



残疾人权利委员会

关于塞浦路斯初次报告的结论性意见*

一. 引言

1. 委员会在 2017 年 3 月 23 日和 24 日举行的第 304 和第 305 次会议(见 CRPD/C/SR.304 和 305)上审议了塞浦路斯的初次报告(CRPD/C/CYP/1)。委员会在 2017 年 4 月 5 日举行的第 322 次会议上通过了本结论性意见。
2. 委员会欢迎塞浦路斯按照委员会报告准则编写初次报告,并感谢该缔约国对委员会编写的问题清单(CRPD/C/CYP/Q/1)作出书面答复(CRPD/C/CYP/Q/1/Add.1)。
3. 委员会赞赏与缔约国代表团进行建设性对话,并欢迎缔约国代表团对委员会口头提出的问题作出进一步说明。

二. 积极方面

4. 委员会赞扬缔约国:
 - (a) 在《塞浦路斯手语法》(L.66(I) 2006)中承认塞浦路斯手语为一种官方语言,向充分承认残疾人权利这一目标迈出了重要一步;
 - (b) 承诺通过一项新的战略性《残疾问题国家行动计划》,旨在进一步将《公约》纳入国内法律法规。
 - (c) 继续推进让需要高度支助的残疾人脱离收容机构的进程;
 - (d) 决心资助残疾人代表组织,以便改善残疾人参与缔约国决策进程的情况。

* 委员会第十七届会议(2017 年 3 月 20 日至 4 月 12 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)

5. 委员会关切地注意到，缔约国的国内法律尚未采用立足人权的方针来处理残疾问题，没有遵守《公约》规定，特别是第一和第三条的规定。

6. 委员会敦促缔约国采取并实施立足人权的方针来处理残疾问题，并相应地按照《公约》第四条第三款的规定，与残疾人代表组织合作审查所有法律和政策。

7. 委员会注意到缔约国有一项法律规定，公共服务部门有义务与残疾人组织联合会进行协商，但委员会仍感关切的是，缔约国向残疾人代表组织提供的资金和其他资源不足，并且没有在所有与残疾有关的问题上与这些组织进行充分合作。委员会又感到关切的是，缔约国没有智力残障者的代表机构。此外，委员会还感到关切的是，对于残疾人代表组织对国家决策进程的贡献，缔约国并未予以适当承认。

8. 委员会建议缔约国在能力建设以及政策、法律和方案的跨部门制订、实施和监测方面，立即、切实和大幅地增加对所有残疾人代表组织的支持、加强与他们的合作、扩大他们的影响。委员会还建议缔约国提供支持，推动成立智力残障者的代表组织。

9. 委员会感到关切的是，《残疾问题国家计划(2013-2015年)》的实施工作非常不力。

10. 委员会建议缔约国与残疾人代表组织合作，通过一项新的《残疾问题国家行动计划》，并划拨足够的资金用于实施这项计划。

B. 具体权利(第五至第三十条)

平等和不歧视(第五条)

11. 委员会感到关切的是，缔约国的国内法律缺少以下这种对歧视的定义，即承认在各生活领域拒绝提供合理便利的行为也是一种形式的基于残疾的歧视。

12. 委员会建议缔约国立即采用并实施完全符合《公约》的歧视的定义，明确承认凡是在公共和私营部门等各生活领域拒绝提供合理便利的，均属于基于残疾的歧视。

13. 委员会感到关切的是，缔约国没有有效的法律和机制来应对多重歧视和交叉歧视，包括对少数族裔残疾人的歧视。委员会还感到关切的是，缔约国没有关于多重歧视和交叉歧视案件的分类数据。

14. 委员会建议缔约国颁布适当和可执行的法律、政策和方案，防止与残疾有关的多重歧视和交叉歧视，包括颁布有效的制裁和补救措施，并收集和传播关于此类歧视案件的分类数据。委员会还建议缔约国在执行《公约》第五条的工作中考虑可持续发展目标，特别是具体目标 10.2 和 10.3。

15. 委员会对残疾难民和残疾寻求庇护者在缔约国的危急处境深感关切，并关切地注意到他们无法使用难民身份认定程序。委员会注意到缔约国代表团指出，残疾难民有权与残疾的塞浦路斯公民享有相同的残疾支助计划和福利，包括获得轮椅、护理和信息，但委员会关切地注意到，并非所有难民和寻求庇护者都可以平等地获得这些支助计划和福利。委员会还关切地注意到，在《难民法》中，残疾难民被称为“有特殊需要的人员”，是“弱势人员”的一个子类，这种处理方法可能会妨碍立足人权的方针的适用。

16. 委员会建议缔约国：

(a) 确保有关人员可以使用所有难民身份认定程序；

(b) 确保适足的生活水准，包括确保所有居住在缔约国的残疾非国民在法律上和实践中都能与塞浦路斯公民平等地享有残疾支助计划和补贴；

(c) 将残疾问题和处理残疾问题的立足人权的方针纳入《难民法》和所有其他相关的难民和庇护法律、政策和方案；

(d) 批准 1954 年《关于无国籍人地位的公约》和 1961 年《减少无国籍状态公约》，并认可 2016 年《将残疾人融入人道主义行动宪章》。

残疾妇女(第六条)

17. 委员会感到关切的是：

(a) 缔约国没有平等和有系统地将残疾妇女和残疾女童纳入性别平等议程的主流；

(b) 缔约国没有采取措施来消除对残疾妇女和残疾女童的交叉歧视；

(c) 缔约国在残疾人法律、政策和方案以及在数据收集方面没有充分应用性别平等观。

18. 委员会建议缔约国：

(a) 按照《公约》第四条第三款的规定，与残疾人代表组织密切合作，特别是注重与残疾妇女和残疾女童合作，确保将残疾妇女和残疾女童纳入所有性别平等政策、法律、法规和行动计划的主流；

(b) 采取并实施有效措施，向妇女和女童赋权并确保保护她们免遭基于性别的歧视，包括交叉歧视，还要确保这种措施能让残疾妇女和残疾女童在城镇和农村地区都能与他人平等地获得一切权利和服务；

(c) 在所有残疾人法律、政策和方案以及各类问题的数据收集工作中都纳入性别平等观；

(d) 在采取上述措施的过程中，特别遵循关于残疾妇女和残疾女童的第 3 号一般性意见(2016 年)和可持续发展目标中的具体目标 5.1、5.2、5.5 和 5(c)。

残疾儿童(第七条)

19. 委员会感到关切的是，残疾儿童及其家人获得早期干预和支助的机会有限，尤其是在教育、医疗和社会部门，并且缔约国向残疾儿童家庭提供的资金补贴也不足。

20. 委员会建议缔约国按照《公约》第二十八条的规定，与残疾人代表组织密切合作，通过并实施立足人权的政策、法律和法规，以增加残疾儿童及其家人获得早期干预和其他形式的个人化必需服务和支助的机会，包括获得指定用途的资助。

21. 委员会关切地注意到，缔约国在处理涉及儿童的事务时没有充分尊重残疾儿童的意见。委员会还关切地注意到，残疾儿童在主流学校接受全纳教育的权利可能因为需要征得家长同意而受到限制，这违反了关于全纳教育权的第4号一般性意见(2016年)。

22. 委员会建议缔约国与残疾儿童的代表组织合作，通过有关法规和方案，确保残疾儿童能够就一切对自己有所影响的事务发表意见，并确保残疾儿童的意见得到充分尊重。在这方面，委员会还建议缔约国按照第4号一般性意见(2016年)，确保残疾儿童享有在主流学校接受全纳教育的权利。

提高认识(第八条)

23. 委员会关切地注意到人们对《公约》认识不足，并关切地指出，缔约国没有面向公共和私人行为者开展关于《公约》、具体关于消除基于残疾的歧视的提高认识活动。

24. 委员会建议缔约国按照《公约》第四条第三款的规定，与残疾人代表机构密切合作，定期：

(a) 制订和实施提高认识举措并为之提供充足的资金，以消除社会文化上的歧视并促进各年龄段公众以及公共和私营部门对《公约》的了解；

(b) 启动和评价跨部门的宣传和培训活动，加强残疾人作为独立、有尊严和有行为能力的人权持有者的正面形象。

无障碍(第九条)

25. 委员会感到关切的是，缔约国没有采取足够的全面措施和强制措施，确保残疾人在城镇和农村地区均能与其他人同样无障碍地进出室内外环境、获取信息和通信以及其他货物、产品和服务。委员会还关切地注意到，缔约国没有按照最新的《网页内容无障碍导则》，有系统地以无障碍的形式提供公共网站上的信息。

26. 委员会建议缔约国加强努力，改善无障碍状况，包括增加划拨的人力、财政和技术资源，并采用国际公认的标准化方法，确保残疾人在农村和城镇地区都能无障碍地进出公共和私人的室内外环境、获取信息、通信和应急服务、专业的手语翻译，以及辅助和替代性交流方式。委员会还建议缔约国大幅加强对这些法规遵守情况的监测，并有系统地对不遵守的人员予以制裁。缔约国在开展这项工作的过程中应遵循可持续发展目标，特别是具体目标11.7，以及关于无障碍的第2号一般性意见(2014年)。

27. 委员会关切地注意到，各类公共交通在无障碍方面存在不足，只有三分之一的公共汽车为无障碍汽车，使用轮椅的残疾人搭乘出租车收费也更高，常常是其他人员的两倍。

28. 委员会建议缔约国遵循第 2 号一般性意见(2014 年)和可持续发展目标的具体目标 11.7, 确保包括各类残疾人在内的所有人都能获得安全、负担得起、无障碍和可持续的交通方式。具体而言, 委员会建议缔约国确保所有加入公共交通系统的新公交工具都具备充分的无障碍功能, 并且对于使用轮椅或其他必要器具的人员, 在搭乘出租车和其他公共交通工具时不额外收费。

生命权(第十条)

29. 委员会感到关切的是, 缔约国缺少防止精神病院、收容机构、集体住所或其他生活场所内残疾人死亡的措施, 也缺少关于此类残疾人死亡人数和死因等信息的分类数据。

30. 委员会敦促缔约国调整、监测和执行一切可能的措施, 以查明包括自杀在内的死因, 并采取一切必要措施, 处理残疾人的死亡危险问题。

危难情况和人道主义紧急情况(第十一条)

31. 委员会感到关切的是, 缔约国没有采取足够的措施来保证将残疾人充分纳入应急响应的对象, 包括让残疾人, 特别是患有智力或感官障碍的残疾人也能使用基于电话的“112”应急服务。

32. 委员会建议电子通信和邮政管理专员办公室按照欧洲联盟第 2009/136/EC 号指令的规定, 向基于电话的“112”应急服务提供足够的接入方式, 以便所有处于危难情况的残疾人都能完全无障碍地使用这种服务。

在法律面前获得平等承认(第十二条)

33. 委员会关切地注意到, 缔约国在各类法律中都保留了替代决策和监护权的概念, 例如在财产管理和使用司法程序方面, 可代替残疾人作出决策或行使监护权。

34. 委员会建议缔约国按照《公约》第四条第三款的规定, 与残疾人代表组织密切合作, 从速:

(a) 使关于自我倡导和辅助决策的法律草案充分符合《公约》、加快通过这项法律, 并进行一切必要的其他法律修正, 废除替代决策和监护权, 并确保按照关于在法律面前平等承认的第 1 号一般性意见(2014 年)的规定, 在各类法律中确立辅助决策权;

(b) 划拨适足的人力、技术和财政资源, 支持从当前的范式向新范式转型, 新范式应符合《公约》并遵循第 1 号一般性意见(2014 年)等规定。

获得司法保护(第十三条)

35. 委员会关切地注意到, 残疾人基本上无法使用司法系统, 并且司法和执法部门的人员没有接受过有关《公约》的充分培训。

36. 委员会建议缔约国按照可持续发展目标, 特别是按照具体目标 16.3, 立即采取步骤, 确保实现无障碍和提供程序性便利, 包括高质量的手语翻译以及便于阅读和用盲文写成的资料。委员会还建议缔约国定期对司法和执法部门的人员进行强制教育和培训, 介绍所有残疾人人权的普遍性, 特别注重婚姻、家庭、亲子关

系和人际关系问题，包括《公约》第二十三条所述的保留生育力以及组建家庭和养育子女的权利。

自由和人身安全(第十四条)

37. 委员会感到关切的是，在缔约国，仍然可以合法地在心理社会残障者不自愿的情况下予以拘禁和治疗，尤其是可以“严重精神错乱”为由，例如在认为残障者会危及自己或他人的安全时，将之非自愿拘禁和治疗。

38. 委员会建议缔约国按照第 1 号一般性意见(2014 年)和关于第十四条的准则(2015 年)的规定，进行必要的立法修正，禁止一切形式以残障或残障相关推断为由的非自愿拘留和(或)治疗，并进一步确保向智力和(或)心理社会残障者提供充足和个人化的支助。

免于剥削、暴力和凌虐(第十六条)

39. 委员会感到关切的是，缔约国没有足够的法律规定和机制来发现、报告、防止和打击一切形式的暴力行为，包括私人和公共领域对残疾人的性暴力，包括对残疾儿童的性暴力。

40. 委员会建议缔约国加强并实施有关法律，并设立容易使用的监测和报告机制，用来发现、防止和打击各类机构等所有场所内一切形式的暴力侵害残疾人行为，包括性暴力行为，并特别注重残疾妇女和残疾儿童。委员会还建议缔约国确保对司法、警察、卫生和社会部门的工作人员进行能力建设，以确保提供无障碍、包容性的支助服务，包括提供保密申诉机制，以及庇护所和其他支助措施。委员会还建议缔约国从速批准和实施《欧洲委员会防止和打击暴力侵害妇女行为和家庭暴力公约》(《伊斯坦布尔公约》)。

保护人身完整性(第十七条)

41. 委员会感到关切的是，根据有关法律，可在未征得残疾人自由和知情同意的情况下，包括在未征得残疾人基于辅助决策的自由和知情同意的情况下，对残疾人施以侵入性疗法和其他医学治疗。委员会还感到关切的是，缔约国的保障措施既不足以确保残疾人能够享有性和生殖健康和权利，也不足以保障残疾人的上述健康和权利得到尊重，特别是不足以保障妇女和女童的健康和权利，包括无法确保不在任何情况下剥夺她们的生育力。

42. 委员会建议缔约国立即采取步骤，废除一切形式的监护权，并通过辅助决策和适足的咨询等方式，确保在未征得当事人个人、事先以及充分自由和知情同意的情况下，不得对其进行任何侵入性医学或手术治疗，还要确保按照第 1 号一般性意见(2014 年)的规定，保障残疾人的人身完整、自主和自决，特别注重残疾妇女和残疾女童。委员会还建议缔约国采取适当的保障措施，确保残疾人与其他人一样，对自己的性和生殖权利享有充分的自主权，包括让残疾人能够保留生育力，并促进医疗卫生专业人员和公众对这一问题的认识。

独立生活和融入社区(第十九条)

43. 委员会深感关切的是，目前仍有大量残疾人被收容在机构之内。

44. 委员会建议缔约国与残疾人代表组织密切合作，按照《公约》第四条第三款的规定：

(a) 制订和实施保障措施，保护独立生活权；

(b) 采取并立即实施一个资金充足的收容机构脱离战略；

(c) 将划拨用于机构收容的资源重新分配给基于社区的服务并指定资源用途，还要提高预算，让全国各地的残疾人都能独立生活，并能在社区内获得经单独评估和适足的服务，包括个人援助。

表达意见的自由和获得信息的机会(第二十一条)

45. 委员会关切地注意到，用于手语译员的资金不足，而且手语译员在电视节目上出镜次数有限。委员会还感到关切的是，公共服务以及休闲和文化设施没有提供足够的手语翻译服务，并且学习塞浦路斯手语和触觉交流并用这些方式交流的机会也有限。

46. 委员会建议缔约国：

(a) 划拨足够的财政资源，用于开展高质量的手语译员教育，在公共服务领域、休闲和文化活动中以及电视节目上提供手语翻译；

(b) 承认并促进听觉和(或)视觉残障者(包括失聪和盲聋者)及其周边人员(包括家庭成员)学习塞浦路斯手语和触觉交流并用这些方式交流的权利，包括编写塞浦路斯手语词典，以确保这些残疾人能够与其他人平等地参与生活的方方面面并得到认可。

47. 委员会感到关切的是，智力和(或)心理社会残障者没有任何切实有保障的机会，能够以无障碍、替代性和辅助交流方式和形式获得信息。

48. 委员会建议缔约国支持开发出供智力和(或)心理社会残障者使用和用于与这些残障者交流的辅助和替代性无障碍交流方式，并倡导使用这些交流方式。委员会还建议缔约国有效监测这些辅助和替代性交流方式的使用是否符合国际标准，特别是在涉及智力和(或)心理社会残障者时。

教育(第二十四条)

49. 委员会深感关切的是，缔约国的国内法律中没有清楚明了并得到实施的主流学校全纳教育的概念。委员会关切地注意到，隔离教育在教育制度中仍然根深蒂固，并且常常反映在教师和其他相关专业人员的态度上。

50. 委员会建议缔约国：

(a) 在法律上明确确定全纳教育的范围，并监测其实施情况，以期最终用全纳教育取代隔离教育；

(b) 通过一项清楚明了、有针对性和资金充足的行动计划，其中要包括关于获取合理便利以及适足教师教育和培训的内容，并逐步确保患有残疾的儿童和成人学生能够行使全纳教育权；

(c) 遵循第 4 号一般性意见(2016 年)和可持续发展目标具体目标 4.5 和 4(a), 确保残疾人能够平等地接受各级各类教育, 就读于各级各类教育设施和获得各级各类职业培训。

健康(第二十五条)

51. 委员会感到关切的是, 残疾人没有足够的机会获得医疗卫生服务。委员会还关切地注意到, 有关性健康和生殖健康的资料不够容易获得, 并且残疾妇女和残疾女童会在这方面遭到歧视和成见。此外, 委员会感到关切的是, 有关法律没有系统地采用立足人权的方针处理残疾问题。

52. 委员会建议缔约国与残疾人代表组织密切合作, 特别注重与残疾妇女和残疾女童的合作, 并按照《公约》第四条第三款的规定, 确保残疾人能无障碍地获得医疗卫生服务, 使用医疗卫生设施, 以及与他人平等地获得性和生殖健康权利和服务方面的信息和交流方式。委员会还建议缔约国按照第 3 号一般性意见(2016 年)以及可持续发展目标具体目标 3.7、3.8 和 5.6 的规定, 在医疗服务的获取方面加强和实施打击歧视和成见的机制。此外, 委员会建议缔约国在向残疾人提供医疗卫生服务时采用立足人权的方针处理残疾问题。

工作和就业(第二十七条)

53. 委员会感到关切的是, 缔约国失业率高, 没有按照性别、年龄和残疾分类的残疾人就业数据, 并且没有采取足够的措施来促进残疾人不论患有何种残疾都能融入开放的劳动力市场。

54. 委员会建议缔约国确保残疾人有机会在开放的劳动力市场获得就业, 包括为此确保配额制度也涵盖私营部门, 以及为此遵循可持续发展目标具体目标 8.5, 确保所有残疾人在所有场所从事同值工作都能获得同等报酬。委员会还建议缔约国收集按性别、年龄和残障类型分类的残疾人就业数据。

适足的生活水平和社会保护(第二十八条)

55. 委员会注意到缔约国设置了有保证的最低收入, 但仍感关切的是, 许多残疾人的收入尤其低下。委员会还感到关切的是, 残疾人不论收入高低, 与生活状况类似的其他人相比, 生活水平都存在不足, 特别是因为他们必须部分承担残疾相关的必要花费、购买辅助器具, 还要缴纳社会服务使用费。

56. 委员会建议缔约国逐步实施措施, 确保残疾人得到适足收入, 以大幅缩小残疾人和非残疾人之间的薪酬差距, 不论性别、族裔或年龄; 委员会还建议缔约国遵循可持续发展目标具体目标 10.2, 废除要求残疾人缴纳社会服务和支助使用费的规定以及要求残疾人承担部分残疾相关花费和辅助器具费的规定。此外, 委员会建议缔约国确定最低社会保障额度, 并规定不得从该保障额度中扣除残疾相关花费、辅助器具费以及社会服务和支助使用费, 以便缓解残疾人因受到排斥而面临的社会经济困境。

参与政治和公共生活(第二十九条)

57. 委员会深感关切的是，智力和(或)心理社会残障者在行使选举和被选举权方面没有得到充分的接纳、支助和培训，有些此类人员还被从法律上剥夺了上述权利。委员会还感到关切的是，缔约国没有数据反映残疾人切实行使这些权利的情况。

58. 委员会建议缔约国迅速进行立法修正，保障所有残疾人享有选举和被选举权，并收集关于残疾人行使这些权利的情况的可靠分类数据。

参与文化生活、娱乐、休闲和体育活动(第三十条)

59. 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》。

60. 委员会建议缔约国采取一切必要步骤，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》。

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)

61. 委员会感到关切的是，缔约国没有统一的数据收集系统，无法评估所有残疾人能在多大程度上行使《公约》所规定的所有权利。

62. 委员会建议缔约国划拨适足的资金，并与残疾人代表组织合作、按照《公约》第四条第三款的规定，建立统一的数据收集系统，以便收集关于残疾人及其享有《公约》权利情况的优质、足够、及时和可靠的分类数据。

国际合作(第三十二条)

63. 委员会感到关切的是，缔约国很少在实施国际合作措施时将残疾人权利问题纳入主流，包括没有将残疾人权利问题纳入可持续发展目标落实工作的主流，并且与残疾人代表组织在这方面的合作也不足。

64. 委员会建议缔约国确保将《公约》纳入所有国际合作措施实施行动的主流，包括纳入可持续发展目标落实工作的主流，并按照《公约》第四条第三款的规定，在国际合作计划、方案和项目的制订和实施工作的所有层面都与残疾人代表组织磋商并让这些组织参与进来。

国家实施和监测(第三十三条)

65. 委员会感到关切的是，监测机制资源不足，无法履行职责。

66. 委员会建议缔约国立即向该机制划拨额外资金，以便加强对《公约》实施情况的监测。

四. 后续行动

资料的传播

67. 委员会请缔约国在本结论性意见通过后 12 个月内, 按照《公约》第三十五条第二款的规定提供资料, 说明已采取哪些措施以落实委员会在上文第 26 和第 28 段以及第 58 段提出的建议。

68. 委员会请缔约国落实本结论性意见所载的建议。委员会建议缔约国采用现代社会传播战略, 将本结论性意见传达给政府和议会的成员、相关部委的官员、地方当局、教育、医疗和法律专业人员等相关专业群体的成员以及媒体, 供他们考虑并采取行动。

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

70. 委员会请缔约国以国语和少数民族语言(包括手语在内), 用“便读”等无障碍形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、残疾人本人及其家人传播, 并在政府的人权网站上刊登本结论性意见。

下次定期报告

71. 委员会请缔约国在 2021 年 7 月 27 日前提交第二和第三次合并定期报告, 并在其中纳入相关资料, 说明本结论性意见中所提建议的落实情况。委员会请缔约国考虑根据委员会的简化报告程序来提交上述报告。根据该程序, 委员会将在缔约国报告应提交日期至少一年前编制一份问题清单。缔约国对这一问题清单的答复将构成该国的报告。