



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 77/2019、第 79/2019 和第 109/2019 号来文的意见* ** ***

来文提交人:	F.B.等人(由律师 Marie Dosé 代理), D.A.等人(由律师 Martin Pradel 代理)
据称受害人:	S.B.等人
所涉缔约国:	法国
来文日期:	2019年3月1日、3月13日和11月25日(首次提交)
决定通过日期:	2022年2月8日
事由:	遣返父母与恐怖主义活动有关联的儿童
程序性问题:	域外管辖权
实质性问题:	保护措施; 生命权; 获得医疗; 任意拘留
《公约》条款:	第2、第3、第6、第19、第20、第24和第37条
《任择议定书》条款:	第5条第1和第2款, 第7条(e)项和(f)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这些来文的审查: 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、菲利普·雅费、索皮奥·基拉泽、杰哈德·马迪、费斯·马歇尔-哈里斯、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·托多罗娃和伯努瓦·范凯尔斯比尔克。

*** 索皮奥·基拉泽、路易斯·埃内斯托·佩德内拉·雷纳和伯努瓦·范凯尔斯比尔克的联合意见(同意意见)附于本意见之后。



1.1 来文提交人如下：F.B.，代表孙辈 S.B.(2015 年出生)、¹ A.B.(2016 年出生)和 A.S.B.(2018 年出生)行事；N.S.，代表孙辈 K.A.(2015 年出生)和 M.A.(2018 年出生)行事；S.A.，代表孙辈 H.K.(2010 年出生)、S.K.(2013 年出生)和 H.K.(2016 年出生)行事；Z.B.，代表孙子 S.B.(2017 年出生)行事；A.D.，代表孙辈 A.S.(2015 年出生)、S.S.(2016 年出生)、A.S.(2017 年出生)和 I.S.(2017 年出生)行事；A.N.R.，代表孙辈 O.G.(2011 年出生)、A.G.(2013 年出生)、H.G.(2014 年出生)、S.J.G.(2015 年出生)、M.G.(2016 年出生)和 S.G.(2018 年出生)行事；S.D.，代表侄女 I.J.(2008 年出生)行事；M.D.，代表侄女 S.D.(2013 年出生)行事；² L.L.，代表孙辈 Q.L.(2010 年出生)、H.L.(2014 年出生)、I.L.(2016 年出生)和 A.L.(2018 年出生)行事；P.D.，代表孙辈 E.C.(2009 年出生)、A.H.(2012 年出生)、I.H.(2014 年出生)和 Y.D.(2018 年出生)行事；A.E.，代表侄子 A.R.E.(2015 年出生)和 H.E.(2017 年出生)行事；S.G.，代表孙子 N.B.(2016 年出生)行事；I.Z.，代表侄子 S.B.(2015 年出生)行事；³ F.F.，代表孙子 Y.H.(2016 年出生)行事；N.B.，代表孙子 S.B.(2017 年出生)行事；N.B.代表侄子 D.B.(2013 年出生)、A.B.(2014 年出生)和 S.B.(2015 年出生)行事；L.H.、L.H.和 D.A.，代表孙辈 M.A.(2013 年出生)、A.A.(2014 年出生)、J.A.(2016 年出生)、A.A.(2017 年出生)、S.H.(2017 年出生)和 R.A.(2018 年出生)行事；以及 C.D.和 A.F.，代表孙辈 L.F.(2003 年出生)、A.F.(2006 年出生)、S.F.(2011 年出生)、N.F.(2014 年出生)和 A.A.(2017 年出生)行事。

1.2 这些提交人中，F.F.是阿尔及利亚国民，居住在法国，其余提交人均均为法国国民。受害人的父母都是据称与达伊沙合作的法国国民，也是提交人的家庭成员。受害人中，有些儿童在阿拉伯叙利亚共和国出生，其他儿童幼年随父母前往该国。这些儿童目前被扣留在该国东北部由叙利亚民主力量控制的罗杰、艾因伊萨和霍尔营地。提交人称，缔约国未采取必要措施将这些儿童接回法国，他们认为，这构成违反《公约》第 2、第 3、第 6、第 19、第 20、第 24 和第 37 条。提交人由律师代理。《任择议定书》于 2016 年 4 月 7 日对缔约国生效。

1.3 2019 年 3 月 13 日和 27 日以及 12 月 4 日，根据《任择议定书》第 6 条，来文工作组代表委员会行事，驳回了提交人关于采取临时措施，将这些儿童遣返法国的请求。但委员会请缔约国采取必要的外交措施，以确保这些儿童的生命权和人身完整得到保护，包括获得他们可能需要的任何医疗照护。

1.4 委员会在 2020 年 9 月 30 日第八十五届会议和 2021 年 2 月 4 日第八十六届会议上审议了这三份来文可否受理，并认为，这些来文提出了事关《公约》第 2、第 3、第 6、第 19、第 20、第 24 和第 37 条的问题，因此可予受理。委员会认定，缔约国确实对来文所涉儿童具有管辖权。委员会注意到，各方称，S.H.及其母亲于 2019 年 12 月 9 日被遣返法国，⁴ S.D.和 S.B.于 2019 年 3 月 15 日被遣返法国。⁵ 鉴于这些信息，委员会停止了对代表 S.H.、S.D.和 S.B.提交的来文的

¹ 受害人姓名首字母之后的括号中是其出生年份。

² 2019 年 3 月 15 日被遣返。

³ 2019 年 3 月 15 日被遣返。

⁴ S.H.等人诉法国(CRC/C/85/D/79/2019-CRC/C/85/D/109/2019)，第 9.3 段。

⁵ S.B.等人诉法国(CRC/C/86/D/R.77/2019)，第 8.3 段。

审议。关于事实、申诉、各方对来文可否受理的意见和评论以及委员会关于可否受理的审议情况，详情见关于可否受理的决定。⁶

1.5 委员会就三份来文可否受理作出决定后，缔约国于 2021 年 6 月 23 日提交了关于第 77/2019 号来文之实质问题的意见，缔约国在意见中通报称，O.G.、A.G.、H.G.和 S.G.已于 2020 年 6 月被遣返。K.A.和 M.A.也已于 2021 年 1 月被遣返。提交人在 2021 年 9 月 20 日的答复中确认，关于 O.G.、A.G.、H.G.、S.G.、K.A.和 M.A.的申诉已不再相关。还指出，来文中关于 S.B.的内容已不再相关，因为 S.B.已于 2021 年 7 月 22 日被驱逐出土耳其。

缔约国关于实质问题的意见

2.1 2021 年 6 月 22 日和 23 日，缔约国提交了关于几份来文的实质问题的意见。缔约国回顾，该国是西欧国家中接回未成年人最多的国家，共接回 35 名法国未成年人，并且该国积极为人道主义应对措施出力，以支持阿拉伯叙利亚共和国东北部的流离失所者和难民。

2.2 缔约国强调，迄今为止，提交人没有提供任何证据，证明这些来文所涉儿童的生命权和健康权面临风险并且受到了叙利亚民主力量的任意拘留。叙利亚民主力量难以控制营地和进入某些地区，因此无法查明和定位关押在那里的外国国民。特别是，在第 77/2019 号来文中，提交人没有说明部分儿童的确切所在地。⁷最后，关于据称被关押在罗杰营地的儿童受害人，提交人只提供了非常笼统的资料以说明这些儿童的拘留条件，其中多数资料与霍尔营地的情况有关。因此，到目前为止，没有证据可以证明这些儿童被关押在罗杰营地和霍尔营地⁸并有可能遭受所称的违反《公约》的行为。

2.3 无论如何，即使这些儿童确实关押在罗杰营地，也不意味着存在违反《公约》的情况。首先，对于有关任意拘留的申诉，缔约国强调，叙利亚东北部当局并非国家这一事实并不会令所涉儿童受害人(这些儿童是非国际武装冲突的当事方)受到的拘留具有任意性。事实上，这种剥夺自由在国际人道法的规定之内，⁹国际人道法允许出于重要安全理由剥夺曾代表伊沙部队作战的人员及其配偶和子女的自由。¹⁰

2.4 缔约国称，从《公约》或联合国各委员会的工作或意见来看，都不能认定缔约国负有积极义务接回可能遭受不人道或有辱人格待遇的本国国民。欧洲人权法院也没有提及这种义务。此外，在实践中，这种义务将与据称发生侵权行为的国家的主权原则相冲突。这种义务也将超出各国在批准《公约》时希望作出的承诺，不能以这种方式解读《公约》。

⁶ S.H. 等人诉法国(CRC/C/85/D/79/2019-CRC/C/85/D/109/2019)；S.B. 等人诉法国(CRC/C/86/D/R.77/2019)。

⁷ 提交人在致欧洲和外交事务部长的一封信中称，母亲和孩子们下落不明。

⁸ 据缔约国所知，艾因伊萨营地已拆除，据报在拆除期间发生了多起越狱事件。

⁹ 1949 年 8 月 12 日日内瓦四公约共同第 3 条以及可能适用的习惯法。

¹⁰ 红十字国际委员会认为，非国家团体也可以根据国际人道法采取民事拘留措施；见 1949 年 8 月 12 日日内瓦四公约共同第 3 条的评注(第 728 段)，可查阅在红十字国际委员会网站。

2.5 习惯国际法、国际判例或 1963 年《维也纳领事关系公约》也完全没有规定各国义务接回本国国民，包括在本国国民在国外可能遭受不人道或有辱人格待遇的情况下。接回在某些情况下可能是提供领事协助的一种手段，但绝不是原籍国的义务。欧洲委员会绝大多数成员国没有接回本国国民，这表明在一点上存在共识，因为如果各国具有这种义务，则所有国家都会就接回本国国民进行谈判。国内法也没有规定接回的义务，因为行政法院和宪法委员会都不曾认定存在这种义务。

2.6 与委员会在关于来文可否受理的决定中所言相反，缔约国完全没有“能力”进行提交人所要求的接回。与提交人所言相反，这些来文所涉儿童的遣返不单取决于缔约国政府的意愿，而是取决于诸多因素，包括：将这些儿童拘留的叙利亚东北部当局的同意；¹¹ 这些儿童的母亲同意子女被遣返；¹² 叙利亚民主力量在查明和定位外国国民方面遇到的困难；关押在罗杰营地的法国国民并非在一个主权国家的控制之下，而是在事实上的当局控制之下，因此对这些儿童的母亲也无法使用引渡机制；这种任务的复杂且危险，本身就取决于每个国家与叙利亚东北部陷入的武装冲突中不同行为体的关系。达伊沙成员隐藏在营地内部，对遣返行动构成安全风险。近几个月以来，多名营地内部安全官员(库尔德安全部队)和人道主义工作人员在营地内被杀害。

2.7 无论如何，如果委员会认为缔约国有接回的义务，则只能将之理解为行为义务。

提交人对缔约国意见的评论

第 77/2019 号来文

3.1 提交人在 2021 年 9 月 20 日的评论中指出，法国情报部门已能够掌握关于叙利亚东北部难民营中儿童的准确的定期更新的明细，包括这些儿童的公民身份和所在地，不是在营地出生的儿童的被捕日期，进入营地的日期和离开阿拉伯叙利亚共和国的日期。¹³ 此外，实践表明，缔约国援引的所谓遣返的“障碍”，包括在阿拉伯叙利亚共和国没有外交和领事代表，完全未曾阻碍缔约国进行五次接回，法国代表团进行现场调查实际上也是可能的。叙利亚东北部自治政府一再呼吁国际合作并呼吁原籍国接回拘留在难民营中的本国国民，这增加了遣返的可行性。

3.2 提交人认为，不能援引有关儿童下落的信息作为不可受理的理由，因为委员会已宣布来文可受理，现在应就来文的实质问题作出决定。无论如何，下落问题对于遣返而言并不构成不可逾越的障碍。

¹¹ 移交这些儿童需要这些当局作出行政驱逐决定，而缔约国自 2012 年以来在阿拉伯叙利亚共和国已没有外交和领事代表。

¹² 缔约国的立场是，这些提交人的女儿和姐妹应在当地受审。但是，如果这些母亲同意，在条件允许的情况下，她们在当地的子女将有资格被接回。

¹³ Luc Mathieu, Willy Le Devin et Dominique Albertini, « État islamique : un rapatriement programmé, préparé, mais gelé », Libération, 4 avril 2019.

3.3 提交人指出，对于所称未履行《公约》规定之义务的情况，缔约国没有提出异议。提交人认为，缔约国的义务包括一项积极义务，即采取措施以保护儿童权利，主要是防止或制止任何侵犯《公约》所保护之权利的行为，包括第三方的侵权行为。¹⁴ 提交人认为，缔约国在完全知情的情况下没有采取该国按照合理预期应当采取的积极措施，以保护和保障来文所涉儿童的权利，尽管该国完全知晓这些儿童遭受的严重侵权行为。

3.4 提交人认为，法国当局不接回有关儿童的决定侵犯了这些儿童根据《公约》第 2 条享有的不受歧视的权利(与第 3、第 6、第 16、¹⁵ 第 24 和第 37 条一并解读)。不接回这些儿童的默示决定显然是由于其父母的活动，这些父母被怀疑或被认定与恐怖主义组织有关联。接回其他法国国民时并无明确、一致的既定标准，以解释为何孤儿比有母亲陪伴的儿童更应当被接回，这两个群体面临同等风险，都可能遭受违反儿童最大利益原则的行为，他们的生命权、家庭权、健康权和不遭受不人道或有辱人格的待遇或非法剥夺自由的权利都可能受到侵犯。

3.5 就《公约》第 3 条的实质内容而言，缔约国没有接回这些儿童，这无疑有损对这些儿童最大利益的保护，因为这将导致他们长期和无限期地拘留在营地，身处危及存活和人身安全的条件，严重缺乏保健、食物、水、卫生设施和教育，并有可能受到灌输。就程序而言，由于缔约国的逐案接回政策十分模糊，又没有明确的不接回的決定(接回请求始终得不到答复)，法国当局不接回来文所涉未成年人的“决定”完全无法体现出儿童的最大利益得到了最优先考虑或得到了评估。为履行《公约》第 3 条规定的义务，缔约国应安排母亲和儿童共同遣返，以保护家庭环境。

3.6 其次，提交人声称，来文所涉儿童的生命、生存和发展权(《公约》第 6 条)，与祖父母、叔叔和阿姨等近亲(也就是来文提交人)保持家庭关系的权利(第 16 条)，享有能达到的最高标准健康的权利(第 24 条)和不遭受残忍、不人道或有辱人格的待遇或非法和任意剥夺自由的权利(第 37 条)受到了严重侵犯。提交人认为，缔约国在这方面的不作为违反了本国防止所有这些侵权行为的积极义务。缔约国充分知晓叙利亚东北部难民营的一般情况，并曾多次收到提交人律师的来函，多次收到明确的接回请求，因此已获悉身为提交人亲属的这些儿童的具体情况。缔约国没有采取能够采取的一切措施以制止这种侵权行为(唯一合理和符合该国义务的措施就是接回)，而是选择允许这种行为延续。

3.7 提交人承认，公约条款并未明文规定接回被拘留在叙利亚东北部营地的儿童这一具体的积极义务，但他们认为，本案中，从缔约国保障儿童权利的积极义务可以推导出这项义务。他们认为，本案中，接回是缔约国根据国际法履行本国的积极义务的唯一手段，¹⁶ 由于情况具有特性和严重性，因此产生了接回这一具体的积极义务。此外，这一积极义务也可根据国际公法中的领事保护机制加以解读。

¹⁴ 欧洲人权法院，El-Masri 诉前南斯拉夫的马其顿共和国，第 39630/09 号申诉，2012 年 12 月 13 日判决，第 198 段。

¹⁵ 提交人在首次来文中援引了《公约》第 19 条而非第 16 条。

¹⁶ 在这方面，见 A/HRC/46/36，第 30 段。和欧洲委员会人权专员，“第三方干预”，CommDH (2021)21 号文件，第 18 段(H.F.和 M.F.诉法国案，以及 J.D.和 A.D.诉法国案，第 24384/19 号和第 44234/20 号申诉)。

第 79/2019 号和第 109/2019 号来文

3.8 提交人在 2021 年 9 月 29 日的评论中告知委员会，根据非政府组织“国际救助儿童会”2021 年 9 月 23 日公布的最新数据，自 2021 年初以来，霍尔和罗杰营地有 62 名儿童死亡，也就是大约每周 2 名儿童死亡。还有一个威胁是达伊沙新的基层组织在这些营地的蔓延，其程度可能难以控制。¹⁷ 许多法国机构和国际机构对关押在叙利亚东北部营地的法国国民(特别是儿童)的生活条件表示一致谴责，并谴责缔约国不接回这些国民。提交人对这些儿童的身心状况，他们身在罗杰营地的生活条件以及他们无法获得充足医疗保健和无法接受教育感到关切。¹⁸ 此外，与缔约国所言相反，缔约国完全知晓这些儿童在罗杰营地中所在的位置。

3.9 提交人认为，委员会认定本来文所涉儿童在缔约国的管辖范围内，因此缔约国若拒绝采取必要措施保护本国的未成年国民，将违反本国根据《公约》所作的国际承诺。提交人指出，这些儿童的父母的政治和宗教观点与极端主义意识形态相关联，有悖缔约国的利益，因此或许当受谴责，而缔约国显然是考虑到这一点，因而决定不保障这些儿童的权利，这违反了《公约》第 2 条和第 3 条的规定。

3.10 两年多以来，缔约国一直知晓来文所涉儿童被关押在武装冲突地区的营地中，身处恶劣的卫生状况，也知晓这些儿童面临死亡和重伤的危险，却拒绝采取必要措施以落实《公约》第 6 条规定的权利。必须指出，250 多名法国籍儿童仍被关押在阿拉伯叙利亚共和国东北部的营地中。选择接回一些儿童而不接回另一些儿童造成了儿童之间的区分，这种做法不可接受，也有悖缔约国的国际承诺。为了儿童的最大利益，可同时接回儿童与他们的母亲。无论如何，法国当局没有采取任何措施以确认这些儿童的母亲是否同意自己不被遣返而子女被遣返。

3.11 提交人回顾，来文所涉六名儿童出生在叙利亚领土，父母为法国公民，并表示，这些儿童面临的处境令获得公民身份的基本权利受到了侵犯(在营地出生的儿童获得国籍的基本权利受到了侵犯)，他们保持自己的身份和与家庭的关系的基本权利也受到了侵犯，这违反《公约》第 7 和第 8 条。¹⁹

3.12 提交人还援引“公约”第 20、第 24 和第 28 条²⁰ 并申诉称，医疗服务缺乏，因为一些儿童多年来一直遭受战争创伤，从而面临疾病，受伤和死亡迫近的风险。此外，来文所涉每一名儿童都至少受到了缺少水和食物的影响，从而面临营养不良对低龄儿童的伤害。

3.13 最后，提交人提及《公约》第 37 条，并回顾，拘留在叙利亚东北部营地的儿童是在没有任何拘留令的情况下被拘留的，也没有受到任何地方司法机构的起诉。缔约国称，这些儿童遭受的剥夺自由相当于非国际性武装冲突中的行政拘留，对此提交人指出，只有在出于国家安全“绝对必要”²¹ 或“出于迫切的

¹⁷ 见 S/2021/68。

¹⁸ A.F., 14 岁，在一次轰炸中左脚受重伤，需要紧急骨科治疗，否则可能永远失去左脚的功能；L.F., 17 岁，受到强迫婚姻和早婚的威胁；提交人 D.A. 的孙辈之一患有哮喘，另一名孙辈则手臂骨折，无法获得适当的手术治疗。

¹⁹ 初次来文没有援引《公约》第 7 和第 8 条。

²⁰ 初次来文没有援引《公约》第 28 条。

²¹ 《关于战时保护平民之日内瓦公约》，第 42 条。

安全原因”²²的情况下才可采取这一例外措施。本案中，必须指出，这两种情况无一能够成为将儿童拘留在营地的理由。反之，受到威胁的是关押在这些营地的儿童的安全。

3.14 鉴于来文所涉儿童的悲惨处境，能够有效保护他们的唯一措施是将他们接回法国领土。还应指出，缔约国与叙利亚民主力量的代表长期保持联系，以监测阿拉伯叙利亚共和国的事态发展。所以，缔约国与叙利亚民主力量保持着必要的联系，因而可以确保拘留在该地区的儿童得到他们有权得到的保护。

第三方关于实质问题的意见

4.1 2021年7月23日，“维权者”机构就三份来文的实质问题提交了第三方意见。在调查了多起类似申诉之后，维权者于2019年5月22日作出裁决，其中认定，存在多种违反《保护人权与基本自由公约》（《欧洲人权公约》）和违反《儿童权利公约》的行为，并向法国政府提出了建议。维权者认为，这些儿童在武装冲突地区关押了数月甚至数年，最年幼的儿童自出生起就关押在那里，他们的处境无疑构成了不人道和有辱人格的待遇，是《公约》第6和第37条所指危及生命的待遇，违反了第3条所保护的儿童的最大利益。这种处境还侵犯了其他基本权利，主要是在营地出生的儿童获得公民身份和国籍的权利，维护其身份和与家庭关系的权利（《公约》第7和第8条），得到缔约国当局的保护及获得照料（第19、第20和第24条）和接受教育（第28条）的权利。

4.2 由于已证实存在这种违反《公约》条款的情况，根据《公约》第3条所保障的儿童的最大利益，缔约国对这些身为法国国民的儿童负有若干义务，主要是积极义务，例如采取适当和有效的措施，以便尽快终止营地拘留条件所致待遇，并向这些儿童提供保护。维权者认为，只有安排儿童与母亲一起返回法国领土并由主管当局接管，才能确保对他们的保护，并制止目前侵犯他们基本权利的行为。这些家庭数月来一直要求采取这一措施，但没有成功，该措施完全可行，因为缔约国以往曾接回儿童。

委员会需处理的问题和议事情况

进一步审议可否受理

5.1 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。

5.2 委员会注意到自委员会就三份来文可否受理作出决定以来与来文可否受理相关的事态发展。这方面，关于第77/2019号来文，委员会注意到，当事方称，O.G.、A.G.、H.G.、S.G.、K.A.、M.A.和S.B.已于2020年6月、2021年1月和2021年7月22日被接回法国。鉴于这些信息，委员会认为，就这些儿童而言，关于缔约国拒绝接回的来文已不具相关性，因此应停止审议。

5.3 委员会随后指出，提交人在对实质问题的评论中才首次提及违反《公约》第7、第8、第16和第28条的行为，因此，这些主张不在请缔约国答复的与本案可否受理和实质问题相关的论据之列。提交人没有证明他们为何未能在诉讼的

²² 同上，第78条。

更早阶段提出这些申诉，也没有充分证实这些申诉。因此，委员会根据《任择议定书》第7条(f)项认定，这些申诉不可受理。

5.4 然而，委员会认为，提交人根据《公约》第2、第3、第6、第19、第20、第24和第37条提出的申诉证据充分，并着手审议实质问题。

审议实质问题

6.1 委员会依照《任择议定书》第10条第1款，参照当事各方提供的所有材料审议了来文。

6.2 委员会主要需要确定的是，在本案的情况下，缔约国未能采取措施保护关押在罗杰、艾因伊萨和霍尔营地的儿童受害人是否构成侵犯他们根据《公约》享有的权利。提交人具体指称，缔约国未能接回这些儿童，而接回是向他们提供必要照料，保障他们的生命权和发展权以及保护他们免遭任意拘留和虐待的唯一可能的措施。

6.3 委员会注意到，当事各方就国际公法或国际人权法中是否存在接回国民的义务以及就一国应向境外的本国国民提供的领事协助这一概念的内容提出的论点相互矛盾。但委员会认为，需要认定的问题是，在这些来文的具体情况下，缔约国是否采取了一切必要措施，并将儿童的最大利益原则作为首要考虑，以落实《公约》承认的权利并确保其管辖范围内的儿童受害人享有这些权利。

6.4 委员会注意到，缔约国称，该国没有能力接回这些儿童，接回不仅取决于缔约国的意愿，也需要叙利亚东北部当局和这些儿童的母亲的同意，查明儿童身份和保证此类行动的安全方面的困难也将阻碍接回工作。对此，委员会重申其关于可否受理的意见，委员会认为，缔约国是拘留在营地的儿童的原籍国，掌握关于拘留在营地的法国籍儿童的资料，并与叙利亚当局有联系，因此有能力并有权力采取接回或其他领事措施以保护有关儿童的权利。缔约国已成功接回30多名法国儿童，并且没有报告在接回过程中曾发生任何事件，也没有报告叙利亚民主力量拒绝合作的情况，由此已反映出这种能力。反之，委员会注意到，叙利亚民主力量的领导人一再表示，希望原籍国接回所有拘留在营地的外国人，因此是否接回由缔约国决定。关于征得这些儿童的母亲的同意，委员会指出，据称没有征求这种同意。委员会还指出，正如委员会在关于来文可否受理的决定中已指出，多数母亲已明确表示同意代表子女提交这些来文。

6.5 委员会注意到，提交人称，这些儿童受害人(其中多数是低龄儿童)关押在战区中由叙利亚民主力量控制的监狱营地，几乎难以生存；他们身处不人道的卫生条件，缺乏基本必需品，包括水、食物和保健，因而面临死亡的迫切风险。缔约国认为，提交人没有证明来文所涉儿童面临具体风险，而只是提到了营地的一般情况。但委员会注意到，所述的与安全、行动限制和卫生状况有关的情况适用于所有关押在营地的儿童，包括儿童受害人，他们必须面对与营地其他居民相同的拘留和生活条件。委员会认为，提交人已充分指出了伤害，没有理由认为这些来文中具体提及的儿童面临的风险小于营地其他居民。

6.6 委员会回顾，根据《公约》第 4 条，缔约国有义务采取积极措施，充分落实其管辖范围内的每一名儿童的权利。²³ 委员会认为，缔约国尤其有义务保护儿童免遭虐待并保护他们的生命权不受侵犯。本案中，委员会注意到，多份报告都曾指出，关押在阿拉伯叙利亚共和国营地中的儿童的生命面临紧迫危险，包括阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会的一份会议室文件。²⁴ 缔约国完全知晓这一情况，并主动接回了其中一些儿童。

6.7 关于《公约》第 6 条，委员会注意到，提交人提出了有证据支持的论点称，营地中已有大量儿童死亡，这种死亡不断发生，所述生活条件，包括缺乏食物和水，对所有拘留在营地的儿童的生命构成了迫切和可预见的威胁。委员会注意到，缔约国对于提交人和第三方意见中所述营地生活条件未予否认。鉴于上述所有情况，委员会认为，有充分的资料表明，拘留条件对儿童受害人的生命构成了迫切和可预见的威胁，缔约国未能保护这些儿童构成了违反《公约》第 6 条。

6.8 关于提交人根据《公约》第 37 条(a)项提出的申诉，委员会认为，有充分证据表明，儿童受害人长期在营地中所述条件下拘留，特别是缺乏保健、食物、水和卫生设施以及教育，影响了儿童的发展，构成违反《公约》第 37 条(a)项的残忍，不人道或有辱人格的待遇或处罚。

6.9 委员会还注意到，缔约国认为，《公约》没有规定缔约国负有接回本国国民的积极义务。然而，鉴于缔约国知晓这些法国儿童长期被拘留并身处死亡的危险，并且缔约国有能力采取干预行动，委员会认为，缔约国负有积极义务，应保护这些儿童免遭生命权受到侵犯的迫切风险，并保护他们不受残忍、不人道或有辱人格的待遇的权利实际上不受侵犯。

6.10 最后，关于提交人根据《公约》第 3 条提出的申诉，委员会回顾，在所有关乎儿童的决定中，儿童的最大利益必须是首要考虑因素。委员会还回顾其第 14 号一般性意见(2013 年)第 18 段，其中提及，不作为或不采取行动也构成“决定”。在本案的情况下，委员会认为，缔约国未能证明在评估提交人的遣返申请时适当考虑了儿童受害人的最大利益，这构成违反《公约》第 3 条。

6.11 鉴于上述情况，在本案的具体情况下，委员会认定，缔约国未能保护儿童受害人，构成了侵犯这些儿童根据《公约》第 3 条和第 37 条(a)项享有的权利，还认定，缔约国未能保护儿童受害人的生命不受迫切和可预见的威胁，构成了违反《公约》第 6 条第 1 款。

6.12 委员会得出这一结论之后，认为没有必要审查相同的事实是否构成违反《公约》第 2 条、第 6 条第 2 款、第 19 条、第 20 条、第 24 条和第 37 条(b)项。

7. 委员会根据《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 条、第 6 条第 1 款和第 37 条(a)项的情况。

8. 因此，缔约国有义务为提交人和儿童受害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发生类似的侵权行为。对此，委员会建议缔约国：

²³ 美洲人权法院，2002 年 8 月 28 日第 OC-17/2002 号咨询意见，第 87 段。

²⁴ 委员会关于阿拉伯叙利亚共和国儿童权利的会议室文件(A/HRC/43/CRP.6)，可查阅(仅有英文本)委员会网页(www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/IICISyria/Pages/Documentation.aspx)。

- (a) 对提交人代表儿童受害人提出的每一项接回请求立即作出正式答复；
 - (b) 确保所有审查这些接回请求的程序和任何决定的执行都符合“公约”，同时将儿童的最大利益作为首要考虑，并考虑到防止再发生侵犯儿童权利行为的重要性；
 - (c) 立即采取积极措施，诚意接回儿童受害人；
 - (d) 支持每一名被遣返或重新安置的儿童重新融入和重新安置；
 - (e) 同时，采取补充措施，在受害者儿童留在阿拉伯叙利亚共和国东北部期间帮助他们减少生命危险并支持他们的生存和发展。
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，说明采取步骤落实本意见的情况。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，请缔约国公布并广泛传播本意见。

附件

索皮奥·基拉泽、路易斯·埃内斯托·佩德内拉·雷纳和伯努瓦·范凯尔斯比尔克的联合意见

1. 我们同意委员会在这一极其困难和敏感的案件中得出的结论，但我们认为，委员会本应审议违反《公约》第 6 条第 2 款和第 37 条(b)项的情况。
2. 委员会认为，关于不人道的生活条件和缺乏水、食物和卫生保健等基本必需品的的事实已得到充分证实，这些事实构成了迫切的死亡风险，如此认定是正确的。此外，还有证据证明，阿拉伯叙利亚共和国东北部营地中的儿童被关押在恶劣的条件下并被剥夺了受教育和玩耍的权利和其他多项权利。
3. 《公约》第 6 条第 2 款规定，缔约国有义务最大限度确保儿童的生存和发展，虽然界定该条款所载权利的完整范围并非易事，但本案表明，儿童的生存权受到严重损害，发展权完全无法实现，即使是最低水平的发展权。所有儿童受害人都面临营养不良的风险，这对他们的发展将产生长期影响。对于受伤或者患有特定疾病的儿童而言，这种影响将更严重。无法接受教育，包括最年幼的儿童无法获得幼儿教育，也将持续损害他们的长期发展。
4. 委员会已认定存在违反《公约》第 37 条(a)项的情况，并认定，这种情况实际上构成侵犯儿童受害人不受残忍、不人道或有辱人格的待遇的权利，委员会本应继续这一论证思路，认定也存在违反第 6 条第 2 款的情况，因为儿童身处不人道和有辱人格的待遇中根本不可能全面发展。缔约国保护儿童不遭受违反第 37 条(a)项之行为的义务与缔约国保护儿童不遭受违反第 6 条第 2 款之行为的义务相重叠。根据《公约》第 4 条，缔约国对不作为也负有责任。缔约国如果有义务采取行动却没有采取任何措施以确保《公约》所载的儿童权利，则必须对这一不作为承担责任。为确保实现第 6 条第 2 款，缔约国本应接回这些儿童。缔约国没有提出合理论据，说明为何无法接回这些儿童，而其他儿童实际上已被接回。因此，缔约国违反了《公约》第 6 条第 2 款。
5. 关于《公约》第 37 条(b)项，我们注意到，阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会指出：“数千名妇女儿童仍被非法关押在叙利亚民主力量控制的叙利亚东北部地区的营地中。这些妇女儿童被怀疑与达伊沙有关联，但没有诉诸法律的途径，也不知自己将被关押到何日，在可能构成残忍或不人道待遇的条件下自生自灭。[……]然而，多数外国儿童仍然被剥夺自由，因为他们的原籍国拒绝将他们接回。多数儿童年龄在 12 岁以下。没有人指控他们犯罪，但三年多以来，他们被关押在恶劣条件下，被剥夺了受教育、玩耍和获得充足卫生保健的权利。”²⁵
6. 儿童在没有任何拘留令的情况下被关押，当地没有对他们提起任何诉讼。此外，持续拘留并非冲突当事方、本应主要受到受害者待遇的年幼儿童是非法且不相称的行为，构成任意拘留，违反了《公约》第 37 条(b)项，主要是拘留只应作为最后手段、拘留时间应尽可能短的原则。

²⁵ 阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会，“日益增加的暴力和战斗加剧了叙利亚的困境，导致返回变得不安全”，新闻稿，2021 年 9 月 14 日。

7. 问题在于，缔约国是否对儿童受害人所受拘留负有责任，从而对违反《公约》第 37 条(b)项之行为负有责任。缔约国没有直接采取行动令这些儿童受到拘留。然而，作为缔约国，该国有义务根据《公约》第 4 条采取措施以确保儿童返回。缔约国没有接回儿童受害人，导致对这些儿童受到长期、非法的任意拘留。所以我们认为，缔约国有义务并且实际上能够通过接回防止这些儿童受到长期拘留，因此，根据《公约》第 37 条(b)项，缔约国对不作为负有责任。
