

**Конвенция о правах
инвалидов**

Distr.: General
21 September 2015
Russian
Original: English

Комитет по правам инвалидов**Сообщение № 21/2014****Соображения, принятые Комитетом на его четырнадцатой
сессии (17 августа – 4 сентября 2015 года)**

<i>Представлено:</i>	"Ф" (представлен Фолькером Фреем)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Австрия
<i>Дата сообщения:</i>	24 марта 2014 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение Специального докладчика в соответствии с правилом 70, препровожденное государству-участнику 7 июня 2013 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия решения:</i>	21 августа 2015 года
<i>Процедурные вопросы:</i>	приемлемость жалоб
<i>Тема сообщения:</i>	доступ к актуальной информации на общественном транспорте наравне с другими
<i>Вопросы существа:</i>	доступ к информационно-коммуникационным технологиям; объекты и услуги, открытые для населения на равноправной основе; право на индивидуальную мобильность и самостоятельный образ жизни
<i>Статьи Конвенции:</i>	2, 5, 9, 19 и 20
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	2 d)



Приложение

Соображения Комитета по правам инвалидов (четырнадцатая сессия)*

относительно

Сообщения № 21/2014

<i>Представлено:</i>	"Ф" (представлен Фолькером Фреем)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Австрия
<i>Дата сообщения:</i>	24 марта 2014 года (первоначальное представление)

Комитет по правам инвалидов, учрежденный в соответствии со статьей 34 Конвенции о правах инвалидов,

на своем заседании 21 августа 2015 года,

завершив рассмотрение сообщения № 21/2014, представленного Комитету по правам инвалидов от имени "Ф" в соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции о правах инвалидов,

приняв во внимание всю письменную информацию, представленную ему автором сообщения и государством-участником,

принимает следующие:

Соображения в соответствии со статьей 2 Факультативного протокола

1. Автором сообщения является "Ф", гражданин Австрии, родившийся 13 августа 1955 года. Он утверждает, что является жертвой нарушения Австрией статьи 2, пункта 2 статьи 5 и статей 9, 19 и 20 Конвенции. Он представлен Фолькером Фреем¹. Конвенция и Факультативный протокол вступили в силу для государства-участника 25 октября 2008 года.

Факты в изложении автора

2.1 Автор проживает в Линце – столице Верхней Австрии, одной из девяти федеральных земель Австрии. Автор слеп и в повседневной жизни вынужден пользоваться общественным транспортом в личных и деловых целях. В частности, он совершает поездки на трамваях маршрута 3 города Линца, которым управляет компания "Линц линиен ГмбХ", находящаяся в собственности города и отвечающая за весь общественный транспорт в округе.

* В рассмотрении настоящего сообщения принимали участие следующие члены Комитета: Мухаммед ат-Таравнех, Данлами Умару Башару, Мунтиан Бунтан, Мария Соледад Систернас Рейес, Терезия Дегенер, Ким Хюн Сик, Стиг Лангвад, Ласло Габор Ловаси, Дайан Кингстон, Мартин Бабу Мгесигва, Карлос Альберто Парра Дусан, Шафак Павей, Кумаравел Пьянеанди, Сильвия Джудит Кван-Чанг, Джонас Рускус, Дамьян Татич и Ю Лян.

¹ Автор приложил к сообщению подписанную доверенность.

2.2 В марте 2004 года компания "Линц линиен ГмбХ" начала оснащать трамвайные остановки города цифровыми аудиосистемами, которые воспроизводят письменный текст с цифровых информационных дисплеев посредством нажатия кнопки на портативном передатчике. Таким образом, цифровая аудиосистема обеспечивает получение актуальной информации о направлении движения трамваев, времени их прибытия и отбытия и нарушениях трамвайного сообщения. К июню 2009 года было установлено более 40 цифровых аудиосистем, которые давали слабовидящим людям возможность самостоятельно пользоваться трамваями наравне с другими. Автор поясняет, что аудиосистема позволяет ему и другим слабовидящим людям узнать, находятся ли они уже на трамвайной остановке, или понять, где расположена остановка, если они пока за ее пределами, а также получить всю информацию, доступную визуально, в частности сведения о задержках, нарушении сообщения и времени ожидания следующего трамвая.

2.3 В августе 2011 года компания "Линц линиен ГмбХ" продлила трамвайную линию маршрута 3. Тем не менее ни одна из остановок на продленной линии маршрута 3 не была оснащена цифровой аудиосистемой. Информация для пассажиров доступна только визуально. Поэтому для получения соответствующих сведений автору приходится обращаться к прохожим, что мешает ему добираться до новых остановок и затрудняет пользование ими наравне с другими.

2.4 Автор утверждает, что для надлежащего оснащения семи остановок на трамвайном маршруте 3 необходимо четырнадцать аудиосистем. Он заявляет также, что общая бюджетная смета на создание новой части маршрута 3 достигала 150 миллионов евро, однако фактические расходы составили только 140 миллионов евро. Далее он утверждает, что 80% затрат были покрыты федеральной землей Верхняя Австрия, а 20% – общиной Леондинг, городом около Линца. По данным компании "Линц линиен ГмбХ", одно аудиоустройство стоит 1 962 евро. Таким образом, четырнадцать устройств обошлись бы в 24 468 евро. Автор заявляет, что данная сумма могла бы быть выделена в рамках бюджетной сметы без дополнительных расходов со стороны компании "Линц линиен ГмбХ" и что по этой причине оснащение указанных остановок аудиосистемами было бы целесообразным с экономической точки зрения.

2.5 Согласно Федеральному закону об обеспечении равенства для инвалидов, любое судебное разбирательство должно предваряться попыткой урегулировать дело². 4 июня 2012 года автор инициировал примирительную процедуру против компании "Линц линиен ГмбХ", заявив, что он будет подвергаться дискриминации на основании своей инвалидности, поскольку, будучи слепым, не сможет получить необходимую информацию на остановках трамвайного маршрута 3. Однако прийти к согласию не удалось, и применение примирительной процедуры завершилось 18 июля 2012 года с подтверждением от примирительной комиссии по поводу того, что никакого соглашения достигнуто не было.

2.6 Автор подал жалобу в Окружной суд Линца, заявив, что подвергся косвенной дискриминации в нарушение пункта 1 статьи 4, пункта 2 статьи 5 и пункта 1 статьи 9 Федерального закона об обеспечении равенства для инвалидов. В соответствии с Законом дискриминация "происходит в тех случаях, когда кажущиеся нейтральными положения, критерии или виды практики, а также характеристики устоявшихся областей жизни ставят лиц с конкретной инвалидностью в особенно неблагоприятное положение по сравнению с другими людьми, ...если только это

² Примирительная процедура, инициируемая в соответствии с пунктом 14 Федерального закона об обеспечении равенства для инвалидов.

не оправдано законной целью, а средства достижения этой цели не являются уместными и необходимыми"³.

2.7 2 мая 2013 года Окружной суд Линца постановил, что отсутствие цифровой аудиосистемы не является препятствием для пользования услугами транспорта слабовидящими людьми. Суд отметил, что единственной информацией, визуально доступной пассажирам на новых остановках трамвайного маршрута 3, являются сведения о времени, оставшемся до прибытия следующего трамвая, и, в исключительных случаях, о временном или полном нарушении сообщения. Он счел, что эта информация размещена также в Интернете и доступна для слабовидящих людей, имеющих программное обеспечение для распознавания речи, и что автор может пользоваться трамваем без информации, предоставляемой зрячим пассажирам. Окружной суд сделал вывод о том, что отсутствие цифровой аудиосистемы не представляет собой препятствия для коммуникации, которое являлось бы нарушением запрета на дискриминацию. На этом основании дело автора было закрыто, и ему было предложено оплатить судебные издержки на сумму 674,35 евро.

2.8 Автор обжаловал решение Окружного суда в Региональном суде Линца. 15 июля 2013 года Региональный суд подтвердил решение Окружного суда, сочтя, что визуально доступная информация на остановках трамвайного маршрута 3 "малозначительна" и что автору она понадобится лишь в редких случаях.

2.9 Автор утверждает, что, хотя информация о расписании движения трамваев размещена в Интернете, у него нет немедленного доступа к необходимой ему актуальной информации во время передвижения. Далее автор заявляет, что информация, визуально доступная пассажирам на новых остановках трамвайного маршрута 3, имеет для него первостепенное значение, поскольку альтернативный маршрут, которым он мог бы воспользоваться для решения повседневных задач, отсутствует.

2.10 Согласно пункту 2 статьи 502 Гражданского процессуального кодекса, Верховный суд не уполномочен пересматривать дела с судебной стоимостью менее 5 000 евро. Поэтому Региональный суд является высшей апелляционной инстанцией, и в случае автора какие-либо другие внутренние средства правовой защиты отсутствуют.

2.11 Автор утверждает также, что Федеральный закон об обеспечении равенства для инвалидов не дает достаточных средств правовой защиты, поскольку он предусматривает компенсацию только в случае косвенной дискриминации, а не в случае невыполнения обязательства устранить препятствие к услугам, доступным лицам, не имеющим инвалидности.

Жалоба

3.1 Автор считает, что тот факт, что государство-участник не установило аудиосистему на трамвайном маршруте 3, нарушает принцип доступности для двух чувств, в соответствии с которым вся информация, в том числе помощь в ориентировании на местности, должна восприниматься как минимум двумя из трех чувств (слух, зрение и осязание), с тем чтобы слабовидящие и слабослышащие люди могли получить доступ ко всем важным сведениям без посторонней помощи. Он утверждает далее, что отсутствие аудиосистемы мешает ему как слабовидящему получать информацию, которая доступна только визуально. Он считает, что это препятствие для коммуникации представляет собой дискриминацию, по-

³ Резюме решения Окружного суда Линца от 2 мая 2013 года и его перевод на английский язык, представленные автором.

скольку лишает его возможности пользоваться услугами транспорта наравне с другими в нарушение статей 5 и 9 Конвенции.

3.2 Автор считает, что отказ государства-участника устранить эти препятствия является нарушением статей 19 и 20 Конвенции, поскольку отсутствие аудиосистемы на маршруте 3 не позволяет ему жить самостоятельной жизнью и нарушает его право на индивидуальную мобильность.

3.3 Автор утверждает, что Федеральный закон об обеспечении равенства для инвалидов не обеспечивает достаточной защиты от дискриминации, поскольку не вводит обязательства устранить соответствующие препятствия. Он считает, что толкование положений Закона национальными судами является слишком ограничительным, так как в нем не принимается во внимание тот факт, что подобные препятствия представляют собой источник дискриминации инвалидов. Кроме того, он считает, что в подобном толковании не учитывается Конвенция о правах инвалидов и что оно нарушает его право на равную и эффективную правовую защиту в соответствии с пунктом 2 статьи 5 Конвенции.

3.4 Автор заявляет также, что, согласно Закону, препятствие будет считаться незаконным только тогда, когда оно является результатом ошибки или соответствующего намерения, что, таким образом, исключает из сферы его применения "различие, исключение или ограничение по причине инвалидности, ... результатом которого является умаление или отрицание признания, реализации или осуществления наравне с другими всех прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой иной области", в нарушение статьи 2 Конвенции.

Замечания государства-участника относительно приемлемости и существа сообщения

4.1 30 декабря 2014 года государство-участник представило свои замечания относительно приемлемости и существа сообщения.

4.2 Оно указывает, что трамвайными маршрутами Линца управляет компания "Линц линиен ГмбХ", в ведении которой находятся приблизительно 720 остановок в Линце. 374 остановки из этих 720 оснащены панельными дисплеями с динамической информацией для пассажиров. Это означает, что на них отображается фактическое время прибытия и отбытия трамваев, а не просто расписание их движения. Они показывают также, сколько минут осталось до прибытия следующего трамвая на остановку. 44 остановки из этих 374 оснащены функцией акустического преобразования (нажатием кнопки) информации, отображающейся на дисплее "для тех пассажиров, которые могут ее прочитать". Эти остановки расположены на основных пересадочных пунктах. Голосовое воспроизведение информации технически возможно только на остановках, оснащенных системой динамической информации для пассажиров.

4.3 Государство-участник описывает проведенную автором процедуру судебного разбирательства и заявляет, что 31 июля 2013 года Региональный суд Линца отклонил апелляцию автора на решение, вынесенное Окружным судом Линца 2 мая 2013 года, сочтя, что косвенная дискриминация, связанная с техническими препятствиями для коммуникации, отсутствует, поскольку динамическая информация для пассажиров не имеет большого значения на остановках, используемых автором: на них останавливаются только трамваи маршрута 3, которые курсируют с интервалом в семь–восемь минут. Более длительные задержки являются исключением, а случаи полной отмены сообщения чрезвычайно редки. Региональный суд добавил, что общая информация о времени движения и о прогнозируемых или планируемых нарушениях сообщения размещена в Интернете и доступ-

на слепым пассажирам с помощью системы распознавания речи. Поэтому суд счел, что автору придется прибегать к посторонней помощи только в исключительных обстоятельствах и что трамвай маршрута 3 доступен и могут использоваться автором "в обычном режиме, без экстраординарных препятствий или барьеров и в целом без посторонней помощи".

4.4 Государство-участник напоминает, что в статье 5 Конвенции запрещается дискриминация по признаку инвалидности. Оно напоминает также, что в пункте 1 статьи 9 государствам-участникам вменяется в обязанность принимать надлежащие меры для обеспечения инвалидам доступа наравне с другими к транспорту, к информации и связи, а также к другим объектам и услугам, открытым или предоставляемым для населения; и что в пункте 2 статьи 9 от государств-участников требуется принимать надлежащие меры к тому, чтобы обеспечивать, чтобы частные предприятия, которые предлагают объекты и услуги, открытые или предоставляемые для населения, учитывали все аспекты доступности для инвалидов. В статье 19 всем инвалидам гарантируется право жить в обычных местах проживания, при равных с другими людьми вариантах выбора, а в статье 20 государствам-участникам вменяется в обязанность принимать эффективные меры для обеспечения индивидуальной мобильности инвалидов с максимально возможной степенью их самостоятельности.

4.5 Далее государство-участник ссылается на толкование Комитетом статьи 9 Конвенции, содержащееся в замечании общего порядка № 2⁴, и делает вывод о том, что "право на доступ вытекает из общего запрета на дискриминацию, закрепленного в статье 5 Конвенции, и является одним из предварительных условий реализации права на самостоятельный образ жизни и вовлеченность в местное сообщество, предусмотренного в статье 19 Конвенции, а также права на индивидуальную мобильность, закрепленного в статье 20". Кроме того, государство-участник напоминает, что в Конвенции не содержится абсолютного запрета на разное обращение; что "обязательство по осуществлению доступности является безоговорочным ... [тогда как] обязанность разумного приспособления ... существует лишь при том условии, если ее обеспечение не ложится на субъекта необоснованным бременем"⁵; и что "при оценке разумности и соразмерности мер приспособления государства пользуются определенной свободой принятия решений"⁶.

4.6 Государство-участник считает, что посредством Федерального закона об обеспечении равенства для инвалидов оно приняло законодательные меры для выполнения своих договорных обязательств: Закон запрещает прямую и косвенную дискриминацию и его основополагающим принципом является всеобъемлющая "свобода от препятствий". В соответствии с пунктом 5 статьи 6 Закона здания и другие сооружения, средства транспорта, техническое оборудование, системы обработки информации и другие антропогенные аспекты жизни считаются свободными от препятствий, только если они доступны и могут использоваться инвалидами без особых трудностей и без необходимости помощи со стороны. Государство-участник считает, что Окружной суд Линца и Региональный суд Линца после тщательной и объективной оценки соответствующих фактов данного дела сделали вывод о том, что, согласно Закону, отсутствие аудиосистемы на остановках, используемых автором, не ведет к его косвенной дискриминации. Делая подобные заключения, суды основывались на том факте, что на этих

⁴ См. CRPD/G/GC/2, пункт 13.

⁵ Там же, пункт 25.

⁶ См. сообщения № 5/2011, *Юнгелин против Швеции*, Соображения, принятые 14 ноября 2014 года, пункт 10.5; № 3/2011, *Х.М. против Швеции*, Соображения, принятые 12 мая 2012 года, пункты 8.5 и 8.8; и № 8/2012, *Кс. против Аргентины*, Соображения, принятые 18 июня 2014 года, пункт 8.5.

остановках останавливаются только трамваи маршрута 3, курсирующие с регулярным интервалом в семь–восемь минут. Поскольку информация об общем графике движения и прогнозируемых и планируемых нарушениях и затруднениях сообщения также доступна в Интернете для слепых пассажиров, использующих системы распознавания речи, то наличие аудиосистемы будет целесообразным только в случаях непредвиденного полного или частичного нарушения сообщения, которые чрезвычайно маловероятны и крайне редки. На этом основании суды сделали вывод о том, что данный трамвайный маршрут доступен не "только с особыми сложностями и в целом с посторонней помощью" по смыслу пункта 5 статьи 6 Закона и что, таким образом, косвенная дискриминация автора отсутствует.

4.7 Государство-участник считает также, что вопреки мнению автора отсутствие аудиосистемы не означает, что автор в целом не может пользоваться трамвайным маршрутом 3 наравне с людьми, не имеющими инвалидности. Доступность и использование трамваев как средства транспорта не ограничены как таковые. Автор определенно может достигнуть "цели повседневного использования" одного из видов общественного транспорта без аудиосистемы. Существование аудиосистемы всего лишь влияет на способ пользования трамваем. Информация, предоставляемая визуально и через аудиосистему, в любое время доступна в Интернете слепым и слабовидящим пассажирам, использующим надлежащую систему распознавания речи. Компания "Линц линиен ГмбХ" обнародовала все графики движения в рамках инициативы города Линц "Открытые данные". Пассажирам доступен ряд приложений для мобильных устройств, причем некоторые из них бесплатные. Эти приложения, в частности, содержат графики отправок в режиме реального времени и тем самым дают вполне точную информацию о задержках или нарушениях сообщения⁷. Кроме того, компания "Линц линиен ГмбХ" оперирует мобильной электронной информацией с прогнозом данных и функцией отслеживания в режиме реального времени. Государство-участник считает, что эти предложения являются адекватной альтернативой динамической информации для пассажиров и что лица, не имеющие доступа к Интернету, могут в любое время позвонить в клиентскую службу компании "Линц линиен ГмбХ" и получить оперативную и подробную информацию о графиках движения транспорта. Государство-участник отмечает, что автор не уточняет, почему несколько источников информации, предоставляемых компанией "Линц линиен ГмбХ", не являются "разумным приспособлением", и считает, что слепые и слабовидящие пассажиры ни в коей мере не находятся в неблагоприятном положении по сравнению с другими людьми из-за отсутствия аудиосистемы.

4.8 Государство утверждает, что в данном деле на остановках, используемых автором, останавливаются только трамваи маршрута 3. Единственные сведения, которые содержит динамическая информация для пассажиров, касаются того, сколько минут остается до прибытия следующего трамвая. В силу коротких интервалов между трамваями эта информация обычно не представляет для пассажиров большой ценности, поскольку расписание движения транспорта размещено в Интернете. В этой связи государство-участник отмечает, что автор не уточняет, почему несколько источников информации, предоставляемых компанией "Линц линиен ГмбХ", не являются "разумным приспособлением".

4.9 Государство-участник считает, что аудиосистема "ни в коей мере не является предварительным условием для пользования общественным транспортом", поскольку она не предоставляет информацию, которая абсолютно необходима пассажирам. Далее оно считает, что Конвенция не налагает обязательство осна-

⁷ Перечень и описание приложений представлены в виде приложения к замечаниям государства-участника.

стить общественный транспорт всеми мыслимыми средствами для облегчения пользования им и что выбор между равными альтернативами остается за поставщиком услуг. В этой связи государство-участник сообщает, что компания "Линц линииен ГмбХ" в сотрудничестве с Ассоциацией Верхней Австрии в интересах слепых и слабовидящих людей решила в первую очередь установить аудиосистемы на основных пересадочных пунктах с несколькими трамвайными линиями. Тем временем все остальные остановки были оснащены системой линейного оповещения. Она представляет собой наружное акустическое объявление, которое позволяет пассажирам, ожидающим на остановке, активировать переносной передатчик, с тем чтобы слепые люди могли получить информацию о номере маршрута и направлении движения прибывающего или находящегося на остановке средства общественного транспорта. Принимая во внимание понятные причины для установки аудиосистем исключительно на основных пересадочных пунктах, а не на остановках, где останавливаются трамваи только одного маршрута, государство-участник считает, что автор не подвергается косвенной дискриминации, поскольку отсутствие аудиосистемы не затрагивает его права на самостоятельный образ жизни и включенность в общество.

4.10 Что касается утверждения автора о том, что жертвы дискриминации не имеют права устранить препятствие и барьер, а могут только получить финансовую компенсацию, то государство-участник считает, что средство правовой защиты, дающее лицу, пострадавшему от дискриминации, возможность требовать возмещения ущерба, соответствует требованиям пункта 2 статьи 5 Конвенции о гарантии эффективной правовой защиты. Оно считает, что подобное средство правовой защиты обеспечивает ее лучше, чем простое право на действие или бездействие, поскольку государственный или частный орган, приговоренный к оплате ущерба, причиненного дискриминационными мерами или бездействием, также в силу очевидных причин попытается как можно скорее ликвидировать дискриминацию, обусловившую выплату компенсации. Федеральный закон об обеспечении равенства для инвалидов предусматривает также легкодоступную, удобную для истца и высокоэффективную примирительную процедуру. Если удастся прийти к согласию, что происходит при применении более чем половины примирительных процедур, то предположительно дискриминационные ситуации устраняются. Примирительные процедуры в государстве-участнике бесплатны и длятся в среднем 106 дней.

4.11 Государство-участник утверждает также, что в 2009 году Федеральное министерство транспорта, инноваций и технологий опубликовало руководство по доступу инвалидов к общественному транспорту, озаглавленное "Доступный пассажирский общественный транспорт". Одна из глав руководства посвящена требованиям к доступным автобусным и трамвайным остановкам, а также информации для пассажиров и системам указателей/ориентирования на них. В частности, в ней содержится рекомендация о том, что всегда следует рассматривать принцип доступности для двух чувств, и отмечается, что обычную информацию можно предоставлять только с помощью акустических средств по запросу.

Комментарии автора по замечаниям государства-участника

5.1 13 января 2015 года автор представил Комитету свои комментарии по замечаниям государства-участника. Он считает, что "всеобъемлющее правило недискриминации", на которое ссылается государство-участник, неэффективно.

5.2 Что касается примирительной процедуры, закрепленной в статье 14 Федерального закона об обеспечении равенства для инвалидов, то автор заявляет, что примирительная комиссия не стремилась достичь соглашения. Далее он заявляет,

что процедура неэффективна, поскольку а) Закон не предусматривает концепцию дискриминации, соответствующую определению, содержащемуся в статье 2 Конвенции, поскольку в Законе требуется, чтобы целью дискриминирующего лица являлась дискриминация; b) Закон предусматривает только денежную компенсацию, а не право устранять препятствия; c) компенсация, выплачиваемая в случае дискриминации, минимальна; и d) Закон не предусматривает обязательной подготовки для судей, направленной на повышение их осведомленности, хотя результатом такого подхода могло бы стать адекватное понимание дискриминации. Автор считает, что очень немногие из тех, кто чувствует, что подвергается дискриминации, начинают судебное разбирательство в соответствии с Законом, поскольку находятся под впечатлением того, что подобные действия не принесут им того результата, на который они рассчитывают.

5.3 Автор считает, что руководство под названием "Доступный пассажирский общественный транспорт", на которое ссылается государство-участник, не является обязательным, и в его случае воспользоваться им не посчитали нужным. Он считает, что принцип доступности для двух чувств соблюден не был, что акустические средства не доступны даже по запросу и что компания "Линц линиен ГмбХ" пренебрегла этими руководящими указаниями.

5.4 Автор утверждает, что в замечаниях государства-участника не содержится элементов, достаточных для вывода о том, что отсутствие акустической информации не является его дискриминацией. В этой связи он интересуется, почему информация, которую он просит обеспечить акустическими средствами, предоставляется визуально, если государство-участник считает, что ее наличие необязательно. Напротив, он заявляет, что информационная аудиосистема не только предоставляет информацию о задержках и нарушениях сообщения, но и помогает слепым пассажирам найти остановку. Согласно информации, размещенной в Интернете⁸, "трамваи маршрута 3 курсируют не реже одного раза в 30 минут, восемь раз в час с 6 ч. 00 м. до 20 ч. 00 м. с понедельника по пятницу и реже в другое время"⁹. Автор утверждает, что эта информация является недостаточной и он может пользоваться новыми остановками только с особыми сложностями и в целом с посторонней помощью, необходимой для того, чтобы найти остановку и получить доступ к информации, отображаемой лишь визуально на экранах. Поэтому он считает, что нарушение принципа доступности для двух чувств представляет собой дискриминацию.

5.5 Автор считает, что замечания государства-участника в целом свидетельствуют об очень узком понимании термина "доступность". Он заявляет, что трамвай не обязательно является доступным, если человек физически в состоянии им пользоваться, и что доступность также требует предоставления информации, необходимой для пользования трамваем, всем на равноправной основе. Автор считает, что на практике эта информация недоступна. В этой связи он замечает, что приложения для мобильных устройств, упомянутые государством-участником, не являются официальными приложениями, предоставляемыми компанией "Линц линиен ГмбХ", а находятся в ведении частных предприятий. Вопреки утверждению государства-участника автор считает, что не может пользоваться трамваями маршрута 3 самостоятельно. Он заявляет, что аудиосистема необходима для того, чтобы помочь ему найти остановку; что информация, предоставляемая с помощью мобильных приложений или мобильного телефона, не решает этой задачи; что информация в режиме реального времени предназначена для спонтанного пользования транспортом, тогда как сбор сведений с помощью мобильного телефона может занять много времени, и поэтому ненадежен

⁸ См. www.linzwiki.at/wiki/Stra%C3%9Fenbahnlinie_3/.

⁹ Неофициальный перевод.

и бесполезен, когда человеку необходимо сесть на трамвай; и что голосовые приложения, предоставляемые компанией "Линц линиен ГмбХ", не могут использоваться автором и не обеспечивают его всей необходимой информацией.

5.6 Что касается утверждения государства-участника о том, что линейная информационная система была установлена в сотрудничестве с Ассоциацией Верхней Австрии в интересах слепых и слабовидящих людей, то автор заявляет, что эта Ассоциация представляет не всех слабовидящих людей Австрии. Далее он заявляет, что линейная информационная система связана с трамваем и поэтому не может помочь слепым людям, таким как автор, самостоятельно найти остановку. Для этих целей остановка должна быть оснащена аудиосистемой.

5.7 Относительно аргумента государства-участника о том, что денежная компенсация является более эффективным средством правовой защиты, чем "простое право на действие или бездействие" в случае наличия препятствий и других видов дискриминации, автор считает, что компенсация, выплачиваемая по подобным делам, традиционно очень низка и поэтому не побуждает предприятия общественного транспорта, магазины или государственные учреждения устранять имеющиеся препятствия. Он заявляет, что право на устранение препятствий является единственной эффективной санкцией, обеспечивающей доступную для инвалидов среду. Кроме того, согласно пункту 1 статьи 501 Гражданского процессуального кодекса в том случае, когда цена иска не превышает 2 700 евро, предоставление средств правовой защиты возможно только по причинам правового характера, не связанным с рассмотрением фактов¹⁰. Наконец, автор заявляет, что препятствия затрагивают множество людей. Таким образом, право устранять препятствия является более эффективным, чем компенсация, поскольку один иск может улучшить положение всех подобных лиц. Когда единственным средством правовой защиты является компенсация, всем затронутым людям приходится подавать соответствующие иски, а препятствие все равно остается.

Дополнительное представление государства-участника

6.1 8 мая 2015 года государство-участник направило дополнительные замечания после комментариев автора. Оно считает, что утверждение автора о том, что общий запрет на дискриминацию, закреплённый в Конституции Австрии, неактуален в рамках гражданской процедуры, не поддается проверке: единственным решающим критерием является ответ на вопрос о том, создает ли соответствующее положение некое предубеждение в рассматриваемом деле или применимо ли это положение непосредственно к заявителю. Поэтому нет необходимости определять, носит ли дело административный или гражданский характер. В деле, поданном в гражданские суды согласно пункту 9 Федерального закона об обеспечении равенства для инвалидов, автор сообщения мог представить подробные аргументы по поводу того, какие положения Закона он считает дискриминационными, и предложить гражданским судам подать соответствующее ходатайство о проведении правовой экспертизы в Конституционный суд.

6.2 Что касается аргументов автора по поводу общей системы правовой защиты, предусмотренной Федеральным законом об обеспечении равенства для инвалидов, то государство-участник считает, что она не является несовместимой с Конвенцией, поскольку в Конвенции не говорится об абсолютной ответственности вне зависимости от неосторожности или провинности и не уточняется минимальный размер компенсации, которая должна выплачиваться по делу о доступности. Далее государство-участник отмечает, что в замечании общего порядка № 2 по статье 9 не содержится конкретных указаний по данному вопросу. В соответствии с общими принципами рассмотрения гражданских дел в Австрии

¹⁰ По данному вопросу не представлено никакой дополнительной информации.

требуется, чтобы в исках о возмещении ущерба, подаваемых согласно Закону, было указание на небрежное поведение в нарушение законодательства. В случае прямой дискриминации обычно можно допустить, что деяние было добровольным. Далее государство-участник считает, что оценка того, было ли в конкретном случае соблюдено условие доступности, требует экспертного опыта и высокого уровня технических знаний. Стандарты доступности постоянно меняются, а это означает, что предприятия и поставщики услуг не могут гарантировать, что предлагаемые ими товары и услуги в каждый конкретный момент соответствуют самым современным нормам доступности. Поэтому возможно, что они могут создавать препятствия для инвалидов, не совершая личного виновного деяния. Не в последнюю очередь по этой причине Закон предусматривает примирительную процедуру как средство урегулирования споров и поиска практических решений для устранения препятствий.

6.3 Государство-участник считает, что в случаях косвенной дискриминации, обусловленной препятствиями, абсолютная ответственность приведет к нежелательным результатам и не будет способствовать достижению цели Федерального закона об обеспечении равенства для инвалидов.

6.4 Государство-участник считает, что автор не принимает во внимание различные варианты пользования трамвайным маршрутом 3 Линца без дискриминационных препятствий, которые оно описывает в своих замечаниях. В этой связи актуален Национальный план действий Австрии в интересах инвалидов на 2012–2020 годы, поскольку одной из его целей является повышение доступности и предоставление инвалидам возможности равноправного участия в жизни местного сообщества. Этот план поддерживает группа, в состав которой входят представители организаций гражданского общества, в частности организаций инвалидов. В соответствии с Конвенцией и Национальным планом действий финансируется значительное число проектов, касающихся доступности транспорта, и разрабатывается образовательная программа для студентов университетов, направленная на поощрение навыков, связанных с доступной мобильностью в Австрии. Кроме того, существует ежегодный исследовательский форум под названием "Мобильность для всех", в работе которого принимают участие эксперты по проблемам мобильности, транспорта и развития из научно-исследовательских институтов Австрии и представители организаций инвалидов или самих инвалидов, неправительственных организаций и поставщиков услуг и технологий в сфере мобильности.

6.5 Далее государство-участник утверждает, что визуальная информационная система была расширена, в том числе для обеспечения того, чтобы слабослышащие люди могли беспрепятственно пользоваться трамваями в Линце. По данным исследования, проведенного Статистическим управлением Австрии, в 2008 году постоянным нарушением слуха страдало приблизительно 2,5% населения Австрии¹¹. Согласно информации, представленной Австрийской ассоциацией сурдопереводчиков, в Австрии проживают 450 000 человек с нарушениями слуха, из которых 8 000–10 000 полностью потеряли слух, а еще 10 000–15 000 страдают столь серьезными нарушениями, что коммуникация, основанная только на слухе, даже с помощью слухового аппарата, практически невозможна. Государство-участник считает, что слабовидящие люди обычно проходят курс подготовки по мобильности, с тем чтобы уметь ориентироваться в пространстве и по возможности избегать потенциальных источников опасности¹². Большую часть расходов на

¹¹ См. доклад Федерального правительства Австрии о положении инвалидов в Австрии за 2008 год. Аналогичное обследование запланировано на 2015 год.

¹² Такой курс предлагается, например, в Центре профессионального образования и реабилитации.

подобное обучение покрывает правительство федеральной земли, Федеральное управление социального обеспечения Австрии или Пенсионное агентство Австрии, а участники оплачивают лишь его небольшую часть. Слабовидящие люди учатся пользоваться системами навигации и маршрутами, которыми они передвигаются постоянно. Эти методы являются основными при поиске трамвайных остановок. Они получают также информацию о конкретных трамваях, прибывающих на остановку, через линейную информационную систему. В первый раз автор заявлял, что система, то есть акустическая информация о времени прибытия и ожидания, не может быть использована для нахождения трамвайных остановок. Автор не исчерпал внутренние средства правовой защиты по данному вопросу, поэтому данный пункт следует считать неприемлемым.

6.6 Государство-участник заявляет также, что в Конвенции не говорится, кто должен предоставлять специальные возможности для пользования объектами и услугами, открытыми для населения. Поэтому оно считает, что аргумент автора не имеет отношения к делу.

6.7 Кроме того, государство-участник считает, что сам тот факт, что не все индивидуальные запросы могут быть удовлетворены, не является дискриминацией. Более того, автор не поясняет, почему решение, разработанное в сотрудничестве с Ассоциацией Верхней Австрии в интересах слепых и слабовидящих людей, нельзя адаптировать к его нуждам.

6.8 Таким образом, государство-участник считает, что права автора в соответствии с Конвенцией нарушены не были.

Вопросы и порядок их рассмотрения в Комитете

Рассмотрение вопроса о приемлемости

7.1 Прежде чем рассматривать какие-либо утверждения, содержащиеся в сообщении, Комитет по правам инвалидов должен в соответствии со статьей 2 Факультативного протокола и правилом 65 своих правил процедуры принять решение о том, является ли данное сообщение приемлемым согласно Факультативному протоколу к Конвенции.

7.2 В соответствии с требованиями пункта с) статьи 2 Факультативного протокола Комитет удостоверился в том, что этот же вопрос уже не рассматривался Комитетом, а также не рассматривался и не рассматривается в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования.

7.3 Комитет отмечает аргумент государства-участника по поводу того, что автор заявил перед Комитетом, что линейная информационная система не адаптирована к его нуждам, однако не сделал этого ранее в национальных судах. Комитет отмечает, что в жалобах автора не содержится никаких ссылок на рассмотрение данного вопроса в рамках национальной юрисдикции. Таким образом, данное утверждение является неприемлемым согласно пункту d) статьи 2 Факультативного протокола.

7.4 Комитет отмечает также аргумент государства-участника по поводу утверждения автора о том, что общий запрет на дискриминацию, закрепленный в Федеральной конституции Австрии, неактуален в рамках гражданской процедуры и что в деле, поданном в гражданские суды согласно пункту 9 Федерального закона об обеспечении равенства для инвалидов, автор мог представить подробные аргументы по поводу того, какие положения Закона он считает дискриминационными. Далее государство-участник заявляет, что автор мог предложить гражданским судам подать соответствующее ходатайство о проведении правовой экспертизы в Конституционный суд. В свете информации, представленной по данному

вопросу обеими сторонами, Комитет считает, что жалоба автора на то, что Закон не предоставляет надлежащих средств правовой защиты в нарушение статьи 2 и пункта 2 статьи 5 Конвенции, неприемлема по причине исчерпания внутренних средств правовой защиты.

7.5 В условиях отсутствия иных препятствий для признания приемлемости сообщения Комитет считает, что остальные жалобы автора являются приемлемыми, и приступает к их рассмотрению по существу.

Рассмотрение сообщения по существу

8.1 Комитет рассмотрел данное дело в свете всей информации, представленной ему сторонами, как предусмотрено в пункте 1 статьи 5 Факультативного протокола.

8.2 Комитет принимает к сведению решение Окружного суда от 2 мая 2013 года, подтвержденное Региональным судом 15 июля 2013 года, о том, что отсутствие цифровой аудиосистемы не является препятствием для пользования транспортом слабовидящими людьми; что информация, представленная визуально, размещена также в Интернете и доступна для слабовидящих людей, имеющих программное обеспечение для распознавания речи, и что автор может пользоваться трамваем без информации, предоставляемой зрячим пассажирам.

8.3 Далее Комитет отмечает аргумент государства-участника по поводу того, что аудиосистема "ни в коей мере не является предварительным условием для пользования общественным транспортом"; что автор определенно может достигнуть "цели повседневного использования" одного из видов общественного транспорта без аудиосистемы; что аудиосистема не предоставляет информацию, которая абсолютно необходима пассажирам, поэтому ее существование всего лишь влияет на "способ пользования трамваем"; что визуальная информационная система была расширена в рамках усилий по обеспечению того, чтобы слабослышащие люди могли беспрепятственно пользоваться трамваями в Линце; что Конвенция не налагает обязательство оснастить общественный транспорт всеми мыслимыми средствами для облегчения пользования им и что выбор между равными альтернативами остается за поставщиком услуг. В этой связи Комитет констатирует, что в первую очередь аудиосистема была установлена на основных пересадочных пунктах с несколькими трамвайными линиями и что "тем временем" все остальные остановки были оснащены системой линейного оповещения, которая позволяет пассажирам, ожидающим на остановке, активировать переносной передатчик, с тем чтобы слепые люди могли получить информацию о номере маршрута и направлении движения прибывающего или находящегося на остановке средства общественного транспорта. Далее Комитет принимает во внимание представленную государством-участником информацию о том, что общие сведения о времени движения и о прогнозируемых или планируемых нарушениях сообщения все пассажиры трамвайного маршрута 3 могут найти в Интернете с помощью системы распознавания речи. Тем не менее Комитет отмечает также аргументы автора по поводу того, что отсутствие цифровой аудиосистемы на трамвайном маршруте 3 не позволяет ему найти остановку, получить актуальную информацию, необходимую ему при поездке на трамвае, и, следовательно, самостоятельно пользоваться трамвайным маршрутом 3 наравне с другими.

8.4 Комитет напоминает, что "понятие доступности касается групп, в то время как понятие разумного приспособления касается отдельных лиц. Это означает, что обязанность предоставлять доступность является обязанностью *ex ante*. Таким образом, государства-участники обязаны обеспечивать доступность до получения индивидуальных запросов на вход в какое-либо место или использование какой-либо услуги". Кроме того, Комитет напоминает, что "обязательство по

осуществлению доступности является безоговорочным, т.е. субъект, обязанный обеспечивать доступность, не может оправдывать невыполнение этой задачи ссылками на бремя предоставления доступа инвалидам"¹³.

8.5 Инвалиды сталкиваются с техническими и средовыми барьерами, такими как отсутствие информации в доступном формате. В соответствии с пунктом 1 статьи 9 Конвенции "государства-участники принимают надлежащие меры для обеспечения инвалидам доступа наравне с другими ... к транспорту, к информации и связи, включая информационно-коммуникационные технологии и системы". Согласно подпункту f) пункта 2 статьи 9 Конвенции, "государства-участники принимают также надлежащие меры к тому, чтобы ... развивать другие надлежащие формы оказания инвалидам помощи и поддержки, обеспечивающие им доступ к информации". Далее Комитет напоминает, что значимость информационно-коммуникационных технологий заключается в их способности создавать возможности для оказания самых разных услуг, видоизменять существующие услуги и повышать спрос на доступ к информации и знаниям, особенно применительно к недостаточно охваченным или социально изолированным группам населения, таким как инвалиды¹⁴. С этой точки зрения новые технологии можно использовать для поощрения всестороннего и равного участия инвалидов в жизни общества, но лишь при том условии, что они разработаны и изготовлены таким образом, чтобы обеспечить их доступность. Новые инвестиции, исследования и производство должны способствовать ликвидации неравенства, а не созданию новых барьеров. Поэтому в подпункте h) пункта 2 статьи 9 содержится обращенный к государствам-участникам призыв поощрять проектирование, разработку, производство и распространение изначально доступных информационно-коммуникационных технологий и систем, так чтобы доступность этих технологий и систем достигалась при минимальных затратах¹⁵. Далее Комитет напоминает, что в соответствии с пунктом 2 статьи 5 Конвенции "государства-участники запрещают любую дискриминацию по признаку инвалидности и гарантируют инвалидам равную и эффективную правовую защиту от дискриминации на любой почве" и что отказ в доступе к физическому окружению, транспорту, информации и связи, равно как и к услугам, открытым для населения, должен прямо определяться как запрещенный акт дискриминации¹⁶.

8.6 В данном случае Комитет отмечает, что информация, визуальное представление на остановках маршрута 3, является дополнительной услугой, направленной на упрощение пользования трамвайным маршрутом, и что, как таковая, она представляет собой неотъемлемую часть предоставляемого транспортного обслуживания. Таким образом, перед Комитетом стоит задача оценить, приняло ли государство-участник достаточные меры для обеспечения того, чтобы информация об услугах транспорта, предоставляемая лицам, не имеющим инвалидности, на равноправной основе предоставлялась также и слабовидящим людям.

8.7 В этой связи Комитет отмечает, что компания "Линц линиен ГмбХ" начала оснащать трамвайные остановки города цифровыми аудиосистемами в марте 2004 года. В августе 2011 года она продлила трамвайную линию маршрута 3. Тем не менее ни одна из остановок на продленной линии маршрута 3 не была оснащена цифровой аудиосистемой, которая была уже известна поставщикам услуг и могла бы быть установлена при ограниченных издержках в момент строительства новой линии. Далее Комитет отмечает аргумент автора по поводу того, что аудиосистема позволила бы ему и другим слабовидящим людям немедленно по-

¹³ См. CRPD/C/GC/2, пункт 25.

¹⁴ Там же, пункт 5.

¹⁵ Там же, пункт 22.

¹⁶ Там же, пункт 29.

лучать актуальную информацию, предоставляемую визуально, наравне с другими, тогда как существующие альтернативы, в частности различные приложения, доступные через Интернет и мобильный телефон, а также система линейного оповещения, не дают такой возможности. Таким образом, неустановка государством-участником аудиосистемы при продлении трамвайной линии привела к отказу в доступе к информационно-коммуникационным технологиям и к объектам и услугам, открытым для населения наравне с другими, и поэтому является нарушением пункта 2 статьи 5, пункта 1 статьи 9 и подпунктов f) и h) пункта 2 статьи 9 Конвенции.

8.8 Что касается утверждения автора по статьям 19 и 20, то Комитет отмечает, что автор не представил достаточно элементов для того, чтобы можно было оценить, в какой степени отсутствие аудиосистемы затрагивает его право на индивидуальную мобильность и самостоятельный образ жизни. Следовательно, Комитет считает, что в данном случае он не может признать факт нарушения статей 19 и 20 Конвенции.

9. Комитет по правам инвалидов, действуя в соответствии со статьей 5 Факультативного протокола, приходит к выводу о том, что государство-участник не выполнило свои обязательства в соответствии с пунктом 2 статьи 5, пунктом 1 статьи 9 и подпунктами f) и h) пункта 2 статьи 9 Конвенции. Поэтому Комитет выносит государству-участнику следующие рекомендации:

a) что касается автора, то государство-участник обязано устранить отсутствие доступности информации, предоставляемой визуально, на всех маршрутах трамвайной сети. Кроме того, государству-участнику следует выплатить автору надлежащую компенсацию судебных издержек, связанных с разбирательством на национальном уровне, и расходов, связанных с подачей настоящего сообщения;

b) в целом государство-участник обязано принять меры для предотвращения подобных нарушений в будущем, в том числе путем:

i) обеспечения того, чтобы существующие минимальные стандарты доступности общественного транспорта гарантировали всем слабовидящим людям и лицам с другими видами инвалидности доступ к актуальной информации, визуально предоставляемой другим пассажирам трамваев и всех других средств общественного транспорта. В этой связи Комитет рекомендует государству-участнику сформировать законодательную базу с конкретными, достижимыми и имеющими определенные сроки контрольными параметрами для мониторинга и оценки постепенной модификации и адаптации, необходимых для обеспечения доступа слабовидящих людей к информации, предоставляемой визуально. Кроме того, государству-участнику следует обеспечить полную доступность для инвалидов всех новых трамвайных маршрутов и других сетей общественного транспорта;

ii) обеспечения того, чтобы для всех поставщиков услуг, задействованных в проектировании, строительстве и оснащении сетей общественного транспорта, регулярно организовывалась соответствующая подготовка по вопросам сферы охвата Конвенции и Факультативного протокола к ней, в том числе по вопросам доступности для инвалидов, с тем чтобы гарантировать строительство и оснащение будущих сетей в соответствии с принципом универсального дизайна;

iii) обеспечения того, чтобы законы о правах инвалидов, касающиеся недискриминационного доступа в таких областях, как транспорт и закупки, включали в себя доступ к информационно-коммуникационным технологиям и к многочисленным значимым для современного общества товарам и услугам, предлагаемым с помощью подобных технологий. Комитет рекомендует

проводить обзор и принятие этих законов и норм в тесном сотрудничестве с инвалидами и представляющими их интересы организациями согласно пункту 3 статьи 4 Конвенции, а также со всеми соответствующими заинтересованными субъектами, в том числе с членами научного сообщества и с ассоциациями профессиональных архитекторов, градостроителей, инженеров и проектировщиков. Законодательство должно включать в себя принцип универсального дизайна и основываться на нем, а также предусматривать обязательное применение стандартов обеспечения доступности и санкции для тех, кто их не соблюдает.

10. В соответствии со статьей 5 Факультативного протокола и правилом 75 правил процедуры Комитета государству-участнику следует представить Комитету в течение шести месяцев письменный ответ, включающий всю информацию о любых мерах, принятых в свете соображений и рекомендаций Комитета. Государству-участнику предлагается также опубликовать соображения Комитета, обеспечить их перевод на официальный язык государства-участника и широко распространить их в доступной форме среди всех групп населения.
