



残疾人权利公约

Distr.: General
29 September 2015
Chinese
Original: English

残疾人权利委员会

关于巴西的初次报告的结论性意见 *

一. 引言

1. 委员会分别在 2015 年 8 月 25 日和 26 日举行的第 216 次和第 217 次会议上，审议了巴西的初次报告(CRPD/C/BRA/1)，并在 2015 年 9 月 1 日举行的第 226 次会议上通过了如下结论性意见。
2. 委员会欢迎缔约国依照委员会的提交报告准则提交初次报告，感谢缔约国对委员会提出的问题清单(CRPD/C/BRA/Q/1/Add.1)的书面答复。
3. 委员会对与缔约国代表团举行的富有成果的对话表示赞赏，对缔约国代表团的级别相当高表示赞赏，代表团包括了大量来自政府三个分支机构的残疾代表。

二. 积极方面

4. 委员会赞赏缔约国取得了许多成就，尤其是赋予《公约》以宪法地位，2015 年在国会众议院建立了一个残疾人权利常设委员会，制订了名为“没有限制地生活”的残疾人权利国家计划。委员会欢迎缔约国在市、州及联邦区各级建立了残疾人权利委员会；在《公约》的几个领域采取了几个改善无障碍性的措施，譬如，促进获得辅助技术的“BB 无障碍”活动；成立了部长级技术援助委员会；制订了政府网站、广播电台和电视台实现无障碍的法规；以及通过社会保障体系向残疾人提供现金补贴。
5. 委员会也赞赏缔约国成为残疾统计华盛顿小组及其国际合作议程成员，致力于在葡萄牙语国家加强残疾人行使权利。

* 委员会在第十四届会议(2015 年 8 月 17 日至 9 月 4 日)上通过。



三. 主要关注领域和建议

A. 一般原则和义务(第一至四条)

6. 委员会感到关切的是，缔约国缺乏连贯一致和全面的残疾人战略，因而难以实施《公约》建立的残疾人权的模式，统一缔约国的法律、政策和规划。

7. 委员会建议，缔约国制订残疾人战略，实施残疾人权模式。委员会进一步建议，缔约国与残疾人组织协商，启动对现行法律、政策和规划的系统审查，必要时，使它们与《公约》相符。这应该包括审查包含基于残疾限制或剥夺残疾人权利规定的任何法律、政策和规划，以及审查包含向残疾人提供服务或福利导致他们被隔离或排斥的规定的任何法律、政策和规划。

8. 委员会感到关切的是，《残疾人法》不符合缔约国根据《公约》承担的所有义务。

9. 委员会敦促缔约国与残疾人组织协商，立即采取措施，使《残疾人法》在生效之前完全符合《公约》。

10. 委员会感到关切的是，缺乏残疾人通过他们的代表组织参与与实施《公约》有关的决策过程的机制。

11. 委员会建议缔约国建立协商机制，提供代表残疾人的组织与残疾人在与实施《公约》有关的政策、方案和立法上进行制度化的协商。委员会也建议，缔约国立即执行所有全国残疾人权利会议的成果，包括“第三次全国残疾人权利会议”(CRPD/C/BRA/Q/1/Add.1, 第 11 段)的建议。

B. 具体权利(第五至三十条)

平等和不歧视(第五条)

12. 委员会感到关切的是，缺乏关于残疾土著人和残疾非洲人后裔遭受歧视的解决措施。委员会对土著人社区处于隔离状态感到特别关切，这使残疾人处于被极端排斥的处境。

13. 委员会建议，缔约国实施法律、跨部门政策和方案，消除残疾土著人和残疾非洲人后裔遭受的多种形式的歧视，特别是防止在处于隔离状态的土著人社区或偏远地区生活的残疾人遭受排斥。

残疾妇女(第六条)

14. 委员会感到关切的是，缔约国采取的防止妇女和女童遭受暴力的措施，譬如，《Maria da Penha 法》(第 11340/2006 号法)和女性救助热线，不能够有效地打击针对残疾妇女和残疾女童的暴力行为，聋哑人和其他残疾妇女和女童不能充分利用这些措施。

15. 委员会建议，缔约国立即采取行动，建立尽责框架并包括具体措施、目标和指标，以确保旨在打击针对包括安置在机构的妇女在内的妇女的暴力的法律、政策和方案是可以利用的，并在预防和消除针对残疾妇女和残疾女童的暴力上是有效的。

16. 委员会也感到关切的是，缔约国没有依照《公约》第六条第二款制订确保残疾妇女充分发展、地位得到提高、能力得到增强的战略。

17. 委员会建议，缔约国与残疾妇女及其代表组织协商，实施促进《公约》第6(2)条所包含的所有三个元素的战略。

残疾儿童(第七条)

18. 委员会感到关切的是，残疾儿童未能有系统地参与影响他们生活的决策，在直接影响他们的事项上没有表达意见的机会。

19. 委员会建议，缔约国采取保障措施，确保与残疾女童和男童及其代表组织在一切影响他们生活的决策上进行协商。

提高认识(第八条)

20. 委员会感到关切的是，缺乏向公众、政府官员和私营部门宣传《公约》内容和基于残疾人人权的模式的专门战略。

21. 委员会建议，缔约国与残疾人组织合作，开展提高认识运动，加强残疾人作为《公约》所规定的一切人权的持有者的正面形象。委员会也建议，缔约国为所有公共部门及从事残疾人工作的公共和私营专业人员提供关于《公约》确认的权利的培训。委员会进一步建议，缔约国向在特别机构生活的残疾人、土著残疾人及其家庭提供关于《公约》内容的信息。

无障碍(第九条)

22. 委员会关切地注意到，向公众开放的建筑环境、交通基础设施及信息和通讯服务对于残疾人不是完全无障碍的，尤其是在缔约国的偏远地区和农村地区。

23. 委员会建议，缔约国根据委员会关于无障碍的第2号一般性意见(2014年)，采取有效措施，全面实施现行法律和政策，包括关于公共采购的法律和政策，对没有完全遵守无障碍标准的状况进行有效的监测和处罚，确保残疾人可以使用向公众开放的建筑环境、交通基础设施及信息和通讯服务，特别是在农村地区和偏远地区。

在法律面前获得平等承认(第十二条)

24. 委员会感到关切的是，缔约国的一些法律仍然规定在某些情况下可以替代做决定。正如委员会关于在法律面前获得平等承认的第1号一般性意见(2014年)

所阐述的，这违反《公约》第十二条。委员会也感到关切的是，协助做决定程序要求司法批准，没有首先考虑残疾人的权利、意愿和选择。

25. 委员会敦促缔约国废除关于规定继续保留替代决定制度的所有法律。委员会也建议，缔约国与残疾人组织和其他服务提供商协商，采取切实措施，以尊重残疾人的权利、意愿和选择的协助决定模式取代替代决定制度，以与《公约》第12条完全相符。委员会进一步建议，将新法律规定适时告知目前在监护之下的所有残疾人，保障他们在一切事项上都能行使协助决定的权利。

获得司法保护(第十三条)

26. 委员会感到关切的是，司法设施不是无障碍的，缺乏确保有关残疾人的法律程序包含对性别问题有敏感认识的适龄便利的措施。

27. 委员会建议，缔约国制订国家计划，确保司法设施无障碍。委员会也建议，缔约国采取措施，确保有关残疾人的法律诉讼程序包含对性别问题有敏感认识的适龄便利。委员会进一步建议，缔约国对司法、警察和监狱系统人员进行关于《公约》所规定的权利的有效果的培训。

自由和人身安全及免于酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚(第十四和第十五条)

28. 委员会感到关切的是，据报告，基于残疾，包括在基于残疾诊断假设残疾人对自己或他人构成危险的情况下，残疾人被任意剥夺自由和遭受非自愿治疗。

29. 委员会建议，缔约国采取措施，废除有关法规，废除非自愿入院或住院做法，禁止基于残疾进行强制医疗，特别是精神病治疗，提供足够的以社区为基础的替代性方法。

30. 委员会感到关切的是，对因为残疾被认为犯罪不承担法律责任的残疾人，采取包括无限期拘留在内的安全措施。委员会也感到关切的是，任意拘留可能等同于不人道或有辱人格的待遇或酷刑。委员会也对在监狱和其他拘留场所被剥夺自由的残疾人状况感到关切，监狱和其他拘留机构严重过度拥挤，囚犯遭受精神和心理虐待成为常态，正如酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题特别报告员在2015年8月结束对巴西的正式访问时所指出的。

31. 委员会建议缔约国：

(a) 废除涉及基于残疾任意拘留残疾人的安全措施，采取符合《公约》第十四和十九条的替代性措施；

(b) 确保监禁设施无障碍，为残疾人提供合理便利。

免于剥削、暴力和凌虐(第十六条)

32. 委员会感到关切的是，缺乏识别、调查和起诉针对残疾人的剥削、暴力和凌虐事件的专门机制。委员会感到遗憾的是，缺乏关于举报、调查及起诉针对残疾妇女、残疾男子、残疾女童和残疾男童的凌虐、剥削及暴力事件的分类数据。

33. 委员会建议，缔约国确保有可用的、有效的、独立的监测机构，有旨在为残疾人提供服务的规划，有符合第十六条第三款第三款的投诉机制，使当局能够识别、调查和起诉针对残疾人的一切暴力案件。委员会也建议，缔约国确保为检察院和律师事务所划拨必要的人力、技术和财力资源，使它们能够为残疾人调查与侵害残疾人的暴力和剥削有关的案件。委员会进一步建议，缔约国收集关于残疾人举报的虐待、剥削和暴力案件及处理结果的分类数据和统计。

保护人身完整性(第十七条)

34. 委员会深感关切的是，根据第 9263/1996 号法，如果残疾儿童和残疾成年人因为受监护，他们法律权利能力受到限制，在没有他们自由和知情同意的情况下，可以对他们施行绝育手术。委员会也感到关切的是，《残疾人法令》授权可以在受监护的残疾人没有表示自由的、事前的、知情的同意的情况下，在与其他人不平等的基础上，对残疾人进行外科治疗。

35. 委员会建议缔约国采取措施：

(a) 立即修订第 9263/1996 号法，明文无条件地禁止在没有残疾人本人事前的、充分知情的、自由表示的同意的情况下对残疾人施行绝育手术；

(b) 确保为残疾人在医疗程序和干预措施上做知情的选择和决定提供协助；

(c) 根据《公约》第十七条开展活动，提高家庭、监护人、医学专家和机构管理者对残疾人、特别是残疾妇女和残疾儿童权利的认识。

独立生活和融入社区(第十九条)

36. 委员会感到关切的是，缺乏旨在使残疾人独立生活和融入社区的支持服务和津贴、特别是个人援助服务。委员会也感到关切的是，缔约国没有以残疾人在社区生活取代机构收容安置的综合战略。

37. 委员会建议，缔约国建立一个规定获得个人援助服务的法律权利的框架，使残疾人能够在社区独立生活。委员会也建议，缔约国与残疾人组织协商，制定和实施一个有效的、非机构收容安置的、基于社区生活的战略，并有明确的时间框架和标准。

表达意见的自由和获得信息的机会(第二十一条)

38. 委员会感到关切的是，仍然不可能以无障碍模式，如盲文、巴西手语和其他无障碍交流手段、方式和模式，包括易读格式，获得为公众提供的信息，包括官方声明和政治运动。

39. 委员会建议缔约国提供必要的资源和培训，以确保可以以无障碍模式和技术及时获得为公众提供的所有信息。

尊重家居和家庭生活(第二十三条)

40. 委员会对基于残疾将残疾人与他们的孩子分开感到关切。

41. 委员会建议，缔约国采取法律行动，明确禁止以父母残疾为理由将孩子与父母分开，包括受监护的父母。

42. 委员会感到关切的是，缺乏关于可以获得诸如专门社会救助资料中心等社区支持的有残疾儿童的家庭数量的分类数据。

43. 委员会建议，缔约国收集和报告关于为残疾儿童家庭提供的社区支持和获得这些服务的家庭数量的分类数据。

教育(第二十四条)

44. 委员会感到关切的是，学校拒绝录取残疾儿童，或者对他们额外收费。此外，委员会感到关切的是，在主流教育体系中缺乏合理便利和无障碍学校环境。

45. 委员会建议，缔约国加强努力，划拨足够的预算，巩固包容性优质教育体系。委员会也建议缔约国实施机制，在公立和私立教育系统禁止、监督和处罚基于残疾的歧视，在所有教育设施提供合理便利和无障碍。

健康(第二十五条)

46. 委员会感到关切的是，残疾人无法获得主流医疗服务。委员会也感到关切的是，缺乏经过充分培训能够提供包容性医疗服务和满足残疾人的特别需求的医务专业人员。

47. 委员会建议，缔约国制订计划和划拨资源，确保残疾人可以获得主流医疗服务，包括性健康和生殖健康服务和信息。委员会也建议，缔约国确保对在主流医疗机构工作的医务专业人员进行关于《公约》规定的权利的培训。

工作和就业(第二十七条)

48. 委员会感到关切的是，在就业领域存在对残疾人、特别是残疾妇女的歧视，他们的就业继续依赖受庇护的工厂。委员会也感到关切的是，有 100 名或更多员工的私营企业遵守适用的配额制度的很少。

49. 委员会建议，缔约国与代表残疾人的组织协商，制订和实施协调战略，包括为残疾妇女采取特别措施，增加残疾人在开放的劳动力市场上的就业。委员会也建议，缔约国立即采取行动，为从隔离就业向开放的劳动力市场过渡创造条件。

适足的生活水平和社会保护(第二十八条)

50. 委员会感到关切的是，许多残疾人生活贫困，缺乏获得适足的生活水平的资源。委员会尤其对在与外界隔绝的土著人社区、农村和偏远地区生活的残疾人感到关切，他们遭受排斥，处于极端贫困状况。

51. 委员会建议，缔约国审查获得社会保护的资格要求，确保贫困残疾人可以获得社会保护，使他们能够支付与残疾有关费用，要特别注意在与外界隔绝的土著人社区、农村和偏远地区生活的残疾人。

参与政治和公共生活(第二十九条)

52. 委员会感到关切的是，受监护的残疾人在行使他们的选举权上受到歧视。委员会也感到关切的是，残疾人无法进出许多投票站，没有以无障碍格式提供投票信息。

53. 回顾委员会关于根据监护权被限制法律权利能力的残疾人的选举权受到法律限制违反《公约》第 29 条的《意见》¹，委员会敦促缔约国废除这些法律限制，立即恢复因受监护而被剥夺法律权利能力的人的选举权。委员会也建议，缔约国加强努力确保投票程序、设施和材料对于残疾人完全是无障碍的。

参与文化生活、娱乐、休闲和体育活动(第三十条)

54. 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》。委员会也感到关切的是，游览区和设施对于残疾人不完全是无障碍的。

55. 委员会建议，缔约国批准《马拉喀什条约》。委员会也建议，缔约国采取适当措施，确保图书馆对包括有认知或心理障碍的人及聋哑人在内的所有残疾人是无障碍的。委员会进一步建议，缔约国加强努力使在巴西旅游完全无障碍。

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)

56. 委员会感到关切的是，缔约国没有系统地收集各个方面按性别、年龄、残疾、土著人和地理位置分类的数据。

¹ 见第 4/2011 号来文，*Zsolt Bujdosó* 等人诉匈牙利，2013 年 9 月 9 日通过的《意见》。

57. 委员会建议，缔约国与残疾人组织密切合作，系统地促进收集、分析和发布各个方面的分类数据，包括按卫生、教育、就业、政治参与、获得诉诸法律的机会、社会保障和针对残疾人的暴力及上面列出的其他类别的分类数据，修改人口普查中提出的问题，以准确地反映人口状况。

国际合作(第三十二条)

58. 委员会鼓励缔约国按照《公约》的规定，将残疾人权利视角纳入旨在实现2015年后发展议程的一切努力，确保残疾人代表组织参与实施的监测。

国家实施和监测(第三十三条)

59. 委员会感到关切的是，按照《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(巴黎原则)，国家保护残疾人权利委员会并不构成独立的监督机制。

60. 委员会建议，缔约国建立一个符合《巴黎原则》的独立机制，向它提供必要的资源，以促进、保护和监测《公约》的实施，确保残疾人及其代表组织全面参与。

后续行动和传播

61. 委员会请缔约国在12个月内根据《公约》三十五条第二款提供书面材料，说明为落实上文第25和35(a)段所载委员会建议所采取的措施。

62. 委员会请缔约国落实委员会此结论性意见中包含的建议。委员会建议缔约国使用现代社会通讯战略，向政府和国会议员、有关部委官员、地方当局、诸如教育、医疗及法律专业人士等相关专业团体成员及媒体转送委员会此结论性意见，供他们考虑和采取行动。

63. 委员会强烈鼓励缔约国让民间社会组织，特别是残疾人组织，参与定期报告的编写。

64. 委员会请缔约国用国家官方语言和少数民族语言，包括以手语和无障碍方式，广泛传播本结论性意见，包括向非政府组织、残疾人代表组织、残疾人本人及其家庭成员分发，并在政府人权网站刊登本结论性意见。

下次报告

65. 委员会请缔约国在2022年9月1日之前提交第二次、第三次和第四次合并定期报告，在报告中纳入落实本结论性意见情况的信息。委员会请缔约国考虑根据委员会简化的报告程序提交上述报告。据此，委员会在缔约国报告(合并报告)规定应交日期之前至少一年拟订一份问题清单。缔约国对问题清单的答复将构成缔约国报告的一部分。