



## 残疾人权利委员会

残疾人权利委员会第二十三届会议  
(2020年8月17日至9月4日)报告

## 一. 《公约》及其《任择议定书》的缔约国

1. 截至2020年9月4日第二十三届会议闭幕之日，《残疾人权利公约》有182个缔约国，其《任择议定书》有97个缔约国。这两项文书的缔约国名单可在秘书处法律事务厅网站上查阅。

## 二. 委员会第二十三届会议开幕

2. 第二十三届会议以公开会议方式开幕，委员会主席致欢迎辞。联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)人权理事会和条约机制司人权条约处处长作开幕发言，该发言可在委员会网站上查阅。主席口头报告了闭会期间活动情况，该发言也可在委员会网站上查阅。

3. 委员会审议并通过了第二十三届会议的临时议程和暂定工作方案(CRPD/C/23/1/Rev.1)。

## 三. 委员会委员

4. 截至2020年9月4日的委员会委员名单及其任期，可在委员会网站上查阅。

## 四. 工作方法

5. 委员会讨论了与其工作方法有关的各种问题。



## 五. 与一般性意见相关的活动

6. 委员会继续编写关于《公约》第二十七条(工作和就业)的一般性意见,并决定在第二十四届会议上就此问题举行一般性讨论日。

## 六. 与《任择议定书》相关的活动

7. 委员会审查了七份来文。委员会认定,在其中四份来文中存在违反《公约》的情况: J.M.诉西班牙(CRPD/C/23/D/37/2016),事关在维持或继续在公共部门就业方面不受歧视的权利; Calleja Loma 和 Calleja Lucas 诉西班牙(CRPD/C/23/D/41/2017),事关未成年人接受全纳教育的权利; Sahlin 诉瑞典(CRPD/C/23/D/45/2018),事关在公立大学招生过程中提供合理便利的问题; 以及 N.L.诉瑞典(CRPD/C/23/D/60/2019),事关将提交人驱逐至伊拉克使其面临虐待风险的问题。委员会宣布两份来文不予受理: 在 F.O.F.诉巴西案(CRPD/C/23/D/40/2017)中因为未用尽国内补救办法且未提供充分证据,在 A.N.P.诉南非案(CRPD/C/23/D/73/2019)中因为未用尽国内补救办法。委员会决定停止审议 N.N.和 N.L.诉德国案(CRPD/C/23/D/29/2015),因为来文事由已无实际意义。

8. 委员会通过了《意见》后续行动特别报告员的报告(CRPD/C/23/3)。在这方面,委员会决定继续对 Makarov 诉立陶宛案(CRPD/C/18/D/30/2015)、Medina Vela 诉墨西哥案(CRPD/C/22/D/32/2015)和 V.F.C.诉西班牙案(CRPD/C/21/D/34/2015)采取后续程序。委员会就来文通过的意见和决定摘要载于本报告附件二。

## 七. 其他决定

9. 委员会通过了这份第二十三届会议报告。

10. 委员会通过的决定的完整清单见本报告附件一。

## 八. 今后届会

11. 委员会第二十四届会议定于 2021 年 3 月 8 日至 26 日在日内瓦举行,之后将于 2021 年 3 月 29 日至 4 月 1 日举行会前工作组第十五次会议。

## 九. 委员会会议的无障碍便利

12. 委员会第二十三届会议以虚拟形式举行。委员会委员和与会者利用一个在线平台获得以委员会三种工作语文进行的同声传译,还提供了国际手语翻译和远程字幕。该平台与委员会六名盲人委员使用的屏幕阅读软件不兼容,因此他们不得不依靠个人助理的支持才能参加会议,这有悖于《公约》的原则。只有少数残疾委员的个人助理有资格根据联合国差旅规则获得工作薪酬。会议期间没有提供浅白语言、易读或盲文版本的文件。

## 十. 与有关机构的合作

### A. 与联合国机关和各专门机构的合作

13. 在本届会议开幕式上，下列联合国机构、部门、方案和实体的代表作了发言：人权理事会秘书处服务、为残疾人提供无障碍环境和信息技术的使用问题特别工作组、联合国减少灾害风险办公室、联合国难民事务高级专员公署、世界知识产权组织、《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种地雷的公约》之下的援助受害者事务委员会、国际劳工组织和联合国地雷行动处。残疾人权利特别报告员也向委员会致辞。

14. 在闭幕会议上，联合国儿童基金会(儿基会)向委员会致辞。

### B. 与非政府组织和其他机构的合作

15. 在本届会议开幕会议上，国际残疾人联盟、精神病治疗法使用者和幸存者人权中心以及 COVID-19 残疾人权利监测协调小组的代表向委员会致辞。

16. 也是在开幕会议上，欧洲平等机构网络的一名代表就独立监测框架和国家人权机构的参与和合作问题向委员会致辞。

17. 2020年8月19日，委员会私下会晤了20多个残疾人组织和其他民间社会组织、具有A级和B级地位(同时是国家人权机构全球联盟成员)的国家人权机构、根据《公约》第三十三条第二款设立的独立监测框架以及平等机构的代表，讨论冠状病毒病(COVID-19)大流行对残疾人的影响。利益攸关方分享了他们在大流行期间倡导和监测残疾人权利的经验，并向委员会提供了关于需要处理的主要关切领域的书面和口头信息，以便在由此引发的人道主义紧急情况期间保护残疾人的权利。

18. 在本届会议的闭幕会议上，国家人权机构全球联盟残疾人权利工作组主席发表了视频致辞。

## 十一. 审议根据《公约》第三十五条提交的报告

19. 由于 COVID-19 大流行，委员会无法与缔约国进行对话。

20. 会前工作组在委员会本届会议之后将以虚拟方式立即举行第十四次会议，会上将通过关于安道尔、巴林、布基纳法索、以色列、哈萨克斯坦、多哥和赞比亚的问题清单，以及关于智利和卡塔尔的简化报告程序问题清单。

## 附件一

## 委员会第二十三届会议通过的决定

1. 委员会审议了根据《公约任择议定书》提交审议的七份个人来文。委员会认定其中四份涉及违反《公约》的行为，宣布两份不可受理，并决定停止对最后一份来文的审议。相关意见和决定将尽快转交各当事方，并将随后公布于众。
2. 委员会通过了个人来文后续进展情况报告(CRPD/C/23/3)。
3. 委员会注意到本届会议期间收到的残疾人组织和国家人权机构提供的材料，表明在冠状病毒病(COVID-19)大流行的背景下，残疾人的人权受到各种侵犯，特别是仍被机构收容的老年残疾人以及智力或社会心理残疾者的人权受到侵犯，故决定，委员会主席的闭幕词应包括一项关于预防和处理此类侵犯人权行为的措施的声明。
4. 委员会决定推进与儿童权利委员会、联合国促进性别平等和增强妇女权能署以及消除对妇女歧视委员会共同开展的工作，以期通过联合声明。委员会肯定儿基会在支持儿童权利委员会与本委员会发表联合声明的进程方面可以发挥的作用。委员会对儿基会一区域办事处发表的一份白皮书表示关切，该白皮书似乎不符合《公约》，但委员会欣见儿基会将在其网站上和文件内加入免责声明，而且该文件也表明白皮书并不代表该实体的观点。
5. 委员会决定任命两名委员为 COVID-19 委员会间非正式工作组成员。
6. 委员会决定设立一个工作组，以支持去机构化。
7. 委员会决定继续编写关于《公约》第二十七条(残疾人的工作和就业权利)的一般性意见，以期通过一般性意见内容的大纲草案，并就此与所有当事各方进行协商。委员会决定在第二十四届会议上就此议题举行一般性讨论日。
8. 委员会感谢并称赞即将离任的残疾人权利特别报告员卡塔丽娜·德班达斯-阿吉拉尔在过去六年中为促进和保护残疾人权利所做的工作。委员会赞同特别报告员和秘书长残疾和无障碍问题特使于 2020 年 8 月联合发布的《关于残疾人诉诸司法的国际原则和准则》。
9. 委员会决定，在执行《联合国残疾包容战略》的过程中继续与联合国各实体、机构、方案、部门和单位合作。
10. 委员会决定，提请大会主席、秘书长和所有相关实体注意将残疾人纳入联合国工作的问题，以及委员会以虚拟形式所开展工作在无障碍环境、通用设计和合理便利方面面临的挑战。委员会的立场是，数字平台应对所有残疾委员无障碍，并允许他们独立自主地开展工作。由于委员被迫依靠个人助理，基于提供合理便利的原则，个人助理应获得全额薪酬。此外，差旅细则和条例等现有框架无法满足个别残疾委员确保远程参与的残疾支助需求。
11. 委员会感谢任期将于 2020 年 12 月 31 日结束的委员会委员所做的工作、他们的奉献精神 and 专心投入。

12. 委员会决定，第二十四届会议将于 2021 年 3 月 8 日至 26 日在日内瓦举行，但须经秘书处确认举行面对面会议的可行性。委员会将在该届会议上审议孟加拉国、吉布提、爱沙尼亚、法国、牙买加和委内瑞拉玻利瓦尔共和国的初次报告。如果不能举行面对面会议，则委员会主席将在秘书的支持下决定适当的行动方案。

13. 委员会请会前工作组在委员会第二十三届会议之后立即于 2020 年 9 月 4 日至 18 日举行第十四次会议，通过关于安道尔、巴林、布基纳法索、以色列、哈萨克斯坦、多哥和赞比亚的问题清单，以及关于智利和卡塔尔的委员会简化报告程序问题清单。

14. 委员会决定，会前工作组第十五次会议将于 2021 年 3 月 29 日至 4 月 1 日举行。委员会主席将在秘书的支持下，确定将由会前工作组在这次会议上通过的问题清单和报告前问题清单。

## 附件二

### 委员会就根据《任择议定书》提交的来文通过的意见和决定概要

#### Sahlin 诉瑞典

1. 委员会审议了 Sahlin 诉瑞典案的来文(CRPD/C/23/D/45/2018)。提交人是聋人,声称一所公立大学在招聘公法讲师(副教授)的过程中侵犯了他根据《公约》第二十七条第一款第(二)、(七)和(九)项、第五条第二款和第三款、第三条和第四条第二款享有的权利。提交人被招聘人员认为是该职位最合格的候选人,并获得了试讲的机会,这是招聘过程中的一个步骤。尽管他符合资格,但该大学还是取消了招聘进程,声称出钱提供手语传译以保障提交人与其他人平等就业的权利成本太高。
2. 提交人向平等问题监察专员提出申诉,监察专员代表他向劳工法庭提起民事诉讼,声称取消该职位的决定具有歧视性,违反了《歧视法》(2008:567)。2017年10月11日,法庭认定,考虑到取消任命是因为大学支付所需手语传译的成本太高,因此大学没有歧视提交人。法庭认为,要求大学承担手语传译的费用是不合理的。提交人声称,缔约国未能确保他享有平等的工作权,也没有为他提供就业方面的合理便利。他还声称,该大学没有评估是否可以采取其他合理便利措施,使他能够履行所申请职位的职能。
3. 委员会在意见中回顾,根据《公约》第二十七条第一款第(一)项,缔约国有责任在一切形式就业的一切事项上,禁止基于残疾的歧视。委员会又回顾,根据《公约》第二条,“合理便利”是指根据具体需要,在不造成过度或不当负担的情况下,进行必要和适当的修改和调整,以确保残疾人在与其他人平等的基础上享有或行使一切人权和基本自由。委员会还回顾,根据《公约》第五条,缔约国必须禁止对残疾人的一切形式的歧视,包括拒绝提供合理便利,而且这不是一项宜逐步实现的义务。委员会指出,义务承担人必须与残疾人进行对话,以便让他们参与寻找实现自己的权利和建设自己的能力更优解决办法。
4. 委员会回顾指出,寻求合理便利的过程应是合作互动的,目的是在雇员和雇主的需求之间取得最佳平衡。在决定采取哪些合理的便利措施时,缔约国必须确保公共主管部门查明可以进行的有效调整,以使雇员能够履行其主要职责。在提交人的案件中,委员会注意到,提交人曾多次向该大学和平等问题监察专员提出了其他便利措施,希望专门的公共主管部门能将这一问题提交法院,使它们能够考虑是否有其他供资措施,通过日常传译和每年的工资补贴为提交人的就业提供便利。委员会认为,缔约国主管部门的决定和干预措施限制了残疾人入选要求工作环境适应其需求的职位的可能性。具体而言,委员会认为,劳工法庭对所请求的支助和调整措施作出的评估支持拒绝提供合理便利,致使提交人在事实上被歧视性地排除在他所申请的职位之外,侵犯了他根据《公约》第五条和第二十七条享有的权利。

### J.M. 诉西班牙

5. 委员会审议了 J.M. 诉西班牙案的来文 (CRPD/C/23/D/37/2016)。2008 年, 提交人遭遇了一场交通事故, 使他终身残疾。随后, 劳动和移民部宣布, 提交人的状态为“无法从事其职业的永久完全残疾”, 他已获得相当于其工资 55% 的养老金。2009 年, 提交人向 Figueras 市议会提交申请, 要求指派他担任“变更的职务”, 但申请被驳回, 他被要求强制退休。提交人提交了要求对市议会的决定进行复议的申请。申请被驳回是因为, 被认定为“永久完全残疾”是强制退休的理由, 而且职务变更不是一种选择, 因为市议会没有颁布任何这样的规定。提交人已向国家一级的所有司法机构提出上诉, 他的所有请求都被驳回。提交人声称, 他根据《公约》以下条款享有的权利受到侵犯: 第二十七条第一款第(一)、(二)、(五)、(七)、(九)和(十一)项, 单独解读并与第三条第(一)、(二)、(三)、(四)和(五)项一并解读; 第四条第一款第(一)、(二)和(四)项和第五款; 第五条第一、二和三款; 以及第十三条第二款。他声称, 缔约国在地方一级没有规定的情况下, 以他有“无法从事通常职业的永久完全残疾”为由, 剥夺了他按照变更的职务继续工作的可能性, 是对他的歧视。

6. 委员会在其意见中指出, 不允许提交人按照变更的职务开展工作或进行对话以便他能够从事一些警察日常工作的辅助活动的规则违反了《公约》第五条和第二十七条规定的权利。委员会指出, 缔约国必须履行《公约》第四条规定的一般义务, 修改和统一以下地方、自治社区和国家规定: 在没有要求评估残疾人可能面临的挑战和机会的情况下, 禁止残疾人被指派担任变更职务, 从而侵犯了工作权。委员会认为, 提交人因交通事故造成永久残疾而被强制退休, 违反了《公约》的以下条款: 第二十七条第一款第(一)、(二)、(五)、(七)、(九)和(十一)项, 单独解读并与第三条第(一)、(二)、(三)、(四)和(五)项一并解读; 第四条第一款第(一)、(二)和(四)项和第五款; 第五条第一、二和三款。

### Calleja Loma 和 Calleja Lucas 诉西班牙

7. 委员会审议了 Calleja Loma 和 Calleja Lucas 诉西班牙案的来文 (CRPD/C/23/D/41/2017)。来文提交人是一名未成年人和他的父亲, 他的父亲就缔约国当局以该未成年人患有唐氏综合症为由让他入学特殊教育中心的决定提出上诉。这名儿童最初在一名特殊教育助理的支持下被一所主流学校录取。他声称, 2009 年, 他在进入义务教育四年级时, 在学校受到歧视、忽视和虐待, 当时他 10 岁。提交人声称, 尽管家长向国内主管部门提出申诉, 但这些指控没有得到充分调查。2011 年, 省教育局在没有考虑家长意见的情况下, 决定让这名儿童入学一处特殊教育中心。家长就这一决定向法庭提出了上诉, 但没有胜诉。此外, 由于家长拒绝让孩子去特殊教育中心学习, 他们遭到刑事指控。

8. 委员会在其意见中认为, 缔约国侵犯了该儿童接受全纳教育的权利, 因为除其他外, 缔约国没有通过确保这项权利的立法或政策, 也没有探讨是否有可能提供合理便利, 使他能够继续留在主流教育系统中。缔约国也未能对被控在学校发生的虐待和疏忽事件进行有效调查。委员会进一步认定, 缔约国主管部门以家长拒绝让其孩子去特殊教育中心学习为由对他们提出刑事指控, 侵犯了提交人的家庭生活权。委员会的结论是, 缔约国未能履行其根据《公约》以下条款承担的义务: 第二十四、第二十三、第七、第十五和第十七条, 单独解读并与第四条一并解读。

## N.L.诉瑞典

9. 委员会审议了 N.L.诉瑞典案的来文(CRPD/C/23/D/60/2019)。来文提交人系伊拉克国民，其庇护申请在缔约国被拒。她声称，缔约国如将她遣返伊拉克，将侵犯她根据《公约》第六、十、十二和十五条享有的权利。

10. 提交人被诊断患有伴有精神病特征的抑郁症。在经历了幻觉和自杀念头后，她曾两次根据《瑞典强制精神治疗法》被强迫入院。她声称，如被遣返伊拉克，她的生命和健康将面临严重风险，因为她将无法获得基本医疗服务。在提交人的庇护申请遭拒后，她提交了三份申请，要求阻止执行针对她的驱逐令。在诉讼过程中，她向缔约国主管部门提交了若干份医生证明，证明她正在接受严重抑郁症的治疗。医生报告中对她的病情是这样描述的：如果不接受治疗将危及生命，如果没有充分的护理，据评估她有严重的复发风险。缔约国移民主管部门驳回了提交人要求停止执行针对她的驱逐决定的申请。主管部门没有质疑提交人是否被诊断患有身体和精神疾病，但它们认为，申请人若想基于健康状况获得对庇护决定的重新评估，必须证明其病情严重且持久是可信的。主管部门得出结论认为，提交人没有证明她的病情是持久的。

11. 委员会在其意见中回顾，《公约》第十条规定，人人享有固有的生命权，缔约国应当采取一切必要措施，确保残疾人在与其他人平等的基础上切实享有这一权利。委员会还回顾，根据《公约》第十五条，缔约国有义务采取一切有效的立法、行政、司法或其他措施，在与其他人平等的基础上，防止残疾人遭受酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚。委员会指出，人权事务委员会在关于《公约》缔约国的一般法律义务性质的第 31 号一般性意见(2004 年)中指出，如果有充分理由相信个人有面临不可弥补伤害的真实风险，则缔约国有义务不将有关个人引渡、遣返、驱逐或以其他方式逐出其国境。委员会指出，人权事务委员会在其判例中表明，此种风险必须是针对个人的，而且具有较高门槛，须提供确凿证据，证明确实存在造成不可弥补伤害的风险。委员会进一步提到欧洲人权法院在 Paposhvili 诉比利时案(41738/10 号申请，判决书，2016 年 12 月 13 日)中的判例，其中法院指出，驱逐需要持续医疗的个人可能在“非常特殊的情况下”引起《保护人权与基本自由公约》第 3 条下的问题。委员会注意到，法院认定申请人须提供证据，证明有充分的理由可以相信，他们如被驱逐有遭受虐待的真实危险。如果提交人提供了证据，驱逐国主管部门应在国内程序中排除有关证据提出的疑点。所指称的危险必须受到严格审查，在此过程中，驱逐国主管部门必须考虑将有关个人驱逐后将在接收国遭遇的可预见后果。驱逐国主管部门必须逐案核实，在接收国普遍可以得到的医疗在实践中对于申请人的疾病是否充分和适当。主管部门还必须考虑有关个人在接收国实际可获得何种程度的医疗和便利。

12. 委员会认为，考虑到提交人已向国内主管部门提交了若干份医生证明，其中将她的健康状况评估为严重，若得不到她在缔约国正在接受的治疗，将危及生命，因此，缔约国当局本应根据国内诉讼期间提供的资料，评估提交人如果被驱逐至伊拉克，是否确实能获得适当的医疗服务。委员会指出，国内主管部门没有评估提交人是否能在伊拉克获得这种医疗服务，对此双方均无异议。因此，委员会认为，国内主管部门未能根据其掌握的关于提交人健康状况的信息评估提交人面临的危险，这构成了对她根据《公约》第十五条所享有权利的侵犯。鉴于上述结论，委员会认为，没有必要单独审议提交人根据《公约》第十条提出的申诉。



### F.O.F.诉巴西

13. 委员会审议了 F.O.F.诉巴西案的来文(CRPD/C/23/D/40/2017)。提交人声称是缔约国违反《公约》第二、五、十三、十七、二十五条和第二十七条第一款第(一)、(二)和(九)项的行为的受害者。提交人因左腿慢性骨髓炎导致膝关节僵硬。由于工作场所的家具不适合,他的左腿也形成了血栓,还有椎间盘突出。提交人提起了几组诉讼,特别是针对其雇主——一个地区议会——提出了诉讼,目的是在工作中获得合理便利,以防止他的健康状况恶化,并获得同工同酬;他还对一家公司提起诉讼,要求该公司在他的居住地遵守残疾人的无障碍标准。提交人声称,拒绝在工作场所为残疾人提供合理便利构成基于残疾的歧视,他还声称他享有同工同酬的权利受到侵犯。缔约国提出,冲突围绕的是提交人不认同的一种解释,主要涉及其雇主采取的一些措施,以及拒绝他在不减薪的情况下减少工作时间的请求一事。缔约国认为,这些问题已经在行政和司法程序中得到审议,委员会不应扮演上诉机构的角色。

14. 委员会在审议可否受理问题时注意到,提交人曾向地区劳工检察官投诉,称他的工作场所缺少合适的家具,但没有将此事提交劳工法庭审理。委员会又指出,提交人关于歧视、任意和司法不公的指控缺乏证据。因此,委员会得出结论认为,根据《任择议定书》第二条第(四)项和第(五)项,来文不予受理。

### A.N.P.诉南非

15. 委员会审议了 A.N.P.诉南非案的来文(CRPD/C/23/D/73/2019)。提交人声称,缔约国侵犯了他根据《公约》第一条、第三条第(五)项、第四条第一款第(四)项、第五条第一款、第八条第一款第(二)项、第十二条第三和第五款、第十三条第一款、第十五条第二款、第十七条以及第二十八条第一款和第二款享有的权利。提交人有多种身体残疾和慢性病,因此他每月会收到一笔永久残疾保险赔付款。2008 至 2013 年,提交人根据面向残疾人和老年人的退税计划,每年就其名下公寓应缴纳市政税向开普敦市政府提出的退税申请均被拒绝,据提交人称,原因是市政府错误地将他的保险赔付算为收入。他 2014 至 2018 年的申请还没有最后完成,原因据他所说在于开普敦市政府的一些不合理要求。他声称,他已经用尽了所有可用的国内补救办法,因为他向开普敦市政府、南非人权委员会、公共保护专员办公室、西开普省政府和总统办公室提出的申诉不是被“搁置”,就是被置之不理。他补充说,尽管开普敦市政府建议他可以向南非法院提出索赔,但对于一个财务、健康状况均不佳的人来说,这不是一个可行的选择。此外,法庭诉讼将导致开普敦市政府花费纳税人的钱为自己的行为辩护。

16. 委员会认为,提交人没有表明,向法院提出申诉客观上没有成功的希望。提交人关于法律援助费用过高的评论是泛泛而谈,他没有解释他是否曾尝试寻求低价或免费的法律援助。此外,他没有提供任何证据,证明他的健康状况阻碍了他向法院提出索赔。最后,关于司法程序会耗费纳税人的钱的论点与用尽国内补救办法的要求无关。因此,委员会认为,根据《任择议定书》第二条第(四)项,来文不予受理。

N.N.和 N.L.诉德国

17. 关于 N.N.和 N.L.诉德国案的来文(CRPD/C/23/D/29/2015)，缔约国通知委员会，提交人已离开其领土。提交人没有对这一信息提出异议，她确认她已不再在缔约国居住。鉴于这一信息，委员会得出结论认为，来文的事由已无实际意义，决定停止审议来文。

---