



儿童权利公约

儿童权利委员会

第五十六届会议

2011年1月17日至2月4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：墨西哥

1.委员会在2011年1月31日举行的第1604次和1605次会议(见CRC/C/SR.1604和1605)上审议了墨西哥提交的初次报告(CRC/C/OPSC/MEX/1和Corr.1),并在2011年2月4日举行的第1612次会议上通过了下述结论性意见。

一. 引言

2.委员会欢迎缔约国提交初次报告。委员会还欢迎对问题清单(CRC/C/OPSC/MEX/Q/1/Add.1)作出书面答复,并对与一个多部门高级代表团进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委员会通过的下列结论性意见阅读:关于缔约国按照《儿童权利公约》提交的第三次定期报告的结论性意见(CRC/C/MEX/CO/3)和关于缔约国按照《关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》提交的初次报告的结论性意见(CRC/C/OPAC/MEX/CO/1)。

二. 一般性意见

积极方面

4.委员会赞赏地注意到:

参议院于2010年12月通过《难民和辅助保护法》;

《防止和惩罚贩卖人口法》(2007年);

对《联邦刑法》、《联邦刑事诉讼法》和《联邦有组织犯罪法》进行有关商业性剥削儿童问题的修改的法令(2007年)。

三. 资料

5.委员会感到遗憾的是,没有对《任择议定书》所涉所有领域进行资料收集、分析和监督的制度。

6.委员会建议缔约国与非政府组织合作,制定和执行对《任择议定书》所涉所有领域进行资料收集、分析、监督和影响评估的全面制度。资料应当分类,特别是按性别、年龄、民族和族裔、国家和城市以及社会经济状况分类,其中要特别注意有可能成为《任择议定书》所涉犯罪受害者的儿童。还要按照犯罪性质分类收集一些关于诉讼和判决的资料。委员会建议缔约国在与上述建议有关的方面寻求技术援助,特别是联合国儿童基金会(儿童基金)的援助。

四. 一般执行措施

协调和评估

7.委员会注意到国家促进家庭全面发展系统(Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia)是执行《任择议定书》的协调机构,但仍然关切的是,尚未确立一种所有部门都从儿童权利角度看问题的方法。

8.委员会建议缔约国建立一个全面协调落实《公约》和《任择议定书》所涉儿童权利的国家系统,确保政策和方案的切实执行,对所有与儿童有关的实体进行横向和纵向监督,特别是与受害儿童和有可能成为《任择议定书》所涉犯罪受害者的儿童有关的监督。委员会还建议缔约国密切协调和评估与民间社会组织开展的活动。

法规

9.委员会注意到缔约国与贩卖人口有关的法规,但对未将买卖儿童罪刑化表示关切。

10.委员会提醒缔约国注意《任择议定书》所规定从法律和实际上禁止买卖儿童的义务,这一概念类似于贩卖人口,但并不完全相同。

11.委员会建议缔约国按照国际劳工组织第182号公约(1999年)《禁止和立即行动消除最有害的童工形式公约》拟定一个最有害的童工形式清单。

国家行动计划

12.委员会欢迎2002年颁布的《防止、监察和消灭对儿童的商业性剥削国家行动计划》,但感到关切的是,不知道这一计划是否包括《任择议定书》所涉所有犯罪,是否对其执行情况作了评估。委员会还表示欢迎2011年《防止和惩罚贩卖人口行为国家计划》,但遗憾的是,该计划没有说明有各方面人士的充分参加,也没有保证计划符合《任择议定书》的要求。委员会还感到遗憾的是,不知道这两项计划如何协调。

13.委员会建议缔约国与包括儿童和民间社会在内的有关各方协商,制订一项全面的行动计划,确保这项计划包括《任择议定书》所涉所有犯罪,确保执行计划所需的资源,并以参与方式对计划进行评估。计划应考虑到土著民族和儿童及其参与权,以文化敏感方式,考虑到委员会关于土著儿童及其《公约》规定权利的第11(2009)号一般性意见。

宣传和培训

14.委员会感到满意的是,缔约国努力提高公众对贩卖人口和对儿童的性剥削问题的认识,包括通过电台、电视台和印刷媒体进行的宣传运动,但也注意到,这些运动没有充分考虑到《任择议定书》的所有规定。委员会关切的是,儿童和广大民众没有足够的知识,不能发现与《任择议定书》所涉犯罪有关的危险,也不知道何处和如何报案。

15.委员会还关注,与儿童一起和为儿童工作的专业人员缺乏对《任择议定书》规定的了解。

16.委员会建议缔约国:

按照《任择议定书》第9条第2款,向公众广泛宣传《任择议定书》的规定,包括与儿童一起制订交流方案、开展面向儿童、其家庭和社区的运动;

开展与民间社会组织和媒体的合作,共同支持关于《任择议定书》规定的宣传和培训活动;

继续和加强包括在大学里对从事儿童受害者或有可能成为这类犯罪受害者儿童工作的所有专业群体,特别是警察、律师、检察官、法官、社会工作者和移民官员的关于《任择议定书》规定的教育和培训;

在落实上述建议方面,争取技术支援,特别是联合国人权事务高级专员署和儿童基金的支援。

资源分配

17.委员会关切的是,对国家和各州负责执行《任择议定书》的机构的预算分配不足以落实《任择议定书》的规定。

18.委员会鼓励缔约国在《任择议定书》所涉行为方面,为协调、预防、促进、保护、照料、调查和起诉增加预算,包括为在国家、州和城市各级执行与《任择议定书》的规定有关的计划分配足够的人力和财力。

独立监督

19.委员会缔约国代表团说儿童可向国家人权委员会提交申诉,但仍感到关切的是,只有联邦区人权委员会接受儿童的申诉,而向各州人权委员会提交申诉要有父母的同意。委员会还关切的是,州级人权委员会的独立性和能力都有限。

20.委员会建议缔约国确保州级人权委员会完全独立,并可为儿童利用。在这方面,委员会建议缔约国考虑委员会关于独立的国家人权机构在增进和保护儿童权利方面的作用的第2(2002)号一般性意见。

人权维护者

21.委员会对包括从事儿童权利工作者在内的人权维护者不断受到袭击表示深切关注。

22.委员会促请缔约国按照人权事务委员会2010年的建议(CCPR/C/MEX/CO/5,第20段),为保护人权维护者采取有效预防措施,并对立即对袭击他们的事件进行调查。

五.防止买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情(第9条第1款和第2款)

为防止《任择议定书》中提到的犯罪采取的措施

23.委员会欢迎缔约国介绍为防止对儿童的性剥削和买卖所采取的一些措施,包括一项有儿童作为权利倡导者(difusores de derechos)参与的计划,但仍感到遗憾的是:

防止《任择议定书》中所提到犯罪的措施仍然不足,下列现象证明了这一点:缔约国内大量生产儿童色情制品、大量儿童色情旅游者 and 大批儿童卷入卖淫活动;

大批无人陪伴儿童从邻国进入缔约国,他们都有被买卖,因而遭受性剥削或劳动剥削的危险;

包括儿童在内的很多移徙者被绑架。

24.委员会建议缔约国：

对买卖儿童和利用儿童卖淫和儿童色情的性质和程度进行研究，以确定问题的根本原因、程度，是否有保护和预防措施，同时特别注意土著儿童，以采取有针对性的措施；

采取措施确定特别脆弱、有可能成为《任择议定书》所涉犯罪受害者的儿童，如无人陪伴的移民儿童、受贫穷影响的儿童和流浪儿童，同时将要采取的措施与现有计划，如“Oportunidades”行动联系起来；

确保这些犯罪的肇事者受到适当起诉和惩罚。

25.委员会关切的是，几乎30%的儿童不上学，这使他们有可能成为买卖、卖淫或色情的受害者。委员会还关切的是，教育和卫生制度没有充分考虑到《任择议定书》的内容。

26.委员会建议缔约国加紧努力，确保教育和卫生服务的普及，两方面的制度都有助于保护儿童，防止他们被买卖，被利用从事卖淫和色情活动。

狎童旅游

27.委员会注意到在打击狎童旅游方面所做的努力，包括与旅游业制定行为准则，但仍感到关切的是，缔约国的狎童旅游现象仍然严重，特别是在旅游区。

28.委员会建议缔约国采取预防措施，包括提高认识，打击狎童旅游，并视情况对所有案件进行调查、起诉和惩罚涉案人员。

六.禁止买卖儿童、儿童色情和儿童卖淫以及有关问题(第3条；第4条第2款和第3款；第5、6、7条)

现行刑事法律或刑法和条例

29.委员会注意到对《联邦刑法》和《防止和惩罚贩卖人口行为法》的修改，但仍感到关切的是：

并非《任择议定书》的规定涉及的所有犯罪都被列入《联邦刑法》；

并非所有各州都推行了将《任择议定书》所涉犯罪刑罪化的法规，《防止和惩罚贩卖人口行为法》与州级法规仍有差异；

不知道有关法规是否已经实施；

对《任择议定书》所涉犯罪的法定诉讼时效过短；

关于与《任择议定书》所涉犯罪有关的腐败和有罪不罚现象的报道。

30.委员会建议缔约国修订联邦和各州刑法，使其与《任择议定书》第3条完全一致，并确保法律的实施，防止有罪不罚，对肇事者给予适当制裁。特别是，缔约国要在联邦级和州级法规中将下述行为刑罪化：

为进行性剥削、为牟利而转移儿童器官或使用儿童从事强迫劳动而提供、送交或接受儿童；或作为中介不正当地诱使同意，以违反适用的有关收养的法律文书的方式收养儿童；

为进行《任择议定书》第2条所定义儿童卖淫，提供、获取介绍或提供儿童；

制作、分销、传送、进口、出口、出售、销售或拥有《任择议定书》第2条所定义儿童色情制品；

这些行为的任何犯罪未遂、共谋或共犯；

制作和传送宣扬任何这类行为的材料。

法人的刑事责任

31.委员会感到关切的是，目前缔约国的法规中没有关于法人责任的规定。

32.委员会建议缔约国按照《任择议定书》第3条第4款将关于法人责任的规定列入联邦和各州的刑法。

收养

33.委员会关切的是，国内收养竟可私下进行，而不通过负责机构办理收养手续(《家庭全面发展国家制度》)。

34.委员会建议缔约国建立机制，确保亲生父母自由和知情地同意收养，对儿童最佳利益原则给予应有的考虑。它还建议所有国内收养都按照《家庭全面发展国家制度》办理手续。

管辖权

35.委员会感到遗憾的是, 缔约国对《任择议定书》所涉国外犯罪的管辖要按照双重罪标准。

36.委员会建议缔约国为能按照《任择议定书》第4条有效管辖犯罪确保采取一切法律 and 实际措施。

引渡

37.委员会对缔约国只接受对等基础上的引渡表示关注。

38.委员会建议缔约国修改《国际引渡法》第10条第1款, 确保不论有无对等原则都接受引渡要求。

七.保护儿童受害者的权利(第8条和第9条第3和款第4款)

为保护《任择议定书》所禁止罪行的儿童受害者的权利采取的措施

39.委员会注意到目前正在采取积极行动, 但需要扩大范围, 以应对更紧迫的现实犯罪情况。全国受害者援助网没有足够的经费, 也没有对儿童给予足够重视。委员会关切的是, 为查明《任择议定书》所涉犯罪的儿童受害者所采取的措施仍然不够。它还关切的是, 各州查明和援助受害者的程序各不相同, 在保护和援助受害者方面缺乏有效的制度, 包括有关各方之间的协调。另外, 委员会还关切的是, 缔约国没有保护无人陪伴移徙儿童的制度。

40.委员会建议缔约国继续采取和加强措施, 确保缔约国按照《任择议定书》第8条第1款和《儿童受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)各地区的所有儿童受害者得到充分保护和专门援助。特别是, 缔约国应当制定关于及早确定《任择议定书》所涉犯罪的儿童受害者的全面程序, 确保对法官、检察官、社会工作者、医务人员和警官进行关于《任择议定书》规定的充分培训。

刑事司法制度保护措施

41.委员会关切的是, 缔约国没有为保护刑事诉讼中儿童的证人支援和受害者保护计划采取必要的法律措施。委员会还关切的是, 《任择议定书》所涉罪行的儿童受害者有时被当作罪犯而不是受害者对待。

42.委员会建议缔约国确保通过适当的法律规定、程序和条例使刑事案件中的所有儿童受害者和证人在刑事诉讼的所有阶段都受到保护。

求助热线

43.委员会注意到, 在缔约国, Casa联盟基金会负责掌管全国儿童求助热线, 但感到关切的是, 只对固定电话呼叫免费。

44.委员会建议缔约国的求助热线对手机呼叫也免费。它促请缔约国确保求助热线能有效帮助处理和防止买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情等问题。为此, 缔约国应当:

为求助热线分配适当资源以确保首都之外各地都能利用;

为支持求助热线的长期活动, 包括为达到国际标准进行的培训和能力建设活动分配适当资金;

宣传求助热线的存在和如何使用。

康复和重新融入社会

45.委员会注意到缔约国作出了努力, 但感到关切的是, 没有为儿童受害者重新融入社会、身心康复和获得赔偿采取足够措施。委员会特别关注的是寻求庇护和难民儿童的脆弱性。

46.委员会建议缔约国:

按照《任择议定书》第9条第3款, 确保加强重新融入社会措施、身心康复措施, 特别是要向儿童提供多方面的援助;

按照《任择议定书》第9条第4款, 保证所有儿童受害者都能利用适当程序争取从负有法律责任者获得没有任何歧视的损失赔偿, 并为那些不可能从肇事者获得赔偿的案件建立受害者赔偿基金;

在执行2010年《难民和赔偿保护法》的规定时, 增加保护寻求庇护和难民儿童的具体措施, 以确保可能是买卖人口、卖淫和儿童色情受害者、有理由担心返回原籍国后遭受迫害的外国儿童得到充分保护并切实进入难民地位确定程序。在这方面, 缔约国应考虑到委员会关于处于原籍国之外、无人陪伴、单独儿童的第6(2005)号一般性意见, 同时寻求联合国难民事务高级专员办事处的技术援助。

八.国际援助与合作

47.根据《任择议定书》第10条第1款, 委员会鼓励缔约国通过多边、区域和双边协定, 包括通过加强协调执行这些协定的程序和机制, 继续加强国际合作, 以改进对《任择议定书》所涉任何犯罪肇事者的预防、侦查、调查、起诉和惩罚。委员会建议缔约国继续各级国际和区域网络合作。

九.后续行动和宣传

48.委员会建议缔约国采取一切适当措施,确保充分执行这些建议,特别是要将其分发给内阁和议会成员以及各州和各城市以求适当考虑和采取进一步行动。

49.委员会建议广泛散发其报告和书面答复以及委员会通过的有关建议(结论性意见),包括通过互联网(但不只如此)向广大公众、民间社会组织、媒体、青年团体和专业团体宣传,以促进对《任择议定书》及其执行情况的了解、辩论和监督。另外,委员会还建议缔约国通过各种办法,特别是学校课程和人权教育让儿童和家长广泛了解《任择议定书》。

十.下一次报告

50.根据第12条第2款,委员会请缔约国在根据《公约》提交的下一次定期报告中提供关于《任择议定书》和这些结论性意见执行情况的更详细资料;根据《公约》第44条,下次报告于2011年4月20日到期。