



残疾人权利公约

Distr.: General
14 November 2014
Chinese
Original: English

残疾人权利委员会

第 5/2011 号来文

委员会第十二届会议(2014 年 9 月 15 日至 10 月 3 日)通过的意见

提交人:	Marie-Louise Jungelin (由瑞典视觉障碍青年人协会和瑞典视觉障碍协会代理)
据称受害人:	提交人
所涉缔约国:	瑞典
来文日期:	2011 年 2 月 18 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, 于 2011 年 12 月 1 日转交缔约国(未以文件形式印发)
决定通过日期:	2014 年 10 月 2 日
事由:	征聘程序以及对工作场所的适度变更和调整
实质性问题:	平等和不歧视; 在法律面前获得平等承认; 工作和就业; 事实和证据
程序性问题:	根据属时理由可否受理的问题
《公约》条款:	第五条和第二十七条
《任择议定书》条款:	第二条第(六)款

GE.14-21682 (C) 090215 100215



* 1 4 2 1 6 8 2 *

请回收



附件

残疾人权利委员会第十二届会议根据《残疾人权利公约任择议定书》第五条

通过的关于

第 5/2011 号来文的意见*

提交人： Marie-Louise Jungelin (由瑞典视觉障碍青年人协会和瑞典视觉障碍协会代理)

据称受害人： 提交人

所涉缔约国： 瑞典

来文日期： 2011 年 2 月 18 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 2014 年 10 月 2 日举行会议，

结束了根据《残疾人权利公约任择议定书》对 Marie-Louise Jungelin 提交残疾人权利委员会的第 5/2011 号来文进行的审议，

考虑到来文提交人和缔约国向委员会提供的全部书面资料，

根据《任择议定书》第五条通过如下：

意见

1.1 来文提交人为 Marie-Louise Jungelin，瑞典国民，1970 年出生。她声称瑞典违反了《公约》第五条和第二十七条，自己是受害人。提交人由瑞典视觉障碍青年人协会和瑞典视觉障碍协会代理。《公约》及其《任择议定书》分别根据《公

* 参加审议本来文的委员会委员有：穆罕默德·塔拉瓦奈、蒙天·汶丹、玛丽·索莱达·西斯特纳斯·雷耶斯、特蕾西娅·德格纳、金亨植、卢特菲·本·拉拉霍姆、施蒂格·朗瓦德、拉斯洛·加博尔·洛瓦西、埃达赫·万盖奇·马伊纳、罗纳德·麦卡勒姆、马丁·巴布·姆韦西格瓦、安娜·佩莱斯·纳瓦埃斯、西尔维娅·朱迪思·康一张、卡洛斯·里奥斯·埃斯皮诺萨、达米扬·塔蒂奇和赫尔曼·哈维尔·托雷斯·科雷亚。

委员会委员里奥斯·埃斯皮诺萨先生、德格纳女士、汶丹先生、康一张女士和西斯特纳斯·雷耶斯女士的联合意见(反对意见)以及委员会委员塔蒂奇先生的个人意见(反对意见)的案文附于本《意见》之后。

约》第四十五条第二款和《任择议定书》第十三条第二款，于 2009 年 1 月 14 日对缔约国生效。

1.2 2013 年 4 月 16 日，残疾人权利委员会第九届会议根据委员会议事规则第 65 条和第 70 条，决定将本来文的可否受理问题与案情分开审议。¹ 委员会宣布，本来文中提交人根据《公约》第五条和第二十七条提出的申诉可予受理。

提交人陈述的事实

2.1 提交人自出生起就患有严重的视觉障碍。她曾在一所普通学校上学，获得了斯德哥尔摩大学的法律学士学位，并拥有各类工作岗位的多年工作经验，包括在法斯塔警察局将庭审录音整理成文字和在 Folksam Rättskydd 处理案件。她习惯于利用根据其需要调整的各种计算机和案件处理系统工作。

2.2 2006 年 5 月，她向社会保险局(Försäkringskassan)申请担任疾病补助和疾病赔偿申请评估员/调查员一职。这是一个长期职位，需要处理上述申请、调查申请人的赔付或补助需要，并评估申请人是否有资格获得赔付或补助。员工在履行这些任务时，需收集和分析不同来源提供的信息，如“问题跟踪系统”、辅助系统、人事管理方案以及纸质文件，包括手写字。

2.3 2006 年 6 月 13 日，提交人受邀参加了征聘会，并于 2006 年 6 月 21 日接受了面试。在面试时，她解释说自己从出生以来就患有严重的视觉障碍，视力十分有限，但她可以区分黑暗和光亮，以及某些颜色。她还解释了可用的辅助手段，指出缔约国公共就业服务局的康复部门已答应她询问能否调整社会保险局使用的计算机程序。

2.4 2006 年 8 月 25 日，提交人被告知，虽然她在能力、经验和推荐人方面都达到了要求，但不考虑由她担任这一空缺职位，因为社会保险局的内部计算机系统无法为她的视觉障碍作出调整。据保险局称，其信息技术部认为，在硬件上和软件上都没有将计算机系统中的信息转换成盲文的工具。此外，即使采用各种技术辅助手段，部分计算机系统也无法调整到提交人能够使用的程度。

2.5 提交人向瑞典残疾问题监察员报告了这一案件。² 2008 年 3 月，监察员代表提交人向劳动法院提出申请。其中声称，她拥有从事调查员/评估员工作的必要资质；社会保险局本可提供技术辅助手段和一名私人助理，将她的残疾影响降到一定程度，使之不致影响到任命决定。因此，社会保险局未采取合理的支持性和适应性措施让她的工作条件与无功能残疾者相当并能从事这一职位的指定任务，就是对她的直接歧视，违反了前《禁止工作生活中对残疾人的歧视法》

¹ 见委员会关于可否受理的决定(CRPD/C/9/D/5/2011)。

² 现为平等问题监察员。

(1999:132)。她请求赔偿 70,000 瑞典克朗作为一般损害赔偿金，另加这笔钱的利息和诉讼费。

2.6 在向法院提起诉讼的过程中，监察员认为，社会保险局未曾妥善调查按提交人需要调整工作条件的各种备选办法，也未评估可从公共就业服务局康复部门获得的资金支持。监察员提出了关于支持性和适应性措施的三项不同建议，并认为社会保险局本应合理采纳这些建议：(a) 调整问题跟踪系统，安装可让提交人直接在计算机显示器上读取该系统信息并在系统中浏览的程序，费用约为 1,000 万至 1,500 万瑞典克朗之间，约占社会保险局信息技术预算的 2%；(b) 安装将信息(扫描的文件)转换成合成语音或盲文的程序；(c) 所涉征聘是在 2006 年，当时办理人员主要处理纸质文件，因此在扫描仪的帮助下，将其转换为合成语音或盲文是有可能的。上述建议措施均需要私人助理的帮助，以处理据称占有所有文件 10% 的手写文本。监察员还称，该助理也可履行其他任务，并强调说，社会保险局先前曾在其他案例中采取过这种措施，而且作为用人单位，它将得到国家的资金支持。

2.7 社会保险局指出，在征聘过程中，对提交人的申请作了认真考虑，并与信息技术部门进行了联系，询问可否根据她的需要调整问题跟踪系统和辅助信息技术系统。根据所做的调查(包括由某独立公司进行的测试)，即使采用技术辅助手段，提交人也无法阅读问题跟踪系统和其他计算机系统的所有信息，或在其中浏览。此外，也没有转换所有手写文本(如申请书和医生证明)的技术工具。因此，对整个信息技术系统的调整改造和/或任何其他解决方案都不合常理。所有建议都不仅费时，还需要巨额投资。社会保险局还认为，为提交人雇用一名私人助理，意味着提交人只负责编写就受付权作出决定之前的备忘录，而助理将完成 80% 的工作。实际上，这意味着社会保险局必须聘用两个人来完成一个人的工作任务。最后，社会保险局指出，在征聘当时，大约 95% 的申请都包含需要调查员/评估员处理的手写件。因此，若把这一职位给予提交人，必须采取所有支持性和调整措施，将给该局带来不合理的负担。

2.8 2010 年 2 月 17 日，劳动法院驳回了监察员的申诉。法院认定，必须根据职位的所有相关任务来判断提交人是否具备资质，即：她必须能够处理问题跟踪系统内的疾病补助和疾病赔偿申请；能够操作问题跟踪系统和辅助系统，访问和阅读计算机系统上的信息，浏览不同程序，并作为工作工具加以积极应用。这些任务还意味着要处理手写文本，这类文本的数量虽在减少，但不能认为是调查员的外围任务。法院评估了监察员提出的几种支持性和适应性措施，并根据双方提交的证人和专家意见，得出结论认为，情况表明，社会保险局为使提交人的条件与无视觉障碍者相当而必须采取的支持性和适应性措施是不合理的。因此她不具备担任调查员/评估员一职的必要资质。此外，法院还要求监察员支付社会保险局的诉讼费。

2.9 提交人声称，劳动法院的判决不能上诉。因此，没有其他可用的国内补救办法。

申诉

3.1 提交人声称，社会保险局不接受她的调查员/评估员职位申请的决定违反了《公约》第五条和第二十七条。

3.2 提交人称，她在社会保险局的征聘过程中受到歧视，因为该局不接受她的职位申请，没有妥善评估采取特定支持性和适应性措施的可能性。如果社会保险局为需要读屏设备和盲文显示的用户调整计算机系统，提交人就能完成该征聘职位的大部分任务。此外，该局作为缔约国负责实施国家残疾人政策的主要公共机构，本应根据《公约》规定的义务采取措施。

3.3 瑞典劳动法院认定监察员建议社会保险局采取的调整其计算机系统和提供其他辅助手段的措施不合理、不适度，这一决定具有歧视性，未能保障提交人享有法律规定的平等保护和平等权益。该法院在评估中没有适当考虑专家和证人的意见，并驳回了监察员的提议，而没有考虑雇主有义务根据残疾员工的需要对工作场所进行必要和适当的调整。法院也没有考虑到，对社会保险局计算机程序的任何调整不仅对提交人有益，还会惠及今后可能聘用的其他有视觉障碍的员工。最后，提交人指出，虽然劳动法院要求的技术调查并未得出不利于提交人指称的定论，但雇主并未承担举证责任。因此，该法院的判决本身就违反了《公约》。

3.4 提交人还认为，缔约国未就《公约》规定的权利采取一切适当的立法和行政措施。法律未充分承认残疾人与他人平等工作的权利。同样，缔约国也没有采取适当步骤，在一切涉及就业形式的问题上，包括在征聘和雇用条件上，禁止基于残疾的歧视，并保障向残疾人提供合理的便利。

缔约国关于可否受理的意见

4.1 2012年2月29日，缔约国提交了关于来文可否受理的意见，并请委员会将其与来文的案情分开审议。缔约国认为来文不可受理，因为向委员会陈述的事实发生在《公约》和《任择议定书》生效之前。

4.2 缔约国认为来文不清楚。它虽在一定程度上涉及提交人的个人案件，但主要侧重于缔约国有关歧视的法律，尤其是《歧视法》(2008:567)及其是否符合《公约》的问题。缔约国忆及，通过个人来文程序对国家法律的抽象审查(大众诉讼)是不可受理的。

4.3 关于提交人的个人案件，缔约国指出，根据属时理由，来文不可受理，因为相关事件发生在2006年，即2009年1月14日《公约》及其《任择议定书》生效之前。条约不可追溯是国际法的一般原则，这一规定载于1969年《维也纳条约法公约》第二十八条，也反映在《任择议定书》第二条第(六)款中。缔约国还指出，委员会对这一问题尚无判例，并提到其他相关的国际判例，特别是欧洲人权法院对Blečić诉克罗地亚案作出的判决，该法院在判决书第79段认为：

因此，对于干预发生在批准之前、而拒绝补救发生在批准之后的情况，若在确定法院的属时管辖权时采用后一日期，会导致即便某一事实发生

于《公约》对该国生效之前，《公约》依然就这一事实对该国具有约束力。而这不符合条约不可追溯的一般规则。

4.4 在评估根据属时理由可否受理的问题时，必须确定“临界日期”，即国际文书开始对缔约国具有约束力的日期，并确定构成所指称的违约行为的事实是发生在该日期之前还是之后。在本来文中，所指称的侵权行为发生在 2006 年 8 月，在 2007 年 8 月 30 日政府驳回提交人的上诉时才成为最终事实。显然，这些事实并不具有持续性。之后，残疾问题监察员向劳动法院起诉社会保险局，声称应命令国家就歧视提交人的行为对其进行赔偿。

4.5 劳动法院于 2010 年 2 月 17 日对提交人据称受到歧视一事作出判决，凭此并不能得出委员会根据属时理由有权审议本来文的结论。假若劳动法院作出的判决有利于提交人，法院本会下令予以经济赔偿，但无法推翻社会保险局的决定。劳动法院在审查本案时，适用了事件发生时有效的《禁止工作生活中基于残疾的歧视法》(1999:132)，而不是废除上述法律并于 2009 年 1 月 1 日生效的《歧视法》(2008:567)。此外，《公约》未提到自动获得赔偿的权利。³ 因此，缔约国认为，根据《任择议定书》第二条第(六)款，委员会无权审议本来文；审议本来文等于赋予《公约》追溯力，并将破坏侵权与赔偿之间的根本区别，而这一区别是国家责任法的基础。

提交人对缔约国意见的评论

5.1 2012 年 5 月 31 日，提交人提交了对缔约国意见的评论，指出与所称歧视有关的事实发生在《公约》和《任择议定书》对缔约国生效之前。但她的来文“涉及的主要事实”持续到有关条约生效之后，而且劳动法院通过裁决也是在生效日之后。

5.2 提交人指出，她的来文涉及的主要问题不是社会保险局歧视性地拒绝给予工作，而是劳动法院在《公约》已经生效的情况下作出了不符合《公约》的判决。法院调查期间，监察员和技术专家提出了对社会保险局的计算机系统可能和合理调整的明确建议，法院本身也表示该局本可开发计算机系统，使之能为残疾人所用。劳动法院尽管全面审查了她的申诉并评估了证据和技术报告，却没有反对社会保险局这一公共主管机构明显的歧视行为。因此，劳动法院本身的判决违反了当时已经生效的《公约》。

5.3 提交人还指出，缔约国没有通过法律充分执行《公约》所载的权利和义务，缔约国也没有采取任何措施防止这种歧视再次发生。

³ 缔约国提到人权事务委员会的判例，第 520/1992 号来文，E.和 A.K.诉匈牙利，1994 年 4 月 7 日通过的决定；以及消除对妇女歧视委员会的判例，第 7/2005 号来文，Muñoz Vargas 和 Sainz de Vicuña 诉西班牙，2007 年 8 月 9 日通过的决定。

缔约国的进一步意见

6.1 2012年7月2日，缔约国提交了关于来文可否受理的进一步意见。缔约国重申，提交人来文所涉的主要问题并不是她的个人案件，而是缔约国在残疾人方面的总体法律问题。对缔约国法律的这种一般性审查只能根据《公约》第三十六条在委员会审议缔约国报告的框架内进行。

6.2 由于导致提交人提出指控的事件发生于2006年，劳动法院的任务是审查社会保险局在2006年8月决定不聘用提交人时，是否对她存有歧视。所称歧视发生时，《公约》尚未生效，因此与法院的审查无关。缔约国还指出，双方在法院诉讼中均未提到《公约》。

委员会关于可否受理的决定

7.1 2013年4月16日委员会第九届会议于审查了来文可否受理的问题。

7.2 委员会根据《任择议定书》第二条第(三)款的要求，确定同一事项未曾或未在由另一国际调查或解决程序审查。

7.3 关于根据属时理由可否受理问题，委员会注意到缔约国的论点，即有关事件发生在2006年8月和2007年，即2009年1月14日《公约》和《任择议定书》生效之前，委员会应宣布本案不可受理，以避免追溯适用《公约》。尽管如此，考虑到劳动法院作出判决是在2010年2月17日，委员会认定自己根据属时理由有权审查本来文。

7.4 委员会还注意到提交人的论点，即她来文所涉事实持续到《公约》和《任择议定书》对缔约国生效之后，且劳动法院全面审查其歧视申诉后于2010年2月17日作出的判决本身就违反了《公约》，因为这一判决未认定监察员和技术专家提议的调整和变更不会给社会保险局造成过度或不当负担。

7.5 委员会忆及，根据国际法的一般规则，除条约另有规定外，关于条约对有关缔约国生效之前发生的任何行为或事件或任何已不存在的情况，条约不具备对该国产生约束力的追溯效果。

7.6 委员会注意到，社会保险局告知提交人决定不任命她担任疾病补助和疾病赔偿申请调查员/评估员的时间是2006年8月25日，政府确认这一决定是在2007年8月，均在2009年1月14日《公约》和《任择议定书》对缔约国生效之前。但2010年2月17日，劳动法院全面审查了残疾问题监察员代表提交人提出的申请，包括证人和专家的意见，并就提交人指控社会保险局歧视的申诉作出了一审和最终判决。委员会认为，鉴于该法院是唯一有权处理歧视申诉的司法机构，它对这一事项的裁决就委员会审查提交人申诉的工作而言极为相关。委员会还认为，劳动法院的判决无法与行政机构拒绝雇用提交人的两项决定割裂开来，三者均是委员会应请求审查的事实。此外，缔约国根据属时理由反对受理本来文，而向劳动法院提起的诉讼的性质就审查上述反对意见的工作而言也极为相关。委员会指出，劳动法院不只审查了行政机构先前所作决定在形式方面的问题

或法律错误，还审查了残疾问题监察员提出的歧视申诉的案情。⁴ 在这种情况下，委员会认为本来文可予受理，因为劳动法院 2010 年 2 月 17 日的裁决是在《公约》已对缔约国生效之后作出的，且无法进一步上诉。鉴此，委员会认为，属时理由不妨碍它审查本来文，因为向其陈述的部分事实以及用尽国内补救办法的情况发生在《公约》和《任择议定书》对缔约国生效之后。

7.7 关于用尽国内补救办法的问题，委员会注意到，提交人称无法对劳动法院的判决提出上诉，而且没有其他可用的补救办法。鉴此，委员会认为国内补救办法已经用尽。由于受理本来文不存在其他障碍，委员会宣布本来文可予受理。

缔约国关于案情的意见

8.1 缔约国通过 2013 年 11 月 20 日普通照会提交了关于来文案情的意见。

8.2 缔约国忆及，《残疾人权利公约》于 2009 年 1 月 14 日对瑞典生效。时任政府认为，不需要对现行国家法律作出任何修正。就此，缔约国提到该国《宪法》关于平等和不歧视的第 1 章第 2 条，该条规定，公共主管机构应增进全民在社会中获得参与和平等的机会，对基于功能障碍等理由的歧视行为，公立机关应予以打击。

8.3 缔约国还提到 1999 年《禁止工作生活中基于残疾的歧视法》(1999:132)。该法在《歧视法》(2008:567)生效后，于 2009 年 1 月 1 日被废除，但在提交人向劳动法院提起控告瑞典社会保险局的诉讼时仍然适用。根据 1999 年法第 3 条，雇主不得将有残疾的求职者或员工置于不利地位，使他们的待遇低于相当条件下雇主给予无残疾者的待遇。根据 1999 年法第 5 条，禁止歧视的规定适用于工作中的各种情形，包括雇主就征聘事宜作出决定、挑选申请人参加面试或在征聘过程中采取其他行动时。

8.4 为确定一个人是否被置于 1999 年法所指的不利地位，必须对该员工或求职者与相当条件下的现有或假设人员进行比较。为努力确保残疾人的境况与他人相当，1999 年法第 6 条规定雇主必须采取合理的支持性和适应性措施。缔约国还告知委员会，根据 1999 年法的准备工作资料，⁵ 要求雇主采取的支持性和适应性措施意味着，若借助这些措施可能合理消除残障对残疾人工作能力的影响，或将这种影响降至可以完成大多数基本任务的程度，那么雇主就不能将该人的残疾视为重要考虑因素。若借助合理的支持性和适应性措施，能够消除残疾的影响或其降至足够程度，则雇主以残疾为由拒绝雇用该人即属于直接歧视。不过，若在

⁴ 本来文中涉及《公约》和《任择议定书》对瑞典生效后所作判决相关性的事实与以下来文中的事实有所不同：第 6/2011 号来文，McAlpine 诉大不列颠及北爱尔兰联合王国，2012 年 9 月 28 日通过的决定。在后案中，最高民事法院在两项文书对联合王国生效后作出的裁决只涉及法律错误的存在与否，且该法院本身未曾审查歧视申诉。

⁵ 1999 年法的准备工作资料，政府法案 1997/98: 179，第 51 页 f 段和第 85 页 f 段。

采取合理支持性和适应性措施的情况下，残障仍对求职者的工作能力有很大的实际影响，则该人缺乏这一工作岗位所需的客观能力，不能声称自己遭到歧视。

8.5 根据 1999 年法，适当措施可包括采购工作辅助设备或调整工作场所，并可涉及从工作时间或任务方面改变工作安排。雇主只有义务提供依个例情况认定的合理的支持性和适应性措施。评估包括以下方面的考虑：“(一) 相对雇主支付能力而言的措施成本；(二) 实施这些措施的实际可能性及其对残疾人的预期影响；(三) 在要考虑的工作场所实施这些措施的可能性；(四) 所采取的措施对残疾人从事有关工作的能力的影响；(五) 雇用时间的长短”。⁶

8.6 缔约国告知委员会，包括 1999 年法在内的国内法律均以欧洲理事会关于不歧视的各项指令为基础，包括建立就业和职业平等待遇一般法律框架的 2000 年 11 月 27 日第 2000/78/EC 号指令，缔约国已通过 1999 年法和《歧视法》等法规在国内法律中落实这一指令。

8.7 缔约国指出，国家残疾政策的目标是建立一个基于多样性的社会，旨在使各年龄的残疾人能够充分参与社会生活，并为所有残疾女童、男童、妇女和男子创造平等的生活条件。为实现这些目标，所开展的工作特别注重查明和消除妨碍残疾人充分参与社会的障碍，预防和打击歧视，并为残疾儿童、青少年和成人提供实现独立和自决的机会。缔约国将在所有社会领域实现残疾政策的目标。2001 年起实行了一项单独的法令，规定政府机构在拟订和开展活动时，必须将残疾政策的目标纳入考虑，并确保残疾人充分参与社会和享有平等的生活条件。2006 年 1 月 1 日，缔约国设立了残疾政策协调局(Handisam)。该局协助政府执行残疾政策。

8.8 缔约国认为，提交人申诉的主要问题是，要求社会保险局根据提交人的情况采取支持性和适应性措施、便利她在该局工作是否合理。缔约国重申了其 2012 年 2 月 24 日的意见，认为委员会不能审议本来文的案情，因为本来文旨在抽象审查歧视方面的国内法律是否符合《公约》。

8.9 缔约国还认为，1999 年法在提供合理便利方面无疑符合《公约》的要求。根据该法第 3 和第 6 条，雇主必须采取支持性和适应性措施，确保残疾人可以达到与非残疾者相当的就业条件，以避免歧视。这一义务仅限于可视为“合理”的措施。缔约国认为，这一限制和整个 1999 年法都符合《公约》第五条和第二十七条，因此本案就国内法律而言并不存在违反《公约》的情况。

8.10 关于本案中适用相关国内法律的方式是否符合《公约》的问题，缔约国提到了欧洲人权法院的判例。根据这一判例，一国在采取《公约》权利方面的立法、行政或司法行动时，具有一定的裁量权，但需接受欧洲监督。用该法院的话说，“国家主管机构与本国各种重要力量有直接和持续的联系，因此原则上比国

⁶ 1999 年法的准备工作资料，同前，第 53 页 f 段和第 85 页 f 段。

际法官更适合就[相关]要求发表意见”。⁷ 缔约国认为，欧洲法院适用的判断余地原则反映出《保护人权与基本自由公约》（《欧洲人权公约》）在保护人权方面只发挥辅助作用，承担主要责任的是缔约国。欧洲法院的作用是监测各国的行动，但不能受理因不服国家法院适用国内法律所作裁决而提起的上诉。

8.11 缔约国还提到人权事务委员会的判例，认为该委员会经常给各国留有判断余地，⁸ 在经济问题上的这种余地尤大。⁹ 缔约国认为，委员会在审查本案时应采取类似的办法，从而将国内主管机构，特别是劳动法院的诉讼程序和评估作为其审议工作的出发点。

8.12 缔约国强调，劳动法院的诉讼程序不仅涉及社会保险局和平等问题监察员提交的书面材料，还举行了口头听审。这为双方提交书面和口头证据提供了机会。在当事方要求下，包括提交人在内的一些证人作了宣誓证词。因此缔约国认为，劳动法院对案件的评估依据充分。另外，应提交人要求，平等问题监察员在诉讼中出任了原告。这样，她的案件就是由公共反歧视机构提出的，以确保她的意见和利益得到妥善代表。最后，劳动法院是专设法院，具有评估歧视申诉的专门知识。劳动法院的七名成员参加了听审和审议工作，一致认为应驳回平等问题监察员的申诉。

8.13 关于劳动法院的审查和评估，缔约国认为，整个调查并未提供证据证明，完全为了提交人而重新编写案件管理系统的程序就可以让她有能力浏览这一系统。所提议的使提交人可以访问所有必要数据的程序似乎费时过久、牵连太广。缔约国因此认为，要求保险局采取必要的支持性和适应性措施，使申请人的条件与无残疾者相当，显然超出了合理范围。

8.14 缔约国认为，判决无疑表明，劳动法院对平等问题监察员的申请进行了全面、彻底的审查，判决理由充分，劳动法院在得出结论前认真讨论了各方提出的不同申诉。

8.15 关于劳动法院未曾考虑到调整社会保险局的计算机程序能惠及今后可能聘用的其他有视觉障碍的员工这一说法，缔约国指出，1999 年法和《歧视法》中有关合理支持性和适应性措施的规定，旨在保护个案中当事人不会受到歧视性措施的影响，而不是为了实现普惠的就业便利。

⁷ Handyside 诉联合王国，1976 年 12 月 7 日，A 辑第 24 号，第 48 段。

⁸ 第 61/1979 号来文，Hertzberg 等人诉芬兰，1982 年 4 月 2 日通过的意见，第 10.3 段；第 1621/2007 号来文，Raihman 诉拉脱维亚，2010 年 10 月 28 日通过的意见，第 8.3 段；第 1136/2002 号来文，Vjatseslav Borzov 诉爱沙尼亚，2004 年 7 月 26 日通过的意见，第 7.3 段。

⁹ 缔约国提到第 197/1985 号来文，Kitok 诉瑞典，1988 年 7 月 27 日通过的意见，第 9.2 段，在该段中，委员会认为“对经济活动的规范通常只是国家自身的事务”。

8.16 关于提交人称在劳动法院诉讼程序中雇主未承担本应承担的举证责任这一说法，缔约国澄清说，1999 年法第 24 条(a)款间接表示，若声称受到歧视的个人提供的情节证据让人有理由相信歧视属实，则另一方应证明不存在歧视。

8.17 缔约国还表示，劳动法院评估采用的“合理性测试”，与委员会根据《公约》第二、第五和第二十七条应做的评估种类相同，其中要求审查经济因素并平衡所涉的不同利益。

8.18 缔约国称，劳动法院作出的不利于提交人的裁决本身并不影响如下结论：本案中的国内诉讼程序和评估具有高标准，并无迹象表明它们具有任意性或其他缺陷。缔约国声称，委员会应接受劳动法院得出的结论，即让社会保险局采取使提交人的条件与无残疾者相当所需的支持性和适应性措施，是不合理的。因此，缔约国认为本案中不存在违反《公约》的情况。

提交人对缔约国意见的评论

9. 2014 年 3 月 11 日，提交人提交了对缔约国意见的答复，指出她对这一事项没有任何进一步评论，并重申她在最初来文中提出的所有论点。

审议案情

10.1 残疾人权利委员会根据《任择议定书》第五条和议事规则第 73 条第 1 款，结合收到的所有资料审议了本来文。

10.2 委员会注意到，缔约国认为委员会不能审议本来文的案情，因为来文旨在抽象审查国内歧视方面的法律是否符合《公约》。委员会忆及，提交人要被视为受害人，仅称一项法律的存在侵犯了其权利是不够的。¹⁰ 在本案中，提交人认为适用 1999 年法对她不利。因此，委员会关切的不是抽象的 1999 年法，而是劳动法院对提交人一案直接适用该法的行为。

10.3 本案中，问题在于劳动法院 2010 年的判决是否侵犯了提交人根据《公约》第五条和第二十七条享有的权利。在这方面，委员会注意到，提交人称劳动法院的判决具有歧视性，因为它未妥善评估社会保险局是否可能采取支持性和适应性措施，根据她的视觉障碍调整其内部的计算机系统以便她能履行所申请的评估员/调查员一职的专业任务，也未考虑到对社会保险局计算机程序的调整本可惠及今后可能聘用的其他有视觉障碍的员工。

10.4 委员会忆及，根据《公约》第二十七条第一款第(一)、(五)、(七)、(九)项，缔约国有责任在一切形式就业的一切事项上，包括征聘、雇用和就业条件、继续就业、职业提升，以及安全和健康的工作条件方面，禁止基于残疾的歧视；

¹⁰ 见第 318/1988 号来文，E.P.和其他人诉哥伦比亚，1990 年 7 月 25 日关于不予受理的决定，第 8.2 段；以及第 35/1978 号来文，Aumeeruddy-Cziffra 和其他 19 名毛里求斯妇女诉毛里求斯，1981 年 4 月 9 日通过的意见，第 9.2 段。

在劳动力市场上促进残疾人的就业机会和职业提升机会，协助残疾人寻找、获得、保持和恢复工作；在公共部门雇用残疾人；确保在工作场所为残疾人提供合理便利。委员会还忆及，根据《公约》第二条，“合理便利”是指根据具体需要，在不造成过度或不当负担的情况下，进行必要和适当的修改和调整，以确保残疾人与其他人平等地享有或行使一切人权和基本自由。委员会还注意到，第五条第一款和第二款规定了缔约国的以下一般义务：确认在法律面前人人平等，有权不受任何歧视地享有法律给予的平等保护和平等权益；禁止一切基于残疾的歧视，保证残疾人获得平等和有效的法律保护，使其不受基于任何原因的歧视。

10.5 委员会认为，在评估便利措施是否合理和适度时，缔约国享有一定的判断余地。委员会还认为，一般应由《公约》缔约国法院评估具体案件中的事实和证据，除非认定评估明显具有任意性，或相当于剥夺公正。¹¹

10.6 本案中，委员会认为劳动法院在得出监察员建议的支持性和适应性措施会给社会保险局造成不当负担这一结论之前，全面客观地评估了提交人和社会保险局提交的所有材料。委员会还认为，提交人没有提供任何资料，可使委员会认定已开展的评估显然具有任意性或相当于剥夺公正。在这种情况下，委员会无法认定在劳动法院判决时作出的决定缺乏客观合理的考虑依据。因此，委员会认为不能认定存在违反《公约》第五条和第二十七条的情况。

11. 残疾人权利委员会依《残疾人权利公约任择议定书》第五条行事，认为现有事实并未显示存在违反《公约》第五条和第二十七条的情况。

¹¹ 例如，见人权事务委员会，第 1329/2004 号和第 1330/2004 号来文，Pérez Munuera 和 Hernández Mateo 诉西班牙，2005 年 7 月 25 日通过的关于不予受理的决定，第 6.4 段；第 1540/2007 号来文，Malmoud Walid Nakrash 和 Liu Qifen 诉瑞典，2008 年 10 月 30 日通过的关于不予受理的决定，第 7.3 段。

附录

委员会委员卡洛斯·里奥斯·埃斯皮诺萨、特蕾西娅·德格纳、蒙天·汶丹、西尔维娅·朱迪思·康一张和玛丽·索莱达·西斯特纳斯·雷耶斯的联合意见(反对意见)

1. 委员会认为本案的主要问题是：有关判决是否具有歧视性，理由是它未妥善评估社会保险局是否可能采取支持性和适应性措施，根据提交人的视觉障碍调整其内部电脑系统(上文第 10.3 段)。我们不同意这一立场。我们认为，所涉问题更加广泛，因为瑞典的监察员向社会保险局提出了不同的备选办法，以使提交人能够履行评估员/调查员一职的专业任务。当局本应从《公约》第五条规定的在具体案例中适用合理便利的各项标准出发，分析这些不同的备选办法。
2. 委员会在审议个人来文时确实无权作为第三审级行事。在评估某项个案中便利措施是否合理以及评估不当负担的问题时，缔约国也确实享有一定的判断余地。尽管如此，委员会本应审查缔约国在本案中使用的标准，以确定其是否违反了《公约》第五条和第二十七条。正如委员会在关于可否受理的决定中所述，劳动法院于 2010 年作出裁决时，《公约》在缔约国已经生效。就此，劳动法院本应不仅考虑 1999 年《禁止工作生活中基于残疾的歧视法》中所载的标准，还应考虑《公约》第五条规定的“合理便利”的范畴。这种审查并不要求委员会抽象分析所涉法律以判断其是否符合《公约》；而是意味着审查这一特定案件中适用的标准，以确定采用瑞典平等问题监察员建议的措施是否合理。
3. 本案中，劳动法院根据 1999 年《禁止工作生活中基于残疾的歧视法》产生的以下五个问题作了分析：(一) 相对雇主支付能力而言的措施成本；(二) 实施这些措施的实际可能性及其对残疾人的预期影响；(三) 在工作场所实施这些措施的可能性；(四) 所采取的措施对残疾人从事有关工作的能力的影响；(五) 雇用时间的长短。以上述法律框架审查本案后，劳动法院得出结论，有关调整过于复杂和费时。
4. “合理便利”必须逐案依具体情况分析，而评估拟议的便利措施是否合理和适度，必须结合便利措施的需求背景。本案中，便利的需求背景是职场。因此，合理性和适度性测试除其他外，应确保：(一) 要求采取的便利措施是为了增进某残疾人的就业机会，该残疾人应具备行使所申请职位相关职能的专业能力和经验；(二) 可以合理地期待求职者申请加入的国营或私营公司或实体会采用并实施便利措施。有关方面从未质疑提交人具备行使所申请职位职责所需的专业能力和工作经验。“合理便利”的具体目标之一就是弥补实际限制，以增进残疾人的就业机会，因此雇主不能将残疾人在行使职能方面的实际欠缺视为主要的聘用障碍。

5. 我们认为，劳动法院在评估监察员建议的便利措施时，未曾考虑到这些措施对今后聘用其他视觉障碍员工的潜在影响这一额外的积极标准。因此我们认为，虽然原则上便利措施是个案措施，^a但在按照《公约》第五条、第九条和第二十七条评估合理性和适度性时，也必须将对其他残疾雇员的益处考虑在内。劳动法院本应更加细致地考虑社会保险局这一缔约国负责实施国家残疾人政策的主要公共机构(上文第 3.2 段)的情况，包括其作用和职能。最后，若求职者获聘，求职者和潜在雇主都能获得薪资补贴和援助，监察员的备选办法中明确提到了上述补贴和援助，劳动法院却未予考虑。

6. 有鉴于上述情况，并考虑到各方提供的所有资料，我们认为委员会本应认定：劳动法院的判决反映了对“不当负担”这一概念的宽泛解释，对于必须调整工作环境使之适合残疾人需求的岗位，严重限制了残疾人应聘的成功机会。我们认为，劳动法院根据 1999 年法对所要求的支持性和适应性措施的评估，支持了对合理便利的剥夺，导致事实上歧视性地不让提交人获得所申请的岗位。委员会本应认定这一评估不符合《公约》序言部分第(九)和第(十)段所载的一般性原则，违反了《公约》第五条和第二十七条。

^a 见关于第九条：无障碍的一般性意见(2014 年)，第 25 段。

达米扬·塔蒂奇的个人意见(反对意见)

我同意联合个人意见，但不同意第 5 段第一和第二句表述的意见，即有必要将合理便利对瑞典社会保险局今后聘用残疾员工的潜在影响纳入考虑。
