



儿童权利委员会

关于沙特阿拉伯根据《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》第 8 条第 1 款提交的报告的结论性意见*

一. 引言

1. 委员会在 2018 年 10 月 1 日举行的第 2331 次和 2332 次会议(见 CRC/C/SR.2331 和 2332)上审议了沙特阿拉伯的报告(CRC/C/OPAC/SAU/1), 并在 2018 年 10 月 5 日举行的第 2340 次会议上通过了本结论性意见。
2. 委员会欢迎缔约国提交报告并对问题清单作出书面答复(CRC/C/OPAC/SAU/Q/1/Add.1)。委员会赞赏与缔约国高级别多部门代表团开展了建设性对话。
3. 委员会提醒缔约国, 在阅读本结论性意见时, 应参考 2016 年 9 月 30 日通过的关于缔约国根据《公约》提交的第三次和第四次合并定期报告(CRC/C/SAU/CO/3-4)的结论性意见和 2018 年 10 月 5 日通过的关于缔约国根据《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》提交的报告(CRC/C/OPSC/SAU/CO/1)的结论性意见。

二. 一般性意见

积极方面

4. 委员会欢迎认为《任择议定书》是国内法的一部分。委员会还赞赏地注意到, 缔约国于 2010 年 8 月加入了《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》。

* 委员会第七十九届会议(2018 年 9 月 17 日至 10 月 5 日)通过。



5. 委员会同样欢迎在与实施《关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》有关的方面采取了各种积极措施，特别是：

- (a) 缔约国在加入该《任择议定书》时宣布自愿应征入伍的最低年龄为 17 岁；
- (b) 认可《关于与武装部队或武装团体有关联儿童的原则和准则》；
- (c) 通过了《儿童保护法》(2014 年)；
- (d) 2016 年 7 月 25 日部长理事会第 443 号决定设立了家庭事务委员会；
- (e) 设立儿童保护股，负责保护受也门冲突影响的儿童的权利并满足他们的需要。

三. 一般执行措施

协调

6. 委员会欢迎由缔约国国防部和内政部各自的人权部门来监测《任择议定书》的执行情况。但是，委员会感到关切的是，没有一个专门负责协调在整个缔约国全面有效执行《任择议定书》活动的机构。

7. 委员会建议缔约国指定一个政府实体，全面负责在所有部委和其他政府实体及合作伙伴之间有效协调执行《任择议定书》的活动。缔约国应确保该协调机构具备必要的权力，并为在各级的有效运作提供充足的人力、财力和技术资源。

综合政策和战略

8. 委员会对缔约国缺少一项关于执行《任择议定书》的综合政策和战略感到关切。

9. 委员会建议缔约国制定一项关于执行《任择议定书》综合政策和战略。

资源分配

10. 委员会注意到缔约国提供关于为促进执行《任择议定书》而分配的预算资源的资料。然而，委员会感到关切的是，正如缔约国本身所承认的那样，很难确定专用于《任择议定书》执行工作的预算项目。

11. 委员会参照其 2016 年结论性意见(CRC/C/SAU/CO/3-4, 第 9 段)和关于实现儿童权利的公共预算的第 19 号一般性意见(2016 年)，建议缔约国：

- (a) 修改其预算程序，以便能够确定用于《任择议定书》执行工作的预算项目；
- (b) 确保为有效实施《任择议定书》所涵盖的所有领域分配具体和有针对性的资源；
- (c) 确保公平分配国家资源，以保护特别易受《任择议定书》规定的罪行影响的儿童。

宣传和提高认识

12. 委员会承认缔约国努力向武装部队成员、安全官员、检察官、律师、医疗保健工作者和民间社会组织广泛宣传《任择议定书》的原则和规定。但委员会感到遗憾的是，由于这些努力没有针对所有利益攸关方，因此儿童和公众并没有充分了解这些原则和规定。

13. 委员会建议缔约国：

(a) 加强努力，向广大公众，特别是儿童及其家人广泛宣传《任择议定书》的原则和规定，除其他外，将其纳入学校必修课程和长期运动，特别是让媒体参与，以提高对《任择议定书》中提到的所有罪行的有害影响以及打击这些罪行的预防措施的认识；

(b) 按照《世界人权教育方案》框架的建议，迅速通过一项国家人权教育战略，并确保《任择议定书》的原则和规定在该战略中具有显著地位。

数据

14. 委员会感到遗憾的是，缺少关于以下儿童的数据收集：入学军事院校的儿童，以及进入缔约国并可能已在海外的敌对行动中被招募或使用的寻求庇护儿童、难民儿童、移民儿童、孤身和离散儿童。

15. 委员会建议缔约国建立一个机制，同时培训必要的人员，以全面收集有关此类儿童的按性别、年龄、国籍和族裔分列的数据。

生命权、生存权和发展权

16. 委员会注意到缔约国报告关于在也门武装冲突中查明军事目标的措施，缔约国作为所谓的在也门恢复合法性联军的领袖参与这一冲突。委员会还注意到缔约国在对话期间表示，联军只是偶然要对儿童的伤亡负责。委员会感到严重关切的是，也门的儿童仍然是这场持续冲突的主要受害者。委员会尤其对应归咎于缔约国的作为或不作为深感关切，包括：

(a) 据报道，自 2015 年 3 月以来，儿童在空袭中伤亡总共造成至少 1 248 名儿童死亡，至少 1 284 名儿童受伤，几乎占空袭中所有平民死亡人数的 20%，包括 2018 年 8 月 9 日、22 日和 23 日在该国北部萨达省达哈延市和也门西部荷台达省的空袭；

(b) 空中和海上封锁造成数百万人(其中很大一部分是儿童)的粮食失去保障，这种封锁加剧了军事行动，给平民，特别是儿童造成悲惨后果，他们正在被杀害，致残，成为孤儿和受到创伤；

(c) 对也门各地的民用目标进行攻击，如住宅、医疗设施、学校、农场、婚礼庆典、市场和拥挤地区的车辆，包括使用集束弹药，冲突各方继续违反《关于保护国际性武装冲突受难者的日内瓦四公约》，进行这些攻击，造成儿童伤亡；

(d) 为了减轻在也门的军事行动对儿童的影响，在也门恢复合法性联军指挥中心设立了儿童保护股，但该股的影响有限；

(e) 在也门进行空袭后，没有采取攻击后评估措施。

17. 委员会重申其先前在《公约》下提出的建议(CRC/C/SAU/CO/3-4, 第 39 段), 并提醒缔约国, 它对保护平民, 特别是儿童负有主要责任, 在沙特领导的在也门恢复合法性联军进行的所有空袭和其他军事行动中, 他们的安全应属于优先事项, 它应防止平民伤亡。委员会还提醒缔约国, 按照《任择议定书》, 和平与安全的条件对于充分保护儿童必不可少。因此, 委员会敦促缔约国:

(a) 停止空袭;

(b) 在也门的所有军事行动中优先保护儿童, 采取具体和坚定的预防措施, 防止滥用武力, 以便平民, 特别是儿童不再被杀戮或致残;

(c) 立即取消向平民, 特别是儿童提供人道主义用品的限制, 并履行其义务, 便利人道主义救济在也门和国外的快速和无阻碍通行, 以及不受阻碍地获得医疗设施;

(d) 在军事行动中, 包括在对儿童的空袭或影响儿童的空袭中, 确保遵守核心国际人道主义法的区分、相称和预防原则, 途径包括加强儿童保护股的效力和在所有情况下进行攻击后评估;

(e) 确保以透明、及时和独立的方式, 调查缔约国领导的联军部队据指称在也门犯下的所有侵犯儿童权利的行为, 并将这种侵权行为的行为者绳之以法, 起诉并在其被判有罪时给予相应的处罚;

(f) 确保向袭击、入侵和空袭的儿童受害者及其家人提供补救和赔偿;

(g) 确保在也门的军事行动中为学生和教师、学校、儿童娱乐区、医院和医务人员提供特殊保护;

(h) 优先考虑修复学校和医院的建筑物和设施, 确保迅速、充分地恢复因军事行动而受损的相关基础设施。

四. 预防

强制招募

18. 委员会欢迎《儿童保护法》第 8 条禁止儿童参与军事活动或武装冲突, 以及雇用他们从事可能损害其完整或身心健康的活动。该法第 1 条规定 18 岁以下者均为儿童委员会还赞赏地注意到, 根据该法实施条例的第 8 条第 13 款, 儿童不得参与作战行动, 第 14 款指示主管当局采取一切可能的措施, 确保未满 18 岁者不直接参与战争, 并禁止招募儿童加入武装部队或类似组织。然而, 委员会感到关切的是, 《征兵法》第 4 条规定, 兵役候选人的年龄不得低于 17 岁。

19. 根据《任择议定书》旨在保护所有儿童免遭武装部队强制招募和免于参与武装冲突的规定, 委员会建议缔约国在其所有国内法律中, 明确和一以贯之地规定, 不得强制儿童入伍或强制招募其加入武装部队或参加敌对行动, 包括在武装冲突期间。

自愿应征入伍

20. 委员会欢迎根据《儿童保护法》第 8 条制定的禁止儿童参与军事活动或武装冲突的禁令, 但担心这一禁令只是隐含和间接的。

21. 委员会建议缔约国：

(a) 在其所有相关的国内法中明确规定，自 17 岁起自愿应征入伍的儿童不得参加任何敌对行动；

(b) 确保在向 17 岁志愿人员提供的信息中列入关于《任择议定书》及其中所载权利的信息，以提高对《任择议定书》规定的权利的认识，特别是确保所有自愿的应征入伍均以真正的知情同意为基础；

(c) 向儿童提供有关其未来各种选择，包括军事和非军事选择的信息。

年龄核实程序

22. 委员会欢迎要求在征兵入伍申请被接受之前提供有关年龄的证件证据的规定。然而，令人关切的是，根据《征兵法》第 4 条，如果出生证明或身份证明上的年龄与身体发育之间有差异，候选应征人员必须接受医学委员会的审查，而医学委员会作出的决定无须经过复审。

23. 委员会建议缔约国：

(a) 规范征兵程序并培训军官，以确保对具体新兵的年龄进行一致和有效的核查，以有效防止招募儿童入伍；

(b) 确保医学委员会进行的年龄核实程序包括对儿童身心发展进行综合评估，并规定有可能对医学委员会的决定进行司法复审；

(c) 广泛传播有关核实年龄的准则，并指示招募人员如果对某个人年龄有任何疑问，则不应招募该候选人。

军事院校

24. 委员会注意到，国防部、国民警卫队部和内政部已将人权，包括儿童权利纳入军事院校和相关教育机构的课程。然而，令人关切的是，教育部没有参与对军事院校课程的设计。

25. 委员会建议缔约国确保由教育部来设计军事院校的课程，并考虑到人权，包括儿童权利和《任择议定书》。

人权与和平教育

26. 委员会欢迎据报告缔约国为将总的人权和具体的儿童权利作为各级正规学校课程的一部分而作出的努力和采取的举措。它还欢迎和平使者的搜寻倡议。

27. 委员会根据其关于教育目标的第 1 号一般性意见(2001 年)，建议缔约国采取和加强其教育举措，以系统地将包括儿童权利在内的人权和和平教育纳入所有学校的必修课程和教师培训方案，包括具体提到《任择议定书》和识别特别易受违反《任择议定书》做法影响的儿童的方法。

五. 禁止和相关事项

现行刑事立法和条例

28. 委员会感到遗憾的是，缔约国的立法没有明确将武装部队、非国家武装团体或私人安保公司招募和在敌对行动中使用儿童定为刑事犯罪。委员会还关注在缔约国立法中，没有将招募 15 岁以下儿童定义为战争罪。

29. 委员会建议缔约国：

(a) 明确将武装部队、非国家武装团体和私营安保公司招募和在敌对行动中使用儿童定为刑事犯罪；

(b) 将招募 15 岁以下儿童定义为战争罪并予以惩罚，并考虑批准《国际刑事法院罗马规约》。

有罪不罚

30. 委员会注意到人权理事会第 39/16 号决议，人权理事会在该决议中谴责也门境内持续存在的侵犯和践踏人权和违反国际人道主义法的行为，包括武装冲突各方普遍招募和使用儿童的行为，委员会重申其深切关注在也门恢复合法性联军严重侵犯人权的行为。委员会还关注联军在 2016 年设立的联合事件评估小组未能有效调查关于缔约国和联军成员非法攻击儿童以及儿童经常光顾的设施和空间的指控，以及评估小组的成员缺乏独立性。委员会特别关切的是，评估小组的公开调查结果载有的细节不充分，没有确保其建议得到执行的机制，也没有其调查导致对包括缔约国军事官员在内的个人进行起诉或纪律制裁的任何案例，更不用说涉及儿童伤亡、在武装敌对行动中招募或使用儿童的案例。

31. 委员会敦促缔约国确保所有关于非法攻击儿童以及在武装冲突中招募和使用儿童的指控得到迅速、独立和公正的调查，并确保涉嫌犯罪者和侵犯儿童权利和违反国际人道主义法规范的人得到有效追究，被绳之以法并受到适当制裁，以防止和打击有罪不罚现象。缔约国还应确保向受害儿童提供有效的补救。

域外管辖权

32. 委员会感到遗憾的是，没有对《任择议定书》涵盖的所有罪行实施域外管辖权的立法。

33. 委员会建议缔约国对《任择议定书》所禁止的一切行为，包括征募或招募儿童加入武装部队或非国家武装团体，或在敌对行动中积极使用儿童，确立并行使域外管辖权，只要被指控的罪犯是沙特国民，或在缔约国有惯常居所的人，或受害人是沙特儿童。

引渡

34. 委员会承认缔约国总体上准备好缔结双边引渡协定，以及批准区域和国际引渡文书，但对没有关于对《任择议定书》所涵盖的所有罪行实施引渡的全面立法感到遗憾。

35. 委员会建议缔约国采取步骤，就《任择议定书》所涵盖的罪行制定全面立法，并确保在涉及《任择议定书》所涵盖罪行的引渡案件中，包括在双边引渡协定方面，不使用两国共认罪行的要求。

六. 保护、康复和重返社会

为保护受害儿童的权利所采取的措施

36. 委员会欢迎萨勒曼国王人道主义援助和救济中心在也门的活动，该中心与民间社会合作，旨在使参与武装冲突或受武装冲突影响的儿童兵恢复正常生活。委员会还欢迎释放并向也门政府移交据报告与武装冲突各方有关联的 8 至 17 岁儿童，并欢迎关于他们与家人团聚的报告。

37. 委员会建议缔约国：

(a) 继续支持萨勒曼国王人道主义援助和救济中心在也门的活动；

(b) 确保儿童不会因其是武装团体的成员，或因开小差等军事罪行，被军事法庭任意逮捕、拘留或起诉；

(c) 确保仅把拘留儿童作为最后手段，且拘留的时间尽可能短；

(d) 确保如果对儿童提出刑事指控，则在民事法庭进行审判，并遵守关于少年司法的国际标准，包括《公约》所载的标准，这些标准曾在委员会关于少年司法中儿童权利的第 10 号一般性意见(2007 年)中得到详细阐述。

38. 委员会感到关切的是，没有适当的机制以早日查明难民儿童、寻求庇护儿童和移民儿童，包括进入缔约国并可能已在海外参与武装冲突的孤身和离散儿童。它还关切没有充足的措施来支持和保护儿童受害者。

39. 委员会建议缔约国：

(a) 加强向所有从事儿童工作的专业人员，特别是移民人员、执法人员、法官、检察官、社会工作者和医疗专业人员提供系统性培训，以便及早查明难民儿童、寻求庇护儿童和移民儿童，包括进入缔约国并可能已在海外参与武装冲突的孤身和离散儿童；

(b) 采取一项综合政策，以促进所有这些儿童的身心康复和重新融入社会，并为执行这一政策分配必要的人力、技术和财政资源；

(c) 采取一切必要措施协助受害儿童，包括认真评估可能已被招募参与武装冲突的儿童的情况，加强向他们提供的法律咨询服务，以及提供直接的、对文化和儿童敏感的多学科援助；

(d) 寻求联合国难民事务高级专员公署(难民署)的技术援助，并继续利用联合国儿童基金会(儿基会)为执行这些建议提供的技术援助。

与武装团体有关联的儿童的特遇

40. 委员会感到关切的是，寻求庇护的儿童和难民儿童如果返回也门，其生命和人身安全可能面临危险，或者他们可能被(包括被非国家武装团体)征募和/或用于敌对行动。

41. 委员会建议缔约国确保遵守不驱回原则。

七. 国际援助与合作

国际合作

42. 委员会建议缔约国与也门问题知名国际和区域专家小组合作，并建议它继续开展并加强与红十字国际委员会及负责儿童和武装冲突问题的秘书长特别代表的合作，并探讨加强与难民署、儿基会和其他联合国实体的合作，以促进《任择议定书》的实施。

武器输出和军事援助

43. 委员会欢迎《武器和弹药法》将武器、弹药及相关设备或备件的制造、进口、购买、出口、销售、拥有、处理、采购或修理定为刑事犯罪并加以禁止。然而，委员会关注缔约国缺少立法，具体禁止包括小武器和轻武器在内的武器贸易、出口和过境，以及禁止向以下国家提供军事援助，即已知接受国武装部队非法招募儿童或将儿童用于武装冲突或敌对行动，或其有可能这样做的国家。委员会感到遗憾的是，缔约国没有加入《武器贸易条约》。

44. 委员会建议缔约国：

(a) 通过立法，防止销售或走私、出口和转让武器，包括小武器和轻武器，且如果最终目的地是已知儿童被武装部队非法招募或用于敌对行动或有可能出现这种情况的国家，或是向招募儿童或在敌对行动中使用儿童的武装团体提供直接或间接支持的国家，防止向其提供其他形式的军事援助；

(b) 考虑批准《武器贸易条约》，该条约管控常规武器的国际贸易，并禁止各国向它们知道这些武器将用于灭绝种族罪、危害人类罪或战争罪的国家出口常规武器。

八. 批准《关于设定来文程序的任择议定书》

45. 委员会建议缔约国，为进一步加强儿童权利的落实，批准《关于设定来文程序的任择议定书》

九. 实施和报告

A. 后续落实和传播

46. 委员会建议缔约国采取一切适当措施，确保本结论性意见所载建议得到充分落实，包括将这些建议转发国防部、内政部、武装部队成员、执法和移民官员、法官、检察官、律师、社会工作者、医疗专业人员、教师、媒体专业人员和地方官员，供其适当考虑和采取进一步行动。

47. 委员会建议缔约国通过互联网等各种方式，以所有使用的语言，向广大公众、民间社会组织、青年团体、专业团体和儿童广泛传播缔约国提交的报告和对问题清单的书面答复以及本结论性意见，以促进公众对《任择议定书》及其实施和监测情况的讨论和了解。

B. 下次定期报告

48. 委员会根据《任择议定书》第 8 条第 2 款，请缔约国在按照《公约》第 44 条提交的下次定期报告中进一步说明《任择议定书》和本结论性意见的落实情况。
