



儿童权利公约

Distr.: General
18 February 2019
Chinese
Original: Spanish

儿童权利委员会

委员会根据《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》
通过的关于第 11/2017 号来文的意见* * * * *

来文提交人:	N.B.F. (由律师 Albert Parés Casanova 代理)
据称受害人:	N.B.F.
所涉缔约国:	西班牙
来文日期:	2017 年 2 月 15 日
决定日期:	2018 年 9 月 27 日
事由:	确定据称无人陪伴未成年人的年龄
程序性问题:	未用尽国内补救办法; 滥用提交权; 申诉缺乏充分证据
《公约》条款:	第 3 条、第 8 条、第 12 条、第 18 条第 2 款、第 20 条、第 27 条和第 29 条
《任择议定书》条款:	第 7 条(c)、(e)和(f)款

* 委员会第七十九届会议(2018 年 9 月 17 日至 10 月 5 日)通过。

** 参加审议该来文的委员会委员有: 苏珊娜·阿霍·阿苏马、阿迈勒·阿尔曼·阿尔杜萨里、辛德·阿尤毕·伊德里斯、贝尔纳·加斯托、奥尔加·A·哈佐娃、哈特姆·克特拉内、杰哈德·马迪、本雅姆·达维特·梅兹姆尔、克拉伦斯·纳尔逊、大谷美纪子、路易·埃内斯托·佩德内拉·雷纳、何塞·安杰尔·罗德里格斯·雷耶斯、希尔斯滕·桑德伯格、安·玛丽·斯凯尔顿、韦利娜·托多罗娃和雷娜特·雯特尔。根据委员会的《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》的议事规则第 8 条第 1 款(a)项, 委员会委员豪尔赫·卡多纳·略伦斯未参加该来文的审议。

*** 奥尔加·A·哈佐娃、本雅姆·达维特·梅兹姆尔、安·玛丽·斯凯尔顿和韦利娜·托多罗娃委员的个人赞同意见和哈特姆·克特拉内和大谷美纪子委员的个人反对意见附于本意见之后。



1.1 来文提交人 N.B.F 是一名科特迪瓦公民，声称自己生于 2000 年 3 月 26 日。他诉称自己是违反《公约》第 3 条、第 8 条、第 12 条、第 18 条第 2 款、第 20 条、第 27 条第 29 条行为的受害者。《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》于 2014 年 4 月 14 日对所涉缔约国生效。

1.2 根据《任择议定书》第 6 条，来文工作组于 2017 年 2 月 21 日代表委员会要求缔约国在委员会审议该案件期间不要将提交人遣返原籍国或转交儿童保护中心。

1.3 2017 年 6 月 15 日，来文工作组代表委员会决定驳回缔约国提出的分开审议来文可否受理和案情的请求。

提交人陈述的事实

2.1 2017 年 1 月 26 日，西班牙国民警卫队拦截了提交人乘坐的企图非法进入西班牙的小船。提交人被捕时没有证件，称自己生于 2000 年 3 月 26 日。

2.2 2017 年 1 月 27 日，格拉纳达省高级法院青少年检察机关下令对提交人进行骨龄检测，以确定其年龄。¹ 当天在格拉纳达 Virgen de las Nieves 医院进行了检测，检测内容是对他左手的 X 光检查。X 光检查结果显示，提交人的骨龄“超过 19 岁”。²

2.3 同日，格拉纳达省高级法院青少年检察机关根据检测结果，裁定提交人已达到法定年龄。³

2.4 2017 年 1 月 28 日，莫特里尔第三调查法庭下令，在执行驱逐令之前，应将提交人安置在外国国民拘留中心，但时间不超过 60 天。提交人被带到巴塞罗那拘留中心。入住拘留中心时，他再次自称未成年人；因此，拘留中心的警察于 2017 年 2 月 15 日发出了一份传真，将此情况通告了巴塞罗那省检察院青少年科以及加泰罗尼亚自治区政府的儿童保护机构。提交人坚称，他至今未收到任何答复。

2.5 提交人指出，如西班牙宪法法院第 172/2013 号决定所证实，不能就检察机关签发的确定年龄裁定提起上诉，因此，他已用尽一切国内补救办法。

申诉

3.1 提交人坚称，在其接受年龄评估期间，缔约国未考虑儿童的最大利益，违反了《公约》第 3 条。他指出，委员会认为，该缔约国无统一国家程序来保护无人陪伴的未成年人。例如，年龄确定方法因自治区而异。⁴

¹ 根据所提供的副本，检察机关下令进行精确的骨龄检测，提供报告和相应的 X 光片，并具体说明受检人的最小和最大年龄范围。

² 提交人提供了格拉纳达 Virgen de las Nieves 医院精神病科的医学报告。

³ 西班牙规定的成年法定年龄为 18 岁。

⁴ 提交人援引委员会关于西班牙第三和第四次合并定期报告的结论性意见(CRC/C/ESP/CO/3-4, 第 27 段和第 59 段)。

3.2 提交人指出，西班牙目前采用的唯一年龄确定方法是医学评估和基于个人体貌特征进行估计，而未采用其他方法，如社会心理评估、成长发育评估以及利用现有文件、知识和当地信息进行估计。西班牙采用的主要方法是基于 Greulich-Pyle 图谱的放射性检测。该图谱源自 1950 年代对美利坚合众国 6,879 名上层中产阶级健康儿童样本进行的一项研究。通过检测可以评估个人所属年龄范围。那项研究与后来的其他研究一样，只是一种指示性研究，最初并未被视为一种确定个人实足年龄的方法。提交人指出，有必要对实足年龄和骨龄加以区分。骨龄是一个统计概念，系通过临床经验提出，可用于严格的医学目的，如评估一个人的骨骼成熟速度或预测一个人将会长多高。然而，实足年龄是一个人生活的时间长度。骨龄与实足年龄不一定相同，因为儿童的生长发育不仅会受到反映其社会状况的遗传、病理、营养、卫生和健康因素影响，而且会受到种族因素的影响。一些研究显示，一个人的社会经济状况是其骨骼发育的关键决定因素。

3.3 提交人指出，儿童的最大利益应该是整个年龄评估过程的首要考虑因素，并应只进行符合医疗道德的必要医学检测。由此产生的医学报告应始终显示误差范围。此外，X 光片应由专业解读 X 光片的医务人员拍摄和解读，对结果的综合评估不应像通常情况那样由放射科进行，而应由专业从事法医学的医务人员进行。⁵ 最后，年龄评估应利用一些补充检测和测试。但是，根据第 4/2000 号《组织法》第 35 条，在儿童持有身份证的情况下，根本就不应进行确定其年龄的检测。⁶

3.4 提交人声称自己是违反《公约》第 3 条(与第 18 条第 2 款和第 20 条第 1 款一并解读)行为的受害者，因为未为他指派监护人或代表，而这是尊重无人陪伴儿童最大利益的一项关键程序性保障。⁷ 他指出，根据不可靠证据，自己被宣布为成年人，没有自卫能力，又未受到本应该得到的保护，处境极为脆弱。

3.5 提交人坚称，缔约国侵犯了《公约》第 8 条赋予他维护其身份的权利。他指出，年龄是身份的一个基本方面，缔约国有义务不损害其身份，并保留和恢复相关数据。

3.6 提交人还指控存在违反第 20 条的行为，因为他作为一名被剥夺家庭环境的儿童未得到缔约国本应给予的保护。

3.7 最后，他声称自己是侵犯其根据《公约》第 27 条和第 29 条所享有权利的受害者，理由是未为他指派监护人照顾他的最大利益，因而使他未能获得正常发展。

⁵ 提交人援引 2011 年 Síndic de Greuges (加泰罗尼亚监察员)关于评估无人陪伴外国未成年人年龄的报告。

⁶ 提交人还援引联合国儿童基金会(儿童基金会)、西班牙律师总理事会、Banesto 基金会的报告“Ni ilegales ni invisibles: realidad jurídica y social de los menores extranjeros en España”(不违法、不隐避：西班牙外国未成年人的司法和社会现实)(2009 年)，以及 La Merced-Migraciones-Mercedarios、联合国难民事务高级专员公署(难民署)、拯救儿童组织、科米利亚斯大学桑坦德未成年人与法律方案、Baketik 及西班牙天主教委员会移民协会的 2009 年报告“*Aproximación a la protección internacional de los menores no acompañados en España*”(为西班牙无人陪伴未成年人提供国际保护的方法)。

⁷ 提交人援引委员会题为“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)，第 21 段。

3.8 提交人提出了如下可能的解决方案：(a) 缔约国承认，根据所进行的医学检测不可能确定他的年龄；(b) 承认可针对确定年龄的裁定向法院提起上诉；及(c) 承认他作为未成年人享有的一切权利，包括为了能够充分发展个性并融入社会，而享有的获得公共当局保护、被指派诉讼代理人、受教育、被授予居留证和工作许可证的权利。

缔约国关于可否受理的意见

4.1 缔约国在其 2017 年 3 月 31 日和 4 月 11 日的意见中主张来文不可受理，因为根据《任择议定书》第 7 条(c)款和第 7 条(f)款，来文构成滥用提交权，显然毫无根据。缔约国指出，提交人未提供任何证据证明其为未成年人。像提交委员会的其他案件一样，提交人是一名据信接近成年的个人，看起来已超过 18 岁；他在西班牙接受了经其同意进行的客观医学检测，证明他已成年；虽有具备充分手段的律师代理，但他未提交任何载有生物特征数据的原始身份证件或医学检测结果来反驳缔约国所得出的结果；他亦未说明应该采用哪种医学检测。缔约国援引了 M.E.B.诉西班牙案，⁸ 其中的提交人声称自己是未成年人，而不管有 X 光片证据表明他已满 18 岁。西班牙警方在提交人原籍国展开调查后发现，提交人曾试图使用假身份，实际上已满 20 岁。缔约国警告人们小心“通过非法移民牟利的人口贩运黑手党，它们鼓励人们离开祖国，到欧洲追求不确定的虚幻繁荣”，并屡次建议这些人不要携带自己的身份证件或将其藏起来，而声称自己是未成年人。

4.2 缔约国还以提交人未用尽国内补救办法为由坚决主张来文不可受理，因为他本来：(a) 可以通过提交新的客观证据(如带有生物特征数据的身份证件或客观医学证据)要求复审年龄测定结果，在这种情况下，检察院可下令展开新的调查，以确定其年龄；(b) 可以申请对其年龄进行司法鉴定；及(c) 还可以通过行政和司法渠道就驱逐令提起上诉。

4.3 缔约国报告称，2017 年 2 月 27 日，由于在拘留中心最长 60 天的拘留期限已过去，而驱逐令尚未执行，因此释放了提交人。提交人目前在阿拉贡特鲁埃尔，由 Cepaim 基金会照料。

4.4 缔约国坚称，已根据《任择议定书》第 6 条重新审查了提交人的情况，得出结论认为：(a) 有各种客观证据证实提交人已成人，证据包括在检察机关和法院监督下由专业医生进行的左手 X 光检查和体格检查；⁹ (b) 未提供反驳书面证据；和(c) 无证据表明，提交人返回其原籍国(他在那里有个人关系和家庭关系)会面临遭受无法弥补的伤害的危险，本案亦不构成例外情形。

4.5 缔约国提供了处理推定无人陪伴未成年人的特殊协议的适用信息。¹⁰ 根据那一协议，自称无人陪伴未成年人且显然为未成年人的身份不正常移民应立即委托给儿童保护机构并登记在无人陪伴未成年人名册。如果个人外貌引起怀疑，则

⁸ M.E.B.诉西班牙案(CRC/C/75/D/9/2017)。

⁹ 未提供体格检查结果副本。

¹⁰ 司法部、内政部、就业和社会保障部、卫生、社会服务与平等部、总检察长办公室及外交与合作部之间关于通过《对无人陪伴外国未成年人采取特定干预措施的框架协议》的协定，发布于 2014 年 10 月 16 日的《官方公报》。

在征得本人事先同意的情况下立即进行医学检测，根据法医学界所接受的标准确定其年龄。在考虑是否需要采取具体的儿童保护措施时，应考虑到这些检测结果，并以最有利于移民的方式对结果进行解释。

提交人对缔约国关于可否受理的意见的评论

5.1 提交人在 2017 年 5 月 26 日的评论中指出，虽然指定了一名律师协助他(当作成年人)处理驱逐程序，但始终未为他指定他自己选择的代表来捍卫他作为未成年人的权益，这违反了《公约》第 12 条。¹¹

5.2 提交人指出，他的移民经历让他在外貌上与正常生活的人大不相同，不应将其外貌作为确定年龄的相关因素。他强调，基于 Greulich-Pyle 图谱法的评估并不可靠，并坚持认为，在确定他的年龄时侵犯了他被推定为未成年人的权利。¹² 他还坚称，无人陪伴的外国儿童甚至在确定其年龄之前，便应将其委托给儿童保护机构。他对法医学界接受确定其年龄的医学检测的说法提出异议。

5.3 提交人指出，并无他签署同意的记录，亦无记录表明，将同意书翻译成了他的母语、让他了解了给予同意的后果。

5.4 提交人坚称，缔约国认定他在其本国存在个人关系和家庭关系的说法毫无根据，且未经证实。

5.5 《对无人陪伴外国未成年人采取特定干预措施的框架协议》在最高法院遭到质疑，因为其中许多条款被认为不符合宪法。具体而言，该协议规定，持有护照的儿童如果外貌像成年人，则可将其护照视为无效。最高法院裁定，“不得将护照或同等身份证件显示为未成年人的移民视为无证外国国民而让其接受年龄测定检测”。

5.6 最后，提交人诉称，缔约国未执行委员会命令的临时措施，而是将他作为成年人委托给了一家私营社会实体。他解释道，这次移交系在外国国民拘留中心的最长拘留期限结束之前进行。

缔约国关于可否受理和案情的意见

6.1 缔约国在 2017 年 11 月 10 日的意见中重申了其关于可否受理的论点，并指出，从提交人目前的照片看，他无疑是一名成年人，另补充道，提交人自己的代表默认，提交人看起来并不像未成年人，但声称提交人的移民经历可解释其外貌特征。

6.2 缔约国坚称，《任择议定书》规定受理来文的最低标准是，至少应提供一些证据证明提交人是儿童。

¹¹ 提交人还援引委员会第 6 号一般性意见，第 25 段。

¹² 提交人援引第 6 号一般性意见，第 31 段第(一)分段，及欧洲议会 2009 年 2 月 5 日关于适用 2003/9/EC 号指令的决议，第 51 段。

6.3 缔约国指出，欧洲人权法院在对 Ahmade 诉希腊案的判决中确认了医学年龄测定检测符合人权。¹³ 法院在那一判决中将提交人拒绝接受牙科 X 光检查的行为解释为，他担心检查结果会显示他并非自己所声称的年龄。

6.4 缔约国重申其关于未用尽现有国内补救办法的论点。虽然不可对检察院的暂时年龄测定进行司法复审，但如果有新的客观证据提出，检察院本身可能会同意展开新的调查。此外，可以向拘留地民事法院提出请求，要求复审自治区未将有关个人视为未成年人的任何决定。也可以就驱逐令和拒绝庇护(如适用)向行政法院提起上诉。最后，鉴于宪法法院规定，检察院所作年龄评估具有高度暂时性，可以根据 7 月 2 日关于非诉讼管辖权的第 15/2015 号法令向民事法院提出非诉讼程序，以确定年龄。

6.5 缔约国坚称，这项申诉具有通用性，立论依据似乎是，基于医学年龄测定检测、显示已成年的任何结论都构成了对《公约》的违反。第 6 号一般性意见规定了在不确定情况下的未成年推定，而不是针对有关个人显然为成年人的情况，在这种情况下，国家当局可在法律上将其视为成年人，而无需进行任何检测。但在本案中，当局为提交人提供了机会，让其接受客观医学检测，以确定其年龄。

6.6 在无可靠证据证明提交人的未成年人身份的情况下，不应该仅仅因为其自称未成年人便将其与其他儿童安置在同一个中心，因为这样做可能会让那些儿童面临遭受虐待的严重风险。

6.7 关于提交人指控其最大利益遭到侵犯的申诉，缔约国指出，提交人报告时遗漏了一些事实，那就是：西班牙当局从一艘轻薄小船上营救了他；他踏上西班牙土地后，受到卫生服务机构的照料，并得到一名免费律师和翻译的服务；他一声称自己为未成年人，相关情况便通报给了负责确保儿童最大利益的机构——检察院；他现已获得自由，正在接受社会援助。因此，即使提交人是未成年人(事实并非如此)，在这种情况下也很难说自己缺少法律援助或保护。

6.8 关于他就身份权提出的指控，缔约国强调，提交人未提供任何正式身份证件，更不用说载有可核实生物特征数据的身份证件了。尽管如此，西班牙当局在提交人非法进入西班牙领土时还是用他所提供的姓名予以了登记。

6.9 在拘留中心能容纳的最长拘留期限内，提交人得到了该国的照料，拘留期一满便获得释放，随后开始接受“协调援助”并享有健康保险。因此，他的发展权并未受到侵犯。

6.10 关于所要求的赔偿措施，提交人未说明，应如何将已进行的医学检测作废。不过，如果有新的资料提供，检察机关可对这些决定进行复审。对于其他请求，缔约国指出，提交人已得到国家援助。至于免费教育，如果提交人为未成年人，他将自动享有这项权利。最后，对于居留证和工作许可证，只有在满足全面法律要求的情况下才能获得，而提交人的情况并非如此，他非法进入该国，且未申请国际保护。

¹³ 欧洲人权法院，Ahmade 诉希腊案(第 50520/09 号申请书)，2012 年 9 月 25 日，第 77 段和第 78 段。

提交人对缔约国关于可否受理和案情的意见的评论

7.1 提交人在 2018 年 1 月 3 日的评论中强调，缔约国的论点基于他的外貌，这表明缺乏严格、可靠的年龄测定标准。

7.2 提交人重申，在年龄测定过程中未为他指定任何代表，他亦未同意进行医学年龄测定检测。

7.3 提交人对其代表拥有进行替代医学检测的必要资源的说法提出异议：缔约国有义务进行这种检测。

7.4 提交人指出，缔约国援引了 M.E.B.诉西班牙案，却只字未提委员会收到的另一个案件，R.L.诉西班牙案，¹⁴ 后一案中的提交人尽管之前根据 X 光检查结果被宣布为成年人，但经与阿尔及利亚驻巴塞罗那领事馆核实后发现其为未成年人，这表明此类检测多么不可靠。

7.5 对于就驱逐令提起上诉的说法，提交人指出，为他指定的律师并未亲自出庭，亦未进行任何面谈。鉴于该律师系在莫特里尔接受指定，而提交人被转移到了巴塞罗那，因此该律师无法准备任何上诉，而且西班牙法律未规定，当事人被转移到另一个自治区时，法院指定的律师应予以更换。他补充道，对驱逐令唯一可能的上诉是行政上诉，而非司法上诉。关于对拘留令的质疑，提交人说，拘留令未提及对提交人年龄的任何评估。

第三方意见¹⁵

8.1 2018 年 5 月 3 日，法国维权者就年龄评估问题提交了第三方意见。维权者主张，年龄评估过程须有必要保障措施，以确保尊重儿童的最大利益。欧洲委员会 2017 年的一份报告显示，国际条约提供的程序性保障“在各成员国未得到一致贯彻”。¹⁶

8.2 年龄评估应仅在严重怀疑一个人的年龄时才进行，因为年龄应根据当事人提供的文件或陈述加以核实。在这些程序中，各国不仅应考虑到个人外貌，而且应考虑其心理成熟程度，从而采取多学科方法。如果在程序完成后仍然存在怀疑，应对有关个人适用无罪推定。

8.3 欧洲国家在年龄评估方面并没有共同规则或协议。一些国家采取医学检测与非医学检测相结合的办法。医学检测包括左腕 X 光片(23 个国家)、牙科 X 光片(17 个国家)、锁骨 X 光片(15 个国家)、牙科检查(14 个国家)和基于外貌的评估(12 个国家)。虽然骨龄评估很常见，但并不可靠，而且会损害儿童的尊严和身体完整。伦敦皇家放射学院证实，这种评估目前尚无医学指征。欧洲议会在欧洲联盟 2013 年 9 月 12 日关于无人陪伴未成年人情况的决议中，谴责了根据骨骼成熟

¹⁴ R.L.诉西班牙案(CRC/C/77/D/18/2017)。

¹⁵ 该意见涉及提交委员会的第 11/2017 号、第 14/2017 号、第 15/2017 号、第 16/2017 号、第 20/2017 号、第 22/2017 号、第 24/2017 号、第 25/2017 号、第 26/2017 号、第 28/2017 号、第 29/2017 号、第 37/2017 号、第 38/2017 号、第 40/2018 号、第 41/2018 号、第 42/2018 号和第 44/2018 号来文。

¹⁶ 欧洲委员会，《年龄评估：欧洲委员会成员国在移民背景下尊重儿童权利的政策、程序和惯例》，2017 年，第 6 页。

度进行年龄评估所用医疗技术的不适当性和侵入性，这可能会造成创伤，而且误差范围较大，有时系在儿童未同意的情况下进行。

8.4 Greulich-Pyle 图谱法也不合适，不适用于移民人口，这一人口主要是来自非洲撒哈拉地区、亚洲或东欧的青少年，他们逃离原籍国，往往处于不稳定的社会经济条件下。若干研究表明，不同族裔和社会经济状况的个人骨骼发育存在差异，因此，这种方法不适用于非欧洲人口的年龄评估。¹⁷ 该方法存在明显误差，尤其是对 15 至 18 岁年龄组而言。¹⁸ 欧洲委员会人权专员表示，欧洲儿科医生协会明确指出，不能利用牙齿和骨骼成熟度来评估儿童的确切年龄；所能获得的只是误差范围为两至三岁的估计数。此外，对数据的解释可能因国家而异，甚至因专家而异。¹⁹ 儿童权利委员会也呼吁各国不要采用骨龄评估方法。²⁰

8.5 因此，维权者建议：(a) 当对当事人年龄存在严重怀疑时，应采取多学科方法进行年龄评估，医学检测应作为最后手段；(b) 告知儿童并给予其事先同意的机会；(c) 在年龄评估过程中应推定当事人为儿童，并采取保护措施，例如指定法律代表在整个程序中提供援助；(d) 进行检测时应严格尊重儿童权利，包括尊严和身体完整的权利；(e) 尊重儿童表达意见的权利；(f) 如程序的结论不能使人信服，则对当事人适用无罪推定；(g) 不得仅仅因为拒绝接受医学检测便拒绝给予保护；及(h) 应提供有效补救办法，以便可以对基于年龄评估程序的决定提出质疑。

8.6 维权者回顾道，国际法禁止拘留移民儿童，甚至不管是短期拘留，还是为了年龄评估而拘留，一律禁止，而各国应采取替代措施。各国应禁止剥夺儿童自由或将其拘留在成人设施内的做法。²¹ 应立即通知儿童保护机构，使其能确定儿童的保护需要。²²

各方对第三方意见的评论

9. 提交人在 2018 年 8 月 1 日的评论中坚称，该意见确认，用于评估其年龄的方法不恰当，因为其误差范围很大，特别是对提交人所在年龄组而言。西班牙

¹⁷ 见 M. Mansourvar 等人，“用 Greulich-Pyle 图谱法评估四个民族骨龄”，《法医学期刊》，第 22 卷(2014 年 2 月)，第 26-29 页。

¹⁸ 维权者特别援引了联合国儿童基金会(儿童基金会)关于年龄评估实践的报告，2011 年；“Sur la fiabilité des examens médicaux visant à déterminer l'âge à des fins judiciaires et la possibilité d'amélioration en la matière pour les mineurs étrangers isolés” (法国国家科学院关于司法目的的年龄评估医学检测的可靠性及外国无人陪伴儿童可能的状况改善的报告)，《国家科学院公报》，第 191 卷，第 1 期(2007 年 1 月)，第 139-142 页；瑞士儿科学会题为“Détermination de l'âge des jeunes migrants” (青年移民年龄评估)的报告，2017 年。

¹⁹ 欧洲委员会人权专员，“必须改进移民儿童年龄评估方法”，2011 年。

²⁰ 第 6 号一般性意见以及关于原籍国、过境国、目的地和返回国在具国际移民背景儿童的人权方面的国家义务的保护所有移民工人及其家庭成员权利委员会第 4 号和儿童权利委员会第 23 号联合一般性意见。

²¹ 欧洲人权法院大分庭，Tarakhel 诉瑞士案，第 29217/12 号诉请书。

²² 欧洲人权法院，Abdullahi Elmi 和 Aweys Abubakar 诉马耳他案，第 25794/2013 号和第 28151/2013 号诉请书。

各法医学研究所也持同样的立场，并拟订了“关于无陪伴外国未成年人年龄评估法医学方法的建议”。²³

10.1 缔约国在 2018 年 8 月 3 日的意见中指出，针对西班牙向委员会提交的案件中，无一涉及被拘留人。已向这些来文的提交人提供在审议其行政和司法案件期间留在开放中心的选择。缔约国补充道，这些案件也都与寻求庇护者无关，而是涉及经济移民。

10.2 Greulich-Pyle 测试并非西班牙采用的唯一检测。在提交委员会的其他案件中，各提交人为确定年龄接受了多达五种医学检测。此外，仅在当事人看起来不像儿童时，才会进行医学检测。最高法院裁定，如果一个人持有护照或类似文件，则不应接受年龄评估检测。但是，法院也注意到，如果有合理的理由质疑这些文件的有效性，或者主管当局已宣布这些文件无效，则认为该儿童“无证件”，该儿童在不确定情况下可接受这种检测。缔约国补充道，从这项解释得出的结论是，一名无人陪伴未成年人只有在持有护照或类似身份证件的情况下才可被视为有证件，而委员会收到的来文情况均非如此。因此，这些来文的提交人应被视为无证件。此外，他们的外貌也不像未成年人，这是让他们接受年龄评估检测的原因。在有些案件中，提交人最初声称已达到法定年龄，但随后声称自己是未成年人。在其他案件中，西班牙当局承认提交人为儿童后，委员会便因此结案了。在另一个案件中，提交人原籍国当局已证实提交人是成年人。那一来文也由此关闭。这证明了所进行医学检测的准确性。

10.3 缔约国重申，将医学检测认为是成年人的人安置在儿童保护中心可能危及住在这些中心的儿童。

10.4 当事人如果外貌看起来是未成年人，或者有护照或身份证载有生物特征数据，则无需接受年龄评估检测。最后，维权者未具体说明应该采用哪种年龄评估检测。

委员会需审理的问题和议事情况

审议可否受理问题

11.1 在审议来文所载的任何主张之前，委员会必须根据其《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》的议事规则第 20 条，决定来文可否受理。

11.2 委员会注意到缔约国的论点，即根据《任择议定书》第 7 条(c)款，来文不可受理，因为提交人外貌看起来显然是一名成年人，而且未提供任何相反的书面证据或医学证据。尽管如此，委员会认为，卷宗中亦无任何证据表明，在事件发生时自称未成年人的年轻男子——提交人在抵达西班牙时实际上是一名成年人。因此，委员会认为，《任择议定书》第 7 条(c)款并不妨碍受理该来文。

²³ 提交人随附了一份共识文件副本，其中列出了西班牙法医学研究所的最佳做法。该文件于 2010 年发布，其目的是“对专家报告要求的最低标准以及个人成长过程正态分布和变异度的误差范围进行标准化和协调。建议在取得被推定未成年人知情同意后，由经验丰富的执业人员在监督下于法医学研究所进行年龄评估”。（《西班牙法律医学评论》，第 37 卷，第 1 期（2011 年 1 月至 3 月），第 22 页）。

11.3 委员会还注意到缔约国的论点，即提交人未用尽现有的国内补救办法，因为：(a) 他未向检察院申请复审年龄测定令；(b) 他未要求对其年龄进行司法确定；(c) 他未就驱逐令向行政法院提起上诉；及(d) 他未就拘留令向民事法院提起上诉。尽管如此，委员会注意到，正如缔约国所指出的那样，检察院签发的年龄测定令只有在提交新证据时方可复审，例如具有生物特征数据的身份证件或与先前结果相反的新医学检测结果。在这方面，委员会注意到，提交人既无缔约国所要求的文件，亦无资源支付替代医学检测。提交人认为，无论如何，是为了缔约国才进行确定其年龄所需的医学检测和心理测试。委员会进一步注意到，2017年2月15日的一份传真显示，检察院获悉提交人再次自称未成年人，但这本身并未引起新的年龄测定检测。委员会认为，在提交人即将被驱逐出西班牙领土的情况下，任何过分延长或不暂停执行现有驱逐令的补救办法都不能被认为有效。委员会注意到，缔约国未具体说明援引了任何补救办法来暂停驱逐提交人。因此，委员会认为，《任择议定书》第7条(e)款并不妨碍受理该文。

11.4 委员会认为，提交人根据《公约》第18条第2款、第20条第1款、第27条和第29条提出的主张未为受理目的得到充分证实，因此根据《任择议定书》第7条(f)款认定为不可受理。

11.5 但是，委员会认为，提交人充分证实了其根据《公约》第3条提出的关于未能考虑儿童最大利益的主张，以及根据第12条提出的关于在年龄测定过程中未能指定监护人或代表的主张。因此，委员会认为，申诉的这一部分可以受理，并着手审议案情。

审议案情

12.1 委员会根据《任择议定书》第10条第1款，参照当事各方向委员会提供的所有资料，审议了该文。

12.2 委员会要审议的问题包括确定本案中选择的自称未成年人的提交人年龄测定程序是否侵犯了他根据《公约》享有的权利。具体而言，提交人称，从用于测定儿童年龄的医学检测类型以及在测定年龄的过程中未指定监护人或代表的情况可以看出，这一过程未考虑到儿童的最大利益。

12.3 委员会认为，确定自称未成年人的青年人年龄具有根本重要性，因为这一结果决定了当事人是**有权获得国家儿童保护**，还是属于国家儿童保护范围之外。同样，这一点对委员会也极为重要，《公约》所载各项权利的享有源自这一测定。因此，必须有正当程序来确定个人年龄，而且必须有机会通过上诉程序对其结果提出质疑。在进行这一程序期间，应对当事人适用无罪推定，将其视为儿童。因此，委员会认为，在整个年龄测定过程中，应以儿童的最大利益为一项首要考虑。

12.4 委员会回忆道，在无身份证件或其他适当证据的情况下，“为了作出知情的年龄估计，各国应安排儿科专家或能够综合考虑儿童各方面发展情况的其他专业人员全面评估儿童的身心发展。应以快速、关爱儿童、顾及性别问题和适合当地文化的方式开展这项评估，包括以儿童能听懂的语言与儿童进行面谈，并酌情与陪伴儿童的成年人进行面谈。提供的文件应被视为真实文件，除非有相反的证据，也必须考虑儿童的陈述。应对被评估的个人适用无罪推定。各国应避免采用

基于骨骼和牙齿检查分析的医学方法，这些方法可能不准确，误差范围大，还可能造成创伤，导致不必要的法律程序”。²⁴

12.5 在本案中，委员会注意到：(a) 为了测定其年龄，提交人在无证抵达西班牙领土后接受了医学检测，其中包括左手的 X 光检查，据称还有体格检查，此外无其他检测，具体而言无心理测试。但无记录表明，在此过程中与提交人进行了面谈；(b) 根据所进行的各项检测，所涉医疗中心根据 Greulich-Pyle 图谱法确定提交人的骨龄超过 19 岁，但未说明任何可能的误差范围；及(c) 根据这一医学结果，格拉纳达省高级法院青少年检察机关签发了一项裁定，宣布提交人已达到法定年龄。

12.6 缔约国援引了 M.E.B.诉西班牙案，作为采信基于 Greulich-Pyle 图谱法的 X 光片证据的先例。然而，委员会注意到，卷宗中有充分信息表明，这种方法缺乏精确度，且误差范围较大，因此不适合作为确定自称未成年人的青年人实足年龄的唯一方法。

12.7 委员会注意到缔约国的结论，即提交人看起来显然已成年，虽然可以将他直接视为成年人而无需任何检测，但还是进行了医学检测来确定他的年龄。尽管如此，委员会忆及第 6 号一般性意见，其中规定，在年龄评估中，不仅应考虑遇到个人的外貌特征，同时也要包括其心理成熟程度，应当以科学、安全、对儿童和性别敏感及公正的方式进行这种评估，如仍有不清楚的情况，应对有关个人适用无罪推定，这样，如某人有可能是儿童，他或她就应当得到这样的待遇。²⁵

12.8 委员会还注意到缔约国未予反驳的提交人指控，即在他抵达时以及在他接受年龄测定过程中并未为他指派监护人或代表来保护他可能作为儿童应享有的权益。委员会认为，缔约国应在所有自称未成年人的青年人抵达时尽快为其指定具有必要语言技能的免费、合格法律代表。委员会认为，在测定年龄过程中为这些人提供代表，相当于对他们适用无罪推定，这是尊重他们的最大利益和表达意见权利的基本保证。如果不这样做，就意味着违反了《公约》第 3 条和第 12 条，因为确定年龄过程是适用《公约》的起点。如果不及时指派代表，则可能导致严重的非公正。

12.9 鉴于上述情况，委员会认为，自称儿童的提交人在接受年龄测定过程中未得到保护其《公约》权利所需的保障。在本案情况下，特别是就用于提交人年龄测定的检查以及在此过程中缺乏代表提供协助而言，委员会认为，提交人接受的年龄测定程序未以儿童的最大利益为首要考虑，这违反了《公约》第 3 条和第 12 条。

12.10 委员会认定存在违反《公约》第 3 条和第 12 条的行为后，将不再单独审议提交人关于相同行为还违反了第 8 条的指控。

12.11 最后，委员会注意到提交人指控缔约国在其案件审议期间未采取将他转移到儿童保护中心的临时措施。委员会认为，各缔约国批准《任择议定书》即已

²⁴ 关于原籍国、过境国、目的地国和返回国在具国际移民背景儿童的人权方面的国家义务的保护所有移民工人及其家庭成员权利委员会第 4 号和儿童权利委员会第 23 号联合一般性意见，第 4 段。

²⁵ 第 6 号一般性意见，第 31 段第(一)分段。

承诺遵守《任择议定书》第 6 条所要求的临时措施规定，防止在来文悬而未决期间造成无法弥补的损害，从而确保个人来文程序的有效性。在本案中，委员会注意到缔约国的论点，即如果将提交人转移到儿童保护中心，则可能对这些中心的儿童构成严重危险。但是，委员会认为，这一论点以提交人是成年人为前提。委员会认为，更大的危险是把可能是儿童的人送到专门针对成年人的中心。因此，委员会认为，未采取所要求的临时措施本身违反了《任择议定书》第 6 条。

12.12 委员会根据《任择议定书》第 10 条第 5 款认定，其收到的事实资料表明，存在违反《公约》第 3 条和第 12 条以及《任择议定书》第 6 条的行为。

13. 缔约国有义务防止今后发生类似的违约情况，特别是确保以符合《公约》的方式对可能的无人陪伴儿童进行所有年龄测定程序，并在此类程序过程中及时为接受测定者指派免费的合格法律代表或其他代表。

14. 委员会忆及，缔约国加入《任择议定书》即已承认委员会有权确定是否存在违反《公约》或其两项实质性任择议定书的行为。

15. 根据《任择议定书》第 11 条，委员会希望缔约国在 180 天内提供资料，说明采取步骤落实委员会本意见的情况。还请缔约国在根据《公约》第 44 条提交委员会的报告中列入关于任何此类措施的资料。最后，请缔约国公布本意见，并广泛传播。

附件一

[原件：英文]

委员会委员本雅姆·达维特·梅兹姆尔、奥尔加·A·哈佐娃、安·玛丽·斯凯尔顿和韦利娜·托多罗娃的联合个人(赞同)意见

1. 本意见提供一条不同理由，来得出与多数意见相同的结果，并阐明应该如何适用无罪推定。

可否受理

2. 我们赞同关于可否受理的多数意见(第 11.2 段)，但在此补充几条理由。年龄评估程序的缺陷是这一问题的核心，根据这一程序所产生的证据认定本案不可受理，从而对本案进行了预先判断。提交人和缔约国所举的例子都表明，年龄评估方法的结果不可靠。多数意见认为(第 4.1 段)，缔约国援引了 M.E.B.诉西班牙案，¹ 其中的 X 光片证据表明(自称儿童的)提交人已满 18 岁。调查发现，他实际上是 20 岁。提交人强调了(第 7.4 段) R.L.诉西班牙案，² 其中的提交人虽先根据 X 光片结果被宣布为成年人，后却被证明实际是儿童。这表明，缔约国不提误差范围而将检测结果(18 岁)称作准确的介绍是一种误导。因此，我们不能把检测结果作为不可受理的理由。

案情

3. 我们赞同第 12.3 段、第 12.4 段和第 12.8 段所述的多数意见的结论。

4. 我们也赞同(第 12.9 段)关于违反《公约》第 3 条和第 12 条的结论，因为既无多学科年龄测定程序，又缺乏保障，使得提交人接受的年龄测定程序未以儿童的最大利益为首要考虑。

5. 但是，为了得出存在违反《公约》行为的结论，委员会不得不得出结论认为，提交人是一名儿童，或者在无可靠证据的情况下，应就其年龄对提交人适用无罪推定。换言之，必须优先采信他关于自己年龄的陈述，而不是有缺陷的检测。

6. 有必要检查记录在案的有关提交人年龄的证据。缔约国主要依据提交人外貌进行了判断。提交人提供了一份未经证实的年龄陈述。除此之外的唯一其他证据是通过有缺陷的 X 光检查获得的证据，因此，我们不能予以采信。提交人本应提供更多证据？有些情形是，儿童逃离了危险处境，在寻求庇护。在这种情况下，他们极不可能从其原籍国当局或大使馆获得证据。缺乏出生证明和无国籍的问题增加了证明年龄的难度。但是，本案提交人并未提出这种主张，亦未解释他为何未能获得核实其年龄的证据。

¹ CRC/C/75/D/9/2017。

² CRC/C/77/D/18/2017。

7. 缔约国掌握着一切资源，难道不是更有能力确定年龄吗？在儿童寻求庇护的情况下，缔约国不宜就儿童的年龄或其他个人细节与原籍国进行接触。就本案而言，无迹象表明提交人在寻求庇护。虽然提交人的确未证明自己的准确年龄，但缔约国亦未提出任何实际证据来证明提交人的准确年龄。

8. 这使得委员会未掌握关于年龄的可靠证据。委员会的多数意见并未直接根据应对提交人适用无罪推定的结论作出决定。然而，这是本案的关键问题之一。我们认为，只有这样才能认定就《公约》第 3 条和第 12 条而言的侵权行为适用于提交人。

9. 法国监察机构提交的第三方意见建议，如果存在怀疑，那么在年龄测定程序中应推定当事人为儿童，而且如果在程序结束时仍然存在怀疑，则应适用无罪推定。

10. 对于自称儿童的人，应适用无罪推定，因为任何其他方法都需要预先决定这一年龄问题。然而，我们也可对缔约国表示同情，因为它一旦应用了具备《儿童权利公约》所要求保障的年龄测定程序，则将继续面临无休止要求对坚称自己为儿童的任何人适用无罪推定的情况。题为“远离原籍国无人陪伴和无父母陪伴的儿童待遇”的第 6 号一般性意见对此案可能有所帮助，委员会在其中指出，无罪推定就是，如某人有可能是儿童，他或她就应当得到这样的待遇。这种方法排除了不可能是儿童的不真诚个人提出无罪推定要求的情况。

11. 但这对本案有什么帮助呢？本案缺乏关于年龄的可靠证据。虽然我们未确定究竟哪一方对此负有举证责任，但必须指出的是，双方均未提供证据，亦未说明证据缺失的原因。在今后的案件中应避免这种情况，当事各方应努力取得并提出现有全部证据或解释证据缺失的原因。但是，由于本案无可靠证据，应适用无罪推定。

12. 缔约国最初对提交人适用了无罪推定，并进行了有缺陷的 X 光评估。提交人坚持自称儿童，缔约国便拒绝对他进一步适用无罪推定。缔约国这样做对吗？

13. 如果缔约国开发并适用了符合《公约》的年龄测定程序，那么它就有理由接受测定年龄结果，并得出不再有任何疑问的结论。然而，本案情况并非如此。我们同意委员会关于年龄测定程序未提供《公约》所要求保障的决定(第 12.9 段)。在这种情况下，即使在完成年龄测定程序之后，缔约国也应对提交人适用无罪推定。在缺乏可靠证据的情况下，且在年龄测定程序缺乏《公约》所要求的保障的背景下，委员会也必须对提交人适用无罪推定，认定他本应被当作儿童对待。缔约国未这样做，便侵犯了《公约》第 3 条和第 12 条赋予提交人的权利。

附件二

[原件：英文]

委员会委员大谷美纪子的个人反对意见

1. 我同意关于可否受理和案情的多数决定的大部分结论，包括关于缔约国所用年龄测定程序的问题，但在此，我遗憾地提出一项反对意见，我不能同意缔约国侵犯了《公约》第3条和第12条赋予提交人的权利的结论。

可否受理

2. 我同意关于可否受理的决定，但第11.2段的理由需要加以详细说明。本案卷宗无证据表明，提交人在所指控的侵犯其权利时，也就是在提交人接受年龄测定时是一名成年人。即使后来证明提交人当时是成年人，这项申诉也不符合《公约》保护儿童权利的规定，因此根据《任择议定书》第7条(c)款不予受理。¹然而，缔约国据此条提出的不可受理论点仅依据提交人目前的照片，缔约国认为，从照片看，他无疑是一名成年人(第6.1段)。虽然卷宗内有一份提交人提供的格拉纳达 Virgen de las Nieves 医院精神病科的医学报告，其中的X光片结果显示，提交人的骨龄“超过19岁”(第2.2段)，但委员会不能凭那份报告认定提交人为成年人，因为检测及所用估计的可靠性存在争议。因此，《任择议定书》第7条(c)款并不妨碍受理该来文。

案情

3. 我认为，该决定未适当考虑一些事实，即提交人除陈述之外，未提供任何证据证明他是一名儿童。尽管为提交人指定了律师，而且西班牙法律有程序规定他可以证明自己是儿童，但他并未援用这一程序。此外，委员会收到的资料并未表明，提交人曾试图提交证据证明自己是儿童，提交人亦未就其为何未提供任何证据说明理由，比如他出生时并未登记，或者他没有出生证，抑或他丢失了自己的出生证等。

4. 我这样说并非暗示缔约国所用年龄测定程序不存在问题。相反，我同意第12.3段、第12.4段和第12.8段的结论。如果提交人为儿童，那么缔约国在年龄测定程序中所用的方法以及程序性保障的缺乏，都会侵犯他根据《公约》享有的权利。但是，根据委员会所掌握的资料，我认为委员会无法认定存在侵犯提交人作为儿童所享有权利的行为。我无法确信关于本应对提交人适用无罪推定以及认定提交人在所指控侵权发生时为儿童的论点。可能有这样的情况，那就是尽管提交人提供了证据，但仍然不能确定其为儿童。在这种情况下，委员会应当通过无罪推定，认定提交人为儿童。但是，该来文情况并非如此，因为提交人除了关于他生于2000年3月26日(第2.1段)、为未成年人(第2.4段)的陈述之外，并未提供任何证据。我并非认为提交人的口头陈述没有证据价值，也不打算就举证责任进行争论。我的立场是，就本案而言，委员会至少需要更多资料来认定提交人为儿童，然后再认定他作为儿童的权利受到侵犯。

¹ Y.M.诉西班牙案(CRC/C/78/D/8/2016)。

5. 我感到有必要指出，个人来文的目的是向《公约》权利受到侵犯的个人提供补救措施。我认为，多数决定混淆了两个问题：一方面是，缔约国所用年龄测定程序是否违反了《公约》规定的义务；另一方面是，提交人根据《公约》享有的权利是否受到侵犯。关于补救措施的多数决定也反映了这一混淆，因为委员会仅建议了一般措施，以防止今后发生类似的违约情况，并未按照《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》的议事规则第 27 条第 4 款提出向提交人作出补救的建议(第 13 段)。

6. 为了有效地保护《公约》规定的特定儿童权利，委员会需要适当行使《任择议定书》赋予的职能。

附件三

[原件：法文]

委员会委员哈特姆·克特拉内的个人反对意见

可否受理

1. 我不同意委员会委员的一项多数决定，即卷宗中无任何证据表明提交人抵达西班牙时是一名成年人，因此《任择议定书》第7条(c)款不妨碍受理该来文。
2. 我认为，这里存在混淆，移民当局对儿童适用的无罪推定与作为据《任择议定书》提交委员会的来文可受理条件的年龄要求之间的混淆。
3. 提交人未向委员会提供任何文件证明自己是儿童。他是否是儿童是委员会审议程序的一个根本问题。只有儿童才可提交来文。如果提交人像本案中那样，在提交来文之日未提供证据表明其为儿童，则委员会对此并无管辖权。
4. 此外，《任择议定书》或《公约》均未明文规定未成年推定，抑或无罪推定。委员会承认，那是对自称无人陪伴未成年人因而移民当局在年龄评估的必要期限内须予以保护的青年人进行年龄评估时必须考虑的因素之一。因此，可推定青年人为未成年人的时间是在其抵达外国时，以及在其与移民当局互动时，而非向委员会提交来文时，委员会无任何手段评估声称未成年人的说法，但这是让委员会得以确定自身是否具有《任择议定书》意义上的管辖权的一个必要条件。
5. 此外，年龄是一个法律事实。因此，可用任何方法来确立年龄证据。公民身份文件构成有效证据；提交人的律师本应向委员会提供这些文件，其证据价值基于其他国家所签发证书有效的假设。
6. 然而，尽管本案提交人作为未成年人的身份受到缔约国当局质疑，他却仍未向委员会提供任何文件表明其为儿童。委员会本身无法接受未成年推定。这一举证责任在于提交人，他应证明自己是儿童。

案情

未成年推定

7. 多数决定的推理核心是，提醒缔约国在无心理测试且未与提交人面谈的情况下，医学检测存在局限性。
8. 然而，委员会应该忆及，委员会曾在其题为“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)中申明，“如仍有不清楚的情况，应对有关个人适用无罪推定，这样，如某人有可能是儿童，他或她就应当得到这样的待遇”。¹ 因此，未成年推定原则本身是基于两项假设：所提供文件的真实性，以及持有人的合法性。所以：

(a) 委员会并不完全排除科学评估的采用；但是，必须“以科学、安全、对儿童和性别敏感及公正的方式进行这种评价，避免对儿童身体的任何侵犯”并充分尊重人类尊严；²

¹ 第6号一般性意见，第31段第(一)分段。

² 同上。

(b) 无罪推定并非绝对。这是针对“如仍有不清楚的情况”³的儿童以及“如某人有可能是儿童”⁴的情况。

9. 因此，如果显示有关个人为成年人的科学检测结果与证明相反的文件之间仍有不清楚的情况，则应对其适用无罪推定，将其视为儿童。委员会忆及“关于原籍国、过境国、目的地国和返回国在具国际移民背景儿童的人权方面的国家义务的保护所有移民工人及其家庭成员权利委员会第4号和儿童权利委员会第23号联合一般性意见”中的相关立场认为，“提供的文件应被视为真实文件，除非有相反的证据”。⁵

10. 在无疑问且当事人并未出示任何文件而只是自称儿童时，情况就不同了。这时，移民当局不得不进行科学检测，从而得出结果来确认他或她是成年人。

儿童的最大利益和表达意见的权利

11. 多数决定的结论是，缔约国违反了《公约》第3条和第12条，特别是未能指定代表协助该青年人进行年龄评估程序。

12. 鉴于第3条和第12条所规定的权利只适用于儿童，这一结论似乎言过其实。缔约国确实有义务保护一个自称未成年人的人，例如，不要将其安置在成人拘留设施，但如果此人未提供任何文件表明其为未成年人，则不必自然而然地指定一名临时代表。“如仍有不清楚的情况”，⁶应允许进行未成年推定，并接受伴随而来的一切影响，这正是缔约国提出异议的问题，因为提交人未提供任何文件表明其为未成年人。

³ 同上。

⁴ 同上。

⁵ 第4段。

⁶ 第6号一般性意见，第31段第(一)分段。