



儿童权利公约

Distr.: General
1 November 2010
Chinese
Original: English

儿童权利委员会

第五十五届会议

2010 年 9 月 13 日至 10 月 1 日

审议缔约国根据《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和
儿童色情制品问题的任择议定书》第 12 条第 1 款提交的报告

结论性意见：黑山

1. 委员会在 2010 年 9 月 21 日举行的第 1562 次会议(见 CRC/C/SR.1562)上审议了黑山根据关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书提交的初次报告(CRC/C/OPSC/MNE/1)，并在 2010 年 10 月 1 日举行的第 1583 次会议上通过了下述结论性意见。

导言

2. 委员会欢迎缔约国提交初次报告并对问题清单做出答复(CRC/C/OPSC/MNE/Q/1/Add.1)。委员会还赞赏与高级别多部门代表团举行的开放、坦率和建设性对话。然而，委员会感到遗憾的是，报告没有遵守 2006 年通过的缔约国提交初次报告的形式和内容的修订准则(CRC/C/OPSC/2)。

3. 委员会提醒缔约国，本结论性意见应该结合下述文件来读：委员会就缔约国根据《儿童权利公约》提交的初次报告而作出的结论性意见(CRC/C/MNE/CO/1)和就缔约国根据关于儿童介入武装冲突问题的任择议定书提交的初次报告而作出的结论性意见(CRC/C/OPAC/MNE/CO/1)，这些意见于 2010 年 10 月 1 日通过。

一. 一般性意见

积极方面

4. 委员会注意到缔约国为落实任择议定书而通过了下列立法和其他措施，例如：
 - (a) 修订的刑事诉讼法，于 2009 年 8 月通过；
 - (b) 改善黑山境内罗姆人、阿什卡利人和埃及人地位的战略(2008-2012)；
 - (c) 发展黑山社会和儿童保护制度的战略(2008-2012)。
5. 委员会还赞赏地注意到缔约国批准了下列文件：
 - (a) 关于儿童介入武装冲突的任择议定书，2007 年 5 月 2 日；
 - (b) 欧洲委员会《防止网络犯罪公约》(2001 年)，2010 年 3 月通过。

二. 数据

6. 委员会注意到虽然该国在一定程度上收集关于贩运人口的数据，但感到遗憾的是，这种数据只涉及贩运人口案件，而该国尚未建立关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品以及一般儿童状况的一体化中心数据收集系统。
7. 委员会建议，缔约国应建立系统地收集数据的一体化系统，以便有效地分析、监测和评估法律、政策和方案对任择议定书所涉及的各个领域的影响。这样的系统应收集买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品方面犯罪者和受害者两方面的资料。数据应该详细地按照犯罪性质以及性别、年龄、民族出身、城市/乡村地区细分，尤其注意特别容易遭受到任择议定书所提及的那些罪行伤害的儿童。

三. 一般执行措施

立法

8. 委员会注意到该国为将任择议定书各个方面纳入到该缔约国立法中而作出的努力。然而委员会感到关切的是，这些措施几乎仅仅侧重于人口贩运问题，而忽略了买卖儿童问题的其他方面。此外，委员会感到关切的是，现有的立法并没有对儿童做出定义。
9. 委员会提醒缔约国，其立法必须满足在买卖儿童问题上所承担的义务，这一概念不同于贩运人口问题，以此充分地落实任择议定书所提到的涉及买卖儿童问题的规定。此外，委员会建议缔约国应按照《公约》第一条的规定，对儿童做出定义。

国家行动计划

10. 委员会欢迎该国通过了若干政策、战略和计划，包括通过了促进儿童权利全国行动计划(2004-2010)以及惩治贩卖人口的全国战略(2010-2011)，以此落实任择议定书的规定。然而，委员会遗憾的是，这些计划没有全面地涉及任择议定书所提到的所有方面。

11. 委员会建议缔约国与所有有关利益相关者包括儿童和民间社会在内磋商与合作：

(a) 将任择议定书所涉及的所有问题纳入到新的国家行动计划以及惩治贩卖人口罪行国家战略中，将保护儿童使之不受互联网上色情信息伤害也纳入其内；

(b) 为实施上述各项倡议，提供足够的人力和财力资源；

(c) 确保有效地落实任择议定书的所有规定，并考虑到分别于 1996、2001 和 2008 年在斯德哥尔摩、横滨和里约热内卢举行的第一届、第二届和第三届反对对儿童性剥削世界大会所通过的宣言、行动议程以及全球承诺。

协调与评价

12. 委员会注意到儿童权利理事会在监测缔约国遵守任择议定书方面的任务，但委员会感到关切的是，这一机构在制定政策和确立优先事项以实施任择议定书方面没有充分发挥积极的作用。

13. 委员会鼓励缔约国加强儿童权利理事会的作用，使之成为各部门以及国家和地方当局之间进行有效协调的制度性机制，以便创立系统性和协调一致的做法，解决任择议定书所涉及的问题。儿童权利理事会应该确保能够定期地监测和评价所采取的措施，并利用评价结果进一步推动在任择议定书所涉及的领域的战略和政策的制定工作。委员会还建议缔约国给这一机构提供充足的人力、财力和技术资源，以有效地履行其职责。

宣传和认识

14. 委员会赞赏缔约国重视宣传和认识方面的活动，但委员会感到关切的是，这些活动局限于贩卖人口的问题，而对于任择议定书并没有给予足够的宣传和介绍。在这方面，委员会感到遗憾的是，儿童，包括少数民族的儿童、街头儿童以及难民儿童，以及父母都不十分了解任择议定书所规定的权利受到侵犯的危险以及保护儿童使他们不受这些侵犯的战略。

15. 委员会敦促缔约国：

(a) 向公众特别是儿童和其家人广泛地宣传任择议定书的规定，制定并实施长期的提高认识活动，并将任择议定书的规定纳入到教育系统各级学校的课程中，采用适当的材料专门针对儿童；

(b) 与民间社会与媒体一道合作，并按照任择议定书第 9 条第 2 款，加强包括儿童在内的一般公众的宣传活动，提高其认识，通过一切可用的适当手段，使他们了解任择议定书所提到的所有犯罪活动的有害性，并鼓励社区特别是儿童和其中的受害者参加到宣传和认识及教育方案中。

训练

16. 委员会赞赏缔约国和国际及非政府组织所开展的与制止人口贩运有关的若干项培训活动。然而，委员会感到遗憾的是，这些活动不够系统，没有涉及任择议定书所包括的所有领域。

17. 委员会建议缔约国与有关组织协作，加强培训活动并拨出充足的资金，用于编制培训材料，开设有关课程，使从事儿童工作的所有有关专业人员包括法官、公共检察官、警察、医务人员、社会福利工作者、媒体以及其他有关专业人员了解任择议定书的所有有关方面。

划拨资源

18. 委员会注意到虽然为惩治贩运人口的活动拨出了一些资源，但感到关切的是，对于实施任择议定书，没有专门拨出必要的人力、技术和财力资源。

19. 委员会鼓励缔约国确保为实施任择议定书的各个方面拨出充足的资源，尤其应为制定并实施有关方案拨出必要的人力、技术和财力资源，开展预防和保护工作，对受害者的身心恢复和社会融合提供帮助，并对任择议定书所提及的罪行进行调查和起诉。

与民间社会合作

20. 委员会欢迎缔约国与非政府组织合作，以便开展涉及人口贩运方面的所有服务工作。然而委员会感到遗憾的是没有拨出必要的财力资源以有效地履行这方面的责任。

21. 委员会建议缔约国向非政府组织提供充足的财力和其他资源，使他们能够参与履行政府的职责，实施儿童权利。

四. 预防买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品

为预防任择议定书所提到的罪行而采取的措施

22. 委员会注意到缔约国在对话期间所提供的资料，这些资料表明该国在与非政府组织一起在媒体参与下存在的一些反对人口贩运的方案，并为消除这些问题

的根源采取了一些措施。然而委员会感到遗憾的是，没有专门针对预防买卖儿童、包括预防强迫劳动和领养、儿童卖淫和儿童色情制品而采取预防性措施。

23. 委员会鼓励缔约国：

(a) 就买卖儿童、对儿童的经济和性剥削、儿童卖淫和儿童色情制品等问题的性质和范围开展研究，以便找出哪些儿童处在危险中，并解决这些问题以及主要风险因素的根源；

(b) 根据上述研究，并且在与非政府组织以及媒体的协作之下，采取有针对性的办法，解决买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题，将受害儿童的预防、恢复和融合措施结合起来，尤其注意女童以及基于性别的问题。

24. 委员会建议缔约国继续加强防止儿童性旅游的措施，开展研究并收集资料，了解有关案例，确立其程度和根源，提高儿童和一般公众的认识。缔约国通过有关当局应该继续与旅游行业、非政府组织以及民间组织合作，加强国际合作，以促进有责任的旅游。此外，委员会鼓励缔约国继续在所有有关伙伴中间宣传得到世界旅游组织支持的旅游和旅游业保护儿童使他们免受性剥削行为守则。

25. 委员会感到关切的是，互联网、移动电话以及其他新技术不断地提供儿童色情内容，这导致遭受性剥削和虐待的儿童人数增加。委员会还感到关切的是，对于通过互联网散布儿童色情制品，犯下任择议定书所指的罪行，存在着有罪不罚的情况。

26. 委员会建议缔约国：

(a) 采取措施，实施适当的政策和方案，防止并惩治网络犯罪，特别是在互联网上传播儿童色情内容；

(b) 加强与媒体和民间社会的合作，特别是在儿童的参与之下，使儿童及其父母了解如何安全地使用互联网；

(c) 采取一切适当措施，加强双边、区域和国际合作，以强化对互联网 IP 地址的追踪系统，以便追踪散布色情制品的犯罪人和代理人的网站，从而建立更准确的互联网 IP 地址数据库，以查明互联网服务提供商，同儿童色情制品做斗争；

(d) 对于提供公共互联网服务的场所的管制和管理，应加强有关规定的落实并监测；

(e) 通过并采取具体的法律措施，规定互联网提供者的义务，使他们在尽可能的程度内防止传播儿童色情制品，并防止儿童接触这些内容。

针对特定群体的方案

27. 委员会欢迎缔约国代表团提供的关于为加强社会包容而针对特定儿童群体的方案的情况。例如针对罗姆、阿什卡利、埃及儿童以及街头儿童的方案，但委员会感到遗憾的是，儿童依然容易受到任择议定书所提及的罪行的伤害。

28. 委员会建议缔约国开展包括出生登记在内的有系统的预防活动，针对特别易受侵害或遭受危险的儿童，尤其注意女童，使她们不会成为任择议定书所提及的罪行的受害者。

五. 禁止买卖儿童、儿童色情制品和儿童卖淫

现有刑法和条例

29. 委员会感到关切的是，按照刑法，儿童的最大年龄为 14 岁，而未成年人的年龄为 14-18 岁。委员会还感到关切的是，缔约国没有明文禁止任择议定书第 2 和第 3 条所定义的买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品。此外，委员会感到遗憾的是，刑法没有规定对参与买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品的法人给予起诉。

30. 委员会建议缔约国修订刑法，使之充分遵守任择议定书第 2 和第 3 条，确保所有未满 18 周岁的儿童都得到任择议定书的保护。缔约国尤其应规定下列行为为犯罪行为：

(a) 为下述目的以任何手段提供、送交或接受儿童：对儿童进行性剥削；为牟利而转移儿童器官；使用儿童从事强迫劳动；作为中介不正当地诱使同意，以违反适用的有关收养的国际法律文书的方式收养儿童；

(b) 出售、获取、介绍或提供儿童，进行第 2 条所界定的儿童卖淫活动；

(c) 为上述目的制作、分销、传送、进口、出口、出售、销售或拥有儿童色情制品；

(d) 这些行为的犯罪未遂、共谋或共犯；

(e) 制作和传播宣扬任何这些行为的广告材料。

31. 委员会还建议缔约国应在其刑法中规定，对于犯下任择议定书所指的罪行的法人应给予起诉。委员会还鼓励缔约国尽一切努力确保关于保护儿童使他们不受买卖、儿童卖淫和儿童色情行为伤害的法律得到充分和有效的实施。

32. 委员会建议缔约国采取一切必要措施惩治非法领养的行为，包括采取一切必要的刑事制裁措施，以确保任择议定书所提及的所有行为被充分认定为罪行并得到起诉。委员会还建议缔约国考虑批准并实施《关于在跨国收养方面保护儿童和进行合作的公约》(1993 年)。

管辖权与引渡

33. 委员会注意到，可以国家最高检察官批准为理由，行使域外管辖权。然而委员会感到遗憾的是，刑法并不容许对任择议定书第 4 条第 2 款所提到的所有情况进行域外管辖。此外，委员会关切的是，域外管辖需受制于双重定罪标准。

34. 委员会建议缔约国采取措施，确保其国内立法能够使缔约国针对任择议定书所提及的所有罪行行使域外管辖权，并建议对任择议定书所提及的所有罪行一概实施域外管辖，而不采用双重定罪标准。

六. 保护儿童受害者的权利

为保护任择议定书所指的罪行的儿童受害者的权利和利益而采取的措施

35. 委员会注意到该缔约国对于遭受过贩运的儿童受害者存在着一些服务，但感到关切的是，没有全面的社会保护系统，对缔约国境内任择议定书所指罪行的儿童受害者给予保护。此外，委员会关切的是，任择议定书所指罪行的儿童受害者不能总是作为任择议定书第 8 条所规定的受害者而得到考虑和对待，为防止儿童受害者边缘化和名誉受到损害，也没有采取足够措施。

36. 委员会建议缔约国：

(a) 进一步作出努力建立全面的社会保护系统，考虑与业务跨部门工作队协作，对任择议定书所涉及的所有罪行的儿童受害者给予保护；

(b) 有鉴于任择议定书第 8 条第 1 款，应确保在刑事司法程序的所有阶段，使儿童受害者和证人得到保护，尤其应确保在全国境内建立听证的设施。缔约国在这方面应遵守《关于在涉及罪行的儿童被害人和证人的事项上坚持公理的准则》(经济及社会理事会第 2005/20 号决议附件)；

(c) 确保任择议定书所指的罪行的任何儿童受害人都不会依据民法和刑法被视为犯罪者，应采取一切可能的措施来避免儿童受害人名誉受到损害并被边缘化。

受害人的恢复和重新融合

37. 委员会指出，缔约国与一些民间组织包括非政府组织和国际组织进行了协作，向遭受过贩运的儿童受害者提供了一些帮助。然而，委员会感到关切的是，缔约国缺乏全面的服务系统，为买卖儿童、儿童卖淫和色情制品方面的儿童受害人的恢复包括特殊的心理和精神帮助和重新融合提供服务，因为该国对于这些行为的儿童受害人也没有任何赔偿的途径。委员会还感到关切的是，缔约国缺乏由国家经营的庇护所，贩运人口行为的儿童受害人被放在没有父母保护的社会保护

机构，或者放在收留贩运人口的成年受害人的庇护所中。此外，委员会关切的是缔约国没有提供信息说明儿童有哪些机会参与关于恢复和社会融合的政策和方案的制订。

38. 委员会建议缔约国采取进一步措施：

(a) 按照任择议定书第 9 条第 3 款，确保为所有儿童受害人，男童和女童都包括在内，提供充分的服务，包括提供充分的身心康复和社会融合，并为此拨出足够的财政资源并培训足够的人力；

(b) 按照任择议定书第 9 条第 4 款，确保任择议定书所指的罪行的所有儿童受害人更能够得到充分的救助，以便在不受歧视的情况下从那些负有法律责任者获得损害赔偿；

(c) 为任择议定书所指罪行的受害人提供庇难所，确保儿童与成人分开；

(d) 确保儿童能够参与其恢复和融合的政策和方案的制订；

(e) 按照任择议定书第 8 条第 4 款，确保对在业务上与本协议定书所禁止的罪行的受害人接触的人员进行适当的培训，特别是法律和心理培训。

七. 国际援助和合作

39. 委员会建议缔约国应加强与其他国家和国际组织的双边、区域和国际司法、警察和犯罪受害人方面的合作活动，以便预防并惩治买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情等方面的活动。在这方面委员会提请缔约国注意委员会关于远离原籍国的无人陪伴或无父母陪伴的儿童待遇的第六号一般性意见(2005 年)。

八. 后续行动与传播

后续行动

40. 委员会建议缔约国采取一切适当措施确保本建议得到充分执行，应将本建议发给国家元首、最高法院、议会以及有关的政府部门和地方当局，以便适当审议并采取进一步行动。

结论性意见的传播

41. 委员会建议本报告以及缔约国提交的书面答复以及本结论性意见通过互联网(但不局限于互联网)向一般公众、民间组织、青年团体、专业团体以及儿童广泛散发，以便促进对任择议定书的讨论和认识，并促进其落实和监测。

九. 下一次报告

42. 按照第 12 条第 2 款，委员会请缔约国在其按照公约第四十四条预订于 2015 年 10 月 1 日之前提交的合并的第二和第三次定期报告中说明落实任择议定书和本结论性意见的进一步情况。
