



儿童权利委员会

关于巴拿马根据《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 2019 年 9 月 12 日举行的第 2408 次会议(CRC/C/SR.2408)上审议了巴拿马的报告(CRC/C/OPAC/PAN/1)，并在 2019 年 9 月 27 日举行的第 2430 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(CRC/C/OPAC/PAN/Q/1/Add.1)作出书面答复。委员会赞赏与缔约国多部门代表团进行的建设性对话。
3. 委员会提醒缔约国，在阅读本结论性意见时，应结合 2018 年 2 月 2 日通过的关于缔约国根据《公约》提交的第五和第六次合并定期报告的结论性意见(CRC/C/PAN/CO/5-6)。

二. 一般性意见

积极方面

4. 委员会欢迎缔约国加入或批准：
 - (a) 《武器贸易条约》，2014 年 2 月；
 - (b) 《集束弹药公约》，2010 年 11 月；
 - (c) 《联合国打击跨国组织犯罪公约关于打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的补充议定书》，2004 年 8 月；
 - (d) 《国际刑事法院罗马规约》，2002 年 3 月；

* 委员会第八十二届会议(2019 年 9 月 9 日至 27 日)通过。



5. 委员会欢迎缔约国在《任择议定书》执行工作相关领域采取的各种积极措施，尤其是：

(a) 批准《安全学校宣言》，2015年；

(b) 2011年5月27日通过了第57号法令，规范了火器、弹药和相关材料的拥有、携带、进出口和贸易以及其他相关活动。

三. 一般执行措施

协调

6. 委员会注意到，国家儿童、青少年和家庭秘书处是负责协调、执行和监测全面保护儿童和青少年权利政策的机构。然而，委员会感到关切的是，这是一个行政机构，没有足够的权力协调与执行《任择议定书》有关的所有活动。

7. 委员会建议缔约国设立一个高级别高效率的机构，赋予其充分权力和强有力的任务授权，负责协调各部门、国家、省份和地方一级与执行《任择议定书》有关的所有活动。缔约国应确保向上述协调机构提供有效运作所需的人力、技术和财政资源。

资源分配

8. 委员会感到关切的是，没有为执行《任择议定书》专门划拨预算。

9. 委员会建议缔约国确保为切实执行《任择议定书》所有方面的规定划拨充足的专项资源。

传播和提高认识

10. 委员会赞赏地注意到，缔约国采取步骤，提高人们对国际人道法的认识，并将其纳入安全服务培训方案课程，但感到遗憾的是，缔约国没有开展宣传活动来提高人们对《任择议定书》的认识。委员会还感到关切的是，缔约国在编写报告和执行《公约》过程中没有充分征求儿童的意见。

11. 委员会建议缔约国：

(a) 加强努力，使安全部门人员和广大公众广泛了解《任择议定书》的原则和条款规定，特别是以便利儿童和其家庭的方式，例如将其纳入学校课程和长期提高认识运动；

(b) 确保就《任择议定书》中提到的所有罪行的有害影响和预防措施进行培训；

(c) 加强努力，在促进和落实儿童权利方面积极和系统地与儿童进行协商，包括通过有代表性的非政府组织和儿童协会，确保他们参与委员会结论性意见的后续行动和编写下次定期报告。

数据

12. 委员会注意到，自 2017 年以来，缔约国一直在使用庇护申请表收集关于哪些人在境外敌对行动中被招募或使用的分类数据。然而，委员会感到遗憾的是，缔约国没有向委员会提供这种数据。

13. 委员会建议缔约国在根据《公约》提交的下次定期报告里，提供按性别、年龄、国籍和族裔分列的最新数据，说明进入缔约国的寻求庇护、难民、移民儿童和无人陪伴的儿童以及可能在境外敌对行动中被招募或使用的儿童的情况。

四. 预防

防止非国家武装团体征兵

14. 委员会注意到，缔约国领土上并非总有非国家武装团体存在，但委员会深感关切的是，有报告称，非国家武装团体跨境招募暂时住在主要由土著人口和非裔人士居住地区的儿童和青少年。

15. 委员会提醒缔约国，根据《任择议定书》，它有义务采取一切必要措施，有效防止非国家武装团体招募或使用儿童，特别是非洲裔儿童和土著儿童，以及生活在贫困或农村地区的儿童。为此，委员会促请缔约国：

(a) 采取一切必要的法律、行政和体制措施，防止招募儿童并保护他们免受非国家武装团体的暴力；

(b) 建立适当机制，查明可能被非国家武装团体招募或使用的儿童，包括居住在偏远或农村地区的儿童，以及难民、寻求庇护和土著儿童；

(c) 针对偏远边境地区的儿童、父母、教师和其他相关利益攸关方，制定关于参与武装冲突的负面后果的提高认识和教育方案。

人权与和平教育

16. 委员会欢迎国家儿童、青少年和家庭秘书处和教育部为实施学生和教师关于儿童和青少年权利和义务的方案而采取的举措，其中包括关于《公约》及其任择议定书的定期培训。然而，委员会感到遗憾的是，人权与和平教育以及关于《任择议定书》的知识没有具体纳入中小学必修课程和教师培训方案。

17. 根据其关于教育问题的第 1(2001)号一般性意见，委员会建议缔约国在所有学校的课程以及教师培训方案中纳入人权与和平教育，并特别提及《任择议定书》。

五. 禁止和相关事项

禁止非国家武装团体征兵并将这种征兵定为犯罪行为

18. 委员会赞赏地注意到，根据《刑法》第 448 条，负责招募或征募儿童或在敌对行动中使用儿童的人应负刑事责任，但委员会关切的是，立法并未具体将非国家武装团体在敌对行动中招募和使用儿童定为犯罪行为。

19. 委员会建议缔约国迅速在其立法中明确禁止非国家武装团体招募 18 岁以下儿童并将此种招募定为犯罪行为。

引渡和域外管辖权

20. 委员会感到关切的是，即使两国的司法管辖都承认某一罪行，双重犯罪原则仍适用于引渡请求。委员会还感到关切的是，没有明确将非国家武装团体征募的行为定为刑事犯罪，可能会对引渡罪犯和缔约国在涉及国外强制征募和/或在敌对行动中使用巴拿马儿童或在敌对行动中强制征募和/或使用儿童的案件行使治外法权构成障碍。

21. 委员会建议缔约国：

(a) 对《任择议定书》规定的罪行确立和行使域外管辖权，不运用双重犯罪原则；

(b) 在与《任择议定书》其他缔约国缔结的所有引渡条约中列入《任择议定书》规定禁止的罪行。

六. 保护、康复和重返社会

解除武装、复员和重返社会措施

22. 委员会注意到，缔约国认为，由于没有冲突和武装部队，目前没有针对强迫招募的儿童和青少年受害者的复员方案，也没有旨在促进他们重返社会的方案。委员会还注意到，缔约国没有一个多学科小组来协助无人陪伴的难民儿童。委员会感到关切的是，缔约国是包括儿童在内的寻求庇护者和移民的目的地国之一，其中一些儿童来自受武装冲突影响的国家，委员会感到遗憾的是，缺乏关于这些儿童的身份识别、身心康复和重返社会方面所采取措施的资料。

23. 委员会请缔约国注意《任择议定书》第 7 条规定的义务，促请缔约国确保及时妥善援助和支持可能已被招募和/或用来参加境外敌对行动的移民儿童、难民儿童和寻求庇护儿童，并确保按国际标准充分保护这些儿童。为此，委员会促请缔约国：

(a) 设置机制，尽早识别所有可能或已经被招募参与境外武装冲突的移民儿童、寻求庇护儿童和难民儿童，并采取一切必要措施确保该机制有效运作；

(b) 采取一切必要措施——包括认真评估可能曾被招募参与境外武装冲突的儿童的状况，加强针对这些儿童的法律咨询服务，及时提供适合特定文化和照顾儿童特点的跨领域援助——确保为其恢复身心健康提供协助，并使他们能够利用康复和重返社会方案；

(c) 为从事儿童工作或为儿童工作的多学科专业人员团队提供并加强系统培训，特别是入境手续人员、执法人员、法官、检察官、社会工作者和医疗专业人员，以便及早识别可能参与境外武装冲突的难民儿童、寻求庇护儿童和移民儿童。

24. 委员会还建议缔约国考虑关于“远离原籍国无人陪伴和无父母陪伴的儿童待遇”的第 6 号一般性意见(2005 年)。

七. 国际援助与合作

国际合作

25. 委员会建议缔约国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，并寻求增加与联合国儿童基金会及联合国其他实体的合作，以促进《任择议定书》的实施。

八. 实施和报告

A. 后续行动和宣传

26. 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，包括将这些建议转交公安部、社会发展部、国家儿童、青少年和家庭秘书处、难民事务国家办事处、检察院、司法机关和地方主管部门，供其酌情审议和采取进一步行动。

27. 委员会建议缔约国通过互联网等途径向广大公众、民间社会组织、青年团体、专业团体和儿童广为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，以便就《任择议定书》及其执行和监测情况开展辩论和提高认识。

B. 下次定期报告

28. 根据《任择议定书》第 8 条第 2 款，委员会请缔约国在根据公约第 44 条提交下次定期报告中，列入与执行《任择议定书》和本结论性意见有关的进一步资料。