



儿童权利公约

Distr.: General
26 February 2014
Chinese
Original: English

儿童权利委员会

关于也门根据《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*

1. 委员会在 2014 年 1 月 15 日举行的第 1850 次会议(见 CRC/C/SR.1850)上审议了也门的初次报告(CRC/C/OPAC/YEM/1)，并于 2014 年 1 月 31 日通过了下列结论性意见。

一. 引言

2. 委员会欢迎缔约国的初次报告和对问题清单(CRC/C/OPAC/YEM/Q/1/Add.1)作出的书面答复。委员会对与缔约国跨部门代表团举行的建设性对话表示赞赏。

3. 委员会提醒缔约国，本结论性意见应结合就缔约国根据《公约》提交的第四次定期报告通过的结论性意见(CRC/C/YEM/CO/4)，以及 2009 年 10 月就缔约国根据《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》提交的初次报告通过的结论性意见(CRC/C/OPSC/YEM/CO/1)一并阅读。

* 委员会第六十五届会议(2014 年 1 月 13 日至 31 日)通过。



二. 一般性意见

积极方面

4. 委员会欢迎缔约国加入或批准下列公约：

(a) 1949 年日内瓦四公约，1970 年 7 月，以及四公约第一和第二附加议定书，1990 年 4 月；

(b) 《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》，1998 年 9 月。

5. 委员会欢迎在与任择议定书执行的相关领域所采取的积极措施，尤其是：

(a) 2012 年 11 月颁布禁止也门武装部队招募儿童的总统令；

(b) 内阁于 2013 年 9 月根据安理会第 1612(2005)、1882(2009) 和 1998(2011)号决议批准关于终止和防止也门武装部队招募和使用儿童的行动计划；

(c) 内阁第 212(2012)号决议核可《保护儿童免遭武装部队或武装团体非法招募或利用的巴黎承诺》；

(d) 缔约国与安全理事会儿童与武装冲突问题工作组和负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表合作。

三. 一般执行措施

立法

6. 委员会注意到第 19(2004)法生效是积极的进展，该法将《任择议定书》纳入国内法律体系。但是，委员会对采取确保其有效实施的措施有限表示关切。委员会还注意到，缔约国从 2012 年起，对其涉及军事问题的国内法进行全面审查，以使其符合国际标准；但审查结果还没有形成具有约束力的法律。

7. 委员会敦促缔约国遵守在批准《任择议定书》时所作的声明，缔约国的声明宣布“承诺保留 18 岁作为自愿应征加入也门军队的最低年龄，以及承诺维持强制或自愿招募任何未满 18 岁者的禁令”，办法是按照国际标准加快采纳军法修正案，并采取一切必要的措施，全面有效落实《附加议定书》。

协调

8. 委员会注意到母婴事务高级委员会负责《议定书》执行的总体协调。然而，委员会关切的是，高级委员会的授权不够，无法在缔约国各级和各部门有效履行协调职责。
9. 委员会促请缔约国向母婴事务高级委员会调拨足够的技术、人力和财力资源，并授予必要的授权，以便该委员会能够有效履行协调工作，包括与内政部和国防部一道履行协调工作。

宣传和提高认识

10. 委员会注意到缔约国提供了为提高对《任择议定书》规定的认识所作努力的资料。然而，委员会仍关注的是，公众，尤其是儿童对《任择议定书》原则和规定的认识程度相当低。
11. 委员会建议缔约国确保向公众，尤其是儿童及其家属广泛宣传《任择议定书》的原则和规定。

培训

12. 委员会对未提供关于对武装部队成员、执法人员和相关领域的其他专业人员进行的培训方案中涉及人权标准，尤其是《任择议定书》规定的部分资料表示遗憾。
13. 委员会建议缔约国对武装部队成员和执法人员就人权和《任择议定书》的规定以及国际人道主义法进行有系统的培训。委员会还建议缔约国为所有从事儿童工作的专业群体，特别是检察官、律师、法官、执法人员、社会工作者、医疗专业人员、教师、媒体专业人员、地方和区级官员制定有关《任择议定书》各项规定的有系统的培训方案。

数据收集

14. 委员会关注地注意到，未提供关于《任择议定书》所涵盖的所有领域的的数据，尤其是关于在敌对行动中招募或使用的儿童的人数和已经复员和融入社会的儿童的人数的数据。
15. 委员会建议缔约国建立数据收集系统，以确保系统收集和分析儿童的数据，数据除其他外应按年龄、性别、地理区和社会经济背景分列，并应覆盖《任择议定书》的各个领域，并应在这方面寻求联合国各有关机构和各署，包括联合国儿童基金(儿童基金会)的协助。

生命、生存和发展权

16. 委员会对儿童被地雷、未爆弹药、战争遗留爆炸物、自杀式袭击、简易爆炸装置和缔约国武装部队和武装团体之间的交火杀害和致残的风险很高表示深切关注。委员会还关注在 2011 年 7 月至 2013 年 3 月间，儿童伤亡人数相当高，根据委员会收到的信息，因缔约国冲突或冲突引起的事件而伤亡的儿童人数超过 500 名。委员会关注的是，有报告指出，2011 年的内乱期间，也有儿童因吸入催泪瓦斯而死亡。委员会深表关切的是，有报告指出，儿童还遭受性暴力，包括强奸之害，所有冲突各方，特别是武装团伙都犯下了这种罪行。尽管委员会欢迎在举行建设性对话期间，缔约国提供资料指出，议会曾讨论可能何种采取措施，以减少无人驾驶飞机袭击对平民所造成的影响，但委员会深表关注的是，除其他外，据报在缔约国因无人驾驶飞机的袭击造成了儿童死亡、致残和负面心理影响。

17. 委员会提醒缔约国应承担保护其平民，特别是儿童的主要责任，在所有军事行动中应将保护工作列为优先事项。委员会也提醒缔约国，缔约国应根据区分、区别、相称性、必要性和谨慎等要求防止平民伤亡。它敦促缔约国：

(a) 根据秘书长关于也门境内儿童与武装冲突问题的报告(S/2013/383,第 84 和 85 段)加快恢复和扩大制定排雷行动方案，其中包括强大的战略，以有效制止在平民区内部署未爆炸装置，并优先实施；并为幸存者提供充分的照顾和援助，包括通过采取有益于儿童的幸存者方案；

(b) 采取切实可行的措施，确保立即对杀害儿童和使儿童致残以及对儿童的性暴力行为进行调查，起诉和惩处肇事者；

(c) 采取一切必要的系统性措施，防止和处理无人驾驶飞机袭击所造成的侵犯儿童权利的案件。

四. 预防

年龄核实程序

18. 委员会感到关切的是招募程序不规范，并经常由个别单位的指挥官酌处执行，但指挥官并不总是设法核实应征新兵的年龄，除其他外，原因是提供物质奖励的做法，如根据单位士兵的人数分配设备。委员会还进一步关注年龄验证过程发挥不了作用，因为缔约国出生登记率极低和存在伪造的出生证明加剧了这种情况。

19. 委员会重申其建议(CRC/C/YEM/CO/4, 第 38 段)，缔约国应继续加强努力，确保所有儿童的出生登记。委员会还敦促缔约国，规范招募程序，在招募程序中纳入一个有效的年龄核实系统，并确保程序获得执行，以有效防止儿童被征召入

武装部队。委员会进一步建议，缔约国应颁布年龄核实准则，并指示征兵人员，一旦某人的年龄有疑问，就不得征召该人入伍。

自愿应征

20. 委员会欢迎关于后备人员的第 23(1990)号法和关于警务的第 15 号(2000)法规定应征加入军队后备人员和警察工作的最低年龄为 18 岁。然而，委员会关注的是，关于武装部队和安全部队服役的第 67 号(1991)法所规定的招募志愿者的条件，没有明确规定自愿应征的最低年龄。

21. 委员会建议缔约国尽快通过军法，包括第 67(1991)号法的拟议修正案，以确保将自愿应征加入武装部队的年龄定为 18 岁。委员会还建议，缔约国在下次定期报告中提供资料，说明如果武装部队有未满 18 岁的士兵的话，其人数和所占百分比，以及举报的违规招募案件、投诉的性质和采取惩处行动。

缔约国武装部队招募和使用儿童的情况

22. 委员会严重关注的是，秘书长在关于儿童与武装冲突问题的报告(A/66/782-S/2012/261, 第 164 段)以及关于也门境内儿童与武装冲突问题的报告(S/2013/383, 第 24 和 25)指出，缔约国通过其武装部队，负有在敌对行动中招募和使用儿童的直接责任。它特别关注的是，这是武装部队的长期做法，而贫困加剧了这一问题，因为家庭因经济原因让其子女加入武装部队，并认为携带武器，包括儿童携带武器，表现出男子气概并是部落的荣誉。委员会对在武装部队、撤编的第一装甲师和共和国卫队中有儿童兵的情况表示严重关注，这严重违反了缔约国依《任择议定书》所承担的义务。

23. 委员会根据秘书长的建议(S/2013/383, 第 80 段)，促请缔约国全面筛查武装部队、撤编的第一装甲师和共和国卫队，作为武装部队改编工作的一部分，以确保军队里没有儿童兵。委员会建议缔约国：

- (a) 确保有效落实禁止也门武装部队招募儿童的总统令(2012 年 11 月)；
- (b) 采取一切必要措施，确保有效及时地执行制止和防止也门武装部队招募和使用儿童的行动计划(2013 年)；
- (c) 涉嫌在敌对行动中招募或使用儿童，或者犯下其他严重侵犯人权行为的人，在对他们的调查完成之前，都应予以解职；
- (d) 制定和实施提高公众认识武器在儿童手中频频转手所造成的风险以及在武装冲突中的招募或使用儿童造成的风险，以期改变有害儿童的传统态度和观念。

亲政府部落民兵和武装团体招募和使用儿童的情况

24. 委员会深感关注的是亲政府的部落民兵和武装团体直接参与并依靠在敌对行动中招募和使用儿童。它特别关注的是，2011年，儿童在亲政府的部落民兵的新兵中占15%。这些新兵中有女孩，她们被用来搜集情报、准备伙食或运送雷管，如秘书长在关于儿童与武装冲突的报告(A/65/820-S/2011/250, 第197段)所指出的。

25. 委员会提醒缔约国，按照国际法、特别是《任择议定书》，缔约国应承担防止亲政府部落民兵和武装团体在敌对行动中招募和使用儿童以及防止它们犯下其他侵犯人权的行為的主要责任，因为缔约国支持这些民兵或与其结盟。它敦促缔约国：

(a) 禁止向据称在敌对行动中招募和使用儿童以及犯下其他侵犯人权的行為的亲政府部落民兵和武装团体提供军事、财务或后勤支持；

(b) 进行筛查，以确认被亲政府部落民兵和武装团体招募的所有儿童，确保他们获释，并为他们提供康复和重新融入社会的充分支持；

(c) 调查和起诉及惩处触法者。

非国家武装团体招募和使用儿童的情况

26. 委员会欢迎胡塞武装组织在负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表于2012年11月访问之后作出承诺，制止严重侵犯儿童行为，释放军队中的儿童，并使其重新融入平民生活。但委员会对这一组织继续在敌对行为中招募和使用儿童表示严重关注，该组除其他外，将他们派往检查站或攻打亲政府的部落民兵。委员会还进一步关注的是，在由武装团体控制的地区，儿童参与胡塞组织，是被他们家人和当地社区认可的，因为这种参与被认为是一项保护土地和家庭的义务，儿童也这样认为。

27. 委员会对安萨尔伊斯兰武装团体在敌对行动中继续招募和使用儿童深表关切。据报，有男童被招募，以便对其进行性剥削和虐待的案件，以及针对女童的性暴力，包括强奸，她们被迫与安萨尔伊斯兰教成员结婚的案件，委员会对此深表关注。

28. 委员会提醒缔约国，根据《任择议定书》的义务，缔约国必须采取一切必要措施，释放与非国家武装团体有关联的儿童，确保这些儿童康复和重新融入社会，并根据在和平协定中解决儿童问题的的工作准则(见A/68/267, 第81-87段)，在与武装团体的所有和平或停火谈判和协议中，纳入禁止在敌对行动中招募和使用儿童的内容。委员会还敦促缔约国采取具体和坚定的措施，以确保及时对儿童的性暴力行为和性剥削以及其他侵犯人权的暴力案件进行调查，并起诉和惩处肇事者。

攻击和/或占用受保护的民用物体

29. 委员会感到关注的是，冲突各方蓄意攻击和占用学校和医院，并阻止人道主义救援，所有这些对儿童的生存和发展均产生不良影响。

30. 委员会敦促缔约国：根据国际人道主义法，确保有关国内法明确禁止占用和使用以及攻击学校和医院；酌情加快这些设施的重建；并采取切实措施，确保立即对非法攻击和/或占用学校和医院的案件进行调查，起诉和惩处肇事者。

五. 禁止和相关事项

《刑法》和现行法规

31. 委员会关注的是，缔约国国内法没有禁止非国家武装团体在任何情况下征募或在敌对行动中使用未满 18 岁的儿童，并将这一行为定为刑事罪行。委员会感到遗憾的是，缔约国法律中，没有明确的规定将国家武装部队在战时或平时时期征募和使用未满 18 岁儿童定为刑事罪行。

32. 委员会建议缔约国确保关于军事事项的法律，包括《刑法》的一揽子修正案明确禁止武装部队和非国家武装团体在敌对行动中招募或使用未满 18 岁的儿童，并将这种行为定为刑事罪行。委员会敦促缔约国尽快通过和适用这些修正案。委员会还建议缔约国批准《国际刑事法院罗马规约》。

33. 委员会指出下一事实为积极进展：根据缔约国提供的资料，负责调查缔约国 2011 年内乱期间犯下的侵犯人权事件的调查委员会的任务包括对使用和招募儿童的指控进行调查。但是，委员会表示关注的是，该委员会自 2012 年 9 月成立以来，委员的任命和任务的执行推迟了很长的一段时间。

34. 委员会建议缔约国加快任命调查委员会委员，并支持其工作，以便调查和处理可能违反《任择议定书》的行为。

域外管辖权

35. 委员会注意到缔约国的报告未提供关于是否可就招募或致使未满 18 岁儿童卷入敌对行动的案件确立域外管辖权的资料。

36. 委员会建议缔约国采取一切必要的步骤，特别是通过目前的拟议修正案，确保其国内法使缔约国能够根据《任择议定书》规定的所有罪行，包括在敌对行动中征募和使用未满 18 岁儿童的罪行行使域外管辖权，如这些罪行是由或针对缔约国公民或与缔约国具有其他相关联系的人犯下的。

六. 保护、复原和重新融入社会

复员和重返社会

37. 委员会注意到，在对话中，缔约国提供了一些关于在敌对行动中被武装部队，特别是撤编的第一装甲师招募和使用儿童业已查清并获释的信息。但是，委员会表示严重关注的是，代表团在与委员会对话中表示，这些儿童应父母的请求被关押在监狱中，以防止他们再次在敌对行动中被招募和使用。委员会还感到关注的是，没有关于政府采取具体措施以确保与国家武装部队有关联儿童获释、康复和重返社会的信息以及与亲政府的武装团体、部落民兵和非国家武装团体、如胡塞组织和安萨尔伊斯兰教组织有关联的儿童、包括女孩获释、康复和重返社会的信息。

38. 委员会敦促缔约国根据制止和防止也门武装部队招募和使用儿童行动计划，制定一项确保辨认、释放所有被参与冲突各方招募和使用的儿童、包括女童并使其康复和重返社会的方案，并立即确保他们有效和透明的复员。委员会还敦促缔约国为这些儿童提供身心康复的立即体恤儿童与性别敏感的多科目援助。请缔约国在根据《儿童权利公约》提交的下次报告中提供关于在这方面所采取措施的进一步资料。

与武装集团有关联的儿童的待遇

39. 委员会感到关注的是，没有关于涉嫌参与 2011 年的内乱、2011-2012 年阿比扬冲突和 2004-2010 年萨达冲突的儿童被起诉或正在等待起诉的人数的资料。委员会还感到关注的是，没有关于这些儿童是否移交特设刑事法庭审判、他们被控告的罪名以及判处的刑罚的资料。

40. 委员会促请缔约国确保：

(a) 儿童不要因为参加武装集团或者逃兵等的军法罪而被任意逮捕、拘留或由军事法庭起诉；

(b) 一律根据国际人权和人道主义法处理被俘虏的儿童兵，并迅速将儿童兵交给儿童保护机构；

(c) 拘留儿童只作为最后的措施，拘留期应尽量短；

(d) 对由于卷入敌对行动而被剥夺自由的儿童的处理应合乎人道，他们固有的尊严应得到尊重；

(e) 如果对儿童提出刑事指控，则必须由民事法院审判，并符合少年司法国际标准，包括《儿童权利公约》所载并在委员会关于少年司法中儿童权利的第 10(2007)号一般性意见中说明的标准；

(f) 不得判处儿童死刑或无期徒刑。

七. 国际援助与合作

41. 委员会欢迎缔约国与联合国合作，并建议其继续并加强这种合作，特别是与负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表合作。委员会还建议缔约国加强与红十字国际委员会合作，并探讨加强与联合国儿童基金会(儿童基金会)、联合国人权事务高级专员办事处以及其他联合国实体合作的可能性，以落实《任择议定书》。

八. 批准《关于来文程序的任择议定书》

42. 委员会建议缔约国，为进一步加强落实儿童权利，批准《儿童权利公约关于来文程序的任择议定书》。

九. 后续行动和宣传

43. 委员会建议缔约国采取一切适当措施，确保全面执行本建议，尤其是将这些建议送交议会、相关的各部委，包括国防部、最高法院和地方和部落当局以供进行适当审议并采取进一步行动。

44. 委员会建议向公众特别是儿童广为传播缔约国提交的初次报告和委员会通过的结论性意见，以引发人们对《任择议定书》及其执行和监督的讨论和认识。

十. 下次报告

45. 依照《任择议定书》第 8 条第 2 款，委员会请缔约国在其按照《儿童权利公约》第 44 条提交的下次定期报告中列入有关《任择议定书》执行情况的进一步资料。