

# Tien kernelementen van de General Comment van het VN-Comité voor de verwezenlijking van de rechten uit artikel 19 van het VRPH

---

*Katrijn Ruts, 27 januari 2019*

## **Inleiding**

Op 29 augustus keurde het VN-Comité dat de implementatie van het VN-Verdrag inzake de rechten van Personen met een Handicap opvolgt een General Comment over artikel 19 goed. Een General Comment is een verduidelijking van wat er in een bepaald artikel van het Verdrag staat en wat van de landen verwacht wordt. Artikel 19 gaat over het recht op zelfstandig leven en participeren in de samenleving. Het artikel gaat over het recht om te wonen in de maatschappij en over de ondersteuning die nodig is daarvoor en om te participeren.

Hieronder geven we een tiental kernelementen weer van deze General Comment. GRIP vindt deze uitermate belangrijk voor de verwezenlijking van de rechten uit artikel 19 van het VRPH in Vlaanderen en België. Natuurlijk zijn het niet de enige betekenisvolle passages. Voor de nederlandstalige tekst gebruiken we de vertaling door BDF, volgens onze kennis de enige beschikbare vertaling op 27 januari 2019.

## **Uitgangspunten:**

Landen die het Verdrag hebben geratificeerd moeten maatregelen nemen om de rechten die worden genoemd in artikel 19 waar te maken.

54. The obligation to fulfil requires States to promote, facilitate and provide appropriate legislative, administrative, budgetary, judicial, programmatic, promotional and other measures to ensure the full realization of the right to live independently and be included in the community as enshrined in the Convention.

54. De verplichting om te voldoen vereist dat de Staten passende wetgevende, administratieve, budgettaire, gerechtelijke, programmatische, promotie-, en andere maatregelen bevorderen, faciliteren en invoeren met het oog op de volledige realisatie van het recht om zelfstandig te wonen en deel uit te maken van de samenleving, zoals vastgelegd in het Verdrag.

Hiervoor moet een plan voor deinstitutionalisering worden gemaakt en uitgevoerd.

57. States parties must adopt a strategy and a concrete plan of action for deinstitutionalization. (...)

58. De-institutionalization also requires a systemic transformation, which includes the closure of institutions and eliminating institutionalising regulations, as part of a comprehensive strategy. Along with establishment of a range of individualized support services, which include individualized plan for transition with budget and timeframe as well as inclusive support services. Therefore, a necessary coordinated, cross-government approach, which ensures reforms, budget and attitude on all levels and sectors of government, including local authorities is required.

VERTALING 57. De Staten die Partij zijn moeten een strategie en een concreet actieplan voor de-institutionalisering aannemen. (...)

VERTALING 58. De-institutionalisering vereist tevens een systemische transformatie, die de sluiting van instellingen en het afschaffen van institutionaliserende regelgeving als onderdeel van een omvattende strategie omvat, alsook de creatie van een reeks individuele ondersteunende diensten, waaronder een gepersonaliseerd overgangsplan met budget en tijdsbestek en inclusieve ondersteunende diensten. Daarom is een op coördinatie en kruisbestuiving gerichte aanpak nodig, die hervormingen, een begroting en een gepaste houding waarborgt op alle niveaus en in alle overheidssectoren, met inbegrip van de lokale overheden.

## **10 kernelementen:**

Belangrijke elementen bij opmaak van zo'n plan en algemeen bij uitvoering van artikel 19:

**1. Er moeten voldoende budgetten voor ondersteuning voor een onafhankelijk leven worden vrijgemaakt en alle beschikbare middelen moeten worden ingezet om dit doel te bereiken.**

41. In order to achieve the progressive realization of economic, social and cultural rights, States parties must take steps to the maximum of their available resources. These steps must be taken immediately or within a reasonably short period of time. (...)

VERTALING 41. Om de economische, sociale en culturele rechten geleidelijk tot stand te brengen, moeten de Staten die Partij zijn maatregelen nemen om hun beschikbare middelen maximaal te benutten<sup>1</sup>. Deze stappen moeten onmiddellijk of binnen redelijk korte tijd worden ondernomen<sup>2</sup>. (...)

---

<sup>1</sup> Zie artikel 2(1) van het Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en artikel 4 (2) van het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap.

<sup>2</sup> Comité voor economische, sociale en culturele rechten, Algemene Commentaar nr. 3, § 2.

59.(...) States parties must take deliberate and immediate steps to reallocate funding into realizing the possibility of persons with disabilities to be living independently in the community.

VERTALING 59. (...) De Staten die Partij zijn bij dit verdrag moeten doelbewuste en onmiddellijke stappen ondernemen om de middelen opnieuw toe te wijzen om ervoor te zorgen dat personen met een handicap in staat worden gesteld zelfstandig in te wonen in de samenleving.

## **2. Structurele ondersteuning inclusief persoonlijke assistentie om te leven en participeren in de maatschappij moet niet uit eigen inkomen worden betaald**

59. Programs and entitlements to support living independently in the community must cover disability-related costs. (...)

VERTALING 59. Programma's en rechten ter ondersteuning van zelfstandig wonen in de samenleving moeten de kosten dekken die voortvloeien uit de handicap. (...)

93.(...) It is considered contrary to the Convention if persons with disabilities are supposed to pay for disability-related expenses themselves.

VERTALING 93.(...) Moeten personen met een handicap zelf de handicapgebonden kosten betalen, dan wordt dit als strijdig met het Verdrag beschouwd.

16.(d)(i) Funding for personal assistance must be provided on the basis of personalized criteria and take into account human rights standards for decent employment. The funding is to be controlled by and allocated to the person with disability with the purpose of paying for any assistance required. It is based on an individual needs assessment and upon the individual life circumstances. Individualised services must not result in reduced budget and/or higher personal payment.

VERTALING 16.(d)(i) Financiering van persoonlijke assistentie moet worden verleend op basis van persoonlijke criteria en rekening houden met mensenrechtennormen voor behoorlijke tewerkstelling. De financiering moet worden bewaakt door en toegekend aan de persoon met een handicap ten einde eender welke vorm van assistentie te betalen die vereist is. Zij is gebaseerd op een inschatting van de individuele noden en de individuele levensomstandigheden. Gepersonaliseerde diensten mogen niet leiden tot een lager budget en/of een hogere persoonlijke financiële bijdrage.

## **3. Alle persoonlijke ondersteuning moet inclusie ondersteunen en art 19b staat institutionalisering niet toe.**

30. (...) all support services must be designed to be supporting living included within the community preventing isolation and segregation from others within the community and must in actuality be suitable to this purpose. It is important that the aim of these support services is the realization of full inclusion within the community. Therefore, any

institutional form of support services, which segregates and limits personal autonomy, is not permitted by article 19 (b).

VERTALING 30. Hoewel geïndividualiseerde ondersteunende diensten kunnen variëren in naam, type en soort in functie van de culturele, economische en geografische kenmerken van de Staat die Partij is, moeten zij zodanig zijn ontworpen dat zij daadwerkelijk geschikt zijn om het leven binnen de samenleving te ondersteunen en om isolatie en afzondering tegen te gaan. Het is belangrijk dat deze ondersteunende diensten gericht zijn op de volledige integratie binnen de samenleving is. Daarom is elke institutionele vorm van ondersteunende diensten die tot afzondering leidt en de persoonlijke autonomie beperkt, niet toegestaan krachtens artikel 19 (b)

#### **4. Ook kleine instellingen zijn instellingen en institutionalisering treedt op wanneer er minder persoonlijke autonomie en zelfbeschikking is.**

16.(c) Neither large-scale institutions with more than a hundred residents nor smaller group homes with five to eight individuals, nor even individual homes can be called independent living arrangements if they have other defining elements of institutions or institutionalization. Although, institutionalized settings can differ in size, name and setup, there certain defining elements, such as: obligatory sharing of assistants with others and no or limited influence over by whom one has to accept assistance, isolation and segregation from independent life within the community, lack of control over day-to-day decisions, lack of choice over whom to live with, rigidity of routine irrespective of personal will and preferences, identical activities in the same place for a group of persons under a certain authority, a paternalistic approach in service provision, supervision of living arrangements and usually as a disproportion in the number of persons with disabilities living in the same environment. Institutional settings may offer persons with disabilities a certain degree of choice and control, however, these choices are limited to specific areas of life and do not change the segregating character of institutions. Policies of de-institutionalization therefore require implementation of structural reforms, which go beyond the closure of institutional settings. Large or small group homes are especially dangerous for children, for whom there is no substitute for the need to grow up with a family. Family-like institutions are still institutions and are no substitute for care by a family.

VERTALING 16.(c) Noch grootschalige instellingen met meer dan honderd bewoners, noch kleinere woongemeenschappen met vijf tot acht bewoners, noch individuele residenties kunnen als faciliteiten voor zelfstandig wonen worden gezien wanneer zij andere bepalende elementen van instellingen of institutionalisering vertonen. Hoewel geïstitutionaliseerde structuren kunnen verschillen in omvang, naam en structuur, zijn er een aantal bepalende elementen, zoals: verplicht delen van assistenten met anderen en weinig of geen zeggenschap over van wie men assistentie moet krijgen, isolatie en segregatie van een zelfstandig leven in de maatschappij, gebrek aan controle over dagdagelijkse beslissingen, gebrek aan

keuze wat betreft de personen met wie men samenwoont, strakke routine ongeacht persoonlijke wensen of voorkeuren, dezelfde activiteiten op een en dezelfde plaats voor een groep personen die onder een bepaald toezicht staan, een paternalistische benadering van dienstverlening, toezicht over woonfaciliteiten en gewoonlijk ook een wanverhouding in het aantal personen met een handicap die in dezelfde structuur wonen. Institutionele structuren kunnen personen met een handicap een zekere graad van keuze en controle bieden, maar deze keuzes zijn beperkt tot bepaalde domeinen van het leven en veranderen niets aan de afzondering die instellingen kenmerkt. Een de-institutionalisering vereist derhalve structurele hervormingen die verder gaan dan de sluiting van institutionele structuren. Grote of kleine woongemeenschappen zijn bijzonder gevaarlijk voor kinderen, aangezien de nood aan een gezien om in op te groeien op geen enkele andere manier kan worden ingevuld. "Gezin-achtige" instellingen blijven instellingen en zijn geen surrogaat voor de zorg binnen een gezin.

**5. Er mogen geen instellingen meer gebouwd noch gerenoveerd worden. Als mensen de instelling verlaten moeten nieuwe mensen hun plaatsen niet innemen.**

49. To respect the rights of persons with disabilities under article 19 means that States parties need to phase out institutionalization. No new institutions may be built by States parties, nor may old institutions be renovated beyond the most urgent measures necessary to safeguard residents' physical safety. Institutions should not be extended, new residents should not enter in place of those that leave, and « satellite » living arrangements that branch out from institutions, have the appearance of individual living (apartments or single homes) but revolve around institutions, should not be established.

VERTALING 49. Om de rechten van personen met een handicap krachtens artikel 19 te eerbiedigen, moeten de Staten die Partij zijn geleidelijk een einde maken aan de institutionalisering. De Staten die Partij zijn mogen geen nieuwe instellingen oprichten, noch mogen oude instellingen worden gerenoveerd behoudens dringende noodzakelijkheid om de fysieke veiligheid van de inwoners te waarborgen. Instellingen mogen niet worden uitgebreid, nieuwe bewoners mogen niet in de plaats treden van degenen die vertrekken, en er mogen geen "satellietstructuren" van bestaande instellingen worden gecreëerd die eruit zien als individuele woningen (appartementen of eengezinswoningen) maar in feite van institutionele structuren afhangen.

51 States parties should ensure that public or private funds are not spent on maintaining, renovating, establishing, building existing and new institutions in any form of institutionalization. Furthermore, States parties must ensure that private institutions are not established in the guise of "community living".

VERTALING 51. De Staten die Partij zijn dienen ervoor te zorgen dat publieke of particuliere middelen niet worden besteed aan het onderhouden, renoveren, oprichten en bouwen van bestaande en nieuwe instellingen in eender welke vorm van

institutionalisering. Bovendien moeten de Staten die Partij zijn ervoor zorgen dat particuliere instellingen niet worden opgericht onder het mom van "gemeenschapsleven".

## **6. Persoonlijke ondersteuning moet niet enkel thuis maar ook buitenshuis en bij participatie in alle maatschappelijke domeinen een onafhankelijk leven kunnen ondersteunen**

29. Subparagraph (b) specifies various individualised services, which fall within this category of support services. They are not restricted to services inside the home, but must also be able to extend to the spheres of employment, education or political and cultural participation, support services empowering parenthood and the ability to attend family relatives and others, participation in political and cultural life, once leisure interests and activities, and travel as well as recreation.

VERTALING 29. Sub-paragraaf (b) specificeert verschillende geïndividualiseerde diensten die binnen deze categorie ondersteunende diensten vallen. Deze zijn niet beperkt tot diensten binnenshuis, maar moeten ook kunnen worden uitgebreid tot domeinen als werkgelegenheid, onderwijs of politieke en culturele participatie, ondersteunende diensten die ouderschap mogelijk maken, en het vermogen om familieleden en anderen bij te staan, deelname aan het politieke en culturele leven, vrijetijdsbesteding, reizen en recreatie.

## **7. Bij persoonlijke assistentie heeft de persoon de mogelijkheid om zelf te bepalen wie hem of haar ondersteunt en wanneer, waar, waarvoor en op welke manier hij of zij ondersteund wordt.**

16.(d)(ii) Persons with disabilities have the option to custom-design his or her own service, i.e. design the service and decide by whom, how, when, where and in what way the service is delivered and to instruct and direct service providers.

VERTALING 16.(d)(ii) Personen met een handicap hebben de mogelijkheid om de dienstverlening die ze genieten vorm te geven en te beslissen wie de dienst verleent, hoe, waar en wanneer dat gebeurt, en dienstverleners instructies te geven en te sturen;

17. (...) the concept of personal assistance where the person with disabilities does not have full self-determination and self-control are to be considered not compliant with article 19. (...)

VERTALING 17. (...) "Persoonlijke assistentie" waarbij de persoon met een handicap geen volledige zelfbeschikking of autonomie heeft, moet worden beschouwd als niet in overeenstemming met artikel 19.

## **8. Persoonlijke ondersteuners moeten flexibel genoeg zijn om aan de vragen en noden van de persoon met een handicap voldoen en er moeten er voldoende zijn zodat de persoon met een handicap de beste ondersteuning kan kiezen.**

28.(...) Persons with disabilities have the right to choose services and service providers according to their individual requirements and personal preferences, and individualized support should be flexible enough to adapt to the 'users' requirements and not the other way around. This places an obligation on the States parties to ensure that there are sufficient number of qualified specialists who are able to identify practical solutions to the barriers to live independently within the community according to the requirements and preferences of the individual.

VERTALING 28. (...) Personen met een handicap hebben het recht om diensten en dienstverleners te kiezen op basis van hun individuele noden en persoonlijke voorkeuren, en geïndividualiseerde ondersteuning moet flexibel genoeg zijn en aanpasbaar aan de behoeften van de "gebruikers" en niet omgekeerd. Dit verplicht de Staten die Partij zijn ervoor te zorgen dat er voldoende gekwalificeerde specialisten zijn die obstakels tot een zelfstandig leven binnen de samenleving te kunnen leven uit de weg kunnen ruimen, overeenkomstig de noden en voorkeuren van het individu.

## **9. Empowerment van familieleden als bondgenoten en steunfiguren om recht op onafhankelijk leven te realiseren**

55. State parties should empower family members to support the family members with disabilities to realise their right to live independently and be included in the community.

VERTALING 55. De Staten die Partij zijn bij dit verdrag dienen gezinnen in staat te stellen de gezinsleden met een handicap te ondersteunen bij het realiseren van hun recht om zelfstandig te leven en deel uit te maken van de samenleving.

## **10. Er moet worden ingezet op bestrijden van discriminatie in huisvesting, inclusief voorzien van betaalbare en toegankelijke woningen**

38. (b) Ensuring non-discrimination in accessing housing, including both income and accessibility and deciding upon mandatory building regulations securing new and renovated housing to become accessible.

VERTALING 38. (b) Zorgen voor non-discriminatie bij de toegang tot huisvesting, ook wat betreft inkomen en toegankelijkheid, en bindende bouwvoorschriften vastleggen om nieuwbouw- en gerenoveerde woningen toegankelijk te maken;

59.(...) ensuring the availability of sufficient number of accessible and affordable housing is crucial for de-institutionalization, including housing for families. It is also important that access to housing is not made conditional upon requirements that reduce autonomy and independence of persons with disabilities.

VERTALING 59. (...) Bovendien is het waarborgen van voldoende toegankelijke en betaalbare huisvesting van cruciaal belang voor de-institutionalisering, met inbegrip van gezinshuisvesting. Het is ook belangrijk dat de toegang tot huisvesting niet afhankelijk wordt gemaakt van vereisten die de autonomie en onafhankelijkheid van personen met een handicap beperken.