联 合 国 CRC/C/OPSC/TKM/CO/1

儿童权利公约

Distr.: General
11 March 2015
Chinese
Original: English

儿童权利委员会

关于土库曼斯坦根据《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 款提交的报告的结论性意见*

1. 委员会在 2015 年 1 月 14 日举行的第 1939 次会议(见 CRC/C/SR.1939)上审议了土库曼斯坦的初次报告(CRC/C/OPSC/TKM/1)，并在 2015 年 1 月 30 日举行的第 1983 次会议(见 CRC/C/SR.1983)上通过了以下结论性意见。

一. 导言

2. 委员会欢迎缔约国提交初次报告(CRC/C/OPSC/TKM/1)，详细介绍该国落实《任择议定书》所保障权利的情况，并对问题清单(CRC/C/OPSC/TKM/Q/1/Add.1)作出了书面答复。委员会还对与缔约国多部门代表团开展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委员会 2015 年 1 月 19 日就缔约国根据《儿童权利公约》提交的第二次至第四次合并定期报告通过的结论性意见(CRC/C/TKM/CO/2-4)及 2015 年 1 月 30 日就缔约国根据《关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》提交的初次报告通过的结论性意见(CRC/C/OPAC/TKM/CO/1)一并阅读。

* 委员会第六十八届会议(2015 年 1 月 12 日至 30 日)通过。

GE.15-03769 (C) 260615 300615
1503769

请回收

二. 一般性意见

积极方面

4. 委员会欢迎缔约国加入、继承或批准：

(a) 《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》，2005 年 3 月；

(b) 国际劳工组织《关于禁止和立即行动消除最有害的童工形式公约》(第 182 号)(1999 年)，2010 年 11 月；劳工组织《关于准予就业最低年龄公约》(第 138 号)，2012 年 3 月；

(c) 1951 年《关于难民地位的公约》及其 1967 年议定书，1998 年 3 月；1954 年《关于无国籍人地位的公约》，2011 年 12 月；1961 年《减少无国籍状态公约》，2012 年 8 月；

(d) 联合国打击跨国有组织犯罪公约《关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》和《关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》，2005 年 3 月；

(e) 《国际儿童拐骗事件的民事问题公约》，1997 年 11 月；

(f) 1926 年 9 月 25 日在日内瓦签订并经 1953 年《议定书》修正的《禁奴公约》，1997 年 5 月。

5. 委员会还欢迎缔约国在执行《任择议定书》的相关领域采取各种措施，其中包括：

(a) 通过保障儿童权利的国家法律，包括《儿童权利保障法》(2002 年 7 月 5 日)、《打击人口贩运法》(2007 年 12 月 14 日)、《青年就业权利保障法》(2005 年 2 月 1 日)、《刑事诉讼法》(2009 年 4 月 18 日)、《刑法》(2010 年 5 月 10 日)、《劳动法》(2009 年 4 月 18 日)、《社会保障法》(2007 年 3 月 17 日)、《土库曼斯坦外国国民法律地位法》(2011 年 3 月 26 日)；

(b) 2005 年总统令在所有部门禁止童工，具体规定不允许儿童参加棉花收摘。

三. 数据

数据收集

6. 委员会感到遗憾的是，缔约国缺乏按照性别、年龄、国籍和族裔、地区和社会经济状况等标准分类的有关《任择议定书》所涵盖问题的统计数据，还缺乏一个能够记录、查询和跟踪《议定书》涉及的所有案件的全面的数据收集系统。

7. 委员会敦促缔约国迅速改善数据收集系统，以便涵盖《任择议定书》的所有领域。数据应该按照性别、年龄、国籍和族裔、地区和社会经济状况等标准进行分类，为分析易于遭受和已经遭受《议定书》所禁止的罪行侵害的儿童的状况提供便利。此外，委员会建议在有关部委之间交流数据和指标，用于制定、监测和评估促进有效执行《议定书》的各项政策、方案和项目。

四. 一般执行措施

立法

8. 委员会欢迎缔约国在 2002 年通过《儿童权利保障法》，在 2007 年通过《打击人口贩运法》，并注意到缔约国已将《任择议定书》涵盖的大部分问题纳入国家法律这一积极做法。然而，委员会感到遗憾的是，国家法律没有依照《议定书》第 2 条和第 3 条明确、具体地界定和禁止买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品。委员会还感到关切的是，缔约国所做的工作几乎全部集中在贩运问题上，而不是《议定书》所界定的买卖儿童的罪行。

9. 委员会建议缔约国采取一切必要措施确保将《任择议定书》充分纳入国内法律，尤其是目前正在修订的《儿童权利保障法》。委员会还建议缔约国确保在国家法律中纳入买卖儿童的定义，此定义类似但并不等同于人口贩运，以便充分落实《议定书》中有关买卖儿童的规定。

综合政策和战略

10. 委员会感到关切的是，缔约国缺乏执行《任择议定书》的综合战略。

11. 委员会建议缔约国与包括儿童与父母及民间社会在内的所有利益攸关方协商，制订一项执行《任择议定书》条款的综合战略，并为落实此战略提供充足的人力、技术和财政资源。

协调

12. 委员会注意到缔约国设有土库曼斯坦保障履行国际人权和国际人道主义法义务部门间委员会，但是委员会对于缔约国没有专门机构负责协调和落实《任择议定书》规定的各项义务仍然感到关切。

13. 委员会敦促缔约国建立一个高级别高效率的机构，赋予充分权威和强有力的任务，负责协调各部门、国家、区域和地方各级与执行《任择议定书》有关的活动。缔约国应确保为该协调机构的有效运作提供必要的人力、技术和财政资源。

独立监测

14. 委员会关切地指出，缔约国缺乏一个独立的国家机构，负责促进和监测《任择议定书》的执行情况，任务应是受理和调查儿童就《议定书》规定的权利受到侵犯而提出的申诉。

15. 参照委员会以往的建议(CRC/C/TKM/CO/1,第 12 段)，委员会敦促缔约国迅速建立一个独立机制监测《任择议定书》的执行情况，任务应是受理和调查儿童就《议定书》规定的权利受到侵犯而提出的申诉。

宣传和提高认识

16. 委员会欢迎缔约国努力通过演出、音乐会、研讨会、讲习班、培训班、传单和宣传册等各种渠道，提高对贩运问题和儿童权利的普遍了解和认识；但委员会感到遗憾的是，此类活动没有定期开展，也没有专门强调儿童有权得到保护，不受买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品的侵害。

17. 委员会建议缔约国：

(a) 与民间社会、儿童及受害儿童密切合作，制定和开展宣传、提高认识和教育方案，宣传买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品的防范措施和不利影响；

(b) 向所有相关专业团体，尤其是警察、法官、检察官、媒体代表和社会工作者宣传《任择议定书》。

培训

18. 委员会赞赏缔约国与国际移徙组织合作，为执法人员开展各种有关贩运案件调查技巧的能力建设和培训活动。然而，委员会仍然感到关切的是，为从事儿童工作的专业人员，尤其是法官、检察官、执法人员、教育和卫生工作者及社会工作者提供培训的工作不成体系，而且没有包含《任择议定书》涵盖的所有领域。

19. 委员会建议缔约国调拨适当资源用于多学科培训方案，这些方案由社区和其他利益攸关方参与制定，涉及《任择议定书》涵盖的所有领域。应该向所有从事儿童工作的相关专业群体、部委和机构提供此类培训。委员会还建议缔约国确保系统评价所有关于《任择议定书》的培训方案，以便增强其效果和相关性。

资源调拨

20. 委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供资料，说明为执行《任择议定书》的条款调拨了哪些专项资源，尤其是为研究和数据收集、防止《议定书》涵盖的罪行、刑事调查、受害儿童的法律援助和身心康复措施调拨的资源。

21. 委员会敦促缔约国确保在所有领域为执行《任择议定书》调拨充足的资源，尤其要提供必要的人力、技术和财政资源，包括用于研究和数据收集的资源，以制订和执行旨在保护受害儿童、帮助他们恢复身心健康和重新融入社会的方案，以及调查和起诉《议定书》涵盖的罪行。

与民间社会的合作

22. 委员会注意到资料表明缔约国正在考虑审查《公共结社法》的建议，但委员会仍感关切的是，有报告称民间社会组织的工作受到限制，从事儿童权利工作的民间社会组织也不例外。委员会还感到关切的是，缔约国在撰写初次报告期间没有充分咨询民间社会组织。

23. 委员会敦促缔约国撤销对独立的民间社会组织运作的限制，包括对从事儿童权利工作的组织的限制，让民间社会组织系统参与所有与执行《任择议定书》有关的事项，不仅要支持这些组织为受害儿童提供适当服务，而且要按照《议定书》的规定，加强它们在制定、执行、监测和评价有关儿童权利的法律、政策和方案方面的作用。

五. 防止买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品(第 9 条第 1 款和第 2 款)

为防止《任择议定书》所禁止的罪行而采取的措施

24. 委员会欢迎缔约国采取措施，防止《任择议定书》所禁止的罪行，包括开展能力建设和宣传活动及方案，重点放在预防人口贩运和边境控制，以及查明易遭受贩运的群体和潜在受害者，尤其是无父母照料的儿童、街头儿童、从事童工劳动的儿童、身为外国公民的儿童或属于少数族裔的儿童，以及贫困儿童。委员会还注意到一个积极方面，出生登记率显著提高，义务教育延长至 12 年，这很可能减少易受侵害儿童的人数。然而，委员会感到关切的是，有针对性地预防剥削儿童行为(包括强迫儿童劳动、卖淫和色情制品问题)的预防措施以及旨在查明和处理上述罪行的根本原因及其严重程度的措施依然有限。

25. 委员会鼓励缔约国：

(a) 就剥削儿童行为(包括强迫劳动、卖淫和色情制品)的严重程度及其根本原因开展研究，以便甄别存在风险的儿童和评估这一问题的严重程度；

(b) 采取有针对性的预防措施，包括打击互联网上的剥削行为，并与国际政府间组织和非政府组织合作，在《任择议定书》涵盖的所有领域开展提高认识活动；

(c) 进一步关注社会经济发展方案及减贫战略的执行工作，包括为防止《任择议定书》界定的一切形式的剥削行为适当调拨财政资源。

六. 禁止买卖儿童、儿童色情制品和儿童卖淫及有关事项(第 3 条、第 4 条第 2 款和第 3 款、第 5 条至第 7 条)

现行刑事法律和条例

26. 委员会欢迎缔约国在《刑法》中纳入有关人口贩运，包括贩运儿童的条款，而且将《任择议定书》禁止的大多数行为列为罪行。然而，委员会仍感关切的是，国家法律框架没有将《议定书》第 2 条和第 3 条规定的全部内容列为罪行，尤其是：

(a) 《刑法》第 129 条没有依照《任择议定书》第 3 条第 1 款(a)项(一)目 c 小段，充分涵盖为强迫劳动的目的买卖儿童；

(b) 《刑法》第 164 条没有依照《任择议定书》第 3 条第 1 款(c)项，明确禁止拥有儿童色情制品；

(c) 《刑法》没有明确禁止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；

(d) 没有充分应对使用互联网传播儿童色情制品或其他形式的性剥削(例如招收儿童卖淫)行为，也没有明确将此类行为列为罪行。

27. **委员会建议缔约国：**

(a) **审查《刑法》的有关条款，通过修正或增加新条款，使之完全符合《任择议定书》的规定；**

(b) **深入研究使用互联网传播儿童色情制品或其他形式的性剥削(例如招收儿童卖淫)行为，实行专项法律规定打击这种现象，包括强制互联网供应商在这方面给予合作。**

有罪不罚

28. 委员会注意到，近年来缔约国登记了少量对未成年人犯下的刑事罪，包括招收未成年人卖淫和制作及分销儿童色情制品。然而，委员会仍感关切的是，缺乏关于得到充分调查的案件数目和受到起诉并根据罪行严重程度受到处罚的行为人数目的资料。

29. **委员会建议缔约国采取一切必要措施，确保所有买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品案件均得到有效调查，据称行为人受到起诉和适当制裁。**

法人的责任

30. 委员会注意到一个积极方面：缔约国依照《打击人口贩运法》第 20 条追究参与贩运人口罪行的个人和法人实体的责任。但委员会感到关切的是，在缔约国的立法中，对《任择议定书》涵盖的所有罪行，个人和包括公司在内的法人实体可能不负有刑事责任。

31. 委员会建议缔约国修订《刑法》，确保法人对《任择议定书》涵盖的所有罪行负有全部、直接的刑事责任。

域外管辖权

32. 委员会感到关切的是，《刑法》第 8 条规定，在国内起诉据称在国外所犯罪行，需符合双重犯罪标准，这项要求妨碍了就《任择议定书》第 1 条和第 2 条所列罪行进行起诉。

33. 委员会建议缔约国在行使域外管辖权，起诉在国外犯下的《任择议定书》涵盖的罪行时，取消双重犯罪的要求。

引渡

34. 委员会鼓励缔约国考虑将《任择议定书》第 3 条第 1 款提及的所有罪行作为可引渡罪行列入国家法律，以及与其他缔约国之间现有或今后缔结的引渡条约。此外，缔约国不妨将本《议定书》视为就此类罪行向另一缔约国引渡的法律依据。

七. 保护受害儿童的权利(第 8 条和第 9 条第 3 款和第 4 款)

为保护《任择议定书》所禁罪行之受害儿童的权益而采取的措施

35. 委员会感到关切的是，保护《任择议定书》所禁罪行之受害儿童权益的现行措施似乎局限于贩运人口，因此并不充分。委员会还感到关切的是，这些措施尚未充分制度化。

36. 参照《任择议定书》第 9 条第 3 款，委员会建议缔约国：

(a) 建立机制和程序，尽早发现和甄别《任择议定书》所禁罪行的受害儿童，包括建立执法机构和相关部委之间的合作机制。委员会还建议负责发现和甄别工作的人员，包括法官、检察官、警察、社会工作者、医疗人员和其他从事儿童工作的专业人员，接受关于儿童权利、儿童保护和面谈技巧的培训；

(b) 向所有检察官发出清晰的指令，要求他们积极起诉涉及《任择议定书》所列罪行的案件；

(c) 确保权利可能遭受侵害的儿童能够方便地接触和利用申诉机制。

刑事司法系统的保护措施

37. 委员会注意到一个积极方面：缔约国根据《刑事诉讼法》采取措施，确保受害儿童和/或儿童证人在整个刑事诉讼期间受到法律保护和保密待遇。然而，委员会感到关切的是，缔约国没有为《任择议定书》涵盖罪行的受害者和/或证人提供保护的正式方案。此外，委员会还感到关切的是，缔约国的有关法律尚未

充分纳入《议定书》第 8 条的规定，尤其是法律没有对在审讯期间施加身体和心理压力的做法做出明确制裁。

38. 委员会依照《任择议定书》第 8 条规定的缔约国的义务，建议缔约国以适当的法规和条例确保所有罪行的受害儿童和/或儿童证人，例如虐待、性剥削和经济剥削、绑架和贩运人口的受害儿童以及此种罪行的证人，得到《议定书》规定的保护，还建议缔约国充分考虑《儿童被害人和证人刑事司法事项导则》(经济及社会理事会第 2005/20 号决议，附件)。

受害者的康复和重新融入

39. 委员会注意到，受到买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品等犯罪行为侵害的男女儿童，可被转送至负责儿童保护或监管与托管的地方委员会。尽管有这些努力，但委员会仍感到关切的是，缔约国的康复和重新融入措施仅限于贩运受害者，没有充分考虑到《任择议定书》涵盖的买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品罪行受害者的需要。

40. 委员会建议缔约国：

(a) 采取一切必要措施，确保为《任择议定书》所涵盖罪行的受害儿童提供适当援助，包括帮助他们获得身心康复及完全融入社会，为此制订和执行旨在为贩运受害者提供咨询、庇护所、法律援助和其他康复服务的方案；

(b) 依照《任择议定书》第 9 条第 4 款，保障所有受害儿童，包括不是缔约国国民或居民的儿童都可利用适当的程序，在不受歧视的情况下向法律责任人寻求赔偿，并建立受害人赔偿基金，用于受害人无法从行为人得到赔偿的案件；

(c) 采取措施，确保在全国范围内实施康复和安全返回方案。

求助热线

41. 委员会感到关切的是，缔约国尚未开设涵盖《任择议定书》中所有犯罪行为的求助热线。

42. 委员会建议缔约国设立全国求助热线，用于处理《任择议定书》中所有犯罪行为，并确保热线覆盖全国，24 小时开通，号码为便于记忆的三位或四位数字，拥有足够的资金和技术资源及经培训的人员应答儿童、分析谈话内容并采取妥善行动。

八. 国际援助与合作(第 10 条)

多边、双边和区域协定

43. 根据《任择议定书》第 10 条第 1 款，委员会鼓励缔约国继续通过多边、区域和双边安排，包括通过加强此类安排的实施程序和实施协调机制，加强国际合

作，特别是与周边国家的合作，以改善对《议定书》所述任何罪行的责任人的防范、发现、调查、起诉和惩罚。

九. 批准《儿童权利公约关于来文程序的任择议定书》

44. 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》。

十. 后续行动和宣传

后续行动

45. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，确保全面落实本结论所含各项建议，为此特别要向总统、相关部委、议会、宪法法院和区域及地方主管机构转达这些建议，以便进行适当审议和采取进一步行动。

结论性意见的宣传

46. 委员会建议缔约国通过(但不限于)互联网等渠道，向广大公众、民间社会组织、青年团体、专业团体和儿童广为宣传缔约国提交的初次报告和书面答复及委员会通过的有关结论性意见，以便就《任择议定书》及其执行和监测情况展开辩论和提高认识。

十一. 下次报告

47. 根据《任择议定书》第 12 条第 2 款，委员会请缔约国在应于 2018 年 1 月 28 日根据《儿童权利公约》第 44 条提交的下一次定期报告中列入更多资料，说明《任择议定书》和本结论性意见的执行情况。