



儿童权利公约

Distr.: General
16 October 2023
Chinese
Original: English

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 145/2021 号来文的意见* **

来文提交人:	O.M. (由丹麦难民理事会律师 Line Bøgsted 代理)
据称受害人:	C.C.O.U.、C.C.A.M.、A.C.C.
所涉缔约国:	丹麦
来文日期:	2021 年 5 月 25 日(初次提交)
意见通过日期:	2023 年 9 月 19 日
事由:	子女因父亲被驱逐至尼日利亚而与父亲分离
程序性问题:	未用尽国内补救办法; 未能证明指称
实质性问题:	儿童的最大利益; 家人分离
《公约》条款:	第 3、第 7、第 9 和第 10 条
《任择议定书》条款:	第 7 条(e)项和(f)项

1.1 来文提交人 O.M., 尼日利亚国民, 生于 1984 年 11 月 11 日。他代表他的“继子” C.C.O.U.(尼日利亚国民, 2012 年 2 月 23 日出生)以及其两名子女 C.C.A.M.和 A.C.C.(尼日利亚国民, 分别于 2018 年 8 月 23 日和 2020 年 4 月 15 日在丹麦出生)提交来文。依据一项驱逐令, 提交人将被驱逐至尼日利亚。他说, 将他驱逐到尼日利亚的做法将侵犯 C.C.O.U.、C.C.A.M.和 A.C.C.在《公约》第 3、第 7、第 9 和第 10 条之下的权利。提交人由律师代理。《任择议定书》于 2016 年 1 月 7 日对缔约国生效。

1.2 2021 年 6 月 2 日, 依据《任择议定书》第 6 条, 来文工作组代表委员会行事, 请求缔约国在委员会审议本案期间不要将提交人遣返尼日利亚。2021 年 6 月

* 委员会第九十四届会议(2023 年 9 月 4 日至 22 日)通过。

** 委员会下列委员参加了对本来文的审查: 苏珊娜·阿霍、艾萨图·阿拉萨内·穆拉耶·西迪库、图韦巴·艾哈迈德·巴尔瓦尼、辛德·阿尤毕·伊德里斯、玛丽·贝洛夫、林钦乔佩尔、罗萨莉亚·考利亚、布拉基·古德布兰松、菲利普·雅费、费斯·马歇尔-哈里斯、本雅姆·达维特·梅兹姆尔、大谷美纪子、路易斯·埃内斯托·佩德内拉·雷纳、安·斯凯尔顿、韦利娜·托多罗娃、伯努瓦·范凯尔斯比尔克、拉图·扎拉。



29 日，移民上诉委员会确认，根据委员会的请求，暂时不将提交人遣返尼日利亚，直至另行通知。

提交人陈述的事实

2.1 2015 年 4 月 4 日，提交人进入丹麦并申请庇护。2016 年 6 月 14 日，庇护程序被终止，因为据说提交人在接收他的庇护所失踪。2016 年 8 月 19 日，提交人因拥有毒品被哥本哈根城市法院判处三个月监禁，同时丹麦对他发出驱逐令，规定他六年内不得重新入境。2017 年 6 月 17 日，移民局命令提交人呆在 Kærshovedgård 的驱逐中心，而且须每天向警方报告。

2.2 2017 年，提交人开始与一名尼日利亚国民 C.C.A. 交往。后者患有慢性白血病，需要接受治疗，因此自 2016 年 4 月 6 日起获得丹麦居留证。一份体检报告称，¹ 鉴于 C.C.A. 的身体状况，她需要接受专门治疗和医生建议，包括定期检查。如果她正在接受的治疗被中断，她最多只能存活四年。C.C.A. 与前男友生有一个儿子(C.C.O.U.，他也拥有丹麦居留证)。C.C.A. 的前伴侣即 C.C.O.U. 的生父不居住在丹麦。

2.3 2017 年 7 月 20 日，据报告提交人从驱逐中心失踪。2018 年 8 月 23 日，提交人和 C.C.A. 的第一个子女 C.C.A.M. 出生。C.C.A.M. 获得了丹麦居留证。2018 年 11 月 26 日，提交人据报告再次从驱逐中心失踪。2019 年 3 月 21 日，提交人被 Herning 城市法院判处 60 天监禁，而且由于他不遵守呆在驱逐中心并向警方报告的命令，又对他发出了一项驱逐令和六年内不得重新入境的命令。

2.4 2019 年 5 月 27 日，西部高等法院确认哥本哈根城市法院和 Herning 城市法院分别于 2016 年 8 月 19 日和 2019 年 3 月 21 日发布的驱逐令和六年内不得重新入境的命令。不过，西部高等法院确实注意到提交人在丹麦有家室。在诉讼期间，提交人解释说，他之所以没有呆在驱逐中心，主要是因为 C.C.A. 患病，需要经常在医院接受治疗，尤其是在怀孕期间。提交人解释说，在 C.C.A. 接受治疗期间，他负责照顾他的“继子” C.C.O.U.。他说，他已将自己的行踪告知驱逐中心。然而，法院并不认为驱逐做法过于严厉。法院表示，即使在 C.C.A. 患有白血病的情况下也仍有可能在另一国维持家庭生活，这并非难以克服的困难。法院还指出，提交人可以通过 Skype、Facetime 和其他数字手段与家人保持联系。法院表示，可以安排提交人在丹麦境外与其子女和伴侣定期进行短期团聚。

2.5 2019 年 5 月 3 日，移民局驳回提交人的庇护申请。2019 年 10 月 11 日，难民上诉委员会确认了这一决定。2019 年 4 月 16 日，提交人以特殊情况为由申请居留证，表示他与他的子女、“继子”和女友在丹麦有家庭生活，如果遭到驱逐，六年内无法重新入境，这种家庭生活将无法维持。2019 年 12 月 5 日，居留证申请未获移民局批准。移民局表示，无法在丹麦提出家庭团聚申请，因为提交人并不持有在丹麦的合法居留证，而且此前已收到驱逐令。2019 年 12 月 13 日，向移民上诉委员会提出一项申诉，请求暂缓执行驱逐决定，这项申诉于 2020 年 1 月 8 日被驳回。2020 年 2 月 13 日，又一项暂缓执行驱逐的决定的请求再次遭到拒绝。

¹ 提交人的提交材料后面附有一份体检报告复制件。

2.6 提交人指出，他自 2019 年 2 月 1 日以来一直被拘禁，到 2019 年 4 月 1 日已经服满三个月的拘禁期。然而，有关方面根据《外国人法》第 35 条仍对他实施拘押。这样做是为了不让他失踪，以确保将他遣返尼日利亚。2020 年 2 月 27 日，尼日利亚驻斯德哥尔摩大使馆的一名代表同意为提交人签发旅行证件，但截至本来文提交之时——在大使馆作出初步确认之后 15 个月，仍未签发任何证件，提交人仍处于拘留状态。

2.7 2020 年 4 月 15 日，提交人和 C.A.A.的第二个子女 A.C.C.出生。这名子女持有丹麦居留证。2020 年 6 月 19 日，提交人请求将对他的驱逐令撤销，因为情况发生了根本变化，他的第二个孩子出生。2020 年 12 月 18 日，赫尔辛戈地区法院驳回了这一请求。2021 年 1 月 12 日，东部高等法院确认了这一裁。法院表示，提交人与其女友又有了一名子女这一点不能被视为新的重要信息。提交人指出，这项裁决和其他司法裁决都根本没有考虑到驱逐令和重新入境禁令对子女的影响，唯一提及的，是使用视频通话来维持家庭生活。

申诉

3.1 提交人说，如果将他驱逐到尼日利亚，那么 C.C.O.U.、C.C.A.M.和 A.C.C.在《公约》第 3、第 7、第 9 和第 10 条之下的权利就会遭到侵犯。提交人还说，使子女同他分离，将违背他们的最大利益。提交人说，将他驱逐到尼日利亚，将对子女的福祉产生严重影响，尤其是考虑到他们的母亲身患危及生命的疾病。

3.2 提交人说，西部高等法院、东部高等法院、移民局和移民上诉委员会决定维持将他遣返尼日利亚的决定，不同意家庭团聚，不批准暂缓执行驱逐令的请求，它们这样做没有将儿童的最大利益作为首要考虑因素。提交人指出，这些决定都没有提及儿童的最大利益。他还说，东部高等法院没有适当审查与儿童最大利益相关的各种因素，也没有对最大利益与所犯罪行的严重性和本案中的公共利益进行权衡。

3.3 提交人说，如果他被驱逐，C.C.O.U.、C.C.A.M.和 A.C.C.将被剥夺《公约》第七条第 1 款规定的由父母双方照料的权利。提交人补充说，不同的司法和行政程序不仅未能评估儿童的最大利益，而且也未能评估驱逐是否会导致家庭的永久分离，这违反了《公约》第九条。提交人说，子女们无法跟随父亲前往尼日利亚，因为他们的母亲正在丹麦接受治疗，无法作一次性长时间旅行。此外，子女们必须上学，而且国际旅行对于单身母亲来说费用很高。另外，子女们年幼，无法单独旅行。提交人表示，由于旅行禁令，他无法探望在丹麦的子女。他认为，多种因素加在一起将会造成家人事实上的分离。提交人解释说，C.C.O.U.的生父不在丹麦，除了 C.A.A.之外，在该国没有其他照料者。提交人说，一个患有疾病，需要经常住院治疗的单身母亲很难独自照料三个年幼的子女。因此，如果他被驱逐到尼日利亚，如果母亲病情恶化或去世，子女将无人照料。这意味着子女们将不得不搬迁到尼日利亚，同他们无法与之建立正常关系的父亲一起生活。提交人指出，C.C.O.U.从两岁起就没有去过尼日利亚，C.C.A.M.和 A.C.C.从未去过尼日利亚。

3.4 提交人说，如果他被驱逐，他最小的孩子 A.C.C.将无法通过视频电话或其他数字手段与他建立联系，尽管西部高等法院认为可以这样做。提交人说，这意味着 A.C.C.实际上将无法享有与父亲在一起的家庭生活。提交人还表示，如果母亲

去世或其病情恶化到她无法照料子女的程度，他的“继子”C.C.O.U.和他最大的孩子C.C.A.M.将无法与他和睦相处，使他能够真正成为照料者。

缔约国关于可否受理和实质问题的意见

4.1 2022年2月2日，缔约国提交了关于可否受理和实质问题的意见，认为应将来文视为不可受理。缔约国还认为，如果认定来文可予受理，那么将提交人驱逐到尼日利亚不会意味着其子女在《公约》第3、第7、第9和第10条之下的权利将会遭到侵犯。

4.2 关于事实，缔约国提及西部高等法院2019年5月27日的判决，提交人在判决中提供了补充论据，包括：由于C.C.A.生病他只能离开驱逐中心；伴侣患有白血病，需要照料她儿子，以及他还有一个亲生孩子等。从收到的资料来看，法院认定驱逐条件已经满足。法院对驱逐是否会构成对提交人在《保护人权和基本自由公约》（《欧洲人权公约》）第8条第1款之下的尊重私人和家庭生活权利的干涉这一点作了评估。法院认为，从基本情况来看，这对夫妇不可能合理期望继续在丹麦行使与2018年8月出生的子女共同生活的权利。法院裁定，驱逐以及六年内不得重新入境的命令并非过于严厉，因为即使C.C.A.在丹麦接受慢性骨髓性白血病的基本治疗，也不能认定他们两人将无法在另一国继续过家庭生活，或在另一国继续过家庭生活会面临无法克服的困难。法院认为，提交人可以使用社交媒体平台，也可以在短期内在丹麦以外的国家与子女及其母亲一起生活，以此与家人保持联系。

4.3 缔约国提及赫尔辛戈地区法院2020年12月18日的命令，该命令对提交人的情况发生了实质性变化的请求作出了回应。缔约国提及提交人在诉讼期间提出的论点，包括他将无法通过社交媒体平台行使家庭生活权，以及不能指望他通过拟议的媒体建立家庭生活，尤其是考虑到这样的家庭生活包括一名新生儿。提交人在这些诉讼中称，在丹麦以外的国家作短暂停留以行使家庭生活权并不现实，因为将他驱逐的命令将适用于所有申根国家和欧洲经济区国家。他还说，在尼日利亚无法行使家庭生活权，因为C.C.A.需要医疗，而该国无法提供此种治疗。缔约国证实，提交人在这些诉讼中提交了补充资料和论据，而且提交法院的事项考虑到了《公约》第3条。法院确认提交人提出的某些个人情况，包括他与C.C.A.有五年的关系，他们有两个子女，以及他在被拘留前每天都与子女一起生活等。法院认为，移民局已经认定：将提交人驱逐不会违反丹麦的国际义务，提交人的一名子女在驱逐令发布后出生(后者居住在丹麦)这一点不会导致不同的结果，他在受到拘留前每天都与子女一起生活这一点也无法为撤销驱逐令提供理由。法院还确认提交人的陈述：他与C.C.A.的儿子C.C.O.U.非常亲近，后者曾去监狱探望过他并给他寄送过一些画，在不受到拘留时他负责照料三个子女，他们不在他们身边时会想念他们。赫尔辛戈地区法院维持了西部高等法院的判决，指出这对夫妇不可能有合理的期望能够在丹麦行使家庭生活权，并认为驱逐令加上六年内不得再次入境的规定并不过于严厉。2020年12月21日，提交人对该裁决提出上诉，2021年1月12日，东部高等法院驳回上诉。

4.4 2020年1月8日，移民上诉委员会驳回了提交人针对移民局2019年12月5日的决定提出的上诉，认为不存在可据以提出上诉或推迟实行驱逐的特殊情况。2021年10月11日，移民上诉委员会再次维持移民局2019年12月5日的决定。移民上诉委员会注意到提交人关于C.C.A.的健康状况的论点，以及如不进行必要

的治疗，她很可能会在几年内死亡这一情况。移民上诉委员会还注意到维持家庭生活方面的困难，包括如果提交人被驱逐出境，通过视频电话或短期探亲维持家庭生活方面的困难。该委员会还注意到以下论点：如果提交人离开丹麦，那么就无法指望提交人和他的子女之间的关系保持稳定和密切，而且家庭事实上将会因此而解体。移民上诉委员会认为，丹麦的国际义务并没有规定应该准许提交人的申请。移民上诉委员会提到，《欧洲人权公约》第8条第(2)款规定，任何公共主管机构都不得干预家庭生活权的行使，除非此种干预依法进行，属于民主社会中为保障国家安全、公共安全或国家的经济福祉所必需，目的在于防止混乱或犯罪，保护健康或道德或保护他人权利和自由。移民上诉委员会指出，《欧洲人权公约》第8条并不牵涉一项普遍、无条件的家庭团聚权利，因为家庭并非无条件有权选择想要行使家庭生活权的国家。移民上诉委员会提及欧洲人权法院的判例法，²表示，在对相称性进行权衡时，可以考虑到缔约国对移民实行管制的权利等因素，包括申请人是否曾经犯有移民法之下的罪行、国家安全因素和公共秩序因素等。移民上诉委员会还表示，提交人在上诉被驳回的情况下仍然可以根据《外国人法》第9条c款获得家庭团聚。此外，移民上诉委员会认为，没有其他问题阻止提交人通过丹麦在其原籍国或在他先前曾经合法居住了三个月的国家的派驻机构申请家庭团聚。另外，移民上诉委员会表示，C.C.A.因患慢性骨髓性白血病而正在丹麦接受极为重要的治疗，她有一名9岁的子女，这名子女与他的父亲没有联系，以及提交人与这名子女关系密切等实际情况，无法使人们作出不同的评估。移民上诉委员会指出，C.C.A.极有可能在几年内死亡，提交人因此将会成为他与C.C.A.所生子女和C.C.A.与前夫所生子女的单身父亲，但这一点无法致使另一种结果产生。移民上诉委员会重申，这对夫妇无法合理指望能够在丹麦过家庭生活。该委员会维持移民局2019年12月5日的决定。

4.5 缔约国提及经2021年11月16日第2055号法案修正的2021年9月26日《外国人法》。该法案第9条c款规定，出于特殊原因包括考虑到家庭团聚，外国人经申请可获得居留权。该条还规定，只有在丹麦合法居住的外国人才能在该国提交居留申请。缔约国还说，《外国人法》第22条规定，对于因违反《受管制物质法》而被判处监禁或其他涉及或允许剥夺自由的刑事处罚的外国人，可将其驱逐出境。此外，《外国人法》第26条第(2)款规定，如果将外国人驱逐出境的行为与丹麦的国际义务相违背，则不能将该外国人驱逐出境。缔约国说，在本案中，根据《欧洲人权公约》第8条，对相称性原则进行了评估。缔约国表示，欧洲人权法院的判例法³提出了一些须加以考虑的标准，包括：所犯罪行的性质和严重性；相关人士的家庭情况；婚后是否有子女，如有，子女的年龄；儿童的最大利益和福祉；以及与东道国和目的地国在社会、文化和家庭上的联系的程度。缔约国指出，2016年8月19日，在哥本哈根城市法院作出判决时，提交人并未在丹麦建立家庭，出于这一理由，唯一的问题在于，将他从丹麦驱逐出境的命令是否应视为对他在《欧洲人权公约》第8条第(1)款之下的私生活权利的侵犯。缔约国提供了关于程序问题的资料，指出丹麦的刑事案件中的被告通常有权在两级审理机构接受审理。缔约国指出，经提交人请求，几个不同审级的审理机构先后进行了审理，相关机构最近作出判决，将提交人从丹麦驱逐出境，并禁止他在六年内重新入境。这几个不同审级的审理机构还认定，提交人的情况没有发

² 欧洲人权法院，Konstantinov 诉荷兰，第16351/03号申请，判决书，2007年4月26日。

³ 欧洲人权法院，Maslov 诉奥地利，第1638/03号申请，判决书，2008年6月23日，第70段。

生变化，因此没有理由撤销驱逐令。缔约国还表示，移民上诉委员会是一个独立、合议、准司法执行机构，负责根据移民法和某些治安决定对案件中的上诉作出裁决。缔约国指出，移民上诉委员会的决定并非终审裁决，当事人可依据《丹麦宪法》第 63 条向法院提出上诉。

4.6 关于来文可否受理问题，缔约国说国内补救办法尚未用尽，因为提交人没有对移民上诉委员会 2021 年 10 月 11 日的决定——该决定维持移民局 2019 年 12 月 5 日的裁决，对提交人的居留证申请不予批准(见上文第 4.5 段)——向法院提出上诉，而《宪法》第 63 条规定，当事人可以提出上诉。因此，缔约国请求委员会根据《关于设定来文程序的任择议定书》第七条(e)款宣布来文不予受理。缔约国还说，提交人就 C.C.O.U.、C.C.A.M.和 A.C.C.的权利提出的说法从未在国内法院提出过。缔约国认为，提交人未能按照《任择议定书》第七条(f)款的要求，为来文可予受理的目的提出有表面证据的理由。

4.7 关于案件的实质问题，缔约国提及委员会在 U.A.I.诉西班牙案中的判例⁴ 和欧洲人权法院的一项判决，⁵ 认为法院已对提交人的案件作了详细审议，提交人未能指出法院的诉讼或移民上诉委员会的决策程序存在任何不当之处。缔约国说，对国内法院和主管机构对案件事实和证据以及提交人被驱逐后维持家庭生活的可能性所作的评估不予理会，毫无道理。缔约国认为，提交人没有向委员会提供主管机构尚未审议的任何新的重要信息。缔约国说，提交人的来文只是表明，他不同意对本案的具体情况所作评估的结果。

4.8 关于提交人提出的《公约》第 3 条遭到违反的说法，缔约国指出，儿童的父母在保护子女的最大利益方面承担着主要责任。关于《公约》第 9 条，缔约国指出，这一条意味着缔约国应确保不在违背儿童意愿的情况下将其与父母分离，除非面临据认为与儿童最大利益不一致的情形。缔约国还表示，该条还规定政府有义务尊重儿童与父母保持联系的权利，如果分离是由于缔约国采取的任何行动所致，政府有义务重新建立这种联系。缔约国确认，《公约》第 7 条包含儿童尽可能得到父母照料的权利。缔约国还表示，第 10 条规定缔约国有义务确保儿童能够与父母保持联系，并确保以人道方式积极、迅速办理家庭团聚申请。

4.9 缔约国指出，提交人的家庭团聚申请在丹麦被驳回。但缔约国说，丹麦主管机构尚未决定，如果提交人从原籍国或他此前合法居住了三个月的国家提交正式申请，他是否可以在丹麦获得居留证。缔约国还表示，对于家庭团聚案件，规定的最长期限为自作出决定之时起 7 个月。缔约国重申，提交人于 2016 年 8 月 19 日被定罪。缔约国指出，驱逐令和重新入境禁令是在他在丹麦确立家庭生活之前发出的。缔约国提及欧洲人权法院的判例法，⁶ 认为面临驱逐的人不能依靠随后确立家庭生活来为留在面临驱逐的国家提供理由。缔约国指出，西部高等法院在 2019 年 5 月 27 日的裁决中，仔细考虑了以下问题：从《欧洲人权公约》第 8 条来看，对提交人家庭和私人生活权利的干涉是否会属于不当做法。缔约国说，法院在评估受害人的父亲/“继父”的案件时，认真考虑了他们的家庭生活权，并在这方面考虑了他们同提交人保持联系和了解提交人的机会，因此考虑到了他们

⁴ U.A.I.诉西班牙(CRC/C/73/D/2/2015)，第 4.2 段。

⁵ 欧洲人权法院，X 诉瑞典，第 36417/16 号申请，判决书，2018 年 1 月 9 日，第 47 段。

⁶ 欧洲人权法院，Onur 诉联合王国，第 27319/07 号申请，判决书，2009 年 2 月 17 日，第 50 段。

的最大利益。缔约国说，移民上诉委员会在 2021 年 10 月 11 日的决定中，对驳回家庭团聚申请是否符合丹麦的国际义务包括《公约》之下的义务这一点进行了详细评估。缔约国提及移民上诉委员会提出的论点。政府还表示，《公约》的条款侧重于儿童的需求，在第 3 条中考虑到了儿童的最大利益。政府说，因此《公约》所载条款没有像《欧洲人权公约》第 8 条那样对家庭生活权进行规范，但从具体情况来看对家庭团聚权可能具有重要意义。因此，缔约国认为，法院关于将提交人驱逐出境的判决和移民主管机构驳回他的家庭团聚申请的做法并不构成对《公约》第 3、第 7、第 9 和第 10 条的违反。

提交人对缔约国关于可否受理和实质问题的意见的评论

5.1 2022 年 5 月 20 日，提交人提交了对缔约国意见的评论。对于缔约国提出的由于提交人没有对移民上诉委员会 2021 年 10 月 11 日的决定向法院提出上诉，因此应宣布来文不予受理的论点，提交人表示，根据国际判例，⁷ 如果案件中的具体补救办法不可能提供有效补救，那么用尽国内补救办法的要求不会使来文变得不可受理。提交人还说，移民上诉委员会在 2021 年 10 月 11 日的决定中明确表示，由于提交人面临重新入境禁令，因此无法办理他的家庭团聚申请。他说，需要处理的问题是，法院是否在适当顾及儿童最大利益的情况下对他驱逐和禁止他重新入境的命令进行了适当评估；移民上诉委员会自身是否本应对儿童的最大利益做出评估，不论法院作出何种判决。提交人指出，移民上诉委员会的决定依据的是城市法院和高等法院的判决。提交人指出，依据国际判例法，⁸ 缔约国必须提供证据证明提交人案件中可用的补救办法有成功的合理前景。他说，缔约国未能提供任何证据证明它提及的司法审查有成功的合理前景。

5.2 提交人提及缔约国关于国内法院没有对有关子女权利的指称进行审理的论点。提交人指出，法院的诉讼涉及提交人与其子女的家庭生活权。他重申，本案争论的要点恰恰在于，法院没有考虑到儿童的最大利益包括他们的家庭生活权，虽然法院本应依据《公约》规定的义务这样做。提交人表示，在法院提出的主要论点是使受害者与其父亲分离。提交人说，缔约国不能声称法院没有义务考虑到儿童的家庭生活权和他们的最大利益。提交人得出结论认为，在本案中没有更为有效的国内补救办法。

5.3 关于实质问题，提交人重申他的说法，即在所有不同的诉讼中，都没有提及将提交人驱逐出境和规定其不得重新入境的命令会对子女产生的影响。提交人指出，唯一提到的是通过视频通话维持家庭生活。关于缔约国提及的 U.A.I. 诉西班牙案，提交人指出该案与本案不可比，因为在该来文中，法院确实考虑了儿童的最大利益。提交人强调，法院对他发出了六年内不得重新入境的命令，这将导致他实际上与子女分离。他声称，分离六年的处罚从儿童的最大利益来看过于严厉，尤其是考虑到儿童的母亲身患绝症。他重申，在丹麦法院进行的诉讼方面的

⁷ Toala 等诉新西兰 (CCPR/C/70/D/675/1995)，第 6.4 段；Chongwe 诉赞比亚 (CCPR/C/70/D/821/1998)，第 4.3 段；Bousroual 诉阿尔及利亚 (CCPR/C/86/D/992/2001)，第 8.3 段；欧洲人权法院，L.L. 诉法国，第 7508/02 号申请，判决书，2006 年 10 月 10 日，第 23 段；以及欧洲人权法院，Gnahoré 诉法国，第 40031/98 号申请，判决书，2000 年 9 月 19 日，第 46-48 段。

⁸ 欧洲人权委员会，Spencer 诉联合王国，第 28851/95 和 28852/95 号申请，关于可否受理的决定，1998 年 1 月 16 日。

主要问题是提交人的家庭生活权，这与基于 C.C.O.U.、C.C.A.M.和 A.C.C.的最大利益的诉讼不同。提交人指出，在所有不同的诉讼中，既没有对子女今后对其父亲/“继父”的依恋进行评估，也没有对他们母亲的白血病病情可能加重，她可能因此死亡的风险，以及这一点在他们的父亲因重新入境禁令而不在丹麦的情况下产生的影响进行评估。提交人还说，在任何法庭诉讼中都没有听取这些儿童的意见，而且关于对儿童的最大利益进行评估的标准在任何判决中都没有得到说明——在说明时侧重儿童的权利。提交人请求委员会宣布该案可予受理，因为对他实行的驱逐令和禁止重新入境规定不符合其子女的最大利益。提交人说，国家主管机构没有详细进行过这种评估。

缔约国的补充意见

6. 2022 年 11 月 18 日，缔约国提交了补充意见。缔约国注意到提交人说，C.C.A.的白血病已进入晚期。缔约国说，移民上诉委员会在 2021 年 10 月 11 日的决定中，在考虑到她的病正得到有效治疗的情况下对案件作出了裁决。缔约国指出，C.C.A.身患绝症这一点应视为新的信息。缔约国还说，提交人没有提出任何证据来证实这一情况。缔约国说，因此它无法适当评估这一事项，也不认为这属于对事实的陈述，缔约国指出，提交人可以提请主管机构注意这一信息，例如可以依据新的基本信息重新提交家庭团聚申请。

委员会需处理的问题和议事情况

审议可否受理问题

7.1 在审议来文所载任何指称之前，委员会必须根据《任择议定书》议事规则第 20 条，决定该指称是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

7.2 委员会注意到缔约国说国内补救办法尚未用尽，因为：(a) 移民上诉委员会 2021 年 10 月 11 日的决定维持了移民局 2019 年 12 月 5 日的决定，驳回了提交人的居留证申请，提交人没有对该决定向法院提出上诉，而根据《丹麦宪法》第 63 条，当事人可以上诉；(b) 提交人从未就 C.C.O.U.、C.C.A.M.和 A.C.C.权利据称遭到侵犯而在国内法院提出指称。

7.3 关于第一个问题，委员会注意到提交人的论点：向法院提出上诉不可能提供有效补救，因为需要处理的问题是，法院是否在适当顾及儿童的最大利益的情况下对他驱逐和规定他不得重新入境的命令作了适当评估。委员会注意到，提交人在刑事和庇护诉讼过程中以及在向各级行政机关提出居留证申请时，都提出了他的家庭生活问题，但他的各项申诉都被驳回。⁹ 在这种情况下，缔约国没有作出解释，说明再依据先前被驳回的论点向法院提出上诉在这些特殊情况下如何能够奏效。¹⁰

7.4 关于缔约国的论点，即提交人从未就 C.C.O.U.、C.C.A.M.和 A.C.C.的权利遭到侵犯在国内法院提出指称，委员会注意到，提交人曾再三提出其家庭生活权遭到侵犯的问题，这项权利与子女不与其父亲分离的权利密切相关，而且他曾在

⁹ C.R.诉巴拉圭 (CRC/C/83/D/30/2017)，第 7.3 段。

¹⁰ Y.A.M.诉丹麦 (CRC/C/86/D/83/2019)，第 7.2 段。

2020年12月18日赫尔辛戈地区法院的诉讼中提到了《公约》第3条。¹¹委员会还指出，在对将提交人驱逐出境做法进行评估时，分离必然会对子女产生的影响本应成为一个中心问题。因此，委员会认为《任择议定书》第7条(e)项的要求已经符合。

7.5 委员会注意到缔约国提出的提交人未能充分证实指称的论点。然而，委员会注意到提交人的以下指称：在最终使将提交人驱逐出境的做法得到确认的不同诉讼过程中，没有考虑到儿童的最大利益，而这将对儿童的福祉产生严重影响，尤其是考虑到他们的母亲身患危及生命的疾病。¹²因此，委员会认为，为受理目的，提交人基于《公约》第3条、第7条、第9条和第10条的指称已经得到充分证实。

7.6 据此，委员会将对照《公约》第3条、第7条、第9条和第10条，着手审议提交人的指称所涉实质问题。

审议实质问题

8.1 委员会根据《任择议定书》第10条第1款，结合各当事方提供的所有资料审议了本来文。

8.2 委员会注意到提交人说，对他实施驱逐令和六年内不得重新入境的命令的做法将侵犯 C.C.A.M.和 A.C.C.受到父亲的照料和不与他分离的权利，分别构成对《公约》第7条和第9条的违反。

8.3 委员会注意到，尽管提交人不是 C.C.O.U.的生父，但 C.C.O.U.从2岁起，包括在他的同母异父兄弟姐妹 C.C.A.M.和 A.C.C.出生后，一直受到提交人和他母亲的共同照料。因此，就 C.C.O.U.有权不与提交人分离而言，委员会认为提交人是 C.C.O.U.的“父母”。

8.4 委员会注意到，虽然在提交人被剥夺自由期间，子女们与提交人的接触受到了相当大的限制，但他们仍然与提交人保持着密切的关系。¹³委员会还注意到提交人提出的无可争议的论点，即 C.C.O.U.、C.C.A.M.和 A.C.C.不能跟随他去尼日利亚，因为他们的母亲正在丹麦接受必要的治疗，无法旅行，而他们与尼日利亚没有任何关系或关系非常有限。在这一背景下，考虑到对提交人实施的六年内不得重新入境的命令，他如果返回尼日利亚，必然会造成与 C.C.O.U.、C.C.A.M.和 A.C.C.的事实上的长期分离。因此，委员会必须考虑的是，联系缔约国在《公约》之下的义务，这种分离是否合理，以及在发布将提交人驱逐出境的命令的程序中，有没有把儿童的最大利益作为一项首要考虑因素。

8.5 委员会指出，《公约》第9条第1款规定，缔约国应确保不违背儿童的意愿将儿童与父母分离，除非主管当局按照适用的法律和程序，经法院审查，判断这样的分离符合儿童的最大利益而确有必要。委员会还回顾其第14号一般性意见(2013年)，该意见指出，儿童要求将其最大利益作为首要考虑事项的权利是一项

¹¹ 上文第4.3段。

¹² 上文第3.2-3.4段。

¹³ 上文第2.4和4.3段。

实质性权利、一项基本的解释性法律原则和一项程序规则。¹⁴ 因此，评估儿童最大利益的法律义务适用于所有直接或间接影响到儿童的决定和行动，即使儿童不是相关措施的直接针对者；委员会明确指出，在决定会对儿童产生重大影响的情形中，宜加大保护力度，制定详细程序，以考虑儿童的最大利益。¹⁵ 在这方面，委员会认为，在儿童可能与父母分离的情形中，有必要评估和确定儿童的最大利益。¹⁶ 具体而言，应通过单独程序明确确保儿童的最大利益，此种程序是任何关于因自身移民身份而将父母拘留或驱逐的行政或司法决定的一个组成部分。¹⁷ 此外，委员会强调，需要有步骤、有计划地进行最大利益评估和确定程序，以配合影响到移民儿童的与移徙相关的决定和其他决定，或为这些决定提供信息，这涉及评估和兼顾所有必要因素，以便在具体情况下为特定儿童或儿童群体做出决定。¹⁸ 委员会进一步明确指出，缔约国有义务在移民和庇护程序的不同阶段评估和确定儿童的最大利益——这些程序可能导致父母因其移民身份而被拘留或驱逐出境，在任何将儿童与其家庭分离的决定中都应当采取这些做法。¹⁹ 最后，委员会指出，通常应由国家主管机构对事实和证据进行审查并解释国内法，除非这种审查或解释显然具有任意性或构成执法不公。因此，委员会无意代替国家主管机构解释国内法或评估案件事实和证据，目的在于确保国家主管机构的评估不具任意性或构成执法不公，并确保儿童的最大利益在评估中成为首要考虑。²⁰

8.6 在本案中，委员会注意到缔约国的论点，即国内法院在评估提交人的案件时认真考虑了子女的家庭生活权，并在这方面考虑了子女与他保持联系的机会，包括以视频会议方式保存联系。然而，委员会注意到，缔约国主管机构未能考虑到分离对子女的影响，以及在本案的特殊情况(包括子女年幼、其母亲无法前往第三国以及对提交人实施的六年内不得重新入境的命令等)下如何确保这种联系。在这种情况下，C.C.O.U.、C.C.A.M.和 A.C.C.与提交人的任何有意义的接触似乎都非常困难。国家主管机构也没有考虑到在母亲患有慢性疾病的情况下与父亲分离会对子女产生的特殊影响。缔约国关于通过社交媒体平台联系的说法，并不能确保子女们能够与提交人保持充分和有意义的个人关系和直接联系。

8.7 委员会认识到，缔约国在执行刑法和移民法及决定方面有着正当利益，但认为需要对这一利益与儿童不与父母分离的权利加以权衡。在进行权衡时，应特别重视遣返令的必要性和相称性以及分离对儿童的特殊影响，同时考虑到他们的意见。在本案中，鉴于关于将提交人驱逐到尼日利亚的决定包括六年内不得重新入境的命令可能对儿童产生相当大的影响——他们年幼，他们的母亲患病以及这种

¹⁴ 第 14 号一般性意见 (2013 年)，第 6 段。

¹⁵ 同上，第 19 和第 20 段。

¹⁶ 同上，第 58 和第 59 段。

¹⁷ 保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会第 3 号和儿童权利委员会第 22 号联合一般性意见 (2017 年)，第 30 段。

¹⁸ 同上，第 31 段。

¹⁹ 同上，第 32 段(e)分段。

²⁰ 主要见委员会在以下案件中的不予受理决定：U.A.I.诉西班牙，第 4.2 段；Navarro Presentación 和 Medina Pascual 诉西班牙 (CRC/C/81/D/19/2017)，第 6.4 段；以及 A.R.G.诉西班牙 (CRC/C/85/D/92/2019)，第 4.2 段。

驱逐势必会造成家人的分离——详细评估儿童的最大利益本应成为最重要的措施。委员会认为，缔约国未能评估这些决定对子女的具体影响，也未能让他们继续与父亲接触，这实际上构成对他们在《公约》第3条和第9条第1款之下的权利的侵犯。

8.8 委员会根据《关于设定来文程序的任择议定书》第10条第5款行事，认为现有事实表明存在C.C.O.U.、C.C.A.M.和A.C.C.在《公约》第3条和第9条之下的权利遭到侵犯的情况。

8.9 鉴于上述关于存在违反《公约》第3条和第9条的情况的认定，委员会认为没有必要进行单独审查，以判定同样的事实是否构成对《公约》第7条和第10条之下的儿童权利的侵犯。

9. 缔约国有义务不将提交人遣返尼日利亚，并确保在将C.C.O.U.、C.C.A.M.和A.C.C.的最大利益作为首要考虑的前提下对他的指称进行重新评估。缔约国还有义务采取一切必要措施，防止今后发生类似的违约行为。在这方面，具体而言，请缔约国确保直接或间接影响到儿童的庇护程序或其他程序能够把评估儿童的最大利益作为首要考虑。涉及使儿童与父母或照料者之一分离的决定尤其应当确保根据儿童的具体情况，认真考虑这种分离对儿童的影响，并研究这种分离的所有可能的替代办法。

10. 委员会根据《任择议定书》第11条，希望缔约国在180天内尽快提供资料，说明采取措施落实委员会意见的情况。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。还请缔约国公布并广泛传播本意见。