



## 儿童权利委员会

## 关于以色列根据《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(1)条提交的报告的结论性意见 \*

1. 委员会在 2015 年 5 月 28 日举行的第 2007 次会议(见 CRC/C/SR.2007)上审议了以色列的初次报告(CRC/C/OPSC/ISR/1)，并在 2015 年 6 月 5 日举行的第 2024 次会议(见 CRC/C/SR.2024)上通过了如下结论性意见。

## 一. 导言

2. 委员会欢迎缔约国提交初次报告和对问题清单的书面回复(CRC/C/OPSC/ISR/Q/1/Add.1)。委员会对与缔约国多部门代表团举行的建设性对话表示赞赏。

3. 委员会重申其之前的关切(见 CRC/C/ISR/CO/2-4, 第 3 段)，缔约国没有提供关于在包括东耶路撒冷在内的被占领巴勒斯坦领土和被占领叙利亚戈兰高地上生活的儿童的资料和数据，从而影响了该国实施《任择议定书》情况的可说明性。委员会敦促缔约国遵守国际法院关于在被占领巴勒斯坦领土上修建隔离墙的法律后果的咨询意见，<sup>1</sup> 并履行其关于确保在以色列和被占领巴勒斯坦领土，包括约旦河西岸、加沙地带及被占领的叙利亚戈兰高地，全面实施《任择议定书》的义务。

4. 委员会提醒缔约国，应将本结论性意见与 2013 年 6 月 14 日通过的关于缔约国根据《儿童权利公约》提交的第二次至第四次合并定期报告的结论性意见(CRC/C/ISR/CO/2-4)，和 2010 年 1 月 29 日通过的关于根据《关于儿童卷入武装

\* 委员会在第六十九届会议(2015 年 5 月 18 至 6 月 5 日)上通过。

<sup>1</sup> 见国际法院，《在被占领巴勒斯坦领土上修建隔离墙的法律后果》，2004 年 7 月 9 日的咨询意见，第 163(3)A 段。



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/ISR/CO/1)一并解读。

## 二. 一般性意见

### 积极方面

5. 委员会欢迎缔约国在与实施《任择议定书》的有关领域采取了措施,其中包括:

(a) 修订了《刑法》第 214(b3)条(2014 年第 118 号修正案—获取淫秽出版物);

(b) 修订了第 5758-1998 号《防止性骚扰法》(2013 年第 10 号修正案—第 3(a)(5A)条);

(c) 负责刑事事务的副总检察长的 2014 年 12 月 11 日题为《处理有关出版、拥有和获取包含未成年人形象的淫秽材料案件》的指南;

(d) 修订了《国际法律援助法》中关于在没收和被剥夺上的援助条件的条款, 2010 年 10 月;

(e) 制订了第 5769-2008 号《性暴力罪行未成年人受害者援助法》, 2008 年;

(f) 颁布了第 5766-2006 号《禁止人口贩运(法律修正案)法》(《打击人口贩运法》), 2006 年 10 月, 并将其大部分条款纳入了《刑法》。

6. 委员会赞赏地注意到缔约国 2008 年 7 月批准了《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》。

7. 委员会欢迎缔约国采取机构和政策措施促进《任择议定书》的实施, 其中包括:

(a) 在警察机构中建立了网络犯罪部门和负责调查未成年人网络色情犯罪的特别支队, 2013 年;

(b) 成立了特别跨部门小组, 负责制定一个合作行动计划, 以改善处理儿童卖淫的办法, 2012 年;

(c) 社会事务与社会服务部启动了《预防性监测计划》、《街头搜寻方案》《开放空间方案》, 以方便确定参加卖淫的未成年人, 促进他们的康复;

(d) 国家保险协会和 Rashi 基金会制订了《性犯罪儿童受害者免费心理治疗方案》, 自 2008 年以来由社会事务与社会服务部运作。

## 数据收集

8. 委员会感到关切的是，没有一个涵盖《任择议定书》规定的所有罪行的综合分类数据收集系统。

9. 委员会建议，缔约国建立并运作一个综合数据收集机制，以确保对《任择议定书》所涵盖的所有方面进行分析、监测和影响评估。应按性别、年龄、国籍、民族、社会经济背景、城市和农村居住对数据进行分类，特别注意处于最弱势处境的儿童。还应收集关于起诉和定罪的数量数据，并按罪行的性质分类。

## 三. 一般执行措施

### 国家行动计划

10. 委员会感到遗憾的是，没有一个包括《任择议定书》所涵盖的所有问题的综合的儿童政策和战略。

11. 参照委员会根据《公约》提出的结论性意见(CRC/C/ISR/CO/2-4, 第 10 段)，委员会再次建议缔约国制定一项综合的儿童政策和战略，其中包括在《任择议定书》所涵盖的所有领域将采取必要措施，并为其实施提供充足的人力、技术和资金资源支持。应将重点特别放在儿童受害者的预防、保护、身心康复和重新融入社会上。委员会还鼓励缔约国确保对这些政策和战略进行定期评估。

### 协调与评估

12. 委员会注意到缔约国提供的资料表明，许多政府机构都参与了《任择议定书》的实施。然而，委员会感到关切的是，缺少一个确保各政府机构在实施《任择议定书》上的协调的总机制。

13. 委员会建议缔约国指定一个能够提供领导和有效的总体监督的协调机构，对与《公约》及其《任择议定书》规定的儿童权利有关的活动进行监测和评估。缔约国应确保为协调机构的有效运作提供必要的人力、技术和资金资源。

### 传播、提高认识及培训

14. 委员会欢迎缔约国努力传播信息、提供培训，包括向参与儿童工作的调查人员、警察少年调查员及教育心理学家提供培训，以及通过在中小学实施预防方案提高认识。然而，委员会感到关切的是，缺少关于提高公众认识的总计划，所作努力没有包括《任择议定书》所涵盖的所有方面。

15. 委员会建议缔约国：

(a) 进一步加强努力，以方便儿童的方式系统地使公众、特别是儿童及其家人和社区普遍了解《任择议定书》的条款；

(b) 与有关政府机构、民间团体、媒体、私营部门、社区及儿童密切合作，制订旨在提高对《任择议定书》所涵盖的所有问题及《任择议定书》，包括国内法律规定的防止犯罪的保护措施的认识的方案；

(c) 确保培训活动是系统的和多学科的，确保它们包括《任择议定书》涵盖的所有方面，确保向参与儿童工作的所有有关专业人员、特别是在缔约国全部领土上的各级法官、检察官、社会工作者、执法人员和移民官员提供培训。

#### 资源配置

16. 委员会感到关切的是，缔约国没有提供关于为实施《任择议定书》的活动专门划拨预算的充分资料，资料缺乏妨碍对《任择议定书》的实施情况的评估。

17. 委员会建议缔约国为《任择议定书》的有效实施划拨足够的和用途固定的资源。

#### 独立监测

18. 委员会承认缔约国各机构在保护和促进人权反面发挥的作用。然而，委员会感到关切的是，自委员会上两次根据《公约》提出建议(见 CRC/C/15/Add.195, 第 17 段; CRC/C/ISR/CO/2-4, 第 16 段)以来，缔约国在建立一个负责定期监测和评估《公约》及其《任择议定书》的实施进展的独立机制上取得的进展有限。

19. 委员会请缔约国注意委员会关于独立的国家人权机构在促进和保护儿童权利上的作用的第 2 号一般性意见(2002 年)，建议缔约国根据《促进和保护人权的国家机构的地位原则》(巴黎原则)，加速设立儿童监察员的进程，以在国家 and 地方各级监督和评估《公约》及其《任择议定书》的实施进展情况，以对儿童问题具有敏感认识的方式和快速方式处理来自儿童的投诉。

## 四. 防止买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品(第 9(1)和 2 条)

#### 采取措施防止《任择议定书》所规定禁止的犯罪

20. 委员会注意到缔约国为防止《任择议定书》所规定禁止的犯罪而作出的努力。然而，委员会感到关切的是，这些措施并没有涵盖《任择议定书》所规定的所有罪行。委员会尤其对下述情况感到关切：

(a) 缔约国没有实施足够的专门针对弱势和被边缘化的儿童的方案；

(b) 没有确定和监测面临成为《任择议定书》所规定的罪行的受害者危险的儿童的足够机制；

(c) 没有关于在缔约国存在的对儿童的性剥削，特别是包括在互联网上在内的儿童卖淫和儿童色情制品的规模的充足资料。

21. 委员会建议缔约国扩大并加强其防范措施，以涵盖《任择议定书》所涵盖的所有方面，特别是：

(a) 在缔约国所有领土上，制订专门面向儿童的预防方案，其中包括诸如性暴力和家庭暴力女童受害者、街头儿童、在收容所生活的儿童、贝都因族儿童，以色列籍巴勒斯坦和阿拉伯儿童及移民子女和寻求庇护者等弱势和被边缘化的儿童；

(b) 建立确定面临成为《任择议定书》所规定的罪行的受害者风险的儿童、特别是弱势儿童的机制和程序，并为他们提供心理支持和实施提高认识方案；

(c) 进行调查研究，评估对儿童的性剥削、特别是买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品的规模，包括在互联网上。

### 儿童色情旅游业

22. 委员会欢迎缔约国为防止儿童色情旅游业而采取了措施，包括旅游部所作努力，促成以色列旅游和旅行社协会通过了《世界旅游组织全球旅游业道德守则》。然而，委员会感到关切的是，缺乏有效的监管框架，采取的有效预防和打击海外儿童色情旅游业的措施不够。

23. 委员会建议缔约国：

(a) 建立和运作有效的监管框架，并采取一切必要的立法、行政、社会及其他措施，防止和处理一切涉及儿童色情旅游业的案件；

(b) 通过多边、区域和双边安排，在防止和消除儿童色情旅游业方面进一步加强国际合作；

(c) 继续在旅游行业中宣传儿童色情旅游业的不利影响，并向旅游代理商和旅游机构发放《世界旅游组织全球旅游业道德守则》；

(d) 鼓励所有利益相关者签署并遵守《在旅行和旅游业中保护儿童免受性剥削行为守则》。

### 出生登记

24. 委员会感到关切的是，在调查《任择议定书》规定的罪行时，没有出生证明，特别是移民、寻求庇护者和难民儿童没有出生证明，可能会成为确定受害者年龄的障碍，以及成为他们获得医疗和康复服务的障碍。

25. 委员会建议缔约国采取紧急措施，确保在缔约国境内的所有儿童都可以得到出生证。

## 五. 禁止买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品及相关事项(第 3、4(2)和(3)、5、6 及 7 条)

### 现行刑事或刑罚法律法规

26. 委员会注意到第 5766-2006 号《禁止人口贩运(法律修正案)法》(《打击人口贩运法》)和《刑法》中的有关规定。与此同时,委员会感到关切的是,《刑法》并没有对《任择议定书》所规定的所有罪行完全作出规定。委员会尤其对下述情况感到关切:

(a) 并没有将《任择议定书》第 2(a)和第 3(1)(a)(i)条所规定的所有形式的买卖儿童问题都列为有别于人口贩运的罪行;

(b) 没有将强迫儿童劳动定为一种买卖儿童形式的犯罪;

(c) 《刑法》第 199、201、202 及 203 条规定的与儿童卖淫有关的犯罪,只是在受害人不满 14 岁的情况下,或者他或她是 14 岁或以上的未成年人、受犯罪人照料和监护的情况下,才会受到双重处罚。

27. 委员会建议缔约国继续修订《刑法》和其他有关法规,使它们完全符合《任择议定书》第 2 和 3 条的规定。缔约国特别应该:

(a) 根据《任择议定书》第 3 条,对买卖儿童进行定义、规范和定为犯罪,包括明确将强迫儿童劳动作为买卖儿童的一种形式定为犯罪——这一概念与人口贩运相似,但不完全相同;

(b) 确保所有 18 岁以下的儿童都受到《刑法》的充分和同等的保护。

28. 委员会注意到缔约国在对国际代孕进行规范上所作努力。委员会同时感到关切的是,没有筛选代孕母亲在国外生的儿童的未来父母的适当程序,以防止隐秘的买卖儿童和(或)可能的性虐待。

29. 委员会建议缔约国实施更严格的政策,切实保护通过国际代孕安排出生的儿童。

### 起诉肇事者

30. 委员会关切的是,对《任择议定书》所规定的罪行的犯罪案件的调查数量少,只有少数案件导致起诉,对与儿童卖淫和儿童色情制品有关的犯罪的惩罚并不总是与罪行的严重性相称。

31. 委员会建议缔约国:

(a) 确保对所有犯罪者进行调查和起诉;

(b) 确保对与儿童卖淫和儿童色情制品有关的罪行的惩罚与罪行的严重性相称,特别是加大对接受未成年人性服务的处罚。

## 域外管辖权

32. 委员会感到关切的是，缺乏在《任择议定书》规定的犯罪上行使域外管辖权的具体法律依据。

33. 委员会建议缔约国审查其法律，建立在《任择议定书》第 3 条规定的罪行上的域外管辖权，尤其是在被指控的罪犯是缔约国国民或长期在缔约国境内居住的人或受害者是缔约国国民的时候。

## 六. 保护儿童受害者的权利(第 8 条及第 9(3)和(4)条)

### 采取措施保护《任择议定书》规定禁止的罪行的儿童受害者的权益

34. 委员会欢迎缔约国采取了旨在保护儿童受害者和刑事程序中的儿童证人的广泛措施，包括制订了第 5715-1955 号《证据法修正案(保护儿童)》(《保护儿童法》)和建立了危机中心。然而，委员会对《保护儿童法》条款只适用于 14 岁以下的儿童感到关切。

35. 委员会建议缔约国：

(a) 加强采取措施，保护《任择议定书》所规定的所有罪行的儿童受害者的权益，特别是确保 18 岁以下的儿童受益于充分保护，保护他们免受《任择议定书》所规定的罪行的伤害，包括使第 5715-1955 号《证据法修正案(保护儿童)》(《保护儿童法》)完全符合《任择议定书》和其他适用的国际法；

(b) 确保在刑事法律程序中，对所有 18 岁以下的儿童受害者和儿童证人强制实施特别保护措施；

(c) 通过制订充分的法律条款和条例，确保向《任择议定书》所规定的罪行的所有儿童受害者和(或)儿童证人提供《公约》和《任择议定书》所要求的保护；

(d) 充分考虑《儿童受害人和证人刑事司法事项导则》(经济和社会理事会第 2005/20 号决议，附件)。

### 受害者的康复和重新融入社会

36. 委员会欢迎缔约国采取措施确保《任择议定书》所规定的所有罪行的儿童受害者的康复和重新融入社会。然而，委员会认为，这些措施有待改进。

37. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，确保在缔约国全境为《任择议定书》所列罪行的受害儿童提供适当援助，包括为他们的身心康复和充分融入社会提供适当援助，尤其是：

(a) 制订方案，向《任择议定书》所列罪行的受害儿童提供短期、中期和长期支持；

(b) 在缔约国全境，直接或通过服务提供商，为被贩运的儿童、为性剥削或经济剥削目的而被买卖的儿童，或《任择议定书》规定的其他罪行的受害儿童，进一步加强提供专业服务和足够的援助，确保为这些目的划拨足够的人力、技术及资金资源；

(c) 采取必要措施，为《任择议定书》所列各项犯罪行为的受害儿童，特别是最脆弱的儿童提供和增加适当住所，确保可以充足、充分地得到这些基础设施，并确保对基础设施进行良好配备。

## 七. 国际援助和合作(第 10 条)

### 多边、双边及区域协议

38. 参照《任择议定书》第 10(1)条，委员会鼓励缔约国继续通过多边、双边和区域安排加强国际合作，特别是与邻国的合作，包括在这种安排的实施程序和机制上加强协调，以改进对《任择议定书》所规定的任何罪行的责任人的防范、侦查、调查、起诉及惩罚。

## 八. 批准《关于设定来文程序的任择议定书》

39. 委员会建议缔约国批准《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》，以在缔约国进一步加强儿童权利的行使。

## 九. 后续行动和传播

40. 委员会建议缔约国采取一切适当措施，确保全面落实本结论性意见所包含的建议，尤其是通过将这些建议发给相关政府部委、议会及国家和地方当局，供它们进行适当考虑和采取进一步行动。

41. 委员会建议缔约国向广大公众、民间团体、青年团体、专业团体及儿童广泛提供缔约国提交的报告、对问题清单的书面答复及此结论性意见，包括通过互联网，以激发关于《任择议定书》的讨论，提高对《任择议定书》及其实施和对实施情况进行监测的认识。

## 十. 下次报告

42. 根据《任择议定书》第 12(2)条，委员会请缔约国在根据《公约》第 44 条提交的下一次定期报告中包括关于实施《任择议定书》情况的进一步资料。