



残疾人权利委员会

关于拉脱维亚初次报告的结论性意见*

一. 引言

1. 委员会分别于 2017 年 8 月 21 日和 22 日举行的第 344 次和第 345 次会议(见 CRPD/C/SR.344 和 345)上审议了拉脱维亚的初次报告(CRPD/C/LVA/1)，并于 2017 年 8 月 28 日举行的第 354 次会议上通过了本结论性意见。
2. 委员会欢迎拉脱维亚提交初次报告，并按委员会报告准则编写报告；委员会还感谢缔约国对其拟订的问题清单作出书面答复(CRPD/C/LVA/Q/1/Add.1)。
3. 委员会赞赏在报告审议期间与缔约国代表团之间进行的富有成果的对话，赞扬缔约国派出阵容强大的代表团，其中包括国务秘书、福利部长和其他负责《公约》执行工作的政府机构代表。

二. 积极方面

4. 委员会欢迎缔约国为确保落实《公约》规定的残疾人权利所作出的努力。委员会赞扬缔约国通过了：
 - (a) 关于执行《公约》的行动计划(2015-2017 年)；
 - (b) 《建筑法》(2013 年 7 月 9 日)，旨在确保无障碍的物质环境并促进通用设计原则，使残疾人可以无障碍出入一些历史和旅游胜地；
 - (c) 《国家语言法》第三条第三款，确保使用拉脱维亚手语；
 - (d) 社会服务发展框架文件(2014-2020 年)和实施去机构化行动计划(2015-2020 年)。
5. 委员会欢迎缔约国为执行尊重有关个人的自主性、意愿和偏好的决策机制开展试点项目。

* 委员会第十八届会议(2017 年 8 月 14 日至 31 日)通过。



三. 关注的主要领域及建议

A. 一般原则和义务(第一至第四条)

6. 委员会感到关切的是:

(a) 残疾评估采取以缺陷为导向的方法, 基于医疗模式, 侧重于丧失工作能力;

(b) 被残疾医学委员会认定障碍程度不严重的智力或听力障碍儿童可能无权获得官方认可的残疾人身份及相应的财政和其他国家支持;

(c) 国家残疾人事务理事会缺乏落实残疾人权利政策的决策权, 无法确保残疾人代表组织的有效参与;

(d) 合理便利和通用设计的概念在立法中没有明确或全面的定义, 也没有被纳入市政条例或通过监测机制执行;

(e) 残疾人代表组织的资金不足以支持落实残疾人权利。

7. 委员会建议缔约国:

(a) 确保残疾鉴定以残疾人人权模式为基础, 包括评估有关个人的需求、意愿和偏好, 特别关注智力和听力障碍儿童, 侧重于消除障碍并促进残疾人充分有效地参与社会;

(b) 加强国家残疾人事务理事会的决策能力, 通过与残疾人代表组织进行有效合作, 制定、协调和评估国家和地方各级所有公共行政部门与残疾人相关的政策;

(c) 在《公约》执行工作计划(2015-2017年)到期后评估其有效性, 并与残疾人代表组织密切协商, 制定一个具有明确基准和指标的新行动计划;

(d) 将合理便利和通用设计的全面概念纳入所有相关的国家和地方立法、政策和规定中, 并通过监测确保其有效实施;

(e) 向残疾人代表组织为加强残疾人权利而设计和实施的活动、项目和方案提供充足的资金。

B. 具体权利(第五至第三十条)

平等和不歧视(第五条)

8. 委员会感到关切的是, 《残疾人法》的范围和宗旨狭窄, 没有明确禁止基于所有类型残疾的歧视, 也不承认拒绝提供合理便利是一种基于残疾的歧视。委员会感到遗憾的是, 对基于残疾的歧视缺乏有效的申诉机制, 缺乏关于基于残疾的歧视案件的分类数据和解决办法。

9. 委员会建议缔约国：

(a) 审查其立法，纳入歧视的定义，明确提及所有部门和生活领域一切形式基于残疾的歧视，包括基于智力和社会心理障碍的歧视，承认存在拒绝合理便利以及多重和交叉形式的歧视；

(b) 建立一个有效的机制，从各方面监测反歧视立法的遵守情况，包括为残疾人提供寻求法律补救的无障碍办法，并确保对歧视实施者进行制裁；

(c) 加强提供经与残疾人组织协商制定且有残疾人组织参与的培训，培训内容是关于不歧视残疾人以及提供合理便利的职责，培训对象为公共和私营行为者，尤其是法律从业人员和司法人员、执法人员、公务员、雇主、国家劳动监察局、教育和卫生专业人员以及残疾人本身；

(d) 收集和分析关于基于残疾的歧视案例的分类数据，并公布案件处理情况，包括制裁实施者和补救受害者的详情；

(e) 在落实可持续发展目标具体目标 10.2 和 10.3 时，考虑《公约》第五条。

残疾妇女(第六条)

10. 委员会感到关切的是：

(a) 残疾妇女参与政治和公共生活的水平较低，而且有关提高妇女地位的法律、方案和政策几乎没有提及残疾妇女；

(b) 缺乏关于残疾妇女和女童的数据和研究，包括没有充分承认缔约国残疾妇女和女童面临的多重和交叉歧视。

11. 委员会建议缔约国参照其关于残疾妇女和女童的第 3 号一般性意见(2016 年)，并考虑到可持续发展目标的具体目标 5.1、5.2 和 5.5：

(a) 将残疾妇女和女童问题纳入与妇女和女童有关的反歧视法律条款和政策，包括旨在打击性别暴力的法律条款和政策；

(b) 促进残疾妇女在政治和公共生活中的代表性和参与度；

(c) 系统地收集关于残疾妇女和女童的数据，并制定指标用于评估为消除妇女和女童在社会参与和包容性方面所受歧视而采取的措施的有效性；

(d) 批准欧洲委员会通过的《预防和打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力公约》。

残疾儿童(第七条)

12. 委员会感到关切的是：

(a) 由于为各年龄段各种障碍儿童及其家庭提供的家庭和社区服务有限，残疾儿童继续被安置在机构中获得长期照料；

(b) 缺乏获得主流、包容性和优质教育的机会；

(c) 据称对残疾儿童实施的家庭暴力比例很高；

(d) 通过电视筹资活动延续对残疾儿童采取慈善和“治疗”方式的做法。

13. 委员会建议缔约国:

(a) 加强为残疾儿童及其家庭在当地社区提供的支助服务, 促进去机构化, 防止以后再将儿童安置在机构中, 促进社会包容以及获得主流、包容性和优质教育的机会;

(b) 调查残疾儿童遭受家庭暴力的指控, 确保根据刑法起诉肇事者;

(c) 防止和制裁任何宣扬对残疾儿童采取慈善和“治疗”方式的公共活动。

提高认识(第八条)

14. 委员会感到关切的是, 社会对残疾人抱有负面偏见, 特别是对智力和社会心理障碍人士。

15. 委员会建议缔约国与残疾人代表组织密切合作, 在智力和/或社会心理障碍人士的参与和促进下, 通过一项关于全面提高公众对《公约》的认识的宣传活动, 旨在建立多样性文化, 让所有残疾人(包括智力和社会心理障碍人士)参与社区生活。

无障碍(第九条)

16. 委员会感到关切的是, 缔约国缺乏全面的国家法律、政策和战略框架, 同时辅之以必要的监督机制, 以确保在缔约国内遵守通用设计无障碍标准, 保障残疾人在与其他人平等的基础上获得缔约国境内向公众开放或提供的所有设施和服务, 包括获取信息、通讯和交通。

17. 委员会建议缔约国:

(a) 经与残疾人代表组织密切磋商, 通过一个全面的国家无障碍行动计划, 包括时间框架、指标和监测评估基准, 在出入物质环境、获得交通、信息和通讯方面有效实施通用的设计标准, 对违规行为实施制裁;

(b) 注意委员会关于无障碍环境的第 2 号一般性意见(2014 年), 以及《公约》第九条与可持续发展目标具体目标 11.2 和 11.7 之间的联系。

危难情况和人道主义紧急情况(第十一条)

18. 委员会感到关切的是, 缔约国没有根据《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》制定关于在危难情况和人道主义紧急情况下为残疾人提供预防、保护和援助的具体计划。

19. 委员会建议缔约国根据《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》通过一项减少和管理灾害风险的计划, 确保无障碍并涵盖所有残疾人, 并提供紧急情况和灾害情况下的单一联络点。

在法律面前获得平等承认(第十二条)

20. 委员会关切地注意到, 2013 年关于法律能力的民法修正案保留了歧视性条款, 包括暂时监护权和部分法律行为能力。委员会还关切地注意到, 在实践中, 由于对限制法律能力的法律替代办法缺乏了解, 法院通常采用替代决策。

21. 回顾《公约》第十二条第二款，其中规定残疾人在生活的各个方面享有与其他人平等的法律行为能力，以及关于在法律面前获得平等承认的第1号一般性意见(2014年)，委员会建议缔约国废除民法中关于替代决策的法律条款，并通过一个尊重人的自主权、意愿和偏好的辅助决策制度，恢复所有残疾人的全部法律能力。

获得司法保护(第十三条)

22. 委员会感到关切的是：

(a) 在司法程序中对智力和/或社会心理障碍人士提供的便利不成体系，包括不能保证在所有司法程序中提供法律援助；

(b) 据报在司法机构内(包括辩护人)存在对智力和/或社会心理障碍人士的偏见；

(c) 缺乏对住宿机构中残疾人的法律保护。

23. 委员会建议缔约国：

(a) 确保为所有残疾人提供司法程序上的便利，包括提供易读格式、专业手语翻译和盲文易读格式，并设立相关的保障措施，使残疾人能够在与他人平等的基础上参与法律程序；

(b) 加强向法官、律师和执法人员提供关于《公约》的培训；

(c) 确保住宿机构的残疾人可免费获得法律援助；

(d) 在《公约》第十三条指导下落实可持续发展目标的具体目标16.3。

自由和人身安全(第十四条)

24. 委员会感到关切的是：

(a) 《社会服务和社会援助法》规定，如果社区内没有必要的精神病服务，可以将智力和/或社会心理障碍人士安置在精神病设施中；

(b) 对非自愿安置于机构的案件的法律审查无效；

(c) 居住在机构内的人士在这些机构之外的行动自由可能受到不当限制；

(d) 被剥夺自由的智力和/或社会心理障碍人士在获取个人医疗档案和药物时可能会面临限制。

25. 委员会根据关于《公约》第十四条(残疾人自由和人身安全)的准则(2015年)，建议缔约国：

(a) 废除所有相关立法，以防止将智力和/或社会心理障碍人士安置于机构中，并增加社区精神卫生服务；

(b) 废除允许残疾人非自愿入住精神卫生机构的条款，在这些条款被修改之前，确保他们有机会接触法院并对这种行为提出质疑；

(c) 确保住在机构的人员能够自由行动；

(d) 确保被剥夺自由的智力和/或社会心理障碍人士能够获得个人医疗档案和药物。

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)

26. 委员会感到关切的是,《医疗法》和内阁第 453 号条例在法律上允许非自愿治疗。

27. 委员会建议缔约国废除允许强制治疗的立法条款,并确保在作出与个人身心完整性有关的决定时必须得到当事人事先、自由和知情的同意。

免于剥削、暴力和凌虐(第十六条)

28. 委员会感到关切的是:

(a) 在智力和/或社会心理障碍成年人住宿机构中的死亡人数很多,缺乏关于死因调查的资料,而且也没有对犯罪行为起诉;

(b) 关于机构中残疾人遭受暴力和虐待(包括性暴力)的指控;

(c) 过量使用精神安定药物,生活条件差(包括营养不足),机构内有意义的活动有限。

29. 委员会建议缔约国:

(a) 及时调查住宿机构中发生的智力和/或社会心理障碍人士死亡案件,包括暴力和虐待指控,确保犯罪者受到起诉和制裁;

(b) 对机构内工作人员定期提供关于防止暴力侵害和虐待残疾人的强制性培训;

(c) 根据《公约》第十六条第三款,与残疾人代表组织密切合作,确保对所有住宿机构进行独立的人权监测。

独立生活和融入社区(第十九条)

30. 委员会感到关切的是:

(a) 残疾人照料去机构化进程缓慢,有指控称有人以去机构化的名义在各机构之间转移残疾人;

(b) 缺乏一项战略,以确保欧洲结构基金的支助终止后去机构化的连续性;

(c) 由于市政当局对残疾人独立生活的了解有限,所以缺乏对于去机构化进程的承诺;

(d) 对残疾人的行政管理过多,个人援助有限。

31. 委员会敦促缔约国:

(a) 在规定时间内加快完成对所有残疾人的去机构化,以关闭所有剩余的机构,包括由国家和市政府运营的机构,确保住在机构的人士不被转移到其他机构;

(b) 促进市政当局参与实施去机构化战略,包括提高对残疾人独立社区生活的认识,确保在欧洲结构基金终止援助后可持续提供服务以促进残疾人独立生活;

(c) 确保提供优质的个人援助,考虑到残疾人的个人需求,并确保他们融入和参与社会生活。

个人行动能力(第二十条)

32. 委员会感到关切的是，缔约国没有根据残疾人(特别是残疾妇女和儿童)的个人需要及时提供优质的助行器具、用品和适应措施。

33. 委员会建议缔约国根据有关个人的需求，为所有残疾人(包括残疾妇女和儿童)提供优质的助行器具、辅助设备、用品和技术。

表达意见的自由和获得信息的机会(第二十一条)

34. 委员会感到关切的是，缔约国缺乏一个全面的法律框架，以确保公共和私营机构向公众提供服务及大众媒体提供信息(包括通过因特网提供)时为所有残疾人提供无障碍的形式和格式，包括网站上的易读格式、电视上的字幕和手语翻译。

35. 委员会建议缔约国通过一个全面的法律框架，确保所有残疾人也可获得向公众提供的所有信息和通讯，包括接入互联网、易读文本、字幕、盲文和手语翻译。

尊重隐私(第二十二条)

36. 委员会感到关切的是：

(a) 缺乏保障措施，保护被列入患者名册的心理和/或智力障碍人士的隐私，从而避免因列入名册在获得某些服务或申请工作时受到负面影响；

(b) 在未经相关个人授权的情况下，第三方获取医院收集的智力和/或社会心理障碍人士的个人资料，据称对这种行为提出质疑的补救手段是无效的；

(c) 公职人员要求提供医疗证明作为残疾证明，并因此无视国家颁发的残疾证书。

37. 委员会建议缔约国：

(a) 加强保护隐私，包括精神病医院和机构的个人数据；

(b) 提高公职人员对以人权为本处理残疾问题的方法的认识，并对报告的要求提供医疗证明作为残疾证明的做法进行制裁。

尊重家居和家庭(第二十三条)

38. 委员会感到关切的是：

(a) 生活在机构中的残疾人夫妻，在同一机构内被迫分开居住，或其中一人被转移，两人分别居住在不同的机构；

(b) 法院将父母一方残疾作为中止或取消监护权的理由；

(c) 缺乏对智力障碍父母的支助服务，包括为母亲提供适当的服务，这剥夺了他们的父母权利。

39. 委员会建议缔约国确保所有残疾人(包括智力障碍人士)享有婚姻权、家庭权和生育权，为他们提供包容性的支助服务和适当生活水准。

教育(第二十四条)

40. 委员会感到关切的是，在大多数主流学校以及高等教育和终身学习机构中缺乏合理便利和无障碍性，包括无障碍设施，所以大多数残疾儿童就读于特殊学校，或被鼓励在家接受教育，以此作为长期解决办法。

41. 回顾其关于包容性教育权的第 4 号一般性意见(2016 年)和可持续发展目标 4，特别是具体目标 4.5 和 4(a)，委员会敦促缔约国确保任何儿童不会因残疾而被拒绝进入主流学校，缔约国应进一步分配必要的资源，以保证合理便利，促进所有残疾学生获得优质的包容性教育，包括在学前教育、高等教育和终身学习机构。

健康(第二十五条)

42. 委员会感到关切的是，全国各地没有为所有残疾人提供足够的常规保健服务，而且这种服务难以获得。

43. 委员会建议缔约国确保为全国所有残疾人提供足够的常规保健服务和设施，并取保这种服务和设施易于获得。

适应训练和康复(第二十六条)

44. 委员会感到关切的是，全国各地残疾人要获得康复服务的等待时间较长，特别是那些有严重障碍的人。

45. 委员会建议缔约国改善全国所有残疾人获得康复服务的机会并及时提供服务。

工作和就业(第二十七条)

46. 委员会感到关切的是：

(a) 改善残疾人在开放劳动力市场的就业情况缺乏进展，特别是对智力障碍人士而言；

(b) 欧洲结构性基金支助终止后，补贴就业措施是否能延续。

47. 委员会建议缔约国：

(a) 确保支持所有残疾人在包容性就业环境中与其他人平等地在开放劳动力市场就业；

(b) 注意《公约》第二十七条与可持续发展目标具体目标 8.5 之间的联系。

适足的生活水平和社会保护(第二十八条)

48. 委员会感到关切的是，残疾人的社会福利和养老金水平低，而且缺乏关于生活贫困的残疾人的分类数据。

49. 委员会建议缔约国：

(a) 保证社会保障和减贫方案考虑到与残疾有关的额外费用，以确保残疾人及其家庭享有适足的生活水平；

(b) 注意《公约》第二十八条与可持续发展目标具体目标 1.3 之间的联系。

参与政治和公共生活(第二十九条)

50. 委员会感到关切的是，智力障碍或身体残疾者以及盲人或聋人无法参与选举程序，无法获得设施和材料。

51. 委员会建议缔约国确保对所有残疾人而言投票程序、设施和材料适当、无障碍、易懂易用，以保障独立选举权。

C. 具体义务(第三十一至第三十三条)

统计和数据收集(第三十一条)

52. 委员会感到关切的是，缺乏关于残疾人的分类数据、数据在缔约国的传播不足以及残疾人代表组织没有参与这一过程。

53. 考虑到可持续发展目标具体目标 17.18，委员会建议缔约国通过国家医学委员会的残疾人信息系统和残疾人代表组织制定符合《公约》的系统性的数据收集和报告程序，考虑到华盛顿残疾统计小组建议的一套简短问题，并收集、分析和传播有关残疾人口的分列数据，包括按照性别、年龄、族裔、残疾类型、社会经济状况、就业情况和居住地分列的数据，以及有关残疾人在社会中所面临障碍的数据。

国家实施和监测(第三十三条)

54. 委员会关切地注意到，协调和监督《公约》执行情况的机制(分别是福利部和监察员办公室)能力有限，包括未让残疾人代表组织系统地参与这些机制。

55. 委员会建议缔约国大幅加强福利部和监察员办公室分别作为指定的《公约》执行情况协调机制和监督机制的作用和能力，同时确保提供足够的资金，确保残疾人代表组织充分参与协调和监测进程。

四. 后续行动

传播相关信息

56. 委员会请缔约国在本结论性意见通过之后 12 个月内，根据《公约》第三十五条第二款提供资料，说明采取了哪些措施落实第 31 段(独立生活和融入社区)和第 41 段(教育)所载的建议。

57. 委员会还请缔约国落实本结论性意见所载各项建议，并建议缔约国采用现代社交传播手段，向政府和议会成员、相关部委工作人员、地方主管机构、残疾人组织和教育、医学和法律界人士等相关专业团体成员以及媒体转发本结论性意见。

58. 委员会大力鼓励缔约国让民间社会组织(尤其是残疾人组织)参与编写定期报告。

59. 委员会请缔约国以本国官方语言和少数群体语言(包括手语), 用无障碍的形式, 包括便于阅读的格式, 广泛传播本结论性意见, 包括向非政府组织和残疾人代表组织, 以及向残疾人本人及其家人传播本结论性意见, 并在政府的人权网站上发布本结论性意见。

下次定期报告

60. 委员会请缔约国在 2020 年 4 月 1 日之前提交第二次和第三次合并定期报告, 并在报告中说明本结论性意见所提建议的落实情况。委员会还请缔约国考虑按委员会简化报告程序提交上述报告, 即由委员会在缔约国提交报告规定日期前至少一年拟订一份问题清单。对问题清单的答复便构成缔约国的报告。
