



儿童权利公约

Distr.: General
24 November 2020
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 37/2017 和第 38/2017 号来文的意见*, **

来文提交人:	L.D.(第一提交人)和 B.G.(第二提交人) (由马拉加保护协会(Asociación Málaga Acoge)律师 José Luis Rodríguez Candela 代理)
据称受害人:	提交人
所涉缔约国:	西班牙
来文日期:	2017 年 12 月 20 日
意见通过日期:	2020 年 9 月 28 日
事由:	关于一名孤身未成年人的年龄评估程序
程序性问题:	未用尽国内补救办法; 不符合属人理由; 申诉证据 不足
《公约》条款:	第 2 条、第 3 条、第 8 条、第 12 条、第 18 条第 2 款、 第 20 条第 1 款、第 27 条和第 29 条
《任择议定书》条款:	第 6 条和第 7 条(c)、(e)和(f)项

* 委员会第八十五届会议(2020 年 9 月 14 日至 10 月 1 日)通过。

** 下列委员会成员参加了本来文的审议: 苏珊娜·阿霍·阿苏马、辛德·阿尤毕·伊德里斯、布拉基·古德布兰松、菲利普·雅费、奥尔加·哈佐娃、杰哈德·马迪、本雅姆·达维特·梅兹姆尔、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、安·玛丽·斯凯尔顿、韦利娜·托多罗娃和雷娜特·雯特尔。



1.1 来文提交人是阿尔及利亚国民 L.D.(第一提交人)和 B.G.(第二提交人), 分别生于 2001 年 8 月 18 日和 2000 年 9 月 14 日。两位提交人称, 缔约国侵犯了他们根据《公约》第 2 条、第 3 条、第 8 条、第 12 条、第 18 条第 2 款、第 20 条、第 27 条和第 29 条享有的权利。《任择议定书》于 2014 年 4 月 14 日对缔约国生效。

1.2 根据《任择议定书》第 6 条, 来文工作组于 2017 年 12 月 21 日代表委员会行事, 要求缔约国采取临时措施, 在委员会审查提交人案件期间暂停执行对提交人的驱逐令, 并将他们转往儿童保护中心。

1.3 根据《任择议定书》第 6 条, 来文工作组于 2018 年 3 月 6 日代表委员会行事, 决定应缔约国的要求取消对第一提交人 L.D.的临时措施。此外, 委员会通过工作组驳回了停止审议第一份来文的请求。

1.4 根据《任择议定书》第 6 条, 来文工作组于 2019 年 5 月 16 日代表委员会行事, 决定应缔约国的请求取消对第二提交人 B.G.的临时措施。

提交人陈述的事实

2.1 第一提交人 L.D.于 2017 年 11 月 17 日乘坐一艘小船来到西班牙阿尔梅里亚海岸。随后, 他在阿尔梅里亚警察局说自己是未成年人。当日, 他被转移到阿尔梅里亚的 Torrecárdenas 医院接受医学检测, 特别是做了左手 X 光检查, 以确定他的年龄。比照 Greulich-Pyle 图谱法, 检测结果显示提交人已超过 19 岁。在 2017 年 11 月 19 日的裁决中, 维拉第二初审预审法院判令将 L.D.关押在马拉加二号监狱, 该监狱被用作外国人收容中心。¹ 法院指定的律师随后提出上诉, 没有得到答复。2017 年 11 月 22 日, 向马拉加检察官办公室发送了一封信函, 告知该办公室未成年人 L.D.被关押在马拉加二号监狱, 以确保遵守适当规程。11 月 22 日, 向监察员提出申诉, 称一名自称未成年者即将被送回阿尔及利亚。12 月 11 日, 提交人的律师将提交人的出生证明复印件送交马拉加未成年人检察官办公室。² 12 月 14 日, 另一份载有 B.G.案件资料的申诉连同 L.D.的出生证明复印件一起提交给监察员办公室。12 月 16 日, 向阿奇多纳外国人收容中心正当程序法官提出申诉, 以便对未成年人的状况进行审查。但 2017 年 12 月 17 日仍然签发了驱逐他们的命令。2017 年 12 月 22 日, 律师报告说, L.D.已被送回阿尔及利亚。

2.2 第二提交人 B.G.于 2017 年 11 月 17 日乘坐小船来到西班牙洛尔卡海岸。随后, 他在警察局说自己是未成年人。但他仍与其他最近抵达西班牙的人一起被关押在一间牢房里。后来, 阿奇多纳一家法院下令将他关押在阿奇多纳的马拉加二号监狱, 但未开展年龄评估程序。³ 2017 年 11 月 20 日, 穆尔西亚政府代表团签发了驱逐令。2017 年 12 月 14 日, 提交人的律师致函监察员, 告知他被推定为未成年人的阿尔及利亚国民——包括提交人——被关押在阿奇多纳的马拉加二号监狱, 并请求监察员采取行动, 确保根据无人陪伴外国未成年人的规程正确评估他们的年龄。2017 年 12 月 15 日, 提交人的律师向阿奇多纳初审和预审法院提出保护措施请求, 称未成年人正被关押在马拉加二号监狱; 他随函附上提交人的出生证明

¹ 自 2016 年 11 月以来, 该设施一直被临时用作外国人收容中心。

² 提交人提供了向未成年人检察官办公室递交其出生证明的证据。

³ 没有证据显示以提交人懂得的语言适当告知他这种医学检测的程序或可能的后果。

复印件，上面显示他 17 岁。12 月 18 日，提交人在 Antequera 医院接受医学检测，以评估他的年龄，具体说是对他左手腕做了 X 光检查，比照 Greulich-Pyle 图谱法，检测结果显示他当时 19 岁。当日，阿奇多纳初审预审法院签发第 214/2017 号命令，驳回采取保护措施的请求，包括暂停将提交人驱逐出境和将其转移到未成年人中心的请求。该命令指出，“一份出生记录或证明以及一张只有照片和手写信息的医疗保险卡，其可靠性往最好了说也是值得怀疑的，因此并不是护照或证明一个人身份的有效文件”，命令中还提及根据骨龄认定提交人是成年人的医学报告。2018 年 1 月 5 日，阿尔及利亚驻阿利坎特领事馆向提交人签发了领事安全通行证，上面注明他的出生日期是 1999 年 9 月 14 日。

2.3 2018 年 1 月 8 日，洛尔卡第五初审预审法院下令解除对 B.G. 的拘留，将其安置在穆尔西亚的一家未成年人中心。随后，律师报告说，B.G. 与一个大家庭住在一起，没有被关押在未成年人中心。

申诉

3.1 两位提交人认为，缔约国未能坚持原则，即在有疑问或不确定的情况下应该推定他们为未成年人，因此违背了他们的最大利益，违反了《公约》第 3 条。⁴ 将提交人关押在成人拘留中心并命令将其送回原籍国，使提交人面临遭受不可挽回伤害的真实风险，这一侵权行为就更为恶劣。提交人援引委员会针对缔约国发表的若干结论性意见，其中委员会对缔约国未考虑儿童的最大利益以及评估孤身儿童年龄的方法不统一表示关切。⁵ 提交人还援引各种研究来支持其主张，指出缔约国使用的医学评估方法，特别是对他们使用的医学评估方法存在很大误差，因为这些评估方法所依据的研究是基于种族和社会经济特征与提交人差异极大的其他人口得出的。

3.2 提交人声称自己是缔约国违反《公约》第 3 条(与第 18 条第 2 款一并解读)行为的受害者，因为该国未能指派一名监护人来保护他们的利益，而指派监护人的做法是确保尊重孤身未成年人最大利益的一项关键程序保障。⁶ 他们还称，尽管他们是无人保护和极易受到伤害的孤身移民儿童，缔约国未能向他们提供保护，因此违反了第 3 条第 2 款(与第 20 条第 1 款一并解读)。提交人主张，儿童的最大利益应优先于对外国人的公共秩序关切，并应凌驾于有关机构做出的所有决定之上；此外，对于声称是未成年人并且正在获取年龄证明文件的人，缔约国应启动其行政机构，并理所当然指派一名监护人。⁷

3.3 此外，提交人认为缔约国侵犯了他们根据《公约》第 8 条享有的维护自己身份的权利。他们指出，年龄是身份的一个基本方面，缔约国有义务在这方面不加以干预。此外，缔约国还有义务保存和恢复现有或可能存在的关于提交人身份的任何数据。然而，缔约国对他们认定的年龄不同于他们的实际年龄，对他们认定的出生日期也与他们申报的出生日期或后来提交的身份证件中出现的日期不符。

⁴ 提交人援引第 6 号一般性意见，第 31 段。

⁵ CRC/C/ESP/CO/3-4，第 59 段。

⁶ 提交人援引第 6 号一般性意见。

⁷ 提交人援引 La Merced-Migraciones-Mercedarios、联合国难民事务高级专员公署、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一份报告，题为 Aproximación a la protección internacional de los menores extranjeros en España，马德里(2009 年)。

3.4 提交人还称，在确定年龄程序方面，包括由于没有为他们指派法律代表，他们根据《公约》第 12 条享有的陈述意见的权利受到侵犯，这反过来又对他们维护其身份的权利产生了直接影响。⁸

3.5 提交人还称，他们根据《公约》第 27 条和第 29 条享有的权利受到侵犯，因为他们正常的全面发展受到阻碍。提交人认为，他们没有监护人的指导，阻碍了他们以符合自身年龄的方式发展。⁹

3.6 提交人还称缔约国侵犯了他们根据《公约》第 20 条享有的权利，因为缔约国的裁决和行动使他们处于无助和受社会排斥的境地。他们称，缔约国在没有任何确凿证据的情况下将他们视为成年人，没有为他们提供保护，他们援引委员会关于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)，根据该意见，应该根据儿童的情况、年龄以及族裔、文化和语言背景来解释这项权利。

3.7 提交人认为，他们由于孤身外国未成年人的身份而遭受歧视，这违反了《公约》第 2 条。他们称，如果有家人陪伴，或者他们不是非洲国家的国民，他们就不会被拒绝给予保护。的确，对于其他国家的国民和阿尔及利亚成年或有人陪伴的未成年国民，他们的年龄和有关国家机构签发的文件从未受到质疑。

3.8 第一提交人提出以下可能的解决办法：(a) 缔约国根据提交的正式文件承认他为未成年人，并暂缓将他遣送回原籍国；及(b) 承认他作为未成年人享有的所有权利，包括获得国家保护的权利、拥有法定代表的权利、接受教育的权利以及获得居留证和工作许可的权利，使他能够实现个人的充分发展并融入社会；两位提交人建议：(a) 缔约国承认无法根据所进行的医学检测来确定其年龄；及(b) 承认他们通过专门从事儿童权利工作的人员或机构表达意见的权利。

缔约国关于可否受理的意见

对事实的描述

4.1 缔约国分别在 2018 年 1 月 29 日关于第 37/2017 号来文和 2019 年 8 月 6 日关于第 38/2017 号来文可否受理的意见中指出，提交人对事实的陈述有失偏颇且不准确。接受的提交人唯一的照片是他们获救并被带见法官时正式拍摄的照片：照片里的人留着小胡子和络腮胡子，清晰可见，其特征与成年人的特征一致。

4.2 关于第一提交人，缔约国指出，根据阿尔梅里亚的 Torrecárdenas 医院出具的医学报告，估计其骨龄为 19 岁。缔约国还称，L.D.被确认为阿尔及利亚人，阿尔及利亚驻阿利坎特领事馆确认了他的身份，领事馆表示他的出生日期是 1998 年 8 月 18 日。¹⁰ 他于 2019 年 12 月 19 日被驱逐出境。

4.3 关于第二提交人，由于 B.G.在进入西班牙时说自己已成年，并表示自己的出生日期是 1994 年 12 月 21 日，而且由于他非法入境，也没有申请庇护，因此启动了驱逐程序，于 2017 年 11 月 21 日被阿奇多纳外国人收容中心接纳，并获得返回阿尔及利亚的签证。B.G.后来声称自己是未成年人，但没有提供任何正式

⁸ 提交人援引了关于儿童表达意见的权利的第 12 号一般性意见(2009 年)，第 26 段。

⁹ 提交人援引第 6 号一般性意见，第 44 段。

¹⁰ 缔约国提供了阿尔及利亚驻阿利坎特领事馆发布的安全通行证复印件。

文件。为此，在公诉机关介入后，对他的右手和下巴进行了侧位 X 光检查，并将其左手和右手的 X 光片与 Greulich-Pyle 图谱法进行了比较。医学结论是，受试者是成年人，至少有 18 岁。

4.4 由于 B.G.没有携带任何正式身份证件，须在核实他的原籍国后，得到其原籍国领事的同意才可将其送回。领事在与提交人面谈并核对阿尔及利亚官方档案中的生物特征和行政数据后，称他的出生日期是 1999 年 9 月 14 日，这表明他在进入西班牙的那天已经成年。¹¹

4.5 缔约国报告说，除本来文提供的信息之外，提交人 B.G.未能被送回原籍国，因为他在进入儿童之家仅两天后决定逃跑。

不可受理的理由

4.6 缔约国认为，由于两位提交人都是成年人，根据属人理由，两份来文都不可受理。缔约国坚持认为他们是成年人，其理由是：(a) 从他们被拘留时拍摄的照片来看，他们在体格上看起来是成年人；(b) 在他们说自己是未成年人之后，对他们进行了客观的医学检测，结果显示他们至少 18 岁，需注意的是这个年龄组没有标准差。提交人没有以任何方式证明他们是未成年人；此外，有来自其原籍国的官方文件(安全通行证)证明他们是成年人。缔约国补充说，提交人提供的身份证件是“仅为复印件，不含生物特征数据且不能被认证为个人身份证件(身份证或护照)”。就 B.G.的情况而言，缔约国进一步争辩说，提交人在进入西班牙时表示他是成年人，四项单独医学检测都得出他是成年人的结论。

4.7 缔约国称，委员会在没有可靠证据证明提交人是未成年人的情况下接受来文，只会使从事贩运移民的黑手党受益。提交第 38/2017 号来文的唯一目的是防止第二提交人 B.G.被驱逐出境，根据委员会的建议，作为保护措施，将他安置在儿童保护中心，但他从那里逃走；这显然是滥用提交来文的权利。

4.8 缔约国还主张，根据《任择议定书》第 7 条(e)项，来文不可受理，因为提交人尚未用尽所有可用的国内补救办法。两位提交人可以(a) 请求公诉机关进行更多的医学检测；(b) 根据《民事诉讼法》第 780 条规定的程序，请求对拘留地有管辖权的民事法院对认定他们是成年人的任何自治社区决定进行复审；(c) 就驱逐令向行政法院提出异议；及(d) 根据第 15/2015 号法案，在民事法院启动关于年龄评估的非诉讼程序。

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 2018 年 4 月 5 日和 2019 年 9 月 19 日关于可否受理的评论中回应了缔约国对事实的陈述。他们声称，医学报告称他们的骨龄分别为 18 岁和 19 岁，但没有具体说明该年龄组是否存在标准差，而这些方法是有误差的，意味着它们不能用于得出明确的结论。如果考虑到这些误差幅度，结果就不会与提交人关于其年龄的说法相矛盾，他们后来证明了自己的年龄。

¹¹ 缔约国援引 Y.M.诉西班牙案(CRC/C/78/D/8/2016)，委员会在其中指出，领事证明被视为推定有效的正式文件。缔约国还援引 D.D.诉西班牙案(CRC/C/80/D/4/2016)。

5.2 就 B.G.的情况而言,虽然缔约国根据提交人的体格外表说他是成年人,但没有证据表明对他进行了其他心理测试来证实这一主张。此外,关于阿尔及利亚驻阿利坎特领事馆签发的安全通行证,鉴于同一未成年人有两份相互矛盾的年龄确认文件,主管机构应在收到出生证明后与领事馆联系,与其核实是否保留有安全通行证中的信息。¹² 据提交人称,出生证明被认为比安全通行证更可靠,¹³ 缔约国没有其他确凿证据表明 B.G.在进入西班牙领土时是成年人。¹⁴ 虽然缔约国重申, B.G.最初声称出生于 1994 年 12 月 24 日,但没有记录在案的官方证明支持这一说法。此外,提交人声称,主管机构拒绝接受他的陈述,无视他是未成年人这一事实。甚至提交人提交的出生证明也被认为是假的,从未适用儿童的最大利益而将疑点利益归之于他。至于确定年龄的医学检测是否有效,主管机构等待了一个月才让 B.G.进行医学检测。这些检测只包括 X 光,即使做了也不足以排除提交人也许是未成年人的可能性。提交人认为,在接受检测之前,他被无理剥夺自由一个月。

5.3 在 L.D.一案中,很明显,当维拉法院 2017 年 11 月 19 日批准拘留,阿尔梅里亚次级政府机构 2017 年 11 月 18 日签发遣返令时,提交人的年龄尚未确定,因为根据第 6 号一般性意见,在不确定的情况下,应使疑点利益归于个人,将其作为儿童对待。此外,提交人称,没有证据表明他收到阿尔及利亚领事馆签发安全通行证的通知,从而使他可以随后核对记录的信息。如果他收到这样的通知,他就有机会提出上诉或直接要求领事馆更正信息。

5.4 关于现有国内补救办法尚未用尽而来文不可受理的说法,提交人解释说,国内法规定的补救办法无效,要么因为这些补救办法没有为所涉侵权行为提供有效补救,要么因为要取得补救的时间太长。行政诉讼是一种辅助救济,必须先行提起行政上诉;这类上诉得不到及时处理,也不能暂时中止遣送离境令的效力。在即将被送回的情况下,根据禁止酷刑委员会¹⁵ 和欧洲人权法院所表达的意见¹⁶,只有具有暂缓效力的补救办法才可被视为有效。此外,在 L.D.一案中,提交人指出,实际上,宣布他是成年人的裁决不可能被公诉机关审查,因为当他提供出生证明时,公诉机关以出生证明与进行的医学检测结果相矛盾为由拒绝审查该裁决。

¹² 提交人援引了 2013 年 12 月 17 日(欧盟)理事会第 1417/2013 号条例第 5 条第(1)款,其中规定了欧洲联盟颁发的通行证格式:“获发通行证的人有权核实通行证中所载的个人数据……,并酌情要求纠正或删除。”

¹³ 提交人援引(欧盟)理事会第 1417/2013 号条例第 5 条第(4)款:“通行证的生物特征只能用于通过直接可获得的可比特征来核实证件的真实性[和]持有人的身份。”

¹⁴ 提交人援引关于原籍国、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(2017 年),第 4 段:“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”。

¹⁵ 提交人援引 Arkauz Arana 诉法国案(CAT/C/23/D/63/1997)和 Tebourski 诉法国案(CAT/C/38/D/300/2006)。

¹⁶ 提交人特别援引了 Čonka 诉比利时案(申请号:51564/99)、Hirsi Jamaa 和其他人诉意大利案(申请号:27765/09)和 De Souza Ribeiro 诉法国案(申请号:22689/07)。

5.5 缔约国自己承认，检察官采取发布此类裁决的行动是极具临时性的。然而，在 L.D.一案中，由于他的年龄仅在被驱逐出境前几个小时才被评估，检察官的行动成为最终决定，所说的未成年人没有机会采取任何应对行动；事实上，由于后者没有被告知检察官宣布他是成年人的裁决，他很难对此提出质疑。¹⁷

缔约国关于案情实质的意见

6.1 缔约国在 2018 年 7 月 6 日和 2019 年 8 月 1 日的意见中指出，提交人在最初提交的资料中没有证实违反所引用的条款，缔约国指出，仅仅列出《公约》条款是不够的，因为申诉是泛泛而言的。缔约国坚持认为其并未违反《公约》第 3 条所载的儿童最大利益原则，因为提交人是成年人。缔约国称，只有在“对当事人年龄存疑”时，才应将其推定为未成年人，当事人显然是成年人时则无需这样做。¹⁸ 缔约国的结论是，“在本案中，如果一个没有任何证件的人看起来是成年人，主管机构可以在法律上将其视为成年人，而无需进行任何检测”。然而，鉴于提交人自称未成年，缔约国决定在获得其知情同意的情况下进行医学检测，因为第 6 号一般性意见不排除——更不禁止——使用客观医学检测以确定没有证件、看起来是成年人却自称未成年者的年龄。缔约国主张，在没有可靠证据的情况下，仅凭当事人的一面之词就将一个成年人视为未成年人，将严重危及被安置在接待中心的未成年人(他们可能遭受这些成年人的欺凌或虐待)，这实际上无疑违反了儿童最大利益的原则。

6.2 缔约国进一步指出，在《公约》第 18 条第 2 款和第 20 条第 1 款方面，该国没有违反儿童最大利益的原则，并指出：(a) 有关当局在公海上救助了处于危险之中的提交人，他们乘坐了一艘并不适合航行的非常破旧的船只；(b) 提交人一踏上西班牙领土就得到医务人员的照料；(c) 为他们提供了文件以及律师和口译员服务，费用由国家承担；(d) 立即将他们情况通报主管司法当局，以确保在涉及其非正常身份的程序中，他们的权利得到保护；(e) 在他们声称自己是未成年人后，这一情况立即通报了公诉机关这一负责保护儿童最大利益的机构，¹⁹ 并暂时认定他们是成年人。缔约国认为，即使假定提交人是未成年人，也不能说他们被剥夺了法律援助或没有受到保护。

6.3 据缔约国称，即使提交人是未成年人，也没有侵犯他们根据《公约》第 8 条享有的维护其身份的权利，因为“他们在海上获救并非法入境西班牙后，申报的身份立即得到了登记”。

6.4 关于提交人 L.D.，缔约国认为，他一直有机会发表意见，包括最初在警察局被拘留期间和在确定年龄程序期间，他都得到了律师的协助。此外，在口译员的帮助下，他被当面通报遣返令，并被告知可以寻求司法补救。

¹⁷ 提交人援引 7 月 2 日第 15/2015 号法案。

¹⁸ 缔约国援引第 6 号一般性意见。

¹⁹ 缔约国援引了解释公诉机关公正和独立作用的国内立法(包括《宪法》第 124.1 条、《司法机关组织法》第 435 条、第 50/1981 号法第 1 条和《公诉机关组织法》第 3.7 条和第 7 条)。

6.5 关于提交人 B.G.，缔约国认为，提交人根据《公约》第 27 条和第 29 条享有的权利没有受到侵犯，因为他得到了全面支助。在没有身份证件的情况下，根据委员会关于采取保护措施的建议，缔约国把他安置在未成年人中心，他得到协调一致的援助和医疗保健。

6.6 关于提交人请求采取赔偿措施一事，缔约国认为，在无法确定提交人年龄的情况下，提交人既没有要求也没有提出任何可以确定无疑判断他们年龄的办法。关于允许对检察官签发的裁决提出上诉的问题，缔约国重申，有关裁决是极具临时性的决定，没有既判力；如果有新的资料提交上来，检察官本人亦可对其进行审查，并可由法官通过司法渠道做出的最终裁决所取代。关于提交人的其他请求，缔约国指出，提交人已经从法官和公诉机关处得到国家保护和协助。最后，只有在符合一般法律规定的情况下，才能颁发居留证和工作许可；在本案中，提交人非法入境，也没有申请国际保护。

提交人对缔约国关于案情实质的意见的评论

7.1 提交人分别在 2019 年 10 月 3 日和 5 月 6 日的评论意见中指出，关于《公约》第 3 条，缔约国没有尊重他们被推定为未成年人的权利，在任何时候都没有考虑过他们是未成年人的可能性，也没有遵守关于处理孤身外国未成年人的规程，从而违背了他们的最大利益。²⁰ 缔约国认为，尽管公诉机关或法院没有宣称提供的出生证明是虚假资料，但提交人的年龄并不存在任何不确定性；事实上，在这方面没有获取专家证据，也没有将出生证明转交阿尔及利亚领事馆进行核实。提交人的年龄是基于 X 光分析确定的，而这是不够的。在确定年龄过程中提交人没有法律代表或监护人，也没有缔约国提到的知情同意的任何记录。提交人被关押在成人监狱，他们没有受益于疑点利益。

7.2 关于违反《公约》第 8 条的问题，提交人坚持认为，缔约国改变了他们身份的重要要素，对他们认定的年龄和出生日期与官方证件所示不符，却从未对官方证件正式提出过异议。象阿尔及利亚领事馆发布的安全通行证那样任意修改他们的出生日期的做法剥夺了他们完整和正确的身份。

7.3 提交人称，尽管他们说自己是未成年人，但并没有为他们指派法律代表，因此不能说适当听取了他们表达意见。因此，缔约国违反了《公约》第 12 条。

7.4 提交人 B.G.指出，缔约国认为委员会建议的保护措施——如将其安置在未成年人中心——足以确保不违反第 27 条和第 29 条。然而，缔约国没有提到，提交人在被转移到未成年人中心之前，在阿奇多纳外国人收容中心已经待了 50 多天。

7.5 提交人 L.D.称，他从一开始就被当作成年人对待，因为尽管缔约国有出生证明表明他是未成年人，他仍被剥夺了自由，和成年人一道被关在作为外国人收容中心的监狱里。此外，他与成年人一起被送回阿尔及利亚，没有任何保证他抵达后会受到其家人或目的地国的社会和儿童保护机构的保护，这违反了《公约》第 20 条。

²⁰ 提交人援引第 6 号一般性意见第 31 段(一)分段和第 4 号/第 23 号联合一般性意见(2017 年)。

第三方意见²¹

8. 2018年5月3日，法国维权者组织就年龄评估问题和拘留在成人中心等待驱逐出境问题提交了第三方意见。²² 该意见已转发给各方，并邀请各方提交评论。各方援引 J.A.B.诉西班牙案²³ 提出了评论，指出其评论适用于第三方意见所涉全部案件。为简洁起见，委员会提及该来文第8至第10段。

委员会需处理的问题和议事情况

终止第37/2017号来文

9. 儿童权利委员会注意到缔约国提供的资料，即提交人 L.D.已于2019年12月19日被送回原籍国，并收到提交人的律师确认他与提交人失去联系的信息，因此根据《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》下的议事规则第26条，决定停止审议第37/2017号来文。

审议第38/2017号来文可否受理

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

10.2 委员会注意到缔约国的论点，即来文基于属人理由不可受理，因为：
(a) 提交人体格上似乎是成年人；(b) 客观医学检测显示他们至少18岁；及
(c) 出生证不能用作年龄证明，因为出生证明不包含生物特征数据。然而，委员会注意到，提交人说他抵达西班牙时是未成年人，他向调查法院提交了阿尔及利亚的出生证明复印件，证明他是未成年人。委员会注意到缔约国的论点，即由于出生证缺乏生物特征数据，因此无法与提交人提供的数据进行核对。委员会回顾，举证责任不只在来文提交人，尤其是考虑到提交人和缔约国并不总是能够平等获得证据，而且往往只有缔约国能够获得相关信息。委员会注意到提交人的论点，即如果缔约国对他的出生证明的有效性有疑问，它应该联系阿尔及利亚领事机构核实提交人的身份，但缔约国没有这样做。²⁴ 鉴于上述情况，委员会认为《任择议定书》第7条(c)项不妨碍受理本来文。

10.3 委员会还注意到缔约国的论点，即提交人没有用尽可用的国内补救办法，因为他可以(a) 请求公诉机关进行更多医学检测；(b) 根据《民事诉讼法》第780条规定的程序，请求民事法官复审不为他指派监护人的裁决；(c) 就驱逐令向行政法院提出异议；(d) 根据第15/2015号法案，在民事法院启动关于年龄评估的非诉讼程序。另一方面，委员会也注意到提交人的论点，即缔约国提到的国内补救办法要么无法获得，要么无效。委员会认为，在提交人即将被驱逐出西班牙的

²¹ 这份意见涉及已在委员会登记的第11/2017号、第14/2017号至第16/2017号、第20/2017号、第22/2017号、第24/2017号至第26/2017号、第28/2017号至第29/2017号、第37/2017号至第38/2017号、第40/2018号至第42/2018号和第44/2018号来文。

²² 法国维权者组织所提意见的摘要见 N.B.F.诉西班牙(CRC/C/79/D/11/2017)，第8.1-8.6段。

²³ CRC/C/81/D/22/2017，第9-10段。

²⁴ 除其他外，特别见 M.A.B.诉西班牙(CRC/C/83/D/24/2017)，第9.2段；H.B.诉西班牙(CRC/C/83/D/25/2017)，第9.2段。

情况下，任何耗时过长或不暂停执行现有驱逐令的补救办法都不能视为有效。²⁵ 委员会注意到，缔约国没有具体说明它提到的补救办法是否会暂停将提交人驱逐出境。鉴于上述情况，委员会认为《任择议定书》第 7 条(c)项不妨碍受理本来文。

10.4 委员会认为，就可否受理而言，提交人根据《公约》第 2 条、第 18 条第 2 款、第 27 条和第 29 条提出的主张没有得到充分证实，因此根据《任择议定书》第 7 条(f)项认定为不可受理。

10.5 然而，委员会认为，提交人充分证实了他根据《公约》第 3 条、第 8 条、第 12 条和第 20 条提出的申诉，即在确定年龄过程中没有为他指派代表，他被推定为未成年人的权利和维护身份的权利在该过程中没有得到尊重，他没有得到作为未成年人应获得的保护。因此，委员会认为申诉的这一部分可予受理，并着手审议案情实质。

审议第 38/2017 号来文案情实质

10.6 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，审议了本来文。

10.7 委员会需处理的一个问题是，在本案的情况下，评估提交人年龄的程序是否侵犯了他根据《公约》享有的权利，提交人声称自己是未成年人，后来出示了他的出生证明复印件来支持他的主张。特别是，提交人称，鉴于评估其年龄的医学检测类型以及没有为他提供监护人或代表这一事实，在年龄评估程序中没有考虑儿童的最大利益。

10.8 委员会回顾，确定声称是未成年的年轻人的年龄至关重要，因为鉴定结果决定了当事人是否有权作为儿童获得或被排除在国家保护之外。同样，这一点对委员会也极为重要，因为能否享有《公约》所载权利取决于这一结果。因此，必须通过正当程序确定当事人年龄，而且当事人必须有机会通过上诉程序对结果提出质疑。在进行这一程序期间，应推定当事人为儿童，并作为儿童对待。因此，委员会认为，在整个确定年龄过程中，应将儿童的最大利益作为首要考虑。²⁶

10.9 委员会还回顾，除非有相反的证据，否则现有文件应被认为真实文件。在没有身份证件或其他适当证据的情况下，并且仅在这种情况下：“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。”²⁷ 疑点利益应给予被评估的个人。²⁸ 在本案中，委员会注意到，提交人提交的

²⁵ N.B.F.诉西班牙，第 11.3 段。

²⁶ 同上，第 12.3 段。

²⁷ 第 4 号/第 23 号联合一般性意见(2017 年)，第 4 段。

²⁸ N.B.F.诉西班牙，第 12.4 段。

官方文件——即他的出生证明——没有受到缔约国的质疑，因此，只要表明提交人年龄的文件没有被推翻，提交人就应该被推定为未成年人。²⁹

10.10 委员会注意到，(a) 提交人抵达西班牙时没有证件，为了确定他的年龄，缔约国通过包括手腕 X 光和牙齿 X 光检查对他进行了骨龄测试，但没有进行其他检测，例如心理测试，也没有记录表明在这一过程中与提交人进行过面谈；(b) 通过这些检测，有关医院根据 Greulich-Pyle 图谱法确定提交人的骨龄为 19 岁，但没有考虑到这一事实，即这一方法没有确定该年龄段的标准差幅度，不能用于推算象提交人这样的个人的可靠数据；(c) 主管法院下令将提交人安置在成人中心；(d) 在确定年龄程序中，提交人没有代表协助；(e) 根据委员会建议的保护措施，提交人被转移到未成年人中心。

10.11 委员会还注意到，卷宗中有大量资料表明，X 光片证据缺乏准确性，误差幅度很大，因此不合作为评估声称是未成年人并提供了文件支持其主张的年轻人的实际年龄的唯一方法。委员会注意到提交人的论点，即如果考虑到相关的误差幅度，医学检测结果将支持而不是反驳提交人的陈述及其官方文件中的信息。

10.12 委员会注意到缔约国的结论，即提交人看起来显然是成年人。然而，委员会回顾其第 6 号一般性意见，其中指出，对年龄的评价，不仅应考虑到个人的外貌特征，同时也要包括其心理成熟程度。此外，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价，如仍有不清楚的情况，应避免作出不利判断，如某人有可能是儿童，他或她就应当得到这样的待遇。³⁰

10.13 委员会还注意到，提交人声称，在确定年龄之前或期间，缔约国没有指派监护人或代表来维护他作为可能的孤身移民儿童的利益，这导致发布了一项宣布他是成年人的裁决。委员会回顾，缔约国应在所有自称未成年的年轻人抵达时尽快为其免费指派一名合格的法律代表，并在必要时指定一名口译员。³¹ 委员会认为，在确定年龄过程中为这类人员提供一名代表是尊重他们的最大利益和发表意见的权利的重要保证，因为专门负责儿童保护事务的检察官办公室在这方面发挥的作用是不够的。³² 不这么做便是违反了《公约》第 3 条和第 12 条，因为确定年龄是适用《公约》的起点。不及时指派代表可能导致严重不公。

10.14 委员会还注意到，缔约国称，如果孤身未成年人持有可证明其身份且根据缔约国签署的国际公约被认为是有效的护照或旅行证件，即有照片或身份记录等可以证明持有者身份的证件，则该未成年人将被视为有证件。然而，委员会注意到，

²⁹ 西班牙最高法院民事庭，第 2629/2019 号程序违规上诉，2020 年 6 月 16 日第 307/2020 号判决，第 15 页。最高法院指出：“检察官办公室对官方文件中所反映的年龄可靠性提出质疑，而该官方文件并未被发布该文件的主管机构宣布为无效或不可信，而且也没有显示出被篡改的痕迹，则这种怀疑不能优先于未成年人为证明身份以获得未成年人有权获得的保护而提供的文件中所述的内容”。

³⁰ 第 6 号一般性意见，第 31 段第(一)分段。

³¹ A.D.诉西班牙(CRC/C/83/D/21/2017)，第 10.14 段。

³² 同上；A.L.诉西班牙(CRC/C/81/D/16/2017)，第 12.8 段；以及 J.A.B.诉西班牙，第 13.7 段。

如缔约国本国的最高法院所裁定的那样，³³ 如果一个主权国家签发的官方出生证明的有效性没有受到正式的法律质疑，则对其可靠性的怀疑不能成立。³⁴

10.15 鉴于上述情况，委员会认为，自称未成年的提交人所经历的年龄确定程序没有配备保护其《公约》权利所需的保障。在本案中，这是因为没有适当考虑提交人原籍国签发的官方出生证明原件，也没有指派监护人在确定年龄过程中协助他。因此，委员会认为，在对提交人进行的年龄评估程序中，儿童的最大利益没有被作为首要考虑因素，违反了《公约》第 3 条和第 12 条。

10.16 委员会还注意到，提交人称，缔约国侵犯了他根据《公约》第 8 条享有的权利，因为缔约国改变了他的身份要素，对他认定的年龄与他原籍国签发的官方文件所载信息不符。委员会认为，儿童的出生日期是其身份的一部分，缔约国有义务尊重儿童维护其身份的权利，而不剥夺其身份的任何要素。在本案中，委员会注意到，缔约国没有尊重提交人的身份，拒绝接受证明他是未成年人的出生证明作为证据，甚至没有评估其有效性，也没有向他的原籍国相关机构核实其中所载的信息，尽管提交人不是寻求庇护者，没有理由认为与这些机构联系会使他面临任何风险。委员会还注意到，阿尔及利亚当局签发的两份正式文件之间存在差异。然而，由于提交人提交的证明其未成年人身份的出生证明的有效性没有在法庭上受到质疑，也没有被证明是虚假文件，因此必须推定其有效。据此，委员会认为缔约国违反了《公约》第 8 条。

10.17 委员会还注意到提交人的下述指称没有被缔约国反驳，即尽管他是一名无助和极其脆弱的孤身移民儿童，但缔约国没有向他提供保护。提交人被当作成年人对待，被剥夺自由，并与成年人一起被关押在作为外国人收容中心的监狱里，尽管缔约国有一份出生证明表明他是未成年人。提交人在被转移到未成年人中心之前在拘留中心待了一个多月。因此，委员会认为，这种不作为构成违反《公约》第 20 条第 1 款的行为。

11. 儿童权利委员会根据《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》第 10 条第 5 款行事，认为现有事实表明存在违反《公约》第 3、第 8、第 12 条和第 20 条第 1 款的情况。

12. 因此，缔约国应为提交人遭受的侵权行为提供有效赔偿。缔约国还有义务防止今后再次发生类似的侵权行为。关于这一点，委员会建议缔约国：

(a) 确保对所有声称是儿童的年轻人的年龄评估程序以符合《公约》的方式进行，特别是在此类程序中，(一) 考虑到这些年轻人提交的文件，如果文件由签发国或其大使馆签发或核实，则视为真实文件；(二) 立即免费为有关年轻人指派一名合格的法律代表或其他代表，任何选择代表他们的私人律师都得到认可，并且允许所有法律代表和其他代表在年龄评估程序中协助他们；

(b) 即使年龄评估程序还在进行中，也确保尽快为声称未满 18 岁的孤身年轻人指派合格的监护人；

³³ 西班牙最高法院民事庭，第 2629/2019 号程序违规上诉，2020 年 6 月 16 日第 307/2020 号判决。

³⁴ M.B.S.诉西班牙(CRC/C/85/D/26/2017)，第 9.14 段。

(c) 建立有效和方便的补救机制，在开展的年龄评估程序缺少保护儿童最大利益和儿童发表意见的权利所需保障的情况下，允许声称未满 18 岁的孤身年轻移民能够申请对主管机构发布的任何宣布他们是成年人的判决进行审查；

(d) 向移民官员、警察、公诉机关人员、法官和其他相关专业人员提供关于移民儿童权利的培训，特别是关于委员会第 6 号一般性意见、关于具国际移民背景儿童的人权问题一般性原则的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)以及上述第 4 号/第 23 号联合一般性意见(2017 年)。

12. 根据《任择议定书》第 11 条，委员会希望缔约国在 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。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，请缔约国公布并广泛传播本意见。
