

公民及政治权利
国际公约Distr.: General
1 October 2020
Chinese
Original: English

人权事务委员会

委员会根据《任择议定书》通过的关于第 2381/2014 号来文的决定* **

提交人： S.H.(未由律师代理)

据称受害人： 提交人和她的两名未成年子女

缔约国： 芬兰

来文日期： 2014 年 4 月 10 日(首次提交)

参考文件： 根据委员会议事规则第 92 条作出的决定，已于 2014 年 4 月 25 日转交缔约国(未以文件形式印发)

决定通过日期： 2020 年 3 月 13 日

事由： 儿童监护权和母亲探望子女

程序性问题： 交由委员会审理；未用尽国内补救办法

实质性问题： 遭到酷刑或残忍、不人道或有辱人格待遇的危险；人身自由和安全；公正审判；任意干扰家庭；家庭保护；保护作为未成年人的儿童；有效补救权

《公约》条款： 第二条第 3 款(甲)项、第五条、第七条、第九条、第十四条、第十七条、第二十三条和第二十四条

《任择议定书》条款： 第二条、第三条和第五条第二款(丑)项

1.1 来文提交人 S.H., 1978 年 3 月 1 日出生。她代表本人及其未成年子女 M.L.J.H.和 E.V.S.H.提交了来文，这两名子女生于 2012 年 1 月 14 日。两人均为芬兰公民。她诉称，芬兰侵犯了她和子女在《公约》第二条第 3 款(甲)项、第五条、第七条、第九条、第十四条、第十七条、第二十三条和第二十四条下的权利。《任择议定书》于 1976 年 3 月 23 日对该缔约国生效。提交人未由律师代理。

* 委员会第一百二十八届会议(2020 年 3 月 2 日至 27 日)通过。

** 参加审议该来文的委员会委员有：亚兹·本·阿舒尔、阿里夫·布尔坎、艾哈迈德·阿明·法萨拉、克里斯托弗·海恩斯、巴玛利亚姆·科伊塔、马西娅·克兰、邓肯·莱基·穆胡穆扎、波蒂妮·帕扎尔齐斯、瓦西尔卡·桑钦、若泽·曼努埃尔·桑托斯·派斯、尤瓦尔·沙尼、埃莱娜·提格乎德加和根提安·齐伯利。



1.2 2014年9月12日，委员会通过其新来文和临时措施问题特别报告员，决定对来文可否受理问题与案情问题分开审议。

1.3 2015年11月26日，委员会审议了来文的可否受理性，并决定请缔约国提供补充资料，说明提交人及其未成年子女根据《公约》第九、十四、十七、二十三和二十四条提出的申诉涉及的监护和居住地问题。¹

1.4 2014年4月10日、5月2日和5月17日、2015年9月29日和2016年5月12日和8月9日，提交人请求委员会采取临时措施，解除父亲的监护，交由她监护。通过其新来文和临时措施问题特别报告员，委员会决定不接受她的请求。

提交人陈述的事实

2.1 提交人人和她的前伴侣 A.J.育有一对双胞胎，M.L.J.H.和 E.V.S.H.，生于2012年1月。她诉称，双胞胎的生父 A.J.使她遭受了持续、严重的身心暴力；身体暴力主要发生在2011年6月至2012年4月之间；在某些情况下，他的意图是让她流产。有一段时期，她无法离开 A.J.，因为她不知道在哪里可以找到妇女庇护所，而且她担心子女和自己的生命。然而，2012年4月28日，她带着孩子离开了他们一直居住的公寓。此后，A.J.继续对她实施心理暴力。她诉称，她经历的所有磨难都导致了她的焦虑和创伤后应激障碍，在与 A.J.分离之前和之后，子女们也是心理暴力的受害者，因为他们经常目睹父亲对她的暴力。她曾经提起过关于儿童监护权、其居住地和探视权的司法诉讼。

2.2 2012年7月17日，提交人向警方报告了据称 A.J.对她犯下的暴力行为，提到之前在2011年和2012年发生的类似行为。2012年10月31日，警方就提交人的指控出具了一份报告，2013年1月8日，此案被移送检察官。2013年9月19日，检察官决定不起诉 A.J.，因为没有足够的证据对他提出控告。

2.3 2013年10月19日，A.J.开始在监视下探视子女。提交人称，探视开始后不久，A.J.再次对其实施身体暴力。

2.4 2013年12月4日，屈米地区法院把子女单独监护权委托给 A.J.，下令他们应自2014年5月1日起与他一起生活。提交人将有探视权，据此，子女将每隔一周在她家里与她呆在一起，从周四住到周日。法院提到一位心理学家的陈述，该陈述指出，虽然提交人的心理状况稳定，但她在共同监护期间使子女疏远了父亲，在2013年2月1日至10月19日期间未允许他见到他们。此外，心理医生指出，提交人有关 A.J.暴力行为的指控是不真实的，她的意图是诋毁他。鉴于这一背景，区法院得出结论认为，A.J.对提交人和子女的据称暴力行为没有发生。提交人声称，区法院没有充分考虑到儿童精神科医生提交的陈述，甚至没有在法院的裁决中提及，而且，没有充分考虑到，2013年10月，她已经就其所遭受的暴力行为所致创伤接受治疗。

2.5 提交人称，2013年12月15日，她在波里的一家庇护所与一名庇护所主管和孩子们待在一起，因为父亲与子女的监督下探视必须在那里发生。当父亲到来后，他表现恶劣并攻击她，导致她的右肩膀挫伤。随后，她向警察报告了该事件，并在次日就医。

¹ 提交人在2015年4月24日提交的材料中提出了根据第二条第3款(甲)项和第五条提出的申诉。

2.6 2014年1月17日，提交人就区法院2013年12月4日的裁决向科沃拉上诉法院提出上诉。她声称，孩子们应该由她单独监护，和她一起生活；父亲应被准许每月两次有监督的探视；这些措施对于保证她和其子女的安全和福祉是必要的。此外，她还要求在上诉法院审理该案件前暂停执行区法院的裁决。

2.7 2014年3月14日，上诉法院驳回其暂缓执行的请求，称没有任何理由中止或撤销区法院的裁决。提交人声称，法院没有为拒绝她的请求提供充分的理由，也没有回应她关于孩子的父亲对她施暴并威胁她的指控。她还声称，法院没有考虑到两名精神科医生分别于2013年11月19日和2014年1月3日发布的医学报告，报告称，不建议将儿童监护权改为另一方，因为彻底改变或儿童与母亲的长期分离将对其发展产生不利影响；孩子的父亲持续对她施暴致使她患有创伤后应激障碍；然而，她个性稳重，没有任何精神疾病，不会影响她的养育能力。

2.8 2014年4月1日，科沃拉上诉法院并入东芬兰省上诉法院，后者随后处理了提交人的案件。

2.9 2014年4月10日，波里社会服务处将这些儿童紧急安置。它在没有事先通知的情况下将他们从提交人的监护中带走，并将其安置在波里卡勒万普斯托的孤儿院。提交人声称，孩子们强烈反对将其带走，而且她未获准当天去探望孩子。她还声称，社会服务处口头告知她，带走其子女的理由是，怀疑她会试图阻拦2014年5月1日监护权的转移，因为她不允许孩子的父亲周末探视，反对将监护权交给父亲。提交人被允许每周仅探视孩子一次。她就社会服务处的裁决向土尔库行政法院提出上诉。2014年4月16日，该行政法院驳回了她的上诉。

2.10 提交人向东芬兰省上诉法院提出上诉，要求暂停执行区法院2013年12月4日的裁决。2014年4月24日，上诉法院驳回了提交人的请求。法院提到科沃拉上诉法院2014年3月14日的裁决，其中指出，儿童的最大利益并不要求暂停执行区法院的裁决。它还回顾称，2014年4月10日，孩子们被安置在孤儿院，理由是，当局认为，提交人的行为可能损害儿童的福祉。

2.11 在提交人的来文提交委员会时，她辩称，虽然有关申请监护权上诉的口头听证会在2014年夏季或秋季才会举行，但她已用尽所有可用的和有效的国内补救办法，因为没有对科沃拉上诉法院关于其临时措施请求的决定提起上诉。

2.12 2014年5月2日，服务社会机构告知提交人，孩子们已经离开孤儿院，监护权已移交他们的父亲，他已经将他们带到其在Haapa-Kimola伊蒂的住所。提交人称，他的住所距离孩子以前的家300公里远，地处偏远农村地区，周围7公里之内没有邻居或公共服务设施。孩子们如果遭到父亲的暴力侵害，将无法得到帮助。

2.13 2014年5月16日，提交人向东芬兰省上诉法院提交临时措施请求，并要求让孩子到她那里居住。她声称他们已经与她分居35天了；分居给他们带来了痛苦的后果；和她住在一起最符合他们的利益。在庭审过程中，提交人提供了一名儿童精神科医生的陈述，该医生认为，执行社会服务机构和区法院的裁决已经给孩子们造成严重创伤，并严重危害到他们的心理健康。就在同一天，上诉法院驳回了提交人的请求，但它裁定，孩子们有权在监督下每周与母亲相见两个小时。提交人声称，这一决定违反了缔约国的法律，因为区法院已给予她更宽泛的

探视权(见上文第 2.4 段), 而且孩子的父亲并不反对这一决定。她还声称, 2014 年 5 月 8 日至 11 日以及 5 月 15 日至 18 日(或 14 日至 16 日), 孩子的父亲阻碍了她与孩子们在她的家里见面。

申诉

3.1 提交人声称, 由于将孩子们的监护权交给父亲, 将他们从她的住所带走, 居住在一所孤儿院, 然后住在他们的父亲家里, 限制她与孩子们接触等做法, 缔约国侵犯了她本人及其孩子们依据《公约》第七条、第九条、第十四条、第十七条、第二十三条和第二十四条享有的权利。

3.2 提交人声称, 2014 年 4 月 10 日, 她的孩子们被迫与她分离, 这对他们造成了无法弥补的伤害, 等同于违反了《公约》第七条。当局任意切断她与孩子们之间的关系, 并限制他们见母亲的权利, 每周只能见一次。当局在作出上述决定时, 没有考虑到孩子们的优先选择、他们尚处稚龄、他们作为其父亲持续家庭暴力行为的受害者和见证人的地位。提交人提及 2013 年 11 月 19 日的医疗报告, 并辩称, 波里社会服务机构的决定对其孩子们的稳定发展造成了负面影响。如果不扭转这一措施, 将对孩子的成长和精神健康产生严重的、长期的和不可逆转的负面影响。

3.3 提交人声称, 当局允许父亲在没有监督的情况下探望孩子, 使他们面临遭到父亲实施的心理或身体虐待的严重危险, 这违反了《公约》第九条。儿童特别容易受到伤害, 需要当局的特别保护, 以保证他们的人身安全权。

3.4 提交人认为, 由于以下原因, 她根据第十四条享有的权利受到侵犯: (a) 社会服务机构于 2014 年 4 月 10 日将孩子们带走, 既没有任何书面决定, 也没有独立和公正的主管法庭进行公平和公开审理, 让她可以为本人及其孩子们的权利进行辩护; 以及 (b) 科沃拉上诉法院驳回了她的临时措施请求, 但没有提供充足理由, 也没有考虑到她提出的关于孩子们的父亲对她实施暴力和威胁的指控和书面证据。

3.5 提交人声称, 强行带走儿童侵犯了他们根据《公约》第十七条和第二十三条享有的受法律保护, 不受对其家庭生活和家园的任意干涉的权利。没有任何理由将孩子们从惯常居住地带走, 他们已在此居住并得到照顾将近两年。此外, 将监护权交给父亲, 从 2014 年 5 月 1 日起他们应与父亲生活在一起, 也侵犯了他们的家庭生活权。

3.6 关于《公约》第二十四条, 提交人声称, 芬兰当局没有依据其作为幼龄未成年人身份的要求保护她的孩子们。当局没有适当考虑孩子们与提交人的关系以及其父亲的暴力行为。

缔约国关于可受理性的意见

4.1 通过 2014 年 6 月 25 日的普通照会, 缔约国提交了关于可否受理的意见, 并请委员会将来文的可否受理性与案情分开审议。

4.2 缔约国指出, 根据区法院 2013 年 12 月 4 日的裁决, 从 2014 年 5 月 1 日起, 孩子们的单独监护权已交给父亲。因此, 提交人不能再在委员会面前代表孩子们。故而, 根据《任择议定书》第二条和委员会议事规则第 95 条, 只要来文代表孩子们提出诉求, 委员会应宣布来文不可受理。

4.3 还应根据《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项宣布来文不可受理，因为提交人没有用尽国内补救办法。缔约国指出，根据《儿童监护和探视权法》第 43 条，区法院 2013 年 12 月 4 日的裁决可以立即执行。不过，提交人就该裁决向上诉法院提出上诉，还请求，作为临时措施，暂停执行区法院的裁决，并发出庭令，孩子们的父亲在诉讼期间只能在监督下探望子女。提交人还反对法院的管辖权。2014 年 3 月 14 日，上诉法院驳回了提交人的临时措施请求。然而，在缔约国的意见提交给委员会时，此事项仍在上诉法院待决。

4.4 上诉法院驳回了提交人提出的临时措施请求，这是一项与有关主诉(儿童监护权及其居住地)的诉讼程序相关的程序性临时命令。根据《执行法典》第 10 章第 25 条，不得对这种裁决单独提出上诉。但是，在对涉及该事项主诉方面的裁决提出上诉时，可对此裁决提出上诉。关于采取临时措施的请求的裁决不具有法律效力，也不具有既判力。此外，当事方可始终提交新的临时措施请求，尽管相关裁决驳回了之前的请求。事实上，提交人本人已提交新的临时措施请求，但该请求于 2014 年 5 月 16 日被上诉法院驳回。

4.5 根据 2014 年 4 月 10 日社会服务机构做出的决定，依照《儿童福利法》第 13 条和第 38 条，将孩子们紧急安置在孤儿院。根据该法第 90 条，按照《行政司法程序法》的规定，可就负责社会服务的市政机构所属市政办公室负责人作出的紧急安置决定向行政法院提出上诉。但是，提交人未就这一决定提出上诉。

提交人关于缔约国意见和补充资料的评论

5.1 2014 年 7 月 14 日，提交人提交了其对缔约国意见的评论，认为就她和孩子们在《公约》下的权利而言，她的来文应被视为可予受理。

5.2 2014 年 4 月 11 日，提交人向委员会提交了来文。当时，她有其孩子的监护权，因此有权代表他们提交来文和在委员会前代表他们。此外，作为家长，她可在任何情况下代表他们，特别是代表他们就其监护权及其居住地以及她探视孩子的权利方面的任意和非法决定提出诉求。在审议关于儿童权利的来文可否受理时，委员会应考虑到儿童的脆弱性以及他们需要特别保护。

5.3 提交人认为，波里社会服务机构在 2013 年 12 月 4 日做出决定前，未能根据屈米区法院的要求彻查父亲的暴力行为。此后，2014 年 4 月 10 日，社会服务机构基于错误理由而且在没有进行任何进一步调查的情况下，决定将孩子们安置在一所孤儿院。提交人声称，服务社会机构的决定基于父亲提交的虚假资料，而她没有机会对这些资料提出质疑。

5.4 提交人辩称，自孩子们跟父亲住在一起后，每次她跟孩子们见面，他们都伤痕累累，如身上不同部位有割伤、裂伤和擦伤，背上有人咬的齿痕；他们告诉她，这是他们的“爸爸打的”。他们的父亲不允许她带孩子去医院。

5.5 2014 年 12 月 8 日和 2015 年 3 月 13 日和 16 日，提交人向委员会提供了补充资料。她提出，父亲仅同意了她在 2014 年 5 月至 12 月期间每周在监督下探望孩子。他拒绝了在 2014 年 12 月 10 日至 2015 年 3 月 7 日期间带孩子参加与提交人的任何见面。父亲不允许提交人的近亲探望孩子。

5.6 她重申，在几次探视中，她发现孩子们身上有伤，而且，在父亲的要求下，2014年6月5日，伊蒂公社儿童保护机构禁止她检查孩子身上的伤痕，禁止她拍摄所指称的伤痕，禁止她带他们去医院。她声称，不能就这一决定提出上诉。尽管如此，2014年6月20日，她向伊蒂社会服务机构和东南芬兰警察局报告了伤情。因此，当局没有采取任何措施。

5.7 提交人声称，2014年11月3日，她接到负责照顾孩子们的社会工作者打来的电话，对方告诉她，儿童保护紧急服务处作了一份报告，2014年10月26日在孩子父亲的住所发生了暴力攻击。她声称，社会工作者拒绝向她提供有关其孩子们的更详细信息。

5.8 提交人提及2001至2005年期间孩子父亲对他人实施暴力行为的事例。她声称，当局在对孩子的监护权和居住地做出决定时理应知晓这些事件，并在他们的评估中予以考虑。

5.9 提交人声称，由于这种情况，她患上失眠、紧张、伤心难过。她多次请病假，并收到了部分伤残津贴。

缔约国的补充意见

6.1 2015年3月12日，缔约国就来文可否受理提出补充意见。它认为，提交人关于可否受理的意见和她的补充资料不包含任何证明来文可予受理的论点。它还认为，提及该案件的背景和父亲的个性仅涉及来文的案情，并不能在可否受理范围内进行审查。

6.2 关于《任择议定书》第五条第2款(丑)项的要求，缔约国通知委员会，上诉法院于2014年6月12日作出了裁决。它决定部分修正区法院2013年12月4日的裁决，并准许提交人在监督下探视孩子。提交人向最高法院提出上诉许可申请。2014年9月12日，最高法院驳回了提交人的申请。但缔约国指出，目前看不出提交人的请求涉及上诉法院的全部裁决还是仅涉及其中的某些部分。因此，无法核实在这方面是否已用尽所有可用的国内补救办法。

6.3 缔约国向委员会通报，提交人就社会服务机构于2014年4月10日做出的有关孩子们的安置和限制提交人与孩子交流的4项单独决定向行政法院提出上诉。2014年9月12日，行政法院驳回了提交人的上诉。随后，提交人就该决定向最高行政法院提出上诉，在缔约国的意见提交委员会时，上诉仍悬而未决。然而，缔约国指出，关于儿童安置的决定不能由最高行政法院复核。

6.4 缔约国承认，任何人即便依据国内法规定无权代表他人，但在某些情况下，可在国际调查或解决程序中代表他人行事。一般情况下，在这类程序中，亲生母亲可以代表她的孩子们行事，以保护其利益。但与此同时，需要仔细审查以确定提交的来文是否真正符合儿童的最大利益，以防止儿童受到操纵等等。在某些情况下，当事人和所代表的当事方之间也可能存在利益冲突。缔约国援引了《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》第三条，并认为，由于从2014年5月1日起孩子们交由父亲单独监护，提交人不再能够在委员会前代表孩子，而只能代表自己提交来文。

提交人的进一步资料

7.1 2015年4月24日，提交人提交了进一步评论，作为对缔约国2015年3月12日意见的答复。

7.2 提交人提及《消除对妇女一切形式歧视公约》第十六条，并认为，她几乎被剥夺了作为家长的所有权利，包括孩子们的监护权，因此这是对妇女的歧视。

7.3 提交人认为，来文应予以受理，这也涉及代表孩子们提出申诉，因为来文就当局无视孩子父亲对提交人和子女的暴力行为，处理子女的监护权和居住地的方式问题提出了申诉。她还提出，《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》第三条适用于不同的情况，比如当家长或其他人试图操纵孩子自己的意愿时。在本来文中，孩子还很年幼，因此不可能操纵他们。

7.4 关于用尽国内补救办法问题，提交人认为，无法就行政法院于2014年9月12日做出的关于孩子们的安置问题的裁决提出进一步上诉。至于当局有关儿童监护权的决定，她指出，她向最高法院提出的上诉许可申请涉及上诉法院的全部裁决，而且，国内补救办法已被证明无效，因为孩子们在暴力环境中已经生活了数月。

7.5 提交人声称，行政法院程序违反了《公约》第十四条第1款。行政法院拒绝举行庭审并对提交人和由她提供的证人进行问询，如一名儿童精神科医生、一名社区幼儿园老师和波里社会服务机构的一名社会工作者，该机构做出了2014年4月10日的决定。如果法院认为某些证据不相关，它有义务为该决定提供理由。法院也没有考虑到她提交的书面证据，如有关儿童的最大利益、儿童心理健康和发育的医疗报告、关于孩子父亲对提交人所实施暴行造成的伤害的医疗记录和警方报告。

7.6 她声称，2013年6月以来，每次她与孩子们接触，波里社会服务机构的社会工作者都对她持有非常负面的态度。尽管她控诉持续遭到严重暴力，并提供了证明文件，但社会工作者没有评估她关于孩子父亲可能给孩子造成危险的指控。此外，当局未能彻底调查这些指控，惩罚肇事者，并向她和孩子提供保护、庇护和帮助，这违反了《公约》第二条第3款(甲)项、第五条、第九条第1款、第十七条、第二十三条第1款和第二十四条第1款。

7.7 当局对她有关孩子父亲的暴行的指控漠然处之，特别是当局评论称提交人“沉浸在孩子父亲是暴力狂的想法之中”，这使她再次受害，构成违反《公约》第十八条和第十九条第2款。

7.8 2014年4月10日，当局进入提交人的父母家中，将孩子们带去孤儿院，既没有出示任何决定也没有提供理由，这也构成违反《公约》第十七条。

委员会2015年11月26日需处理的问题和议事情况

审议可否受理

8.1 根据《任择议定书》第五条第二款(子)项的要求，委员会已确定，在2015年11月26日，同一事项不在另一国际调查或解决程序审查之中。

8.2 委员会注意到缔约国的论点，即提交人没有资格代表其孩子向委员会提交来文，因为区法院 2014 年 12 月 4 日的裁决规定，从 2014 年 5 月 1 日起，孩子的唯一监护权属于父亲。它还注意到缔约国的以下论点：虽然一般而言，亲生母亲有资格代表孩子行事以保护其利益，但在某些情况下，为了防止孩子被操纵，应宣布来文不可受理。委员会还注意到提交人的指控，即在她向委员会提交来文时，她有子女的监护权，而且，她的来文提出了关于当局处理其子女监护权和居住地以及将监护权任意授予其父亲的方式的申诉。委员会忆及，判断《任择议定书》下的资格，可不受限于有关个人在国内法庭上的资格的国家法规，² 不具有监护权的父母一方有充分资格在委员会前代表其孩子们。³ 在本案中，委员会认为，由于孩子们年龄尚小，不能就有关提交来文表达自己的看法或同意任何人代表他们。此外，案卷并未表明孩子母亲提交来文显然违反了孩子的最大利益。因此，委员会认为，提交人与其孩子之间的纽带和申诉的性质有充分理由表明母亲可在委员会前代表孩子。因此，委员会认定，不存在根据《任择议定书》第二条受理来文的障碍。

8.3 委员会注意到，缔约国的论点是，提交人没有用尽国内补救办法，因为它不能从提交人提交最高法院的上诉许可申请中得出结论认为，提交人的申请涉及孩子的监护权和提交人的探视权的所有方面；它还注意到缔约国的以下论点：在缔约国向委员会提交补充意见时，提交人就行政法院关于限制提交人与孩子接触的 2014 年 9 月 12 日裁决向最高行政法院提出的上诉仍然悬而未决。委员会注意到提交人的指控，即她向最高法院提出的上诉许可申请涉及上诉法院的整个裁决，行政法院关于儿童安置问题的 2014 年 9 月 12 日裁决不能进一步上诉，国内补救办法已被证明无效。

8.4 关于《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项所载的要求，委员会援引其判例法并回顾指出，裁定是否用尽了所有补救办法，是在审议来文之时作出的。⁴ 在本案中，委员会注意到，提交人已多次就其孩子的监护权和居住地向法院提出上诉。具体而言，她已就区法院准予将孩子的唯一监护权给予孩子父亲并将他们安置在父亲家里的裁决提出上诉。2014 年 9 月 12 日，最高法院驳回了她的上诉许可申请。同一天，行政法院驳回了她对社会服务关于孩子安置问题的 2014 年 4 月 10 日决定提出的上诉。委员会认为，缔约国未能说明除提交人尝试的补救办法外，还有哪些其他补救措施能够有效处理提交人有关其孩子的监护权和居住地的申诉。考虑到正在审议的问题的性质，委员会认为，提交人已做出充分努力将申诉提交国家当局，并得出结论认为，《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项不妨碍委员会审议来文的这些方面。同时，委员会认为，由于未用尽国内补救办法，委员会不能审议探视权问题，因为这些问题仍在最高行政法院上诉待审。

² 人权事务委员会，P.S. 诉丹麦，第 397/1990 号来文，第 5.2 段。

³ N.T. 诉加拿大(CCPR/C/89/D/1052/2002/Rev.1)，第 7.4 段。

⁴ Al-Gertani 诉波斯尼亚和黑塞哥维那(CCPR/C/109/D/1955/2010)，第 9.3 段；Singh 诉法国(CCPR/C/102/D/1876/2009)，第 7.3 段；Lemercier 诉法国(CCPR/C/86/D/1228/2003)，第 6.4 段；Baroy 诉菲律宾(CCPR/C/79/D/1045/2002)，第 8.3 段；Bakhtiyari 和 Bakhtiyari 诉澳大利亚(CCPR/C/79/D/1069/2002)，第 8.2 段。

8.5 关于《公约》第五条据称遭到违反，委员会认为，第五条涉及各缔约国的一般性承诺，根据《任择议定书》，个人不得援用这项条款，将其作为来文的独立理由。⁵ 因此，根据《任择议定书》第三条，此项申诉不予受理。

8.6 委员会注意到提交人根据《公约》第十八条和第十九条第 2 款提出的申诉。但委员会认为，就可否受理问题而言，这些申诉没有充分佐证，并认为，根据《任择议定书》第二条，这些申诉不可受理。

8.7 委员会注意到提交人的以下申诉：她描述的事实相当于侵犯了她本人及其孩子根据《公约》第二条第 3 款(甲)项、第七条、第九条、第十四条、第十七条、第二十三条和第二十四条应享有的权利。在这方面，委员会指出，提交人的所有申诉是向缔约国国家法院提出的；除非法院裁决具有明显任意性或等同于审判不公，通常是由国家法院而非委员会来判定某一案件的事实和证据。⁶ 然而，委员会还注意到，提交人就芬兰的法律诉讼程序是否符合《公约》提出了几次申诉，这可能影响到委员会应当在多大程度上遵从由国内法院评估事实和证据，包括：(a) 社会服务机构于 2014 年 4 月 10 日将儿童带离，而没有举行事先、公正和公开的司法听证会；(b) 科沃拉上诉法院 2014 年 3 月 14 日的裁决驳回了暂缓执行的请求，但未提供充足理由表明它已考虑到孩子父亲据称暴力行为的指控和证据；(c) 行政法院拒绝举行庭审，并对提交人和由她提供的证人进行问询，但未提供作出该决定的理由，也未考虑她提交的书面证据。委员会尚未收到提交人提供的任何其他信息，使其能够将国家法院的裁决定性为具有明显任意性或等同于审判不公。

8.8 委员会认为，提交人有关执行带离令的申诉没有佐证，因为带离是一项紧急措施，旨在执行屈米区法院在提交人参与的法律诉讼程序之后做出的 2013 年 12 月 4 日裁决，而且，她没有对诉讼程序的合规性提出质疑。就其本质而言，这些紧急措施往往只能事后才接受质疑，提交人确实在随后的法庭诉讼中对这些措施提出了质疑。委员会还认为，提交人关于科沃拉上诉法院未能提供理由的申诉未经证实，因为提交人没有解释，未给出有关暂缓执行一个事先司法裁决的决定(提交人并未对其是否符合第十四条提出质疑)的合理理由，如何影响她获得公正审判的权利。

8.9 然而，委员会注意到，缔约国在其关于来文可否受理的资料中并未对提交人有关行政法院诉讼程序存在缺陷的申诉提出质疑。来文的这部分内容还可能影响委员会评估支持提交人依据《公约》第九条、第十四条、第十七条、第二十三条和第二十四条所提申诉的事实问题，因此，在目前的情况下，不能认为这部分来文内容不可受理。

8.10 因此，委员会于 2015 年 11 月 26 日决定，针对《公约》第九条、第十四条、第十七条、第二十三条和第二十四条提出的问题，只要涉及提交人及其未成年子女的监护权和居住地问题，将可否受理与案情问题的审议程序加以合并；委员会请缔约国，在本决定转交之日起六个月内，向委员会提交书面解释或陈述，澄清此事，并说明缔约国可能已经采取的任何措施。

⁵ M. 诉比利时(CCPR/C/113/DR/2176/2012)，第 6.5 段；Wackenheim 诉法国(CCPR/C/75/D/854/1999)，第 6.5 段。

⁶ Marque de Morais 诉安哥拉(CCPR/C/83/D/1128/2002)，第 5.5 段。

缔约国关于第九条、第十四条、第十七条、第二十三条和第二十四条可否受理的意见和进一步的资料

9.1 缔约国于 2016 年 6 月 30 日以普通照会就第九条、第十四条、第十七条、第二十三条和第二十四条提交了意见。缔约国重申其 2014 年 6 月 25 日和 2015 年 3 月 12 日的评论，强调整个来文应不予受理。

9.2 缔约国为来文提供了额外的事实背景。背景表明，在孩子出生之前，提交人和孩子父亲之间的关系是争吵性的。在提交人于 2012 年 4 月 27 日从伊蒂的家中搬到波里之前，子女父母一起照顾孩子。缔约国注意到，儿童福利当局应父亲和提交人的要求多次审查了该家庭的问题。提交人报告了孩子父亲实施的多起袭击和威胁事件，而孩子父亲则声称，提交人才是行为粗暴的人。缔约国回顾，在 2012 年 4 月至 2013 年 12 月期间，尽管屈米区法院于 2013 年 1 月 8 日批准了临时措施，要求父亲能够在监督下见其子女，但提交人阻止了孩子父亲见他们。2013 年 4 月 26 日，萨塔昆塔地区法院裁定，应强制执行父亲的探视权，提交人应为继续拒绝他探视支付罚款。提交人就这两项裁决提出的上诉被驳回。

9.3 在双方就儿童监护权多次请愿后，屈米区法院要求一名外部专家和一名心理医生评估父母双方的育儿技能，并审查应如何安排监护权、居住地和探视权。2013 年 12 月 4 日，屈米区法院发布了一项关于儿童监护权和探视权的裁决，给予父母共同监护权至 2014 年 4 月 30 日；自 2014 年 5 月 1 日起，单独监护权归居住在伊蒂市的父亲所有。2013 年 12 月，父亲在监督下看望了子女三次，但提交人在 2014 年 1 月 22 日宣布，她不同意共同监护，也不会于 2014 年 5 月 1 日将孩子移交给他们的父亲。

9.4 2014 年 4 月 1 日，根据父亲的一项请愿，萨塔昆塔地区法院命令执行当局将孩子带走，于 2014 年 5 月 1 日会面，以便将他们迁移到伊蒂。同时，提交人就屈米区法院的判决向芬兰东部上诉法院提出上诉；她的上诉于 2014 年 6 月 12 日被驳回。根据 2014 年 5 月 16 日的临时裁决，上诉法院下令暂缓执行屈米区法院 2013 年 12 月 4 日的裁决，命令子女与其母亲之间的会面在监督下进行，直至 2014 年 10 月 31 日。⁷ 在多次发出儿童福利通知后，儿童福利服务机构于 2014 年 4 月 10 日至 2014 年 5 月 2 日将这些儿童安置在一家托儿机构，此时，子女搬到了伊蒂与他们的父亲住在一起。提交人向图尔库行政法院就紧急安置和探视权限制的决定提出上诉，该法院于 2014 年 9 月 12 日驳回了她的上诉。最高行政法院于 2015 年 8 月 25 日作出最终裁决。

9.5 2015 年 4 月 29 日，在儿童福利服务机构评估后，屈米区法院决定，子女与提交人之间的会面将受到监督，以周末见面的形式，从周四至周日，在提交人位于波里的住所。

9.6 2015 年 9 月 10 日至 13 日，当孩子们与提交人在波里时，据称她在其中一名子女的脸颊上发现了瘀伤，并将他带到医院进行检查。鉴于提交人指控父亲殴打孩子，检查孩子的医生向波里市随叫随到的社会服务机构报告了此事，后者向警方提交了报告。经过调查，当局得出结论，没有必要紧急安置这些儿童。社会工作者注意到，孩子和父亲之间的关系看起来亲切和谐。

⁷ 上诉法院为监督必要性提供的理由是，有潜在风险，提交人在会面后可能不会归还子女。

9.7 缔约国重申，应宣布来文不可受理。缔约国辩称，提交人向欧洲人权法院提出申请，并请求根据《欧洲人权法院规则》第 39 条采取临时措施。2015 年 5 月，该申请被宣布不可受理。缔约国辩称，提交人的案件因此已由另一国际调查程序审议，因此应宣布不可受理。缔约国还注意到，在提交人在 2015 年 11 月 26 日可受理决定之后提交给委员会的材料中，她援引了《公约》的若干条款以及若干事件，不同于委员会决定中提到的事件。缔约国指出，提交人尚未用尽关于这些新申诉的国内补救办法。缔约国还回顾，在 2015 年 11 月 26 日的决定中，委员会明确将该事项的范围限制在《公约》第九、十四、十七、二十三和二十四条，涉及提交人及其子女的监护和居住地问题。缔约国指出，由于提交人在其探视权范围内能够在没有监督的情况下探望其子女，提交人及其子女失去了受害者身份，来文应被宣布为属人理由不可受理。

9.8 关于《公约》第九条，缔约国指出，波里市社会服务和医疗保健中心认真考虑了提交人对儿童安全的关切，并对父亲的据称暴力和对子女实施身体伤害情况进行了适当的谨慎和勤勉调查。社会福利当局与各方进行了面对面的会面和讨论，并获得了大量的书面证据和其他材料。社会工作者一直有能力就父亲的个性，以及他对子女的安全、照顾和监护承担责任的能力，形成独立和客观的看法。缔约国重申，这些子女一直受到儿童保护措施的保护，提交人未能佐证，国内当局采取的措施如何不足以满足第九条的要求。

9.9 关于《公约》第十七、二十三和二十四条，缔约国认为，给予父亲对其子女的唯一监护权并命令子女与他一起在伊蒂生活的决定保障了儿童保持个人关系和定期与父母双方直接接触的权利，从而尊重了对家庭和私人生活的保护。缔约国辩称，儿童福利当局和观察这些子女的其他当局已尽一切努力适当考虑儿童与父母双方接触的权利，同时考虑到父母双方的权利和义务。根据《公约》的要求，儿童以及整个家庭的家庭生活都得到了保护。缔约国辩称，提交人未能详实说明，缔约国当局采取的措施如何侵犯了第十七条和第二十三条所载的隐私权和家庭生活权，以及为保护家庭生活所采取的措施如何不足以满足第二十四条的要求。

9.10 关于《公约》第十四条，缔约国指出，本来文涉及两套不同的司法程序：《儿童福利法》规定的儿童保护措施；《儿童监护权和探视权法》规定的儿童监护权和探视权。缔约国回顾，根据委员会 2015 年 11 月 26 日的决定，提交人关于 2014 年 4 月 10 日未经事先、公正和公开的司法听证就迁离儿童问题进行的法律程序的合规性提出的申诉，以及就 2014 年 3 月 14 日科沃拉上诉法院驳回暂缓执行请求的裁决提出的申诉是没有详实佐证的。

9.11 关于图尔库行政法院的据称缺陷，缔约国回顾，行政法院的诉讼程序不涉及关于儿童监护权和探视权的争议，仅涉及社会福利机构 2014 年 4 月 10 日关于紧急安置和限制接触的决定。缔约国回顾，提交人的意见得到了听取，在紧急安置和接触限制之前与她讨论了子女的安全和需要。关于提交人所称的没有口头听证的申诉，缔约国请委员会参考《儿童福利法》第 39 条，该条规定，在就紧急安置作出决定时，如果拖延处理案件可能会对儿童的健康、发育或安全造成损害，则可以放弃听取儿童或父母一方的意见。缔约国补充说，根据图尔库行政法院 2014 年 9 月 12 日裁决的理由，没有理由就此事举行口头听证。法院说，该事项涉及一项紧急安置和接触限制，命令有效期一个月。考虑到收到的文件中的书面证据，以及紧急安置和接触限制已经终止，没有必要在口头听证会上听取母亲

和证人讲述孩子的情况。在 2015 年 8 月 25 日的裁决中，最高行政法院提到了同样的理由。缔约国指出，图尔库行政法院和最高行政法院就口头听证提供了理由。缔约国认为，图尔库行政法院考虑到提交人在提交的材料中提出的问题，详细论证了紧急措施的必要性。同样，在 2015 年 8 月 25 日的裁决中，最高行政法院考虑了提交给法院的所有资料，包括关于 10 月 26 日在孩子父亲家中发生的事件的资料。缔约国辩称，正如图尔库行政法院所指出的那样，紧急安置不能用于不适当的目的是，作为解决监护纠纷的手段。缔约国的结论是，提交人未能详实说明关于诉讼缺陷的申诉，并认为，行政法院的诉讼符合《公约》第十四条的规定。

9.12 2018 年 5 月 4 日，缔约国提交了进一步的资料说明，提交人提出了许多无关且无法核实的指控。缔约国补充说，2017 年 11 月 17 日，提交人和孩子的父亲就执行提交人的探视权问题达成了一项协议，这是本来文的核心内容。应各方要求，东芬兰上诉法院于 2017 年 11 月 20 日确认了该协议。该裁决未被上诉，成为最终裁决。缔约国还称，委员会不应作为国内法院的第四审，并坚称，应宣布本来文不可受理。

提交人就第九条、第十四条、第十七条、第二十三条和第二十四条提出的可否受理意见和进一步的资料

10.1 2015 年 9 月 25 日，提交人提交了进一步的资料。2015 年 9 月 12 日，当她在周末照看孩子时，她注意到，M.L.J.H.的脸颊上有一块瘀伤。当她问他瘀伤是什么原因时，他说是他父亲打了他。提交人去了医院，医生向警方报告了疑似袭击事件，建议从 2015 年 9 月 13 日起进行紧急安置，这一天是孩子们应该返回父亲照顾的日子。提交人于 2015 年 9 月 13 日带着孩子返回医院，此前，她的另一个孩子，E.V.S.H.，告诉她，他的臀部和背部也被父亲打伤。波里社会服务机构在没有提交人在场的情况下听取了儿童的意见。波里社会服务机构在对 E.V.S.H.进行体检前给父亲打了电话，并让提交人将孩子送回父亲身边，尽管提交人要求进行调查而且孩子们也拒绝回到父亲身边。提交人指出，尽管她提出了要求，但没有书面决定，因此她无法对该决定提出上诉。提交人声称，波里社会服务机构在 2015 年 9 月 13 日的行动违反了《公约》第二条、第五条、第七条、第九条和第二十四条。

10.2 2016 年 8 月 9 日，提交人提交了进一步的资料。她辩称，在促成屈米区法院 2013 年 12 月 4 日裁决的调查期间，缔约国当局缺乏公正性。她解释说，只考虑了孩子父亲的律师的报告，而她的律师直到 2014 年 4 月 10 日才被联系。她解释说，她已经同意她的律师的意见，她不会出于善意参与调查，因此，她的律师没有提交报告。她还辩称，她曾数次要求缔约国允许她查阅孩子父亲的潜在犯罪记录。尽管缔约国没有作出回应，但她通过自己从警方的搜索设法获得了它。提交人称，屈米区法院在 2013 年 12 月 4 日关于儿童监护权的裁决中或在东芬兰法院 2014 年 6 月 12 日的上诉裁决中都没有考虑到关于孩子父亲暴力行为的背景资料。

10.3 提交人还提到 2014 年 10 月 26 日发生的一起事件，当时两名据称的陌生人当着孩子的面在孩子父亲家中袭击了孩子父亲。她指出，他的证词中存在矛盾之处。提交人称，孩子父亲实际上认识这两名男子，这表明，孩子们和他在一起不安全。提交人还提到 2015 年 9 月 13 日的事件，并补充说，当她那天把孩子送回

孩子父亲的住所时，他袭击了她。她还没有就那起事件提交申诉，尽管她的伴侣目睹了这一场景。她指称，在那次事件发生后的 11 个月里，孩子父亲阻止她见孩子。

10.4 2016 年 11 月 26 日，提交人提交了对缔约国 2016 年 6 月 30 日意见的评论。她重申，她已用尽国内补救办法，不过，事实证明这些补救办法无效而且武断，而且存在影响诉讼结果的严重缺陷。提交人回顾说，在两起监护权纠纷中，她都对监护权、居住权和探视权提出了质疑。她指出，她已就 2014 年 4 月 10 日将孩子们立即安置在一家孤儿院的决定向图尔库行政法院和最高行政法院提起行政诉讼上诉，没有进一步国内上诉或补救的可能性。她补充说，2014 年 10 月 26 日事件后关于立即安置这些子女的行政诉讼和关于 2015 年 9 月 13 日事件后没有立即安置的行政诉讼不包括上诉的可能性。

10.5 提交人重申，行政法院或最高行政法院没有就紧急安置和 2014 年 4 月 10 日至 5 月 2 日限制接触问题举行口头听证。她提到委员会关于人身自由和安全的第 35 号一般性意见(2014 年)，其中指出，将儿童送入机构看护等同于第 9 条意义上的剥夺自由；儿童有权就关于剥夺自由的任何决定，直接或通过法律或其他适当援助发表意见；所采用的程序应适合儿童(第 62 段)。她回顾说，孩子们的意见一直没有得到倾听，因为缔约国决定不能听取他们的意见。提交人辩称，法院没有在符合《公约》第十四条要求的诉讼程序中裁定剥夺儿童自由的合法性。她回顾说，2014 年 5 月 2 日孩子们被“释放”到父亲家时，缔约国没有考虑到第九条所涵盖的安全方面。提交人指出，行政法院甚至没有列出或说明，它为立即安置使用了什么证据，因此结论仍然不清楚。她宣称，只有 10% 的即时安置包括口头听证。她宣称，行政法院的裁决主要基于对社会工作者的调查，其中可能包括指控和个人意见，这被法院称为“证据”。此外，她强调，“当事人”有举证责任，证明社会工作者的顾虑是没有根据的，没有必要干预孩子们和家长的家庭生活。她请委员会责令缔约国改进该制度，将口头听证包括在内，特别是在干预家庭生活的案件中。她补充说，没有证据证明她会伤害孩子。

10.6 关于第二十三条，提交人提到她以前提交的材料，并声称，为了儿童的最大利益，应禁止在儿童监护权和探视权程序方面的任何歧视性待遇。

10.7 关于《公约》第二十四条，她回顾说，应由缔约国和父母创造条件，保护和促进《公约》承认的儿童权利。

10.8 2018 年 8 月 11 日，提交人重申了她以前来文中详述的事实和申诉。关于可否受理问题，提交人指出，提交给儿童权利委员会的来文涉及探视权的执行，而不是儿童监护权和居住地的问题。

缔约国的补充意见

11. 2019 年 6 月 14 日，缔约国重申了其立场和之前的所有论点。

委员会 2020 年 3 月 13 日需处理的问题和议事情况

审议关于第九、十四、十七、二十三和二十四条的可否受理问题

12.1 在审议来文所载的任何请求之前，委员会必须根据其议事规则第 97 条，决定案件是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

12.2 根据《任择议定书》第五条第 2 款(子)项, 除非委员会已断定同一事件不在另一国际调查或解决程序审查之中, 否则不得审查任何个人来文。

12.3 委员会注意到缔约国的立场, 即来文不可受理, 因为涉及相同事实的同一事项已由儿童权利委员会和欧洲人权法院审查, 后者于 2015 年 5 月宣布提交人的申请不可受理。委员会注意到, 向儿童权利委员会提出的事项涉及截至 2015 年 9 月 13 日执行提交人探视权的诉讼, 而不是 2014 年的儿童监护权或紧急安置问题。因此, 委员会认为, 虽然委员会原则上并非不能审查提交人就涉及提交人及其未成年子女的儿童监护权和居住地问题提出的申诉, 但它不能审议儿童权利委员会审查过的事项, 包括截至 2015 年 9 月提交人探视权的执行问题。委员会注意到, 欧洲人权法院发布的单一法官裁决没有具体说明不可受理裁决的依据。因此, 在没有关于欧洲法院审理的申诉的进一步资料的情况下, 委员会无法确定是否存在违反第五条第 2 款(子)项的情况。

12.4 委员会重申, 在本决定中, 它将仅审查在第九、十四、十七、二十三和二十四条关于儿童监护和居住地问题方面, 就行政法院的据称缺陷提出的指控。它不会审查来文中超出此范围的任何其他申诉。

12.5 关于《公约》第九条, 委员会认为, 提交人没有充分证明, 她的关于将孩子们紧急安置在一家孤儿院以执行关于移交监护权的命令的申诉如何确立了《公约》第九条意义上的任意剥夺自由或人身安全风险。因此, 根据《任择议定书》第二条, 委员会宣布这些申诉不可受理。

12.6 委员会注意到提交人声称国内补救办法已用尽, 并已证明无效。委员会注意到, 提交人称, 缔约国当局在行政诉讼期间缺乏公正性, 诉讼程序不符合《公约》第十四条的要求。委员会还注意到, 提交人回顾, 在行政诉讼内, 没有就波里儿童福利机构紧急安置儿童的 2014 年 4 月 10 日决定, 进行口头听证。然而, 委员会认为, 提交人没有解释, 她在行政诉讼期间没有进行口头听证这一事实——根据标准程序, 在大多数情况下, 这种听证并不是必需的——如何影响了她根据第十四条享有的权利。委员会注意到, 缔约国提出, 两个行政法院都考虑了提交人提供的材料, 并解释了为什么没有在行政法院一级进行公开听证。委员会还注意到, 缔约国认为, 鉴于紧急安置和接触限制在行政诉讼时已经终止, 事后口头听证已无意义。

12.7 委员会注意到提交人根据《公约》第十七、二十三和二十四条提出的申诉。委员会认为, 这些指称基本上涉及国内法院对于事实和证据的评价以及国内法律的适用。委员会回顾其判例指出, 它不是一个终审法院, 无权重新评估事实定论或国内法的适用问题, 除非能够确定国内法院的诉讼程序明显是任意的或等同于执法不公。⁸委员会注意到, 提交人没有证实, 行政诉讼时的口头听证对儿童监护权和居住地如何产生影响以及在哪些方面产生影响, 因为这些问题已经由屈米区法院和东芬兰上诉法院作出裁决, 而且, 更重要的是, 儿童福利机构的紧急安置决定是对屈米区法院裁决的执行。因此, 委员会得出结论认为, 提交人未能充分证实, 她根据第十七、二十三和二十四条提出的申诉。委员会根据《任择议定书》第二条宣布这些申诉不可受理。

⁸ A.W.K. 诉新西兰(CCPR/C/112/D/1998/2010), 第 9.3 段; Simms 诉牙买加(CCPR/C/53/D/541/1993), 第 6.2 段。Fernández Murcia 诉西班牙(CCPR/C/92/D/1528/2006), 第 4.3 段; Allakulov 诉乌兹别克斯坦(CCPR/C/120/D/2430/2014), 第 6.3 段。

12.8 因此，委员会得出结论认为，根据《任择议定书》第二条，提交人就《公约》第九、十四、十七、二十三和二十四条提出的关于行政法院据称缺陷的申诉不可受理。

12.9 因此，委员会决定：

- (a) 根据《任择议定书》第二条，来文不可受理；
 - (b) 将本决定通知缔约国和提交人。
-