



## 儿童权利公约

Distr.: General  
16 March 2022  
Chinese  
Original: French

## 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 74/2019 号来文的意见<sup>\*\*</sup>

|            |  |
|------------|--|
| 来文提交人:     | Z.S.和 A.S. (由律师 Klausfranz Rüst-Hehli 代理)  |
| 据称受害人:     | K.S.和 M.S.   |
| 所涉缔约国:     | 瑞士   |
| 来文日期:      | 2018 年 9 月 20 日(首次提交)  |
| 意见通过日期:    | 2022 年 2 月 10 日  |
| 事由:        | 驱逐至俄罗斯联邦; 获得医疗   |
| 程序性问题:     | 缺乏授权; 未用尽国内补救办法; 申诉证据不足; 基于属时理由不可受理; 《公约》权利的可诉性  |
| 实质性问题:     | 儿童的最大利益; 有效补救; 健康权; 酷刑和虐待  |
| 《公约》条款:    | 第 2 条、第 3 条、第 4 条、第 6 条(第 2 款)、第 8 条(第 2 款)、第 11 条、第 12 条、第 13 条、第 14 条、第 16 条、第 17 条、第 19 条、第 20 条、第 22 条、第 23 条、第 24 条、第 25 条、第 26 条、第 27 条、第 28 条、第 29 条、第 31 条、第 32 条、第 34 条、第 36 条和第 37 条((a)项) |
| 《任择议定书》条款: | 第 7 条((c)、(e)、(f)和(g)项)  |

\* 委员会第八十九届会议(2022 年 1 月 31 日至 2 月 11 日)通过。

\*\* 委员会下列委员参加了本来文的审查: 苏珊娜·阿霍、辛德·阿尤毕·伊德里斯、林钦·乔佩尔、布拉基·古德布兰松、索皮奥·基拉泽、杰哈德·马迪、本雅姆·达维特·梅兹姆尔、克拉伦斯·纳尔逊、大谷美纪子、路易斯·埃内斯托·佩德内拉·雷纳、扎拉·拉图、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、伯努瓦·范凯尔斯比尔克。

根据《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》之下的委员会议事规则第 8 条(第 1 款(a)项), 委员会委员菲利普·雅费没有参加对来文的审查。



1.1 来文提交人是 Z.S.和 A.S.，分别生于 1982 年和 1975 年，均为来自车臣的俄罗斯国民。他们代表他们的子女 K.S.和 M.S.提交来文，两人分别生于 2006 年和 2012 年，同样均为俄罗斯国民。提交人声称，缔约国侵犯了 K.S.和 M.S.根据《公约》第 2 条、第 3 条、第 4 条、第 6 条(第 2 款)、第 8 条(第 2 款)、第 11 条、第 12 条、第 13 条、第 14 条、第 16 条、第 17 条、第 19 条、第 20 条、第 22 条、第 23 条、第 24 条、第 25 条、第 26 条、第 27 条、第 28 条、第 29 条、第 31 条、第 32 条、第 34 条、第 36 条和第 37 条享有的权利。他们由律师 Klausfranz Rüst-Hehli 代理。《任择议定书》于 2017 年 7 月 24 日对缔约国生效。

1.2 2019 年 2 月 6 日，来文工作组代表委员会行事，根据《任择议定书》第 6 条，决定不根据《任择议定书》第 6 条和《任择议定书》规定的议事规则第 7 条发出采取临时措施请求。

### 提交人陈述的事实

2.1 2012 年 4 月 26 日，提交人和 K.S.抵达瑞士并在该国申请庇护，理由是在 A.S.拒绝监视一个熟人之后，他们受到了车臣当局的威胁。联邦移民局 2012 年 9 月 27 日的决定驳回了提交人的申请，理由是他们的指称不符合可信性要求。联邦行政法院 2013 年 2 月 5 日的裁决维持了这一决定。2013 年 12 月 16 日，提交人与(诉讼程序期间出生的)K.S.和 M.S.一起自愿返回俄罗斯联邦。

2.2 2015 年 8 月 3 日，这一家人又来到瑞士，并口头提交了新的庇护申请。他们被安置在收容寻求庇护失败者的 Seeben 中心，没有教育或公共社会援助，尽管并未下达关于这一安置或取消社会援助的正式决定。《圣加仑行政司法法》对此类决定有所规定。2015 年 10 月 9 日，国家移民事务秘书处<sup>1</sup> 在没有举行听证的情况下驳回了申请，理由是提交人的陈述不符合 1998 年 6 月 26 日第 142.31 号庇护法第 3 条规定的难民身份要求，也不符合该法第 7 条规定的指称可信性要求。2017 年 9 月 21 日，联邦行政法院驳回了提交人的上诉。

2.3 M.S.在 2012 年 8 月出生时，几乎完全失聪，需要植入人工耳蜗。一家人在瑞士停留期间，她接受了德语手语培训，但这不足以培养她的语言技能。<sup>2</sup> 然而，联邦行政法院在 2013 年 2 月 5 日的裁决中并未考虑是否有可能在俄罗斯联邦为她植入人工耳蜗。2016 年 11 月 9 日，儿童和青少年精神病学中心一位主治医生根据瑞士《民法》第 443 条提出了向 M.S.提供适当的医疗支持和特殊教育的要求。吐根堡儿童和成人保护局答复说，此类申请从医学角度来看是适当的，但瑞士东部儿童医院儿童神经学、发展和康复中心已提出过此类申请，并被圣加仑州市长协会驳回。此外，州移民局口头拒绝为人工耳蜗植入提供资助。根据圣加仑州立医院 2016 年 8 月 31 日的信函，M.S.的双耳几乎完全失聪，她的语言和整体发展受到阻碍。这封信函明确建议植入人工耳蜗，此类植入仅可在幼年进行，并且需要至少两到三年的随访。提交人还引述了瑞士东部儿童医院 2017 年 7 月 24 日的一份报告，其中证实了这些情况，并强调 M.S.需要进入面向听障儿童的特殊学校。

<sup>1</sup> 国家移民事务秘书处于 2015 年 1 月 1 日接替了联邦移民局。

<sup>2</sup> 提交人提及圣加仑言语治疗学校 2017 年 4 月 11 日的评估，其中明确表示，M.S.可以使用手语表达某些意图，但她的语言技能不足以表达更复杂的想法，今后生活可能需要依靠亲属照料。

2.4 K.S.在此前的诉讼程序中没有表达意见，他 2018 年 2 月 6 日提出了自己的庇护申请。2018 年 2 月 15 日，国家移民事务秘书处在没有听取他的意见的情况下驳回了申请，并将其归类为复议请求。国家移民事务秘书处认为，在此前的诉讼程序中已经审查过 K.S.的申请理由，包括他被诊断为创伤后应激障碍<sup>3</sup> 以及返回俄罗斯联邦对他的学业、社会、精神、智力、语言和心理发展的影响。2018 年 3 月 5 日，联邦行政法院驳回了他的上诉。

2.5 2018 年 3 月 20 日，提交人就其庇护申请提出复议请求，理由是 M.S.需要接受磁性共振成像检查，以判断她是否符合植入人工耳蜗的身体结构条件。国家移民事务秘书处在 2018 年 3 月 27 日的附带决定中拒绝取消执行遣返。第二天，这一家人被逮捕并遣返到俄罗斯联邦。他们始终未被告知国家移民事务秘书处的决定，因此无法根据该决定提供联络地址。国家移民事务秘书处 2018 年 4 月 20 日的内部决定驳回了复议请求。

2.6 2018 年 4 月 24 日，儿童和成人保护局下令结束对 M.S.和 K.S.的儿童保护措施进行审查的程序，理由是在这一家人离境后，该程序已失去实际意义。<sup>4</sup> 提交人称，在他们的代表前去查阅文件时，儿童和成人保护局并未向其告知已作出决定，也没有提及上诉的时限。圣加仑州上诉委员会 2018 年 7 月 2 日的决定驳回了一名律师提出的上诉，这名律师并未获得提交人的授权，也没有利用为取得授权给予的延长期限。

2.7 国家移民事务秘书处在 2018 年 6 月 21 日的内部决定中驳回了可使这家人返回瑞士的新的复议申请和签证申请。2018 年 7 月 24 日，联邦行政法院驳回了就这一决定提出的上诉。同样在 2018 年 7 月，对于声称 M.S.和 K.S.在俄罗斯联邦没有获得教育或医疗的信函，吐根堡儿童和成人保护局答复称，该机构将不采取其他行动。

## 申诉

3.1 提交人申诉称，缔约国没有充分将《公约》纳入《联邦庇护法》、《联邦外国国民和融合法》和《圣加仑行政司法法》，违反了《公约》第 4 条。此外，自 2008 年 1 月 1 日起，联邦立法机构授权各州将提供给被拒绝入境的寻求庇护者的社会援助减为紧急援助，构成违反《公约》第 4 条的情况，因为它破坏了一国成为《公约》缔约国时应维持现状的原则。

3.2 提交人称，缔约国侵犯了 K.S.根据《公约》第 22 条享有的权利，因为该国主管机构在处理他的庇护申请时没有将《公约》纳入考虑，没有考虑针对儿童的迫害形式，没有向他提供法律援助，并向他收取了高额的诉讼费用。虽然国家移民事务办事处对 K.S.的判断力并无怀疑，但没有对他进行询问，这违反了《公约》第 12 条，而且《公约》没有规定儿童可以陈述意见的最低年龄。此外，K.S.的父母一直被视为他的法律代表，但这并非出于他的选择。

<sup>3</sup> 根据圣加仑州儿童和青少年精神病学中心 2016 年 7 月 5 日的信函，K.S.被诊断患有严重的创伤后应激障碍，并疑似在原籍国遭受过多次创伤。

<sup>4</sup> 提交人在 2018 年 3 月 1 日给吐根堡儿童和成人保护局的信函中称，他们在中心的生活条件不利于 M.S.和 K.S.的发展，而且两个孩子按照《公约》第 6 条(第 2 款)应享有的受教育权没有得到尊重。他们还引述了吐根堡儿童和成人保护局 2016 年 11 月 9 日的信函。

3.3 据提交人称，州移民局拒绝向 M.S.提供人工耳蜗植入，也没有让她学习手语，违反了《公约》第 23 条(第 1 款)、第 24 条(第 1 款)、第 26 条(第 1 款)和第 27 条(与第 2 和第 3 条一并解读)。缔约国主管机构明知在俄罗斯联邦无法保证获得人工耳蜗植入，并且没有审议她对该国手语的掌握情况，就将她遣返到俄罗斯联邦。据提交人称，由于俄罗斯联邦的腐败问题，无法保证获得特殊照料服务，缔约国主管机构本应对此进行调查。此外，M.S.有可能因为听力障碍而终生遭受听觉隔离，这违反了《公约》第 37 条((a)项)。由于无法表达自己的意见，她有可能遭受虐待。作为儿童、族裔和宗教少数群体成员、残疾人、女童、文盲，甚至在全家被遣返继而父亲失踪后作为单亲家庭子女，她还有可能受到歧视。因此，M.S.有可能受到剥削，这违反了《公约》第 32、第 34 和第 36 条。考虑到 M.S.的个人关系，缔约国比俄罗斯联邦更有能力保护她免遭此类风险。关于 K.S.，缔约国还违反了《公约》第 23 条(第 1 款)，因为没有对他能否在俄罗斯联邦获得心理治疗进行任何调查。

3.4 此外，缔约国主管机构阻止 M.S.获得表达自己以及被成年人理解和尊重的能力，并使她难以形成自己的意见，这违反了《公约》第 12、第 13、第 14 和第 17 条。因此，M.S.和 K.S.无法向国家移民事务秘书处或联邦行政法院提出申诉。尽管《圣加仑行政司法法》第 24 条作出了规定，但他们从未被告知州移民局或儿童和成人保护局拒绝提供人工耳蜗植入的决定。他们也没有被告知，他们有权对被安置在 Seeben 中心并因此无法获得社会服务或被拒绝提供人工耳蜗植入的情况提出申诉。

3.5 提交人称存在违反《公约》第 3 条的情况，因为缔约国主管机构没有系统地考虑 M.S.和 K.S.的利益。他们称，缔约国主管机构侵犯了他们根据《公约》第 2 条(与第 3 条一并解读)享有的不因其各自的残疾以及与成年人有关的情况而受到歧视的权利。此外，主管机构还违反了《公约》第 2 条(与第 19 条一并解读)，因为吐根堡儿童和成人保护局没有评估这些儿童面临的危险，从而剥夺了 M.S.和 K.S.作为移民儿童受到的保护。此外，吐根堡儿童和成人保护局没有支持父母为照料子女所作的努力，构成违反第 19 条的情况。吐根堡儿童和成人保护局也没有按照《关于在父母责任和保护儿童措施方面的管辖权、适用法律、承认、执行和合作的公约》的要求，将其认为必要的保护措施告知俄罗斯对应机构。

3.6 提交人称，寻求庇护者中心的条件构成违反《公约》第 27 条(第 1 款)和第 31 条(与第 2 条(第 1 款)一并解读)的情况。M.S.和 K.S.休息、参加休闲活动、建立稳定关系和参加文化生活的机会极为有限，因为他们没有钱，一家人仅有一个房间，而且中心离最近的村庄很远。由于缺乏社会接触和刺激，他们无法发展出与瑞士儿童相当的社会技能，这违反了《公约》第 6 条(第 2 款)(与第 2 条一并解读)。M.S.和 K.S.没有接受任何教育，这违反了《公约》第 28 条(第 1 款)和第 29 条。因此，M.S.有可能在没有语言能力的情况下度过余生。提交人还称，他们全家自第二次庇护程序开始时被剥夺了社会服务，这违反了《公约》第 2 条(第 2 款)。然而，作为 Z.S.和 A.S.的子女，M.S.和 K.S.是第一次申请庇护，有权获得此类服务。

3.7 提交人称，缔约国主管机构没有对 M.S.在俄罗斯联邦获得特殊教育的可能性和该国的最低生活标准进行任何调查，违反了《公约》第 20 条(与第 3 条、第

25 条和第 27 条(第 1 款)一并解读)。<sup>5</sup> 缔约国主管机构也没有调查俄罗斯联邦是否遵守《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》。此外,遣返 M.S. 使她无法与教育听力学家保持联系,这是她唯一可以交流的人,这违反了《公约》第 8 条(第 1 款)和第 16 条(第 1 款)。此外,她生于瑞士,在该国生活了 47 个月,返回俄罗斯联邦时对该国没有任何记忆。

3.8 最后,鉴于所述的侵权行为,提交人称,将 M.S. 从瑞士遣返构成违反《公约》第 11 条的情况。

### 缔约国关于可否受理和实质问题的意见

4.1 缔约国在 2019 年 9 月 20 日的意见中指出,2018 年 10 月 22 日,在提交本来文之后, M.S. 以存在违反《公约》第 8 条的情况为由,向国家移民事务秘书处提出申请,要求准许她进入瑞士。国家移民事务秘书处 2018 年 12 月 27 日决定不审议这项申请,理由是没有管辖权。2019 年 4 月 23 日,联邦行政法院驳回了上诉,并指出, M.S. 在初审和上诉时已有机会表达意见,事实上,她曾数次向该法院发送信函。

4.2 缔约国认为,来文不可受理,因为缺乏有效授权。所提交的授权书仅由 K.S. 和提交人提出,并未提及 M.S.。因此, Rüst-Hehli 先生无权代表她。此外,文件仅由 Rüst-Hehli 先生注明日期,而非提交人。此外,来文称这一家人在俄罗斯联邦的地址不详,这表明他已与他们失去联系。

4.3 缔约国提及联邦法院的判例法,并称,除《公约》第 12 条以外,所援引的其他条款均不可直接适用,包括第 3 条,该条款仅规定了一项指导原则。

4.4 缔约国认为,提交人在关于保护措施以及将 M.S. 和 K.S. 安置在寻求庇护者中心的申诉方面没有用尽国内补救办法。首先,他们了解圣加仑州市长协会以及儿童和成人保护局所作的决定,但并未采取步骤对此提出上诉。第二,他们也没有采取步骤对将他们安置在寻求庇护者中心、该中心的生活条件或他们接受教育的机会提出申诉。自 2015 年起, M.S. 定期接受幼儿教育服务,参加听力教育服务机构开办的游戏班,并接受手语辅导。自 2016 年起,她就读于中心的幼儿园,并得到了听力教育服务机构的专业教师的支持。自 2017 年初开始, Z.S. 也参加了手语课程。此外,提交人没有就基于残疾的歧视提出任何申诉,也没有用尽与其重新进入瑞士的申请有关的可用补救办法,国家移民事务秘书处无权对这一事项的实质问题作出决定。

4.5 缔约国认为,关于第一次庇护程序和圣加仑州市长协会所作决定的申诉基于属时理由不可受理,因为这些决定是在《任择议定书》于 2017 年 7 月 24 日对缔约国生效之前作出的。

4.6 缔约国申明,一些申诉不可受理,因为其证据不足。关于根据《公约》第 2 条(第 2 款)、第 13 条、第 14 条和第 17 条提出的申诉,提交人没有解释 M.S. 和 K.S. 的权利如何受到了侵犯。此外,提交人没有提供证据证明违反《公约》第 8 条的情况,也没有证实他们关于 M.S. 的身份认同是瑞士人而非俄罗斯人的说法。关于根据《公约》第 11 条提出的申诉,瑞士主管机构审查了驱逐这一家人是否合法、合理和切实可行。关于《公约》第 16 条,提交人未能证明终止 M.S. 与教

<sup>5</sup> E/C.12/RUS/CO/6, 第 40 和第 44 段。

育听力学家的关系如何构成对其私生活的非法或任意干涉。根据第 32、第 34、第 36 和第 37 条提出的申诉是抽象的和假设性的。

4.7 缔约国还称，其他申诉明显缺乏依据。关于根据《公约》第 12 条提出的申诉，缔约国指出，根据国家移民事务办事处的做法，在庇护程序中一般认为儿童自 14 岁起具备足够的判断力。然而，在 2015 年 10 月 9 日作出决定时，M.S.和 K.S.分别仅有 3 岁和 9 岁。国家移民事务秘书处在审查他们是否具有难民地位时将他们包括在父母的庇护申请中，因为他们的利益是一致的。此外，这一家人还获得了法律代表。联邦行政法院 2018 年 3 月 5 日的裁决指出，没有迹象表明该代表无法维护这些儿童的利益，并得出结论认为，没有必要听取 K.S.的意见。第二次诉讼程序涉及第二次庇护申请，因此没有举行新的听证就作出了决定。此外，要求复议并不意味着有权表达意见。提交人没有具体说明主管机构决定不单独举行听证导致 M.S.和 K.S.无法提出哪些事实。

4.8 缔约国还认为，根据《公约》第 3 条提出的申诉明显缺乏依据。缔约国指出，国家移民事务秘书处在联邦行政法院详细审议了 K.S.和 M.S.的健康问题以及适当教育和最低生活水平的问题。联邦行政法院在 2013 年 2 月 5 日的裁决中得出结论认为，和过去一样，K.S.的血友病在俄罗斯联邦可以得到治疗。<sup>6</sup> 关于 M.S.的听力障碍，联邦行政法院注意到，俄罗斯联邦 14 岁以下儿童在有保险的情况下可以获得免费医疗，而且俄罗斯《宪法》保证所有公民均可获得免费基本医疗。因此，联邦行政法院得出结论认为，M.S.的听力障碍在俄罗斯联邦可以得到治疗。联邦行政法院在 2017 年 9 月 21 日的裁决中得出结论认为，根据欧洲人权法院的判例法，不存在妨碍遣返的特殊情况。联邦行政法院承认，K.S.在车臣可能无法接受针对创伤后应激障碍的治疗，但指出，这一家人在莫斯科或其他城市曾居住过，在那里有熟人和亲友，他们可乘坐国内航班前往这些地方，即可获得所需的治疗。联邦行政法院还考虑了儿童福利问题，并指出，K.S.一生的大部分时间是在俄罗斯联邦度过的，而 M.S.在该国生活了两年，现仍处于学龄前阶段。联邦行政法院认为，他们并未在很大程度上融入瑞士，也并未面临遭受酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的风险。联邦行政法院在 2018 年 3 月 5 日的裁决中认为，K.S.的申诉及其父母向儿童和成人保护局提出的申诉在此前的诉讼中已得到审议，而且这一家人的情况并未发生重大变化。

4.9 缔约国指出，在第一次庇护程序结束后，这一家人决定自愿返回车臣，而没有利用包括经济和医疗援助的重新融入项目，也没有利用俄罗斯联邦的医疗服务。因此，关于可能违反《公约》的指称是假设性的。此外，这一家人可以利用俄罗斯联邦的法律补救办法来维护其权利。

4.10 关于根据《公约》第 2 和第 19 条提出的关于儿童和成人保护局的申诉，缔约国指出，该机构无法下令为居留身份不确定的人植入人工耳蜗。据瑞士东部儿童医院称，没有居留身份的人无法获得此类治疗，因为需要至少两年或三年的持续随访。缔约国指出，庇护主管机构不受儿童和成人保护局决定的约束，但会将其纳入考虑，正如在本案中所做的那样。

4.11 此外，缔约国认为，基于上述理由，来文缺乏依据。

<sup>6</sup> 提交人在来文中未提及 K.S.患有血友病。

## 提交人对缔约国意见的评论

5.1 提交人在 2019 年 12 月 19 日的评论中指出，吐根堡儿童和成人保护局以及圣加仑州市长协会都没有将其决定告知他们。特别是没有将儿童和成人保护局 2016 年 11 月 9 日的信函寄送给他们，他们没有被告知任何可能的法律补救办法，包括与社会援助或他们在寻求庇护者中心的待遇有关的法律补救办法。该中心包括手语辅导在内的教育服务属于初级水平，不符合关于工作人员资格和人数、教学时间或课程内容的法律标准。此外，他们在庇护程序中的代表缺乏资金，无法在其他场合代表他们。此外，在没有被告知国家移民事务秘书处 2018 年 3 月 27 日决定的情况下，他们在第二天被遣返，因此无法提供联络地址或提出上诉。

5.2 提交人对授权不适用于 M.S.的说法提出异议。他们指出，主管机构仅在 M.S.在瑞士第二次停留期间向她提供了紧急援助，而且缔约国没有向她提供发展语言能力所需的支持。根据瑞士《民法》和《公约》第 5 条，Z.S.是她的法律代表。律师通过教育听力学家与提交人保持联系，不过这一过程非常艰难。

5.3 提交人对来文因属时理由不可受理的说法提出异议，因为来文涉及联邦行政法院 2017 年 9 月 21 日和 2018 年 3 月 5 日的裁决以及国家移民事务秘书处 2018 年 3 月 27 日的决定。此外，M.S.对植入人工耳蜗的需求在 2018 年，即《任择议定书》对缔约国生效之后变得紧迫起来。

5.4 提交人援引《公约》第 3 条称，缔约国主管机构无视稳定、持续和安全对于儿童发展的重要性。主管机构也没有考虑 M.S.无法与母亲和其他人有效交流的情况、车臣失聪者的处境或安全局势。提交人对他们可以利用俄罗斯联邦的法律补救办法的说法提出异议。<sup>7</sup> 律师指出，他很难获得这一家人目前在俄罗斯联邦的生活条件的证据，他们被遣返后不得不躲藏起来。

5.5 关于《公约》第 4 条，提交人称，鉴于瑞士和俄罗斯联邦的国民收入差异，缔约国没有在现有资源的最大限度内采取措施。他们指出，缔约国主管机构从未质疑过《公约》第 2 条的直接适用性，他们还申明，所援引的所有条款均可直接适用。

5.6 提交人称，国家移民事务秘书处没有证明 M.S.在俄罗斯联邦能够获得人工耳蜗植入，也没有考虑她只理解瑞士德语手语，在俄罗斯联邦面临歧视风险。国家移民事务秘书处也没有发现任何利益可能高于 M.S.在瑞士生活的利益。她的语言身份认同是瑞士德语，她对自己的俄罗斯国籍一无所知。教育听力学家对她具有重要的情感和语言作用。因此，遣返决定使她无法建立身份认同，也无法习得语言，这违反了《公约》的第 8 和第 12 条。

5.7 提交人重申，国家移民事务秘书处仅听取 14 岁以上儿童意见的政策违反了《公约》第 12 条。他们指出，儿童的利益始终与父母的利益有所不同。然而，K.S.一直没有机会选择自己的代表。

5.8 根据《公约》第 19 条，提交人称，吐根堡儿童和成人保护局缺乏资源不能成为不提供人工耳蜗植入的理由。提供人工耳蜗植入是瑞士《民法》第 307 条和《公约》第 19 条所保障的保护措施。吐根堡儿童和成人保护局承认 M.S.需要植

<sup>7</sup> CEDAW/C/RUS/CO/8, 第 11、第 21 和第 35 (a)段。

入人工耳蜗，但希望避免对驱逐她造成阻碍。据提交人称，圣加仑州市长协会是一个私营实体，在没有与任何市镇达成协议的情况下擅自承担了提供紧急援助的责任。

## 委员会需处理的问题和议事情况

### 审议可否受理

6.1 在审议来文所载的任何申诉之前，委员会必须根据《任择议定书》规定的议事规则第 20 条，决定来文是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

6.2 委员会注意到缔约国称，来文由于缺乏授权而不可受理，因为 M.S. 没有同意被代表，提交人没有注明日期，律师自这一家人被遣返到俄罗斯联邦后就与他们失去了联系。关于 M.S. 同意的问题，委员会注意到提交人称，她无法明确同意由提交人的律师代表她。委员会认为，提交人作为 M.S. 的父母证明了其行动是合理的，而且根据案卷中的资料，提交来文与 M.S. 的最大利益一致，符合《任择议定书》规定的议事规则第 13 条(第 3 款)。关于提交人没有注明日期一事，委员会注意到，提交人和 K.S. 签署的授权书授权律师代表他们向委员会提出个人申诉，并在委员会的议事程序中代表他们。<sup>8</sup> 最后，委员会注意到律师解释说，他仍然与这一家人保持联系。委员会还注意到，律师在联系提交人方面遇到困难的原因是这一家人从瑞士被驱逐，而且案卷中没有任何迹象表明他们对请委员会继续处理来文失去了兴趣。<sup>9</sup> 因此，委员会认为《任择议定书》规定的议事规则第 13 条并不妨碍委员会认定来文可以受理。鉴于上述情况，委员会认为，《任择议定书》第 5 条(第 2 款)不妨碍委员会审议来文。

6.3 委员会注意到缔约国称，在提交人的各项申诉中，只有《公约》第 12 条可直接适用。在这方面，委员会回顾，《公约》确认所有权利(公民权利、政治权利、经济、社会和文化权利)相互依存，同等重要，使所有儿童能够尽量发展自己的心智和体格方面的能力、个性和天赋。<sup>10</sup> 委员会还回顾，《公约》第 3 条所载的儿童最大利益是一个三重概念，同时是实质性权利、解释性原则和程序规则。<sup>11</sup> 委员会注意到，根据《任择议定书》第 5 条(第 1 款(a)项)，声称因缔约国侵犯《公约》所载的任何权利而受害的个人或群体可以亲自或由人代理，针对该缔约国提交个人来文。因此，委员会认为，《任择议定书》第 5 条(第 1 款(a)项)没有任何内容表明可对个人来文程序中可能援引的受侵犯权利的内容加以限制。委员会还回顾，委员会过去曾在个人来文机制下就据称违反援引条款的行为作出裁决。<sup>12</sup>

<sup>8</sup> M.S.P.-B. 和 S.P. 诉荷兰案(CCPR/C/123/D/2673/2015)，第 6.4 段。

<sup>9</sup> 欧洲人权法院，N.D. 和 N.T. 诉西班牙案，第 8675/15 号和第 8697/15 号申诉，2020 年 2 月 13 日判决，第 72 和第 73 段。

<sup>10</sup> 儿童权利委员会，第 15 号一般性意见(2013 年)，第 7 段。

<sup>11</sup> 儿童权利委员会，第 14 号一般性意见(2013 年)，第 6 段。

<sup>12</sup> J.A.B. 诉西班牙案(CRC/C/81/D/22/2017)，第 12.5 段；M.T. 诉西班牙案(CRC/C/82/D/17/2017)，第 12.5 段；C.R. 诉巴拉圭案(CRC/C/83/D/30/2017)，第 7.5 段；E.A. 和 U.A. 诉瑞士案(CRC/C/85/D/56/2018)，第 6.5 和第 6.7 段。

6.4 根据《任择议定书》第 7 条(d)项，委员会已确定同一事项未经委员会审查，并且过去和现在均未受到另一国际调查或解决程序的审查。

6.5 委员会注意到缔约国称，提交人在关于缺乏医疗、教育和社会保护措施以及 M.S.和 K.S.在寻求庇护者中心的生活条件的申诉方面没有用尽国内补救办法。委员会还注意到提交人称，他们从未被告知儿童和成人保护局、圣加仑州市长协会和州移民局的决定，而且儿童和成人保护局 2016 年 11 月 9 日的信函没有寄送给他们。委员会注意到，根据案卷中的资料，M.S.的残疾至少自 2013 年 1 月 16 日起便记录在案。虽然提交人称他们在这方面提出了各种申请，但他们似乎没有对未向他们告知决定的情况采取法律行动。同样，这一家人似乎没有对他们 2015 年 8 月被安置在中心或中心的生活条件采取法律行动。委员会注意到，没有任何迹象表明，提交人就没有作出决定或未向他们告知决定提出申诉将是无效的。此外，委员会无法得出结论认为，仅因提交人声称他们在庇护程序中的代表因资金不足而无法在其他场合代表他们，所以提交人没有可用的补救办法。因此，委员会得出结论认为，根据《任择议定书》第 7 条(e)项，就 M.S.和 K.S.被安置在寻求庇护者中心以及缺乏医疗、教育和社会保护措施而言，根据《公约》第 2、第 3、第 6、第 12、第 13、第 14、第 17、第 19、第 23、第 24、第 26、第 27、第 28、第 29 和第 31 条提出的申诉不可受理。

6.6 委员会注意到缔约国称，关于第一次庇护程序的申诉基于属时理由不可受理。然而，委员会认为，这一程序的影响，包括缔约国主管机构对在俄罗斯联邦为 M.S.植入人工耳蜗的可能性的审查，在《任择议定书》对缔约国生效之后仍然存在。因此，委员会得出结论认为，《任择议定书》第 7 条(e)项不妨碍委员会审议与这一程序有关的申诉。

6.7 关于根据《公约》第 4 和第 11 条提出的申诉，委员会认为，提交人未能充分证明这些申诉，因此根据《任择议定书》第 7 条(f)项宣布这些申诉不可受理。

6.8 委员会还注意到缔约国称，关于庇护程序的申诉明显缺乏依据或证据不足。然而，委员会认为，在 K.S.根据《公约》第 12 条享有的表达意见权利方面，以及根据第 3 条、第 6 条第 2 款、第 24 条和第 37 条，在考虑到 M.S.的听力障碍的情况下决定将其遣返到俄罗斯方面，来文的这一部分提出了关于《公约》的实质性问题。因此，委员会宣布来文的这一部分可予受理，并着手审议实质问题。

#### 审议实质问题

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

7.2 委员会注意到提交人称，缔约国主管机构将 M.S.遣返到俄罗斯联邦的决定侵犯了她根据《公约》第 3 条、第 6 条(第 2 款)、第 24 条和第 37 条享有的权利，因为联邦行政法院没有考虑到 M.S.在俄罗斯联邦获得人工耳蜗植入和特殊教育的情况，并且明知在俄罗斯联邦无法保证植入人工耳蜗，而且不植入人工耳蜗将导致她遭受听觉隔离并有可能遭受剥削和虐待，仍决定将这一家人遣返到该国。据提交人称，联邦行政法院也没有考虑 K.S.在俄罗斯联邦能否获得心理治疗的问题。委员会注意到缔约国对提交人的指称提出异议，并称该国主管机构尊重了这些儿童根据《公约》享有的权利。

7.3 在这方面，委员会回顾，各国不得将儿童遣返到有充分理由相信儿童面临不可弥补伤害的真实风险的国家，例如但不限于《公约》第 6 和第 37 条所设想的风险。应当采取对年龄和性别敏感的方式对这种严重侵权行为的风险进行评估，评估中还应考虑到如食物或保健服务提供不足对儿童造成的特别严重的后果。<sup>13</sup> 还应根据预防原则评估这种严重侵权行为的风险，如果存在接收国不能保护儿童免受这种风险的合理怀疑，缔约国应避免驱逐儿童。<sup>14</sup> 在作出驱逐儿童的决定时，应将儿童的最大利益作为首要考虑因素，这种决定应确保在有适当保障的程序中儿童是安全的，能够获得适当照料，并享有其权利。

7.4 委员会还回顾指出，应由国家机构审查事实和证据并解释和执行国内法律，除非国家机构的评估显然具有任意性或构成司法不公。因此，委员会的工作不是解释国内法以及代替国家机构评估案件的事实和证据，而是要确保这些机构的评估不具有任意性、不构成司法不公，并将儿童的最大利益作为评估的首要考虑因素。<sup>15</sup> 委员会还回顾指出，不驱回原则并不赋予仅因原籍国和庇护国之间可能存在医疗服务差异而留在一国的权利，也不赋予在庇护国继续接受医疗的权利，除非这种治疗对儿童的生活和适当发展至关重要，并且在遣返国无法获得。<sup>16</sup>

7.5 在本案中，委员会注意到联邦行政法院在 2013 年 2 月 5 日的裁决中得出结论认为，失聪在车臣可以得到治疗，因为参加强制健康保险计划的 14 岁以下车臣儿童可以获得免费医疗，而且俄罗斯《宪法》确保为所有公民提供免费基本医疗。委员会还注意到，联邦行政法院在 2017 年 9 月 21 日的裁决中考虑到了 M.S. 的健康问题，但指出，没有证据表明她面临《联邦外国国民和融合法》第 84 条(第 4 款)意义上的具体危险，如在原籍国无法获得基本医疗。联邦行政法院对 K.S. 能否在俄罗斯联邦接受心理治疗进行了审查，并发现，尽管车臣可能无法提供此类治疗，但该国其他地区的城市可以提供必要的医疗基础设施，这一家人可以迁往这些城市。联邦行政法院还对利用医疗系统的机会进行了审查，并指出，车臣人在俄罗斯联邦申报临时或永久住址的程序已大大简化，对这一群体不存在系统性歧视。联邦行政法院还审查了遣返这些儿童对其社会、学习和个人环境及身心发展的影响，并指出，据医疗报告称，这些儿童的心理问题和发育障碍在稳定的环境中可得到治疗，他们的父母可以创造这种环境。

7.6 然而，委员会注意到，根据现有资料，人工耳蜗仅可在儿童幼年植入，无法及时提供人工耳蜗植入可对儿童的健康和发展造成重大损害。委员会还注意到，这一家人 2018 年 3 月 28 日被遣返到俄罗斯联邦时，M.S. 为 6 岁，另据委员会收到的资料，一位儿科医生 2018 年 3 月 14 日证实说，至迟在当年年底为 M.S. 植入人工耳蜗在医学上具有紧迫性，因为这是提高她的听力反应的唯一方法。委员会关切地注意到，尽管医学紧迫性已得到证实，但缔约国主管机构似乎并未具体核实是否能保证 M.S. 在俄罗斯联邦及时获得人工耳蜗植入，特别是考虑到这一家人必须搬到家乡车臣以外，以确保 K.S. 能够继续获得在车臣无法提供的心理治疗。在这一背景下，这一家人似乎不太可能保证 M.S. 立即获得人工耳蜗植入。在这方

<sup>13</sup> 儿童权利委员会，第 6 号一般性意见(2005 年)，第 27 段。

<sup>14</sup> K.Y.M. 诉丹麦案(CRC/C/77/D/3/2016)，第 11.8 段；X.C. 等人诉丹麦案(CRC/C/85/D/31/2017)，第 8.3 段。

<sup>15</sup> C.E. 诉比利时案(CRC/C/79/D/12/2017)，第 8.4 段；E.A. 和 U.A. 诉瑞士案，第 7.2 段。

<sup>16</sup> G.R. 等人诉瑞士案(CRC/C/87/D/86/2019)，第 11.6 段。

面，委员会回顾指出，在将儿童遣返到原籍国的情况下，必须采取有效的重新融入措施，包括立即采取保护措施，特别是确保有效获得保健。此外，委员会注意到，缔约国主管机构似乎没有具体考虑到M.S.作为残疾儿童所需要的额外支持，包括她在俄罗斯联邦学习另一种手语的可能性。在这方面，委员会注意到，根据2015年8月31日的一份医学证明，M.S.自2013年12月首次离开瑞士后表现出发育迟缓迹象。考虑到本案的所有具体情况，委员会认为，缔约国主管机构没有采取所有必要措施确保M.S.能够获得适当发展所需的紧急医疗和支持。因此，委员会认为，缔约国侵犯了M.S.根据《公约》第24条(与第3条和第6条(第2款)一并解读)享有的权利。

7.7 得出这一结论后，委员会决定不审查提交人根据《公约》第37条((a)项)提出的其他申诉，因为其事实依据相同。

7.8 委员会注意到提交人称，在庇护程序中没有听取K.S.的意见。委员会还注意到缔约国称，没有听取他的意见是因为他的年龄较小，他们的利益与父母的利益是一致的，而且他可以通过提交人及其律师行使表达意见的权利。委员会指出，《公约》第12条保障儿童在影响到自己的任何司法或行政诉讼中直接或通过代表陈述意见的权利。然而，委员会指出，该条款没有对儿童表达意见的权利规定年龄限制，并且不鼓励缔约国在法律或实践中引入年龄限制，这样将制约儿童对影响到自己的一切事项表达意见的权利。<sup>17</sup> 此外，委员会回顾，缔约国必须确保听取儿童意见不会流于形式，而是认真对待这些意见。<sup>18</sup> 委员会还回顾，移民和庇护程序涉及的儿童处于尤其脆弱的处境，因此迫切需要在移民和庇护程序的所有方面充分落实其表达意见的权利，包括确保儿童有机会陈述提出庇护申请的理由。<sup>19</sup> 委员会还指出，确定儿童的最大利益还需要单独评估他们的情况，不论他们的父母提出庇护申请的理由为何。因此，委员会不同意缔约国的观点，即不应听取K.S.的意见，因为他的利益与父母的利益一致。因此，委员会认为，在本案中，缔约国没有直接听取K.S.的意见构成违反《公约》第3和第12条的情况。

8. 因此，缔约国应向M.S.提供有效赔偿，包括适当补偿。缔约国还必须采取一切必要步骤，防止今后发生侵犯《公约》第3、第12和第24条所载权利的行为。在这方面，委员会建议缔约国确保儿童始终有机会就任何涉及他们的决定表达意见，并以他们能够理解的语言向他们提供关于这一机会、相关背景以及庇护程序听证的影响的信息，并确保遣返儿童的国内规程符合《公约》。缔约国还应确保在审查基于儿童发展所需的医疗需求而提出的儿童庇护申请时，审查包括对在儿童被遣返的国家是否提供和实际能否获得此类治疗的评估。

9. 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，说明采取措施落实本意见的情况。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此类措施的资料。最后，还请缔约国公布本意见，并用缔约国的官方语言广泛传播。

<sup>17</sup> 儿童权利委员会，第12号一般性意见(2009年)，第21段；E.A.和U.A.诉瑞士案，第7.3段。

<sup>18</sup> 儿童权利委员会，第12号一般性意见(2009年)，第45段。

<sup>19</sup> 同上，第123段。