



## 儿童权利公约

Distr.: General  
10 March 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 21/2017 号来文的意见\* \*\*

来文提交人:	A. D.(由非政府组织拉伊塞斯基金会代理)
据称受害人:	提交人
所涉缔约国:	西班牙
来文日期:	2017 年 6 月 2 日
意见通过日期:	2020 年 2 月 4 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; 滥用提交来文的权利; 基于属人理由不可受理; 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 27 条和第 29 条
《任择议定书》条款:	第 6 条、第 7 条(c)、(e)和(f)项

1.1 来文提交人 A.D.是马里公民, 生于 2000 年 4 月 30 日。提交人声称西班牙违反了《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, 使其成为受害者。《任择议定书》自 2014 年 4 月 14 日起对缔约国生效。

\* 委员会第八十三届会议(2020 年 1 月 20 日至 2 月 7 日通过)。

\*\* 参加审议本来文的委员会委员有: 苏珊娜·阿霍·阿苏马、阿迈勒·萨尔曼·阿尔杜萨里、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·A·哈佐娃、西法斯·卢米纳、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·埃内斯托·佩德内拉·雷纳、何塞·安杰尔·罗德里格斯·雷耶斯、艾萨图·阿拉萨内·穆拉耶·西迪库、安·玛丽·斯凯尔顿、韦利娜·托多罗娃和雷娜特·雯特尔。



1.2 根据《任择议定书》第 6 条，2017 年 6 月 7 日，来文工作组代表委员会行事，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驱逐令，并将他转往儿童保护中心。

1.3 2017 年 12 月 18 日，来文工作组代表委员会行事，根据《任择议定书》议事规则第 18 条第 5 款，驳回了缔约国关于分开审议来文可否受理和案情的请求。

## 提交人陈述的事实

### 抵达西班牙以及为获得监护人而采取的步骤

2.1 2017 年 3 月 10 日，提交人因试图乘小船非法进入缔约国而被国家警察逮捕。提交人没有携带任何证件，但称自己是未成年人。然而，缔约国不仅拒绝为他提供帮助，而且阿尔梅里亚专门负责儿童保护事务的检察院还下令对他进行名为 Greulich-Pyle 的医学检测，以评估他的年龄。根据 2017 年 3 月 10 日的医学报告，提交人的骨龄在 18 至 19 岁之间。

2.2 同一天，即 2017 年 3 月 10 日，阿尔梅里亚第六调查法院下令将提交人遣送回原籍国，并于 3 月 11 日将他安置在一个外国人拘留中心，最多可拘留 60 天，以便执行遣送令。提交人被安置在马德里的外国人拘留中心时，再次声明他是未成年人。2017 年 4 月 7 日，提交人通知五个不同的国家机关，<sup>1</sup> 称尽管他是未成年人，但被安置在一个针对外国成年人的中心，他提交了正式的出生证明以证明他的说法。

2.3 2017 年 4 月 20 日，阿尔梅里亚第六调查法院下令结束对提交人的拘留，将其交由儿童保护机构照料。第二天，提交人被送到欧达列萨区的未成年人初步接待中心(马德里的一个儿童保护中心)。

### 缔约国确认提交人为成年人

2.4 2017 年 5 月 9 日，专门负责儿童保护事务的检察院传唤提交人，以便对他进行检查，评估他的年龄。提交人与拉伊塞斯基金会的一名律师一同前往，但拒绝接受检查。这是因为他持有原籍国确认其年龄的官方文件，文件的有效性可以在相关大使馆进行认证。同一天，检察院发布了判决结果，称提交人是成年人，理由是提交人拒绝接受年龄评估测试，且检察院认为提交人持有的证件是假的。2017 年 5 月 12 日，提交人从马里大使馆取得了一张证实他申请了护照的证明。

2.5 2017 年 5 月 16 日，马德里自治区家庭和儿童事务总局根据检察院发布的判决结果，将提交人转出儿童保护系统，导致他陷入困境。针对这一决定，拉伊塞斯基金会两次致函阿尔梅里亚第六调查法院，提请注意提交人的情况，并要求将其留在儿童保护系统中。法院分别于 2017 年 5 月 26 日和 31 日发布了两项判决，确认其 2017 年 4 月 20 日的判决是最终判决。与此同时，提交人被转出儿童保护系统，流落街头，而且无法就专门负责儿童保护事务的检察院发布的判决提出上诉，因为该判决认定他是成年人。

<sup>1</sup> 马德里专门负责儿童保护事务的检察院、阿尔梅里亚专门负责儿童保护事务的检察院、马德里儿童保护局、阿尔梅里亚第六调查法院和阿尔梅里亚警察局。

## 申诉

3.1 提交人称，由于他所持原籍国签发的官方身份证原件的有效性得不到承认，并且他拒绝接受不必要的年龄评估测试，他被错误地认定为成年人，以至于得不到国家保护，流落街头，并面临被驱逐出境的风险。提交人辩称，根据宪法法院的判例，<sup>2</sup> 不能就检察院发布的年龄评估判决直接向法院提出上诉，因此，现有补救办法不构成质疑其年龄评估的有效手段。

3.2 提交人声称，缔约国未考虑《公约》第 3 条所载的儿童的最大利益原则。提交人援引了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。<sup>3</sup> 提交人援引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，声称检察院违反了上述原则，因为检察院没有尊重他被推定为未成年人的权利，也没有将疑点利益归于他，尽管他出示了官方证明文件。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基于具有非常不同的种族和社会经济特征的其他人口得出的。提交人认为，缔约国没有考虑儿童的最大利益原则，违反了《公约》第 3 条，缔约国考虑更多的是他拒绝接受不准确的检测这一事实，而不是他提供的官方文件，缔约国质疑该官方文件的有效性，但没有向签发国当局正式提出质疑。

3.3 提交人还声称因缔约国违反《公约》第 3 条(与第 18 条第 2 款一并解读)而成为受害者，因为该国未能指定一名监护人来保护他的利益，而指定监护人是确保尊重孤身未成年人最大利益的一项关键程序保障。<sup>4</sup> 他还坚持认为，尽管他是一个无人保护、极易受到伤害的孤身移民儿童，但缔约国未能向他提供保护，因此他是缔约国违反第 3 条第 2 款(与第 20 条第 1 款一并解读)的受害者。提交人主张，儿童的最大利益应高于与外国人相关的公共秩序关切，对于持有原籍国正式签发的证件的未成年人，缔约国应要求行政机构采取行动，并且理所应当指定一名监护人。<sup>5</sup>

3.4 提交人还称，缔约国侵犯了他根据《公约》第 8 条享有的身份权，因为年龄是一个人身份的基本方面，国家有义务对此不加干预。此外，缔约国还有义务保存和恢复任何仍然存在或可能存在的提交人身份数据。但缔约国给了他一个与实际年龄不符的年龄以及一个与他身份证件上出生日期不符的出生日期。

<sup>2</sup> 宪法法院第一庭 2013 年 9 月 9 日第 172/2013 号判决。

<sup>3</sup> CRC/C/ESP/CO/3-4，第 59 段。

<sup>4</sup> 提交人援引了第 6 号一般性意见(2005 年)。

<sup>5</sup> 提交人援引了联合国难民事务高级专员公署、La Merced-Migraciones-Mercedoros、救助儿童会、Baketik、ACCEM、Cátedra Santander de Menores de la Universidad de Comillas、*Aproximación a la protección internacional de los menores extranjeros en España*(《对西班牙境内外国未成年人的国际保护办法》)，2009 年，第 96 页：“一旦发现孤身外国未成年人，必须为其指定一名具备必要知识的监护人或法律代表，以保障未成年人的利益，并适当关注其法律、社会、医疗和心理需求”。

3.5 提交人还声称缔约国侵犯了他根据《公约》第 12 条享有的发表意见的权利，并指出西班牙法律规定保护这一权利。他指出，根据关于对未成年人的法律保护的第 1/1996 号组织法第 9 条：“未成年人享有发表意见和得到倾听的权利……为此，必须以通俗易懂的语言、无障碍和适合其情况的形式，向未成年人提供任何使其能够行使这一权利的信息……应采取措施，确保当未成年人足够成熟时，可以自行或通过其指定的代表行使这一权利”。

3.6 提交人还声称，缔约国的决定和行动导致他得不到保护并遭到社会排斥，因此缔约国违反了《公约》第 20 条。提交人声称，缔约国没有任何确凿证据就认定他是成年人，导致他得不到保护，他援引了第 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。

3.7 此外，提交人声称缔约国侵犯了他根据《公约》第 27 和第 29 条享有的权利，使他成为受害者，因为他的全面发展受到阻碍。提交人认为，没有监护人的引导，导致他无法以自己年龄应有的方式成长。<sup>6</sup>

3.8 提交人提出了以下可能的解决办法：(a) 缔约国承认根据他用来申请护照的出生证，他有权被推定为未成年人；(b) 缔约国承认，单凭他拒绝接受年龄测试，不足以确定他是成年人；(c) 检察院和儿童保护机构立即执行阿尔梅里亚第六调查法院发布的将提交人置于儿童保护系统中的判决；(d) 承认可就年龄评估判决直接向法院提起上诉；(e) 承认儿童有权通过专门从事儿童权利工作的人员或机构发表意见；(e) 承认他作为未成年人享有的一切权利，包括为了能够充分发展并融入社会而享有的获得国家保护、被指定法律代理人、接受教育、被授予居留证和工作许可证的权利。

## 缔约国关于可否受理的意见

### 对事实的描述

4.1 缔约国在 2017 年 8 月 9 日关于来文可否受理的意见中指出，提交人对事实的描述有失偏颇且不准确。缔约国指出，它唯一接受为有效的提交人照片是提交人获救时拍摄并提交法院的官方照片，因此明确质疑提交人本人提供的照片。<sup>7</sup>

4.2 缔约国解释说，阿尔梅里亚警察局为查验身份将提交人拘留后，在一名口译员在场的情况下，以清楚且易懂的方式告知了提交人他享有的权利。<sup>8</sup> 在身份查验过程中，未持有任何证件的提交人自愿声明他名为 A.D.，2000 年 1 月 1 日出生在冈比亚，父亲名为 Stoy，母亲名为 Roukia。由于他自称是未成年人，他被要求接受年龄评估测试，对此提交人给予了明确和知情的同意。<sup>9</sup> 他左手的 X 光片显示他的估计骨龄为 18 或 19 岁，这一年龄范围没有标准差。

<sup>6</sup> 提交人援引了第 6 号一般性意见(2005 年)，第 44 段。

<sup>7</sup> 缔约国附上了 2017 年 3 月 10 日拍摄的三张提交人照片；提交人也附上了一张 2017 年 5 月 12 日拍摄的护照照片。

<sup>8</sup> 缔约国未提供任何文件证明这些事实。

<sup>9</sup> 缔约国附上了预审法官、提交人、口译员和书记员签署的知情同意书。

4.3 2017年3月10日，根据检测结果，阿尔梅里亚省检察官发布了一项判决，“非常暂时”地宣布提交人为成年人。在律师在场的情况下，提交人本人被告知了当天做出的驱逐决定，并被告知他有权就该决定向法院提出上诉。

4.4 3月30日开始代表提交人的拉伊塞斯基金会提交了它声称的提交人的出生登记证明，并要求将他带离外国人拘留中心，交由儿童保护机构照料。缔约国声称，提交的出生证明：(a) 不包含确认该证明属于提交人的生物特征数据；(b) 不是出生登记的证明，而是号称其父亲的人的一份声明，不仅未经审查，而且是在提交人非法进入缔约国领土后作出的；(c) 所载信息与提交人被捕时提供的信息不一致：(一) 提交人出生在马里，而不是冈比亚，(二) 他父亲名叫 Sidy，而不是 Stoy，(三) 他母亲名叫 Rokia，而不是 Roukia，(四) 他的出生日期是 2000 年 4 月 31 日，<sup>10</sup> 而不是 2000 年 1 月 1 日。

4.5 缔约国声称，鉴于不确定提交人是否成年人，预审法官同意，在评估他的正确年龄期间，提交人应离开外国人拘留中心，“交由儿童保护机构照料”。2017年5月3日，在一名口译员的帮助下，提交人在马德里欧达列萨区的未成年人初步接待中心接受了访问。在面谈期间，注意到提交人说：(a) 他出生于 2000 年 4 月 27 日(之前被拘留时，他说自己出生于 2000 年 1 月 1 日，而他的出生证明显示他出生于 2000 年 4 月 31 日<sup>11</sup>)；(b) 他在国籍问题上撒了谎(谎称出生于冈比亚)，因为他知道这个国家在打仗，不能把他送回那里；(c) 他是在向多个偷运移民团伙支付费用后才抵达缔约国领土的。

4.6 缔约国指出，鉴于提交人提供的不可靠文件与唯一一次客观的医学检测结果不符所引起的怀疑，为了确定他是否是成年人，再次将提交人传唤至检察院，请他同意进行其他客观的年龄评估测试(牙科 X 光、锁骨骨化测试和法医体检)。提交人在律师协助下，拒绝接受上述测试。鉴于他拒绝接受检测且没有包含生物特征数据的可靠官方身份证件，检察院于 2017 年 5 月 9 日发布判决，确认提交人为成年人。该判决发布后，马德里自治区儿童监护委员会于 2017 年 5 月 16 日决定让提交人离开欧达列萨区的未成年人初步接待中心。由于提交人是行动自由的成年人，缔约国声称不知道他目前的下落。

#### 不可受理的理由

4.7 缔约国认为，由于提交人是成年人，来文基于属人理由不可受理。缔约国认为提交人是成年人，理由是：(a) 他非法进入缔约国领土时，没有出示带有可核实的生物特征数据的官方身份证件；(b) 从他被捕时拍摄的照片来看，他具有成年人的相貌；(c) 进行的客观医学测试确定提交人不仅已满 18 岁，甚至可能已满 19 岁；(d) 出生证明缺乏证明其属于提交人的必要细节，因为它不含生物特征数据，是根据一份未经审查的家人声明签发的，而且日期是在提交人非法进入该国之后；(e) 提交人谎报国籍，提到父母姓名和自己的出生日期时多次不一致；(f) 提交人明确拒绝接受其他客观的医学检测。

<sup>10</sup> 此处似乎有误，因为出生证写的是 2000 年 4 月 30 日。

<sup>11</sup> 同上。



4.8 缔约国认为，在有客观证据证明申诉人是成年人的情况下宣布来文可受理只会“鼓励”收取了提交人费用的“偷运移民团伙建议移民不带证件旅行，然后声称自己是未成年人”。

4.9 缔约国还坚称，根据《任择议定书》第 7 条(e)项，由于没有用尽国内补救办法，来文不可受理。提交人还可以：(a) 请检察机关进行额外的医学检测；(b) 请民事法院根据《民事诉讼法》第 780 条规定的程序，审查关于不为他指定监护人的决定；(c) 就驱逐令向行政法院提出上诉(提交人提出了上诉，但尚未作出决定)；(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 2017 年 9 月 25 日的评论中指出：(a) 他没有谎报父母姓名；<sup>12</sup> (b) 他没有对年龄评估测试表示知情同意，因为他没有被适当告知相关程序或其影响，也没有得到律师的协助；(c) 可以就驱逐令向法院上诉这一说法不正确，正如驱逐令中表明的，只能对这种命令提出行政上诉，而行政上诉不会中止命令的执行；(d) 所提供的文件无论如何都不可能包含生物特征数据，因为出生证从来都不包含这种数据；(e) 阿尔梅里亚第六调查法院 2017 年 4 月 20 日的判决从未视对提交人测定年龄的审查结果而终止对提交人的拘留；(f) 提交人既没有可靠地被告知可以选择由他的律师陪同参加 2017 年 5 月 3 日的面谈，也没有真的获准这样做(缺乏这一保障必然导致提交人的任何陈述都被视为完全无效)；(g) 提交人的律师不被允许参与起草出庭记录，这就是他没有在该文件上签字的原因(提交人或其律师也从未收到该文件)；(h) 提交人在没有监护人的情况下在欧达列萨区的中心呆了 26 天；(i) 缔约国没有提到提交人是在接受马德里自治区保护机构照料期间开始申请护照的。

5.2 提交人还声称，他说自己出生在冈比亚是因为害怕被驱逐，西班牙与冈比亚没有遣返协议。关于他提供的出生日期前后矛盾，他声称这可能是因为警方在确认他身份时弄错了。<sup>13</sup> 然而，这一信息不能起决定作用，因为身为未成年人，他当时没有律师协助，而且必须在压力很大的情况下提供有关信息。

5.3 至于缔约国主张来文出于属事理由不可受理，提交人辩称，首先，在委员会审议案情之前，不能要求委员会宣布案件不可受理，因为对提交人年龄的评估正是本来文的实质性问题。

<sup>12</sup> 他一直都说他父亲名叫 Sidy，正如他的身份证件、知情同意书、驱逐令和缔约国自己提交的外国人拘留中心的打印件中所示。在所附文件中，他父亲的名字一直显示为 Sidy。其中两份文件中，名字是用大写字母(SIDY)手写的，可能会被误认作 STOY。提交人母亲姓名的不一致微不足道，不能归咎于提交人，因为他出生证明中的 Rokia 和驱逐令中的 Roukia 之间只相差一个“u”；这可能是因为在法语中“o”和“ou”发音相似，可能是抄写他母亲名字的人没有注意。

<sup>13</sup> 提交人解释说，缔约国犯了两个错误，第一，缔约国说提交人表示他出生于 2017 年 1 月 1 日(缔约国应该是想说 2000 年)，第二，缔约国说他的出生证明显示他出生于 2000 年 4 月 31 日，而实际上出生证明上写的是 2000 年 4 月 30 日。

5.4 其次，提交人辩称，他不能被视为成年人，原因是：(a) 他入境时没有携带含有生物特征数据的官方文件这一事实在任何情况下都不能视为他是成年人的证据；(b) 对提交人外貌的主观评价不能被视为质疑他被推定的未成年人身份的有效手段；(c) 在任何情况下，所进行的医学检测都不能被视为可确定提交人确切年龄的客观检测。<sup>14</sup> 相反，提交人提交的证件(从未被认为是假的)可以证明他的未成年人身份，因为这些文件是马里政府正式签发的官方文件，而且被预审法官接受了。此外，法官在作出判决时已经评估了所有相关情况，而检察院仅仅基于一个额外因素——提交人拒绝接受准确性有问题的年龄评估测试——就无视法官的结论。提交人补充说，最高法院本身明确禁止使用医学测试评估孤身未成年人的年龄。<sup>15</sup> 此外，提交人谎报国籍与他的年龄无关。缔约国称提交人谎报父母姓名也不符合事实。

5.5 第三，提交人解释说，他拒绝接受侵入性很强的年龄评估测试，这种测试的结果很不准，无论如何都不能作为他是成年人的证据。提交人解释说，在他拒绝接受测试时，缔约国本可以向马里大使馆确认他的身份，但缔约国没有这样做。这样，他被推定的未成年人身份和儿童的最大利益原则必须优先于任何其他考虑，在有疑问的情况下，按照法官本人的理解，国家必须确保将他作为未成年人对待(特别是在他提供了确认其年龄的官方文件的情况下)。缔约国的做法表明年龄评估程序缺乏保障，颠倒了证明未成年人身份的举证责任，导致未成年人无法做到。

5.6 至于缔约国声称宣布本来文可受理只会鼓励移民偷渡团伙，提交人认为，这一说法表明，对缔约国而言，控制移民流动比尊重儿童的最大利益更重要。

5.7 至于缔约国声称来文因未用尽国内补救办法而不可受理，提交人坚持认为，如本案中检察院发布的判决所示，年龄评估判决不能直接向法院上诉。同样，缔约国提到的所有国内补救办法要么无效，要么提交人无法获得。首先，提交人强调，他不可能向检察院提交额外的证据或其他形式的证据(例如要求在马里大使馆进行检查)，因为他被阻止行使发表意见的权利和获得法律援助的权利。第二，《民事诉讼法》第 780 条规定的补救办法对孤身未成年人无效，因为：(a) 在行政程序的前几个阶段没有得到律师协助的未成年人无法获得或寻求对其年龄评估提出质疑的途径；(b) 诉讼时间之长和临时措施不是理所当然地适用，都是该补救办法无效的证据。事实上，尽管最高法院曾支持与提交人处境相似的未成年人的请求，但在很多情况下，此类决定是在请求已经部分失去意义且未成年人达到成年年龄后做出的。<sup>16</sup> 此外，处理这些请求时没有采取临时措施，或采取的临时措施不奏效。<sup>17</sup> 事实上，在提交人的案件中，7 月 12 日提出

<sup>14</sup> 提交人再次解释说，关于这一问题的最新科学文献表明，这种年龄测定方法的误差之大导致无法得出可信的结论。

<sup>15</sup> 根据其中一项判决，“不得将护照或同等身份证件显示为未成年人的移民视为无证外国国民而让其接受年龄评估测试”，特别是“当该人持有原籍国合法签发的证件且证件的有效性没有受到主管机构的质疑或怀疑时”(STS 320/2015, 5 月 22 日)。提交人解释说，根据儿童的最大利益原则，应理解为出生证明应被视为确认其未成年人身份的有效证件。

<sup>16</sup> 提交人援引了最高法院的一系列判例。

<sup>17</sup> 提交人援引了虽然后来批准了请求，但没有采取临时措施的一些案例，以及提出请求一年后才采取临时措施的一个案例。

请求，反对终止对提交人的监护安排，并要求采取临时措施。然而，提出临时措施请求两个多月后才收到答复，致使未成年人没有监护人。第三，提交人称，对驱逐令提出上诉不是有效的补救办法，因为对于他这样一个没有监护人、无人保护、流落街头的未成年人，上诉只能消除驱逐的影响，而不能消除无保护状态对他的影响。第四，提交人指出，拉伊塞斯基金会曾在其他案件中启动关于年龄评估的非诉讼程序，但都以非适当的补救渠道为由被驳回。

5.8 最后，提交人解释说，由于他的证件在法庭上没有受到质疑，因此对西班牙其他公共机构而言，该证件出于任何目的都是有效的，这些机构视他为未成年人。而这种情况导致提交人无法接受治疗、申请庇护或向当局登记，因为这些需要监护人授权，而他并没有指定的监护人。

### 缔约国关于案情的意见

6.1 缔约国在 2017 年 12 月 12 日的意见中称，鉴于提交人是成年人，该国没有违反《公约》第 3 条所载儿童的最大利益原则。缔约国指出，只有在对当事人年龄存疑时，才应推定为未成年人，当事人显然是成年人时不需这样做。缔约国认为，“本案中，当事人没有任何证件，看起来是成年人，因此国家机关可以不进行任何检查就在法律上认为他是成年人”。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，将严重危及被安置在接待中心的未成年人(他们可能遭受虐待)，这实际上违反了儿童的最大利益原则。

6.2 缔约国还主张，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，因为：(a) 提交人一进入西班牙就得到了医疗人员的照料；(b) 为他提供了文件以及律师和口译员，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) 提交人声称自己是未成年人后，检察机关立即得到通知并暂时认定他为成年人。后来应提交人的要求对这一认定结果进行了审查。因此，不能说提交人被剥夺了法律援助或处于无保护状态；(e) 提交人在提交关于案情的意见时，他是自由的，并且受益于主管行政当局给予的保护补救措施，通过该补救措施，他可以获得社会援助。

6.3 缔约国认为，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“他非法入境西班牙后申报的身份立即得到了登记”。

6.4 缔约国还坚称，它没有违反《公约》第 12 条所载的发表意见的权利。缔约国认为，提交人一直有机会发表意见，并提出他希望的任何诉求。在他被捕并声称自己是未成年人时，在他指定自己选择的律师时，在他选择拒绝接受医学检测时，他都发表了意见。

6.5 最后，缔约国称没有违反《公约》第 20 条，因为该条“仅可在未成年人年龄不存在疑问时援引。本案中，这项权利完全不适用”。

### 提交人对缔约国关于案情的意见的评论

7.1 提交人在 2018 年 2 月 19 日的评论中提供了该案件的最新情况，澄清说，在撰写本评论时，缔约国仍未实施委员会 2017 年 6 月 7 日要求的临时措施，包括将他转移到儿童保护中心。2017 年 9 月 4 日，马德里初审法院第 23 庭



命令提交人在 10 天内出庭，以便它能够就临时措施和针对终止监护安排的行政决定提出的诉状作出裁决。由于缔约国未能采取所要求的临时措施，提交人的确切下落不明，法院于 2017 年 10 月 16 日宣布诉状不可受理并结案。最后，提交人目前拥有一张孤身未成年人身份卡，他需要这张卡来申请身份证和护照。这张卡包含生物特征数据(唯一的身份号码、他的指纹和照片)，是他身份的可靠证明。

7.2 至于来文的案情，提交人认为，缔约国做出的几项决定违反了儿童的最大利益原则，特别是：(a) 将他视为无证人员，尽管他提供的身份证件是他年龄的确凿证据；(b) 希望他接受年龄评估测试，即使他有证件；(c) 单纯因为他拒绝接受这些检测而将他视为成年人；(d) 将他从儿童保护体系中移除。提交人回顾，委员会表示关切的是，尽管最高法院已经发布了若干关于检测的决定，但这类检测仍在广泛使用，即使身份证看起来是真的，也照样检测。<sup>18</sup>

7.3 提交人认为，说公诉机关是一种负责保护其利益的法律代表是错误的，因为这引起了明显的利益冲突，正如西班牙判例法多次指出的那样。<sup>19</sup> 因此，缔约国未能履行为未成年人指定监护人或法律代表的义务。同样，提交人在欧达列萨区未成年人接待中心度过的短暂期间缔约国所采取的措施是缔约国为提交人提供照料和住宿的唯一措施。此外，缔约国称提交人“受益于主管行政当局给予的保护补救措施，通过该补救措施，他可以获得社会援助”。然而，缔约国没有提供任何这方面的证据，而且据代表提交人的拉伊塞斯基金会所知，提交人目前在阿尔梅里亚，没有受益于任何社会援助方案，他的确切情况不详。<sup>20</sup>

7.4 提交人指出，关于违反《公约》第 8 条的问题，缔约国给了他一个与官方证件中反映的年龄和出生日期不符的年龄和出生日期，改变了他身份的重要要素，这一点没有受到缔约国质疑。

7.5 提交人指出，他根据《公约》第 12 条享有的发表意见的权利两次遭到侵犯。首先，在第一次年龄评估程序中，他既没有监护人也没有律师，而且知情同意书没有说明将进行怎样的医学检查，或者如果他拒绝同意会有怎样的后果。<sup>21</sup> 后来，在第二个程序中，提交人接受了一次初步面谈，他的监护人(从未指定)和律师均未参加。然后，他的律师不被允许参加第二次面谈，尽管律师发现出庭记录没有反映提交人实际所说的话。提交人认为，《公约》第 12 条与第 3 条相联系，因为它确立了儿童最大利益原则的程序框架，而在本案中没有得到遵守。

7.6 提交人声称缔约国没有采取委员会要求的临时措施，从而违反了《任择议定书》第 6 条。

<sup>18</sup> CRC/C/ESP/CO/5-6, 第 44 段。提交人还援引了第 6 号一般性意见(2005 年)第 31 段第(一)分段，以及关于原籍国、过境国、目的地国和返回国对具国际移民背景儿童的人权的国家义务的保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会第 4 号(2007 年)和儿童权利委员会第 23 号联合一般性意见(2017 年)。

<sup>19</sup> STC 183/2008, 12 月 22 日。

<sup>20</sup> 2018 年 7 月 19 日，拉伊塞斯基金会提交了补充资料，称提交人在阿尔梅里亚的滨海罗克塔斯，表示愿意继续委员会的诉讼程序；该基金会附上了相关声明。

<sup>21</sup> 提交人援引关于儿童表达意见的权利的第 12 号一般性意见(2009 年)第 34 段，其中指出，“儿童无法在恐吓、敌意、对其年龄不敏感或不适当的环境下有效地表达意见”。

### 第三方意见<sup>22</sup>

8. 2018年11月12日，法国监察员提交了年龄评估和提交人在被驱逐前被拘留在成人中心的问题的第三方意见。<sup>23</sup> 该意见已转发给各方，并邀请各方提交评论。虽然当事方没有就本来文提交评论，但他们就 J.A.B.诉西班牙的来文<sup>24</sup> 提交了评论，该来文中提交了同样的第三方意见。在评论中，双方解释说，他们的评论适用于提交了上述第三方意见的所有来文。

### 当事各方提交的补充资料

#### 提交人提供的补充资料

9.1 2019年10月31日，提交人提交补充资料称，2018年4月14日，马里驻马德里领事馆发给他一张领事卡，再次确认了他的年龄和身份。2018年4月20日，提交人向公诉机关提起普通诉讼，要求公诉机关宣布他提交的所有官方文件(出生证、领事身份证和孤身未成年人卡)有效，承认他的未成年人身份，并将其置于马德里自治区的监护安排下。提交人要求为他指定一名律师，但鉴于时间紧迫，他没有等到指定律师就提起了诉讼；他还要求采取临时保护措施。法院于2018年4月25日宣布该诉讼不可受理，理由是提交人没有律师。提交人在2018年5月3日，即他达到成年年龄三天后，得知了这一决定。提交人没有对该判决提出上诉，因为在其他类似案件中，一旦所涉未成年人达到成年年龄，法院就终止诉讼，理由是诉讼已经失去意义。

9.2 2018年5月17日，提交人收到了他的护照，但没有向任何当局出示，因为他当时已经达到成年年龄。提交本来文时，提交人声称他处于非正常行政状态，警方可以随时对他发出驱逐令。

#### 缔约国对提交人提供的补充资料的意见

9.3 2019年11月19日，缔约国提交了对提交人提供的补充资料的意见。缔约国称，提交人没有告知委员会他已收到护照，也没有告知委员会他已于2018年4月30日达到成年年龄——因为这会使来文立刻失去意义，这违反了他的忠实义务。缔约国补充说，提交人的指控不合逻辑，法官正是因为承认提交人是未成年人，才决定提交人不具备提起有关诉讼的必要能力，而是应该由律师代理。因此，司法当局实际上承认了文件的有效性和提交人的未成年身份。

9.4 缔约国请委员会停止审议本来文，因为：(a) 司法当局承认了提交人出示的护照的有效性；(b) 提交人没有告知委员会他已达到成年年龄；(c) 鉴于提交人已经达到成年年龄，来文已经变得没有意义。

<sup>22</sup> 该意见涉及委员会登记的第17/2017、第21/2017和第27/2017号来文。

<sup>23</sup> 法国监察员意见的概要可参见 N.B.F.诉西班牙(CRC/C/79/D/11/2017)，第8.1-8.6段。该来文中的第三方意见是2018年5月3日提交的，但与本来文中的第三方意见无本质差异。

<sup>24</sup> CRC/C/81/D/22/2017，第9和第10段。

## 委员会需审理的问题和议事情况

### 审议可否受理

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》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主张，即来文基于属人理由不可受理，因为：(a) 提交人看起来是成年人；(b) 医学检测确定他是成年人；(c) 他的出生证明不含生物特征数据，因此不能确认他是未成年人；(d) 提交人谎报国籍，并提到不同的出生日期；(e) 提交人拒绝接受其他医学检查。然而，委员会注意到，提交人说他抵达西班牙时是未成年人，说他向检察院和调查法院提交了马里签发的出生证的副本，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，举证责任不应仅仅落在来文提交人身上，尤其是考虑到提交人和缔约国不是始终享有同等的获取证据的机会，很多情况下缔约国是唯一拥有相关信息的一方。在本案中，委员会注意到提交人的论点，即缔约国如果怀疑其出生证的有效性，应该向马里领馆核实他的身份，特别是鉴于提交人是在处于儿童保护系统下时开始申请护照并提交证明文件的，但缔约国没有这样做。有鉴于此，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，即提交人没有用尽所有可用的国内补救办法，因为他还可以：(a) 要求公诉机关进行额外的医学检测；(b) 根据《民事诉讼法》第 780 条规定的程序，要求民事法官复审不为他指派监护人的判决；(c) 就驱逐令向行政法院提出上诉；(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不可用，要么无效。委员会认为，在提交人即将被驱逐出西班牙领土的情况下，任何过分延长或不暂停执行现有驱逐令的补救办法都不能被认为是有效的。<sup>25</sup> 委员会指出，缔约国没有说明上文所述补救办法是否将暂停驱逐提交人。因此，委员会认为，《任择议定书》第 7 条(e)项不妨碍受理本来文。

10.4 委员会注意到缔约国的论点，即提交人的未成年人身份通过他的护照得到了承认，所以应终止审议本来文，而且提交人现在已经达到成年年龄，致使来文失去了意义，所以应当终止。委员会指出，未成年不是就来文作出决定的前提，甚至都不是提交来文的前提，只要所指控的侵权行为发生在提交人未成年时即可，而本案正属于这种情况。因此，《任择议定书》第 7 条(f)项不妨碍受理本来文。同样，委员会认为，提交人没有因为未立即报告他已达到成年年龄而中断或滥用程序。事实上，他在委员会整个审议过程中一直声称的那个出生日期的 18 年后，他就成年了，这与来文可否受理或案情无关。

10.5 委员会认为，就受理目的而言，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)项认定为不可受理。

<sup>25</sup> N.B.F.诉西班牙，第 11.3 段。

10.6 但委员会认为提交人充分证实了他根据《公约》第 3、第 8、第 12 条和第 20 条提出的申诉。因此，委员会认为申诉的这一部分可以受理，并着手审议案情。

#### 审议案情

10.7 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。

10.8 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副本作为证明。具体而言，提交人声称，由于评估其年龄的医学测试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到儿童的最大利益。

10.9 委员会回顾，确定自称未成年的年轻人的年龄具有根本重要性，因为这一结果决定了当事人是作为儿童得到国家保护。同样，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。在进行这一程序期间，应对当事人适用疑点利益归于被告原则，将其视为儿童。因此，委员会认为，在整个年龄测定过程中，应将儿童的最大利益作为一个首要考虑。<sup>26</sup>

10.10 委员会还回顾，除非有相反的证据，否则现有文件应被认为是真实的。<sup>27</sup> 在无身份证件或其他适当证据的情况下，“为了作出知情的年龄估计，国家应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员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……疑点利益应归于接受评估的个人”。<sup>28</sup>

10.11 在本案中，委员会注意到：(a) 为了评估年龄，无证抵达西班牙领土的提交人接受了包括手腕 X 光在内的医学检测，没有接受额外的检查，特别是心理检查，也没有记录表明提交人在年龄评估过程中接受过面谈；(b) 通过检测，有关医院根据 Greulich-Pyle 图册确定提交人的骨龄在 18 至 19 岁之间，但没有考虑到这项研究没有确定该年龄段的标准差范围，不能用于得出具有提交人特征的个人的可靠数据；(c) 根据医学检测结果，检察院发布了一项判决，声明提交人是成年人；(d) 主管法官在收到提交人的出生证明后，确定他是未成年人，并将其交给儿童保护机构照料；(e) 专门负责儿童保护事务的检察院后来传唤了提交人，让他接受额外的医学检查；(f) 因提交人拒绝接受检查，检察院确定提交人是成年人，这导致他不能再接受儿童保护机构照料；(g) 提交人在年龄评估程序中没有监护人协助。

<sup>26</sup> 同上，第 12.3 段。

<sup>27</sup> 保护所有移民工人及其家庭成员权利委员会第 4 号(2017 年)和儿童权利委员会第 23 号(2017 年)联合一般性意见，第 4 段。

<sup>28</sup> N.B.F.诉西班牙，第 12.3 段。



10.12 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，因此不适宜作为确定自称未成年并提供了证明文件的年轻人的实足年龄的唯一途径。

10.13 委员会注意到缔约国的结论，即提交人显然看起来是成年人。然而，委员会回顾第 6 号一般性意见(2005 年)，其中指出对年龄的评价不仅应考虑到个人的外貌特征，同时也要考虑其心理成熟程度。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，如仍有不确定，应避免作出不利判断，如某人有可能是儿童，他/她就应当得到儿童的待遇。<sup>29</sup>

10.14 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判决。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指定一名合格的法律代表，如有必要，还应指定一名口译员。委员会认为，在年龄确定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，<sup>30</sup> 因为专门负责儿童保护事务的检察院在这方面发挥的作用是不够的。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。

10.15 委员会还注意到缔约国的说法，即孤身未成年人持有护照或其他类似身份证件，其中有生物特征数据可以证明年龄的，则视为有证件。年龄测定要求不但没有出现在缔约国最高法院的判例中(见上文第 5.4 段)，而且在有关文件没有被官方质疑的情况下，不能强行要求进行年龄测定，以反驳主权国家签发的官方出生证明原件的内容。

10.16 鉴于上述情况，委员会认为，自称是儿童的提交人在接受年龄评估过程中未得到保护其《公约》权利所需的保障。在本案的情况下，这是因为没有考虑一个主权国家签发的提交人官方出生证明的原件，在提交人拒绝接受年龄评估测试后宣布他为成年人，以及没有指定一名监护人在年龄评估程序中协助提交人。因此，委员会认为，在提交人经历的年龄评估程序中，儿童的最大利益没有被作为首要考虑因素，这违反了《公约》第 3 和第 12 条。

10.17 委员会还注意到，提交人称，缔约国分配给他一个与原籍国签发的官方证件所载信息不符的年龄，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，儿童的出生日期构成其身份的一部分，缔约国有义务尊重儿童保留自己身份的权利而不应剥夺其身份的任何要素。本案中，委员会指出，缔约国拒绝将证明提交人为未成年人的出生证作为证据，甚至没有评估该证件的真伪或向原籍国相关机构核实其所载信息，因此没有尊重提交人的身份。因此，委员会认定缔约国违反了《公约》第 8 条。

10.18 委员会还注意到，提交人称，他身为一个无人保护、十分弱势的孤身移民儿童，缔约国没有为他提供保护；缔约国宣布提交人为成年人，却又要求他必须有监护人才能完成行政手续，包括医疗手续，这自相矛盾。对此，缔约国未予驳斥。委员会注意到，即便在提交人向西班牙当局提交了确认他是儿童的出生证

<sup>29</sup> 第 6 号一般性意见(2005 年)，第 31 段第(一)分段。

<sup>30</sup> A.L.诉西班牙(CRC/C/81/D/16/2017)，第 12.8 段 和 J.A.B.诉西班牙，第 13.7 段。



明，且法官根据检察院发布的一项决定下令将他置于儿童保护系统后，缔约国仍然没有为提交人提供保护，原因不过是提交人拒绝接受准确性有很大问题的医学检测。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。

10.19 最后，委员会注意到提交人声称缔约国没有采取临时措施，包括将他转移到儿童保护中心。委员会认为，缔约国批准《任择议定书》即已承诺遵守《任择议定书》第 6 条要求的采取临时措施的国际义务，这些措施通过防止来文待审期间造成不可挽回的伤害，确保个人来文程序的有效性。<sup>31</sup> 在本案中，委员会注意到缔约国的论点，即将提交人转移到儿童保护中心可能对这些中心的儿童构成重大风险。但是，委员会指出，这一论点以提交人是成年人为前提。委员会认为，把可能是儿童的人送到专门安置成年人的中心危险将更大。因此，委员会认为，未采取所要求的临时措施本身违反了《任择议定书》第 6 条。

10.20 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，认为其掌握的事实表明存在违反《公约》第 3、第 8、第 12 条和第 20 条第 1 款以及《任择议定书》第 6 条的情况。

11. 因此，缔约国应为相关侵权行为向提交人提供有效赔偿，包括为他提供机会，使他在缔约国境内的行政身份正规化。缔约国还有义务防止今后发生类似的侵权行为。在这方面，委员会建议缔约国：

(a) 确保所有针对自称为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) 考虑这些年轻人提交的文件，如果文件是由签发国或其大使馆签发或核实的，则视为真文件；(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，任何代表他们的私人律师都得到承认，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) 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) 制定一个有效和无障碍的补救机制，让所有声称未满 18 岁的孤身年轻移民在年龄评估程序未能保障保护儿童最大利益和儿童发表意见权的情况下，能够要求对当局颁布的任何宣布他们为成年人的判决进行审查；

(d) 就移民儿童的权利，特别是就委员会第 6、第 22 和第 23 号一般性意见，向移民官员、警察、公诉机关官员、法官和其他相关专业人员提供培训。

12. 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。

<sup>31</sup> N.B.F.诉西班牙，第 12.11 段。