



残疾人权利公约

Distr.: General
21 June 2013
Chinese
Original: English

残疾人权利委员会

第 1/2010 号来文

委员会第九届会议通过的意见(2013 年 4 月 15 日至 19 日)

提交人:	Szilvia Nyusti 和 Péter Takács(由匈牙利 Tamás Fazekas 律师代表)
据称受害人:	提交人
所涉缔约国:	匈牙利
申诉日期:	2010 年 3 月 11 日(首次提交)
参考文件:	特别报告员根据议事规则第 70 条作出的决定， 2010 年 9 月 20 日转交缔约国(未以文件形式印发)
意见通过日期:	2013 年 4 月 16 日
事由:	缔约国当局未能够消除一私人信贷机构基于残疾之原因施加的歧视，不能确保视障者与其他顾客平等无障碍地获得自动取款机提供的服务
实质性问题:	平等有效的法律保护以免遭基于残疾之歧视，合理的方便实施；获得信息；控制某人自身经济事务权利
程序性问题:	时间之理由声诉的确实程度
《公约》条款:	第五条第 2 和第 3 款；第九条和第十二条第 5 款
《任择议定书》条款:	第二条第(五)项和第(六)项

附件

残疾人权利委员会根据《残疾人权利公约任择议定书》 第 5 条(第九届会议)

通过的关于

第 1/2010 号来文的意见*

提交人: Szilvia Nyusti 和 Péter Takács(由匈牙利赫尔辛基委员会,
Tamás Fazekas, 律师代表)

据称受害人: 提交人

所涉缔约国: 匈牙利

来文日期: 2010 年 3 月 11 日(首次提交)

根据《残疾人权利公约》第三十四条设立的残疾人权利委员会,
于 2013 年 4 月 16 日举行会议,

结束了对 Szilvia Nyusti 和 Péter Takács 根据《残疾人权利公约任择议定书》提交残疾人权利委员会的第 1/2010 号来文的审议,

考虑了来文提交人和缔约国提交的全部书面资料,

通过了如下意见:

根据《任择议定书》第五条

1. 来文提交人 Szilvia Nyusti, 是 1979 年 5 月 8 日出生的匈牙利的国民(第一提交人)和 Péter Takács, 一名 1977 年 5 月 31 日出生的匈牙利国民(第二提交人)。来文提交人声称其为匈牙利侵犯《残疾人权利公约》(《公约》)第五条第 2 和第 3 款; 第九条和第十二条第 5 款所规定权利的受害者。《公约任择议定书》于

* 委员会下列委员参加了本来文的审议: 穆罕默德·塔拉瓦奈先生、闵天·彬丹先生、玛丽·索莱达·西斯特纳斯-雷耶斯女士、特里萨·德格纳女士、金亨植先生、卢特菲·本·拉拉霍姆先生、施蒂格·朗瓦德先生、埃达赫·万盖奇·马伊纳女士、罗德·麦卡勒姆先生、戴安·马利根女士、马丁·巴布·姆韦西瓦先生、沙发克·佩维女士、安娜·佩莱斯·纳瓦埃斯女士、西尔维娅·朱迪思·张光女士、卡洛斯·里奥斯·埃斯皮诺萨先生、达米扬·塔蒂奇先生、Germán Xavier Torres Correa 先生。

根据委员会议事规则的哦 60 条, 委员会成员拉斯洛·加博尔·洛瓦西先生未参加本意见的通过。

2008年5月3日对该缔约国生效。来文提交人由匈牙利赫尔辛基委员会 Tamás Fazekas, 律师代表。

事实背景

2.1 两位提交人均均为视障者。各自与 OTP Zrt. 信贷银行(OTP 银行)签订了私人账户服务合同。¹ 根据该项合同, 他们有权使用银行卡。然而, 提交人在没有任何帮助下不能够使用自动取款机, 因为 OTP 银行的自动取款机的键盘没有盲文字体, 这种取款机也不为银行卡业务提供声频指示和话频协助。来文提交人每年与其他人一样为银行卡服务与业务交易支付同等费用。然而, 他们并不能够与其他视力良好的顾客一样使用自动取款机所提供的服务, 因而, 他们支付同样费用但获得较少的服务。

2.2 2005年4月11日, 提交人的法律代表向 OTP 银行提出申诉, 要求在其诉讼委托人² 家附近改装自动取款机。这一申诉的依据是 2003年《平等待遇和促进平等机遇》第 CXXV 号法律(《平等待遇法》), 声称在该法第生效之后, OTP 有义务遵守平等待遇要求, 向其客户提供同样质量的服务。2005年6月16日 OTP 驳回这一申诉。

2.3 2005年8月5日, 提交人根据 1959年《民法》(《民法》)的第四法第 76 和 84 条向市政法庭提出民事诉讼。在其诉讼中, 他们要求法庭承认 OTP 侵犯了他们个人权利, 即平等待遇权。他们申辩说, 由于其残疾, 他们受到了 OTP 直接歧视, 因为尽管事实上他们支付了同样的费用, 但与其他 OTP 客户相比, 他们所得到的服务质量较差。来文提交人声称, 根据《民法》第 84(1)(d)条, OTP 有义务改装由 OTP 运行的所有自动取款机, 从而结束此类侵权行为。如果不能解决这一困难, 提交人请市政法庭下令, 在平等和兼顾地域平均分配的基础之上, 在全国范围内改装由 OTP 运行的自动取款机。³ 鉴于其所遭受到的人格伤害, 提交人根据《民法》第 84(1)(e)条要求向其赔偿 30 万匈牙利福林的非经济损失。

2.4 提交人在其初次民事诉讼中提到了 1998 年关于《确保残疾人权利和平等机遇》(《残疾人法》)第 XXVI 法的《平等待遇法》的第 8 条和 30 条(1)(b)以及 1997 年关于《构造与保护建筑环境》(《建筑环境法》)的关于便利使用的第 LXXVIII 法的条款。根据《建筑环境法》, 自动取款机是建筑的一个部分, 因而便于使用的要求适用于自动取款机。

¹ 第一提交人与 OTP 于 1996 年 11 月 1 日缔结合同并于 2006 年 1 月 1 日续期, 第二提交人与 OTP 于 2003 年 12 月 23 日缔结合同。

² 2005 年 4 月 11 日申诉的有关部分读为: “请以书面形式告诉我在布达佩斯附近哪些邻近我诉讼委托人住址的 OTP 自动取款机适用其自由使用, 如果贵方没有此类自动取款法, 请尽快在 15 天内安装此类机器并请告诉我这一消息”。

³ 2005 年 8 月 5 日的民事诉讼有关部分读为: “我们请法庭责成[OTP][缓解这一侵犯局势, 重新改装其部分自动取款机以确保它们能够便利使用”。

2.5 2005年10月3日，OTP要求不受理提交人的民事诉讼。OTP认为，提交人所要求的额外服务将会构成正面歧视，只有法律才可以规定。因此，法庭不能将采取此类措施的义务强加给OTP。OTP进一步声称确保残疾人无障碍进入任何建筑是政府的首要义务，OTP运行的自动取款机从《建筑环境法》的观点来看并不是“建筑”。有鉴于此，《建筑环境法》的无障碍要求并不适用于OTP。OTP还宣称，由于与两名提交人所签署的合同发生在《平等待遇法》生效之前，后者不适用于所涉法律关系。而且，根据《平等待遇法》第5条(b)，自动取款机并不隶属“为提供服务和产品向公众开放的场所”的定义之内。

2.6 OTP进一步解释，提供银行卡服务并没有对提交人构成直接或间接的歧视，因为OTP与提交人在履行合同框架内的关系并不对《平等待遇法》的目的构成“极其行为”。根据《平等待遇法》第7(2)条，OTP还争论调整自动取款机将因这种客户“特别状况”而对他们增加了银行安全风险。此外，此类调整将对OTP构成可预料到的财政负担。一些自动取款机型是不能够改装的。最后，OTP宣称，法庭强迫OTP履行提供提交人所要求的服务的义务干涉了双方之间的合同关系，因此侵犯了OTP以及合同自由权。

2.7 2007年5月14日，市政法庭裁定OTP侵犯了提交人的人格尊严与平等待遇权。法庭裁定，尽管提交人支付了同样的费用，但因其视障而不能利用自动取款机向其他顾客所提供的同样服务，因而法庭裁定，OTP的行为造成了直接歧视。⁴法庭认为，提交人所要求的服务并不能视为积极歧视，并且强调平等权与机会平等权。平等权责成服务提供者有义务为平等收用提供平等服务，但未必意味着以同样的方式向每个顾客提供服务。相反，为了确保具有视障客户能够与支付同样费用的其他客户一样自行地在任何时间使用自动取款机，应要求以不同的方式提供服务。

2.8 市政法庭认为，OTP应该确保其视障顾客能够得到使用自动取款机所必要的信息。因此，法庭认为，自2004年1月27日《平等待遇法》生效后，OTP没有改装的自动取款机是OTP的错误。法庭下令OTP在120天内改装其自动取款机，至少在每个县镇上，在布达佩斯每个区改装一台自动取款机，在提交人所居住的区内，再改装四架自动取款机。法庭考虑到，这种取款机的改装可以与年度维修同时进行，改装所带来的费用必须以每种自动取款机样式来计算，而不是以每一家自动取款机来计算。法庭还注意到，在所涉的1,800台自动取款机内将近三分之一的自动取款机不必要改装，购置替代自动取机将对OTP构成较沉重的济负担。

2.9 针对OTP提出论点，市政法庭认为《平等待遇法》第5条将其适用范围扩展至所有民事关系，而不论当事方是否是向无数顾客提供服务的公共或民事部门经营者。法庭还裁定，即使所缔结的合同是在《平等待遇法》生效之前亦应涵盖

⁴ 提到《平等待遇法》第8(g)条，根据该条，“一人或一组人仅因其可认知的或实际的残疾而只能享有不同于其他人的同样优待，则构成直接歧视。”

在条款之内，因为该《法》的目的是使非歧视原则适用于涉及更广泛的顾客的任何关系。

2.10 市政法庭还准许向每位提交人赔偿 20 万匈牙利福林的经济损失。法庭在确定经济损失这一事实之时，除其他事项外，考虑到在《平等待遇法》生效后，OTP 近期购置了不能够改装的新的自动取款机，OTP 没有采取任何措施便利提交人能够获得自动取款机所提供的各种服务。此外，OTP 提议鉴于安全风险的增加，将中止提交人的合同。

2.11 2007 年 7 月 2 日提交人就一审裁决向市上诉法庭上诉，要求所有自动取款机实现无障碍，⁵ 并要求将赔偿金额增至每人 30 万匈牙利福林。提交人声称，其活动并不仅限于按市政法庭的裁决具有无障碍自动取款机的那些城市，因为他们有权利自由迁徙，有权利选择其居住的地方。诉讼的目的在于彻底杜绝歧视，而不是部分杜绝歧视。因此，来文提交人认为，市政法庭规定的 120 天时限不能够使所有自动取款机无障碍。他们认为，按照一系列的适当的截止日，逐步地采取行动，是能够达到这一目的的。最后，提交人认为，改装费用仅为 OTP 2006 年净收入的 0.12%，因而不能视为是一个重大的财政负担。

2.12 2007 年 7 月 13 日 OTP 对一审裁决提出上诉，再次要求不受理提交人的民事诉讼。OTP 强调市政上诉法庭并没有具体指明哪条法律条款要求其在 2004 年 1 月 27 日之后改装自动取款机，如果 OTP 不能够执行这一义务将导致侵犯人权。自动取款机的数量和地点是以说不清理由的“广泛标准”确定的，不能以提交人是布达佩斯居民的基本需求确立。OTP 进一步争辩，改装将“鼓动盲人或视障者在没有任何帮助下使用自动取款机，这不仅将危及财产安全，而且还将危及 OTP 盲人或视障者的安全”。OTP 还拒绝提交人所提出的指控：即 OTP 威胁关闭他们的账户，OTP 所购置的新的自动取款机是无法改装的。OTP 还声称，改装自动取款机将侵害合同自由，因为干预合同法律关系完全可能取决于法律地位的明确清楚的授权。至于提交人提出的经济损失诉求。OTP 认为，事实上盲人或视障者在使用这种取款机时需要得到帮助并不侵害他们的人格尊严。因而，在没有任何具体损害的情况下，提交人的经济损失诉求是毫无理由的。

2.13 2008 年 1 月 10 日，市上诉政法庭驳回了提交人的上诉。市政上诉法庭认为，市政法庭裁定《残疾人法》的条款不适用于所涉及的法律争端是正确的，因为所提到的《法律》的条款适用于有关建筑环境中的障碍撤销，而提交人的民事诉讼涉及自动取款机所提供的银行卡服务，因此属《残疾法》范围之外。此外，该《法》责成国家有义务实施残疾人权利，但该项义务是建立在“加强国家经济”的基础之上。因此，市政上诉法庭认为，《残疾法》并不载有适用于提交人民事诉讼的当事方的任何条款，相反，适用的法律应是《宪法》、《民法》和《平等待遇法》的条款。市政上诉法庭进一步宣布，一审法院认为所议事项的法

⁵ 2007 年 7 月 2 日就市政法庭的裁决提出的上诉的有关部分读为：“我们请市政上诉法庭要求 [OTP] 将其所有的自动取款机改造为无障碍自动取款机(即：以[该]裁决所界定的方式超越一审[法庭]裁决所界定的水准。”

律关系属于《平等待遇法》的个人与世俗范围也是正确的。除此之外，市政上诉法庭达成了一项不同于一审法院裁决的决定，理由如下：市政上诉法庭认为提交人的案件内存在间接歧视，而不是直接歧视。⁶ 上诉法庭还认为，提交人由于其残疾需要获得其可能需要社会上其他成员援助的事实并没有侵犯其人格尊严，因而，不能视为对提交人的人格侮辱。法庭进一步认为，OTP 有缔结合同的自由，这一自由不仅在缔结合同，而且在修订合同时都应得到尊重。因此，法庭不能在缔约一方的要求下干预长期的缔约关系，责成 OTP 履行并非构成合同约定一部分的义务。法庭还接受了 OTP 的论点，由于人身安全风险的增加，改装并不能确保提交人能够自己使用自动取款机。最后，上诉法庭认为，提交人没有资格要求改装匈牙利所有由 OTP 运行的自动提款机。法庭认为，选择一人居住地点自由的宪法原则不能证明此类请求是合理的。因而，市政上诉法庭认为豁免 OTP 根据《平等待遇法》提供平等待遇的义务。

2.14 2008 年 4 月 14 日，提交人向最高法院提出特别司法审查请求，提交人在要求申请法庭更改市政上诉法庭的裁决。⁷ 提交人除其初次论点之外，还声称，歧视的性质是直接的或间接的无关于法律争端，因为在这两个案件中，有关豁免平等待遇义务的裁决是同样的。来文提交人提到了平等待遇咨询委员会的意见，⁸ 根据该委员会的意见，不遵循《残疾法》的无障碍要求应该作为间接的负面歧视，因为较之不歧视人而言，歧视人因其行动与获得服务的阻碍和限制，而得到不甚优惠的待遇。提交人还争辩，签约自由不能作为豁免《平等待遇法》义务的依据，因为签约自由不能视为基本的宪法权利。⁹ 市政上诉法庭认为，残疾人依靠社会上其他人援助并未侵犯其人格尊严，对此提交人提出了争议，提交人认为这一态度有悖于平等待遇要求和《宪法》第 70/A 条。

2.15 OTP 请最高法院维持市政上诉法庭的裁决，并强调其有关缔约自由的论点。根据 OTP，提交人完全处于其自我意愿，并在完全了解 OTP 所提供服务的条件下签署了其各自的合同。

2.16 最高法院于 2009 年 2 月 4 日作出裁决，驳回提交人要求司法审查的请求，也驳回 OTP 要求进行司法审查的请求。最高法院与市政上诉法院意见相同，认为为明眼人设计的自动取款机将盲人与视障者置于不利的地位，尽管似乎他们可以和其他人一样在同样的条件下使用自动取款机，以下事实促成了这个不利的情况，在自动取款机上没有盲文，银行卡使用者在使用机器时没有声频援助。最高法院还同意二审法庭的论点，即根据《平等待遇法》豁免 OTP 提供平

⁶ 市政上诉法庭认为，尽管所有人可以在同样的条件下使用自动取款机，但由于提交人的残疾，使其处于与他人相比的不利地位。

⁷ 2008 年 4 月 14 日对市政上诉法庭裁决的上诉部分读为：“我们请最高法院改装其所有的自动取款机以确保无障碍”。

⁸ 提到了平等待遇咨询委员会的意见，10.007/3/2006.TT。

⁹ 提到了宪法法庭的裁决，229/B/1998 和 61/1992(XI.20)。提交人还区别了“签约自由”和“缔结合同自由”。

等待遇的义务。此外，最高法院认为，当事方缔结了私人账户服务的合同，该合同的内容可由当事方自我确定。法庭认为，提交人注意到缔约条件，包括有些用途的实施，提交人签署了合同，其所作所为表明提交人同意其处于不利的状态。

2.17 提交人指出，他们已用尽所有有效的国内补救，但该问题没有，而且目前尚没有由任何国际调查或解决程序审查。《任择议定书》第二条(六)项规定，当来文所述事实发生在《任择议定书》对有关缔约国生效之前则来文不予以受理，除非来文所述事实在该日期之后继续存在，提交人认为，不能排斥委员会审查其来文。他们指出，有关的事实在《任择议定书》生效之后继续发生。本来文的最后裁决是在《任择议定书》对缔约国生效之后通过的。

申诉

3.1 提交人指出，缔约国已颁发了禁止歧视残疾人的准则，并且纳入了侵犯这些条款的补救。然而，匈牙利仅仅颁发了这些准则，并没有彻底履行其义务。这完全取决于代表缔约国的有关当局如何以确保有效实现无障碍的方式实施与解释这些准则。提交人指出，市政法庭的论证表明它可按照《公约》解释缔约国的法律框架，从而保护公约所具体规定的事项。然而，市政上诉法庭和最高法庭违背《公约》的意思解释法律，因而缔约国所提供的保护不能认为是足够的或有效的。因而，提交人声称由于错误地解释法律，代表缔约国的当局并没有确保其《公约》所规定的权利。

3.2 提交人争辩，由于他们的残疾，他们与 OTP 视力正常的顾客相比，在获得自动取款机所提供的服务方面受到了直接的歧视。他们指出，市政上诉法院和最高法院在界定歧视方面无视平等待遇咨询委员会的意见，根据该委员会“[……]不能确保残疾者的无障碍构成了侵犯平等待遇的行为，不能确保无障碍属《平等待遇法》范畴之内。玩忽保障无障碍的职责构成直接歧视，因为与其他无残疾者相比，残疾者在获得服务方面的待遇较差[……]。”¹⁰ 此外，仅市政法庭在决定自动取款机的必要调整是否会给 OTP 造成重大财政负担方面准确地采用了获利性论证措施(见上文 2.8 段)。然而，市政上诉法庭合理性测试时采用了“人格尊严”的标准(见上文 2.14 段)，这在决定区别对待的理由方面完全不相干，而且还完全有悖于《公约》的目标，如固有尊严、残疾人的自主权和残疾人的社会融入。

3.3. 提交人指出，提交人为了责成 OTP 履行平等待遇的义务提出了请求，这项义务并没有包括在合同之内，市政上诉法庭和最高法院没有按照他们的请求干预他们与 OTP 之间的长期合同关系，市政上诉法庭和最高法庭违反了《公约》第五条第 2 款，该条禁止所有基于残疾的歧视，并保证向歧视人提供平等和有效的法律保护，防止其遭受基于任何理由的歧视。

¹⁰ <http://www.egyenlobanasmod.hu/index.php?g=hirek/TTaf200610.htm>.

3.4 鉴于上述，提交人认为他们是缔约国侵犯《公约》第五条第 2 款和第 3 款；第九条和第十二条第 5 款所规定的权利的受害者，因此有权利得到公正的赔偿。

缔约国关于可否受理与案情的意见

4.1 2010 年 11 月 22 日，缔约国通报委员会，缔约国不对本来文可否受理提出质疑。

4.2 2011 年 3 月 21 日，缔约国提交了其对来文案情的意见。缔约国说，根据匈牙利实施的条例，2009 年 2 月 4 日最高法院的裁决是有根据的，但补充说来文所概述的问题是真实的，需予以公平的解决。

4.3 为得出一个所有当事方感到都能接受的解决方法，缔约国提出了三个方面。首先，采取步骤，改革自动取款机及其他银行服务的无障碍性，包括不仅为盲人而且还为其他残疾人解决无障碍性。第二，鉴于相关的费用及技术可行性，上述目标只能逐渐地实现，方法是购置和增置新的自动取款机，将促进身体与信息通信的无障碍性作为基本条件。最后，尽管上述来文涉及一个具体银行所提供的服务，但匈牙利的每个金融机构都必须符合上述要求。

4.4 基于上述考虑，国家资源部社会、家庭和青年事务国务秘书于 2011 年 3 月 18 日向 OTP 主席兼行政总裁发出一封信函，请其提供资料说明有关该银行运行的自动取款机的计划与承诺。国务秘书建议，今后 OTP 在购买新的自动取款机时应优先考虑机器的无障碍性。

4.5 考虑到确保无障碍性并非是一家银行的职责，国务秘书联系了匈牙利金融监督机构主席，请其确认可能的管控手段以及促使所有金融机构这么做的奖励方法。

提交人对缔约国意见的评论

5.1 2011 年 12 月 19 日，提交人就缔约国的意见提出评论。提交人指出，他们欢迎社会、家庭和青年事务国务秘书对其来文与 OTP 和匈牙利金融监督机构联系。然而他们认为他给委员会的官方答复有矛盾。国务秘书说，一方面，最高法院有关提交人案件的论证是合理的，而另一方面承认确实存在“真正的”问题，需要“公正解决”。提交人认为，最高法院裁决其案件的方式并没有“公正解决真正问题”，尽管市政法庭对同一案件的早先裁决解释缔约国的法律框架符合《公约》。

5.2 提交人指出，按照国务秘书的意见，如果最高法院的裁决完全符合缔约国的法律，那么匈牙利侵犯了《公约》，因其没有通过在国家一级实施《公约》的必要法律措施。他们特别提到，缔约国在《公约》第四和第五条之下的义务。然而，如果国务秘书的评估错了，缔约国的法律可以按照《公约》解释，——提交人采取的立场——那么匈牙利侵犯了《公约》，因为最高法院没有坚持适当的解释。所说的失误应归咎于缔约国，因为缔约国负有责任确保从司法上保护残疾人

的权利，确保司法部门以缔约国符合《公约》规定的义务的方式纠正对法律的解释。

5.3 提交人始终认为，市政上诉法院和最高法院的裁决有悖于《公约》的精神，因而侵犯了提交人向委员会首次提交来文中所引用的条款保障的权利。此外，市政上诉法庭和最高法庭还违反其义务，以符合《公约》的方式解释了缔约国的法律。提交人还认为这两个法庭错误地解释并错误地应用了《平等待遇法》，以及涉及其来文的国际法令，特别是这两个法院错误地解释和错误地利用了有关歧视定义和关于无罪的条款。根据提交人，市政法庭根据所说的指令解释国家法律框架的事实使得市政上诉法庭和最高法庭没有同样地做更引人注目了。

5.4 提交人提到国务秘书在其答复中概述了自动取款机无障碍性的三个方面，提交人认为，这对确保“一个所有人接受的接受方法”至关重要。首先，应该采取步骤改革自动取款机的无障碍性”。第二，鉴于所涉及的费用，只能逐渐实现改造。第三，改革对匈牙利每个银行提出了义务。提交人在这方面指出，尽管不可能在短时间内匈牙利的每一台自动取款机都能够无障碍，但由于最高法院不贯彻其权利，因而他们的情况以及其他具有视障的人的状况将不会发生变化。提交人补充说，OTP 对残疾人特别需求的态度可用下列事实表明，在国家级法庭诉讼程序仍然进行中时，OTP 购置了 384 台新的自动取款机，而其中 300 台不能改装使其能够供残疾人无障碍地使用。OTP 甚至要求提交人关闭其账户以便结束与他们的合同关系。

5.5 提交人指出，市政法庭考虑到改装和安装残疾人无障碍自动取款机的相关费用，在其决定中下令为残疾人融入社会采取一些温和的步骤。然而，OTP 对这一决定提出了上诉。提交人在这方面指出，OTP 在法律诉讼中不断为自己辩护所承担的经济负担不久将远远超过向残疾人提供无障碍自动取款机所需要的费用。

5.6 提交人表示在以下方面他们同意国务秘书：向残疾人提供平等服务的义务应扩展至缔约国领土内运行的所有金融机构，以便确保残疾人能够融入社会。他们指出，匈牙利的其它银行并不像 OTP 那样，早已努力装置了残疾人无障碍的自动取款机。然而提交人指出，匈牙利最大的金融机构—OTP 没有向残疾人提供所谓的“服务”，可能对其它银行安装残疾人使用的自动取款机的比率产生不利的影

5.7 提交人认为，与其他视障者一起，他们仍然面临着 OTP 的歧视待遇，主要是由于最高法院没有实施匈牙利所批准的国际条约规定的各项权利。特别是，OTP 要求他们和其他健康的顾客支付同样的费用，而他们却无法获得同样水准的服务。歧视性待遇阻止匈牙利视障者独立地完全融入社会，因而侵犯了他们人格尊严。根据提交人，缔约国法庭没有保护其《公约》所规定的权利，仅仅向 OTP 和匈牙利金融监督机构发信函并不能够纠正这一错误。因为这不确立法律义务。

5.8 因而提交人仍然坚持其原先的诉求，要求委员会确定缔约国侵犯了《公约》所规定的义务。

缔约国的进一步意见

6.1 2012年3月12日，缔约国就提交人关于案情的评论提出意见。缔约国指出，缔约国同意最高法院就提交人的案件所做出的裁决，并完全接受这一裁决。缔约国补充说，鉴于法制和权利分割的原则，缔约国不能够重新评估由一个独立的司法机构做出的裁决，也不能够评估该独立司法机构的论证。

6.2 缔约国提到，社会、家庭和青年事务国务秘书在向委员会提交本来文之后，向 OTP 的主席兼首席执行官发函，要求其提供资料表明由该银行运行的自动取款机的无障碍性计划和承诺。国务秘书特别建议，今后该银行在其所有采办中，要将自动取款机的无障碍性作为优先事项对待。

6.3 OTP 主席兼首席执行官在 2011 年 4 月 11 日的答复中首先指出，该银行极其重视自动取款机的实体无障碍，因此，其 90%的分部以及在那里的自动取款机对行动不便者完全无障碍。主席兼首席执行官还强调，银行将首先负责在其各分部所在地的取款机的无障碍性。如果自动取款机安置在此种建筑物之外，往往由于“环境特征”而无法确保其无障碍性。在许多情况下，安装这种取款机的建筑物的出租人不同意履行必要的调整。然而，OTP 为了使自动取款机能够适用于视障者的独立使用，承诺将在 4 年方案的框架内改装其所有的自动取款机。缔约国认为，这一承诺符合《公约》所规定的合理方便设施的原则，将使本来文的状况发生一个显著与实质性的发展。

6.4 缔约国进一步提到社会、家庭和青年事务国务秘书已于 2011 年 3 月 18 日发函匈牙利财政监督机构主席，要求其审查管控文书以及适用于所有金融机构的奖励方法。金融监督机构主席在 2011 年 4 月 26 日的回复中说，为改进残疾人的状况早已采取了若干步骤。金融监督机构主席还发布了“关于希望金融机构向消费者提供保护的原则”的第 1/2011(IV.29)号建议。在 III 3 节之下规定：“金融监督机构认为金融机构最好的做法是代表能力受限制者的本身利益，如残疾人和患有严重疾病者以及那些难以理解复杂条件及信息者的利益，给予他们额外的注意。”¹¹ 缔约国指出，所述建议的重要性在于其适用于所有的金融机构。而且，该建议的实施由金融监督机构监督。金融监督机构的主席还表示他随时愿意和代表盲人和视障者利益的组织进行合作制订进一步的法令，以确保尽可能多的智障者能独立使用银行服务。

6.5 缔约国认为从 OTP 主席兼首席执行官以及从金融监督机构主席收到的反馈将能够长期地促进残疾人平等地获得银行服务。

¹¹ 由缔约国提供有关摘录的英语翻译译文。

提交人对缔约国进一步意见的评论

7.1 2012年5月31日，提交人提到，根据缔约国，最高法院的决定完全符合缔约国的法律。在这方面，提交人强调其早先的论点(见上文 5.2 段)。他们同意缔约国不能够重新评估由一个独立司法机构所做出的最后裁决以及有关的论证。但他们指出，缔约国的义务并非是重新评估一个法庭的裁决，而是确保《司法》保护残疾人的权利。如果法庭不能够提供必要的保护，那么缔约国有义务对这一失职负责。在目前情况下，国家资源部对错误实施其他《公约》遵守法的承认不会侵犯权力分开的原则；不然，将无法责成缔约国对有悖于《公约》的司法决定负责。

7.2 提交人欢迎缔约国确认今后采购中确保自动取款机无障碍性的重要性，这是项不凡的声明，但提交人指出，政府并没有对这一点采取具有法律约束性的行动。尽管缔约国完全具有这么做的所有必要方式。提交人在提到《公约》第四条第1(a)款时指出，发送无法律约束性的信函并没有履行这一义务。

7.3 提交人赞扬 OTP 努力确保其所有的部门完全实体障碍。但他们提到，根据《公约》第九条“无障碍性”并不仅限于撤走实际障碍，还包括消除获得信息、通信及其他服务的障碍。提交人指出，OTP 本身承认其无障碍工作主要集中在行动不便者而非者，尽管本来文涉及视障者群体。

7.4 提交人认为缔约国没有采取适当的措施确保和促进《公约》第四条所规定的“充分实现所有残疾人一切人权和基本自由，使其不受任何基于残疾的歧视”。提交人补充说，《歧视法》为实施无障碍措施所规定的截止日一二再三地被熟视无睹，没有审议任何国家无障碍计划。¹² 根据提交人，特别令人沮丧的是，缔约国的法律没有界定信息和通信无障碍性方面的可实施的具体措施。

7.5 提交人认为，《公约》第二条所阐述的合理方便实施的概念，包含了广泛的歧视定义，但缔约国的法律内并没有纳入这一点。如果缔约国不能按照《公约》的要求彻底对歧视提供法律补救履行其义务，那么残疾人的权利将继续遭到侵犯。因而提交人维持其首次申诉，并要求委员会确定缔约国侵犯了《公约》规定其的义务。

委员会需要审议的问题和议事情况

审议可否受理问题

8.1 在审议一项来文中的任何申诉之前，残疾人权利委员会必须根据其议事规则第 65 条和根据《公约任择议定书》第二条决定来文可否受理。

8.2 委员会注意到《任择议定书》于 2008 年 5 月 3 日对缔约国生效，最高法院 2009 年 2 月 4 日的裁决是在该日期之后发布的。委员会还注意到，缔约国并没

¹² 指“匈牙利—由匈牙利残疾人核心小组提交的问题清单”。残疾人权利委员会第七届会议(2012年4月)。

有对本来文可否受理提出质疑，有关的事实是来文的主题——来文提交人无法获得 OTP 运行的自动取款机所提供的银行卡服务——这在《任择议定书》对缔约国生效之后也是如此。因此，根据《任择议定书》第二条(六)项，不排除委员会审议本来文。

8.3 委员会进一步注意到，提交人提到对《公约》第十二条第 5 款的侵犯，但没有提供进一步佐证说明为何该条款遭到了侵犯，因为根据委员会所收到的资料，提交人控制其本身经济事项的法律能力并没有受到限制。因此，委员会认为来文此部分并未为受理之目的充分予以佐证，根据《任择议定书》第二条第(五)项不予以受理。

8.4 委员会认为提交人为受理之目的充分地佐证了其根据《公约》第五条第 2 款和第 3 款和第九条提出的诉求。在没有任何阻碍受理的情况下，委员会宣布这些诉求予以受理，并开始审查案情。

审议案情

9.1 残疾人权利委员会根据《任择议定书》第五条和委员会议事规则第 73 条第 1 款，参照收到的全部材料审议了本来文。

9.2 委员会注意到提交人向 OTP 提出的首次申诉的重点是缺少合理的方便设施即：OTP 没有采取个别的措施在提交人住址附近改造自动取款机以便调整向具有具体需求的提交人提供的自动取款机的银行卡服务，以便这些自动取款机对视障者是无障碍的。委员会进一步注意到，提交人向市政法院提出的民事诉讼并向民政上诉法院和最高法院提出的上诉以及他们向委员会提交的来文进一步提出了更广泛的申诉，例如缺乏向视障者提供无障碍服务，使他们能够进入 OTP 运行的整个自动取款机网络。鉴于事实上，来文提交人选择将提交委员会的来文根据这一广泛申诉定格更具体而言——缔约国是否已采取适当措施确保由 OTP 运行的向视障者提供的整个自动取款机网络所提供的银行卡服务的无障碍性——委员会认为，根据本来文的情况，应该根据《公约》第九条审查提交人诉求的全部内容，因而没有必要分开评估是否缔约国履行了《公约》第五条第 2 款和第 3 款之下的义务。

9.3 至于提交人根据《公约》第九条提出的申诉即：缔约国没有履行其义务，没有确保 OTP 运行的自动取款机向视障者提供的银行卡服务的无障碍性与向其他人提供的服务相等，委员会注意到缔约国声称最高法院 2009 年 2 月 4 日的裁决是“有理由的”(见上文第 4.2 段)。缔约国“同意”并且“完全接受”这一裁决(见上文第 6.1 段)。委员会认为，缔约国由此实际上采取了一个立场：根据其现有的法律框架，如与其他人那样向视障者同等地提供信息、通信和其他服务的无障碍性义务不适用于诸如 OTP 那样的私人实体，不影响合同关系。

9.4 在这方面，委员会提到《公约》第四条第 1(e)款，缔约国采取“一切适当措施，消除任何个人、组织或私营企业基于残疾的歧视”。为此目的，要求缔约国根据《公约》第九条采取适当措施确保残疾人和其他人一样平等地获得信息、

通信和其他服务，包括电子服务，缔约国可以通过确认和消除无障碍性的障碍和阻挠达到这一目的。缔约国应特别采取适当措施拟订和公布无障碍使用向公众开放或提供的设施和服务的最低标准和导则，并监测其实施情况(《公约》第九条第 2(a)款)，确保向公众开放和为公众提供设施与服务的私营实体在各个方面考虑为残疾人创造无障碍环境(第九条第 2(b)款)。

9.5 委员会在本来文中注意到，首先，缔约国承认以下事实：向视障和具有其他障碍者提供的自动取款机及其他银行服务的无障碍性确实是一个问题，需要有一个所涉各方都能接受的解决办法(见上文第 4.2 和第 4.3 段)。委员会然后注意到缔约国已确认三个方面来实现这个目标，即(1) 残疾人使用自动取款机和其他银行服务的无障碍性，(2) 由于所涉的费用将逐渐实现全面的无障碍性，和(3) 不仅仅 OTP，缔约国领土内运行的所有金融机构提供的自动取款机和其他银行服务都实现无障碍性。委员会还注意到，全国资源部社会、家庭和青年事务国务秘书建议 OTP 主席和首席执行官 OTP 今后在购置新的自动取款机时优先考虑无障碍性，并注意到 OTP 自愿承诺在今后 4 年内重新改装其自动取款机的网络。最后委员会注意到国务秘书还要求匈牙利金融监督机构主席确认可能的管控手段及适用于所有金融机构的奖励方法，以确保向残疾人提供的服务无障碍性，匈牙利金融监督机构主席发表了一项建议“交费者期待从金融机构获得保护的原则”(见上文 6.4 段)。

9.6 委员会确实注意到缔约国为加强 OTP 及其他金融机构运行的自动取款机对视障者和具有其他障碍者的无障碍性而采取的措施，但委员会认为所有这些措施都不能确保 OTP 运行的自动取款机向提交人及处于同样地位的人提供的银行卡服务的无障碍性。委员会因此认为，缔约国没有遵循《公约》第九条第 2(b)款之下规定其的义务。

10. 根据《任择议定书》第五条行事的残疾人权利委员会认为缔约国没有履行《公约》第九条第 2(b)款规定其的义务。因而委员会向缔约国提出下列建议：

1. 关于提交人：缔约国有义务纠正由 OTP 运行的自动取款机提供提交人银行卡服务缺乏无障碍性的问题。缔约国还应该向提交人充分赔偿国内诉讼程序期间的法律费用以及在提交本来文所引起的费用。

2. 一般：缔约国有义务采取措施防止在今后发生类似的侵权行为，采取的措施包括如下：

(a) 确定私人金融机构为视障者及其他类型障碍者提供的银行服务无障碍性的最低标准。委员会建议缔约国建立一个具有具体、可实行和时限标准的法律框架，用于监督和评估私营金融机构逐步将其先前提提供的障碍性银行服务改装与调整为无障碍性银行服务的情况。委员会还应确保所有新购置的自动取款机及其他银行服务对残疾人完全无障碍；

(b) 定期适当地向法官和其他司法官员进行有关《公约》及其《任择议定书》范围的培训以便他们能够以残疾人敏感的方式判定案件；

(c) 确保缔约国的立法以及国内法庭实施这些法律的方式符合缔约国的义务，确保法律的目的或实质不影响或抵消残疾人与其他人平等地具有的权利的承认以及其对权利的享有或行使。

11. 根据《任择议定书》第 5 条和委员会议事规则第 75 条，缔约国应在 6 个月内向委员会提交书面答复，其中应提供资料说明根据委员会的《意见》和建议采取的行动。委员会还请缔约国将《意见》翻译为缔约国的官方语言，并以可获得的方式公布和广为传播，俾众周知此项《意见》。

[通过时有英文、法文和西班牙文、阿拉伯文和中文，英文为原文。随后还将印发俄文本，作为委员会提交大会的年度报告的一部分。]
