



儿童权利委员会

个人来文后续进展情况报告*

A. 引言

本报告汇编了缔约国和申诉人提供的资料，内容涉及为落实关于根据《儿童权利公约》关于设定来文程序的任择议定书提交的个人来文的《意见》和建议而采取的措施。在《任择议定书》第 11 条和《任择议定书》议事规则第 28 条规定的后续程序框架下处理了这些资料。评判标准如下：

评判标准

- A** 已遵守：采取的措施令人满意或基本令人满意
- B** 部分遵守：采取的措施部分令人满意，但须增补资料或采取更多行动
- C** 未遵守：收到答复，但采取的措施不令人满意、未落实《意见》或与《意见》无关
- D** 无回复：未予以合作或未收到答复

B. 来文

D.D. 诉西班牙(CRC/C/80/D/4/2016)

《意见》通过日期：	2019 年 2 月 1 日
事由：	将一名孤身马里儿童从西班牙驱逐到摩洛哥。提交人声称缔约国在没有对他进行任何形式的身份验证，也没有对他的状况进行任何评估的情况下，将他即决驱逐到摩洛哥，使他在摩洛哥面临遭受暴力和残忍、不人道和有辱人格的待遇的风险。
违反的条款：	《公约》第 6、第 20 和第 37 条
补救办法：	缔约国有义务向提交人提供适当赔偿，包括就其遭受的伤害提供经济补偿和康复服务。缔约国还

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



D.D. 诉西班牙(CRC/C/80/D/4/2016)

有义务采取一切必要措施，防止今后发生类似的侵权行为，特别是为此修订 2015 年 4 月 1 日关于保护公民安全的《第 4/2015 号组织法》。要求缔约国修订该法关于“休达和梅利利亚特别制度”的附加条款第 10 条，该条款授权缔约国在其边境采取不加区分的自动驱逐做法。还请缔约国公布并广泛传播《意见》。

缔约国的答复：

缔约国在 2019 年 8 月 12 日提交的材料中指出，国际法律合作、宗教间关系和人权总局于 2018 年 8 月承担起新的职责，“参考负责保障人权的国际机构的决定，提议措施，以便更好地促进人权并保障人权的有效性”。具体职责包括“提议规范性措施或行政做法，以解决西班牙认可的有权审议个人来文的人权条约机构在给西班牙的意见中反复强调的问题”(2018 年 8 月 24 日关于司法部基本组织结构的第 1044/2018 号皇家法令)。

缔约国指出，该局正在考虑应采取哪些措施来落实委员会的建议。缔约国还指出，由于缔约国的政治局势，在中央、地区和地方各级建立起新政府之前，落实工作暂时推迟。缔约国请委员会将报告为遵守委员会决定所采取的措施的截止日期推迟到新政府成立后。不过，缔约国将在 2019 年 12 月 31 日之前向委员会报告《意见》的落实情况。

提交人的评论：

提交人在 2019 年 11 月 11 日的评论中指出，已于 2019 年 7 月 31 日向西班牙司法部下的国际法律合作分局提出了赔偿请求，但没有结果。

提交人还提请注意拉伊塞斯基金会、欧洲宪法和人权中心以及西班牙组织 *Andalucía Acoge* 在缔约国接受普遍定期审议期间联合提交的一份影子报告，该报告重点阐述了休达和梅利利亚与摩洛哥接壤的陆地边界持续的即决驱逐做法。提交人补充道，过去半年中，发生了三例不分青红皂白的集体即决驱逐事件，没有考虑团体中是否可能有孤身未成年人：2019 年 5 月 16 日，据称将 15 名身份不明者从梅利利亚遣返回摩洛哥，2019 年 7 月 19 日，将 25 人从梅利利亚遣返回摩洛哥，2019 年 8 月 30 日，将 7 人从休达遣返回摩洛哥。

委员会的决定：

委员会决定维持后续对话，并请缔约国定期通报委员会《意见》的落实情况。将根据缔约国今后提供的信息和提交人的相关评论评判缔约国遵守《意见》的情况。

N.B.F.诉西班牙(CRC/C/79/D/11/2017)

- 《意见》通过日期： 2018年9月27日
- 事由： 提交人乘小船抵达西班牙，声称是孤身移民儿童。由于没有证件，对他的左手拍了X光，并使用Greulich-Pyle图谱法确定其年龄。检测结果显示他年过19岁。提交人声称检测不准确，不恰当，并且在年龄鉴定过程中没有为他指定代表。
- 违反的条款： 《公约》第3和第12条以及《任择议定书》第6条
- 补救办法： 缔约国有义务防止今后发生类似的侵权行为，特别是确保对可能的孤身儿童进行年龄鉴定的程序全都以符合《公约》的方式进行，并在此类程序中及时为接受鉴定者指派免费的合格法律代表或其他代表。请缔约国公布并广泛传播《意见》。
- 缔约国的答复： 缔约国在2019年5月20日的后续意见中指出，总检察长办公室于2018年12月18日发布了一份详细报告，说明在委员会指出的事项上目前遵循的规则和行政做法，强调了委员会要求采取有效措施防止今后发生类似侵权行为之处。司法部国际法律合作、宗教间关系和人权总局已收到这份报告，采取了以下行动：
- (a) 在司法部网站上公开发布《意见》内容；
 - (b) 鉴于《意见》的落实工作由多个政府机关负责，因此在不同机关之间建立了一个常设协调人网络，以分析落实《意见》所涉及的复杂问题；
 - (c) 2019年1月21日，与专家和部长举行了会议，评估《意见》和落实《意见》可能需要采取的措施，包括(一)鉴于非法入境的孤身外国儿童人数增加，研究每个参与部门可能面临的不同问题；(二)研究这些移民的待遇，特别是年龄鉴定程序、指定法律代表和转送儿童保护中心等问题。
- 2019年3月5日，西班牙议会解散。缔约国制定了一项行动计划，将在2019年4月和5月举行大选后落实《意见》。缔约国打算在自治区政府之间召开一次部门会议，以确保就监管举措和行政措施进行协调。此外，在采取任何规范性或行政做法并评估其规范性影响之前，政府正在计划与在各自领域拥有广泛领土管辖权的所有自治区协商并考虑其立场。政府还打算与自治区一级采取的措施相协调，在国家一级促进立法措施和条例以及修改行动规程。缔约国正在计划对需采取的措施以及执行这些措施所需的后勤和行政程序进行预算和财政影响分析。

N.B.F.诉西班牙(CRC/C/79/D/11/2017)

- 提交人的评论： 提交人在 2019 年 8 月 7 日的评论中指出，委员会《意见》通过后，司法或行政方面没有任何变化。他质疑缔约国关于《意见》得到广泛传播的说法，并指出，虽然政府网站上一直有联合国网站的链接，但缔约国没有将《意见》明确告知所有相关机构，包括检察院、负责保护儿童的地区机构、执法机构、司法实体、社会教育工作者学校、社会实体、法医，以及缔约国各地的律师协会。他补充道，缔约国的答复只提供了会议信息，而这些会议实际上没有任何具体结果，也没有引起变化。
- 委员会第八十二届会议的决定： 委员会肯定了缔约国在收到《意见》后做出的积极努力。鉴于问题复杂且收到的诉西班牙的案件众多，委员会决定维持后续对话，并请缔约国定期通报委员会《意见》的落实情况。将根据缔约国今后提供的信息和提交人的相关评论评判缔约国遵守《意见》的情况。
- 缔约国的第二次答复： 缔约国在 2019 年 12 月 23 日提交的材料中告知委员会，正在采取多项措施更新规范国家关于孤身外国未成年人的行动规程。为此，设立了一个国际协调委员会，正在评估中央和地区行政机关的建议。还在卫生部设立了一个孤身外国未成年人问题高级别工作组。工作组已与民间社会代表举行了多次会议。
- 检察院正在评估向缔约国境内的领事机构核实身份证件的可能性。检察院只承认护照或同等身份证件的复印件。
- 缔约国指出，检察院发布的年龄鉴定裁定不是行政令。然而，最高法院 2019 年 6 月 24 日决定受理一项申诉，以确定行政法院是否有权处理对此类裁定的上诉。最高法院在决定中提到了委员会在 N.B.F.诉西班牙案中的意见。
- 缔约国报告称，2019 年，司法部法律研究中心为司法人员举办了七次关于移民和人口贩运的培训活动。法医研究机构也接受了法医学、人权和年龄鉴定方面的培训。内政部为安全部队成员开展了五次关于孤身移民儿童问题的培训。
- 缔约国承认，临时政府未能及时采取必要的行政和政治措施以落实《意见》。2019 年 12 月 3 日，新议会成立，5 月 3 日举行了地区和市政选举。各级政府均成立后：(a) 缔约国将协调相关的规范性措施和行政措施；(b) 高级别工作组和协调委员会将继续各自的工作，以期更新和改进关于孤身外国未成年人的国家行动规程；(c) 检察院将继续主动与领事机构联系，核实身份证件的真伪；(d) 将继续为所有相关国家行为方进行能力建设；(e) 将

 N.B.F.诉西班牙(CRC/C/79/D/11/2017)

探讨增加免费法律援助的可能性，以期纳入 2020 年公共预算。

委员会的决定： 委员会决定维持后续对话，并要求与缔约国举行会议，讨论迅速落实委员会《建议》的问题。

 A.L. 诉西班牙(CRC/C/81/D/16/2017)

《意见》通过日期： 2019 年 5 月 31 日

事由： 使用 Greulich-Pyle 图谱法测定一名孤身移民儿童的年龄。

违反的条款： 《公约》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

补救办法： 缔约国应向提交人提供适当赔偿。缔约国有义务防止今后发生类似的侵权行为，确保对可能的孤身儿童进行年龄鉴定的程序全都以符合《公约》的方式进行，特别是在此类程序中及时为他们指派免费的合格代表。请缔约国公布并广泛传播《意见》。

缔约国的答复： 见上文所述缔约国 2019 年 12 月 23 日对 N.B.F.诉西班牙案的答复。

提交人的评论： 提交人在 2020 年 3 月 6 日的评论中指出，他于 2019 年 12 月 3 日请求国际法律合作分局开案研究并落实委员会《意见》。提交人指出，司法部长 2019 年 6 月 28 日的报告没有公开，因此他不知道缔约国计划如何落实《意见》。他补充道，缔约国的答复只提到了一般性措施，没有说明采取了哪些措施为提交人提供具体赔偿。提交人听说卫生部正在建立一个协助孤身移民儿童的新模式，但尚未实施。

提交人称，检察院继续无视孤身儿童提交的文件，例如出生记录，有时连护照也不承认，不向相关领事馆或大使馆核实就认定护照不可信。仍在进行同样的医学检测，没有任何心理测试，检测结果中不考虑年龄误差范围。检察院接受检测报告的结果，完全不质疑其准确性。简言之，国家机构仍然不予儿童疑点利益，不假定他们未成年，也不考虑儿童的最大利益。每当儿童提出要求采取临时措施的司法申请，检察院都反对予以这类保护措施，法院也拒绝。

至于对年龄鉴定裁定提出上诉的可能性，缔约国一再承认，这种裁定不可上诉，而且至今仍然如此。西班牙宪法法院最近驳回了几项宪法权利保护令，在这些令状中，受害者声称由于无法对年龄鉴定裁定提出司法上诉，诉诸司法的权利受到

A.L. 诉西班牙(CRC/C/81/D/16/2017)

委员会的决定： 侵犯。最高法院尚未决定此类裁定可否上诉，以及如果可以，由什么法院受理。

委员会决定维持后续对话，并要求与缔约国举行会议，讨论迅速落实委员会《建议》的问题。

J.A.B.诉西班牙 (CRC/C/81/D/22/2017)

《意见》通过日期： 2019年5月31日

事由： 使用 Greulich-Pyle 图谱法测定一名孤身移民儿童的年龄。

违反的条款： 《公约》第2条、第3条、第6条、第8条、第12条、第18条第2款、第20条第1款、第24条和第29条以及《任择议定书》第6条

补救办法： 缔约国必须就侵权行为向提交人提供有效赔偿，包括为他提供行政身份正规化的机会。此外，缔约国有义务防止今后发生类似的侵权行为，特别是确保对可能的孤身儿童进行年龄鉴定的程序全都以符合《公约》的方式进行，并在此类程序中及时为接受鉴定者指派免费的合格法律代表或承认他们自行选择的律师。请缔约国公布并广泛传播《意见》。

缔约国的答复： 见上文所述缔约国 2019 年 12 月 23 日对 N.B.F.诉西班牙案的答复。

提交人的评论： 提交人在 2020 年 3 月 6 日的评论中指出，在他不被承认为未成年人的整个期间，他无法申请行政正规化。根据 2000 年 1 月 11 日关于西班牙境内外国人的权利和自由及其融入社会的《第 4/2000 号组织法》第 35 条，要想获得非盈利居留，必须处于公共实体(在本案中是马德里自治区)保护之下。2018 年 11 月 30 日，提交人申请基于特殊情况批准临时居留。申请得到批准，允许居留至 2020 年 6 月 5 日。但这种许可不是居留许可，如果他在抵达时被承认为未成年人并置于马德里自治区保护之下，他本应有权获得居留许可。马德里省法院 2019 年 5 月 31 日的决定称，提交人本应受到保护，并享有所有相关的法律效力。2019 年 10 月 10 日，提交人要求追溯适用该决定的效力，并要求马德里政府签发居留许可。

提交人称，他于 2019 年 12 月 3 日请求国际法律合作分局开案研究并落实委员会《意见》。提交人指出，司法部长 2019 年 6 月 28 日的报告没有公开，因此他不知道缔约国计划如何落实《意见》。他补充道，缔约国的答复只提到了一般性措施，没有说明采取了哪些措施为提交人提供具

J.A.B.诉西班牙 (CRC/C/81/D/22/2017)

体赔偿。提交人听说卫生部正在建立一个协助孤身移民儿童的新模式，但尚未实施。

提交人称，检察院继续无视孤身儿童提交的文件，例如出生记录，有时连护照也不承认，不向相关领事馆或大使馆核实就认定护照不可信。仍在进行同样的医学检测，没有任何心理测试，检测结果中不考虑年龄误差范围。检察院接受检测报告的结果，完全不质疑其准确性。简言之，国家机构仍然不予儿童疑点利益，不假定他们未成年，也不考虑儿童的最大利益。每当儿童提出要求采取临时措施的司法申请，检察院都反对予以这类保护措施，法院也拒绝。

至于对年龄鉴定裁定提出上诉的可能性，缔约国一再承认，这种裁定不可上诉，而且至今仍然如此。西班牙宪法法院最近驳回了几项宪法权利保护令，在这些令状中，受害者声称由于无法对年龄鉴定裁定提出司法上诉，诉诸司法的权利受到侵犯。最高法院尚未决定此类裁定可否上诉，以及如果可以，由什么法院受理。

委员会的决定：

委员会决定维持后续对话，并要求与缔约国举行会议，讨论迅速落实委员会《建议》的问题。
