



## 残疾人权利委员会

## 关于丹麦初次报告的结论性意见\*

## 一. 引言

1. 委员会在分别于 2014 年 9 月 23 日和 24 日举行的第 155 和第 156 次会议上审议了阿塞拜疆的初次报告(CRPD/C/DNK/1)，并在 2014 年 10 月 2 日举行的第 169 次会议上通过了下列结论性意见。
2. 委员会欢迎丹麦根据委员会的报告指南编写的初次报告，其中载有关于丹麦的情况和王国境内自治领地，即法罗群岛和格陵兰的情况，并感谢缔约国对委员会编制的问题单提交的书面答复(CRPD/C/DNK/Q/1/Add.1)。
3. 委员会赞赏在审议报告期间与缔约国代表团举行的富有成效的对话，它赞扬缔约国派出的代表团阵容强大，其中有政府有关各部的代表以及法罗群岛和格陵兰政府各部的代表，他们都负责《残疾人权利公约》的执行工作。

## 二. 积极方面

4. 委员会赞扬缔约国努力审查并修正自己的立法，特别是通过了 2013 年 9 月 5 日《第 1093 号社会服务综合法》、2009 年《关于对就业中致残人员赔偿的第 727 号综合法》、2005 年《关于禁止劳动市场歧视的第 31 号法》以及 2013 年为融入患自闭症的人而对《高级中等学校法》的修正案。委员会赞扬法罗群岛通过了《禁止劳动市场对残疾歧视的法令》，该法与 2011 年 5 月生效。

\* 委员会第十二届会议(2014年9月15日-10月3日)通过。



5. 委员会还赞扬缔约国发起了关于残疾人权利的方案，如 2014 年 5 月关于心理残疾者的行动计划，以及关于增加该领域现有资源的方案。
6. 委员会赞扬缔约国取得的一些成就。它欢迎丹麦语手语被承认为一种官方语言，这是缔约国走向充分承认残疾人权利的重要一步。委员会还注意到，缔约国建立了一个协调机构“部间委员会”，受委任在儿童、性别平等、融合和社会事务部的协调下在部门领域内执行《公约》。委员会还赞扬缔约国在国际发展援助中发挥的榜样作用并在国际发展援助中纳入了一种残疾政策的视角。委员会赞扬格陵兰政府开始在格陵兰 Sisimiut 建立一个国家残疾中心。
7. 委员会欢迎缔约国与 2014 年 9 月 23 日加入《残疾人权利公约任择议定书》(不包括格陵兰领地)。

### 三. 关切的主要领域和建议

#### A. 一般性原则和义务(第一条至第四条)

8. 委员会表示关注，2013 年《国家残疾行动计划》没有广泛地适用于《公约》所列的所有权利和实质性领域，它仍然比较笼统。
9. 委员会建议缔约国审查《国家残疾行动计划》，以确保适用于《公约》所列的所有权利和实质性领域，并在这方面制定具体目标、可测量的指标、适当的预算和标志，以评估在执行政府的残疾政策方面取得的进展。
10. 委员会表示关注，法罗群岛和格陵兰缺乏残疾政策行动计划，特别是格陵兰缺乏为使残疾人能够与政府一起执行《公约》而对残疾人组织的支持。
11. 委员会建议法罗群岛和格陵兰的政府通过专门的残疾政策行动计划，以有效执行《公约》。它还建议格陵兰政府支持残疾人组织的工作，以确保他们有效地参与关于《公约》和执行《公约》的协商。
12. 委员会表示关注，《公约》没有被明确纳入丹麦、法罗群岛和格陵兰的法律。它还表示关注缔约国法院和主管机构实施《公约》方面的资料不充分。委员会关注地注意到国家、大区和市当局的官员没有充分认识到他们对加强执行《公约》的义务。
13. 委员会建议缔约国确保将《公约》纳入，以使之能作为丹麦、法罗群岛和格陵兰的法律予以适用。委员会还建议缔约国采取措施，为法院和当局直接适用《公约》提供便利，并在丹麦王国所有地区执行促进国家、大区和市当局的官员积极实施和执行《公约》的培训方案，包括就执行根据《公约》的规定提供社会服务的各项法令的问题向各市提供指导。

## B. 具体权利(第五条至第三十条)

### 平等和不歧视(第五条)

14. 委员会注意到建立了政府的反歧视股，其授权是监测和防止对残疾人的歧视；但是，它关注，缔约国缺乏防止劳动市场以外基于残疾的歧视的综合性反歧视立法。委员会还表示关注，残疾人在《公约》下的权利遭到侵犯后没有法律补救措施，在这方面也缺乏资料。

15. 委员会促请丹麦、法罗群岛和格陵兰的政府通过新的综合性跨部门反歧视立法，以便将保护扩大到劳动市场以外；它重申拒绝提供合理便利，是一种基于残疾的歧视。委员会建议缔约国采取各种步骤，确保在所有社会领域毫无例外地提供合理便利；确保向残疾人提供有效的法律补救，包括可以就基于残疾的歧视向平等待遇委员会提出申诉；并促进权利持有人对《公约》的认识。

16. 委员会表示关注，在多重和交叉歧视的案件方面缺乏分类数据，在处理交叉歧视案，例如对性别或族裔相重叠的残疾的歧视方面的措施不足，这需要有更大的发展。

17. 委员会建议缔约国收集和传播多重和交叉歧视案方面的分类数据，采取有效的具体措施防止多重和交叉形式的歧视，包括允许对基于一种以上的理由的歧视提出申诉，提高对受害者的赔偿额，对肇事者实施更高的惩罚。

### 残疾妇女(第六条)

18. 委员会表示关注《性别平等法》没有具体处理残疾妇女和女孩的问题。委员会还表示关注，缔约国没有在教育系统中对残疾妇女和女孩采取具体的主动行动，也没有为残疾妇女寻找或保持就业采取任何具体措施。

19. 委员会建议缔约国确保在法律和政策中，在部门服务中以及在执行和评估这些服务中纳入性别和残疾的视角。委员会还建议缔约国采取措施增加残疾妇女和女孩获得适当教育和就业的机会。

### 残疾儿童(第七条)

20. 委员会表示关注，据国家儿童理事会说，在心理医院住院的儿童可能会遭到强迫治疗。

21. 委员会建议缔约国废除强迫儿童到心理医院住院和治疗的作法，提供给予信息和咨询的充分机会，以确保所有残疾儿童在表达自己的意见方面获得他们所需的支持。

### 提高认识(第八条)

22. 委员会对一些报告表示关注，即：民众对各种形式的残疾普遍存在歧视，这对残疾人在平等的基础上享有各项权利的能力(包括在就业领域)带来了消极影响。

23. 委员会鼓励缔约国与残疾人组织协商，设计并通过一项含有具体而可测量的指标的战略，以提高整个社会(普通大众、政府和私营部门、残疾人自己)的认识，推广残疾人的积极形象，增强对他们的权利的了解。

24. 委员会关注的注意到，在政府官员和私营部门对《公约》的内容的认识程度方面，包括对合理便利和基于残疾的歧视等概念的认识方面的资料有限。

25. 委员会建议缔约国与残疾人组织合作，开展并经常评估为政府官员和私营行为者开展的各种活动和其他形式的培训，以进一步扩大他们对源自《公约》的权利和义务的认识，特别是在合理便利方面。

#### 无障碍性(第九条)

26. 委员会表示关注，在确保残疾人在城乡地区与他人平等地以无障碍方式进入有形环境、交通运输、信息和通信以及向公众开放和提供的其他设施和服务等方面缺乏综合性措施。委员会还关注的注意到没有系统地遵守《建筑条例》，而且无障碍交通有限。委员会还关注地注意到关于公共网站的信息没有系统地以无障碍格式公布。

27. 委员会建议缔约国通过一项综合性计划，确保所有残疾人能够无障碍地进入各种设施、信息和服务，其中可以包括如委员会关于残疾问题的第 2(2014)号一般性意见所列举的具体目标、时间范围、预算、制裁和评估等。在这方面，委员会建议缔约国：(a) 就普遍的设计和无障碍标准，包括就《建筑条例》，向有关的专业人员开展继续培训，系统地对不执行无障碍标准的人实行制裁；(b) 确保提供公共交通和其他服务的私营实体遵守无障碍要求；(c) 通过关于数字无障碍和获得信息技术和通信的条例，加强公共机构按国际标准以无障碍格式在自己的网站上提供信息和交流资料的责任。

28. 委员会表示关注，法罗群岛关于 KVF 公共服务频道的电视节目只有在被认为“对社会有重要利益和意义”时才有字幕出现和/或被翻译成手语。

29. 委员会请法罗群岛政府确保聋人和听力有困难的人都能够享受 KVF 播送的所有节目。

#### 危难情况和人道主义紧急情况(第十一条)

30. 委员会表示关注，缔约国没有就残疾人及其组织参与《2010 年至 2015 年丹麦人道主义行动战略》的拟订、执行和评估等情况提供资料，也没有在危难或紧急情况下向残疾人提供必要支持和保护的具体的警报系统或协议。

31. 委员会建议缔约国采取行动，确保在减少灾害风险中充分融合残疾人，创建并实施无障碍警报系统和协议，为救护和紧急行动人员举办培训，以在危难或紧急情况下向残疾人提供必要的支持和保护。

### 在法律面前获得平等承认(第十二条)

32. 委员会注意到,《法律上无行为能力和监护法》仍然允许替代决策,这限制了个人行使权利,如投票权、获得司法保护权和治疗同意权。

33. 委员会建议缔约国充分按照《公约》第十二条,包括个人对治疗作出和撤销知情同意的权利、获得司法保护的权利、投票权、结婚和工作权等,审查《法律上无行为能力和监护法》,并在立法中纳入辅助性决策,以尊重个人的权利、意愿和喜好。

### 人身自由和安全(第十四条)

34. 委员会表示关注,缔约国在惩罚和治疗之间作出区别,即:被认为由于残疾而“不适合审判”的人不受惩罚,但被判接受治疗。治疗是一种社会管制制裁,对确定卷入刑事罪的罪犯应该用正式的刑事制裁予以代替。在确定某人是否应该被判接受治疗时,所用的程序没有在可能会判处制裁的情况下采取刑事诉讼程序应该有的保障措施。因此,判处接受治疗不符合的十四条。

35. 委员会建议缔约国通过一项政策,对残疾人犯了刑事罪后予以制裁所使用的程序开展结构性审查。这一制度应遵守刑事司法制度中对被控犯罪的所有人规定的普遍保障和保护,特别是假定无罪以及辩护和公正审判权。

36. 委员会表示关注,《精神病法》规定,如果被认为对本人或者他人有危险,就可以强制患有精神健康疾病的人违背自己的意愿到某一医疗设施住院或者治疗,这等同于基于残疾而剥夺自由和安全,违背《公约》第十四条。

37. 委员会建议缔约国采取一切必要措施,包括修订《精神病法》,确保残疾人享有人身自由和安全权。委员会建议缔约国确保不得以实际或被认为的残疾为由将任何人拘留在任何设施中。

### 免于酷刑和残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚(第十五条)

38. 委员会深表关注,对精神病机构收容的人的强迫治疗案件很多,精神病机构对残疾人使用强迫和非自愿的治疗方法,特别是用绑带捆绑 48 小时以上,使用化学抑制剂,或者据报告经常采取非自愿的电惊厥疗法。

39. 委员会建议缔约国修正它的法律和条例,以废除对精神病院中患有心理残疾的人采取身体、化学以及其他方面未经同意的措施。它特别建议缔约国根据《公约》向医务专业人员、看护机构的人员以及其他类似机构的人员就治疗以及防止酷刑和残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚的问题提供培训。

### 免于剥削、暴力和凌虐(第十六条)

40. 委员会表示关注：有些报告表示凌虐、剥削和暴力，包括家庭暴力的程度很高，各类残疾人都可能难以幸免；这种行为的受害者可以利用的住所数量有限；对警察和其他干预者缺乏培训。委员会还表示关注，关于残疾人凌虐、剥削和暴力的报告及其结果缺乏现有的分类数据。

41. 委员会建议：丹麦、法罗群岛和格陵兰的政府确保对所有残疾人的暴力和凌虐予以应有的报告和调查；向受害者提供必要的支持，包括无障碍热线、住房、服务和申诉机制；在对在保健和医疗部门、学校、警察和司法机构工作的人员开展的全国培训课程中处理这个问题。委员会还建议它们收集关于残疾人凌虐、剥削和暴力的报告及其结果的分类数据和统计。

### 独立生活和融入社区(第十九条)

42. 委员会表示关注，各市用国家担保的贷款为残疾人建造的类似于机构的大型居住区在增加，30至60名，甚至更多的人居住在一起，而且往往是建造在市中心的外面。它还表示关注，最近的调查表明残疾人自由选择在哪里生活的机会有限，这包括了强迫迁居的情况。

43. 委员会建议缔约国：停止用国家担保的贷款为残疾人建造类似于居住区；修正关于社会服务的立法，使残疾人能够自由选择在哪里生活、与谁生活在一起，同时在独立生活方面得到必要的援助；采取措施关闭现有类似于机构的居住区，防止强迫迁离残疾人，以免将它们与社区隔离。

### 表达意见的自由和获取信息的机会(第二十一条)

44. 委员会表示关注，据报告，某些聋人群体，特别是安装了人工电子耳的先天性耳聋儿童不能得到丹麦语手语的学习和交流。委员会还表示关注，最近对《丹麦语理事会法》的修正没有通过研究和培训来推广丹麦语手语。

45. 委员会建议缔约国：承认所有聋人和先天性聋人有机会以丹麦语手语学习和交流的权利，不管他们进行了哪些治疗；采取有效措施将丹麦语手语作为一种交流方法予以推广，因为这不必需要进行语言疗法；促进在聋人生活的各方面使用丹麦语手语，以确保他们的参与，特别是参与就业、教育和文化生活。委员会还建议法罗群岛政府承认法罗语为一种官方语言。

46. 委员会承认盲文是盲人在教育和就业方面的重要交流工具。但是，它表示关注，以盲文提供的教育没有系统地向所有盲人儿童提供，因为他们居住分散，人数不多。委员会还表示关注：各市的结构和职责分散，也许对这种专业工具的维护不合适；缔约国在对话期间也表示它认识到在用专业辅助的教育方面知识可能会被稀释。

47. 委员会建议缔约国建立一个盲文理事会，负责促进、维护和加强盲文作为盲人的交流工具(包括在教育中)的知识和使用。

48. 委员会表示关注，缔约国没有有效地保障用无障碍、替代性和辅助性的交流模式和格式向智力和心理残疾者提供信息。

49. 委员会建议缔约国平等的确认开发和推广智力和心理残疾者能无障碍获得的辅助性和替代性交流模式。缔约国应采取适当措施，确保所有行为者能熟悉使用辅助性和替代性交流模式的既定标准，并应该制定有效地监测程序，防止替代式信息和通信的行为，特别是在关于智力和心理残疾者的决策机制方面。

#### 尊重隐私(第二十二条)

50. 委员会表示关注，精神病医院可以根据《精神病法》未经有关人的同意将其隐私和机密的资料转让给第三方。

51. 委员会建议缔约国修正《精神病法》，以禁止未经有关人的同意精神病医院将病人的隐私和机密资料转让给第三方，并遵守尊重隐私的原则。

#### 教育(第二十四条)

52. 委员会注意到政府在促进将残疾儿童包容进一般性教育系统方面进行了一项改革，但是，它仍然表示关注，在残疾学生能得到哪些适当的支助和便利，以利于他们获得教育，以及在大中小学的教育中残疾学生和非残疾学生之间毕业率的差别方面，都没有明确的信息。

53. 委员会建议缔约国修正立法，以确保将所有残疾儿童纳入主流教育系统，并提供充分的支助和便利，特别是要向丹麦王国所有地区的教师和学校系统其他职员提供适当的培训，目的是保证对残疾儿童的教育质量。缔约国应采取措施，解决各级教育残疾学生与非残疾学生之间毕业率的差距。

54. 委员会对一些报告表示关注，即：每星期需要特殊教育超过九个小时的学生可以向特殊教育委员会提出申诉，而每星期需要特殊教育不满九个小时的学生不能就缺乏充分的教育支助向一个独立的机构提出申诉。

55. 委员会建议缔约国修正立法，以确保所有残疾儿童如果得不到充分的教育支助，就能够像一个独立的机构提出申诉。

#### 保健(第二十五条)

56. 委员会表示关注，有资料表明心理残疾者的预期寿命比没有心理残疾的人短 15-20 年。

57. 委员会建议缔约国确保残疾者，特别是心理残疾者能平等地获得能获得的最高健康标准，包括提供残疾人所需的充分和无障碍的保健服务，向公共卫生当局的保健专业人员和官员提供培训，包括在自由和知情同意权方面的培训。

### 工作和就业(第二十七条)

58. 委员会关注地注意到,《禁止劳动市场的歧视法》禁止因残疾引起的直接和间接的差别待遇,但一般劳动立法和集体劳资协议都没有明确规定雇主在劳动市场上提供合理便利的义务,这可能是残疾人(有44%的人在工作)与非残疾人(有78%的人在工作)之间普遍存在的就业差距的原因之一。

59. 委员会建议缔约国采取一切必要措施,尽量大幅度提高残疾人在开放劳动市场上工作的比例,包括修正一般性劳动立法,以便对雇主明确规定向残疾雇员提供合理便利的义务。

### 参与政治和公共生活(第二十九条)

60. 委员会表示关注,根据《宪法》、《议会选举法》和其他选举法、以及《监护法》(第六条),受监护的人不得在议会、市、大区或欧洲议会的选举或全民公决中投票或者参加选举。委员会还表示关注,据报告,盲人和患有学习和智力残疾的人很少能够获得无障碍的选举材料,投票站常常不是能无障碍通行的,盲人得不到无障碍格式的选票,受监护的人不能自由选择他们愿意采用的投票援助形式。

61. 委员会建议缔约国修正有关法律,包括《议会选举法》以及关于市、大区和欧洲议会选举的其他法律,以使所有残疾人能够享有投票和参加选举的权利,不管监护情况或者其他制度。它还建议缔约国通过立法和其他措施确保选票和选举材料的无障碍性,投票站的无障碍通行,并确保提供自由选择的充分和必要的援助,以利于所有人的投票。

### 参与文化生活、娱乐、休闲和体育活动(第三十条)

62. 委员会对缔约国尚未批准《关于方便盲人、视障者或印刷品阅读障碍者获得出版作品的马拉喀什条约》表示关切,该条约有利于盲人、视障者或阅读印刷品有其他困难的人取读各种出版资料。

63. 委员会鼓励缔约国为尽快批准和执行《马拉喀什条约》采取一切适当措施。

## 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)

64. 委员会注意到丹麦在努力收集关于残疾人的统计数据,包括以信息技术为基础收集关于格陵兰援助残疾人和向他们提供福利方面的数据,以及在法罗群岛收集一般性数据,但是,委员会对有关残疾人的数据分类程度较低表示遗憾。



65. 委员会建议缔约国：有系统地收集、分析和传播数据，以性别、年龄、残疾情况和宗教为分类；加强在这方面的能力建设；制定对性别和年龄敏感的指标，适当注意从基于医疗处理残疾的方法转向于基于人权的方法。

#### 国家实施和监测(第三十三条)

66. 委员会注意到缔约国的部间委员会已经在开始工作，但它表示关注，该委员会只是偶然从丹麦的残疾人的代表组织征求意见，在法罗群岛和格陵兰与残疾人的代表组织缺乏协调。委员会还表示关注，法罗群岛的独立监测机制缺乏协调或者没有这种机制。

67. 委员会建议缔约国帮助民间社会，特别是残疾人的代表组织充分并经常参与对执行《公约》的检测。缔约国还应该采取必要措施，在法罗群岛建立或者指定一个协调机制和独立的检测体制。委员会还建议法罗群岛政府建立一个人权机构，以根据《巴黎原则》增进和保护人权。

#### 后续行动和宣传

68. 委员会请缔约国在 12 个月内按照《公约》第三十五条第 2 款提供资料，说明为执行上文第 21 段所载关于精神病医院对儿童强迫住院和治疗的委员会建议而采取的措施。

69. 委员会请缔约国执行本结论性意见所载委员会的建议。委员会建议缔约国采用现代社会通讯战略，将本结论性意见转发给政府和议会成员、相关部委官员、地方当局和相关职业团体，如教育、医疗和法律职业团体成员以及转发给媒体，以供审议和采取行动。

70. 委员会大力鼓励缔约国邀请民间社会组织，尤其是残疾人组织参与编写定期报告。

71. 委员会请缔约国以国家和少数民族语言，包括以手语和无障碍的形式广泛宣传本结论性意见，包括向非政府组织和残疾人代表组织及向残疾人本身及其家人进行宣传，并将本结论性意见放在政府的人权网站上。

#### 下次报告

72. 委员会请缔约国在 2019 年 8 月 24 日之前提交第二次和第三次合并定期报告，在其中纳入执行本结论性意见的情况。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，即委员会至少在既定缔约国提交报告/合并报告日期一年之前编写问题单，缔约国对这一问题单的答复作为缔约国的下次报告。