

儿童权利委员会
第八十五届会议

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》通过的关于第 40/2018 号来文的意见***

来文提交人:	S.M.A. (由律师 Francisco Soláns Puyuelo 代理)
据称受害人:	申诉人
所涉缔约国:	西班牙
来文日期:	2018 年 2 月 9 日
意见通过日期:	2020 年 9 月 28 日
事由:	确定孤身未成年人的年龄
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 3 条、第 8 条、第 12 条、第 18 条第 2 款、 第 20 条第 1 款、第 20、第 27 和第 29 条
《任择议定书》条款:	第 6 条和第 7 条(f)项

1.1 来文提交人是 S.M.A., 几内亚国民, 生于 2001 年 2 月 11 日。他声称, 他根据《公约》第 3 条、第 8 条、第 18 条第 2 款、第 20、第 27 和第 29 条享有的权利受到了侵犯。虽然提交人没有明确提到《公约》第 12 条, 但来文似乎也涉及该条下的问题。《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, 2018 年 2 月 12 日, 来文工作组代表委员会行事, 要求缔约国采取临时措施, 即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, 并将他转往儿童保护中心。

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

** 委员会下列委员参加了本来文的审查: 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、贝纳亚默·达维特·梅兹穆尔、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·温特。



提交人陈述的事实

2.1 2018年1月22日，提交人在乘坐一只小船抵达阿尔梅里亚市时被该市警察逮捕。提交人声称，他告诉警方他是未成年人，出生日期为2001年2月11日。2018年1月23日，警察总长办公室发布了驱逐令。提交人报告说，在驱逐令中，可以看出他的出生年份2001年被手写划掉了，改为1998年。¹

2.2 2018年1月25日，提交人被带到阿尔梅里亚第四调查法院，该法院在同一天决定，应将提交人转到巴伦西亚的移民拘留中心，直到他的案件结案。² 法院指出，提交人最多可在该拘留中心呆60天。提交人说，他被安置在该中心时还是未成年人。

2.3 2018年1月31日，提交人被送往医院进行手腕X光检查，根据Greulich-Pyle图谱法，检查结果显示他为19岁。为此，阿尔梅里亚省检察官办公室在同一天发布了一项裁定，指出他是成年人。³ 提交人的律师被口头告知，提交人的锁骨和下巴也被拍了X光片，但提交人及其律师都无法看到这些光片。没有以提交人能够理解的语言适当告知他这一程序或这些检查的可能后果。

2.4 同一天，提交人的律师对指出提交人是成年人的裁定提出质疑。该律师援引了西班牙监察员的一份报告，其中指出，用于确定一个人年龄的X光片有一定误差，建议使用包括社会心理检查在内的综合方法来进行这种确定；律师认为，提交人接受的医学检测存在缺陷，而且不充分。律师还指出，提交人看起来像青少年，因此宣布他为成年人令人费解。⁴ 提交人指出，这一质疑被驳回，阿尔梅里亚省检察官办公室发布的称他为成年人的裁定因此得到确认。没有提到手的骨龄读数误差范围为两岁。

2.5 2018年2月8日，提交人通过他所在中心红十字会的电子邮件收到了他的出生证明副本，根据该证明，他的出生日期是2001年2月11日，⁵ 该中心官员要求对关于提交人是成年人的认定进行复审。检察官办公室称提交人提供的文件是“一份法文文件，似乎是出生证明，但无法核实”，并于同一天驳回了复审请求，认为该文件不是《民事诉讼法》所要求的可为提交人的主张提供证据的证明。⁶

2.6 2018年2月23日，提交人被释放。缔约国称他下落不明。

¹ 提交人提供了该命令的副本。

² 提交人提供了该决定的副本。

³ 提交人提供了该裁定的副本。

⁴ 提交人提供了该项质疑的副本。

⁵ 提交人提供了科纳克里上诉法院签发的出生证明副本。

⁶ 该决定提及《民事诉讼法》第323条，其中的相关部分规定：

1. 为了程序目的，根据国际条约或公约或特别法，具有本法第319条规定的证明价值的外国文件应视为官方文件。

2. 当没有适用的国际条约、公约或特别法时，符合下列条件的文件应视为官方文件：

1. 根据签发国的规则签发或出具的、因此具有充分证明价值的文件；

2. 经过认证或包含加注，并满足要在西班牙有效所需满足的其他要求。

申诉

3.1 提交人称，缔约国侵犯了他根据《公约》第3条、第8条、第18条第2款、第20、第27和第29条享有的权利。他还称，缔约国在他的年龄有疑问或不确定的情况下没有尊重他被推定为未成年人的权利，因此违背了他的最大利益，违反了《公约》第3条，⁷ 特别是因为他有证明他是未成年人的文件。提交人援引了委员会关于缔约国执行《公约》情况的结论性意见，其中委员会表示关切的是，尽管缔约国将儿童的最大利益原则纳入了国内立法，但没有采取统一程序来确定何为儿童的最大利益，并强调了各自治区在理解和适用该原则方面的差异。委员会还对缔约国没有考虑儿童的最大利益以及用于评估孤身儿童年龄的方法不同表示关切。⁸ 此外，提交人提到各种研究，声称缔约国使用的医学评估方法，特别是对他使用的医学评估方法存在很大误差，因为这些评估方法是在对具有非常不同的种族和社会经济特征的其他人口进行的研究中得出的。

3.2 尽管提交人没有援引具体条款，但他还声称，缔约国没有指定一名监护人来维护他的利益——这是确保尊重孤身未成年人最大利益的一个主要程序手段⁹——从而侵犯了他根据《公约》享有的权利。此外，他认为，尽管他是一个无助的、极易受到伤害的孤身移民儿童，但缔约国没有向他提供保护，因此侵犯了他的权利。提交人声称，儿童的最大利益应高于与外国人相关的公共秩序关切，对于自称未成年并在设法取得证明其年龄的文件的人，缔约国应要求行政机构采取行动，并且理应指定一名监护人。¹⁰

3.3 提交人还称，缔约国侵犯了《公约》第8条规定的他维护自己身份的权利，因为年龄是一个人身份的基本方面，缔约国有义务对此不加干预。鉴于提交人这样的未成年人因其年龄和在东道国缺乏家庭联系而处于弱势地位，缔约国还有义务保存和恢复关于其身份的任何现有数据。但缔约国给了他一个与其实际年龄不同的年龄和一个与他所称的出生日期，即他身份证件上的日期不符的出生日期。

3.4 提交人还声称，他根据《公约》第27条和第29条享有的权利受到了侵犯，因为他的全面发展受到阻碍。提交人认为，没有监护人的指导，妨碍了他以适合年龄的方式发展。¹¹

3.5 此外，提交人认为，由于缔约国的决定和行动使他得不到保护并遭到社会排斥，因此他根据《公约》第20条享有的权利受到了侵犯。他声称，缔约国在没有任何确凿证据的情况下对他不予保护，而且，尽管他提交的文件表明他是未成

⁷ 提交人援引了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)，第31段。

⁸ CRC/C/ESP/CO/3-4, 第27和第59段。

⁹ 提交人援引了第6号一般性意见(2005年)。

¹⁰ 提交人援引了 La Merced Migraciones-Mercedarios、联合国难民事务高级专员公署、救助儿童会、科米利亚斯主教大学法律与未成年人问题桑坦德主席团、Baketik 组织以及西班牙天主教移民委员会协会(Accem)的报告——Aproximación a la protección internacional de los menores extranjeros en España (《西班牙境内外国未成年人国际保护办法》)，2009年，第96页：“一旦发现孤身外国未成年人，必须为其指派一名监护人或法律代表，监护人或法律代表必须具备必要的知识，以确保这些未成年人的利益得到保障，并适当满足其法律、社会、医疗和心理需要”。

¹¹ 提交人援引了第6号一般性意见(2005年)，第44段。

年人，缔约国却认为他是成年人。他援引了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)，其中指出，这项权利必须根据儿童的情况、年龄以及族裔、文化和语言背景来解释。

3.6 提交人提出了以下可能的解决办法：

- (a) 缔约国暂不将他遣送回原籍国，并将他交由儿童保护机构照料；
- (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權利、拥有法律代表的權利、接受教育的權利以及获得居留证和工作許可的權利，以使能够实现个人的充分发展并融入社会；
- (c) 缔约国承认，对他进行的医学检测无法确定他的年龄；
- (d) 可就检察官发布的年龄确定裁定向司法当局提出法律质疑。

缔约国关于可否受理和实质问题的意见

4.1 缔约国于2018年3月9日和8月2日提交了关于来文可否受理和实质问题的意见。

事实陈述

4.2 缔约国在关于来文可否受理和撤销临时措施要求的意见中，指出提交人的陈述不完整、不准确，并对案件事实进行了回顾。缔约国称，在提交人乘坐一只小船抵达其领土后，阿尔梅里亚省检察官办公室2018年1月22日要求提交了一份医学报告，其中包含根据手腕X光片得出的法医意见，指出他已超过18岁。¹² 1月23日，阿尔梅里亚移民和边境大队启动了驱逐程序。驱逐应签发相关命令，这一命令是中央政府驻阿尔梅里亚省代表处下达的。缔约国指出，阿尔梅里亚移民和边境大队在发现提交人是成年人时没有更改他的年龄，这是错误的，并指出，手写更改提交人的出生日期，是为了反映阿尔梅里亚省未成年人事务检察官办公室作出的认定。对驱逐令的修改得到了法院指定的律师和口译员的认可。

4.3 2018年1月31日，应提交人法律代表的请求，批准了确定提交人年龄的医学检测，提交人对这些检测表示了知情同意。¹³ 检测当天，检察官办公室发布了一项裁定，指出提交人是成年人。2018年2月8日，提交人提供了他的出生证明复印件，要求对上述裁定进行复审。检察官办公室拒绝了这一请求，而且在一项认定他是成年人的新裁定中，更加注重提交人的医学检测结果，而不是提交人提交的出生证明。2月10日，提交人向移民拘留中心主任申请国际保护。他在2月12日接受了面谈，并于2月16日被告知，他的保护申请被驳回。2月20日，法院指定的律师要求重新审议这一申请。2月22日，提交人被告知，重新审议请求被驳回。因无法将其记录在案，提交人于2018年2月23日获释。缔约国不知道他的下落。

¹² 缔约国提供了阿尔梅里亚省检察官办公室2018年1月24日签发的一份文件的副本，其中指出，经提交人知情同意后，对他进行了适当的骨龄检测，放射检查结果显示他已超过18岁。缔约国还提供了一份2018年1月23日使用Greulich-Pyle图谱法进行的医学检测结果的副本，以及一份表明提交人同意这些检测的文件。

¹³ 缔约国提供了提交人签署的2018年1月31日“知情同意”书的副本。

4.4 2018年2月27日，监察员要求移民和边境总局结束对提交人的拘留，并采取必要措施，在委员会审议来文期间，将他转到儿童保护中心。2月28日，国家警察向监察员通报了提交人于2月23日获释的情况以及当局作出的决定。国家警察认为，根据国内法，这些决定是合法的。

临时措施

4.5 缔约国认为，委员会没有理由不撤回采取临时措施的要求，因为提交人自2018年2月23日获释以来一直下落不明。缔约国还指出，在所有涉及提交人的诉讼中，有关机构都是根据国内立法行事的，其中有一项关于如何处理西班牙境内孤身外国未成年人案件的规则。根据该规则，如果“非法”移民自称而且显然是未成年人，则将被交给儿童保护机构，并被列入孤身未成年人登记册。另一方面，不管移民本人怎么说，如果其外貌令人对其年龄产生怀疑，就像提交人的情况一样，则该人应——在其同意的情况下——按照法医界接受的标准，接受医学检测，以确定其年龄。在提交人的案件中，严格遵守了这一规则。

来文不可受理

4.6 缔约国在2018年3月9日的意见中坚称来文不可受理，因为提交人已经成年。缔约国提到《任择议定书》第7条(f)项，根据该条款，如果来文明显没有根据或证据不足，则应视为不可受理。缔约国认为，来文没有得到充分证实，因为有医学证据表明提交人已超过18岁。

4.7 缔约国指出，提交人不是儿童，并重申，他提交的试图证明其年龄的文件不能被认为是可靠的或真实的，因为它不包含能够确认他就是文件所指之人的人体测量信息。该文件也没有照片，而且是在来文提交前几天签发的，令人更怀疑其可靠性。缔约国的立场是，出生证明或其他登记证明等外国文件只有在提交者的身份事先已经确定的情况下，才可以证明提交者的身份，而提交人的情况并非如此。相关证明本身没有真实性，“因为，由于缺乏照片或其他识别信息，无法保证其姓名出现在证明上的人和证明持有人是同一人”。因此，提交人不符合向委员会求助的主要要求，即提交来文时应不满18岁。

4.8 缔约国指出，即使委员会确实认为来文可以受理，但鉴于提交来文的理由已变得毫无意义，也应根据《任择议定书》议事规则第26条的规定，停止对来文的审议。

关于来文实质问题的意见

4.9 缔约国提到适用于声称抵达西班牙领土时是孤身未成年人的国内立法，在提交人的案件中，始终遵守了这一立法。缔约国提到《关于在西班牙的外国人的权利、自由及其社会融入的第4/2000号组织法》，特别是入境要求，其中包括出示能证明持有人的身份并根据缔约国签署的国际公约被视为有效的护照或旅行证件。提交人没有满足这一要求。缔约国还提到《关于未成年人法律保护的1/1996号组织法》，该法规定，当无法确定一个人的年龄时，检察官必须考虑该人提交的身份证件的可靠性，并组织必要的医学检测，同时尊重该人的尊严，必须经其知情同意。在提交人的案件中，有关机构遵守了这些要求。

4.10 缔约国还称，由于提交人是成年人，缔约国并非没有遵守《公约》第3条规定的义务，即将儿童的最大利益作为首要考虑。缔约国指出，一个人只有“在

不确定的情况下”，才应被推定为未成年人，而不是在其显然是成年人时；并认为，“在此情况下，如果完全无证件的人看起来是成年人，则主管机构可以合法地认为他是成年人，而无需任何证据”。然而，由于提交人声称自己是未成年人，缔约国决定在经他知情同意的情况下进行医学检测，因为第 6 号一般性意见(2005 年)不排除、更不禁止使用客观的检测来确定那些看起来是成年人、没有证件并自称是未成年人的个人的年龄。检测结果表明提交人显然是成年人。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，将严重危及在接待中心受到保护的未成年人(他们可能遭受该成年人的欺凌或虐待)，这实际上会违反儿童的最大利益原则。

4.11 缔约国还坚称不存在违反《公约》第 18 条第 2 款和第 20 条第 1 款所指儿童最大利益原则的情况，并指出：

(a) 提交人一踏上西班牙的土地，就立即得到了医疗援助；

(b) 为他提供了文件，并立即向他提供了律师和口译员，费用由国家承担；

(c) 他的情况立即被通报主管司法当局，以确保在与其非正常移民身份相关的程序中，他的权利得到保护；

(d) 在他声称自己是未成年人后，立即将这一情况通报了检察院这个负责保护儿童最大利益的机构，检察院暂时确定他是成年人。缔约国称，不能认为提交人被剥夺了法律援助或没有受到保护——即便假定他是未成年人。

4.12 缔约国称，即使提交人确实是未成年人，《公约》第 8 条规定的身份权也没有受到侵犯，因为他维护自己身份的权利得到了尊重——有关机构登记了他在非法踏上西班牙的领土时所提供的身份。

4.13 缔约国认为，《公约》第 20、第 27 和第 29 条规定的权利没有受到侵犯，因为这些权利仅适用于当事人无疑是未成年人的情况。鉴于有证据表明提交人是成年人，这些权利不适用。

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 提交人于 2018 年 12 月 4 日提交了关于来文可否受理和实质问题的评论。这些评论涉及缔约国所称的事实。他说，缔约国没有具体说明他接受了哪种确定年龄的医学检测，也没有承认检测结果并未考虑到可能的误差范围，他认为这一疏漏至关重要，因为如果承认了这一点，结果就不会与他说并有文件为证的年龄不符。同样，提交人声称，缔约国也没有承认使用 Greulich-Pyle 图谱法的上述医学检测因缺乏精确性而受到科学界的质疑和诟病，特别是当结果没有指出误差范围时。甚至连检察院也承认这种证据只是一个近似值。

5.2 至于缔约国称驱逐令上的出生日期是因为有错才被手写更改的，提交人说该日期没错——所做的一切都是故意的，是为了证明他是成年人。当局的这种蓄意行为表现在以下事实上：(a) 提交人从一开始就声称自己是未成年人，这一说法被记录在他的报告中；(b) 他的说法被无故驳回，他接受了侵入性和不必要的检测；(c) 提交人被要求提供的所谓知情同意事实上是被迫作出的，因为如果他拒绝签署同意书，他将被视为成年人，因此理所当然地被驱逐出境；(d) 所有这些程序都是在没有真正独立的律师或专家参与情况下进行的；(e) 鉴于检测结果是

“预先确定的”，这些结果不符合提交人的利益，致使得出他是成年人的结论并作出了一项行政决定，但该决定中仍包含提交人的原始出生日期，该日期后来被当局草率地更改，使之显示提交人是一个成年人。

5.3 提交人称，阿尔梅里亚第四法院下令将他安置在移民拘留中心，以推进国家对外国人关闭边境的政策，该政策并未考虑他们作为孤身未成年人的利益。提交人还认为，移民拘留中心不适合未成年人，因为正如包括非政府组织在内的一些机构的报告所表明的那样，该中心提供的服务不足，而且一直受到警方监视。此外，提交人认为，缔约国在其意见中似乎暗示他是在拘留中心首次称自己是未成年人，这是不正确的，因为他在抵达西班牙时就提出了这一说法。缔约国称他在拘留中心期间按照其代表的要求接受了新的医学检测，对此，提交人解释说，这些检测与以前的检测属于同一类型。没有提到误差范围的结果前后无变化，这并不奇怪。

5.4 同样，提交人坚称，尽管有文件证据证明他是未成年人，但缔约国没有联系几内亚当局核实他提供的出生证明中的信息，而是选择了医学检测。提交人认为，即便他在 2018 年 2 月 8 日提交的出生证明不是具有充分证明价值的权威文件，但也提供了足够的证据，需要当局采取步骤，与西班牙驻几内亚领事馆和几内亚驻西班牙领事馆联系，履行其保护未成年人的义务。

5.5 提交人声称，尽管他向检察官办公室提交了出生证明，该办公室依然拒绝审查宣布他是成年人的裁定，其唯一依据是检测结果。检察官的裁定指出，提交人提交的证明中没有任何内容表明它是有效的。检察官办公室完全依赖医学检测结果，但这些结果如果按照科学建议的误差范围进行解释，即表明提交人的年龄就是其文件中的年龄。提交人补充说，目前，科学界甚至总检察长办公室都认为，证据应当是全面的，应包括若干张、而不仅仅是一张 X 光片，并应考虑其他方面，如情感和智力成熟程度，所得出的结论也永远不可能准确无误，误差范围至少为两岁。提交人称，如果使用这种方法，他会被归为未成年人。

5.6 缔约国要求认定来文不可受理，因为表明提交人超过 18 岁的医学证据意味着来文显然没有根据，对此，提交人认为，正如他所指出的，他提供的出生证明是真实的，是有效的身份证明，至少应被视为他年龄的证据，鉴于缔约国根据《公约》承担的义务，缔约国应如上文所述，采取步骤与相关领事馆联系。

5.7 提交人坚称，缔约国违反了《公约》第 3 条，违背了他的最大利益，因为缔约国没有推定他是未成年人——从未考虑过他是未成年人的可能性，也没有遵守处理孤身外国未成年人的规则。在这方面，提交人认为，缔约国提到的适用于声称是孤身未成年人的个人的国内立法，尤其是《关于未成年人法律保护的 1/1996 号组织法》，对他的案件并无影响，因为当局的行为违反了该法，特别是其中第 12 条，该条规定，如果不清楚一个人是否达到法定年龄，应将其视为未成年人，除非有其他证明。提交人称，当局的行为公然违反了这项法律，因为他们始终“肆意”认定他是成年人，无论是暂时的、还是最终的认定。

5.8 缔约国称，它并非没有将提交人的最大利益作为首要考虑，因为一个人只有在“不确定的情况下”，才应被推定为未成年人，而不是在其显然年龄更大时，而且《公约》没有禁止进行客观的医学检测来确定看起来年龄更大、没有证件并自称是未成年人的个人的年龄；对此，提交人争辩说，从一开始就明确推定他是成年人，他声称自己是未成年人的说法被忽视，他接受了不科学的医学检测，这

些检测的目的不是为了弄清实际情况，而是为预先确定他的年龄提供合法理由。缔约国断定提交人提交的文件证据为假，即排除了该证据具有说服力的任何可能性，但却未采取行动调查其所谓的虚假性，只是笼统地指出这一证据不可靠和缺乏真实性，以此来证明其观点是合理的。

5.9 提交人还重申，他的权利受到了侵犯，因为从未给他指定一名监护人来维护他的利益，在诉讼的第一阶段接近尾声之前，他甚至没有律师，因为他收到了一份驱逐通知，而此时他已被要求签署一份表格，对没有提供任何保障的医学检测表示了所谓的知情同意。提交人指出，检察院因不愿妨碍边境警察的工作而玩忽职守，无视其为儿童的最大利益采取行动的义务，这表现为案卷中的证据造假，甚至没有尝试向主管领事当局核实其出生证明的真实性。提交人还指出，缔约国有义务为脱离家庭环境的儿童作出照料和住宿方面的安排。但他从来没有得到这样的安排；相反，他被带到移民拘留中心，那里和监狱一样糟，甚至更糟。

5.10 提交人称，缔约国违反《公约》第 8 条，更改了他身份的关键要素，给了他一个与他的官方身份证件上显示的日期不同的出生日期，同时还质疑出生证明的准确性，并指出由于没有照片，该出生证明不是他的。

5.11 提交人声称，缔约国没有遵守《公约》第 27 条规定的义务，因为缔约国将他归为成年人，使他无法获得作为未成年人有权获得的免遭排斥的保护和其他形式的社会保护。

第三方意见¹⁴

6.1 2018 年 5 月 3 日，法国维权者组织就年龄评估问题和将未成年人拘留在成人设施等待驱逐出境的问题提交了第三方意见。¹⁵ 该意见已转发给各方，并邀请各方提交评论。各方就 J.A.B.诉西班牙案¹⁶ 作出了评论，指出评论适用于该第三方意见涉及的所有来文。为简洁起见，委员会提及该来文第 8 至 10 段。

6.2 提交人于 2019 年 5 月 13 日提交了对第三方意见的评论。¹⁷ 提交人认为，该意见适用于缔约国常见的涉及孤身未成年人的案件，并促请当局按照意见中提出的建议采取行动。他讲述了孤身未成年人从抵达西班牙那一刻起遇到的困难：

(a) 一些孤身未成年人称，当他们抵达西班牙领土时，他们有身份证件证明他们是未成年人，但在他们将这些证件交给边境当局后，就再也无法接触到这些证件，或者看到这些证件被边境当局销毁或扔进海中；

(b) 虽然这些未成年人从一开始就声明他们是未成年人，但电子报告包含不同的日期，表明他们是成年人。因此，政府副代表和预审法官收到的卷宗中的

¹⁴ 本意见涉及已在委员会登记的第 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。

¹⁵ 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。

¹⁶ CRC/C/81/D/22/2017，第 9 和第 10 段。

¹⁷ 提交人就第三方关于第 40/2018 号、第 41/2018 号和第 42/2018 号来文的意见(在同一份文件中)提出了评论。

出生日期与未成年人申报的日期不同，这种不一致因未要求有关人员签署或同意报告以及因发布集体拘留令的做法而加剧；

(c) 省高级法院没有纠正这种缺乏程序性保障的情况，它们几乎总是支持下级法院的裁决；

(d) 许多孤身未成年人一进入移民拘留中心就声称他们是未成年人，他们的说法被提请有关检察官办公室注意，但大多数情况下，检察官办公室不允许进行年龄确定检测，理由是没有证据表明报告中的日期不正确；

(e) 在允许进行检测的情况下，只做骨龄检测而不提及误差范围的测试人员通常会确认接受检测者是成年人；

(f) 如果未成年人从本国收到一份通常没有照片，但有未成年人名字的文件副本，检察官办公室就以该文件不合适或被伪造为由认为其不可接受；

(g) 对年龄确定裁定提出质疑的手段无效，因为它们是间接的，不会立即产生效果。例如，对驱逐令的行政上诉要求提供代表证明，鉴于未成年人被立即拘留，很难获得这一证明；此外，担任未成年人监护人的申请通常会被拒绝，因此需要向主管法官提出上诉，这是一个漫长的过程。

6.3 提交人声称，上述情况是一种恶性循环，其特点是官方关心的不是儿童的最大利益，而是边境监视政策。他提出了一些建议，即：

(a) 确定年龄的决定不取决于任何一个人——撰写报告的警官、发布年龄裁定的检察官、负责医学检测的法医——而是取决于来自不同机构的不同人员，这种方法能防止错误和虚假报告，更好地监督确定年龄的决定，并确保对未成年人进行的检测得到各领域专家的证实；

(b) 建立一个机制，对作为年龄确定程序一部分的决定进行自动、直接和有效的司法审查。

委员会需处理的问题和议事情况

审议可否受理

7.1 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》之下的议事规则第 20 条，决定来文可否受理。

7.2 委员会注意到缔约国以没有证据为由认为来文不可受理，因为有医学证据表明提交人超过了 18 岁。但委员会还注意到，提交人说他抵达西班牙时是未成年人，说他向检察官办公室提供了几内亚签发的出生证的副本，证明他是未成年人。此外，委员会注意到缔约国称，提交人为证明其年龄而出具的出生证明不能被认为是可靠或真实的，因为它不包含能够确保该证明不是他人证明的人体测量信息，缺乏照片或体貌描述，并且是在提交来文前几天签发的。委员会强调，举证责任不能完全由来文提交人承担，特别是考虑到提交人和缔约国并非总能平等地获得证据，而且往往只有缔约国才能获得相关资料。此外，委员会注意到，缔约国没有说明提交人提交的出生证明的真实性在多大程度上因其在提交来文前几天签发而受到质疑，特别是因为司法当局没有认定它是假的或不真实的。有鉴于此，委员会认为，《任择议定书》第 7 条(f)项不妨碍受理本来文。

7.3 委员会还认为，就可否受理而言，提交人根据《公约》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) 项认定不可受理。

7.4 但委员会认为提交人充分证实了他根据《公约》第 3、第 8 和第 20 条提出的主张，即在年龄确定过程中儿童的最大利益不是首要考虑，在此过程中，提交人被推定为未成年人并维护其身份的权利没有受到尊重，他没有得到作为未成年人有权得到的保护。委员会还注意到，在年龄确定过程中没有为提交人指定代表，因此得出结论认为，在本案的情况下，就《公约》第 12 条提出的主张得到了充分证实。因此，委员会认为来文可以受理，并着手审议实质问题。

审议实质问题

7.5 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。

7.6 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，后来提供了他的出生证副本作为证明。特别是，提交人声称，由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，在年龄评估程序中没有考虑儿童的最大利益。

7.7 委员会回顾，确定自称未成年的年轻人的年龄至关重要，因为这一结果决定了当事人是否有权作为儿童得到国家保护。此外，这一点对委员会也极为重要，因为能否享有《公约》所载的各项权利取决于这一结果。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结果提出质疑。在年龄确定程序或任何上诉期间，应对当事人适用疑罪从无原则，将其视为儿童。因此，委员会认为，在整个年龄确定过程中，应将儿童的最大利益作为首要考虑。¹⁸

7.8 委员会还认为，除非有相反的证据，否则现有文件应被认为是真实的。只有在没有身份证件或其他适当证据的情况下，国家才应为作出知情的年龄估计，“安排儿科专家或能够综合考虑儿童各方面发展的其他专业人士全面评估儿童的身心发展情况。应以关爱儿童、顾及性别差异和适合其文化的方式迅速开展这项评估，包括[……]以儿童能听懂的语言与儿童进行面谈。”¹⁹应对被评估的个人适用疑罪从无原则。²⁰在本案中，委员会注意到提交人提交的官方文件即其出生证明的有效性没有受到缔约国的正式质疑。

7.9 委员会注意到：

(a) 提交人无证抵达西班牙，为确定其年龄，他接受了骨龄检测，包括手腕 X 光检查，后来又接受了锁骨和牙齿 X 光检查(提交人及其律师都无法接触到后两种检查的结果)，但没有进行补充测试，特别是心理测试，似乎也没有进行面谈；

¹⁸ N.B.F.诉西班牙，第 12.3 段。

¹⁹ 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。

²⁰ N.B.F.诉西班牙，第 12.4 段。

(b) 通过这些医学检测，所涉医院根据 Greulich-Pyle 图谱法确定提交人的骨龄为 19 岁，但没有考虑到这项研究并未计算该年龄组的估计标准偏差，其所参考的结果无法推及具有提交人特征的个人；

(c) 根据医学检测结果，检察官办公室发布了一项裁定，指出提交人是成年人；

(d) 根据这项裁定，主管法院下令将提交人安置在成人中心；

(e) 提交人被释放，因为无法将他记录在案；

(f) 提交人在年龄确定程序中未得到监护人或代表的协助。

7.10 委员会还注意到，卷宗中有大量信息表明，X 光片证据的准确性不够，误差范围较大，因此不适合作为确定自称未成年并提供了证明文件的年轻人实足年龄的唯一方法。委员会注意到提交人称，如果采用相关的误差范围，医学检测结果将支持他的说法和他官方文件中的信息，而不是与之相矛盾。

7.11 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。但如委员会在第 6 号一般性意见(2005 年)中所指出的，年龄评估不仅应考虑当事人的体貌特征，也应考虑其心理成熟程度，评估方式应当科学、安全、顾及儿童和性别并且公正，如有不确定之处，应对当事人适用疑罪从无，也就是说，若当事人有可能是儿童，则应给予儿童的待遇。²¹

7.12 此外，委员会注意到，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，从而导致发布了一项宣布他是成年人的裁定。委员会重申，缔约国应在所有自称未成年的年轻人抵达时，尽快免费为其指定一名合格的法律代表，并在必要时指定一名口译员。²² 委员会认为，在年龄确定过程中为这类人提供代表对于保障他们的最大利益和表达意见的权利至关重要，负责未成年人事务的检察官办公室在这方面发挥的作用是不够的。²³ 未能确保提供代表违反了《公约》第 3 条和第 12 条，因为年龄评估程序是适用《公约》的起点。不及时指定代表可能导致严重不公。

7.13 委员会注意到缔约国称，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，即有照片或体貌描述、可以证明持有者身份的证件，则该未成年人将被视为有证。然而，委员会还注意到，如缔约国本国的最高法院所裁定的那样，²⁴ 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官方的法律质疑，则对其可靠性的怀疑不能成立。²⁵

²¹ 第 6 号一般性意见(2005 年)，第 31(一)段。

²² A.D.诉西班牙(CRC/C/83/D/21/2017)，第 10.14 段，以及 A.L.诉西班牙(CRC/C/81/D/16/2017)，第 12.8 段。

²³ 同上，以及 J.A.B.诉西班牙，第 13.7 段。

²⁴ 西班牙最高法院民事庭，第 2629/2019 号程序违规上诉，第 307/2020 号判决，2020 年 6 月 16 日，第 15 页。最高法院指出：

检察院对一份官方文件所表明的年龄的可靠性提出怀疑，并不能否认该未成年人为获得未成年人有权受到的保护而提供的身份证明文件中所述的内容，因为该文件没有被签发当局认定无效或证明为假，也没有篡改的痕迹。

²⁵ M.B.S.诉西班牙(CRC/C/85/D/26/2017)，第 9.14 段。

7.14 因此，委员会认为，自称是未成年人的提交人在年龄确定程序中未得到保护其《公约》权利所需的保障。在本案中，提交人在没有必要保障的情况下进行了年龄确定程序，因为他的原籍国签发的官方出生证明没有得到适当考虑，而且没有指定监护人在这一程序中对予以协助。因此，委员会认为，在年龄确定程序中未将儿童的最大利益作为首要考虑，违反了《公约》第 3 条和第 12 条。

7.15 委员会还注意到，提交人称，缔约国给了他一个与原籍国签发的官方证件显示的年龄不同的年龄，改变了他身份的部分要素，因此侵犯了他根据《公约》第 8 条享有的权利。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，不应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，拒绝将证明提交人为未成年人的出生证作为证据，甚至没有评估其有效性或与原籍国当局核实其中所载信息，尽管提交人不是寻求庇护者，也没有理由相信与这些当局接触会使他面临任何风险。因此，委员会得出结论认为，缔约国违反了《公约》第 8 条。²⁶

7.16 委员会还注意到，提交人声称，尽管他是一个无助的、极易受到伤害的孤身移民儿童，但缔约国未向他提供保护，缔约国对此未提出异议。此外，委员会注意到，即使在提交人向西班牙当局提交了出生证明之后，特别是在拘留中心本身以无法记录他的身份为由将他释放之后，也依然没有向他提供保护。²⁷ 委员会因此认为，这种不作为构成违反《公约》第 20 条第 1 款的行为。

7.17 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，认为收到的事实表明，存在违反《公约》第 3、第 8、第 12 条和第 20 条第 1 款的情况。

8. 因此，缔约国必须为侵权行为向提交人提供有效赔偿。缔约国还有义务防止今后再次发生类似的侵权行为。在这方面，委员会建议缔约国：

(a) 确保所有对自称是未成年人的年轻人进行的年龄评估程序均以符合《公约》的方式进行，特别是确保在这类程序中：

(一) 考虑到这些年轻人提交的文件，如果文件由签发国或相关大使馆签发或认证，则将其视为真实文件；

(二) 立即免费为这些年轻人指派一名合格的法律代表或其他代表，对任何被选定代表他们的私人律师予以承认，且准许所有法律代表和其他代表在年龄评估程序中对他们进行协助；

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

(c) 建立有效和方便的补救机制，在年龄评估程序未提供保护儿童的最大利益和儿童发表意见的权利所需的保障时，让声称未满 18 岁的孤身年轻移民能够申请对任何认定他们为成年人的裁定进行审查；

(d) 向移民官员、警官、检察院官员、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(2005)年、关于具国

²⁶ 同上，第 9.16 段。

²⁷ 见第 4.3 段。

际移民背景儿童的人权问题一般性原则的保护所有移民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), 以及儿童权利委员会第 23 号一般性意见(2017 年)。

9. 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。
