



残疾人权利委员会

关于保加利亚初次报告的结论性意见*

一. 导言

1. 委员会分别在 2018 年 9 月 3 日和 4 日举行的第 407 和第 408 次会议(见 CRPD/C/SR.407 和 408)上审议了保加利亚的初次报告(CRPD/C/BGR/1)，并在 2018 年 9 月 14 日举行的第 422 次会议上通过了以下结论性意见。
2. 委员会欢迎保加利亚依照委员会报告准则编写初次报告，并感谢缔约国对委员会提出的问题单(CRPD/C/BGR/Q/1)作出书面答复(CRPD/C/BGR/Q/1/Add.1)。
3. 委员会赞赏在审议该报告期间与缔约国高级别代表团进行的富有成果的对话。代表团成员包括劳动和社会政策部、地区发展和公共工程部、教育和科学部、司法部、外交部、国家儿童保护署的代表，以及残疾人事务局局长。

二. 积极方面

4. 委员会欢迎缔约国为确保落实《公约》所载残疾人权利而采取的措施。它注意到缔约国立法，特别是《防止歧视法》，禁止基于残疾的歧视。
5. 委员会注意到就残疾人问题通过了 2016-2020 年期间国家长期战略，以及执行《残疾人权利公约》的行动计划(2015-2020 年)。它还注意到缔约国宣布包容性教育已成为“国家优先事项”。
6. 委员会赞扬缔约国表示反对欧洲委员会《在生物学和医学应用中保护人权和人类尊严公约的附加议定书》草案，并在国际和区域一级重申《残疾人权利公约》所载的残疾人原则和权利。

* 委员会第二十届会议(2018 年 8 月 27 日至 9 月 21 日)通过。



三. 主要关切领域和建议

A. 一般原则和义务(第一至四条)

7. 委员会感到关切的是，缔约国尚未批准《公约任择议定书》。
8. 委员会建议缔约国加快《公约任择议定书》的批准进程，并确保传播有关这一进程的新闻。
9. 委员会对缔约国的立法中存在的残疾人医疗和慈善方针感到关切，缔约国立法中的残疾定义和对残疾人的评估不符合《公约》精神。
10. 委员会建议缔约国审查其立法，使之与残疾人权模式保持一致。委员会还建议缔约国取消涉及有智力或社会心理残疾的人的任何贬义词，并与残疾人代表组织协商，制定符合《公约》所载残疾人权模式的评估政策和程序。
11. 委员会关切地注意到，《残疾人融入社会法》并不完全符合《公约》规定，2018 年对之的修正保留了宪法法院废除的规则。委员会还感到关切的是，尚未通过新的《残疾人法》。
12. 委员会建议缔约国修订该草案，并撤回 2018 年对《残疾人融入社会法》的违反《公约》的修正案。委员会还建议缔约国通过新的《残疾人法》，确保遵守《公约》的原则和规定，并建立一个通过部门性法规的框架，确保将残疾人权利纳入各个生活领域的主流。
13. 委员会感到关切的是，政府与残疾人组织之间缺乏对话，这些组织不能得到充分信息，借以了解在各方面所设想的改革，例如残疾证明、对劳动能力下降的评估，以及退休的权利。
14. 委员会建议缔约国根据关于残疾人，包括残疾儿童通过其代表组织参与执行和监测《公约》问题的第 7(2018)号一般性意见：
 - (a) 加强和实施正式机制，在残疾人代表组织，包括残疾妇女组织、残疾儿童组织和残疾人家庭组织支持下，与残疾人就执行《公约》问题进行有效和切实的协商；
 - (b) 持续为残疾人组织提供资金，以及透明的协商标准和机制，包括以易读格式和其他无障碍格式向所有残疾人提供信息；
 - (c) 向残疾人组织提供相关信息，说明按照残疾人权模式，在改变残疾证明、劳动能力和退休权利等问题上所设想的改革，并说明协商进程的时间框架。

B. 具体权利(第五至第三十条)

平等和不歧视(第五条)

15. 委员会关切地注意到，根据现行立法，拒绝提供合理便利未被明确看作是在所有领域都受到禁止的一种歧视行为。委员会感到关切的是，防止歧视委员会所作决定缺乏可执行性，关于多重和交叉歧视是一种严重的歧视形式的立法条款则执行不力。它还感到关切的是，残疾人在歧视案件中诉诸补救办法时面临障碍。

16. 委员会建议缔约国按照关于平等和不歧视的第 6(2018)号一般性意见：

(a) 修正其立法，明确禁止在各个生活领域拒绝提供合理便利这类基于残疾的歧视行为；

(b) 废除立法中的歧视残疾人的规定；

(c) 提高关于基于残疾的歧视的决定，包括关于残疾人可能面临的多重和交叉形式歧视的决定的可执行性；

(d) 确保残疾人，包括受监护者，能够在基于残疾的歧视案件中诉诸补救办法，并加强平等和人权委员会的能力，以行使其在保护残疾人免遭歧视程序方面的职能。

残疾妇女(第六条)

17. 委员会感到关切的是：

(a) 没有充分采取各种措施来打击对残疾妇女和女童的交叉形式的歧视、基于性别的暴力和虐待；

(b) 未能将残疾观点纳入性别问题立法和政策主流，也未能将性别观点纳入针对残疾问题的具体政策和立法，包括执行《公约》的行动计划的主流；

(c) 缺乏信息，说明性保健和生殖保健的提供情况，以及残疾妇女权利，包括计划生育权利的情况。

18. 委员会根据关于残疾妇女和女童的第 3(2016)号一般性意见，并铭记可持续发展目标的具体目标 5.1、5.2 和 5.5，建议缔约国：

(a) 与残疾妇女和女童组织密切合作，加强努力，采取有效措施，打击对残疾妇女和女童的交叉形式歧视，以及她们可能遭受的暴力和虐待；

(b) 与残疾妇女组织密切协商，采取有效措施，将残疾观点纳入所有针对性别问题的政策和立法的主流，并将性别观点纳入所有针对残疾问题的政策和立法的主流；

(c) 通过公共政策，保护残疾妇女和女童的性健康和生殖健康及权利。

残疾儿童权利(第七条)

19. 委员会感到关切的是，残疾女童和男童仍住在“精神发育迟滞”儿童之家以及为儿童提供医疗和社会照护的家庭中(CRPD/C/BGR/1，第 256 段)。委员会还感到关切的是，残疾儿童，特别是智障儿童不能参与到对他们产生影响的事务中。

20. 委员会建议缔约国：

(a) 确保对残疾女童和男童完全去机构化，保障他们生活在安全的家庭环境，包括寄养家庭中的权利；

(b) 根据关于独立生活和融入社区的第 5 号一般性意见(2017 年)，进一步增加拨付给当地社区的资源，用以发展包容性支助服务网络和赋予残疾儿童家庭以权能；

(c) 提高市政一级负责机制的认识，并加强其实施和资助残疾儿童融入社区的能力；

(d) 与残疾儿童代表组织密切协商，通过条例和方案，确保残疾儿童，特别是生活在收容机构的儿童能够就家庭、学校和社会中影响他们的所有事务发表意见和看法。

提高认识(第八条)

21. 委员会感到关切的是，普通公众和学校对残疾人的权利认识不足，对残疾人存有偏见，导致除其他外，学校拒绝残疾儿童。

22. 委员会建议缔约国与残疾人组织进行密切和切实协商，在公共和私营部门推行持续和有效的提高认识战略，包括旨在促进残疾人在社会中的尊严和权利的运动。

无障碍(第九条)

23. 委员会感到关切的是：

(a) 缔约国的立法没有充分遵守《公约》第九条的规定；

(b) 残疾人面临有形障碍，特别是在偏远和农村地区；

(c) 仍然不能为残疾人充分提供向公众开放的公共交通和服务；

(d) 残疾人仍无法获得信息和通信技术(信通技术)和服务，特别是感官障碍或智障者。

24. 委员会建议缔约国按照关于无障碍问题的第 2 号意见(2014 年)：

(a) 使其立法与《公约》第九条完全保持一致；

(b) 加强能力，在缔约国全境，包括偏远和农村地区，创造无障碍环境；

(c) 加快采取所设想措施，包括通过在私营和公共部门的监测机制、罚款和制裁以及公共采购程序，促使向公众开放的公共交通和服务完全无障碍；

(d) 加强努力，确保信息和通信技术的完全无障碍，包括对患有各种残障的所有人。

生命权(第十条)

25. 委员会感到关切的是，据报道，由于对有智力和社会心理残疾的人的疏忽、过度治疗和拒绝提供卫生保健一类案件中，导致了残疾人死亡。

26. 委员会建议缔约国采取有效措施，起诉负有责任者并对其定罪，确保尊重儿童和残疾人的生命权，特别是那些仍然机构化的人。

危难情况和人道主义紧急情况(第十一条)

27. 委员会关切地注意到，失聪者和有听力障碍者、盲人和智障者很难获取有关缔约国全境，包括偏远和农村地区的危难情况的信息。它还感到关切的是，缺乏有关早期预警系统的手语、电子格式、盲文和易读格式信息。

28. 委员会建议缔约国确保在缔约国全境，包括偏远和农村地区，都可获取有关危难情况的信息，包括手语、电子格式、盲文和易读格式信息。

在法律面前获得平等承认(第十二条)

29. 委员会感到关切的是，缔约国的立法仍限制残疾人的法律行为能力，并规定了对有智力或社会心理残疾的人的监护。委员会还感到关切的是，未能批准为使缔约国立法与《公约》第十二条保持一致而制订的《自然人和支助措施法》草案。

30. 委员会建议缔约国修正其立法并通过《自然人和支助措施法》，并根据关于在法律面前获得平等承认的第 1(2014)号一般性意见中的指导原则，维护和承认所有人的充分的法律行为能力，不论其是否存在残障。委员会还建议缔约国与残疾人组织协商，制定支持决策程序，并就《公约》第十二条对有关利益攸关方、包括司法机构成员以及卫生保健和社会保护专业人员进行持续培训。

获得司法保护(第十三条)

31. 委员会关切地注意到，在司法程序中缺乏训练有素的聋人手语翻译，以及在不同程序中缺乏便利盲人和有智力或社会心理残疾的人的无障碍格式文件。

32. 委员会建议缔约国确保在所有司法和行政诉讼程序中向所有残疾人提供手语翻译和无障碍格式的文件，如盲文、电子格式和易读格式文件。

自由和人身安全(第十四条)

33. 委员会关切地注意到，根据《社会援助法》第 166、16(c)和 16(d)条的规定，法院仍然可以把法律行为能力受限的残疾人安置在专门机构或送去住院。

34. 委员会敦促缔约国修订《社会援助法》，并考虑到委员会关于残疾人自由和安全权利的准则，撤销允许强制收容的所有规定(见 A/72/55, 附件)。

免于酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚(第十五条)

35. 委员会表示关切的是，有报道称，有关机构中残疾人受到虐待，包括隔离，这可能构成酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚。

36. 委员会建议缔约国防止残疾人，特别是残疾儿童在机构中受到进一步虐待，并确保遭受虐待的人能够诉诸申诉程序，同时遭受酷刑或虐待者有权获得补救和充分赔偿，包括康复。

免于剥削、暴力和凌虐(第十六条)

37. 委员会关切的是：

(a) 缺乏相关信息，说明采取了哪些措施来保护残疾人，特别是残疾妇女、女童和男童，以及仍然被安置在机构中的人免遭各种形式的暴力和虐待，同时缺乏分类数据；

(b) 缺乏覆盖充分和无障碍的收容所和服务，帮助遭受基于性别的暴力的残疾妇女和女童得到康复；

(c) 残疾人仍然面临暴力和虐待风险，对一些导致残疾人死亡的暴力事件尚未进行适当调查，也未起诉和判决肇事者。

38. 委员会建议缔约国：

(a) 收集关于遭受暴力的残疾人，特别是残疾妇女、女童和男童以及仍然被安置在机构中的人的分类数据；

(b) 拨付人力、技术和财政资源，改善收容所的无障碍状况，并为遭受基于性别的暴力的残疾妇女和女童提供康复服务；

(c) 加强努力，保护所有残疾人免遭剥削、暴力和虐待，包括对所有指控的暴力和虐待案件进行官方调查，并设立工作组，优先考虑起诉针对残疾妇女和女童的基于性别的暴力案件和对肇事者定罪；

(d) 根据《公约》第十六(三)条，加强对用于为残疾人服务的所有设施和方案的独立监测机制。

独立生活和融入社区(第十九条)

39. 委员会严重关切地注意到，根据实施国家长期护理战略的行动计划，从机构护理到社区护理的过渡进程将不会在 2034 年之前完成。它还深感关切的是，该战略设想将入住者从大型机构转移到小型集体住所，这违反了《公约》第五条的规定，关于独立生活和融入社区的第 5 号一般性意见对此作了阐述。委员会还感到关切的是，由于社区内缺乏立足恢复的康复治疗、适当的个性化服务和住所，社会心理残疾者被安置在精神病院病房中。

40. 委员会根据第 5 号一般性意见建议缔约国：

(a) 加快过渡进程，确保所有生活在任何形式机构的残疾人，例如精神病院或小型社区集体居所中的残疾人，都有权在与其他人平等的基础上选择在社区内独立生活；在去机构化过程中，缔约国应重点关注有智力或社会心理残疾的人以及残疾儿童和老年人的状况；

(b) 拨付更多资源，用于为残疾人开发个性化支助服务，不论残障类型或年龄如何；此类服务应包括同伴互助和个人援助；

(c) 通过关于个性化和自我管理的个人援助以及社会服务和支助服务的立法，承认独立生活的权利，并作为所有残疾人的主体权利纳入社区，不论其残障状况或需要的支持水平；

(d) 实施相关程序，以便以切实和对残疾问题敏感的方式与残疾人组织就第十九条各个方面的执行进行协商，包括去机构化战略和进程；

(e) 拨付国家财政资源和欧洲联盟提供的资金，用以促进残疾人融入社会，并采取有效的补救办法和准则，避免将国家和国际资金用于建立残疾人不可企及或难以负担的非基础设施、住房和/或服务。

个人行动能力(第二十条)

41. 委员会关切地注意到，残疾人在获得他们可能需要且负担得起的与行动能力相关的技术辅助产品、装置、设备和医疗器械方面仍有困难。

42. 委员会建议缔约国加强努力，增进残疾人的个人行动能力，并确保残疾人能够获得负担得起和/或免费的与行动能力相关的技术辅助产品、装置、设备和医疗器械，包括为此拨付必要的资源。

表达意见的自由和获得信息的机会(第二十一条)

43. 委员会关切地注意到，保加利亚的手语尚得到官方承认，《保加利亚手语法》仍有待通过。它又感到关切的是，以易读格式提供信息的工作缺乏政府支持。它还感到关切的是，关于公共机构网站和移动应用程序无障碍问题的欧洲联盟第 2016/2102 号指令执行不力。

44. 委员会建议缔约国：

- (a) 通过并实施《保加利亚手语法》，正式承认保加利亚手语；
- (b) 采取措施以易读格式提供信息，并支持已在支持和使用易读格式和其他无障碍格式的实体的努力；
- (c) 采取措施逐步实施欧洲联盟第 2016/2102 号指令，以确保网站完全无障碍。

尊重家居和家庭(第二十三条)

45. 委员会关切地注意到，残疾儿童及其家庭的基本支助服务在缔约国全境发展得不够充分或均匀。

46. 委员会建议缔约国增加国家和地方各级的人力、技术和财政资源，以便为残疾儿童提供基本支助服务。委员会还建议缔约国调动残疾人组织，特别是残疾儿童组织参与实施支助服务。

47. 委员会关切地注意到，《家庭法》限制受全面监护的残疾人的结婚权利。

48. 委员会建议缔约国修正《家庭法》，取消对婚龄残疾人结婚权的任何限制。

教育(第二十四条)

49. 委员会感到关切的是，缔约国仍然存在隔离教育制度，包括不允许残疾儿童入读主流学校。委员会还关切的是：

- (a) 对优质包容性教育的社会效益的认识，包括教师和其他教育工作者以及非残疾儿童的父母在内，仍然处于低水平；
- (b) 缺乏监测和评估《公共教育法》和《儿童早期和学校教育法》的实施和效果的独立机制，特别是就社会心理残疾儿童和仍在机构中的儿童而言；
- (c) 人力和财力资源的分配不均衡和缺乏系统性，难以确保对足够的教师和辅助人员进行包容性教育培训；
- (d) 缺乏相关数据，显示目前为入学接受任何形式教育的残疾儿童和青年的人数。

50. 委员会建议缔约国根据关于包容性教育权问题的第 4(2016)号一般性意见：

- (a) 用优质的包容性教育取代隔离教育制度；
- (b) 提高对优质包容性教育的社会效益的认识，特别是教师和其他教育工作者以及非残疾儿童的父母的认识；
- (c) 加强努力，确保在主流学校为残疾学生提供优质的包容性教育和合理便利，包括为此拨付充足的人力、技术和财政资源；

(d) 收集相关数据，显示目前未入学接受任何形式教育的残疾儿童和青年的人数，按年龄、性别、残障类型和居住地分列，并制定将这些人纳入主流教育系统的战略。

健康(第二十五条)

51. 委员会关切地注意到，卫生保健专业人员缺乏在残疾人，特别是有智力或社会心理残疾的人的人权方面的培训。它还感到关切的是，缺乏关于残疾妇女性健康和生殖健康以及权利的无障碍信息和服务。

52. 委员会建议缔约国提高所有卫生保健专业人员对残疾人权模式的认识，包括为此举办关于自由和知情同意权的培训，并在执行可持续发展目标具体目标 3 时注意到《公约》第二十五条。委员会还建议缔约国制定政策框架并采取有时限的战略，为残疾妇女提供无障碍的性和生殖卫生保健和信息，并提供适合其年龄的服务。

53. 委员会关切地注意到，残疾人，特别是患有慢性病、遗传病和罕见病的人获得诊断、治疗和医疗康复的机会有限。

54. 委员会建议缔约国确保残疾人，特别是那些患有慢性病，遗传病和罕见病的人，有机会获得诊断、治疗和医疗康复。

适应训练和康复(第二十六条)

55. 委员会感到关切的是，适应训练和康复方案并非针对所有残疾人。它还关切的是，残疾人组织没有参与设计这些方案。

56. 委员会建议缔约国采取针对所有残疾人的适应训练和康复方案，不论其残障、性、性别或年龄状况。委员会还建议缔约国确保残疾人切实参与适应训练和康复服务，并确保与残疾人组织密切合作制定方案。

工作和就业(第二十七条)

57. 委员会关切地注意到，尽管向雇主提供了雇用残疾人的激励措施，但残疾人继续面临失业和就业部门的歧视。委员会还关切雇主对工作场所合理便利的认识不足。委员会还感到关切的是，残疾人从庇护工场转入公开劳动力市场的比率偏低。

58. 委员会建议缔约国：

(a) 制定政策框架和战略，促进残疾人在公开劳动力市场中的就业，包括为此增加资源，以促进从庇护工场转入开放的劳动力市场；

(b) 在其法律和政策框架中承认残疾人在工作场所获得合理便利的权利；

(c) 提高公共和私营公司对合理工作便利的认识；

(d) 加强针对残疾人的公开劳动力市场所需技能和创业技能培训方案，并收集分类和有针对性的相关数据，显示残疾妇女和男子参与培训方案的情况以及培训结果。

适足的生活水平和社会保护(第二十八条)

59. 委员会关切地注意到，评估 2018 年 7 月对相关立法的修正案引入的残障程度标准，对残障程度较轻的人产生了过度影响。委员会还感到关切的是，许多残疾人可能必须负担额外的残疾费用。

60. 委员会建议缔约国修订评估残障程度的标准，将残疾人权模式纳入评估过程，并确保残疾人继续享有适足的生活水平。委员会还呼吁缔约国加强努力，确保所有残疾人人都能承担额外的残疾费用，包括为此相应增加预算拨款和资源。

参与政治和公共生活(第二十九条)

61. 委员会关切地注意到，缔约国的立法剥夺了处于监护下的残疾人，特别是智障者的选举权和被选举权。委员会还注意到，一些投票站无法进入，与选举有关的信息和通信没有做到完全无障碍。

62. 委员会建议缔约国修正其立法，使之符合《公约》第十二和第二十九条的规定，使所有残疾成年人能够行使选举权和被选举权。委员会还建议缔约国以无障碍格式，包括易读格式提供有关选举的信息，并拨付财政和技术资源，改善投票站的无障碍通行状况。

参与文化生活、娱乐、休闲和体育运动(第三十条)

63. 委员会感到关切的是，缔约国尚未批准《关于为盲人、视力障碍者或其他印刷品阅读障碍者获得已出版作品提供便利的马拉喀什条约》。

64. 委员会鼓励缔约国迅速批准《关于为盲人、视力障碍者或其他印刷品阅读障碍者获得已出版作品提供便利的马拉喀什条约》。

65. 委员会感到关切的是，缔约国没有作出充分努力，支持残疾人参与文化、娱乐、休闲和体育活动。

66. 委员会建议缔约国采取措施，支持和鼓励残疾人，包括儿童参与文化、娱乐、休闲和体育活动。

C. 具体义务(第三十一至三十三条)

统计和数据收集(第三十一条)

67. 委员会感到关切的是，缺乏关于残疾人的分类数据且缔约国疏于传播此类数据。委员会还感到关切的是，残疾人组织没有参与这一进程，这使缔约国难以制定适当的有针对性的政策。

68. 委员会建议缔约国在可持续发展目标 17，特别是具体目标 17.18 的指导下，努力按照《公约》，在国家统计研究所下建立系统的数据收集和报告程序，并：

(a) 在收集关于残疾人状况及其行使权利面临的障碍的信息时，考虑到《华盛顿小组简易问题集》；

(b) 采取措施，提高优质、及时和可靠的分类数据的无障碍性，同时确保在数据收集活动的规划和设计阶段，残疾人代表组织积极参与并进行密切合作；

(c) 与残疾人代表组织进行密切和切实的协商，制定循证政策，以对残疾人的状况作出回应。

国际合作(第三十二条)

69. 委员会关切地注意到，缔约国在与国际非政府组织和其他缔约国在国际合作领域进行接触时，没有充分动员残疾人代表组织参与进来。

70. 委员会建议缔约国动员残疾人代表组织参与国际合作方案，并根据《公约》规定，通过各种机制，确保将残疾人权模式纳入旨在实现《2030 年可持续发展议程》和《可持续发展目标》的所有努力的主流。

国家实施和监测(第三十三条)

71. 委员会关切地注意到，缔约国尚未按照《公约》第三十三(二)和第三十三(三)条的规定指定一个独立的监测机制。

72. 委员会建议缔约国指定一个完全符合《关于促进和保护人权的国家机构地位的原则》(《巴黎原则》)的独立监测机制，例如监察员办公室或防止歧视委员会，同时考虑到委员会的议事规则(见 CRPD/1/Rev.1, 附件)。委员会还建议缔约国按照《公约》第三十三(二)条和第 7(2018)号一般性意见的规定，确保残疾人充分和有效地参与这一独立监测机制，包括为此提供充足的资金。

四. 后续行动

资料的传播

73. 委员会强调本结论性建议所载的全部建议的重要性。它特别提请缔约国注意第 40 段所载建议，对此必须采取紧急措施。

74. 委员会请缔约国落实本结论性意见所载各项建议，并建议缔约国利用现代社会通信战略，将本结论性意见传达给政府和议会成员，有关部委的官员，司法部门，教育、医学和法律等专业团体成员，以及地方当局、私营部门和媒体，供其考虑并采取行动。

75. 委员会大力鼓励缔约国动员民间社会组织特别是残疾人组织参与编写定期报告。

76. 委员会请缔约国以本国官方语言和少数民族语言，包括以手语和无障碍格式广泛传播本结论性意见，包括向非政府组织和残疾人组织、残疾人本人及其家人传播，并在政府的人权网站上公布本结论性意见。

下次定期报告

77. 委员会请缔约国在 2026 年 4 月 23 日之前提交第二、第三和第四次合并定期报告，并在其中列入相关资料，说明本结论性意见所载建议的执行情况。委员会还请缔约国考虑根据委员会的简化报告程序提交上述报告，根据该报告程序，委员会应在缔约国报告截止日期至少一年之前编制一份问题清单。缔约国对这类问题清单的答复将构成该国的报告。