objects) ในการรักษาทางการแพทย์หรือได้รับความช่วยเหลือจากความเวทนา สงสารและการได้รับสวัสดิการสังคม ไปเป็นผู้ทรงสิทธิ (Subjects) ซึ่งมีความสามารถในการเรียกร้องสิทธิต่างๆของตนและกำหนดรูปแบบในการดำรงชีวิตของตนได้ด้วยตนเอง ทำให้คนพิการ มีศักยภาพและกลายเป็นพลังหนึ่งที่มีประโยชน์ต่อสังคม

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการประกอบด้วยบทบัญญัติทั้งหมด 50 ข้อ มีโครงสร้างของ เนื้อหาที่ครอบคลุมใน 5 ส่วน กล่าวคือ 1) วัตถุประสงค์และการให้คำจำกัดความ (ข้อ 1 และ 2) 2) หลักการบังคับใช้ (ข้อ 3-9) 3) พันธกรณีที่เป็นข้อผูกพันของรัฐภาคี (ข้อ 10-30) 4) มาตรการตรวจ ตราอนุสัญญา (ข้อ 31-40) และ 5) กระบวนการเข้าร่วมเป็นภาคี ผลบังคับใช้ การแก้ไข อนุสัญญา และข้อสงวน (ข้อ 41-50)

ในภาพรวมของเนื้อหาในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ได้บัญญัติหลักการและกำหนด กลไกอันเป็นสาระสำคัญที่เกี่ยวกับการส่งเสริม คุ้มครอง และประกันสิทธิคนพิการซึ่งเป็น วัตถุประสงค์ของอนุสัญญา โดยเนื้อหาได้ให้แนวทางของคำว่าความพิการไว้ ว่าต้องเป็นรูปแบบ ในทางสังคม(Social Model) นั่นคือ ความพิการมิได้เป็นความบกพร่องของสภาพทางกาย จิตใจ พฤติกรรม หรือสติปัญญาเพียงเท่านั้น แต่ความพิการเกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างสภาพทางกาย หรือสุขภาพของบุคคลกับอุปสรรคจากภายนอก และได้กล่าวถึงหลักการพื้นฐาน 8 ประการ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของอนุสัญญา ดังนี้ (1) การเคารพในศักดิ์ศรีที่มีมาแต่กำเนิด การอยู่ได้ ด้วยตนเองของบุคคล รวมถึงเสรีภาพในการตัดสินใจเลือกด้วยตนเอง และความเป็นอิสระของ บุคคล (2) การไม่เลือกปฏิบัติ เพราะการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลใดเพราะเหตุของความพิการถือเป็นการ ละเมิดศักดิ์ศรี และคุณค่าของมนุษย์ (3) การมีส่วนร่วมและเข้าร่วมของคนพิการในสังคมได้ อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ (4) การเคารพความแตกต่างและการยอมรับคนพิการว่าเป็นส่วน หนึ่งของความแตกต่างของมนุษยชาติและความเป็นมนุษย์ (5) ความเสมอภาคของโอกาส (6) การเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้จากสภาพแวดล้อม ข้อมูลและการสื่อสาร (7) ความเสมอภาค ระหว่างชายและหญิง และ(8) การเคารพศักยภาพที่พัฒนาขึ้นของเด็กพิการและเคารพสิทธิของ เด็กพิการในการให้ความคุ้มครองลักษณะอันเฉพาะของตน

นอกจากนี้อนุสัญญาได้กล่าวถึงสิทธิต่างๆที่คนพิการควรจะได้รับในข้อบทที่ 10-30 ซึ่งรัฐภาคี มีพันธกรณีที่จะต้องให้การรับรองและคุ้มครองว่าคนพิการมีสิทธิที่จะได้รับสิทธิเหล่านั้นอย่างเท่าเทียม กับบุคคลอื่นในสังคมและไม่มีการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ รวมทั้งเพื่อประกันว่าคน

พิการจะได้รับสิทธินั้นอย่างแท้จริง รัฐภาคีจะต้องจัดหามาตรการที่เหมาะสมเพื่อให้คนพิการสามารถเข้าถึงสิทธิต่างๆ เช่นการให้ความช่วยเหลือที่สมเหตุสมผล (Reasonable Accommodation) แก่คนพิการ และในส่วนของกลไกตามอนุสัญญาได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิคนพิการให้เป็นองค์การตรวจตราอนุสัญญา คือ ตรวจสอบและดูแลการดำเนินการของรัฐภาคีตามพันธกรณีของอนุสัญญา ผ่านการรายงานของรัฐภาคี รวมถึงการตีความหรือการให้ข้อวินิจฉัยเกี่ยวกับข้อบทต่างๆ ที่ปรากฏในสนธิสัญญานั้นๆ ในรูปแบบความเห็นที่เรียกว่า “General Comments”⁷ อันเป็นแนวทางที่มีคุณค่าอย่างยิ่งต่อการดำเนินการของรัฐในการนำพันธกรณีมาปฏิบัติ⁸ ทั้งนี้จะได้กล่าวถึงรายละเอียดที่สำคัญของอนุสัญญา ดังต่อไปนี้

3.3 คำจำกัดความของคำว่า “ความพิการ” และ “คนพิการ”

เมื่อการละเมิดสิทธิคนพิการเริ่มเป็นประเด็นของการละเมิดสิทธิมนุษยชนในทางระหว่างประเทศ เป็นเหตุให้มีความพยายามที่จะบัญญัติกฎหมายที่มีผลผูกพันในทางกฎหมาย (Hard Law) เพื่อคุ้มครองสิทธิของคนพิการโดยเฉพาะ เพื่อให้กฎหมายสามารถจัดการแก้ไขปัญหาและคุ้มครองคนพิการจากการถูกละเมิดสิทธิ จึงจำเป็นที่จะต้องให้คำจำกัดความของความพิการและคนพิการเพื่อให้มีความเข้าใจที่สอดคล้องกัน ผู้เขียนจึงได้ทำการศึกษาถึงการให้ถึงคำจำกัดความของคำว่าความพิการและคนพิการ ดังจะกล่าวต่อไปนี้

3.3.1 คำจำกัดความของคำว่า “ความพิการ”

คำจำกัดความของคำว่า ความพิการ นั้นได้ปรากฏอยู่ในเอกสารที่ได้รับการยอมรับหลายฉบับ ทั้งเอกสารทางกฎหมาย คือ เอกสารทางกฎหมายภายในประเทศ เอกสารทางกฎหมายระหว่างประเทศ เอกสารทางกฎหมายภูมิภาค รวมถึงบัญชีสากลเพื่อการจำแนกประเภทเกี่ยวกับความบกพร่อง ความพิการ และความด้อยสถานะ (International Classification of Impairment, Disability and Handicap - ICDH) ซึ่งได้รับการเสนอจากองค์การอนามัยโลก โดยมีการให้คำนิยามที่แตกต่างกัน

⁷ อัจฉรา ฉายากุล, แนวปฏิบัติและมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ เอกสารลำดับที่ 3. ข้อมูลพื้นฐาน กลไกสิทธิมนุษยชนในระบบสหประชาชาติ, (กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, กันยายน 2546), หน้า 22.

⁸ United Nations Document, A/AC.265/2006/CRP.4, p. 24 para. 52.

ในอดีตมีการให้คำนิยามของ ความพิการไว้ว่า หมายถึง ข้อจำกัดทั้งหลายที่ทำให้ประชากรประเทศใดประเทศหนึ่งไม่อาจทำหน้าที่ของตนเองได้ อันเนื่องมาจากข้อเท็จจริงที่ว่าคนเราอาจจะพิการได้จากสาเหตุความบกพร่องทางร่างกาย สติปัญญา หรือประสาทสัมผัส หรือจากสภาพการณ์ด้านการแพทย์ หรืออาการเจ็บป่วยทางจิตที่กล่าวมานี้ก็อาจมีลักษณะถาวรก็ได้ หรือเกิดขึ้นเพียงชั่วคราวชั่วครวเท่านั้นก็ได้ ซึ่งเป็นการให้คำนิยามที่ปรากฏอยู่ใน บัญชีสากลเพื่อการจำแนกประเภทเกี่ยวกับความบกพร่อง ความพิการ และความด้อยสถานะ” (International Classification of Impairment, Disability and Handicap - ICIDH) เพื่อเป็นมาตรฐานสากล โดยการให้คำจำกัดความในลักษณะนี้ได้ถูกมองว่าเป็นการให้น้ำหนักในทางการแพทย์มากเกินไป หรือเรียกว่าเป็นการให้คำจำกัดความในรูปแบบทางการแพทย์ (Medical Model) ที่มองความเป็นปกติของบุคคล คือการมีอวัยวะสมบูรณ์แข็งแรง ครบถ้วน ไม่มีอวัยวะขาดหายหรือบกพร่อง แนวทางในการแก้ปัญหาของ Model นี้จึงเน้นในเรื่องของการรักษาทางการแพทย์ โดยมีได้มุ่งไปสู่คุณค่าของความเป็นมนุษย์ของแต่ละบุคคลในการอยู่ร่วมกันเป็นสังคมแต่อย่างใด ดังนั้นการให้คำจำกัดความโดยอาศัยรูปแบบนี้ จึงเน้นที่ความบกพร่องที่บุคคลมีอยู่ว่าเป็นความพิการ

แต่ในปัจจุบัน แนวคิดที่มีต่อความพิการได้เปลี่ยนแปลงไป ความพิการบางอย่างไม่สามารถรักษาให้หายได้ แต่คนพิการในฐานะที่เป็นมนุษย์และเป็นพลเมืองของสังคมจึงควรได้รับการปฏิบัติต่อด้วยความเคารพในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ มีความเสมอภาคเช่นเดียวกับบุคคลอื่นในสังคม และมีโอกาสในการมีส่วนร่วมในสังคม ด้วยเหตุนี้ สังคมต้องขจัดอุปสรรคที่จำกัดการมีส่วนร่วมของคนพิการ ยกตัวอย่างเช่น อุปสรรคในทางเศรษฐกิจและสังคม จึงมีการยอมรับอย่างแพร่หลายว่าความพิการที่เกิดขึ้นกับคนพิการอันเป็นเหตุให้คนพิการไม่สามารถใช้ชีวิตในสังคมเช่นเดียวกับคนไม่พิการนั้น มิได้มาจากข้อบกพร่องที่คนพิการมีอยู่ แต่เป็นเพราะอุปสรรคต่างๆในสังคมที่จำกัดการกระทำกิจกรรมต่างๆของคนพิการ เกิดข้อจำกัดทางโอกาสในการมีบทบาทในการใช้ชีวิตในสังคม การให้คำจำกัดความ ในลักษณะนี้เป็นการให้คำจำกัดความในรูปแบบทางสังคม (Social Model) ซึ่งเน้นว่าความพิการนั้นเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากสิ่งที่สังคมสร้างขึ้น

⁹ วีรดา โสมะนันท์. “สิทธิและเสรีภาพของคนพิการทางการมองเห็นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540),” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารจิต สาขากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549), หน้า 7.

ในการจัดเตรียมร่างอนุสัญญาเพื่อคุ้มครองสิทธิและศักดิ์ศรีของคนพิการ ประธานในที่ประชุมของคณะกรรมการเฉพาะกิจ (AHC) ได้จัดทำร่างอนุสัญญาขึ้น โดยให้คำจำกัดความคำว่า “ความพิการ” ว่า คือ การสูญเสียหรือข้อจำกัดทางโอกาสในการมีส่วนร่วมในการใช้ชีวิตในสังคมบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกันกับบุคคลอื่น อันเนื่องมาจากการเผชิญอุปสรรคทางกายภาพ สังคม ทักษะคิด และวัฒนธรรม ของผู้ที่มีความบกพร่องทางกาย ทางประสาทสัมผัส ทางจิต การพัฒนา การเรียนรู้ หรือความบกพร่องอื่นใด (รวมถึงสิ่งที่เกิดขึ้นในร่างกาย หรือสิ่งที่เกิดจากการไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือโรค) ซึ่งอาจจะถาวรหรือชั่วคราว¹⁰

จากการให้คำจำกัดความข้างต้น ได้เกิดข้อถกเถียงกันในประเด็นของการให้คำจำกัดความว่าควรจะมีการให้คำจำกัดความของคำคำนี้อยู่ในมาตราในเรื่องของคำจำกัดความของอนุสัญญาหรือไม่ และควรเป็นไปในแนวทางใด โดยความเห็นของตัวแทนของรัฐ องค์การเอกชน และองค์การส่วนภูมิภาค มีความเห็นแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย ฝ่ายหนึ่งมีความเห็นว่าควรมีการให้คำจำกัดความในข้อบทที่ให้คำจำกัดความของอนุสัญญา ส่วนอีกฝ่ายหนึ่งนั้นมีความเห็นว่าไม่ควรมีการให้คำจำกัดความในข้อบทที่ให้คำจำกัดความของอนุสัญญา¹¹

ฝ่ายแรก ให้ความเห็นว่าการให้คำจำกัดความคำว่า “ความพิการ” ในข้อบทที่ให้คำจำกัดความของอนุสัญญา มีความสำคัญและมีความจำเป็น เพราะเป็นการระบุประเภทของผู้ที่ได้รับความคุ้มครองตามอนุสัญญาอย่างชัดเจน เนื่องจากหากปราศจากการให้คำจำกัดความของคำคำนี้แล้ว จะทำให้การเจรจา อภิปราย และการเตรียมร่างอนุสัญญาเป็นไปด้วยความยากลำบาก และอาจจะเกิดผลเสียซึ่งรัฐอาจจะปฏิเสธที่จะให้สัตยาบันแก่อนุสัญญา เนื่องจากไม่มีความหมายที่แน่นอน ไม่สามารถเป็นแบบให้แก่การบัญญัติกฎหมายและนโยบายภายในรัฐ

¹⁰ Article 2 Definitions of Chair's Draft Elements of a Comprehensive and Integral International Convention on Protection and Promotion of the Rights and Dignity of Persons with Disabilities, "Disability" is the loss or limitation of opportunities to take part in the life of the community on an equal level with others due to physical, social, attitudinal and cultural barriers encountered by persons having physical, sensory, psychological, developmental, learning, neurological or other impairments (including the presence in the body of an organism or agent causing malfunction or disease), which may be permanent, temporary, episodic or transitory in nature

¹¹ United Nations Enable, Daily Summary related to Draft Article 3 DEFINITIONS [Online], 28 November 2009. Available from : <http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/wgsuma3.htm>

เนื่องจากมีรัฐจำนวนมากมิได้ให้คำจำกัดความคำว่า “คนพิการ” ไว้ในกฎหมาย ส่วนรัฐที่ให้คำจำกัดความ คำจำกัดความนั้นจะอยู่ในรูปแบบทางการแพทย์ซึ่งกีดกันคนพิการทำให้ต้องเผชิญกับอุปสรรคในการอยู่ร่วมกับบุคคลอื่นในสังคม หรือคำจำกัดความของบางรัฐมีข้อจำกัดมากเกินไป อาจขาดกฎหมายหรือนโยบายในการให้ความคุ้มครองคนพิการบางประเภท รวมทั้งปฏิเสธสิทธิของคนพิการภายใต้อนุสัญญาฯ และได้มีความเห็นร่วมกันอีกว่า การให้คำจำกัดความนั้นต้องกว้างและครอบคลุมความหลากหลายของประเภทของความพิการ เป็นการรวมกลุ่มความบกพร่องทั้งหมด รวมถึงคนพิการอื่นเนื่องจากเงื่อนไขทางสุขภาพ เช่น HIV/AIDS และยอมรับว่าความพิการนั้นอาจเกิดขึ้นถาวร ชั่วคราว เป็นครั้งคราว หรือช่วงสั้นๆ และการให้คำจำกัดความต้องอยู่บนพื้นฐานของรูปแบบในทางสังคมของความพิการ (Social Model) ซึ่งเป็นสิ่งที่สำคัญ

แต่อย่างไรก็ดี รัฐซึ่งเห็นด้วยกับการให้คำจำกัดความนี้ได้ให้ข้อเสนอแนะ 2 ประการคือเรื่องของการตีความคำจำกัดความและความสอดคล้องของคำจำกัดความ ดังนี้

1. การให้คำจำกัดความที่กว้างเกินไปอาจเกิดปัญหาในการตีความ ยกตัวอย่างเช่น คำว่า ชั่วคราว นั้น จะตีความอย่างไร
2. หากคำจำกัดความของอนุสัญญาฯ ไม่สอดคล้องกับคำจำกัดความของกฎหมายภายในของรัฐ อาจเกิดปัญหาคือ รัฐไม่ดำเนินการตามอนุสัญญาฯ ทำให้คนพิการบางประเภทไม่ได้รับความคุ้มครองสิทธิตามอนุสัญญาฯ

ฝ่ายที่สอง ให้ความเห็นในทางตรงกันข้ามกับฝ่ายแรกว่า ไม่ควรมีการให้คำจำกัดความคำว่า “ความพิการ” ในมาตราที่ให้คำจำกัดความอนุสัญญาฯ ด้วยเหตุที่ว่าไม่มีความจำเป็นเพราะอนุสัญญาฯ ได้ครอบคลุมประเด็นที่เกี่ยวข้องในการให้ความคุ้มครองแก่คนพิการทุกประเภท และหากให้คำจำกัดความที่แคบจะก่อให้เกิดการปฏิเสธการให้ความคุ้มครองตามอนุสัญญาฯ ต่อคนพิการบางประเภท เพราะฉะนั้น จะหมายถึงการละเมิดสิทธิมนุษยชนในอนุสัญญาฯ อย่างถาวร กลุ่มที่เสี่ยงที่สุดรวมถึงบุคคลที่พิการทางจิต (จิตสังคม) ซึ่งไม่ได้รับการยอมรับว่าเป็นคนพิการในหลายประเทศ โดยที่จุดมุ่งหมายของอนุสัญญาฯ คือการขจัดการละเมิดสิทธิ ส่วนหากให้คำจำกัดความที่กว้าง จะเกิดการสร้างปัญหาในการตีความถ้อยคำในอนุสัญญาฯ

นอกจากนี้การให้คำจำกัดความคำว่า “ความพิการ” ของกฎหมายภายในของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันตามแต่วิถีทางในการให้ความคุ้มครองสิทธิคนพิการของประเทศตน และโดยส่วนใหญ่มักจะไม่ให้คำจำกัดความของคำว่าความพิการ แต่จะให้คำจำกัดความของคำว่า คนพิการแทน มีไม่กี่ประเทศที่จะให้คำจำกัดความของคำว่า ความพิการ เช่น ในกฎหมายการเข้าร่วมของคนพิการ¹² ของประเทศบัลแกเรีย “ความพิการ” หมายความว่า ความสูญเสียหรือความเสียหายของสรีรวิทยาหรือกายวิภาค ส่งผลให้เกิดความสูญเสียด้านร่างกายและจิตใจและทางจิตวิทยา ซึ่งเป็นความหมายที่มีลักษณะเป็นไปตามรูปแบบทางการแพทย์ (Medical Model) จึงมีความเห็นร่วมกันว่า ไม่เหมาะสมที่จะให้มีการให้คำจำกัดความในอนุสัญญา และบางประเทศได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่าคำจำกัดความที่ได้รับการยอมรับในทางระหว่างประเทศเมื่อจำเป็นต้องใช้เพื่อตีความ คือ คำจำกัดความที่องค์การอนามัยโลก (World Health Organization- WHO) เสนอขึ้น ซึ่งเป็นคำจำกัดความที่ดีอยู่แล้ว

ในปี ค.ศ. 2000 องค์การอนามัยโลก (World Health Organization- WHO) ได้เสนอบัญชีสากลเพื่อการจำแนกการทำงาน ความพิการและสุขภาพ (International Classification of Functioning, Disability and Health –ICF) ในการประชุมสมัชชาขององค์การอนามัยโลกครั้งที่ 54 ในวันที่ 22 พฤษภาคม ค.ศ. 2001 อันเป็นพัฒนาการจาก “บัญชีสากลเพื่อการจำแนกประเภทเกี่ยวกับความบกพร่อง ความพิการ และความด้อยสถานะ” (International Classification of Impairment, Disability and Handicap - ICDH) ซึ่งเสนอในปี ค.ศ. 1980 โดยมีการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงความคิดโดยเพิ่มมิติทางด้านสภาพแวดล้อมและมิติในเชิงบวก คือ การมองความสามารถของคนพิการ รวมถึงข้อจำกัดและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในสังคมเข้าไปด้วย

จากความเห็นของทั้งสองฝ่าย จึงกล่าวได้ว่า คำจำกัดความของคำว่าความพิการนั้นยังคงซับซ้อนและไม่เป็นเอกฉันท์ ในการสรรหาคำจำกัดความที่ใช้เป็นเกณฑ์กำหนดคำจำกัดความคำว่า “ความพิการ” ด้วยเหตุนี้จึงไม่มีการให้คำจำกัดความของคำว่า “ความพิการ” รวมอยู่ในข้อบทที่ให้คำจำกัดความของอนุสัญญา

¹² Law on Integration of People with Disabilities, Bulgaria, entering into force on 1 January 2005, State Gazette, 81, 17 September 2004.

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า การให้คำจำกัดความที่ครอบคลุม ความบกพร่องที่เกิดขึ้นในร่างกายนั้น เป็นสิ่งที่ทำได้ยาก เพราะเป็นการจัดประเภทของโรคในทาง การแพทย์ ซึ่งคนในชนบทของประเทศด้อยพัฒนาอาจไม่ได้รับการวินิจฉัยจากแพทย์ว่าโรคที่เป็นอยู่ นั้น ถือเป็นความบกพร่องที่เข้าข่ายของคำจำกัดความของอนุสัญญาหรือไม่ และแม้แต่การจัด ประเภทของความพิการในกฎหมายภายในของแต่ละรัฐก็มีความแตกต่างกันเพื่อให้สอดคล้องกับการ จัดบริการและให้การช่วยเหลือตามความเหมาะสมของผู้ให้ความช่วยเหลือต่อคนพิการ

อย่างไรก็ดี แม้ไม่มีการให้คำจำกัดความที่ชัดเจน รัฐก็ต้องมีความเข้าใจที่ตรงกัน ในการให้ความเห็นคำว่า ความพิการ ว่าอยู่บนพื้นฐานของรูปแบบทางสังคม เพื่อให้สอดคล้องกับ วัตถุประสงค์ของอนุสัญญา คือบุคคลที่มีความบกพร่องนั้น ได้รับการยอมรับสิทธิในระดับระหว่าง ประเทศบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกันกับบุคคลอื่น และสังคมมีหน้าที่จัดอุปสรรคต่างๆที่กีดขวางคน พิการในการมีส่วนร่วมในการใช้ชีวิตร่วมกับบุคคลอื่นในสังคม

นอกจากนี้คำว่า ความพิการชั่วคราว นั้นเป็นปัญหาว่าจะตีความอย่างไร ซึ่งขึ้นอยู่กับ การตีความของศาลภายในประเทศ ผู้เขียนจึงเห็นด้วยกับฝ่ายที่สองว่าไม่ควรให้คำ จำกัดความของคำว่า “ความพิการ” รวมไว้ในขอบที่ให้คำนิยามของอนุสัญญา เพราะจะทำให้ เกิดปัญหาในการตีความเพื่อปฏิบัติตามอนุสัญญา

ดังนั้นอนุสัญญาจึงได้กล่าวถึงคำว่าความพิการไว้ในอารัมภบทของอนุสัญญา ว่า “...ความพิการเป็นแนวคิดที่มีพัฒนาการอยู่ตลอด และความพิการเกิดขึ้นจากปฏิสัมพันธ์ระหว่าง บุคคลที่มีความบกพร่องใดๆ กับอุปสรรคทางเจตคติและสภาพแวดล้อมซึ่งทำให้บุคคลนั้นไม่สามารถมี ส่วนร่วมในสังคมอย่างเต็มที่และมีประสิทธิผลบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่น”¹³ แสดงให้เห็นได้ ว่าเป็นการมองความพิการในรูปแบบทางสังคม เป็นความแตกต่างจากในอดีต ซึ่งเอกสารทางด้านสิทธิ มนุษยชนหลายฉบับและ ICIDH ได้มองความพิการไปในรูปแบบทางการแพทย์¹⁴

¹³ Preamble (e) of The Convention on the Rights of Persons with Disabilities

¹⁴ Alison Dundes Renteln. “Cross-Cultural Perceptions of Disability: Policy Implications of Divergent Views,” In The Human Rights of Persons with Intellectual Disabilities: Different But Equal, (New York : Oxford University Press, 2003), p.61.

3.3.2 คำจำกัดความของคำว่า “คนพิการ”

คนพิการ คือ บุคคลที่ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายมิให้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน จึงจำเป็นที่จะต้องให้คำจำกัดความของคนพิการเพื่อระบุผู้ที่ได้รับความคุ้มครองในทางกฎหมายไว้อย่างชัดเจน ดังปรากฏในเอกสารอันเป็นที่ยอมรับของนานาชาติ ดังต่อไปนี้

ก. “คนพิการ” (Disabled Persons) ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิคนพิการ¹⁵

ในข้อ 1 ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิคนพิการ (The Declaration on the Rights of Disabled Persons) ซึ่งได้รับการยอมรับโดยสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ ในมติที่ 3447 (XXX) วันที่ 9 ธันวาคม ค.ศ.1975 โดยได้ระบุว่า คนพิการ คือ “บุคคลซึ่งไม่สามารถสร้างหลักประกันให้แก่ตนเองไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ในด้านสิ่งจำเป็นต่อการดำรงชีวิตในฐานะปัจเจกบุคคลหรือในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของสังคมทั่วไป เนื่องจากความสามารถทางร่างกายและจิตใจที่ไม่สมบูรณ์ ไม่ว่าจะเป็มาแต่กำเนิดหรือไม่ก็ตาม”¹⁶

ข. “คนพิการ” (Persons with disabilities) ตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ¹⁷

ในขั้นตอนของการเตรียมร่างอนุสัญญาไม่พบว่ามีกรให้คำจำกัดความของคำว่า “คนพิการ” ความเห็นจากสมาชิกของคณะทำงานเห็นว่าไม่มีความจำเป็นต้องให้คำจำกัดความ แต่สมาชิกอื่นๆได้ให้ความเห็นว่าควรเพิ่มการให้คำจำกัดความของคำว่า “คนพิการ” เนื่องจากการให้คำจำกัดความคำว่า “คนพิการ” นั้น มีความสำคัญมากกว่าการให้คำจำกัดความของคำว่า “ความพิการ” และผู้ที่ได้รับคุ้มครองสิทธิภายใต้อนุสัญญาจำเป็นจะต้องได้รับการให้คำจำกัดความไว้อย่างชัดเจน ด้วยเหตุนี้ ในมติที่ 61/106 ซึ่งได้รับการรับรองโดยสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ ใน

¹⁵ The Universal Declaration of Human Rights [Online], 3 April 2009. Available from: <http://www.un.org/en/documents/udhr/>

¹⁶ Article 1 of The Declaration on the Rights of Disabled Persons “The term “disabled person” means any person unable to ensure by himself or herself, wholly or partly, the necessities of a normal individual and/or social life, as a result of deficiency, either congenital or not, in his or her physical or mental capabilities.”

¹⁷ The Convention on the Rights of Persons with Disabilities [Online], 3 April 2009. Available from: <http://www2.ohchr.org/english/law/disabilities-convention.htm>

วันที่ 13 ธันวาคม ค.ศ. 2006 จึงได้บัญญัติคำจำกัดความของคำว่า “คนพิการ” ไว้ในส่วนของ วัตถุประสงค์ของอนุสัญญาว่า คนพิการ คือ “บุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา หรือทางประสาทสัมผัสในระยะเวลา ซึ่งเมื่อมีปฏิสัมพันธ์กับอุปสรรคนานัปการ จะกีดขวางการมีส่วนร่วมในสังคมอย่างเต็มที่ และมีประสิทธิผลบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่น”¹⁸

ค. “คนพิการ” (Persons with disabilities) ตามความหมายของ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization, ILO) ให้คำจำกัดความของคำว่า “คนพิการ” (disabled persons) ว่าหมายถึง บุคคลที่หนทางในการสร้างความมั่นคง หรือการรักษาไว้ หรือการแสวงหาความก้าวหน้าในอาชีพการงานที่เหมาะสมของตนต้องลดลง เนื่องจากความบกพร่องทางร่างกายหรือจิตใจที่ปรากฏอย่างชัดเจน¹⁹

ง. คนพิการ” (Persons with disabilities) ตามกฎหมายของ ต่างประเทศ

1. ประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษ ได้กำหนดคำจำกัดความของคนพิการ ไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกปฏิบัติต่อความพิการ ค.ศ. 1995 (Disability Discrimination Act 1995 (DDA)) ว่าหมายถึง “บุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกายหรือจิตใจ ซึ่งมีผลกระทบอย่างสำคัญ และเป็นระยะเวลานานต่อความสามารถในการดำเนินชีวิตประจำวัน บุคคลที่จะได้รับความคุ้มครองภายใต้ DDA ต้องพิสูจน์ได้ว่าตนเป็นคนพิการ โดยมีข้อพิจารณาดังนี้

1) มีความพิการทางร่างกายหรือทางจิตใจ ซึ่งความพิการทางจิตใจหมายถึงสภาวะที่บุคคลมีความยากลำบากในการเรียนรู้ หรือป่วยทางจิต

¹⁸ Article 1 of The Convention on the Rights of Persons with Disabilities

¹⁹ Article 1 of C159 Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons) Convention 1983

1. For the purposes of this Convention the term disabled persons means an individual whose prospects of securing retaining and advancing in suitable employment are substantially reduced as a result of a duly recognized physical or mental impairment.

เดิมความพิการทางจิตใจต้องได้รับการตรวจและรับรองจากแพทย์ แต่ตั้งแต่วันที่ 5 ธันวาคม ค.ศ.2005 DDA ฉบับแก้ไข ปี 2005 กำหนดให้ความพิการทางจิตใจไม่ต้องได้รับการตรวจและรับรองจากแพทย์แต่อย่างใด (มาตรา 18 (2)) อย่างไรก็ตาม DDA ไม่ได้กำหนดลักษณะของการป่วยทางจิตใจไว้ แต่ให้พิจารณาว่าการเจ็บป่วยมีผลต่อบุคคลอย่างไร ผู้ป่วยทางจิตใจจำนวนมากไม่คิดว่าตนเป็นคนพิการที่สามารถได้รับการคุ้มครองภายใต้ DDA ซึ่งในความเป็นจริงแล้วมีโรคทางจิตใจหลายประเภทที่สามารถนำไปสู่การเป็นคนพิการได้ เช่น โรคจิตเสื่อม โรคหุดหู่ โรคอารมณ์สองขั้ว โรคย้ำคิดย้ำทำ โรคจิตเภท หรือโรคทำร้ายตนเอง

2) ความพิการจะต้องส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตประจำวัน ซึ่งการดำเนินชีวิตประจำวันหมายถึงความสามารถในการทำกิจกรรม ดังต่อไปนี้

(2.1) เดิน นั่ง ขึ้นบันได ใช้บริการของการขนส่งมวลชน เดินทางทั้งในและนอกอาคารได้สะดวกโดยไม่มีผู้ช่วยเหลือ

(2.2) ใช้มือหรือนิ้วในการเขียน ใช้มีดและส้อม กดปุ่มหรือแป้นพิมพ์ได้ เช่น การใช้โทรศัพท์

(2.3) ตักอาหารใส่ปาก หรือเทน้ำใส่แก้ว

(2.4) ควบคุมการขับถ่าย

(2.5) ยก ถือหรือเคลื่อนย้ายสิ่งของเครื่องใช้ในชีวิตประจำวัน ได้ เช่น กาดม้มน้ำ กระเป๋า หรือเก้าอี้

(2.6) พุด ได้ยิน หรือมองเห็น

(2.7) จดจำสมาชิกในครอบครัวหรือสถานที่ สามารถรับมือกับกิจกรรมง่าย ๆ เรียนรู้สิ่งใหม่ และเข้าใจคำสั่งทั้งที่เป็นคำพูดและเขียน เช่น วิธีการทำอาหารสั้น ๆ และ

(2.8) รับรู้เกี่ยวกับอันตรายที่อาจเกิดขึ้นกับร่างกาย เช่น สามารถข้ามถนนได้อย่างปลอดภัย หรือรับรู้จากการสัมผัสได้ว่าสิ่งไหนร้อนหรือเย็น

กิจกรรมที่ทำในการดำเนินชีวิตประจำวันนั้นไม่รวมถึงกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน เช่น การที่ไม่มีความสามารถในการทำงาน ไม่ได้หมายความว่า จะเป็นคนพิการภายใต้ DDA เว้นแต่ความพิการนั้นส่งผลกระทบต่อบุคคลในการทำกิจกรรมต่างๆ ที่นอกเหนือจากการทำงาน ยกตัวอย่างเช่น หากบุคคลใดป่วยเป็นโรคเบาหวานและต้องฉีดยา

อินซูลินด้วยตัวเองเพื่อรักษาอาการโรค บุคคลนั้นจะต้องตระหนักได้ว่าหากไม่ฉีดยาอินซูลินให้ตนเองแล้วจะได้รับผลกระทบอย่างไร

เดิมหากบุคคลใดมีอาการเจ็บป่วยและมีสภาพร่างกายที่แย่งตามเวลา เช่น ป่วยเป็นมะเร็ง โรคเอดส์ โรคภาวะผนังเส้นโลหิตแดงหนาและมีความยืดหยุ่นน้อยลง หรือกล้ามเนื้อเสื่อม บุคคลเหล่านี้จะถือว่าเป็นคนพิการเมื่ออาการป่วยมีผลกระทบต่อความสามารถในการดำเนินชีวิตประจำวันตามปกติ แต่ DDA ฉบับแก้ไข ปี 2005 กำหนดว่าหากบุคคลใดได้รับการตรวจวินิจฉัยว่าป่วยเป็นโรคมะเร็ง โรคเอดส์ ภาวะผนังเส้นโลหิตแดงหนาและมีความยืดหยุ่นน้อยลง ให้ถือว่าเป็นคนพิการตาม DDA โดยมีผลตั้งแต่วันที่ได้รับการวินิจฉัยโรคโดยไม่ต้องรอจนกว่าอาการของโรคมีผลร้ายต่อความสามารถในการดำเนินชีวิตประจำวัน (มาตรา 18 (3)) แม้บุคคลจะหายจากความพิการแล้วบุคคลนั้นยังมีสิทธิในการฟ้องคดีหากได้รับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมเนื่องจากความพิการนั้น

3) มีความพิการเป็นระยะเวลานาน โดยพิจารณาจาก

(3.1) มีความพิการมาแล้วไม่น้อยกว่า 12 เดือน หรือ

(3.2) มีความเป็นไปได้ที่จะมีความพิการอย่างน้อย 12 เดือน หรือ

(3.3) มีความเป็นไปได้ที่จะมีความพิการตลอดชีวิต

หากความพิการมีผลกระทบต่อบุคคลใดน้อยกว่า 12 เดือน แต่มีความเป็นไปได้ว่าความพิการนั้นอาจเกิดขึ้นอีก ให้ถือว่าเป็นคนพิการเป็นระยะเวลานาน หรือกรณีที่ป่วยเป็นโรคที่อาการผันผวน เช่น โรคไขข้ออักเสบถือว่าเป็นคนพิการเป็นระยะเวลานานเช่นกัน หากบุคคลใดมีอาการตาม (1) (2) หรือ (3) อาจมีความเป็นไปได้ที่จะเป็นคนพิการตาม DDA ซึ่งการพิจารณาว่าเป็นคนพิการหรือไม่นั้นต้องพิจารณาเป็นรายกรณีไป

2. ประเทศสเปน

ประเทศสเปน ได้กำหนดคำจำกัดความของคนพิการ ไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเข้าร่วมสังคมของผู้พิการว่า หมายความว่า "บุคคลใดๆ ซึ่งได้รับโอกาสลดลงในการศึกษา การทำงาน หรือการเข้าร่วมสังคมอันเป็นผลมาจากความสามารถทางร่างกาย จิตวิทยา ประสาทสัมผัสที่บกพร่องเป็นการถาวรหรือมีลักษณะตั้งแต่กำเนิด"

3. ประเทศสิงคโปร์

ประเทศสิงคโปร์ไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับคนพิการเป็นการเฉพาะและในกฎหมายต่างๆ ก็ไม่มีการให้ความหมายของคำว่า “คนพิการ” ไว้ อย่างไรก็ตาม จากการตรวจสอบพบว่า ในปี ค.ศ. 1988 (พ.ศ. 2531) สภาที่ปรึกษาสำหรับคนพิการ (Advisory Council for the Disabled (ACD)) ได้ให้นิยาม “คนพิการ” ไว้ว่า หมายถึง “บุคคลที่โอกาสในด้านความมั่นคง การเลือกและความก้าวหน้าในสถานศึกษาและฝึกอบรม การจ้างงาน และนันทนาการอย่างเท่าเทียมกับสมาชิกของสังคม ได้ถูกจำกัดลงอย่างมาก เนื่องจากความบกพร่องทางร่างกาย ระบบประสาท และสติปัญญา” ซึ่งสภาที่ปรึกษาสำหรับผู้พิการได้กำหนดบทนิยามดังกล่าวโดยการตรวจสอบจากความหมายที่มีการใช้อยู่ในระดับระหว่างประเทศ เช่น จากข้อเสนอแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organisation) เกี่ยวกับการฟื้นฟูอาชีพและการจ้างงานคนพิการ เมื่อ ค.ศ.1983 (พ.ศ.2526) และจากการให้ความหมายของคำว่า ความบกพร่อง (impairment) การสูญเสียความสามารถ (disability) และความด้อยโอกาสทางสังคม (handicap) ขององค์การอนามัยโลก (World Health Organisation (WHO)) เมื่อ ค.ศ.1980 (พ.ศ.2523)

ต่อมาเมื่อ ค.ศ.2004 (พ.ศ.2547) กระทรวงการพัฒนาเด็กและกีฬา (Ministry of Community Development, Youth and Sports (MCYS)) ได้ปรับปรุงความหมายของคนพิการที่สภาที่ปรึกษาสำหรับผู้พิการได้เคยให้ไว้ โดยกำหนดให้รวมถึงการสูญเสียความสามารถเกี่ยวกับ “พัฒนาการ” ด้วย ทำให้คนพิการ หมายถึง “บุคคลที่โอกาสในด้านความมั่นคง การเลือกและความก้าวหน้าในสถานศึกษาและฝึกอบรม การจ้างงาน และนันทนาการอย่างเท่าเทียมกับสมาชิกของสังคม ได้ถูกจำกัดลงอย่างมาก เนื่องจากความบกพร่องทางร่างกาย ระบบประสาท สติปัญญา และพัฒนาการ” ซึ่งนิยามดังกล่าวเป็นนิยามที่ประเทศสิงคโปร์ ใช้อยู่ในปัจจุบัน²⁰

²⁰ Definition of Disability and Prevalence Rate of Persons with Disabilities in Singapore [Online], 10 April 2010. Available from : http://www.mcys.gov.sg/enablingmasterplan/report/EM_Chapter1.pdf

4. ประเทศอาเมเนีย

ประเทศอาเมเนียบัญญัติให้คำจำกัดความของคนพิการ ไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองคนพิการทางสังคม²¹ ว่าหมายถึง บุคคลผู้ซึ่งต้องได้รับการดูแลและคุ้มครองทางสังคม เพราะข้อจำกัดด้านกิจกรรมในชีวิตเนื่องจากความบกพร่องทางสุขภาพ

5. ประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกา Americans with Disability Act of 1990 ให้คำจำกัดความของคำว่า “คนพิการ” หมายถึง บุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกายหรือจิตใจ ซึ่งมีผลกระทบอย่างสำคัญในการจำกัดความสามารถในการดำเนินกิจกรรมที่สำคัญในชีวิตประจำวัน หนึ่งอย่างใดหรือหลายอย่าง ตัวอย่างของกิจกรรมที่สำคัญในชีวิตประจำวัน คือ การดูแลตัวเอง การกระทำกิจกรรมส่วนตัว การมองเห็น การได้ยิน การกิน การนอน การเดิน การยืน การยกของ การก้ม การพูด การหายใจ การเรียนรู้ การคิด การสื่อสาร และการทำงาน

คดี Toyota Motor Manufacturing, Kentucky, Inc., v. Ella Williams²² โจทก์เป็นโรคในโพรงกระดูก เกิดความพิการทางกาย ทำให้ไม่สามารถทำงานที่ใช้แรงจากมือได้มากนัก ศาลของสหรัฐอเมริกาได้มีคำพิพากษาเป็นเอกฉันท์ว่า จากกฎหมายคนพิการของอเมริกา ไม่ถือว่านาง Williams เป็นคนพิการ เนื่องจากสามารถ แปรงฟัน อาบน้ำและทำงานบ้านบางอย่างได้

นอกจากนี้ ยังหมายความว่า การทำงานของอวัยวะหลักของร่างกาย เช่น การทำงานของระบบภูมิคุ้มกัน ระบบการย่อยอาหาร ระบบขับถ่าย ระบบประสาท ระบบสมอง ระบบหายใจ การไหลเวียนของเลือด การเจริญเติบโตของเซลล์ และการสืบพันธุ์

คดี Bragdon v. Abbott (1998)²³ ศาลวินิจฉัยว่า ผู้ป่วยที่ได้รับเชื้อ HIV ถือว่าเป็นคนพิการภายใต้กฎหมายคนพิการของสหรัฐ โดยให้เหตุผลว่าจากการติดเชื้อ HIV ทำให้ผู้นั้นบกพร่องทางร่างกายอันเป็นข้อจำกัดสาระสำคัญในการดำเนินกิจกรรมในชีวิตและดำรง

²¹ Article 2 of the Law On Social Protection for Persons with Disabilities in the Republic of Armenia

²² Toyota Motor Manufacturing, Kentucky, Inc., v. Ella Williams, Supreme Court of the United States, Case No. 00—1089, [2002, January 8]

²³ Bragdon v. Abbott, Supreme Court of the United States, Case No. 97—156, [1998, June 25]

เผ่าพันธุ์ นอกจากสหรัฐอเมริกาจะรับว่าผู้ติดเชื้อ HIV จะอยู่ในความหมายของคำว่าคนพิการแล้ว ยังมีกฎหมายเกี่ยวกับคนพิการในหลายประเทศที่ให้การยอมรับเช่นกัน เช่น ฟินแลนด์ โปรตุเกส สวีเดน สหราชอาณาจักรอังกฤษ เป็นต้น²⁴

ประเทศสหรัฐอเมริกามีได้กำหนดความหมายของคำว่าคนพิการไว้เป็นการแน่นอน กล่าวคือ บุคคลธรรมดาซึ่งเข้าลักษณะข้อหนึ่งข้อใดดังต่อไปนี้ ถือว่าเป็นคนพิการ

- 1) คนพิการโดยแท้จริง (An individual with an actual disability)
- 2) คนพิการที่ได้รับการจดทะเบียน (An individual with a record of a disability)
- 3) คนที่ได้รับการพิจารณาหรือปฏิบัติเช่นคนพิการ (An individual who is regarded or treated as if he or she has a disability)²⁵

6. เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน

เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน (Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China) (ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า "ฮ่องกง") ประเทศฮ่องกงได้ใช้กฎหมายว่าด้วยการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการ (Disability Discrimination Ordinance เรียกโดยย่อว่า "DDO") เมื่อ ค.ศ.1995 โดยให้คำจำกัดความของคำว่า "คนพิการ" ไว้ว่าหมายถึง

- (เอ) ผู้ที่ร่างกายหรือจิตใจบางส่วนหรือทั้งหมดทำงานบกพร่อง
- (บี) ผู้ที่สูญเสียอวัยวะบางส่วนหรือทั้งหมด
- (ซี) ผู้ที่มีลักษณะทางร่างกายที่ก่อให้เกิดโรคหรือความเจ็บป่วย
- (ดี) ผู้ที่มีลักษณะทางร่างกายที่สามารถก่อให้เกิดโรค/ความเจ็บป่วยได้
- (อี) ผู้ที่อวัยวะของร่างกายมีรูปร่างผิดปกติ
- (เอฟ) ผู้ที่มีความผิดปกติทางร่างกายหรือจิตใจจนมีผลให้การเรียนรู้ของบุคคลดังกล่าวมีความแตกต่างจากบุคคลที่ไม่มีความผิดปกติ หรือ

²⁴ European Aids Treatment Group, Why all people with HIV should be protected under the disability provisions of EU anti-discrimination law [Online], 8 February 2010. Available from : www.areyouhivprejudiced.org/.../Files/.../EU-and-HIV--Disability-Q--A.pdf

²⁵ Americans with Disabilities Act of 1990 (ADA)

(จี) ผู้ที่มีความผิดปกติทางร่างกายหรือจิตใจซึ่งมีผลต่อกระบวนการคิด การเข้าใจสภาพความเป็นจริง ความรู้สึก การตัดสินใจ หรือสิ่งอื่นที่ส่งผลกระทบต่อพฤติกรรม

และหมายความรวมถึง

- (1) ผู้ที่มีความพิการอยู่ในปัจจุบัน
- (2) ผู้ที่เคยมีความพิการ แต่ปัจจุบันมิได้มีความพิการแล้ว
- (3) ผู้ที่อาจเกิดความพิการในอนาคต หรือ
- (4) ผู้ที่ถูกกล่าวหาว่าพิการ

จากการให้คำจำกัดความในเอกสารทางกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิคนพิการที่กล่าวมาข้างต้น แสดงให้เห็นถึงรูปแบบในการมองคนพิการในมิติที่แตกต่างกันตามช่วงเวลาในการบัญญัติกฎหมาย ในอดีตเมื่อมองคนพิการในรูปแบบทางการแพทย์ การให้คำจำกัดความ “คนพิการ” จึงเน้นที่ความบกพร่องของตัวบุคคลอันจะถือว่าเป็นอุปสรรคที่ทำให้เกิดความยากลำบากในการใช้ชีวิตในสังคม แต่เมื่อเวลาเปลี่ยนแปลงไป กฎหมายได้รับการปรับปรุงให้เหมาะสมกับช่วงเวลาและทัศนคติของบุคคลในมุมมองที่มีต่อคนพิการ ทำให้การให้คำจำกัดความ “คนพิการ” ในรูปแบบทางสังคมจึงเกิดขึ้น ซึ่งเป็นการเน้นว่าความพิการเกิดจากปัจจัยทางสังคมและวัฒนธรรมที่ทำให้เกิดอุปสรรคในการใช้ชีวิตในสังคม

หากจะกล่าวโดยสรุป ในเรื่องของการให้คำจำกัดความของคำว่าความพิการและคนพิการนั้น คำว่า ความพิการ มักไม่เป็นที่นิยมในการให้คำจำกัดความ รวมทั้งอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการเองก็ไม่ได้กล่าวไว้อย่างชัดเจน และยอมรับว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา จึงต้องพิจารณาความหมาย ณ เวลานั้นๆ แต่คำจำกัดความที่มักจะถูกกล่าวถึงก็คือคำว่า “คนพิการ” ซึ่งมีอยู่ในกฎหมายภายในของแทบทุกประเทศ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความง่ายในการใช้บังคับ แม้ความหมายของคนพิการยังไม่อาจหาข้อยุติร่วมกันได้ก็ตาม แต่เมื่อมีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการแล้ว การให้คำจำกัดความของคำว่าคนพิการย่อมต้องเป็นไปในแนวทางเดียวกัน คือจะต้องให้คำจำกัดความโดยอิงรูปแบบทางสังคม (Social Model)

3.4 หลักสำคัญในการให้ความคุ้มครองสิทธิคนพิการของอนุสัญญา

อนุสัญญาทางสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ เช่น กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง, กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม, อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบ, อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ มีพันธกรณีให้รัฐภาคีให้การรับรองสิทธิมนุษยชนของพลเมืองของตน โดยกล่าวว่า รัฐจะต้องให้การรับรองสิทธิของบุคคลทุกคนอย่างเท่าเทียมกันและห้ามเลือกปฏิบัติต่อบุคคลบนพื้นฐานของเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือสถานะอื่นใด ซึ่งคำว่า “สถานะอื่นใด” (Other Status) ถือเป็นนัยยะว่าความพิการนั้นได้รวมอยู่ด้วย มีเพียงอนุสัญญาสิทธิเด็กที่กล่าวถึงการห้ามเลือกปฏิบัติต่อเด็กเพราะเหตุแห่งความพิการไว้อย่างชัดเจน

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการเป็นอนุสัญญาทางสิทธิมนุษยชนฉบับหนึ่งของสหประชาชาติ จึงได้กำหนดให้รัฐภาคีให้การรับรองสิทธิมนุษยชนของคนพิการทุกคนเช่นเดียวกับอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนเฉพาะด้านฉบับอื่นๆ เช่น อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กกำหนดให้รัฐภาคีให้การรับรองสิทธิเด็ก อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบกำหนดให้รัฐภาคีให้การรับรองสิทธิสตรี โดยอนุสัญญาระบุไว้อย่างชัดเจนว่ารัฐภาคีจะต้องรับรองสิทธิของคนพิการทุกเพศ ทุกวัย พร้อมทั้งห้ามเลือกปฏิบัติต่อคนพิการเพราะเหตุแห่งความพิการ

และได้ให้คำจำกัดความของคำว่า การห้ามเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการไว้ว่า หมายถึงความแตกต่าง การกีดกัน หรือการจำกัดบนพื้นฐานของความพิการ ซึ่งมีความมุ่งประสงค์หรือส่งผลให้เป็นการเสื่อมเสียหรือทำให้ไร้ผลซึ่งการยอมรับ การอุปโภคหรือการใช้สิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานทั้งปวงบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่นในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ความเป็นพลเมืองหรือด้านอื่น รวมถึงการเลือกปฏิบัติในทุกรูปแบบ ทั้งนี้ได้รวมถึงการปฏิเสธการให้การช่วยเหลือที่สมเหตุสมผล

นอกจากนี้อนุสัญญายังมีพันธกรณีให้รัฐภาคีดำเนินการอย่างเหมาะสม เช่น การจัดหามาตรการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากสภาพแวดล้อมและสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะได้อย่างแท้จริง เพื่อให้คนพิการดำรงชีวิตอยู่ได้โดยอิสระ มีโอกาสดำรงชีวิตในสังคมอย่างเต็มศักยภาพ มีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในทุกด้านของชีวิต และ การสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับความพิการของคนพิการแก่สาธารณะ เพื่อปลูกฝังการยอมรับสิทธิของคนพิการ ช่วยส่งเสริมทัศนคติที่ดี

ต่อคนพิการ ยอมรับทักษะข้อดีและความสามารถของคนพิการ และยอมรับการมีส่วนร่วมสนับสนุนของคนพิการต่อสถานที่ทำงานและตลาดแรงงาน เป็นต้น

หลักการเหล่านี้เป็นสิ่งสำคัญที่ถือได้ว่าเป็นข้อท้าทายของอนุสัญญา โดยเฉพาะหลักในเรื่องของการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ (Accessibility) เนื่องจากทำให้คนพิการได้รับสิทธิของคนพิการอย่างแท้จริง ซึ่งเป็นคุณลักษณะเฉพาะที่ทำให้อนุสัญญานี้มีความโดดเด่นและชี้ให้เห็นจุดที่อนุสัญญาทางด้านสิทธิมนุษยชนฉบับอื่นของสหประชาชาติขาดไป โดยผู้เขียนจะวิเคราะห์รายละเอียดของข้อท้าทายของอนุสัญญา ดังต่อไปนี้

3.4.1 - หลักความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติ

เกณฑ์ที่จะวัดว่าสังคมหนึ่งสังคมใดมีการเคารพหรือการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่ จะพิจารณาได้จากว่าสังคมนั้นมีการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือไม่ และสิ่งที่จะแสดงให้เห็นว่าสังคมนั้นมีการเคารพศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์หรือไม่นั้น พิจารณาได้จากหลักความเสมอภาค (Equality) เนื่องจากศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์จะได้รับการรับรองคุ้มครองก็ต่อเมื่อบุคคลสามารถนำสิทธิต่างๆที่ได้รับการรับรองคุ้มครองแก่บุคคลนั้นไปอ้างได้อย่างเท่าเทียมกันหรือได้รับการปฏิบัติจากรัฐอย่างเท่าเทียมกัน²⁶ กล่าวคือ ในสถานการณ์หรือมีสาระสำคัญเช่นเดียวกันที่เหมือนกันจะต้องปฏิบัติต่อบุคคลด้วยหลักการเดียวกันเพราะเหตุของความเป็มนุษย์ แต่หากมีการปฏิบัติที่แตกต่างกันเพราะข้อจำกัดหรือความจำเป็นของบุคคลนั้น โดยปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญที่แตกต่างกันให้แตกต่างกันไปตามเรื่องนั้นๆ ก็ไม่ถือว่าเป็นการปฏิบัติที่ไม่เสมอภาค และยังก่อให้เกิดความยุติธรรมภายใต้หลักความเสมอภาค

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการได้กล่าวถึงหลักความเสมอภาคหรือความเท่าเทียมกันไว้ในข้อบทที่ 3 ของอนุสัญญาซึ่งเป็นหลักการทั่วไปที่กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการให้คนพิการมีความเสมอภาคกับบุคคลอื่นๆที่ไม่พิการ ไม่ว่าจะเป็นความเสมอภาคทางกฎหมาย ความเสมอทางโอกาส หรือความเสมอภาคกันระหว่างชายและหญิง เพื่อให้คนพิการได้รับการคุ้มครองและได้รับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่เท่าเทียมกันกับบุคคลอื่นๆในสังคมตามที่รับรองไว้ในอนุสัญญา

²⁶ จิตรารัตน์ พันธุ์พิจิตร, "ผลกระทบของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญและคำพิพากษาศาลปกครอง กรณีความเสมอภาคในการเข้ารับราชการ," (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547), หน้า 41.

แต่หากเมื่อใดที่มีการปฏิบัติต่อมนุษย์อย่างแตกต่างกัน โดยที่อยู่ในสถานการณ์เดียวกันหรือมีสาระสำคัญเช่นเดียวกัน โดยอ้างเหตุของความแตกต่างไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความเห็นทางการเมือง ชาตินิยม ฐานะทางเศรษฐกิจ หรือ สถานะอื่นใด ดังนี้กล่าวได้ว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ

การไม่เลือกปฏิบัติเป็นหนึ่งในหลักการพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นรากฐานของคุณค่าและศักดิ์ศรีของความเท่าเทียมกันของความเป็นมนุษย์ หลักการไม่เลือกปฏิบัติจึงเป็นหลักการที่สำคัญที่ช่วยส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของคนพิการมิให้ถูกละเมิด

เมื่อเป็นหลักการที่สำคัญจึงได้ปรากฏอยู่ในตราสารทางด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศและระดับภูมิภาคจำนวนมาก พิจารณาได้ดังต่อไปนี้

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ได้กล่าวเน้นว่ามนุษย์ทุกคนเกิดมาอิสระ มีสิทธิและศักดิ์ศรีอย่างเท่าเทียมกัน²⁷ และได้รับสิทธิและเสรีภาพที่บัญญัติไว้ในปฏิญญานี้โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ²⁸ บุคคลทุกคนย่อมได้รับการคุ้มครองมิให้มีการปฏิบัติใด ๆ ที่เป็นการล่วงละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่บัญญัติไว้ในปฏิญญา²⁹ เช่น สิทธิของชายและหญิงที่จะสมรสและสร้างครอบครัวโดยไม่มีการจำกัดเรื่องเชื้อชาติ สัญชาติ หรือศาสนา สิทธิที่จะได้รับค่าตอบแทนในการทำงานอย่างเท่าเทียมกันและไม่เลือกปฏิบัติ สิทธิที่จะได้รับการศึกษา หรือสิทธิที่จะเข้ามีส่วนร่วมในด้านวัฒนธรรม เป็นต้น³⁰

²⁷ Article 1 of Universal Declaration of Human Rights "...all human beings are born free and equal in dignity and rights."

²⁸ Article 2 of Universal Declaration of Human Rights "...everyone is entitled to all the rights and freedoms set forth in this Declaration, without distinction of any kind..."

²⁹ Article 7 of Universal Declaration of Human Rights "...All are entitled to equal protection against any discrimination in violation of this Declaration and against any incitement to such discrimination"

³⁰ Article 16,23,26 and 27 of Universal Declaration of Human Rights

อนุสัญญาสิทธิมนุษยชนของยุโรป (European Convention on Human Rights) ได้ห้ามมิให้การเลือกปฏิบัติในการบังคับใช้ข้อบทในอนุสัญญา เนื่องจากข้อจำกัดต่างๆ เช่น เพศ เชื้อชาติ สีผิว ภาษา ศาสนา การเมือง หรือ สถานะใด ๆ³¹

อนุสัญญาสิทธิมนุษยชนของอเมริกา (American Convention on Human Rights) ได้รับรองว่าคำว่าบุคคลหมายถึงความเป็นมนุษย์ และ บัญญัติถึงสิ่งที่ห้ามเลือกปฏิบัติต่อบุคคล ได้แก่ เชื้อชาติ ภาษา ศาสนา การเมืองหรือความเห็นใดๆ สัญชาติหรือสังคมอันเป็นที่มาเดิม สถานะทางเศรษฐกิจ การกำเนิด หรือเงื่อนไขทางสังคมใดๆ³²

กฎบัตรทางสิทธิมนุษยชนของแอฟริกัน (African Human Rights Charter) ได้บัญญัติให้บุคคลทุกคนมีหน้าที่จะต้องให้ความเคารพความเป็นมนุษย์โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ อันเนื่องจาก เชื้อชาติ กลุ่มชาติพันธุ์ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา การเมืองหรือความเห็นอื่นใด สัญชาติและแหล่งกำเนิดทางสังคม การเกิด หรือสถานะอื่นใด เพื่อส่งเสริม คุ้มครอง และสนับสนุนการให้ความเคารพและช่วยเหลือกันและกัน³³

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) ได้กล่าวถึงสิ่งที่ห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติ³⁴ เช่นเดียวกับที่กล่าวไว้ในตราสารระหว่างประเทศระดับภูมิภาค ถึงแม้ว่าตราสารเหล่านี้จะไม่ได้กล่าวถึงความพิการไว้อย่างเฉพาะเจาะจง แต่ก็สามารถที่จะพิจารณาได้ว่า คำว่าสถานะอื่นใดนั้น หมายรวมถึงความพิการด้วย

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child) เป็นอนุสัญญาทางด้านสิทธิมนุษยชนฉบับเดียวที่กล่าวว่าห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ³⁵

³¹ Article 14 of European Convention on Human Rights

³² Article 1 of American Convention on Human Rights

³³ Article 2 and 28 of African Human Rights Charter

³⁴ Article 2 of International Covenant on Civil and Political Rights and International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights

³⁵ Article 2(1) of Convention on the Rights of the Child

ตราสารระหว่างประเทศอื่นๆที่เกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติเนื่องจากความพิการ โดยเฉพาะ เช่น ตราสารที่เกี่ยวกับการจ้างงาน³⁶ โดยรับรองว่าคนพิการจะไม่ถูกเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการในการทำงาน ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (Declaration on the Rights of Disabled Persons) ได้บัญญัติรับรองว่าคนพิการจะได้รับสิทธิที่เกี่ยวกับการจ้างงานตามที่บัญญัติไว้ในปฏิญญาโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ และรัฐจะต้องมีมาตรการเพื่อให้ความคุ้มครองคนพิการมิให้ถูกเลือกปฏิบัติ³⁷

นอกจากนี้ปฏิญญาและแผนปฏิบัติการเวียนนา (Vienna Declaration and Programme of Action) ได้กล่าวว่าสิทธิมนุษยชนของทุกคนมีความเป็นสากล บุคคลทุกคนเกิดมาอย่างเท่าเทียมกันและมีสิทธิต่างๆโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ เช่นการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการในการทำงานถือว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างหนึ่ง³⁸ ซึ่งปฏิญญานี้ได้อ้างถึงแนวทางที่สำคัญที่ถือว่าการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการในการทำงาน ตามที่กำหนดไว้ในกฎมาตรฐานว่าด้วยการให้โอกาสที่เท่าเทียมกันแก่คนพิการ (Standard Rules for the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities) ที่ว่า กฎหมายและกฎระเบียบในการจ้างงานต้องไม่เลือกปฏิบัติต่อคนพิการและไม่เป็นอุปสรรคในการทำงานของคนพิการ³⁹

คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ได้ให้ความเห็นในเรื่องของหลักการนี้ว่า การเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ อาจจะรวมถึงความแตกต่าง การกีดกัน ข้อจำกัด หรือสิทธิพิเศษ หรือการปฏิเสธการให้ความช่วยเหลือที่สมเหตุสมผลเนื่องจากความพิการ อันจะทำให้เกิดความไร้ค่าหรือลดคุณค่าในการได้รับการยอมรับสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม⁴⁰

³⁶ Article 4 of Convention concerning Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons), Article 1(1) of Convention concerning Discrimination in Respect of Employment and Occupation, Article 1(5) of Convention concerning Vocational Guidance and Vocational Training in the Development of Human Resources and Paragraph 7 of Recommendation concerning Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons)

³⁷ Paragraph 2 and 10 of Declaration on the Rights of Disabled Persons

³⁸ Paragraph 63 of Vienna Declaration and Programme of Action

³⁹ Rule 7(1) of Standard Rules for the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities

⁴⁰ Paragraph 15 of CESCR General Comment 5 (Persons with disabilities)

หลักการไม่เลือกปฏิบัติที่ได้ปรากฏอยู่ในตราสารสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ และระดับภูมิภาคที่ได้กล่าวมาแล้วในช่วงต้นนั้น เห็นได้ว่าเป็นการกล่าวถึงพันธกรณีของรัฐภาคีในแบบที่สอดคล้องกัน กล่าวคือ ห้ามรัฐภาคีเลือกปฏิบัติเพราะเหตุของความแตกต่างใดๆ และดังที่กล่าวมาแล้วว่ามีเพียงอนุสัญญาสิทธิเด็กเท่านั้นที่ระบุอย่างชัดเจนว่าความแตกต่างนั้นรวมถึงความพิการด้วย ด้วยเหตุนี้เพื่อให้คนพิการได้รับความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน อนุสัญญาสิทธิคนพิการจึงได้ระบุหลักการนี้ไว้ในพันธกรณีทั่วไปของอนุสัญญา เป็นหลักการห้ามเลือกปฏิบัติทั้งปวงต่อคนพิการเพราะเหตุแห่งความพิการ

รัฐภาคีของอนุสัญญา จึงมีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตามข้อบทที่ 5 ของอนุสัญญา ดังนี้ ห้ามการเลือกปฏิบัติทั้งปวงเพราะเหตุแห่งความพิการ และประกันให้คนพิการได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายอย่างเสมอภาค และเพื่อส่งเสริมความเสมอภาคและจัดการเลือกปฏิบัติ รัฐภาคีต้องดำเนินขั้นตอนที่เหมาะสมทั้งปวงเพื่อประกันว่าจะให้มีการช่วยเหลือที่สมเหตุสมผล (Reasonable Accommodation)

ทั้งนี้ในขณะที่ทำการร่างอนุสัญญาได้มีข้อถกเถียงในเรื่องของรูปแบบของการเลือกปฏิบัติที่หลากหลาย เนื่องจากร่างอนุสัญญาของคณะทำงานที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการเฉพาะกิจให้ทำการร่างอนุสัญญานั้น ได้กล่าวถึงประเภทของการเลือกปฏิบัติว่าให้รวมถึงการเลือกปฏิบัติทั้งในทางตรงและในทางอ้อม⁴¹ จึงได้มีการเสนอให้อธิบายรูปแบบของการเลือกปฏิบัติ คือ การเลือกปฏิบัติทางตรงและการเลือกปฏิบัติทางอ้อม การเลือกปฏิบัติที่แอบแฝงและเปิดเผย การเลือกปฏิบัติโดยตั้งใจและไม่ตั้งใจ การเลือกปฏิบัติในทางบวกและทางลบ ด้วยเหตุนี้จึงเห็นได้ว่ารูปแบบของการเลือกปฏิบัติที่หลากหลายนั้นมีความซับซ้อนอย่างมาก ซึ่งได้มีผู้ให้ความเห็นว่า หากมีการให้คำจำกัดความที่กล่าวถึงรูปแบบของการเลือกปฏิบัติ โดยตรงและการเลือกปฏิบัติโดยอ้อมแล้ว การเลือกปฏิบัติโดยอ้อมจะตีความอย่างไรเพื่อให้เกิดความชัดเจนเพียงพอ

⁴¹ Article 7 of Draft Comprehensive and Integral International Convention on the Protection and Promotion of the Rights and Dignity of Persons with Disabilities

“Discrimination shall include all forms of discrimination, including direct, indirect and systemic, and shall also include discrimination based on an actual or perceived disability”



ได้มีการยกตัวอย่าง กรณีของสัญญาณไฟเตือนภัยว่า เป็นการเลือกปฏิบัติทางอ้อมต่อคนพิการทางการได้ยิน และกรณีของอาคารที่มีเพียงชั้นบันไดที่ทุกคนสามารถใช้ได้ ถือเป็น การเลือกปฏิบัติทางอ้อมเนื่องจากไม่มีทางลาดซึ่งเป็นการกีดกันคนพิการทางการเคลื่อนไหวที่ใช้เก้าอี้รถเข็น (Wheel Chair) และกรณีที่หากมีสัญลักษณ์ที่ห้ามใช้เก้าอี้รถเข็นในตัวอาคาร เช่นนั้นจึงเป็นการเลือกปฏิบัติโดยตรงเพราะเห็นได้อย่างชัดเจน และมีคำถามอีกว่าการเลือกปฏิบัติโดยไม่เจตนา นั้นจะถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยอ้อมหรือไม่ จึงได้มีการให้คำแนะนำในเรื่องนี้ว่า หากมีการให้คำจำกัดความควรระบุกว้างๆ ไม่เฉพาะเจาะจงรูปแบบ และไม่ยาวจนเกินไป หรือไม่ควรระบุคำจำกัดความไว้ในอนุสัญญาเพราะจะทำให้เกิดปัญหาในการตีความ เพราะทัศนคติที่แตกต่างกัน

จากเหตุดังกล่าวข้างต้นในอนุสัญญาจึงมิได้มีการให้คำจำกัดความของคำว่า “การเลือกปฏิบัติ” แต่ใช้คำที่กล่าวครอบคลุมการเลือกปฏิบัติทุกรูปแบบซึ่งคำนี้ปรากฏอยู่ในข้อบทที่ 5 เรื่องความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งรัฐภาคีจะต้องห้าม “การเลือกปฏิบัติทั้งปวง เพราะเหตุแห่งความพิการ”

และอนุสัญญาได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “การเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ” ไว้ว่า หมายถึง ความแตกต่าง การกีดกัน หรือการจำกัดบนพื้นฐานของความพิการ ซึ่งมีความมุ่งประสงค์หรือส่งผลให้เป็นการเสื่อมเสียหรือทำให้ไร้ผลซึ่งการยอมรับ การอุปโภคหรือการใช้สิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานทั้งปวงบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่นในด้าน การเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ความเป็นพลเมืองหรือด้านอื่น รวมถึงการเลือกปฏิบัติในทุก รูปแบบ รวมทั้งการปฏิเสธการช่วยเหลือที่สมเหตุสมผลเพื่อช่วยให้รัฐภาคีมีความเข้าใจที่สอดคล้องกันในการปฏิบัติตามพันธกรณี

ทั้งนี้อนุสัญญายังได้กล่าวถึงมาตรการพิเศษที่รัฐสามารถนำมาใช้เพื่อให้คนพิการได้รับความเสมอภาคอย่างแท้จริงในทางปฏิบัตินั้นไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ โดย มาตรการต่างๆ เหล่านี้ เช่น ระบบโควตา หรือมาตรการอื่นๆ ที่เป็นการเพิ่มโอกาสให้แก่คนพิการใน สถานที่ทำงาน⁴²

⁴² Anna Lawson. The United Nations Convention in The Rights of Persons with Disabilities: New Era or False Dawn?. Syracuse Journal of International Law and Commerce Spring 2007 : p. 599.

คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ได้ให้ความเห็นว่า เนื่องจากมาตรการที่เหมาะสมนั้นจำเป็นที่จะต้องนำมาใช้เพื่อแก้ไขการเลือกปฏิบัติที่มีอยู่และเพื่อสร้างโอกาสที่เสมอภาคกันให้แก่คนพิการ สิ่งใดก็ตามที่บัญญัติไว้ในข้อที่ 2(2) ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ไม่ควรได้รับการพิจารณาว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ ตราบเท่าที่จะเป็นได้บรรลุวัตถุประสงค์ในเรื่องของหลักความเสมอภาคและการได้รับการจ้างงาน⁴³

3.4.2 หลักการเข้าถึงและใช้ประโยชน์

การเข้าถึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งสำหรับการได้รับสิทธิมนุษยชนของคนพิการไม่ว่าจะเป็นเสรีภาพในการได้รับข้อมูลข่าวสาร การเคลื่อนไหว การทำงานหรือการมีส่วนร่วมในสังคม คนพิการโดยส่วนมากถูกกีดกันจากการมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆของสังคม เนื่องจากอุปสรรคต่างๆเช่น ทางเข้าออกประตูที่แคบเกินกว่าที่เก้าอี้รถเข็น (Wheel Chair) จะผ่านเข้าไปได้ ไม่ว่าจะ เป็น ทางเข้าของอาคาร รถโดยสารประจำทาง หรือเครื่องบิน อุปกรณ์เปิดปิดไฟที่ไม่สามารถใช้ได้ สิ่งอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับสุขอนามัยที่ไม่สามารถใช้ได้ อุปสรรคต่างๆที่กีดกันคนพิการ เช่น การสื่อสารที่ไม่สนใจการรับรู้ของคนพิการทางการได้ยิน หรือข้อมูลเอกสารที่ไม่สนใจการรับรู้ของคนพิการทางการมองเห็น อุปสรรคต่างๆที่เกิดขึ้นเป็นผลเนื่องมาจาก การเพิกเฉยและขาดความตระหนัก รู้ นอกจากนี้คนพิการยังไม่ได้รับความสนใจในการวางแผนใดๆ แม้ว่าบางประเทศจะบัญญัติกฎหมายภายในให้ความคุ้มครองมิให้มีการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการ และมีกรณีคดีให้ความรู้แก่สาธารณชนในการจัดอุปสรรคต่างๆ แต่ปัญหาเรื่องการเข้าถึงก็ยังคงมีให้เห็นอยู่

เมื่อพิจารณาจากตราสารทั่วไปและรายงานการประชุมต่างๆ จะพบว่ามีการกล่าวถึงหลักการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ว่ามีความจำเป็นสำหรับคนพิการในการมีส่วนร่วมในสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ พิจารณาได้ดังต่อไปนี้

ปฏิญญาโคเปนเฮเกนและแผนปฏิบัติการ (The Copenhagen Declaration and Programme of Action) ได้บัญญัติว่า รัฐควรดำเนินการให้การเข้าถึงสภาพแวดล้อมทางกายภาพสำหรับคนพิการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเน้นในเรื่องของกฎระเบียบที่เกี่ยวกับการเข้าถึง ในการออกแบบสถาปัตยกรรม ที่อยู่อาศัยสาธารณะเช่น สถานสงเคราะห์ต่างๆ และบริการขนส่งสาธารณะสำหรับผู้โดยสารที่พิการ⁴⁴

⁴³ Paragraph 18 of CESCR General Comment 5 (Persons with disabilities)

⁴⁴ Section B 26 (I) of Copenhagen Declaration and Programme of Action

ในปีคนพิการสากล (International year of Disabled Persons (IYDP)) ได้มีการกำหนดแนวทางเกี่ยวกับสถาปัตยกรรมและเทคนิคเพื่อการก่อสร้างในพื้นที่ของรัฐบาลและเอกชน โดยกล่าวว่าให้คำนึงถึงการเข้าถึงของคนพิการเป็นพิเศษ ไว้ใน Designing with Care: A guide to Adaptation of the built Environment for Disabled People

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการฟื้นฟูอาชีพและการจ้างงาน (The Recommendation concerning Vocational Rehabilitation and Employment) กล่าวว่าอุปสรรคที่กีดขวางการเข้าถึงการขนส่ง และการเคลื่อนไหวอย่างเป็นอิสระในการฝึกอาชีพและการจ้างงานจะต้องถูกขจัด⁴⁵

The Habitat Agenda 1996 (The Habitat Agenda was adopted by 171 governments at Habitat II, Istanbul 1996.) หนึ่งในเป้าหมายหลักคือการเพิ่มการเข้าถึงของคนพิการในที่พักอาศัยเพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิตของคนพิการ โดยมาตรฐานของการเข้าถึงจะต้องเป็นไปตามที่กล่าวไว้ในกฎหมายมาตรฐานฯ⁴⁶

แผนปฏิบัติการระดับโลกเกี่ยวกับคนพิการ (the World Programme of Action concerning Disabled Persons) ได้กล่าวไว้ว่า หน่วยงานราชการ องค์กรเอกชน และบริษัทเอกชน หรือของปัจเจกชนก็ตาม ควรดำเนินการทำให้คนพิการสามารถเข้าถึงได้⁴⁷ และรัฐควรยอมรับนโยบายในการปฏิบัติเรื่องการเข้าถึงในทุกเรื่องของการวางแผนการด้านการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์⁴⁸

กฎหมายฐานว่าด้วยการสร้างความเสมอภาคทางโอกาสแก่คนพิการ (Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities) ได้บัญญัติให้รัฐตระหนักถึงการเข้าถึงสิ่งต่างของคนพิการเพื่อให้เกิดความเสมอภาคทางโอกาสในทุกด้านอย่างเท่าเทียมกับบุคคลอื่น อันได้แก่ การเข้าถึงสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ และ การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และการติดต่อสื่อสาร โดยรัฐจะต้องออกกฎหมายเพื่อประกันว่าคนพิการจะสามารถเข้าถึงสิ่งต่างๆ ได้ และมีมาตรการในการขจัดอุปสรรคต่าง ๆ⁴⁹

⁴⁵ Paragraph 11 (g) of The Recommendation concerning Vocational Rehabilitation and Employment

⁴⁶ Paragraph 17 of The Habitat Agenda 1996

⁴⁷ Paragraph 23 of The World Programme of Action concerning Disabled Persons

⁴⁸ Paragraph 113 of The World Programme of Action concerning Disabled Persons

⁴⁹ Rule 5 of Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities

การทบทวนและการประเมินแผนปฏิบัติการระดับโลกเกี่ยวกับคนพิการ ครั้งที่ 4⁵⁰ (Fourth Review and appraisal of the World Programme of Action concerning Disabled Persons) ตามรายงาน นโยบาย และแผน การเข้าถึงควรจะต้องออกแบบอย่างเป็นสากล (universal design) การส่งเสริมการออกแบบที่เป็นสากลอย่างเหมาะสม จะไม่ปฏิเสธการมีอยู่ของความแตกต่างระหว่างบุคคล นอกจากนี้ ไม่ควรที่จะทำลายความพยายามในการให้ความช่วยเหลือที่สมเหตุสมผลเมื่อไม่สามารถออกแบบอย่างเป็นสากลได้ นโยบายและแผนที่เกี่ยวกับการเข้าถึงจะต้องเชื่อมโยงกับการออกแบบที่เป็นสากล เพื่อประกันการเข้าถึงสิ่งแวดล้อม โดยเน้นพื้นที่ในชนบทซึ่งเป็นวิกฤติการณ์ที่สำคัญ โอกาสที่เกี่ยวกับการศึกษาและการจ้างงานควรเพิ่มเรื่องการเข้าถึงสิ่งแวดล้อมด้วย⁵¹

รายงานการประชุมสัมมนาระหว่างภูมิภาคว่าด้วยบรรทัดฐานและมาตรฐานเกี่ยวกับความพิการซึ่งจัดขึ้นที่ประเทศจีน (Report of the Interregional Seminar and Symposium on International Norms and Standards relating to Disability)⁵² ได้ระบุถึงแนวคิดในเรื่องของการเข้าถึงไว้หลายประการ เช่น การเข้าถึงรวมถึงการเข้าถึงข้อมูลหรือไม่ บุคคลทั้งหลายมีทางเลือกในการเข้าถึงอย่างไร ประชาชนได้เตรียมการในเรื่องของการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้นหรือไม่ เป็นต้น⁵³

จากที่ได้กล่าวมาเห็นได้ว่าไม่มีการกล่าวถึงหลักการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ในตราสารทางสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติแต่อย่างใด และเมื่อได้พิจารณาจากความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ที่กล่าวว่า ความล้มเหลวของรัฐบาลในการประกันว่าคนพิการสามารถเข้าถึงบริการขนส่งสาธารณะได้ทุกรูปแบบนั้น เป็นการลดโอกาสของคนพิการในเรื่องของการศึกษาและอาชีพ หรือการติดต่อสื่อสารในทุกรูปแบบ มาตรการการเข้าถึงอย่างเหมาะสมจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับรูปแบบขนส่งสาธารณะที่ทันสมัย เพื่อให้คน

⁵⁰ Fourth Review and appraisal of the World Programme of Action concerning Disabled Persons, General Assembly 58th session, A/58/61, 26 December 2002

⁵¹ Paragraph 5 (b),(d)-(f). of Fourth Review and appraisal of the World Programme of Action concerning Disabled Persons

⁵² Report of the Interregional Seminar and Symposium on International Norms and Standards relating to Disability (Hong Kong Report) Hong Kong, China 13 - 17 December 1999

⁵³ Hong Kong Report, Cluster 3: International Norms and Standards, Annex 2: technical note on accessibility issues

พิการได้รับสิทธิต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกติกา⁵⁴ ด้วยเหตุนี้การกำหนดให้มีหลักการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการจึงเป็นหลักการที่มีความสำคัญยิ่งในอันที่จะทำให้คนพิการได้รับสิทธิต่าง ๆ ที่ได้กำหนดในอนุสัญญาอย่างแท้จริง และเป็นหลักการที่ทำให้อนุสัญญามีความโดดเด่นกว่าอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนฉบับอื่นๆของสหประชาชาติ

อนุสัญญาได้กล่าวถึงหลักการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ไว้ในข้อบทที่ 9 ของอนุสัญญาว่ารัฐจะต้องดำเนินมาตรการที่เหมาะสมเพื่อให้คนพิการสามารถเข้าถึงสภาพแวดล้อมทางกายภาพ การขนส่ง รวมทั้งเทคโนโลยี สารสนเทศและการสื่อสาร และสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ทั้งในเมืองและในชนบทอย่างเท่าเทียมกันกับบุคคลอื่นในสังคมที่ไม่พิการ ดังนั้นรัฐจะต้องจัดอุปสรรคต่างๆที่กีดกันคนพิการในการได้รับสิทธิ โดยการดำเนินมาตรการการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ตามที่อนุสัญญาได้กำหนดไว้ สามารถพิจารณาดังต่อไปนี้

1. การปรับสภาพแวดล้อม

อนุสัญญากำหนดให้รัฐจัดอุปสรรคที่กีดกันการเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ ที่คนพิการพึงได้รับ โดยการปรับสภาพแวดล้อมและบริการ กล่าวคือ อาคาร ถนน การขนส่งและสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆ ทั้งภายในและภายนอกสถานที่ รวมถึงโรงเรียน บ้าน สถานบริการทางการแพทย์และสถานที่ทำงาน รวมทั้งบริการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นบริการสารสนเทศ การสื่อสาร รวมถึงบริการอิเล็กทรอนิกส์และบริการในกรณีฉุกเฉิน⁵⁵ ทั้งนี้จะต้องคำนึงถึงการออกแบบที่เป็นสากล (Universal Design) และเป็นธรรมต่อคนทุกกลุ่ม หมายความว่า ทุกคนสามารถเข้าถึงได้โดยไม่มีอุปสรรค ดังนั้นรัฐจะต้องกำหนดให้เป็นมาตรฐาน

แผนปฏิบัติการระดับโลกเกี่ยวกับคนพิการ (World Programme of Action Concerning Disabled Persons) ได้กล่าวถึงความจำเป็นในการปรับสภาพแวดล้อมของคนพิการว่า มาตรการการฟื้นฟูนั้นไม่เพียงพอที่จะทำให้คนพิการได้รับความเสมอภาคและการมีโอกาสได้มีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในสังคม เนื่องจากจากประสบการณ์ที่ผ่านมาแสดงให้เห็นว่าบุคคลจะมีความพิการเกิดขึ้น เมื่อถูกปฏิเสธโอกาสที่จะอยู่ในสังคมซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต รวมถึงการใช้ชีวิตในครอบครัว การศึกษา การจ้างงาน ที่อยู่อาศัย ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การมีส่วนร่วม

⁵⁴ Paragraph 23 of CESCR General Comment 5 (Persons with disabilities)

⁵⁵ Article 9 (1)(a)(b) of Convention on the Right of Persons with Disabilities

ร่วมทางการเมืองและเรื่องสาธารณะ กิจกรรมทางศาสนา ความสัมพันธ์ต่างๆ การเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกสาธารณะ เสรีภาพในการเคลื่อนไหว และรูปแบบในการใช้ชีวิต เป็นต้น สภาพแวดล้อมจึงถือว่าเป็นสิ่งที่มีอิทธิพลต่อการใช้ชีวิตประจำวันของคนพิการ⁵⁶

ในเรื่องของการปรับสภาพแวดล้อมนั้น ได้มีคดีชั้นศาลของแคลิฟอร์เนีย โดยคดีนี้ โจทก์ฟ้องจำเลยว่าทางเดินเท้าและสวนสาธารณะทั่วทั้งแคลิฟอร์เนียนั้นคนพิการทางการเคลื่อนไหวและคนพิการทางการมองเห็นไม่สามารถเข้าถึงได้ โดยทางเดินเท้าและสวนสาธารณะเต็มไปด้วยอุปสรรคในการเข้าถึง เช่น การใช้รถเข็น (Wheel Chair) ใกล้เคียงการขับชี่ยานพาหนะซึ่งเป็นอันตรายอย่างยิ่งต่อคนพิการ หรือ ไม่จัดหาสิ่งใดเพื่อบอกผู้พิการทางการมองเห็นว่าได้เดินสุดทางเท้าและเริ่มเป็นถนนแล้ว โดยอุปสรรคในการเข้าถึงต่างๆ ยกตัวอย่างเช่น การขาดลาดขอบทางเท้า (curb ramps) ที่ต้องจัดทำไว้ที่ทางร่วมแยกและบริเวณทางข้ามกึ่งกลางช่วงตึกสำหรับทางเข้าออกของรถเข็น หรือลาดขอบทางเท้าที่ไม่มีความปลอดภัยซึ่งมีความลาดชันสูงเกินไปเพราะควรทำให้แบนราบมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ หรือการขาดอุปกรณ์เตือนอันตรายบนลาดขอบทางเท้า เช่น การทาสีเหลือง เพราะเป็นสีที่มีความสว่างสูง ทางลาดมีความขรุขระแตกหัก และทางเท้าแคบเกินไป

คดีนี้รอการตัดสินในเดือนเมษายน ปี ค.ศ. 2010

2. การจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวก

อย่างไรก็ดีการออกแบบที่เป็นสากลนั้นไม่สามารถมีในทุกสถานที่หรือบางกรณีแม้จะมีการออกแบบที่เป็นสากล คนพิการก็มีความจำเป็นต้องมีสิ่งอำนวยความสะดวกของคนพิการแต่ละประเภท อนุสัญญาจึงได้กำหนดให้รัฐจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกหรือเทคโนโลยีสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการอย่างเหมาะสม กล่าวคือ การจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกนี้จำเป็นต้องคำนึงถึงความต้องการของคนพิการแต่ละประเภทเป็นสำคัญ เช่น เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการทางการมองเห็น จะต้องจัดให้มีสัญลักษณ์ที่เป็นอักษรเบรลล์ และเป็นสัญลักษณ์ในรูปแบบที่อ่านและเข้าใจได้ง่ายไว้ในอาคารและสถานที่ที่เปิดให้แก่สาธารณะ⁵⁷ สิ่งอำนวยความสะดวกและวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการออกเสียงเลือกตั้ง⁵⁸ เช่น แผ่นลงคะแนนที่มีอักษรเบรลล์ แก้วอีร์ตเซิน (Wheelchair) ในหน่วยเลือกตั้ง เป็นต้น

⁵⁶ F21. of World Programme of Action Concerning Disabled Persons

⁵⁷ Article 9 (2)(d) of Convention on the Right of Persons with Disabilities

ในเรื่องของการจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวก ได้มีความเห็นของคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมว่า สิ่งอำนวยความสะดวกในเรื่องของสุขภาพ ไม่ว่าจะเป็น สินค้าหรือบริการ จะต้องมีความปลอดภัยกับประชากรทุกคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มที่ด้อยโอกาสและกลุ่มเสี่ยง เช่น คนพิการ นอกจากนี้ให้รวมถึงการเข้าถึงอาคารต่างๆ ของคนพิการด้วย⁵⁹

มีคดีที่น่าสนใจในเรื่องของการเข้าถึงและใช้ประโยชน์โดยการจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกของคนพิการ คือ คดี National Federation of the Blind v. Target Corporation⁶⁰ โจทก์คือ National Federation of the Blind (NFD) ซึ่งเป็นสมาคมตาบอดได้ฟ้องร้องบริษัท Target Corporation ว่าพวกตนไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลใดๆบนเว็บไซต์ได้ เพราะจำเลยไม่จัดทำมาตรฐานขั้นต่ำของการเข้าถึงเว็บไซต์ คือ การขาดการจัดทำโปรแกรม Alt-text ที่รู้จักในอีกชื่อหนึ่งว่า Alternative Text ที่ใช้ในการหาคำอธิบายของรูปภาพโดยคำอธิบายมักจะปรากฏเมื่อเลื่อนลูกศรไปอยู่เหนือรูปภาพ ซึ่งช่วยเรื่องการเข้าใช้เว็บสำหรับผู้ที่มีปัญหาด้านการมองเห็น เนื่องจากโปรแกรมจะอ่านออกเสียงตามคำบรรยายของภาพ และเชื่อมโยงภาพไปยังส่วนต่างๆของเว็บไซต์ อีกทั้งโจทก์ยังไม่สามารถซื้อของบนเว็บไซต์ของจำเลยได้ เพราะคนตาบอดใช้แป้นพิมพ์(Keyboard) เพื่อป้อนข้อมูลหรือคำสั่งโดยการใช้ Shortcut Key บนแป้นพิมพ์ ที่ทางผู้เขียนโปรแกรมทำให้ แต่เว็บไซต์ของจำเลยให้ใช้เมาส์(Mouse)ในการทำธุรกรรมเท่านั้น ศาลสูงของแคลิฟอร์เนีย จึงได้ตัดสินว่า บริษัทสามารถถูกฟ้องร้องได้หากว่าคนตาบอดไม่สามารถเข้าถึงเว็บไซต์ของบริษัทได้ เนื่องจากเป็นการละเมิดต่อพระราชบัญญัติคนพิการของอเมริกา (the Americans with Disabilities Act of 1990) ซึ่งห้ามเลือกปฏิบัติต่อคนพิการในการได้รับสินค้า บริการ ความสะดวก หรือสิทธิประโยชน์ใดๆ และคดีนี้ศาลได้ตัดสินให้ธุรกิจจะต้องมีการจัดทำเว็บไซต์แบบ E-commerce คือ การดำเนินธุรกิจการค้าหรือการซื้อขายบนระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ตที่คนพิการสามารถเข้าถึงได้

⁵⁸ Article 29 of Convention on the Right of Persons with Disabilities

⁵⁹ Paragraph 12 of CESCR General Comment no.14 (The right to the highest attainable standard of health)

⁶⁰ National Federation of the Blind v. Target Corporation [Online], 4 December 2009.

3. การช่วยเหลือที่สมเหตุสมผล (Reasonable Accommodation)

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “การช่วยเหลือที่สมเหตุสมผล” ว่าหมายถึง การเปลี่ยนแปลงหรือปรับปรุงที่จำเป็นและเหมาะสมโดยไม่ก่อให้เกิดภาระอันเกินควรหรือเกินสัดส่วน เฉพาะในกรณีที่จำเป็น เพื่อประกันว่าคนพิการได้อุปโภคและใช้สิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานทั้งปวงที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่น⁶¹ ซึ่งอาจจะอยู่ในรูปแบบของความช่วยเหลือที่เป็นสิ่งมีชีวิตและเป็นสื่อกลาง รวมถึงคนนำทาง ผู้อ่านและล่ามภาษามืออาชีพ เพื่ออำนวยความสะดวกความสะดวกในการเข้าถึงอาคารและสถานที่เปิดให้แก่สาธารณะ⁶²

คดี Toyota Motor Manufacturing, Kentucky, Inc., v. Ella Williams เป็นคดีที่ฟ้องร้องในเรื่องของการให้ความช่วยเหลือที่สมเหตุสมผล โดยในคดีนี้ โจทก์คือ นาง Ella Williams เป็นพนักงานของโรงงานโตโยต้า ซึ่งเป็นจำเลยของคดี ได้ฟ้องร้องจำเลยว่าไม่จัดให้มีการช่วยเหลือที่สมเหตุสมผล (reasonable accommodation) ในการทำงาน เนื่องจากหลังจากเข้าทำงานแล้ว ในเวลาต่อมา โจทก์ได้เป็นโรคในโพรงกระดูก เมื่อมีความพิการทางกาย ทำให้ไม่สามารถทำงานที่ใช้แรงจากมือได้มากนัก แต่จำเลยกลับให้โจทก์ย้ายไปทำงานในตำแหน่งที่ต้องใช้แรงมือในการทำงานเป็นสำคัญทำให้โจทก์ต้องทรมานจากอาการปวด โจทก์จึงร้องขอสิ่งอำนวยความสะดวกที่สมเหตุสมผลและการตรวจวินิจฉัยโรคจากจำเลย พร้อมทั้งขอให้จำเลยย้ายโจทก์กลับเข้าทำงานในตำแหน่งเดิมคือผู้ตรวจสอบสี ซึ่งเมื่อโจทก์ไม่สามารถทำงานต่อได้เพราะอาการเจ็บปวดจากการทำงานจึงหยุดงาน จำเลยได้รับรู้ถึงอาการของโจทก์แต่ได้ไล่โจทก์ออกจากการทำงานเป็นพนักงานบริษัท ศาลของสหรัฐอเมริกาได้มีคำพิพากษาเป็นเอกฉันท์ว่า จากกฎหมายคนพิการของอเมริกา ไม่ถือว่านาง Williams เป็นคนพิการ เนื่องจากสามารถ แปรงฟัน อาบน้ำและทำงานบ้านบางอย่างได้ เพราะฉะนั้นจึงไม่มีสิทธิที่จะเรียกร้องการช่วยเหลือที่สมเหตุสมผลจากนายจ้าง แต่อย่างไรก็ตามมีบทวิจารณ์ใน New York Times ปี 2002 ว่า จำเลยมีตำแหน่งงานมากมายที่จะไม่กระทบกระเทือนต่ออาการของโจทก์ และบริษัทควรจะต้องเป้าหมายในการปรับปรุงเงื่อนไข

⁶¹ Article 2 of Convention on the Right of Persons with Disabilities

⁶² Article 9 (2)(3) of Convention on the Right of Persons with Disabilities

การทำงานของแต่ละบุคคลภายในขอบเขตที่เหมาะสม และให้ความช่วยเหลือที่สมเหตุสมผลแก่โจทก์ เพราะไม่ได้เป็นเรื่องยากและสิ้นเปลืองสำหรับจำเลยแต่อย่างใด⁶³

แม้คดีนี้ศาลจะไม่ได้มีคำวินิจฉัยในเรื่องของการให้ความช่วยเหลือที่สมเหตุสมผล แต่จากบทวิจารณ์ได้เน้นให้เห็นว่าการให้ความช่วยเหลือที่สมเหตุสมผลนั้นคือการให้ความช่วยเหลือที่ไม่ก่อให้เกิดภาระเกินสัดส่วน เพื่อให้คนพิการได้รับสิทธิและได้ใช้สิทธิขั้นพื้นฐานอย่างเท่าเทียมกับบุคคลอื่น ตามที่อนุสัญญาได้บัญญัติไว้

4.3.3 หลักการฟื้นฟูสมรรถภาพ

หลักการฟื้นฟูสมรรถภาพเป็นอีกหลักหนึ่งที่จะช่วยจัดหรือลดผลกระทบของความพิการที่เกิดจากข้อบกพร่องต่างๆ เมื่อพิจารณาจากตราสารที่เกี่ยวกับคนพิการที่เคยมีก่อนจะมีการร่างอนุสัญญาดำวยสิทธิคนพิการ ได้พบว่า มีการกล่าวถึงหลักการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการไว้ดังนี้

หลักการฟื้นฟูสมรรถภาพในแผนปฏิบัติการระดับโลกเกี่ยวกับคนพิการ (World Programme of Action concerning Disabled Persons) ถือเป็นวัตถุประสงค์หนึ่งของแผนฉบับนี้ ที่ให้รัฐสมาชิกจะต้องประกันให้มีมาตรการการฟื้นฟูสมรรถภาพ โดยจัดบริการและการดูแลสุขภาพที่จำเป็นสำหรับทุกคนเพื่อจัดหรือลดผลกระทบของความพิการที่เกิดจากข้อบกพร่องต่างๆ โดยมาตรการนี้ให้รวมถึง บริการทางสังคม โภชนาการ สุขภาพและอาชีพ ที่จำเป็นสำหรับคนพิการแต่ละคนเพื่อให้มีความสามารถที่ดีขึ้น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยของประชากร ภูมิประเทศและระดับของการพัฒนา โดยกระทำผ่านวิธีต่างๆ ได้แก่ ผู้ที่ทำงานในชุมชน บริการสิ่งอำนวยความสะดวกทั่วๆ ไป เช่น สุขภาพ การศึกษา สวัสดิการและอาชีพ และบริการจำเป็นพิเศษอื่นๆ นอกจากนี้รัฐควรให้ความช่วยเหลือในด้านเทคโนโลยี สังคม และสภาพเศรษฐกิจ

นอกจากนี้ กฎมาตรฐานว่าด้วยการสร้างความเสมอภาคทางโอกาสแก่คนพิการ (Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities – Rules) ได้ให้แนวทางในเรื่องของการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการไว้ว่า รัฐควรประกันมาตรการเรื่องบริการการฟื้นฟูสมรรถภาพแก่คนพิการเพื่อให้คนพิการสามารถปฏิบัติหน้าที่และดำเนินชีวิตใน

⁶³ Toyota Motor Manufacturing, Kentucky, Inc., v. Ella Williams [Online], 4 December 2009.

สังคมได้ดีขึ้น เช่น การพัฒนาแผนการฟื้นฟูแห่งชาติโดยพิจารณาจากความจำเป็นของคนพิการ และหลักการของความเสมอภาคและการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่และเท่าเทียมกัน แผนที่จัดอันดับของกิจกรรม เช่น ทักษะพื้นฐานเพื่อปรับปรุงข้อบกพร่อง การให้คำปรึกษาแก่คนพิการและครอบครัวคนพิการไม่ว่าจะมีความพิการหลากหลายหรือความพิการรุนแรงจะต้องเข้าถึงบริการการฟื้นฟูสมรรถภาพ คนพิการและครอบครัวควรจะได้มีส่วนร่วมในการจัดบริการการฟื้นฟูสมรรถภาพที่ตรงตามความต้องการของตน บริการการฟื้นฟูสมรรถภาพควรจัดขึ้นในชุมชนที่คนพิการอาศัยอยู่ อย่างไรก็ตามในบางกรณีอาจจะมีการจัดบริการการฟื้นฟูสมรรถภาพอย่างเร่งด่วนขึ้นตามความเหมาะสมของรูปแบบของที่พักอาศัย คนพิการและครอบครัวควรจะสนับสนุนเรื่องการฟื้นฟูสมรรถภาพ เช่น ครูที่ช่วยฝึกอบรม ครูผู้สอน หรือผู้ให้คำปรึกษา และรัฐควรจัดหาผู้เชี่ยวชาญในการจัดระบบหรือประเมินแผนการฟื้นฟูสมรรถภาพ⁶⁴

จากแนวทางที่กำหนดในตราสารที่เกี่ยวข้องกับคนพิการที่กล่าวมาในข้างต้นนั้น แสดงให้เห็นว่าการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการเป็นอีกวิธีการหนึ่งในการพัฒนาคนพิการให้สามารถใช้ชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีคุณค่า และมีศักดิ์ศรีเท่าเทียมคนอื่น ๆ ในสังคม พร้อมทั้งมีความสามารถอย่างเต็มที่ทั้งทางร่างกาย จิตใจ สังคมและอาชีพ รวมทั้งการได้เป็นส่วนหนึ่งและมีส่วนร่วมในทุกด้านของชีวิต อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการจึงได้บัญญัติหลักการที่สำคัญนี้ไว้เช่นกัน ในข้อบทที่ 26 ของอนุสัญญา โดยกำหนดให้รัฐมีหน้าที่จัดบริการและโปรแกรมเพื่อส่งเสริมสมรรถภาพและฟื้นฟูสมรรถภาพที่ครอบคลุมให้แก่คนพิการ โดยเฉพาะการฟื้นฟูสมรรถภาพโดยผ่านวิธีต่างๆ ได้แก่ สุขภาพ การว่างงาน การศึกษาและบริการสังคม และเพื่อให้การฟื้นฟูสมรรถภาพของคนพิการมีประสิทธิภาพและส่งผลดีแก่คนพิการการดำเนินการฟื้นฟูสมรรถภาพนั้น ต้องจัดให้มีการดำเนินการในระยะแรกที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

ได้มีความเห็นในเรื่องการฟื้นฟูสมรรถภาพโดยวิธีทางการแพทย์จากคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ว่า ตามที่กฎมาตรฐาน(Rules)ได้กล่าวไว้ว่า รัฐควรประกันว่าคนพิการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทารกและเด็ก จะได้รับการดูแลรักษาในวิธีทางการแพทย์เช่นเดียวกับสมาชิกคนอื่น ๆ ในสังคม สิทธิในสุขภาพกายและจิตได้บอกเป็นนัยยะด้วยว่าเป็นสิทธิที่จะต้องมีการเข้าถึงและได้รับประโยชน์จากบริการทางการแพทย์และทางสังคม เช่น อุปกรณ์ทางการแพทย์ที่ช่วยให้คนพิการสามารถใช้ชีวิตอิสระได้ นอกจากนี้ยังช่วยป้องกัน

⁶⁴ Rule 3 of Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities

ความพิการที่จะเกิดขึ้น และเป็นส่วนสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมในสังคม เช่นเดียวกับที่บุคคลควรได้รับบริการการฟื้นฟูในทางการแพทย์ให้สามารถปฏิบัติหน้าที่และดำเนินชีวิตได้ดีขึ้นทุกบริการควรจะตระหนักถึงการเคารพศักดิ์ศรีและคุณค่าของความเป็นมนุษย์⁶⁵

นอกจากนี้ยังมี ข้อเสนอแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 168 (ILO Recommendation 168) เกี่ยวกับเรื่องการฟื้นฟูสมรรถภาพโดยอาชีพ ว่า การฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพควรเริ่มต้นให้เร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้ บริการการดูแลสุขภาพและการฟื้นฟูสมรรถภาพในส่วนอื่นๆของร่างกายทั้งในทางการแพทย์และทางสังคมควรดำเนินการร่วมกันในการฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพ⁶⁶

จากที่ได้กล่าวมาแสดงให้เห็นว่าการฟื้นฟูสมรรถภาพเป็นข้อท้าทายอย่างหนึ่งที่รัฐภาคีจะต้องจัดมาตรการเพื่อดำเนินการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการอย่างเหมาะสมกับคนพิการแต่ละประเภทเพื่อเตรียมความพร้อมในด้านต่าง ๆ แก่คนพิการ อันเป็นการเสริมสร้างความสามารถและพัฒนาศักยภาพของคนพิการ ทำให้คนพิการได้เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งในสังคมและเข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ในการดำรงชีวิต ทำให้คนพิการสามารถอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุขได้ด้วยตนเอง อันจะส่งผลให้คนพิการมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นได้

4.3.4 หลักการมีส่วนร่วมของคนพิการในสังคม

จากที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 2 ถึงปัจจัยที่ทำให้เกิดการละเมิดสิทธิคนพิการอันส่งผลให้เป็นการกีดกันคนพิการจากการมีส่วนร่วมในกิจกรรมด้านต่างๆของสังคมเนื่องมาจากอุปสรรคทางกายภาพ ในเรื่องของโครงสร้างและการไม่มีสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการอย่างเหมาะสมกับประเภทของความพิการ และอุปสรรคทางสังคมที่เกิดจากความไม่รู้ การขาดความสนใจ และความกลัว ทำให้เกิดทัศนคติในแง่ลบต่อคนพิการ ดังนั้น เพื่อให้คนพิการได้มีโอกาสในการมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของสังคมอย่างเต็มที่ การขจัดอุปสรรคต่างๆในสังคมทั้งอุปสรรคทางกายภาพ และอุปสรรคอันเนื่องมาจากทัศนคติในทางลบ จะมีส่วนช่วยให้คนพิการสามารถเข้าถึงสิทธิต่างๆและมีโอกาสในการมีส่วนร่วมได้อย่างแท้จริง การมีส่วนร่วมของคนพิการจึงเป็นสิ่งที่แสดง

⁶⁵ Paragraph 34 of CESC, General Comment no. 5 (Persons with disabilities)

⁶⁶ Paragraph 6 of ILO Recommendation 168

ให้เห็นว่าคนพิการได้รับโอกาสในการได้รับสิทธิและใช้สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานอย่างเสมอภาคกับบุคคลอื่นในสังคม

เมื่อพิจารณาจากตราสารที่เคยมีก่อนที่จะมีการร่างอนุสัญญา ได้พบว่าได้มีการกล่าวถึงการมีส่วนร่วมของคนพิการเพื่อให้คนพิการได้เข้าถึงสิทธิต่างๆ พิจารณาได้ดังต่อไปนี้

แนวทางในการพัฒนาด้านคนพิการ (Tallinn Guidelines for Action on Human Resources Development in the Field of Disability) ได้กล่าวว่า แผนให้ความช่วยเหลือต่างๆ ควรรวมองค์ประกอบพิเศษที่ประกันการมีส่วนร่วมของคนพิการไว้ในแผนด้วย โดยได้กล่าวไว้ใน⁶⁷

ปฏิญญาและแผนปฏิบัติการเวียนนา (Vienna Declaration and Programme of Action) ได้กล่าวว่า รัฐควรที่จะประกันการมีส่วนร่วมของคนพิการในทุกๆ ด้านของสังคม⁶⁸

และกฎมาตรฐานว่าด้วยการสร้างความเสมอภาคทางโอกาสแก่คนพิการ (Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities) ได้กล่าวถึงแนวทางที่คนพิการจะมีโอกาสได้เข้าไปมีส่วนร่วมในสังคมไว้ว่า การจัดให้มีการเข้าถึงอย่างเพียงพอจะเป็นการช่วยส่งเสริมการพัฒนาทางโอกาสในการมีส่วนร่วมของคนพิการในกิจกรรมทางกีฬาทั้งในระดับชาติและระหว่างประเทศ⁶⁹

นอกจากนี้ได้มีความเห็นจากคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ได้ให้ความเห็นว่า สิทธิในการมีส่วนร่วมของคนพิการควรจะมีการจัดอุปสรรคด้านการสื่อสารเท่าที่จะเป็นไปได้ เช่น มีการใช้หนังสือเสียง เอกสารที่เขียนได้ด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย มีตัวหนังสือที่เห็นได้ชัดเจนและมีสีสำหรับคนพิการทางจิต และปรับปรุงรายการโทรทัศน์และภาพยนตร์สำหรับคนพิการทางสายตา⁷⁰

⁶⁷ Paragraph 35 of Tallinn Guidelines for Action on Human Resources Development in the Field of Disability

⁶⁸ Paragraph 22 and 63 of the Vienna Declaration and Programme of Action

⁶⁹ Rule 11 of Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities

⁷⁰ Paragraph 34 of CESCR General Comment 5 (Persons with disabilities)

จากหลักการมีส่วนร่วมของคนพิการที่กล่าวไว้ในตราสารต่างๆข้างต้น รวมทั้งความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการ ได้แสดงให้เห็นว่าการที่คนพิการจะได้รับสิทธิและสามารถใช้สิทธิที่ได้รับอย่างเสมอภาคกับบุคคลอื่นๆในสังคม และเป็นการส่งเสริมให้คนในสังคมให้ความเคารพศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ของคนพิการนั้น การเข้ามีส่วนร่วมและเข้าร่วมของคนพิการได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิผลในสังคมอันเป็นปัจจัยที่สำคัญ

นอกจากนี้เมื่อคนพิการได้มีโอกาสเข้ามีส่วนร่วมในสังคมจะส่งผลให้คนพิการได้รับการยอมรับและรู้สึกถึงคุณค่าของตนเอง เชื่อมั่นในตนเอง มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีและส่งผลให้คนในสังคมเปลี่ยนทัศนคติที่มีต่อคนพิการ โดยการยอมรับว่าความพิการนั้นเป็นเพียงความหลากหลายอย่างหนึ่งของความเป็นมนุษย์⁷¹ อันเป็นหนึ่งในหลักสำคัญของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ด้วยเหตุนี้ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ จึงได้บัญญัติให้หลักการมีส่วนร่วมของคนพิการนั้นเป็นหนึ่งในหลักการทั่วไปของอนุสัญญา และเป็นข้อท้าทายหนึ่งของอนุสัญญาเพราะถือได้ว่าเป็นหลักการที่สำคัญที่ช่วยให้เกิดการบรรลุวัตถุประสงค์ของอนุสัญญา กล่าวคือ เป็นการส่งเสริม คุ้มครอง และประกันว่าคนพิการทั้งปวงจะได้อุปโภคสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ทั้งปวงอย่างเต็มที่และเท่าเทียมกัน⁷²

4.3.5 หลักการสร้างความตระหนัก

จากแนวความคิดที่สังคมมีต่อคนพิการในอดีตจนถึงปัจจุบันที่พิจารณาไว้แล้วในบทที่ 2 แสดงให้เห็นว่าปัจจัยที่สำคัญที่สุดที่เป็นจุดเริ่มต้นของการละเมิดสิทธิคนพิการคือ ทัศนคติในทางลบที่สังคมมีต่อคนพิการ ไม่ว่าจะเป็นเพราะเรื่องของความเชื่อ ความเข้าใจผิด ความกลัว ส่งผลทำให้คนในสังคมไม่เห็นถึงคุณค่าและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ของคนพิการ รวมทั้งศักยภาพที่คนพิการมีอยู่ เห็นจากการบัญญัติกฎหมายและนโยบายที่ไม่มีมาตรการการเข้าถึงโดยการขจัดอุปสรรคต่างๆ อันเป็นสิ่งที่ไม่คำนึงถึงคนพิการว่าจะเข้าถึงสิทธินั้นได้อย่างเหมาะสมแท้จริงได้อย่างไร

⁷¹ Article 3(d) of Convention on the Right of Persons with Disabilities

⁷² Article 1 of Convention on the Right of Persons with Disabilities

แนวทางในเรื่องการสร้างความตระหนัก ได้ปรากฏอยู่ในกฎหมายว่าด้วยการสร้างโอกาสทางโอกาสแก่คนพิการ (Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities) โดยได้กำหนดแนวทางให้แก่รัฐในเรื่องการสร้าง ความตระหนักว่า รัฐควรดำเนินมาตรการสร้างความตระหนักในสังคมเกี่ยวกับคนพิการ สิทธิของ คนพิการ ความจำเป็นของคนพิการ ศักยภาพของคนพิการ และการให้ความช่วยเหลือแก่คนพิการ รวมทั้งให้คนพิการได้ตระหนักถึงสิทธิของตนผ่านทางข้อมูลต่างๆในรูปแบบที่คนพิการทุกคนไม่ว่า จะเป็นคนพิการทางการมองเห็น คนพิการทางการได้ยิน หรือคนพิการที่มีข้อจำกัดในเรื่องของการ สื่อสารใดๆ สามารถเข้าถึงข้อมูลได้⁷³

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการได้เห็นถึงความสำคัญในเรื่องนี้จึงได้บัญญัติ หลักการนี้ไว้ในข้อบทที่ 8 ของอนุสัญญา โดยให้รัฐดำเนินมาตรการที่มีประสิทธิผลและเหมาะสม เพื่อสร้างความตระหนักเกี่ยวกับคนพิการให้เกิดขึ้นในสังคมและในระดับครอบครัว อันเป็นการ เสริมสร้างการเคารพสิทธิและศักดิ์ศรีของคนพิการ ซึ่งพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

1. วัตถุประสงค์สร้างความตระหนักแก่สาธารณะในเรื่องของทัศนคติต่อคน พิการ โดยส่งเสริมการสร้างทัศนคติในทางบวก และให้ความรู้เกี่ยวกับความพิการที่ถูกต้อง เพื่อ ขจัดทัศนคติในทางลบ อคติและการปฏิบัติใดๆที่เป็นภัยต่อคนพิการ และเกิดการให้ความเคารพ สิทธิและศักดิ์ศรีของคนพิการทุกเพศทุกวัย
2. วัตถุประสงค์สร้างความตระหนักแก่สาธารณะในเรื่องของความสามารถ ของคนพิการ และการมีส่วนร่วมสนับสนุนของคนพิการต่อสังคม เพื่อให้คนพิการได้รับการยอมรับ ทักษะ ข้อดี ความสามารถ และศักยภาพของคนพิการ เกิดการยอมรับคนพิการในสถานที่ทำงาน และตลาดแรงงาน ในสถาบันการศึกษา และในทุกส่วนของสังคม
3. วัตถุประสงค์สร้างความตระหนักแก่สาธารณะในเรื่องสิทธิของคนพิการ เพื่อปลูกฝังการยอมรับสิทธิของคนพิการ และเสริมสร้างเจตคติในการเคารพสิทธิและศักดิ์ศรีของ คนพิการทุกเพศทุกวัย

⁷³ Rule 1 of Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities

4. รมรณค้สร้ร้งควมตรหน้กแ่ก่งค้กรสือต้งต้งๆ เพือให้เกือการนำเสนอภพลัษณะของคณพึการในลัษณะที่สอตค้ล้งกับวตุประสงค้ของอนุส้ญญา เพระสือเป็นล้งนึ่งที่มีอิทธิพลในการน้มน้าวจิตใจของคณในส้งคม

5. รมรณค้สร้ร้งควมตรหน้กโดยการสงเสริมโปรแกรมต้งต้งๆที่เป็นการฝึกอบรมที่เกือข้องกับการสร้ร้งควมตรหน้กเกือกับคณพึการและสิทธิของคณพึการ

การเพิ่มควมตรหน้กจะช่วยให้คณพึการได้รับรู้ถึงสิทธิที่ตนมี และช่วยให้คณในส้งคมมีความเข้ใจคณพึการและสิทธิของคณพึการต้งขึ้น ทำให้คณพึการได้รับโอกาสที่เพิ่มขึ้นเมือคณพึการมีโอกาสก็จะได้รับสิทธิต้งต้งๆที่ตนพึงได้รับในฐานะที่เป็นมนุชย์เช่นเดือกับคณไม่พึการคณอื่น ๆ ในส้งคม และจะสงผลให้คณพึการได้เข้มีส่วนร่วมในส้งคมอย่างเต็มทีและเท่าเทียม

3.5 พันธกรณิของร้ฐภาคีในการให้ควมค้มครองสิทธิของคณพึการในประเด็นต้งต้งๆ

เมือได้พึการณถึงลัษการของอนุส้ญญาซึ่งเป็นลัษการที่สำคัญหรือกล่าวได้ว่าเป็นข้อทำทายอย่างนึ่งของอนุส้ญญาไปแล้ว ตอจากน้ ผู้เขียนจะพึการณถึงสิทธิต้งต้งๆของคณพึการที่อนุส้ญญาระบุว้คณพึการพึงได้รับควมค้มครอง โดยการแบ่งการให้ควมค้มครองสิทธิคณพึการตามอนุส้ญญาออกเป็นประเด็นต้งต้งๆ และนำข้อทำทายของอนุส้ญญามาพึการณประกอบพึการณได้ด้งตอไปน้

3.5.1 ประเด็นด้านการเข้สู่กระบวนกรยุติธรรม

สิทธิของคณพึการในเรื่องของการเข้สู่กระบวนกรยุติธรรมน้ัน ได้ปรากฏอยู่ในข้อบทที่ 13 ของอนุส้ญญา และได้มีการแสดงควมเห็นที่น้าสนใจจากผู้แทนของหลายประเทศในการร่างข้อบทน้ัน ยกต้วอย่างเช่น

ประเทศอิสราเอล ให้ควมเห็นว้ คณพึการมักจะไม่สามารถเข้สู่กระบวนกรยุติธรรมได้อย่างแท้จริง โดยเฉพาะคณพึการที่เป็นผู้กระทำควมผิดในทางอาญา และไม่ได้รับการค้มครองกรณิที่ตกเป็นเหยือจึงควรมีข้อบทน้ันเพื่อเป็นพันธกรณิที่ประก้นวิธีการเข้สู่กระบวนกรยุติธรรมของคณพึการ⁷⁴

⁷⁴ opinion of Israel, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 7th session 18 January 2006

ประเทศสหรัฐอเมริกา ให้ความเห็นว่า เพื่อให้คนพิการสามารถเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมได้นั้นควรมีการจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการ รวมทั้งสิ่งอำนวยความสะดวกในเรื่องของการสื่อสาร ซึ่งเป็นสิ่งที่สำคัญและจำเป็นเป็นอย่างยิ่ง นอกจากนี้การเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมควรจะรวมถึงการประกันว่าตำรวจและเจ้าหน้าที่ จะมีการปรับปรุงนโยบายและการปฏิบัติที่จำเป็น⁷⁵ ประเทศเยเมนให้การสนับสนุนความเห็นของประเทศอเมริกาและได้เสนอความเห็นเพิ่มเติมในเรื่องของการเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกว่าควรจะให้ไว้ในข้อบทที่ 9 ในเรื่องของการความสามารถในการเข้าถึง เพราะมีความกังวลว่า จะมีการยกตัวอย่างในประเด็นและแง่มุมที่เกี่ยวกับการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างไม่มีที่สิ้นสุด ทำให้เกิดความยากลำบากในการตีความ⁷⁶

ประเทศคอซตาริกา ได้เสนอร่างข้อบทในเรื่องของการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมไว้ ดังนี้ "รัฐภาคีของอนุสัญญาจะต้องให้การยอมรับการดำเนินการอย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพภายใต้กฎหมายของคนพิการ โดยเรียกร้องให้มีการแก้ไข ปรับปรุง และมีการบังคับใช้กฎหมาย การปฏิบัติและกฎระเบียบที่ยืดหยุ่น รวมถึงในเรื่องของพยานหลักฐาน และเรียกร้องให้รัฐภาคีมีมาตรการที่มีประสิทธิภาพและโดยทันทีเพื่อให้ความสะดวก ได้แก่ 1) ข้อมูลที่มีรูปแบบและภาษาที่เข้าใจง่ายสำหรับคนพิการ 2) การให้ความช่วยเหลือส่วนบุคคลเพื่อให้เข้าใจกระบวนการทางกฎหมาย การปฏิบัติและกฎระเบียบ 3) การยอมรับและการทำให้เกิดความสะดวกในการเข้าถึงรูปแบบทางการสื่อสารต่างๆและเทคโนโลยีในการสื่อสาร รวมถึง ภาษามือและอักษรเบรลล์ 4) ใช้มาตรการที่จำเป็นเพื่อประกันว่าสิทธิและเสรีภาพของทุกคนภายใต้อนุสัญญานี้จะไม่ถูกละเมิดและได้รับการเยียวยาอย่างมีประสิทธิภาพภายใต้กฎหมายภายใน แม้ว่าจะเป็นการละเมิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐก็ตาม"⁷⁷ ซึ่งสหภาพยุโรป ประเทศจีน ประเทศญี่ปุ่นได้ให้การสนับสนุนร่างข้อบทดังกล่าว⁷⁸

⁷⁵ opinion of The United States, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 7th session 18 January 2006

⁷⁶ opinion of Yemen, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 7th session 18 January 2006

⁷⁷ opinion of Costa Rica , Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 4th session 26 August 2004

⁷⁸ opinion of The EU, China and Japan, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 4th session 26 August 2004

ประเทศแคนาดา ได้เสนอร่างข้อบทในเรื่องของการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมไว้เช่นกัน ดังนี้ "รัฐภาคีควรบัญญัติกฎหมายให้เหมาะสมรวมทั้งมาตรการอื่นใดเพื่อประกันการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมสำหรับคนพิการบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่นๆ เพื่ออำนวยความสะดวกในการแสดงบทบาทของคนพิการในฐานะผู้มีส่วนร่วมโดยตรงและโดยทางอ้อม รวมทั้งในฐานะเป็นพยาน ในกระบวนการทางกฎหมายทั้งปวง รวมทั้งขั้นตอนการสอบสวนและกระบวนการขั้นต้นอื่นๆ"⁷⁹ ประเทศเวเนซุเอลา และสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้ให้การสนับสนุนร่างข้อบทดังกล่าว⁸⁰

ประเทศชิลี ได้มีการเสนอสิ่งที่ทำให้คนพิการสามารถการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมไว้ 3 ข้อ ได้แก่ 1) การฝึกอบรมพนักงานศาลและตำรวจในการมีปฏิสัมพันธ์กับคนพิการ 2) ภาษาที่ใช้ในกระบวนการยุติธรรม และ 3) การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ในการมีปฏิสัมพันธ์กับนักโทษพิการ⁸¹ และประเทศปานามาได้ให้การสนับสนุนข้อเสนอของประเทศชิลี⁸²

จากการระดมความเห็นของคณะผู้แทนของประเทศต่างๆ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการจึงได้บัญญัติให้เรื่องการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมของคนพิการนั้น ปรากฏอยู่ในข้อบทที่ 13 ของอนุสัญญา โดยมีความดังนี้

อนุสัญญากำหนดหน้าที่ให้รัฐต้องบัญญัติกฎหมายเพื่อประกันว่าคนพิการมีความสามารถที่จะเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมได้อย่างเท่าเทียมกับบุคคลอื่นโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ และเพื่อให้คนพิการเข้าถึงสิทธินี้ได้จริง รัฐต้องดำเนินมาตรการให้คนพิการสามารถเข้าถึงสิทธินี้ได้ อนุสัญญาจึงกำหนดให้รัฐจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกและให้ความช่วยเหลือที่เหมาะสมให้แก่คนพิการตามวัยของคนพิการ ไม่ว่าจะคนพิการจะอยู่ในฐานะใดในการใช้สิทธิทางกฎหมาย ไม่ว่าจะ เป็น ในฐานะผู้มีส่วนร่วมโดยตรงและโดยทางอ้อม พยาน ใน

⁷⁹ opinion of Canada, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 7th session 18 January 2006

⁸⁰ opinion of Venezuela and National Human Rights Institutions, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 7th session 18 January 2006

⁸¹ opinion of Chile, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 7th session 18 January 2006

⁸² opinion of Panama, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 7th session 18 January 2006

กระบวนการพิจารณาทางกฎหมายทุกขั้นตอน รวมถึงในขั้นตอนของการสอบสวนและกระบวนการเบื้องต้นอื่น ๆ ด้วย

มีคดีที่เกี่ยวข้องกับประเด็นนี้ คือ คดี Tennessee v. Lane⁸³ โจทก์คือ นาย George Lane และ Beverly Jones ซึ่งเป็นผู้พิการทางการเคลื่อนไหวจำเป็นต้องใช้เก้าอี้รถเข็น (Wheel Chair) เพื่ออำนวยความสะดวกเพื่อเข้าอาคารของศาล จึงไม่สามารถขึ้นบันไดของศาลรัฐ Tennessee เพื่อเข้าห้องพิจารณาคดีได้เพราะไม่มีทางลาด โจทก์ได้ฟ้องจำเลยว่ากีดกันการใช้บริการสาธารณะของพวกเขาด้วยเหตุแห่งความพิการ ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกา มีคำตัดสินว่า ปัญหาที่คนพิการเผชิญคือการถูกปฏิเสธในการใช้สิทธิในการมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมเพราะไม่สามารถเข้าถึงห้องพิจารณาคดี ดังนั้นรัฐจะต้องเยียวยาโดยการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสมแก่คนพิการเพื่อให้คนพิการสามารถเข้าถึงสิทธิในทางศาลได้

การเข้าถึงสิทธินี้ได้อย่างแท้จริงจะทำให้คนพิการได้มีโอกาสมีส่วนร่วมในกระบวนการต่าง ๆ ในทางกฎหมาย ส่งผลให้คนพิการได้รับความรู้และได้แสดงความรู้และศักยภาพที่ตนมีให้สังคมได้รับรู้และเกิดการยอมรับความสามารถ ศักยภาพ รวมถึงสิทธิที่คนพิการมีอยู่ ซึ่งการรับรู้ถึงสิทธิที่ตนมีเป็นการเสริมสร้างทักษะและความสามารถในทางกฎหมาย ถือได้ว่าเป็นการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการทางหนึ่ง อนุสัญญาจึงได้กำหนดให้รัฐสร้างความตระหนักถึงสิทธิในทางกระบวนการยุติธรรมของคนพิการ โดยการจัดให้มีการส่งเสริมการฝึกอบรมที่เหมาะสมสำหรับผู้ที่ทำงานในด้านกระบวนการยุติธรรม รวมถึงเจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์

3.5.2 ประเด็นด้านการศึกษา

สิทธิของคนพิการในเรื่องของการศึกษานั้นได้ปรากฏอยู่ในข้อบทที่ 24 ของอนุสัญญา และได้มีการแสดงความเห็นที่น่าสนใจจากผู้แทนของหลายประเทศในการร่างข้อบทนี้ ยกตัวอย่างเช่น

⁸³ Tennessee v. Lane [Online], 4 December 2009. Available from : <http://laws.findlaw.com/us/000/02-1667.html>

ประเทศสหรัฐอเมริกา สนับสนุนแนวคิดเรื่องของการไม่เลือกปฏิบัติและการได้รับโอกาสทางการศึกษาที่เท่าเทียมกันของคนพิการ⁸⁴

ประเทศจาไมกา สนับสนุนข้อบทนี้เพราะว่าจะได้ประโยชน์สำหรับอนุสัญญาทางด้านสิทธิมนุษยชนที่ไม่กล่าวถึงเรื่องนี้ไว้ และสนับสนุนแนวคิดในเรื่องของการเรียนร่วมที่เน้นในเรื่องของการพัฒนาความต้องการของคนพิการ และผู้ประกอบวิชาชีพในระบบการศึกษาจะต้องได้รับการฝึกอบรมขั้นพื้นฐานเพื่อให้เข้าใจความต้องการของคนพิการ⁸⁵ ประเทศโมร็อกโคและประเทศจอร์แดนได้ให้การสนับสนุนในเรื่องของการฝึกอบรมครู

ประเทศไทย เชื่อว่าข้อบทในเรื่องนี้มีความสำคัญมากต่ออนุสัญญา และจะต้องสะท้อนให้เห็นสิ่งเหล่านี้ ได้แก่ 1) คนพิการต้องมีสิทธิในการศึกษาอย่างเท่าเทียมกับบุคคลอื่นและตอบสนองต่อความจำเป็นของบุคคล 2) คุณภาพของการศึกษาสำหรับคนพิการจะต้องพิจารณาถึงรูปแบบของการให้บริการ 3) บริการการศึกษาและการฝึกอบรมที่จัดให้แก่สาธารณะต้องรวมถึงคนพิการด้วย 4) เสรีภาพในทางเลือกด้านการศึกษาของคนพิการต้องได้รับการเคารพ 5) บริการพิเศษ มีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงคุณภาพของการศึกษาสำหรับคนพิการ ต้องทำให้คนพิการใช้ได้จริง และประเทศไทยได้เห็นด้วยกับประเทศคอซตาริกาในเรื่องของการยอมรับภาษามือ เพราะภาษามือเป็นวัฒนธรรมของสังคมคนหูหนวกที่สืบเนื่องมา นอกจากนี้อักษรเบรลล์ยังช่วยในการรับรู้โดยใช้การสัมผัส และเป็นเครื่องมือที่สำคัญช่วยในเรื่องของการอ่านและการเขียน⁸⁶

จากการระดมความเห็นของคณะผู้แทนของประเทศต่างๆ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการจึงได้บัญญัติให้เรื่องการศึกษาของคนพิการนั้น ปรากฏอยู่ในข้อบทที่ 24 ของอนุสัญญาโดยมีความดังนี้

อนุสัญญากำหนดหน้าที่ให้รัฐต้องบัญญัติกฎหมายเพื่อประกันว่าคนพิการมีสิทธิในการศึกษาอย่างเท่าเทียมกับบุคคลอื่นโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ

⁸⁴ opinion of The United State, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 7th session 24 January 2006

⁸⁵ opinion of The Jamaica, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 7th session 24 January 2006

⁸⁶ opinion of Thailand, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 7th session 28 May 2004

คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ได้ให้ความเห็นว่า รัฐภาคีต้องติดตามเรื่องการศึกษาอย่างใกล้ชิด รวมถึงนโยบายที่เกี่ยวข้อง สถานศึกษา แผน รูปแบบและการปฏิบัติ และมีการฟื้นฟูการเลือกปฏิบัติอย่างเหมาะสม⁸⁷ และหลักการห้ามเลือกปฏิบัติในข้อบทที่ 2(2) ของกติกาให้นำมาใช้ในกรณีของการศึกษาด้วย⁸⁸

เนื่องจากคนพิการมีข้อจำกัดที่ทำให้เกิดความแตกต่างจากคนไม่พิการในเรื่องของการเรียนรู้ ดังนั้นเพื่อให้คนพิการสามารถใช้สิทธิทางการศึกษาได้จริง รัฐจึงมีพันธกรณีต่ออนุสัญญาโดยต้องดำเนินการทั้งปวงเพื่อให้คนพิการได้รับสิทธิทางการศึกษา โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกันกับบุคคลอื่น โดยการดำเนินการในเรื่องต่างๆอย่างเหมาะสม เพื่อให้คนพิการสามารถใช้สิทธิทางการศึกษาได้จริง จากอนุสัญญาพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

1. ระบบการศึกษา

ระบบการศึกษาภาคบังคับและโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย เป็นสิทธิทางการศึกษาสำหรับทุกคนที่รัฐจะต้องดำเนินการจัดให้มีขึ้น จากความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมให้ความเห็นในเรื่องนี้ว่า ความล้มเหลวในการจัดให้มีการศึกษาภาคบังคับแบบให้เปล่า เป็นตัวอย่างของการละเมิดสิทธิในการศึกษา แต่อย่างไรก็ดีได้มีการให้ความเห็นเพิ่มเติมว่ายังคงไม่มีความชัดเจนว่าการศึกษาในระดับประถมแบบให้เปล่านั้นครอบคลุมถึงความพิการ ด้วยเหตุนี้เพื่อให้เกิดความชัดเจน อนุสัญญาจึงได้ระบุไว้ว่า คนพิการจะไม่ถูกกีดกันออกจากระบบการศึกษาทั่วไปเพราะเหตุแห่งความพิการ และเด็กพิการนั้นจะไม่ถูกกีดกันจากการศึกษาภาคบังคับระดับประถมศึกษาและโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย หรือการศึกษาระดับมัธยมศึกษาเพราะเหตุแห่งความพิการ

แม้คนพิการจะมีข้อจำกัดบางอย่างที่ทำให้ต้องได้รับการศึกษาที่ตอบสนองต่อความต้องการของแต่ละบุคคล แต่การเรียนในลักษณะนี้อาจส่งผลให้เมื่อสำเร็จการศึกษา คนพิการไม่สามารถใช้ชีวิตร่วมกับคนในสังคมได้เพราะไม่เคยเรียนรู้ที่จะได้อยู่ร่วมกับคนไม่พิการในสังคม ระบบการศึกษาแบบเรียนร่วม (Integration) เป็นการจัดการศึกษาโดยวิธี

⁸⁷ Paragraph 37 of CESCR, General Comment no. 13 (Persons with disabilities)

⁸⁸ Paragraph 31 of CESCR, General Comment no. 5 (Persons with disabilities)

เรียนรวมระหว่างคนไม่พิการและคนพิการโดยคนพิการเรียนหลักสูตรเดียวกับคนไม่พิการ ตามแนวคิดทางการศึกษาที่ว่าโรงเรียนจะต้องจัดการศึกษาให้แก่ทุกคนอย่างเหมาะสม นโยบายนี้จึงหมายถึงการไม่แบ่งแยกระหว่างคนพิการและคนไม่พิการ และระบบการเรียนร่วมทำให้คนพิการได้มีโอกาสเข้าเป็นส่วนหนึ่งในสังคม อนุสัญญาจึงได้ระบุอย่างชัดเจนว่า คนพิการจะไม่ถูกกีดกันออกจากระบบการศึกษาทั่วไป และคนพิการมีสิทธิในการเข้าถึงการศึกษาระดับประถมและมัธยมศึกษาแบบเรียนร่วมที่มีคุณภาพโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย

ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ให้ความเห็นในเรื่องนี้ว่า ปัจจุบันโปรแกรมการศึกษาได้ยอมรับว่าคนพิการสามารถได้รับการศึกษาที่ดีที่สุดในระบบการศึกษาทั่วไปและระบบการศึกษาแบบเรียนร่วม⁸⁹ ทั้งนี้ คำว่าการเรียนร่วมที่มีคุณภาพ ได้มีผู้ให้ความเห็นไว้ว่าเป็นการจัดหาการศึกษาที่มีการดำเนินมาตรการที่ครอบคลุมและเข้าถึงได้ แต่ไม่ใช่ว่าคนพิการทุกคนจะสามารถเรียนร่วมได้ หากมีการจัดการศึกษาพิเศษให้กับกลุ่มคนพิการโดยเฉพาะ ไม่ว่าจะ เป็นโรงเรียนสำหรับคนพิการโดยเฉพาะ หรือจัดให้มีห้องเรียนสำหรับการศึกษาพิเศษในโรงเรียนปกติ ไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ พิจารณาได้จาก ความเห็นทั่วไป ของคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ที่กล่าวว่า ในบางหลักสูตรที่มีการแยกระบบการศึกษาหรือสถาบันการศึกษาสำหรับกลุ่มต่างๆ ไม่ถือว่าเป็นการละเมิดกติกาในเรื่องของการเลือกปฏิบัติ⁹⁰

2. สิ่งอำนวยความสะดวกและการให้ความช่วยเหลือที่สมเหตุสมผล

เพื่อให้คนพิการได้รับสิทธิทางการศึกษาตลอดชีวิตโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติและมีความเท่าเทียมกับบุคคลอื่นพร้อมทั้งได้รับการศึกษามีคุณภาพในฐานะที่เป็นสมาชิกของชุมชน รัฐภาคีมีพันธกรณีในการดำเนินการที่เหมาะสมกับความต้องการของคนพิการแต่ละบุคคล และให้ความช่วยเหลือที่สมเหตุสมผลกับความต้องการของบุคคล เพื่อไม่ให้เกิดการเลือกปฏิบัติ

⁸⁹ Paragraph 35 of CESCR General Comment 5 (Persons with disabilities)

⁹⁰ Paragraph 33 of CESCR, General Comment no. 13 (Persons with disabilities)

ด้วยเหตุนี้การดำเนินการของรัฐภาคีเพื่อให้คนพิการเข้าถึงการศึกษาอย่างเต็มที่และเท่าเทียมกับบุคคลอื่น รัฐภาคีจะต้องดำเนินมาตรการในการส่งเสริมให้โรงเรียนทั้งของภาครัฐและเอกชน มีการเรียนอักษรเบรลล์ ตัวอักษรทางเลือกอื่น ช่องทาง วิธีการและรูปแบบการสื่อสารทางเลือกและการสื่อสารเสริม และทักษะการทำความเข้าใจกับสภาพแวดล้อมและเคลื่อนไหว และการส่งเสริมการสนับสนุนแบบเพื่อนช่วยเพื่อน และระบบที่เลี้ยง ดำเนินการส่งเสริมให้มีการเรียนภาษามือและการสนับสนุนเอกลักษณ์ทางภาษาของชุมชนคนหูหนวก รวมทั้งการประกันว่าการให้การศึกษาแก่บุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กตาบอด หูหนวก หรือตาบอดหูหนวกจะมีภาษาและวิธีสื่อสารที่เหมาะสมที่สุดสำหรับแต่ละบุคคล และในสิ่งแวดล้อมที่ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาทางวิชาการและการพัฒนาทางสังคมได้อย่างสูงสุด ได้มีความเห็นจากคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ว่า ในกรณีของเด็กหูหนวก ภาษาสัญลักษณ์ควรจะได้รับ การยอมรับว่าเป็นภาษาที่แยกออกมาเพื่อให้เด็กสามารถเข้าถึงได้⁹¹

ในเรื่องของการจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกในการศึกษาได้มีคดีชั้นศาลคือ ในคดีของ Enyart v. NCBE (National Conference Of Bar Examiners)⁹² โจทก์ซึ่งเป็น ผู้ปัญหาทางการมองเห็น ฟ้องร้องว่าจำเลยปฏิเสธการจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกในการสอบ เพื่อเข้าศึกษาในโรงเรียนกฎหมาย ร้องขอให้มีการสอบโดยใช้คอมพิวเตอร์ (Laptop computer) ที่ติดตั้งระบบช่วยอ่านหน้าจอและขยายตัวอักษรในโรงเรียนกฎหมายและการทำงานทางด้านกฎหมาย ศาลประจำเขตของแคลิฟอร์เนีย ตัดสินว่า จำเลยเลือกปฏิบัติต่อคนพิการทางการมองเห็น โดยจำเลยละเมิดกฎหมายคนพิการของสหรัฐอเมริกาเนื่องจากการปฏิเสธการจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่นักเรียนที่มีปัญหาทางการมองเห็นเพื่อสอบเข้าศึกษาในโรงเรียนกฎหมายของสหรัฐโดยตัดสินให้มีการจัดสอบโดยใช้คอมพิวเตอร์ (Laptop computer) ที่ติดตั้งระบบช่วยอ่านหน้าจอและขยายตัวอักษรในโรงเรียนกฎหมายและการทำงานทางด้านกฎหมาย เพื่อช่วยให้ผู้พิการทางการมองเห็นมีโอกาสในการเข้าศึกษาในสถาบัน

⁹¹ Paragraph 24(3) of CESCR General Comment 5 (Persons with disabilities)

⁹² Enyart v. NCBE (National Conference Of Bar Examiners) [Online], 10 Mar 2010. Available from: http://www.dralegal.org/cases/education_testing/enyart_v_NCBE.php

3. ครูและผู้ประกอบวิชาชีพและเจ้าหน้าที่ที่ทำงานในทุกระดับการศึกษา

รัฐภาคีมีพันธกรณีในการจัดจ้างครูและครูพิการที่มีความชำนาญในการใช้ภาษามือและหรืออักษรเบรลล์ เพื่อให้สอดคล้องกับการให้ความช่วยเหลือที่สมเหตุสมผลต่อการส่งเสริมการเรียนรู้ภาษามือและอักษรเบรลล์ และการให้การศึกษาแก่เด็กตาบอด หูหนวก หรือตาบอดหูหนวก ได้มีความเห็นจากคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ในเรื่องนี้ว่า รัฐควรประกันว่าครูจะได้รับการฝึกอบรมเพื่อให้การศึกษาแก่เด็กพิการภายในโรงเรียนปกติ และประกันว่าจะจัดหาเครื่องมือและการสนับสนุนที่จำเป็นแก่คนพิการเพื่อให้ได้รับการศึกษาในระดับเดียวกับคนไม่พิการ เช่น จัดหาล่ามภาษามือให้ในกรณีของเด็กหูหนวก โดยการยอมรับว่าเป็นภาษาหนึ่งที่ทำให้เด็กได้เข้าถึงการศึกษา⁹³

นอกจากนี้ อนุสัญญาได้กำหนดให้รัฐภาคีฝึกอบรมผู้ประกอบวิชาชีพและเจ้าหน้าที่ที่ทำงานในทุกระดับการศึกษา เพื่อตระหนักเรื่องความพิการ และการใช้ ช่องทางวิธีการ และรูปแบบการสื่อสารทางเลือกและการสื่อสารเสริมที่เหมาะสม เทคนิคสื่อและวิธีการเรียนการสอนเพื่อสนับสนุนคนพิการให้ได้รับสิทธิในการศึกษาอย่างเต็มที่

3.5.3 ประเด็นด้านอาชีพ

การได้ทำงานอย่างต่อเนื่องและมีรายได้เป็นสิ่งสำคัญสำหรับชีวิตมนุษย์ เพราะจำเป็นต่อการได้รับสิทธิในการมีชีวิตอยู่รอด (survival rights) เช่น การมีอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่ อาศัย ซึ่งส่งผลกระทบต่อได้รับสิทธิมนุษยชนอื่นๆ เช่น สิทธิทางการศึกษา สิทธิทางวัฒนธรรมและสิทธิสุขภาพ แต่คนพิการจำนวนมากมักถูกปฏิเสธการจ้างงานหรือได้รับงานที่มีรายได้ต่ำ เพราะไม่เชื่อในศักยภาพในการทำงานของคนพิการ โดยเชื่อว่าคนพิการไม่สามารถทำงานได้คุ้มกับค่าจ้างในทุกภูมิภาคของโลกในเรื่องของการจ้างงานคนพิการจึงเป็นไปในลักษณะเดียวกัน นั่นคือ คนพิการไม่ได้รับการจ้างงาน และกลายเป็นขอทานโดยหวังพึ่งแต่การให้ความช่วยเหลือเพื่อเลี้ยงชีพของตนเท่านั้น⁹⁴ นอกจากนี้ในช่วงเวลาของการว่างงานหรือเศรษฐกิจถดถอยคนพิการจะเป็นกลุ่มแรกที่ถูกละทิ้ง และเป็นกลุ่มสุดท้ายที่ได้รับการเลือกให้เข้าทำงาน

⁹³ Paragraph 35 of CESCR, General Comment no. 5 (Persons with disabilities)

⁹⁴ Handbook for Parliamentarians on the convention on the Rights of Persons with Disabilities and its Optional Protocol, Exclusion to Equality: Realizing The Rights of Persons with Disabilities, p.85.

ได้มีความเห็นของคณะกรรมการเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม กล่าวไว้ในประเทศส่วนใหญ่จะมีอัตราการว่างงานของคนพิการ 2 ใน 3 ส่วนซึ่งสูงกว่าอัตราการว่างงานของคนไม่พิการ และเมื่อคนพิการได้รับการว่าจ้างมักจะเป็นงานที่ค่าแรงต่ำ และมีความมั่นคงทางสังคมเพียงเล็กน้อย บ่อยครั้งที่คนพิการถูกกีดกันจากตลาดแรงงานเปิด รัฐควรให้การสนับสนุนในการรวมคนพิการเข้าสู่ตลาดแรงงานเปิด⁹⁵

ในหลายประเทศไม่มีการบัญญัติกฎหมายเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของคนพิการในการทำงาน จึงทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการในสถานที่ทำงาน ในการจ้างงาน ในการเข้าถึงตลาดแรงงาน⁹⁶ ดังนั้นประเทศต่างๆ ควรมีมาตรการที่ช่วยประกันว่าคนพิการจะมีความเสมอภาคทางโอกาสอย่างเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไปในการได้รับการจ้างงานในตลาดแรงงาน และให้ความรู้พร้อมกับการฝึกอาชีพให้แก่คนพิการ

สิทธิของคนพิการในด้านอาชีพนั้นได้ปรากฏอยู่ในข้อบทที่ 27 ของอนุสัญญา และได้มีการแสดงความเห็นที่น่าสนใจจากผู้แทนของหลายประเทศในการร่างข้อบทนี้ ยกตัวอย่างเช่น

ประเทศอิสราเอล กล่าวถึงสถิติขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ในเรื่องของจำนวนคนพิการในการทำงานในตลาดแรงงานเปิด ซึ่งมีจำนวนหลายล้านคน ว่า อนุสัญญาไม่ควรเพิกเฉยในปัญหานี้ รัฐต้องมีมาตรการที่เหมาะสมทั้งปวงเพื่อช่วยให้คนพิการได้เข้าทำงานในตลาดแรงงานเปิด ทั้งนี้ต้องเป็นงานที่มีคุณค่าในทางเศรษฐกิจ⁹⁷ โดยในเรื่องการรับคนพิการเข้าทำงานนั้นประเทศไทยได้เสนอว่าควรรวมถึงการทำงานทุกรูปแบบไม่เพียงแต่ในเรื่องของการทำงานในตลาดแรงงานเปิดเท่านั้น⁹⁸

⁹⁵ Paragraph 20 of CESCR, General Comment no. 5 (Persons with disabilities)

⁹⁶ Handbook for Parliamentarians on the convention on the Rights of Persons with Disabilities and its Optional Protocol. Exclusion to Equality: Realizing The Rights of Persons with Disabilities, p.86.

⁹⁷ Opinion of Israel, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 7th session 25 January 2006

⁹⁸ Opinion of Thailand, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 7th session 26 January 2006

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ เห็นด้วยกับการสนับสนุนให้คนพิการได้รับการจ้างงานในตลาดแรงงานเปิด และมีมาตรการที่เหมาะสม นอกจากนี้ยังได้เน้นถึงเรื่องของการให้ความช่วยเหลือที่สมเหตุสมผลในอนุสัญญา แต่อย่างไรก็ดี องค์การแรงงานระหว่างประเทศกล่าวว่า คนพิการโดยส่วนใหญ่ไม่สามารถทำงานในตลาดแรงงานเปิดได้ ผู้ที่อยู่นอกขอบเขตของตลาดแรงงานเปิดจึงควรที่จะได้รับความคุ้มครองเช่นกัน โดยได้เน้น 3 ประเด็นหลัก ได้แก่ 1) ความสำคัญของตลาดแรงงานเปิดในประเทศที่เป็นสังคมฐานสิทธิ 2) ความหลากหลายของการทำงานนอกตลาดแรงงานเปิด โดยครอบคลุมไปถึงการทำงานในสถานที่ที่จัดไว้เป็นพิเศษสำหรับคนพิการ การประกอบธุรกิจของตนเอง การสนับสนุนการทำงาน และการคุ้มครองการจ้างงาน และ 3) สิทธิในการทำงานที่คนพิการมีอยู่ในตราสารต่างๆ เช่น กฎมาตรฐานว่าด้วยความเสมอภาคทางโอกาสสำหรับคนพิการ อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 159 และ ข้อเสนอนั้นที่ 168⁹⁹

ประเทศจีน กล่าวว่าคนพิการต้องเผชิญกับอุปสรรคจำนวนมากเกี่ยวกับการจ้างงาน อนุสัญญาควรระบุให้รัฐจัดมาตรการที่เหมาะสมเพื่อประกันโอกาสที่เท่าเทียมกันในการจ้างงานของคนพิการ¹⁰⁰

ประเทศญี่ปุ่น กล่าวว่าควรจะกล่าวถึงเรื่องของระบบโควตาในการจ้างงานคนพิการในบริบทของอนุสัญญา¹⁰¹ ซึ่งในเรื่องนี้ประเทศรัสเซียให้ความเห็นว่า การจัดโควตาไม่ใช่วิธีที่ดีที่สุด เพราะอาจทำให้เกิดความซับซ้อนยุ่งยาก แต่ถ้าสามารถจัดการได้อย่างเหมาะสมระบบโควตาก็จะช่วยคนพิการในเรื่องของการจ้างงานได้¹⁰²

⁹⁹ Opinion of The International Labour Organization, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 7th session 26 January 2006

¹⁰⁰ Opinion of China, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 7th session 25 January 2006

¹⁰¹ Opinion of Japan, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 7th session 25 January 2006

¹⁰² Opinion of Russian Federation, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 7th session 25 January 2006

จากการระดมความเห็นของคณะผู้แทนของประเทศต่างๆ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการจึงได้บัญญัติให้เรื่องการทำงานของคนพิการนั้น ปรากฏอยู่ในข้อบทที่ 27 ของอนุสัญญา โดยมีความดังนี้

อนุสัญญากำหนดให้รัฐประกันว่าคนพิการมีสิทธิในการทำงานบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่น โดยห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการในทุกด้านที่เกี่ยวกับการจ้างงาน รวมถึงเงื่อนไขในการคัดเลือกบุคคล การว่าจ้าง และการจ้างงาน การจ้างงานอย่างต่อเนื่อง ความก้าวหน้าในอาชีพการงาน และสภาพการทำงานที่ถูกสุขอนามัยและปลอดภัย รวมถึงการได้รับค่าตอบแทนการทำงานที่เท่ากันสำหรับเนื้องานที่เท่ากันกับเพื่อนร่วมงานที่ไม่พิการ และมีสิทธิในการเลือกอาชีพอย่างอิสระ รวมทั้งรัฐต้องประกันว่าคนพิการยอมไม่ถูกนำลงไปเป็นทาสหรือไม่ตกอยู่ในภาวะเยี่ยงทาส และจะได้รับการคุ้มครองบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่น จากแรงงานที่ถูกเกณฑ์หรือถูกบังคับ

คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ได้ให้ความเห็นว่าทุกคนมีสิทธิในการได้รับโอกาสในการดำรงชีวิตโดยการทำงานซึ่งเลือกเองอย่างอิสระ แต่ไม่ถึงว่าการเปิดโอกาสให้คนพิการทำงานในสถานที่ที่จัดให้เฉพาะคนพิการเท่านั้น (sheltered) เป็นการเลือกอาชีพอย่างอิสระ นอกจากนี้การจัดกลุ่มให้คนพิการทำงานเพียงบางอย่างนั้นถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิอย่างหนึ่ง¹⁰³

ศาลอุทธรณ์ของสหรัฐ ตัดสินคดีของ Bates V. United Parcel Service, Inc.¹⁰⁴ ว่าการรับสมัครงานของบริษัทจำเลยนั้น ละเมิดต่อกฎหมายคนพิการของสหรัฐอเมริกา ซึ่งระบุว่าการเลือกปฏิบัตินั้นรวมถึง การกำหนดกรอบมาตรฐานคุณสมบัติของบุคคลเพื่อเลือกคนพิการออก ซึ่งกรณีนี้คือ คนพิการทางการได้ยิน เว้นเสียแต่ว่ามาตรฐานนั้นจะมีประโยชน์เกี่ยวข้องกับงานและความจำเป็นของธุรกิจ ดังนั้นศาลจึงให้ภาระหน้าที่ของจำเลยในการพิสูจน์ว่า มีความเกี่ยวข้องกับงานอย่างไร หรือเป็นความจำเป็นของธุรกิจอย่างไร

¹⁰³ Paragraph 21 of CESCR, General Comment no. 5 (Persons with disabilities)

¹⁰⁴ Bates V. United Parcel Service, Inc.[Online], 16 December 2009. Available from: <http://www.mesrianilaw.com/Bates-V.-United-Parcel-Service,-Inc..html>

อนุสัญญากำหนดให้รัฐจัดให้ความช่วยเหลือที่สมเหตุสมผลแก่คนพิการ และจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกแก่คนพิการในสถานที่ทำงานเพื่อให้คนพิการได้เข้าถึงสิทธิในการทำงาน และเพื่อให้คนพิการได้รับสิทธิในการทำงานอย่างแท้จริง¹⁰⁵ รวมทั้งการจัดการแนะแนวอาชีพ และแนะแนวทั่วไป บริการจัดหางานและการฝึกอาชีพอย่างต่อเนื่อง

คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ได้ให้ความเห็นว่าบ่อยครั้งที่อุปสรรคทางกายภาพที่เกิดขึ้นในระบบขนส่งมวลชน ที่พักอาศัย และสถานที่ทำงาน ได้รับการกล่าวอ้างว่าเป็นเหตุผลอย่างหนึ่งที่ลดโอกาสของคนพิการในการได้รับการว่าจ้างเข้าทำงาน เช่น สถานที่ทำงานมีการออกแบบและสร้างทางเข้าที่ทำให้คนพิการทางการเคลื่อนไหวที่ต้องใช้เก้าอี้รถเข็น (Wheelchair) ไม่สามารถผ่านเข้าไปได้ ในกรณีนี้ถือว่านายจ้างล้มเหลวในการจ้างงานคนพิการ รัฐบาลควรที่จะพัฒนานโยบายซึ่งส่งเสริมการให้ความช่วยเหลือที่สมเหตุสมผลตามความต้องการจำเป็นของคนพิการ¹⁰⁶ และมาตรการในการเข้าถึงอย่างเหมาะสมเป็นสิ่งสำคัญในการตระหนักว่าคนพิการจะได้รับสิทธิทั้งหมดที่กล่าวไว้ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม¹⁰⁷

การว่าจ้างคนพิการเข้าทำงาน ก็เป็นสิ่งหนึ่งที่ช่วยให้คนพิการได้มีส่วนร่วมในสังคม อนุสัญญาจึงได้กำหนดให้รัฐว่าจ้างคนพิการเข้าทำงานในหน่วยงานภาครัฐ และมีนโยบายและมาตรการที่เหมาะสมในการจ้างคนพิการเข้าทำงานในภาคเอกชน

อนุสัญญาได้กำหนดให้รัฐสร้างความตระหนักเกี่ยวกับสิทธิในการทำงานของคนพิการโดยกำหนดให้มีการจัดการส่งเสริมต่างๆ ได้แก่

1. ส่งเสริมโอกาสการจ้างงานและความก้าวหน้าในอาชีพสำหรับคนพิการในตลาดแรงงาน และส่งเสริมให้คนพิการได้รับประสบการณ์ทำงานในตลาดแรงงานเปิด
2. ส่งเสริมโอกาสในการประกอบอาชีพอิสระ การเป็นผู้ประกอบการ และการพัฒนาสหกรณ์ และการเริ่มธุรกิจของตนเอง

¹⁰⁵ Dan Shnit, "When Legislation Should Take Intellectual Disabilities into Account," In The Human Rights of Persons with Intellectual Disabilities: Different But Equal (New York : Oxford University Press, 2003), p. 242.

¹⁰⁶ Paragraph 22 of CESCR, General Comment no. 5 (Persons with disabilities)

¹⁰⁷ Paragraph 23 of CESCR, General Comment no. 5 (Persons with disabilities)

3. ส่งเสริมการจ้างงานคนพิการในหน่วยงานภาคเอกชนด้วยนโยบายและมาตรการที่เหมาะสม ซึ่งอาจรวมถึงโปรแกรมที่เป็นมาตรการเชิงบวกสิ่งจูงใจและมาตรการอื่นๆ

4. ส่งเสริมให้มีโปรแกรมการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพและวิชาชีพ การรักษาตำแหน่งงานและการกลับเข้าทำงานสำหรับคนพิการ

เมื่อคนพิการมีสิทธิในการทำงานทำให้คนพิการมีการพัฒนาทักษะและความสามารถ อันจะเป็นการส่งเสริมความเป็นอิสระของตนเองและสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ตนเอง โดยเฉพาะการฝึกอาชีพซึ่งเป็นสิ่งที่จะช่วยเพิ่มโอกาสของคนพิการในการทำงาน ซึ่งการทำงานเป็นสิ่งหนึ่งที่ช่วยฟื้นฟูสมรรถภาพของคนพิการให้ดีขึ้น

3.5.4 ประเด็นด้านสุขภาพ

สิทธิของคนพิการในเรื่องของสุขภาพนั้นได้ปรากฏอยู่ในข้อบทที่ 25 ของอนุสัญญา และได้มีการแสดงความเห็นที่น่าสนใจจากผู้แทนของหลายประเทศในการร่างข้อบทนี้ ยกตัวอย่างเช่น

ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้สนับสนุนสิทธิของคนพิการในการได้รับการตระหนักถึงมาตรฐานสูงสุดที่จะได้รับในการดูแลสุขภาพกายและสุขภาพจิต และความสำคัญในการเข้าถึงสิทธิอย่างเหมาะสม¹⁰⁸

ประเทศชิลี กล่าวว่าคำว่าสุขภาพนั้น เป็นคำที่กว้างกว่าประเด็นเรื่องการแพทย์เพียงอย่างเดียว ในกรณีของการประกันการเข้าถึงสุขภาพของคนตาบอด คนหูหนวก และคนตาบอดหูหนวกนั้น จะต้องได้รับการช่วยเหลือ เพราะมักไม่มีผู้ให้ความช่วยเหลือดูแลคนพิการในด้านนี้¹⁰⁹

ประเทศอูกันดา ได้ให้การสนับสนุนในเรื่องของมาตรการด้านสุขภาพ โดยเน้นความสำคัญในเรื่องของการเข้าถึง และยังกล่าวถึงความจำเป็นในการเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับบริการสุขภาพในข้อบทนี้ว่าเป็นสิ่งที่สำคัญ¹¹⁰

¹⁰⁸ Opinion of The United State, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 7th session 24 January 2006

¹⁰⁹ Opinion of Chile, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 7th session 24 January 2006

ประเทศการ์ตา ได้กล่าวว่าคนพิการจะต้องไม่ถูกตัดสิทธิในการได้รับการรักษา หรือได้รับการรักษาโดยการทำให้คนพิการเสียชีวิตโดยไม่ทรมานและไม่เจ็บปวด¹¹¹

ประเทศจาไมกา ได้สนับสนุนเรื่องของการทำประกันชีวิตและประกันสุขภาพของคนพิการโดยมองว่าทำให้เกิดความร่วมมือกันในทางระหว่างประเทศ¹¹² และในเรื่องของการทำประกันสุขภาพนั้น ประเทศอิหร่านได้ให้คำแนะนำว่า รัฐภาคีควรประกันมาตรฐานในการทำประกันสุขภาพของคนพิการ โดยไม่คำนึงว่าจะมีการจัดการให้เกิดขึ้นทั่วประเทศได้หรือไม่¹¹³

จากการระดมความเห็นของคณะผู้แทนของประเทศต่างๆ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการจึงได้บัญญัติให้เรื่องของสุขภาพของคนพิการนั้น ปรากฏอยู่ในข้อบทที่ 25 ของอนุสัญญา โดยมีความดังนี้

อนุสัญญากำหนดให้ รัฐประกันว่าคนพิการจะได้รับสิทธิในสุขภาพอย่างสูงสุดเท่าที่จะหาได้อย่างเท่าเทียมกับบุคคลอื่น โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ กล่าวคือ บุคคลากรทางการแพทย์จะต้องให้การดูแลคนพิการด้วยคุณภาพเดียวกับบุคคลอื่นที่ไม่พิการ คนพิการจะต้องได้รับบริการด้านสุขภาพ บริการด้านสุขภาพทางเพศและอนามัยเจริญพันธุ์ รวมถึงโปรแกรมสาธารณสุขในระดับคุณภาพและมาตรฐานเช่นเดียวกันกับบุคคลอื่นที่มีให้กับประชาชนทั่วไป คนพิการต้องไม่ถูกปฏิเสธในการเข้ารับบริการดูแลสุขภาพ และคนพิการมีสิทธิในการได้รับการประกันสุขภาพและการประกันชีวิต แต่อย่างไรก็ดีอนุสัญญามีได้บังคับในกรณีของการทำประกันชีวิตของคนพิการ ถ้าหากรัฐไม่มีมาตรการในการทำประกันชีวิตให้แก่คนพิการ ซึ่งไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ โดยอนุสัญญาได้บัญญัติว่าให้เป็นไปตามกฎหมายภายในของรัฐที่กำหนดให้มีการทำประกันชีวิต

¹¹⁰ Opinion of Uganda, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 7th session 24 January 2006

¹¹¹ Opinion of Qatar, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 7th session 24 January 2006

¹¹² Opinion of Jamaica, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 7th session 24 January 2006

¹¹³ Opinion of Iran, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 7th session 24 January 2006



เพื่อให้คนพิการได้เข้าถึงและได้รับประโยชน์จากการเข้าถึงสิทธิในสุขภาพอย่างแท้จริง อนุสัญญากำหนดให้รัฐดำเนินมาตรการให้คนพิการสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ในสิทธิดังกล่าว ดังนี้

1. จัดให้มีบริการด้านสุขภาพโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย หรือกำหนดค่าใช้จ่ายที่คนพิการสามารถจ่ายได้
2. จัดบริการด้านสุขภาพในพื้นที่ที่ใกล้เคียงกับชุมชนที่คนพิการพักอาศัยเท่าที่จะสามารถทำได้ รวมถึงจัดให้มีบริการด้านสุขภาพในพื้นที่ชนบท

การฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการโดยทางการแพทย์นั้น อนุสัญญากำหนดให้รัฐจัดให้มีการจัดบริการด้านสุขภาพที่จำเป็นสำหรับคนพิการทุกเพศ ทุกวัย ทั้งเด็กและผู้สูงอายุ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดบริการด้านสุขภาพที่เกี่ยวกับความพิการ รวมทั้งการบ่งชี้และการให้ความช่วยเหลือในระยะแรกเริ่มอย่างเหมาะสม อันเป็นการจำกัดระดับความพิการให้น้อยที่สุดและป้องกันไม่ให้เกิดความพิการเพิ่มขึ้น เมื่อคนพิการมีสุขภาพที่ดี หรือมีข้อจำกัดทางความบกพร่องของร่างกายลดลง ย่อมทำให้คนพิการมีความสามารถเพิ่มขึ้นในการทำกิจกรรมต่างๆ ในสังคม และเกิดการมีส่วนร่วมของคนพิการในสังคม

อนุสัญญาได้กำหนดให้รัฐสร้างความตระหนักในเรื่องนี้โดยให้ฝึกอบรมและประกาศใช้มาตรการจรรยาบรรณสำหรับการดูแลสุขภาพทั้งในภาครัฐและเอกชน

3.5.5 ประเด็นด้านการเมือง

สิทธิของคนพิการในด้านการเมืองนั้นได้ปรากฏอยู่ในข้อบทที่ 29 ของอนุสัญญา และได้มีการแสดงความเห็นที่น่าสนใจจากผู้แทนของหลายประเทศในการร่างข้อบทนี้ ยกตัวอย่างเช่น

ในเรื่องของการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยบุคคลที่คนพิการเลือกเองนั้น ได้มีความเห็นจากประเทศต่าง ๆ เช่น

ประเทศจาไมกา ได้กล่าวถึงอิทธิพลที่ไม่เป็นที่ต้องการซึ่งเป็นความเสี่ยงที่มาจากคนที่คนพิการได้มอบหมายให้เป็นตัวแทนของคนพิการที่ให้ความช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียง¹¹⁴

¹¹⁴ Opinion of Jamaica, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 7th session

ประเทศเยเมน ให้ความเห็นว่า เป็นสิทธิของคนพิการที่จะเลือกผู้ให้ความช่วยเหลือด้วยตนเองอย่างอิสระ ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง แม้ว่าจะเกิดความเสียหายจากการที่คนพิการเป็นผู้เลือกผู้ที่จะให้ความช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งก็ตาม¹¹⁵

ประเทศสิงคโปร์ เรียกร้องให้มีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ที่เป็นกลางเพื่อให้ความช่วยเหลือแก่คนพิการในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง¹¹⁶

ในเรื่องของการรณรงค์ในทางการเมืองนั้น ได้มีความเห็นจากประเทศต่างๆ เช่น

ประเทศชิลี ได้เสนอความเห็นในเรื่องของการเข้าถึงการรณรงค์เกี่ยวกับการเลือกตั้งและวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการเลือกตั้งซึ่งเป็นสิ่งที่จำเป็นในการมีส่วนร่วมในทางแพ่งและการเมือง¹¹⁷

ประเทศบราซิล ได้สนับสนุนความเห็นของประเทศชิลี และกล่าวเพิ่มเติมในเรื่องของภาษาที่เกี่ยวกับการเข้าถึงการรณรงค์เกี่ยวกับการเลือกตั้ง เช่น ภาษามือในรายการโทรทัศน์ที่เกี่ยวข้องกับการเมือง¹¹⁸

จากการระดมความเห็นของคณะผู้แทนของประเทศต่างๆ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการจึงได้บัญญัติให้เรื่องสิทธิทางการเมืองของคนพิการนั้น ปรากฏอยู่ในข้อบทที่ 29 ของอนุสัญญา โดยมีความดังนี้

อนุสัญญากำหนดให้รัฐประกันว่าคนพิการจะสามารถใช้สิทธิทางการเมือง ได้อย่างเท่าเทียมกับบุคคลอื่น ไม่ว่าจะ เป็นในทางตรงหรือผ่านผู้ที่ได้รับการเลือกอย่างอิสระ รวมถึงสิทธิและโอกาสของคนพิการในการออกเสียงและได้รับการเลือกตั้งโดยปราศจากการเลือก

¹¹⁵ Opinion of Yemen, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 7th session 26 January 2006

¹¹⁶ Opinion of Singapore, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 7th session 26 January 2006

¹¹⁷ Opinion of Chile, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 7th session 26 January 2006

¹¹⁸ Opinion of Brazil, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 7th session 26 January 2006

ปฏิบัติและการคุกคาม ทั้งนี้รัฐจะต้องประกันว่าคนพิการจะสามารถสมัครรับเลือกตั้งและดำรงตำแหน่งได้ทุกตำแหน่งและในทุกระดับของภาครัฐ

เพื่อให้คนพิการได้เข้าถึงสิทธิในทางการเมือง อนุสัญญาจึงกำหนดให้รัฐส่งเสริมให้เกิดสภาพแวดล้อมที่คนพิการสามารถมีส่วนร่วมได้ และจัดให้มีการให้ความช่วยเหลือที่เหมาะสม และจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกและอุปกรณ์เพื่อช่วยให้คนพิการสามารถเข้าถึงสิทธิทางการเมืองได้จริง ดังนี้

1. จัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกที่คนพิการจะต้องเข้าถึงได้ เข้าใจและใช้งานได้ง่าย เพื่อช่วยคนพิการในกระบวนการออกเสียงทางการเมือง
2. จัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกในการใช้อุปกรณ์และเทคโนโลยีเครื่องช่วยคนพิการใหม่ๆตามความเหมาะสม
3. เมื่อมีความจำเป็นแก่กรณีให้รัฐการอนุญาตให้คนพิการมีผู้ช่วยเหลือ ซึ่งเป็นผู้ที่คนพิการเลือกเอง ให้ความช่วยเหลือคนพิการในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

นอกจากนี้รัฐจะต้องกระตุ้นให้คนพิการมีส่วนร่วมในทางการเมือง โดยการมีส่วนร่วมในองค์กรพัฒนาเอกชน และสมาคมที่ทำงานด้านการเมืองของประเทศ รวมทั้งในกิจกรรมและการบริหารของพรรคการเมือง การกระตุ้นเช่นนี้จะทำให้คนพิการและบุคคลอื่นๆในสังคมได้ตระหนักถึงสิทธิทางการเมืองที่คนพิการ รวมถึงความสามารถในทางการเมืองของคนพิการ

3.5.6 ประเด็นด้านวัฒนธรรม นันทนาการ การผ่อนคลาย และกีฬา

สิทธิของคนพิการในเรื่องของวัฒนธรรม นันทนาการ การผ่อนคลาย และกีฬานั้น ได้ปรากฏอยู่ในข้อบทที่ 30 ของอนุสัญญา และได้มีการแสดงความเห็นที่น่าสนใจจากผู้แทนของหลายประเทศในการร่างข้อบทนี้ ยกตัวอย่างเช่น

ประเทศไทย ได้มีข้อเสนอ ดังนี้ 1) ให้รัฐมีบทบาทในการบัญญัติกฎหมายในเรื่องสิทธิเหล่านี้ เพราะมีกิจกรรมจำนวนมากของบริษัทเอกชนที่เกิดขึ้นเนื่องจากการปฏิบัติตามกฎหมาย 2) เรื่องของสิ่งอำนวยความสะดวกทุกชนิดเพื่อให้เข้าถึงสิทธิทางวัฒนธรรม¹¹⁹ 3) การเพิ่มในเรื่องของ

¹¹⁹ Opinion of Thailand, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 3th session 2

ความเท่าเทียมกันกับบุคคลอื่น โดยเน้นในเรื่องกิจกรรมทางวัฒนธรรมและชีวิตทางวัฒนธรรมของการเป็นมนุษย์ และ 4) เรื่องของกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาซึ่งบางฉบับอาจขัดขวางการเข้าถึงสื่อทางวัฒนธรรมของคนพิการ เพราะฉะนั้นจึงควรจะกล่าวถึงเพราะเป็นสิ่งที่สำคัญ นอกจากนี้ยังสนับสนุนการยอมรับอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมและภาษาของคนหูหนวก ทั้งนี้ให้รวมถึงคนพิการที่เป็นชนกลุ่มน้อยทางด้านเชื้อชาติหรือภาษา ส่วนในเรื่องของกีฬา นั้น คนพิการควรมีสิทธิในการมีส่วนร่วมทางกีฬาเฉพาะของคนพิการแต่ละประเภท¹²⁰

สหพันธ์คนหูหนวกตาบอดของโลก แสดงความกังวลที่เรื่องของสิทธิทางการกีฬา และวัฒนธรรมอยู่ในข้อบทเดียวกัน และให้คำแนะนำว่าควรแยกข้อบท และยังสามารถแสดงความเห็นสนับสนุนความเห็นของประเทศไทย เนื่องจากว่าคนพิการซึ่งหูหนวกตาบอดนั้นมีความยากลำบากในการเข้าถึงวรรณกรรมและสิ่งที่ได้รับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา¹²¹

สหพันธ์คนหูหนวกของโลก ให้ความเห็นที่ข้อบทนี้เป็นการให้ความสำคัญต่อศักยภาพและบุคลิกภาพของบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาอัตลักษณ์ทางภาษาของคนหูหนวก ซึ่งเป็นสิ่งพื้นฐานสำหรับชุมชนของคนหูหนวก สิทธิทางด้านภาษา อัตลักษณ์ และวัฒนธรรม ไม่แบ่งแยกจากสังคมเพราะสัญลักษณ์ทางภาษาเป็นสิ่งที่ช่วยให้วัฒนธรรมอื่นๆยังคงอยู่ ถ้าสิทธิทางวัฒนธรรมและทางภาษาของชุมชนคนหูหนวกไม่ได้รับการยอมรับ คนหูหนวกจะไม่สามารถพัฒนาศักยภาพอย่างเต็มที่ในเรื่องการสร้างสรรค์ ศิลปะและทรัพย์สินทางปัญญา¹²²

สหภาพคนตาบอดโลก ให้การสนับสนุนข้อเสนอของประเทศไทย โดยกล่าวถึงตำราเรียนที่มีลิขสิทธิ์ และบางครั้งคนพิการทางการมองเห็นไม่สามารถที่จะเข้าถึงได้ รวมทั้งได้เสนอให้มีการบรรยายด้วยเสียงอันเป็นวิธีที่จะช่วยให้เข้าถึงสิทธิทางวัฒนธรรม¹²³

¹²⁰ Opinion of Thailand, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 6th session 10 August 2005

¹²¹ Opinion of World Federation of the Deafblind, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 3th session 2 June 2004

¹²² Opinion of World Federation of the Deaf, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 3th session 2 June 2004

¹²³ Opinion of World Blind Union, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 3th session 2 June 2004

ประเทศเยเมน ได้เสนอให้มีการแยกข้อบทออกเป็น 2 ข้อบท เป็น สิทธิทางวัฒนธรรม ศิลปะ ดนตรี และวรรณกรรม กับ สิทธิทางนันทนาการและกีฬา โดยในเรื่องของการยอมรับภาษามือให้รวมอยู่ในข้อบทสิทธิทางวัฒนธรรม¹²⁴

ประเทศเซอร์เบีย เห็นด้วยกับประเทศเยเมน ในเรื่องของการแยกข้อบทในเรื่องนี้ออกจากกัน และเห็นด้วยกับความเห็นของประเทศไทยในเรื่องของกีฬาเฉพาะของคนพิการแต่ละประเภท¹²⁵

ประเทศอังกฤษซึ่งเป็นตัวแทนของสหภาพยุโรป ได้คัดค้านการแบ่งแยกข้อบทโดยอ้างถึง ข้อบทที่ 13(c) ของอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทุกรูปแบบต่อสตรี และข้อบทที่ 31 ของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ที่ได้กล่าวถึงสิทธิทางกีฬา นันทนาการ และวัฒนธรรมไว้ในข้อบทเดียวกัน¹²⁶

จากการระดมความเห็นของคณะผู้แทนของประเทศต่างๆ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการจึงได้บัญญัติให้เรื่องของวัฒนธรรม นันทนาการ การผ่อนคลาย และกีฬาของคนพิการนั้นปรากฏอยู่ในข้อบทที่ 30 ของอนุสัญญา โดยมีความดังนี้

อนุสัญญาได้กำหนดให้รัฐจัดมาตรการที่เหมาะสมเพื่อให้คนพิการสามารถมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆเท่าที่จะเป็นไปได้มากที่สุด อย่างเท่าเทียมกับบุคคลอื่นโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ และได้กำหนดให้รัฐดำเนินมาตรการเพื่อให้คนพิการเข้าถึงสิทธิในส่วนนี้ได้ ไม่ว่าจะเป็น วัฒนธรรมในรูปแบบต่างๆ รายการโทรทัศน์ ภาพยนตร์ ละคร และกิจกรรมอื่นๆทางวัฒนธรรม สถานที่จัดแสดงวัฒนธรรมหรือบริการต่างๆ เช่น โรงละคร พิพิธภัณฑ์ โรงภาพยนตร์ ห้องสมุด และบริการด้านการท่องเที่ยว ทั้งนี้ให้รวมถึงการเข้าถึงอนุสรณ์สถาน และสถานที่ที่มีความสำคัญของชาติในขอบเขตที่จะกระทำได้ และสถานที่จัดกีฬา สถานที่นันทนาการและสถานที่ท่องเที่ยว และจัดให้มีกีฬาและนันทนาการเฉพาะของคนพิการแต่ละประเภทอย่างเหมาะสมกับประเภทของความพิการ

¹²⁴ Opinion of Yemen, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 6th session 10 August 2005

¹²⁵ Opinion of Serbia, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 6th session 10 August 2005

¹²⁶ Opinion of The United Kingdom, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 6th session 10 August 2005

นอกจากนี้รัฐจะต้องดำเนินมาตรการที่เหมาะสมทั้งปวงโดยสอดคล้องหรือตาม กฎหมายระหว่างประเทศ เพื่อประกันว่ากฎหมายต่างๆ ที่คุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาไม่เป็นการ กีดกันที่ไม่สมเหตุสมผลหรือเลือกปฏิบัติต่อการเข้าถึงสิ่งต่างๆ ที่เกี่ยวกับวัฒนธรรมโดยคนพิการ

เพื่อสร้างความตระหนักถึงสิทธิ อนุสัญญาให้กำหนดให้รัฐดำเนินมาตรการเพื่อให้ คนพิการได้รับการยอมรับและส่งเสริมอัตลักษณ์เฉพาะด้านวัฒนธรรมและภาษา รวมถึงภาษามือ และวัฒนธรรมของคนหูหนวก และส่งเสริมการจัดให้มีการสอน การฝึกอบรมทางด้านกีฬาแก่คน พิการเพื่อให้คนพิการมีสุขภาพร่างกายและจิตใจที่ดี อันจะเป็นการช่วยฟื้นฟูสมรรถภาพทาง ร่างกายและจิตใจของคนพิการอีกทางหนึ่ง

3.5.7 ประเด็นด้านความปลอดภัยในชีวิต

สิทธิของคนพิการด้านความปลอดภัยในชีวิตนั้นปรากฏอยู่ในหลายข้อบทของ อนุสัญญา และได้มีการแสดงความเห็นที่น่าสนใจจากผู้แทนของหลายประเทศในการร่างข้อบทนี้ ยกตัวอย่างเช่น

ในเรื่องของสิทธิในชีวิตของคนพิการนั้น มีผู้ให้ความเห็นเป็น 2 ฝ่าย ฝ่ายแรก¹²⁷ ให้ความเห็นว่า ไม่จำเป็นต้องกล่าวถึงข้อบทนี้ แม้ว่าจะเป็นเรื่องที่จำเป็นแต่เนื่องจากสิทธินี้ได้กล่าว ไว้ในตราสารฉบับอื่นๆ อยู่แล้ว ฝ่ายที่สอง¹²⁸ ให้ความเห็นว่า ข้อบทนี้เป็นประเด็นที่สำคัญและควรมี การกล่าวถึง

ในเรื่องของความเสียงและสถานการณ์ฉุกเฉินทางมนุษยธรรม ได้มีหลายประเทศ ให้ความเห็นว่าควรมีข้อบทที่แยกออกมาเป็นการเฉพาะจากเรื่องสิทธิในชีวิตเนื่องจากคนพิการเป็น กลุ่มที่ได้รับความเสียงเป็นอย่างมากจากการขัดแย้งในทางอาวุธ¹²⁹ เช่น ประเทศเคนยา ประเทศ เอิริเทรีย ประเทศจอร์แดน และประเทศอูกันดา เป็นต้น

¹²⁷ Opinion of South Africa and Argentina, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 3th session 25 May 2004

¹²⁸ Opinion of Serbia, Japan, Norway, Colombia, China and Ireland, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 3th session 25 May 2004

¹²⁹ Opinion of Eritrea, Kenya, Jordan and Uganda, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 3th session 25 May 2004

จากการระดมความเห็นของคณะผู้แทนของประเทศต่างๆ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการจึงได้บัญญัติให้เรื่องความปลอดภัยในชีวิตของคนพิการนั้น ปรากฏอยู่ในข้อบทที่ 10 15-19 22 และ 23 ของอนุสัญญา โดยมีความดังนี้

อนุสัญญาได้รับรองสิทธิของคนพิการด้านความปลอดภัยในชีวิตไว้ในข้อบทต่างๆ ของอนุสัญญา สิทธิที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยในชีวิต ได้แก่ สิทธิในชีวิต สิทธิที่จะไม่ถูกกีดกันเสรีภาพโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือตามอำเภอใจ สิทธิที่จะไม่ถูกทดลองทางการแพทย์หรือทางวิทยาศาสตร์โดยไม่ได้รับความยินยอมจากตัวคนพิการเอง สิทธิที่จะไม่ถูกทรมาน ลงโทษ หรือปฏิบัติอย่างโหดร้ายไร้มนุษยธรรม สิทธิในการเจริญพันธุ์ สิทธิที่จะได้รับการป้องกันมิให้ถูกแสวงหาประโยชน์ ให้ความรุนแรงหรือกระทำการใดๆ ที่เป็นการล่วงละเมิดทางเพศ สิทธิที่จะได้รับการเคารพบูรณภาพทางร่างกายและจิตใจ สิทธิในการเลือกที่อยู่อาศัย สิทธิในการโยกย้ายถิ่นฐาน และสิทธิที่จะได้รับการเคารพความเป็นส่วนตัว ไม่ว่าจะเป็นที่อยู่อาศัย ข้อมูลส่วนบุคคล ข้อมูลเกี่ยวกับสุขภาพและการฟื้นฟูสมรรถภาพ¹³⁰ โดยอนุสัญญากำหนดให้รัฐภาคีต้องดำเนินการอย่างเหมาะสมเพื่อให้ความคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตของคนพิการอย่างเท่าเทียมกับบุคคลอื่น และไม่เลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ

ศาลสิทธิมนุษยชนของยุโรป (The European Court of Human Rights) พิจารณาคดีของ X and Y v. The Netherlands¹³¹ คดีนี้เด็กหญิงพิการทางจิตอายุ 16 ปี ได้ถูกกระทำชำเราในสถานที่สำหรับเด็กพิการทางจิตพักอาศัย เป็นเหตุให้เกิดความบอบช้ำทางจิตใจอย่างรุนแรง บิดาของเด็กได้เรียกร้องให้มีการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด แต่กฎหมายของเนเธอร์แลนด์ระบุว่าไม่สามารถดำเนินการกับผู้กระทำผิดได้เพราะไม่รู้เจตนาที่แท้จริงของผู้ถูกกระทำ ศาลสิทธิมนุษยชนยุโรปได้ตัดสินคดีนี้ว่า ประเทศเนเธอร์แลนด์ฝ่าฝืนมาตรา 8 ของอนุสัญญาของยุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งให้รัฐงดเว้นการเข้าแทรกแซงความเป็นส่วนตัวและชีวิตในครอบครัว กฎหมายอาญาของเนเธอร์แลนด์ไม่มีการบัญญัติถึงการเยี่ยวยาเด็กพิการทางจิต ซึ่งถูกกระทำทารุณในทางเพศ ศาลกล่าวว่า การคุ้มครองด้วยกฎหมายแพ่งนั้นไม่เพียงพอเนื่องจากคุณค่าพื้นฐานของความเป็นมนุษย์และความจำเป็นในการใช้ชีวิตส่วนตัวเป็นเรื่องที่

¹³⁰ Article 10 15 23 16 17 18 and 22 of Convention on the Right of Persons with Disabilities

¹³¹ X and Y v. The Netherlands [Online], 4 December 2009. Available from :

สำคัญ การยับยั้งที่มีประสิทธิภาพเพื่อไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิโดยการกระทำรุนแรงในทางเพศ คือกฎหมายอาญา ซึ่งรัฐต้องจัดหามาตรการที่เหมาะสมเพื่อให้ความคุ้มครองแก่เด็กหญิงพิการ

3.5.8 ประเด็นด้านการคุ้มครองทางสังคม

อนุสัญญาได้รับรองสิทธิคนพิการในการได้รับการคุ้มครองทางสังคม โดยได้รับรองไว้ในข้อบทที่ 28 ว่ารัฐต้องยอมรับสิทธิของคนพิการในการได้รับความคุ้มครองทางสังคม (Social Protection) และใช้สิทธินั้น โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ

โดยรัฐภาคีจะต้องดำเนินมาตรการดังต่อไปนี้

1. ประกันการเข้าถึงโปรแกรมการคุ้มครองทางสังคม
2. ประกันการเข้าถึงโปรแกรมลดความยากจนโดยคนพิการ
3. ประกันการเข้าถึงความช่วยเหลือจากรัฐในเรื่องค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับความพิการรวมถึงการฝึกอบรมที่เพียงพอ การให้คำปรึกษา ความช่วยเหลือทางการเงิน และการให้ความดูแลชั่วคราว โดยคนพิการและครอบครัวของคนพิการที่มีสภาพความเป็นอยู่ยากจน
4. ประกันการเข้าถึงโปรแกรมสวัสดิการที่อยู่อาศัยของคนพิการโดยรัฐเป็นผู้จัดหา
5. ประกันการเข้าถึงโปรแกรมและสิทธิประโยชน์หลังการเกษียณอายุ โดยคนพิการอย่างเท่าเทียม

3.5.9 ประเด็นด้านสัญชาติ

สิทธิของคนพิการในเรื่องของสัญชาตินั้นได้ปรากฏอยู่ในข้อบทที่ 18 ของอนุสัญญา และได้มีการแสดงความเห็นที่น่าสนใจจากผู้แทนของหลายประเทศในการร่างข้อบทนี้ ยกตัวอย่างเช่น

ประเทศญี่ปุ่น ได้ยืนยันว่า สิทธิในการได้รับสัญชาติในข้อบทนี้ ไม่ได้บังคับให้รัฐต้องจัดหาสัญชาติให้แก่บุคคลโดยบุคคลนั้นไม่ได้รับความยินยอม และยังได้เรียกร้องให้มีการยืนยันสัญชาติของบุคคลด้วยหนังสือเดินทาง ซึ่งเป็นสิ่งที่ไต่ยืนยันสัญชาติของประเทศญี่ปุ่น¹³²

¹³² Opinion of Japan, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 7th session 19

ประธานของคณะกรรมการเฉพาะกิจในการร่างอนุสัญญา ได้กล่าวว่าสิทธิในการได้รับสัญชาตินั้นเป็นสิทธิที่ปรากฏอยู่ในข้อบทที่ 24(3) ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อบทที่ 7 ของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ซึ่งบัญญัติว่า เด็กทุกคนมีสิทธิได้รับสัญชาติ และข้อบทที่ 29 ของอนุสัญญาว่าด้วยคนงานย้ายถิ่น ซึ่งบัญญัติว่า ลูกของคนงานย้ายถิ่นทุกคนต้องได้รับสิทธิในการมีชื่อ การจดทะเบียนการเกิด และการได้รับสัญชาติ นอกจากนี้ประธานได้ยอมรับถึงความหลากหลายของแนวทางปฏิบัติของรัฐในเรื่องของเอกสารสัญชาติ และเน้นถึงมาตรการที่จะไม่สร้างสิทธิขึ้นใหม่ หรือไม่เรียกร้องให้รัฐสร้างเอกสารสัญชาติรูปแบบใหม่¹³³

ประเทศเยเมน กล่าวว่าความพิการไม่ควรเป็นสิ่งที่กีดกันคนพิการในการได้รับสัญชาติไม่ว่าจะเป็นการได้รับสัญชาติแต่กำเนิดหรือได้รับสัญชาติในภายหลัง¹³⁴

สาธารณรัฐอาหรับซีเรีย ได้เน้นว่า ข้อบทนี้ควรกล่าวถึงสิทธิในการเปลี่ยนแปลงสัญชาติ และการได้รับสัญชาติที่แตกต่างในภายหลัง¹³⁵

จากการระดมความเห็นของคณะผู้แทนของประเทศต่างๆ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการจึงได้บัญญัติให้เรื่องของสัญชาติของคนพิการนั้น ปรากฏอยู่ในข้อบทที่ 18 ของอนุสัญญา โดยมีความดังนี้

อนุสัญญาได้รับรองสิทธิคนพิการในเรื่องของสัญชาติ โดยกำหนดให้รัฐยอมรับให้คนพิการมีเสรีภาพในการถือสัญชาติบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกันกับบุคคลอื่น โดยรัฐต้องประกันว่าคนพิการมีสิทธิในด้านสัญชาติโดยไม่อาจถูกถอนสัญชาติตามอำเภอใจหรือลิดรอนสิทธินี้เพราะเหตุแห่งความพิการ ได้แก่

1. สิทธิในการได้และเปลี่ยนแปลงสัญชาติ
2. สิทธิที่จะได้รับ ครอบครองและใช้เอกสารสัญชาติของตนหรือเอกสารอื่นเกี่ยวกับบัตรประจำตัว หรือดำเนินขั้นตอนที่เกี่ยวข้อง อาทิ ขั้นตอนการตรวจคนเข้าเมืองที่จำเป็นในการโยกย้ายถิ่นฐาน

¹³³ Opinion of The Chair, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 7th session 19 January 2006

¹³⁴ Opinion of Yemen, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 7th session 19 January 2006

3. สิทธิที่จะได้รับการจดทะเบียนทันทีหลังจากเกิด และจะมีสิทธิตั้งแต่เกิดในการมีชื่อ มีสิทธิที่จะได้มาซึ่งสัญชาติ และในขอบเขตที่เป็นไปได้ที่สุด

เมื่อได้พิจารณาแล้วว่า อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการได้กำหนดให้รัฐดำเนินการให้คนพิการได้รับสิทธิใด และเพียงใด ในหัวข้อถัดไปจะเป็นการพิจารณาในส่วนบทบาทและหน้าที่ขององค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญา

3.6 บทบาทและหน้าที่ขององค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญา

อนุสัญญาได้กำหนดพันธกรณีให้รัฐภาคีปฏิบัติตามเพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาด้วยเหตุนี้รัฐภาคีจำเป็นต้องมีจัดการองค์กรภายในของตนเพื่อรองรับการปฏิบัติตามพันธกรณีเหล่านั้นโดยวิธีที่เหมาะสมของแต่ละรัฐภาคี แต่อย่างไรก็ดีจะต้องไม่ฝ่าฝืนพันธกรณีหรือไม่เป็นไปตามพันธกรณีที่มีทั้งหมด

การผลักดันให้มีการให้ความคุ้มครองตามอนุสัญญาในทางระหว่างประเทศนั้นจำเป็นต้องมีองค์กรในทางระหว่างประเทศเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยเพื่อดำเนินการต่างๆตามที่อนุสัญญากำหนดหรือที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญา ในเรื่องของการดูแลการเข้าร่วมเป็นภาคีของอนุสัญญา การดูแลและประสานงานระหว่างรัฐภาคี และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อการดูแลและตรวจตราให้รัฐภาคีนั้นสามารถดำเนินการปฏิบัติตามพันธกรณีที่ตนมีอยู่ได้ ซึ่งเป็นกลไกที่สำคัญในการบรรลุวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาอย่างมีประสิทธิภาพ

โดยในขั้นต้นจะพิจารณาถึงบทบาท และหน้าที่ขององค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาก่อน เพื่อเป็นพื้นฐานในการพิจารณาถึงกลไกในทางระหว่างประเทศสำหรับการให้ความคุ้มครองตามอนุสัญญาที่จะกล่าวถึงถัดไป

¹³⁵ Opinion of Syrian Arab Republic, Ad Hoc Committee Daily summary of discussion at the 7th session 19 January 2006

3.6.1 คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิคนพิการ

ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 2 ในเรื่องของพัฒนาการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองสิทธิคนพิการระหว่างประเทศว่า หลังจากที่ความพยายามผลักดันให้มีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการฉบับนี้ล้มเหลว ได้มีการรับรองกฎหมายมาตรฐานว่าด้วยความเสมอภาคทางโอกาสของคนพิการมาใช้แทน เพื่อเป็นแนวทางให้แก่รัฐในการให้ความคุ้มครองสิทธิของคนพิการซึ่งกฎหมายมาตรฐานฉบับนี้ได้มีผู้รายงานพิเศษ¹³⁶ (Special Rapporteur) มีอำนาจในการติดตามการปฏิบัติตามกฎหมาย และตรวจสอบสถานะ นโยบายและการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับคนพิการทั่วโลก จำนวน 126 ประเทศ จากการสำรวจพบว่า มีประเทศที่ปฏิบัติตามแนวทางที่กำหนดไว้ในกฎหมายมาตรฐานเป็นประมาณ ร้อยละ 80 ของจำนวนประเทศที่มีอยู่ในโลก¹³⁷

ในปัจจุบันมีผู้รายงานพิเศษแห่งสหประชาชาติว่าด้วยความพิการ คือ Mr. Shuaib Chalklen ชาวแอฟริกาใต้ โดยดำรงตำแหน่งในช่วงปี ค.ศ. 2009-2011 ก่อนหน้านั้นได้มีผู้รายงานพิเศษแห่งสหประชาชาติว่าด้วยความพิการมาแล้ว จำนวน 2 คน ได้แก่ Mr. Bengt Lindqvist ชาวสวีเดน ดำรงตำแหน่งในช่วงปี ค.ศ. 1994 to 2002 และ Sheikha Hessa Khalifa bin Ahmed al-Thani ชาวการ์ต้า ดำรงตำแหน่งในช่วงปี ค.ศ. 2003-2009¹³⁸ แต่ผู้รายงานพิเศษมีหน้าที่เพียงติดตามการปฏิบัติตามกฎหมายซึ่งไม่มีสภาพบังคับให้รัฐต้องปฏิบัติตาม เมื่อพิจารณาจากรายงานของผู้รายงานพิเศษที่ผ่านมาจึงพบว่ายังคงมีการละเมิดสิทธิคนพิการอยู่เป็นจำนวนมาก

เมื่ออนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการมีผลบังคับใช้ จึงได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิคนพิการขึ้น¹³⁹ (Committee on the Right of Persons with Disabilities ซึ่งต่อไปในบทที่ 3 นี้จะเรียกว่า “คณะกรรมการ”) เพื่อเป็นหน่วยงานตรวจตราอนุสัญญา ประเมินการปฏิบัติ

¹³⁶ Michael Ashley Steint, Disability Human Rights [Online], 2 November 2009. Available from: <http://hpod.pmhclients.com/pdf/disability-hr-stein.pdf>

¹³⁷ Ronald C. Stye. Recommendations for the United Nations and International NGOs, In The Human Rights of Persons with Intellectual Disabilities: Different But Equal, (New York : Oxford University Press, 2003), p. 505.

¹³⁸ The secretariat of the African Decade of Persons with Disabilities, Appointment of UN Special Rapporteur on Disability [Online], 25 March 2010. Available from : <http://www.africandecade.org/document-repository/appointment-of-un-special-rapporteur-on-disability>

¹³⁹ Article 34 the Convention on the Rights of Persons with Disabilities

ตามพันธกรณีของรัฐโดยพิจารณาจากรายงานของรัฐภาคี ทำหน้าที่รับข้อร้องเรียนของปัจเจกชนหรือกลุ่มที่ถูกละเมิดสิทธิตามที่อนุสัญญากำหนด และทำการไต่สวน รวมทั้งให้ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะ¹⁴⁰

องค์ประกอบของคณะกรรมการ ตลอดจนหน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการ พิจารณาได้ ดังต่อไปนี้

1. องค์ประกอบของคณะกรรมการ

คณะกรรมการนั้นจะได้จัดตั้งขึ้นครั้งแรกภายใน 6 เดือนหลังจากที่อนุสัญญานี้มีผลใช้บังคับ องค์คณะของคณะกรรมการประกอบไปด้วยผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 12 คน ซึ่งมีศีลธรรมสูง มีความรู้ความสามารถ เป็นอิสระ และมีความเชี่ยวชาญทางด้านสิทธิมนุษยชนของคณาพิการ และภายหลังที่มีการยื่นสัตยาบันสารหรือภาคยานุวัติสารเพิ่มอีก 60 ฉบับ จะสามารถเพิ่มองค์คณะของคณะกรรมการได้อีก 6 คน ทำให้องค์คณะของคณะกรรมการมีจำนวนมากที่สุดได้ไม่เกิน 18 คน ซึ่งสมาชิกของคณะกรรมการจะถูกคัดเลือกจากบรรดาผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อให้เป็นตัวแทนของรัฐภาคีโดยการลงคะแนนลับ โดยรัฐภาคีแต่ละรัฐอาจจะเสนอชื่อบุคคลหนึ่งคนจากบรรดาคนชาติของตนเองเพื่อเข้ารับการคัดเลือกในแต่ละครั้ง ซึ่งการคัดเลือกสมาชิกของคณะกรรมการในแต่ละครั้งนั้น จะมีเงื่อนไขสำคัญดังต่อไปนี้

1. ที่ประชุมของรัฐภาคีในการประชุมเพื่อคัดเลือกสมาชิกของคณะกรรมการ จะต้องมิตัวแทนของแต่ละรัฐเข้าร่วมประชุมจำนวนไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ส่วนของจำนวนรัฐภาคีทั้งหมด

2. สมาชิกที่ได้รับเลือกนั้น จะต้องเป็นผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงสูงที่สุด และเป็นเสียงข้างมากโดยเด็ดขาดของคะแนนเสียงจากผู้แทนของรัฐภาคีที่เข้าประชุมและออกเสียง

¹⁴⁰ Handbook for Parliamentarians on the convention on the Rights of Persons with Disabilities and it's Optional Protocol. Exclusion to Equality: Realizing The Rights of Persons with Disabilities, p.26.

3. การคัดเลือกสมาชิกของคณะกรรมการ จะต้องมีความสมบัติดังนี้ คือ เป็นผู้ที่มีศีลธรรมสูง มีความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ที่เป็นที่ยอมรับทางด้านคนพิการ เป็นปัจจัยที่สำคัญในการคัดเลือก

4. สมาชิกของคณะกรรมการนั้น จะต้องประกอบไปด้วยตัวแทนของภูมิภาคต่างๆ โดยการกระจายตามเขตภูมิศาสตร์อย่างเป็นธรรม และการตั้งผู้แทนตามอารยธรรมที่แตกต่างกันในแต่ละรูปแบบ ตลอดจนระบบกฎหมายหลัก ความเสมอภาคทางเพศ และผู้ทรงคุณวุฒิที่มีคนพิการร่วมด้วยอันเป็นปัจจัยที่สำคัญ

5. การคัดเลือกสมาชิกของคณะกรรมการในครั้งแรกนั้น จะทำการคัดเลือกภายในไม่เกิน 6 เดือน หลังจากอนุสัญญาฯ มีผลบังคับใช้ โดยอย่างน้อยที่สุดคือ 4 เดือน ก่อนถึงวันเลือกตั้งของแต่ละครั้ง และจะมีการคัดเลือกทุกๆ 2 ปี โดยที่ประชุมของเหล่ารัฐภาคนับตั้งแต่ได้มีการคัดเลือกคณะกรรมการชุดแรก

6. สมาชิกของคณะกรรมการนั้น จะดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี (ยกเว้นสมาชิกในคณะกรรมการชุดที่สอง จำนวน 6 คน จะมีวาระเพียง 2 ปี โดยประธานคณะกรรมการจะจับฉลากคัดเลือกสมาชิกในวาระการเลือกตั้งปกติ)

หากสมาชิกคนใดคนหนึ่งของคณะกรรมการถึงแก่กรรม หรือลาออก หรือแจ้งว่าตนไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ดี รัฐภาคีซึ่งเสนอชื่อของสมาชิกท่านนั้น จะต้องแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญท่านอื่นซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ เพื่อดำรงตำแหน่งแทนในระยะเวลาที่เหลือ ส่วนในเรื่องของค่าตอบแทนของสมาชิกนั้น จะได้รับค่าตอบแทนจากแหล่งการเงินของสหประชาชาติตามข้อกำหนด และเงื่อนไขซึ่งสหประชาชาติพิจารณา กำหนดโดยคำนึงถึงความสำคัญของภาระหน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการ

นอกจากนี้ คณะกรรมการยังมีสิทธิได้รับการอำนวยความสะดวก เอกสิทธิและความคุ้มกันที่ให้แก่สำหรับผู้เชี่ยวชาญ ที่ปฏิบัติภารกิจเพื่อสหประชาชาติตามที่กำหนดไว้ในหมวดที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาว่าด้วยเอกสิทธิและความคุ้มกันของสหประชาชาติ

2. หน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการ

อนุสัญญาให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการเองที่จะกำหนดข้อบังคับในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการอันเป็นเรื่องของรายละเอียดในการดำเนินงานและการปฏิบัติการกิจของคณะกรรมการ ซึ่งเป็นลักษณะเดียวกันกับองค์ระหว่างประเทศต่างๆที่จัดตั้งขึ้นตามอนุสัญญา โดยในส่วนของหน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการซึ่งได้กำหนดไว้ในอนุสัญญานั้น คณะกรรมการจะมีหน้าที่และความรับผิดชอบหลักๆคือการควบคุมและดูแลให้มีการปฏิบัติตามหลักการและพันธกรณีของอนุสัญญาหรือโดยสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของอนุสัญญา หรือเรียกว่า การตรวจตราอนุสัญญา หน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการจึงมีดังนี้

1. หน้าที่พิจารณารายงานของรัฐภาคี การดำเนินการต่างๆของรัฐภาคี และกำหนดแนวทางเกี่ยวกับเนื้อหาของรายงาน พร้อมทั้งให้ความเห็นและข้อเสนอแนะตามที่เห็นสมควรแก่รัฐภาคีนั้นเพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามอนุสัญญาและสอดคล้องกับอนุสัญญา นอกจากนี้อาจร้องขอข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามอนุสัญญาจากรัฐภาคีเพิ่มเติมได้อีก¹⁴¹
2. หน้าที่เชิญรัฐภาคีเข้าตรวจสอบร่วมกัน หากรัฐภาคีไม่ส่งรายงานภายในระยะเวลา 3 เดือน ภายหลังจากที่รัฐภาคีไม่ได้ส่งรายงานตามระยะเวลา และรัฐภาคีได้รับแจ้งจากคณะกรรมการถึงความจำเป็นในการตรวจสอบการปฏิบัติตามอนุสัญญานบนพื้นฐานของข้อมูลที่เชื่อถือได้¹⁴²
3. หน้าที่ในการคำนึงถึงหนทางและวิธีการเพื่อเพิ่มประสิทธิผลของรัฐภาคีในการปฏิบัติตามอนุสัญญา โดยฝ่ายความร่วมมือระหว่างประเทศ¹⁴³
4. หน้าที่ในการประสานงานและให้ความร่วมมือ โดยเชิญทบวงการชำนัญพิเศษและองค์กรอื่น ๆ ของสหประชาชาติ ซึ่งมีสิทธิที่จะเป็นตัวแทนในการพิจารณาการปฏิบัติตามบทบัญญัติของอนุสัญญาภายในขอบเขตงานขององค์กร เพื่อให้เสนอรายงานและให้คำแนะนำเฉพาะเกี่ยวกับการปฏิบัติตามอนุสัญญาที่อยู่ในขอบข่ายอำนาจหน้าที่ขององค์กรนั้น¹⁴⁴

¹⁴¹ Article 35 the Convention on the Rights of Persons with Disabilities

¹⁴² Article 36 the Convention on the Rights of Persons with Disabilities

¹⁴³ Article 37 the Convention on the Rights of Persons with Disabilities

¹⁴⁴ Article 38 the Convention on the Rights of Persons with Disabilities

5. หน้าที่ในการจัดทำรายงานทุก 2 ปี เกี่ยวกับการปฏิบัติภารกิจของคณะกรรมการ และให้ความเห็นและข้อเสนอแนะที่พิจารณาจากรายงานและสารสนเทศที่ได้รับจากรัฐภาคีเป็นฐาน พร้อมทั้งข้อสังเกตจากรัฐภาคี (ถ้ามี) โดยจะต้องเสนอรายงานต่อสมัชชาสหประชาชาติและคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมด้วย¹⁴⁵

อย่างไรก็ดี การปฏิบัติภารกิจในการตรวจตราอนุสัญญาของคณะกรรมการนั้น ควรที่จะจะต้องหารือกับองค์กรอื่นๆที่เกี่ยวข้องที่จัดตั้งขึ้นตามอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศต่างๆ เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นได้ว่าการจัดทำรายงานข้อเสนอแนะและข้อเสนอแนะนำไปนั้น มีความสอดคล้องกันและเพื่อหลีกเลี่ยงมิให้เกิดการซ้ำซ้อนในการปฏิบัติหน้าที่ต่างๆ

การประชุมของคณะกรรมการได้เกิดขึ้นครั้งแรก¹⁴⁶ เมื่อวันที่ 23 - 27 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2009 ครั้งที่สอง¹⁴⁷ เมื่อวันที่ 19-23 ตุลาคม ค.ศ. 2009 และครั้งที่สาม¹⁴⁸ เมื่อวันที่ 22-26 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2010 โดยการประชุมทั้งสามครั้งได้จัดขึ้น ณ กรุงเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์

3.6.2 สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติและคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม

การปฏิบัติหน้าที่ของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติและคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม มีหน้าที่โดยทั่วไปคือการส่งเสริมให้มีการเคารพและปฏิบัติตามหลักการของสิทธิมนุษยชน

โดยการปฏิบัติหน้าที่ของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมและสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติตามอนุสัญญา คือ การพิจารณารายงานของคณะกรรมการที่ส่งให้ทุก 2 ปี ซึ่งรายงานนั้นจะเกี่ยวกับการปฏิบัติภารกิจของคณะกรรมการ โดยพิจารณาผลของการตรวจตราอนุสัญญาในการปฏิบัติตามอนุสัญญาของรัฐภาคีของอนุสัญญา

¹⁴⁵ Article 39 the Convention on the Rights of Persons with Disabilities

¹⁴⁶ Committee on the Rights of Persons with Disabilities First session CRPD/C/1/1

¹⁴⁷ Committee on the Rights of Persons with Disabilities Second session CRPD/C/2/3

¹⁴⁸ Committee on the Rights of Persons with Disabilities First Third CRPD/C/3/1

3.6.3 เลขาธิการสหประชาชาติ

การปฏิบัติหน้าที่ของเลขาธิการสหประชาชาติ มีหน้าที่โดยทั่วไปในการอำนวยความสะดวกและเป็นศูนย์ประสานงาน (Focal Point) ภายในระบบขององค์การสหประชาชาติ โดยการปฏิบัติหน้าที่ตามอนุสัญญา ของเลขาธิการสหประชาชาติ มีดังนี้

1. หน้าที่เก็บรักษาอนุสัญญาฉบับนี้ พร้อมทั้งสัตยาบันสารและภาคยานุวัติสารของรัฐภาคี
2. หน้าที่รับเรื่องในการขอเสนอข้อแก้ไขอนุสัญญาของรัฐภาคี และการบอกเลิกอนุสัญญาที่รัฐภาคีทำเป็นลายลักษณ์อักษร พร้อมการแจ้งให้รัฐภาคีทราบถึงการบอกเลิกอนุสัญญา
3. หน้าที่เรียกประชุมรัฐภาคีและให้ความช่วยเหลือพร้อมทั้งอำนวยความสะดวกต่างๆ แก่รัฐภาคีของอนุสัญญาในการจัดการประชุมเพื่อคัดเลือกคณะกรรมการและเรียกให้ประชุมกรรมการเป็นครั้งแรก

ทั้งนี้เมื่อได้พิจารณาถึงบทบาทและหน้าที่ขององค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาแล้ว ในหัวข้อต่อไปจะเป็นการพิจารณาถึงกลไกในทางระหว่างประเทศสำหรับการให้ความคุ้มครองตามอนุสัญญา

3.7 กลไกในการดูแลและควบคุมให้มีการคุ้มครองตามอนุสัญญา

อนุสัญญาให้มีการจัดตั้งกลไกในการตรวจตราอนุสัญญาขึ้น 2 ระดับ คือ กลไกระดับภายในประเทศ และกลไกระดับระหว่างประเทศ พิจารณาได้ดังต่อไปนี้

3.7.1 กลไกระดับภายในประเทศ¹⁴⁹

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการได้บัญญัติหน้าที่ให้แก่รัฐซึ่งเป็นกลไกหนึ่งในการดูแลและควบคุมให้การปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญา ดังนี้

1. อนุสัญญากำหนดให้รัฐภาคีจัดตั้งศูนย์ประสานงาน (Focal Point) โดยกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบหลักหนึ่งหน่วยงาน หรือมากกว่าหนึ่งหน่วยงานภายในรัฐบาล

¹⁴⁹ Article 31, 33 and 35 the Convention on the Rights of Persons with Disabilities

เกี่ยวกับการปฏิบัติตามอนุสัญญา และจะต้องให้ความสำคัญในการจัดตั้งหรือแต่งตั้งกลไกการประสานงานภายในรัฐบาล เพื่อดูแลประเด็นที่สนับสนุนในเกิดการดำเนินงานในภาคส่วนต่างๆ และในระดับต่าง ๆ

2. อนุสัญญากำหนดให้รัฐจัดตั้งโครงสร้างภายในประเทศ รวมถึงกลไกอิสระอย่างน้อยหนึ่งหน่วยงานตามความเหมาะสม เพื่อส่งเสริม คุ้มครอง และติดตามการดำเนินการตามอนุสัญญา

3. อนุสัญญากำหนดให้รัฐส่งเสริมให้ภาคประชาสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนพิการและองค์กรผู้แทนของคนพิการมีส่วนเกี่ยวข้องและมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในการตรวจสอบและติดตามการดำเนินการให้เป็นไปตามอนุสัญญา

4. อนุสัญญากำหนดให้รัฐเก็บรวบรวมข้อมูลและสถิติ เพื่อช่วยประเมินผลการปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญา

5. อนุสัญญากำหนดให้รัฐภาคีต้องส่งรายงานฉบับสมบูรณ์เกี่ยวกับมาตรการในการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญา และความคืบหน้าในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิของคนพิการ โดยผ่านเลขาธิการสหประชาชาติ ภายในระยะเวลา 2 ปี หลังจากทีอนุสัญญา มีผลบังคับใช้ และหลังจากนั้นรัฐภาคีจะต้องส่งรายงานฉบับต่อๆ ไปอย่างน้อยทุก ๆ 4 ปี และเมื่อคณะกรรมการร้องขอ

3.7.2 กลไกระดับระหว่างประเทศ

อนุสัญญาให้จัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิคนพิการขึ้น ซึ่งได้กล่าวถึงบทบาทและหน้าที่ในการปฏิบัติภารกิจของคณะกรรมการไปแล้วในหัวข้อข้างต้น โดยรายละเอียดของกลไกในการตรวจตราอนุสัญญาจะพิจารณาจากหน้าที่ของคณะกรรมการ คือ (1) หน้าที่การพิจารณารายงานของรัฐภาคี (2) หน้าที่การรับเรื่องร้องเรียน (3) หน้าที่กระบวนการไต่สวน โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. การพิจารณารายงานของรัฐภาคี¹⁵⁰

อนุสัญญากำหนดให้รัฐภาคีส่งรายงานฉบับสมบูรณ์เกี่ยวกับมาตรการในการปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญา โดยรายงานฉบับแรกนี้ควรจะต้องจัดตั้งกรอบงานของรัฐธรรมนูญ กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้อง และการบริหารในการดำเนินการตามอนุสัญญา ซึ่งรัฐภาคีจะต้องเสนอรายงานการดำเนินการตามพันธกรณีของตนให้แก่คณะกรรมการภายใน 2 ปี นับจากวันที่อนุสัญญามีผลบังคับใช้กับรัฐภาคีที่นั้น เพื่อให้คณะกรรมการพิจารณารายงานดังกล่าว และคณะกรรมการสามารถขอข้อมูลเพิ่มเติมจากรัฐภาคีได้ เพื่อประกอบการพิจารณา และให้ความเห็นพร้อมข้อเสนอแนะ และส่งความเห็นและข้อเสนอแนะดังกล่าวกลับไปยังรัฐภาคี เพื่อให้การดำเนินการตามพันธกรณีเป็นไปตามที่อนุสัญญากำหนดไว้

2. กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและกระบวนการไต่สวน

พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ(Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities) เป็นตราสารทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญา โดยระบุถึงประเด็นที่อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการมิได้กล่าวถึง นั่นคือ กระบวนการเพื่อให้การดำเนินการตามอนุสัญญาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่ กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและกระบวนการไต่สวน¹⁵¹ ทั้งนี้มีเงื่อนไขว่ารัฐภาคีที่ถูกร้องเรียนนั้น ต้องยอมรับอำนาจของคณะกรรมการในการรับเรื่องร้องเรียนและเป็นภาคีของพิธีสารฉบับนี้¹⁵² พิจารณาได้ดังนี้

1) กระบวนการรับเรื่องร้องเรียน (Individual Communications Procedure) พิธีสารได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการในการรับเรื่องร้องเรียนจากปัจเจกชนหรือตัวแทนซึ่งกระทำการในนามของปัจเจกชนที่เป็นผู้เสียหายจากการละเมิดบทบัญญัติของอนุสัญญาโดยรัฐภาคี

¹⁵⁰ Article 35 the Convention on the Rights of Persons with Disabilities

¹⁵¹ Handbook for Parliamentarians on the convention on the Rights of Persons with Disabilities and it's Optional Protocol. Exclusion to Equality: Realizing The Rights of Persons with Disabilities, p.31

¹⁵² Article 1 of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities

ข้อร้องเรียนดังต่อไปนี้ คือ เงื่อนไขที่คณะกรรมการจะไม่พิจารณาเพื่อรับข้อร้องเรียน¹⁵³ ซึ่งมีกรณิดังต่อไปนี้

- (1) ข้อร้องเรียนซึ่งมิได้ระบุชื่อผู้ร้องเรียน
- (2) ข้อร้องเรียนที่เป็นการใช้สิทธิโดยมิชอบในการยื่นข้อร้องเรียนหรือโดยไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติอนุสัญญา
- (3) ข้อร้องเรียนดังกล่าวเคยได้รับการตรวจสอบโดยคณะกรรมการแล้ว หรือเคยได้รับการตรวจสอบ หรืออยู่ในระหว่างการตรวจสอบโดยกระบวนการสอบสวนหรือไกล่เกลี่ยระหว่างประเทศอื่น
- (4) การดำเนินการโดยใช้มาตรการเยียวยาภายในประเทศที่มีอยู่ยังไม่หมดสิ้น เว้นแต่การดำเนินการเยียवादังกล่าวล่าช้าโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือไม่น่าจะทำให้มีการแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- (5) ข้อร้องเรียนไม่มีเหตุผลหรือน้ำหนักเพียงพอ
- (6) ข้อเท็จจริงของข้อร้องเรียนเกิดขึ้นก่อนพิธีสารมีผลใช้บังคับต่อรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง ยกเว้นกรณีที่ข้อเท็จจริงเหล่านั้นยังคงอยู่หลังจากวันที่พิธีสารมีผลใช้บังคับ

เมื่อคณะกรรมการพิจารณาข้อร้องเรียนแล้วจะทำการตรวจสอบข้อร้องเรียนนั้น โดยการประชุมแบบปกปิดเป็นความลับ และจัดส่งข้อคิดเห็นเกี่ยวกับข้อร้องเรียนพร้อมทั้งข้อเสนอแนะ(หากมี)ไปยังรัฐภาคีที่ได้รับการกล่าวหาว่ากระทำละเมิดได้ทราบ¹⁵⁴

ทั้งนี้ภายหลังจากการรับข้อร้องเรียนและก่อนการพิจารณาตัดสินข้อร้องเรียน คณะกรรมการอาจกำหนดให้รัฐภาคีจัดมาตรการชั่วคราวขึ้นเท่าที่จำเป็นแก่กรณี เพื่อหลีกเลี่ยงความเสียหายที่ไม่อาจแก้ไขได้ ที่อาจจะเกิดขึ้นแก่ผู้ที่อ้างว่าตนได้ถูกละเมิดสิทธิ¹⁵⁵ หลังจากนั้นรัฐภาคีนั้นจะต้องให้ข้อสังเกตและความเห็นเป็นลายลักษณ์อักษร หรือ ถ้อยแถลงเพื่ออธิบายเกี่ยวกับข้อร้องเรียนดังกล่าว พร้อมทั้งมาตรการแก้ไขในกรณีที่มีมาตรการแก้ไขต่อคณะกรรมการภายในระยะเวลา 6 เดือน¹⁵⁶

¹⁵³ Article 2 of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities

¹⁵⁴ Article 5 of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities

¹⁵⁵ Article 4 of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities

¹⁵⁶ Article 6 of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities

ภายหลังจากที่คณะกรรมการได้รับข้อสังเกตและความเห็นจากรัฐภาคีที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำละเมิดแล้ว คณะกรรมการจะได้ทำการประชุมลับ แล้วจัดทำสรุปผลการพิจารณาไปยังรัฐภาคีที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำละเมิดนั้น โดยรัฐภาคีนั้นมีพันธกรณีให้ต้องยอมรับและปฏิบัติตามผลการพิจารณาของคณะกรรมการนั้นเพื่อแก้ไขปัญหาการละเมิดที่เกิดขึ้น และคณะกรรมการอาจขอให้รัฐภาคีที่เกี่ยวข้องแจ้งข้อมูลการดำเนินการตามผลการสอบสวนหลังจากสิ้นระยะเวลา 6 เดือน¹⁵⁷

2) กระบวนการไต่สวน (Inquiry Procedure) พิธีสารได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการในการดำเนินการไต่สวน โดยกระบวนการไต่สวนจะเกิดขึ้นเมื่อคณะกรรมการได้รับข้อมูลที่น่าเชื่อถือได้ว่า รัฐภาคีใดกระทำการละเมิดสิทธิที่ระบุไว้ในอนุสัญญาอย่างร้ายแรงหรือเป็นระบบ คณะกรรมการอาจขอความร่วมมือกับรัฐภาคีที่ถูกกล่าวหาว่านั้น ในการตรวจสอบข้อมูลและเสนอข้อสังเกตเกี่ยวกับข้อมูลดังกล่าวที่ได้รับ โดยคณะกรรมการอาจมอบหมายให้สมาชิกในคณะกรรมการหนึ่งคนหรือหลายคนดำเนินการไต่สวนข้อสังเกตตามที่รัฐภาคีที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำละเมิดได้เสนอมา รวมทั้งข้อมูลที่เชื่อถือได้อื่นๆที่มีอยู่¹⁵⁸ และให้คณะกรรมการที่ได้รับมอบหมายนั้น ทำการรายงานผลต่อคณะกรรมการในทันที

ทั้งนี้การไต่สวนอาจรวมถึง การเดินทางเยือนรัฐภาคีที่ถูกกล่าวหาในกรณีที่มีความจำเป็นและโดยความยินยอมของรัฐภาคีนั้น โดยจะกระทำโดยลับ และจะขอความร่วมมือจากรัฐภาคีในทุกขั้นตอนของกระบวนการไต่สวน และในภายหลังจากที่คณะกรรมการได้ทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้ว คณะกรรมการจะส่งผลการตรวจสอบดังกล่าวพร้อมทั้งข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะกลับไปให้รัฐภาคีที่ถูกกล่าวหา และรัฐภาคีที่ถูกกล่าวหาจะต้องยื่นข้อสังเกตต่อคณะกรรมการภายใน 6 เดือน นับแต่วันที่ได้รับผลการตรวจสอบ ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการ¹⁵⁹

¹⁵⁷ Article 7 of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities

¹⁵⁸ Article 6 of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities

¹⁵⁹ Article 7 of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities

3.8 การบังคับใช้อนุสัญญา

อนุสัญญานี้มีผลบังคับใช้เมื่อครบกำหนด 30 วัน โดยนับถัดจากวันที่รัฐภาคีได้มีการส่งมอบสัตยาบันสารหรือภาคยานุวัติสารแก่เลขาธิการสหประชาชาติจนครบจำนวน 20 ฉบับแรกแล้ว และสำหรับรัฐภาคีหรือองค์การระหว่างประเทศที่ได้ให้สัตยาบันหรือได้ภาคยานุวัติ เมื่อได้มีการยื่นสัตยาบันสารหรือภาคยานุวัติสารฉบับที่ 20 แล้ว อนุสัญญานี้จะมีผลบังคับใช้กับรัฐภาคีหรือองค์การรวมตัวระดับภูมิภาค เมื่อครบกำหนด 30 วันหลังจากวันที่รัฐภาคีหรือองค์การระหว่างประเทศได้ยื่นสัตยาบันสารหรือภาคยานุวัติสารของตนแก่เลขาธิการสหประชาชาติ¹⁶⁰

ในเรื่องของข้อสงวนนั้นอนุสัญญานี้กำหนดไว้ว่า ห้ามทำการตั้งข้อสงวนที่ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายของอนุสัญญา ซึ่งหากขัดต่อเจตนารมณ์ของอนุสัญญา ข้อสงวนนั้นอาจถูกถอนได้ทุกเวลา¹⁶¹ เนื่องจากพันธกรณีต่างๆที่อนุสัญญากำหนดไว้นั้น เป็นพันธกรณีที่มีความเกี่ยวเนื่องกันไม่อาจแยกจากกันได้ หากอนุญัตให้มีการตั้งข้อสงวนอาจทำให้ความพยายามที่จะส่งเสริม คุ้มครองและรับรองให้คนพิการได้รับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนไม่บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของอนุสัญญา

การจัดทำอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ เป็นสิ่งสำคัญในการเพิ่มการส่งเสริม การให้ความคุ้มครอง และการรับรองสิทธิของคนพิการแก่คนพิการให้ดียิ่งขึ้น นอกจากการให้มีการจัดตั้งกลไกทั้งภายในระดับประเทศ และจัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิคนพิการซึ่งเป็นกลไกระหว่างประเทศเพื่อตรวจตราอนุสัญญาแล้ว และด้วยเหตุเพราะ อนุสัญญานี้มิได้กำหนดแต่เพียงหลักการว่ารัฐภาคีต้องรับรองสิทธิของคนพิการเท่านั้น ยังมีการกำหนดหลักการของการเข้าถึงเพื่อเอื้อให้คนพิการสามารถเข้าถึงสิทธิและได้รับประโยชน์จากสิทธินั้นอย่างแท้จริง ซึ่งจะช่วยยกระดับของการให้ความคุ้มครองที่ดียิ่งขึ้น จึงสนับสนุนให้นานาชาติได้เข้าร่วมเป็นภาคีของอนุสัญญา เพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิคนพิการจากการถูกกระทำละเมิด โดยการยึดถือและปฏิบัติตามพันธกรณีตามอนุสัญญา

3.9 พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ

พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities) ซึ่งต่อไปในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะเรียกว่า “พิธีสาร” ได้เปิดให้มีการลงนามในวันที่ 30 มีนาคม ปี ค.ศ. 2007 ที่สำนักงานใหญ่แห่งสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา พิธีสารฉบับนี้จะมีผลใช้บังคับในวันที่ 30

¹⁶⁰ Article 45 of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities

¹⁶¹ Article 46 of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities

หลังจากวันที่มีการมอบสัตยาบันสารหรือภาคยานุวัติสารฉบับที่ 10 และขณะนี้พิธีสารมีผลใช้บังคับแล้วในวันที่ 3 พฤษภาคม ปี ค.ศ. 2008 โดยในเดือนเมษายน ค.ศ. 2010 ได้มีการลงนามพิธีสารแล้วจำนวน 88 ประเทศ และให้สัตยาบันพิธีสารจำนวน 52 ประเทศ

พิธีสารเป็นตราสารทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญา โดยระบุถึงประเด็นที่อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการมิได้กล่าวถึง นั่นคือ กระบวนการเพื่อให้การดำเนินการตามอนุสัญญาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่ กระบวนการรับเรื่องร้องเรียน (Individual Communications Procedure) และกระบวนการไต่สวน (Inquiry Procedure) สามารถพิจารณาขั้นตอนได้ในหัวข้อที่ 3.7.2 กลไกระดับระหว่างประเทศ กระบวนการทั้งสองนี้ มีเงื่อนไขว่า รัฐภาคีที่ถูกร้องเรียนนั้นต้องยอมรับอำนาจของคณะกรรมการในการรับเรื่องร้องเรียนและเป็นภาคีของพิธีสารฉบับนี้

กลไกการรับเรื่องร้องเรียนของพิธีสารฉบับนี้มีความคล้ายคลึงกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ และอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบ กล่าวคือ รัฐภาคีจะต้องยอมรับอำนาจของคณะกรรมการสิทธิคนพิการในการพิจารณาข้อเรียกร้องของปัจเจกชนหรือกลุ่มที่เรียกร้องสิทธิต่างๆที่ถูกกระทำละเมิดภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ¹⁶² และคณะกรรมการสามารถร้องขอข้อมูลเพิ่มเติมหรือให้ข้อเสนอแนะแก่รัฐภาคีได้¹⁶³ นอกจากนี้รัฐภาคีจะต้องอนุญาตให้คณะกรรมการเข้าตรวจสอบ รายงานผล และทำข้อเสนอแนะในเรื่องการกระทำละเมิดอย่างร้ายแรงและเป็นระบบภายใต้อนุสัญญา¹⁶⁴ ทั้งนี้ รัฐภาคีของอนุสัญญาจะเลือกลงนามหรือให้สัตยาบันในพิธีสารหรือไม่ก็ได้

ในส่วนของประเทศไทยแม้จะมีการกระทำที่เป็นการละเมิดต่อสิทธิคนพิการอยู่อย่างต่อเนื่อง แต่ก็มีความพยายามที่จะคำนึงถึงการให้ความคุ้มครองสิทธิของคนพิการ โดยการปรับกฎหมายภายในเพื่อรองรับการเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญา และปัจจุบันประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาแล้วอันจะเป็นการรับรองว่าคนพิการในประเทศไทยจะต้องได้รับความคุ้มครองสิทธิต่างๆตามที่ได้กำหนดไว้ในอนุสัญญา การเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญานอกจากจะเป็นการเสริมสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศแล้ว ยังช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตคนพิการในประเทศไทยให้ดียิ่งขึ้นกว่าเดิมอีกด้วย

¹⁶² Article 1 of Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities

¹⁶³ Article 3 and 5 of Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities

¹⁶⁴ Article 6 of Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities