



儿童权利公约

Distr.: General
9 July 2021
Chinese
Original: English

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 75/2019 号来文的意见* ** ***

来文提交人: M.W.
据称受害人: V.W.
缔约国: 德国
来文日期: 2019 年 1 月 18 日(首次提交)
意见通过日期: 2021 年 5 月 31 日
事由: 司法上确立的父女之间的联系安排未得到落实
程序性问题: 申诉证据不足、受害者地位、用尽国内补救办法
实质性问题: 儿童的最大利益、儿童与父母分离、有效的补救措施、公正审判—不当拖延;
《公约》条款: 第 3 条、第 4 条、第 5 条、第 8 条、第 9 条第 3 款、
第 12 条、第 14 条、第 16 条、第 18 条和第 19 条
《任择议定书》条款: 第 5 条第 2 款和第 7 条(b)项、(e)项和(f)项

1.1 来文提交人 M.W., 德国公民, 1973 年出生。提交人代表他的女儿——2008 年 5 月 5 日出生的 V.W. 提交来文。提交人没有律师代理。《任择议定书》于 2014 年 4 月 14 日对缔约国生效。

* 委员会第八十七届会议(2021 年 5 月 17 日至 6 月 4 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、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、本雅姆·达维特·梅兹姆尔、费斯·马歇尔—哈里斯、大谷美纪子、路易·埃内斯托·佩德内拉·雷纳、扎拉·拉图、艾萨图·阿拉萨内·西迪库、安·玛丽·斯凯尔顿、韦利娜·托多罗娃和伯努瓦·范凯尔斯比克。

*** 委员会委员布拉基·古德布兰松和韦利娜·托多罗娃的联合意见(不同意见)附于本意见之后。



1.2 2019 年 6 月 24 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请求。同一天，委员会决定驳回缔约国关于将来文可否受理与案情实质分开审议的请求。

提交人陈述的事实

2.1 根据法院 2014 年 10 月 10 日的判决，V.W.父母的婚姻关系解除。在此之前，波茨坦地区法院于 2014 年 4 月 9 日判定 V.W.的母亲具有单独抚养权。勃兰登堡上诉法院于 2015 年 3 月 25 日维持这项判决。

2.2 在第一轮诉讼中，V.W.的父母就提交人与孩子之间的联系安排达成一项协议。然而，在第二轮诉讼中，母亲寻求临时强制令，以减少判给提交人的联系时间。在 2015 年 12 月 21 日举行的庭审中，父母双方同意暂时克减当时有效的联系安排，以在 2016 年 5 月底之前找到永久解决方案。由于父母未能达成最终协议，双方以临时强制令的方式在某日商定了临时安排。

2.3 2017 年 7 月 25 日，应提交人的请求，波茨坦地区法院决定修正联系安排，裁定提交人有权利也有义务在隔周周末联系女儿，时间从周四放学后持续到次周周二早晨上学时。在这项裁决中，地区法院遵循了专家提出的鼓励提交人与 V.W.联系的建议。地区法院在裁决中指出，提交人所请求的共同抚养不可能实现，因为共同抚养要求父母双方在日常生活中平等和负责任地分担对儿童的照料。地区法院认为，鉴于父母互不沟通，预计双方不可能分担照料。同时，母亲提出的克减提交人与 V.W.之间上述联系安排的请求也被拒绝，因为这被认为不符合儿童的最大利益。在这方面，地区法院指出，V.W.因父母双方家庭中新的“混杂状况”，尤其是父母的冲突而面临沉重负担。相比之下，联系本身并不被认为是该儿童所面临问题的根源。地区法院还指出，根据专家的评估，提交人无疑能够承担育儿责任，他给了孩子高质量陪伴。地区法院还提到，该儿童与父亲的关系值得保护，“即使 V.W.在父母冲突中站在母亲一边”。地区法院同意专家的评估，该儿童引人注意的行为可能被她的母亲加以利用，以进一步减少甚至消除 V.W.与她父亲之间的任何联系，如果这种行为持续存在，估计可能有亲子疏离的风险。

2.4 某日，提交人请求重新启动抚养权诉讼。2017 年 7 月 25 日，波茨坦地区法院裁定，母亲应继续享有单独抚养权。提交人对该裁决提起上诉，并提出几项申诉，要求加快上诉程序。

2.5 提交人称，在 2018 年 2 月之前，他能够有效行使联系权。然而，2018 年 2 月之后，母亲开始在任何理由的情况下阻止他在指定的周末探望女儿。在某些情况下，母亲坚持让另外两个提交人不认识的人在探望期间陪同该儿童，并将探望时间限制在两小时。提交人向青少年福利办公室谈及这些困难，该办公室无法介入，因为母亲拒绝参与与此事相关的共同讨论。因此，青少年福利办公室建议提交人提出司法申诉。2018 年 7 月，母亲与她的丈夫和该儿童搬到埃滕海姆，距他们以前的居住地约 800 公里。自 2018 年 7 月起，提交人一直无法与孩子建立联系。该儿童新居住地的青少年福利办公室通知提交人，只要法院程序未决，就无法采取任何行动。与此同时，母亲继续拒绝与青少年福利办公室进行任何对话。

2.6 在 2018 年 7 月 19 日的裁决中，勃兰登堡上诉法院维持原判，驳回了父亲提出的将该儿童抚养权转移给他的请求。

2.7 2018 年 8 月至 11 月期间，提交人向上诉法院提出三项申诉，请求加快诉讼程序。其中一些申诉被驳回，另一些申诉没有答复。2019 年 1 月 16 日，勃兰登堡上诉法院决定暂时取消提交人的联系权，直至 2019 年 7 月 30 日，理由是提交人与女儿之间的联系(女儿明确反对这种联系)会危及 V.W.的福利以及心理和精神发展。上诉法院着重指出，自 2018 年 2 月以来，该儿童多次在所有相关行为体面前表示她不想与父亲有任何联系。上诉法院称，无法选择侵扰性较小的措施，因为该儿童连有监督的联系都强烈反对。因此，上诉法院采纳了母亲的提案，即在该儿童进入新学校的第一年不给她施加压力，之后再恢复联系权诉讼。提交人称，没有针对这项判决的普通上诉程序。

2.8 2019 年 2 月 12 日，提交人对上述判决提出宪法申诉。2019 年 3 月 27 日，宪法法院拒绝受理提交人请求依宪裁决的申诉。

申诉

3.1 提交人称，缔约国违反了《公约》第 3 条，因为相关国家主管机关未考虑儿童的最大利益，而儿童的最大利益被认为优先于任何其他所涉利益。特别是，提交人认为，青少年福利办公室站在母亲一方，而且通常不作为，因为德国儿童福利制度存在结构性问题(案件挤压、工作条件恶劣、缺乏人力资源、无有效的监督)。¹ 他称，德国的家事法院无法有效保护儿童的最大利益，因为冗长的法院审理程序使儿童处于不确定状态，处于父母围绕抚养权和联系权的冲突之中，这不仅在他的个案中如此，在更广泛的层面上也是如此。

3.2 此外，提交人称缔约国违反了《公约》第 5 条，理由是，尽管司法上确立了联系安排，但缔约国未能落实他的联系权，加上法院审理程序旷日持久，他无法履行为人父母的职能，无法享受权利和履行义务，也无法促进孩子的发展。

3.3 提交人认为，如法院审理程序中参照的专家意见所确定，V.W.的母亲滥用抚养权并操纵该儿童。据提交人称，V.W.在操纵下变得依赖她的母亲，如果没有任何外部/司法压力，V.W.无法免受母亲态度的影响并与父亲重新建立联系。该儿童与父亲和父系亲属缺乏联系，显然妨碍了她维护身份的权利，这违反了《公约》第 8 条。他称，国家主管机构应向 V.W.提供适当的援助和保护，以尽快恢复她的身份。² 提交人还称，他被剥夺了对该儿童的发展发挥影响的权利和义务，这违反了《公约》第 14 条。

3.4 提交人援引《公约》第 9 条和第 16 条，重申他参与孩子的生活被认为有益于 V.W.的发展，因而值得保护。然而，有关国家机关未能努力保障该儿童与无

¹ 提交人提及欧洲议会发布的一份报告，该报告指出了德国福利体系的结构性问题，并呼吁进行紧急改革。见 www.europarl.europa.eu/RegData/commissions/peti/document_travail/2009/418136/PETI_DT%282009%29418136_EN.pdf。

² 提交人提及欧洲人权法院在类似案件中作出的几项针对德国的判决，这些判决认定德国侵犯了上诉人的权利。见 *Kuppinger v. Germany* (Application No. 62198/11); *Moog v. Germany* (Application No. 23280/08 and No. 2334/10); *Zaunegger v. Germany* (Application No. 22028/04) and *Görgülü v. Germany* (Application No. 74969/01)。

抚养权一方父母定期联系的权利，也未能制止母亲任意干涉该儿童的家庭生活权——这违反了波茨坦地区法院确立的广泛的联系安排。

3.5 此外，提交人称，尽管该儿童可以在法院审理程序中自由表达她的意愿，但国家主管机构并未切实遵守《公约》第 12 条，因为专家明确判定，V.W.一直拒绝父亲可归因于母亲对她施加的影响以及 V.W.对母亲的内在忠诚冲突——母亲蓄意阻止她与父亲长时间联系。提交人还称，为该儿童指定的法定监护人有偏见，代表母亲的利益，而不是儿童的最大利益。提交人称，法定监护人由法院指定，因此，从财务上说，在特定的案件中是否保留这些法定监护人取决于各法官的裁决。据提交人称，该制度削弱了这些专业人员的独立性。

3.6 此外，提交人称缔约国违反了《公约》第 18 条，因为缔约国的家庭法基于“(父母)一方照料，一方支付”的原则，而不是确保承认父母双方对儿童的养育和发展负有共同责任的原则。³ 他认为，由于国家主管机构未能遵守《公约》，他和他的女儿显然被剥夺了这一权利。

3.7 提交人称，尽管有资料表明，母亲对 V.W.施加压力并使她与提交人疏离可能危及 V.W.的福祉，这一情况也得到专家的证实，但法院未对此事进行调查，这违反了《公约》第 4 条和第 19 条。提交人补充说，家事法院的法官未接受过适当的培训，因此没有能力根据缔约国的国际义务评估何种做法符合儿童的最大利益。许多法院裁决会伤害儿童，阻碍儿童权利的实现，他的个案就是例证。提交人称，由于法院工作量过大，确定抚养和联系安排的诉讼程序被不当拖延，导致情况进一步恶化，这在一个有财政手段处理这些结构性问题的国家是不可接受的。

缔约国关于可否受理和关于提交人的临时措施请求的意见

4.1 缔约国在 2019 年 3 月 28 日和 4 月 25 日提交的材料中，请委员会宣布来文不可受理，因为提交人不具有受害者身份，而且未用尽国内补救办法(见《任择议定书》第 5 条第 2 款和第 7 条(e)项)。缔约国质疑该申诉可受理性的另一项理由是，申诉既未由提交人签署，也未由 V.W.签署，这违反了《任择议定书》第 7 条(b)项。

4.2 关于不具有受害人身份的指称，缔约国认为，V.W.未同意提交来文，提交人并不是她有抚养权的父母，不能代表她行事。虽然在例外情况下，无抚养权父母一方可以提出申诉，只要申诉符合儿童的最大利益，但在本案中，有理由认为，提出该申诉违背了儿童的意愿，因该儿童明确反对与父亲建立任何联系。勃兰登堡上诉法院有争议的裁决也是基于这种反对意见。

³ 提交人提及《民法》第 1687 条规定：

拥有共同抚养权的父母不只是暂时分居的，在就事项安排对子女具有重大意义的事项作决定时，双方必须达成一致意见。经另一方同意或根据法院裁决惯常与子女同居的父母一方有权就日常生活事项单独作出决定。日常生活事项通常是指经常发生，并且不会对子女的发展产生难以改变的影响的事项。只要子女在父母一方的同意下或根据法院裁决与父母另一方同居，同居的父母一方有权就日常生活事项单独作出决定。第 1629 条第 1 款第 4 句和第 1684 条第 2 款第 1 句在经必要调整后适用。

他还提及《民法》第 1606 条和第 1629 条。

4.3 此外，缔约国称，提交人未用尽所有国内补救办法，因为他的宪法申诉在联邦宪法法院待决。

4.4 关于提交人请求采取临时措施一事，缔约国首先详细说明了波茨坦地区法院在 2017 年 7 月 25 日的判决中提出的理由。缔约国还指出，鉴于勃兰登堡上诉法院暂时取消了提交人的联系权，直至 2019 年 7 月 30 日，可以推定，在该决定于 2019 年 1 月 16 日签发之后，国家主管机构未采取任何措施便利提交人与孩子之间的联系。

提交人对缔约国关于可否受理和关于提交人的临时措施请求的意见的评论

5. 提交人在 2019 年 5 月 27 日提交的材料中就缔约国对其申诉可受理性的质疑提出异议。他指出，2019 年 3 月 27 日，德国联邦宪法法院拒绝受理他提出的依宪裁决申诉，因此，他用尽了所有可用的国内补救办法。他还认为，在德国，家庭法法院处理儿童与父母分离，特别是与父亲分离的方式是系统性问题。他着重指出，缔约国未对他关于法院审理程序过长的指称发表评论。他指出，欧洲人权法院在对几起类似案件的判决中认定存在违法情况之后，缔约国最近采取了某些措施，以加快家庭法事项的法院审理程序。然而，这些措施在提交人的案件中被证明无效。

缔约国关于实质问题的意见

6.1 缔约国在 2019 年 10 月 29 日的普通照会中陈述了关于案件实质问题的意见。

6.2 关于违反《公约》第 3 条的指控，缔约国称，根据这项条款，儿童的最大利益概念只是需要考虑的一项因素。因此，与其他私人和公共利益相比，儿童的最大利益并不处于绝对优先地位；在一些个案中，儿童的最大利益很可能放在受法律保护的其他利益之后。无论如何，在本案中，儿童的最大利益被作为首要考虑，因为不与提交人有任何联系正是该儿童的意愿。勃兰登堡上诉法院作出有争议的裁决时，该儿童的年龄为 11 岁，其意愿得到国内法院的适当考虑，这一事实也符合《公约》第 12 条。缔约国称，所称的诉讼时间过长的问题不会导致不同的评估。针对提交人关于德国儿童福利制度存在结构性缺陷的指控，缔约国称，在 2007 年至 2011 年期间进行了几次核查，并未发现任何结构性问题。缔约国解释说，保护孩子的最大利益主要是父母的责任，国家在这方面发挥监督作用，如果儿童的发展受到威胁，国家可以通过某些手段进行干预。关于青少年福利办公室的作用，缔约国指出，这种机关是公共行政体系的组成部分，因此，其官员在履行职责时必须遵守法律。然而，可以通过监督机关或行政法院，对青少年福利办公室的行动中出现的任何违法行为提出申诉。此外，缔约国对提交人关于家庭法加深冲突而非促进和解的指控提出异议。在这方面，缔约国提供了一般资料，介绍旨在改善儿童保护制度和促进当事方以非诉讼方式解决争议的法律。缔约国还提及家庭法领域法院程序中的保障措施，譬如依职权调查、为儿童指派法定监护人和规定法院有义务开庭审理。

6.3 关于违反《公约》第 4 条的指控，缔约国指出，该条款规定各国负有实现载于《公约》的所有权利的直接义务。因此，该条款仅涉及一项“客观义务”，并不产生任何使个人受益的“主观权利”。因此，提交人不可以个人来文中指控违反《公约》第 4 条。

6.4 关于违反《公约》第 5 条的指控，缔约国称，该条款规定家庭或其他对儿童负有法律责任的人有义务在儿童行使《公约》承认的权利时向儿童提供适当的指导和指引。缔约国随后援引了关于父母照顾未成年子女的权利和义务的国内法。

6.5 关于《公约》第 7 条和第 8 条，缔约国着重指出，这些条款保障儿童尽可能知道谁是其父母并受其父母照料的权利。然而，由于正当理由，例如，如果需要将儿童带离家庭，这项权利未必在所有情况下都能实现。在本案中，由于该儿童拒绝与父亲建立任何联系，缔约国在这方面可能无须承担责任，V.W.如果愿意与父亲重新建立联系，案卷中也没有任何资料表明她无法建立联系。

6.6 关于违反《公约》第 12 条的指控，缔约国坚持认为，该儿童明确拒绝与父亲会面。

6.7 此外，缔约国称，《公约》第 9 条第 3 款未提及各缔约国应在多大程度上规范儿童与无抚养权一方父母之间的联系这一问题。缔约国表示，尽管提交人指控称，该儿童的看法可能受母亲的态度影响，但儿童基于正当理由拒绝与父母一方接触可能是决定性要素。

6.8 此外，缔约国认为，案卷中没有任何资料表明母亲对该儿童的操纵达到使她无法再根据《公约》第 14 条行使权利的程度。

6.9 关于违反《公约》第 16 条的指控，缔约国称，隐私概念是一项“全盘囊括”的基本权利，涵盖享受、表达和展示隐私的所有表现形式。虽然隐私概念或许涵盖可能对权利持有人造成损害的作为或不作为，但对隐私的保护取决于儿童以自主方式行事；《公约》第 5 条和第 12 条规定了相关的范围和界限。关于本案，缔约国提及该儿童自己决定不与父亲联系。

6.10 此外，缔约国称，《公约》第 18 条第 1 款并未规定缔约国有义务判定分居的父母有共同抚养权。在父母分居的情况下，由于事实上的理由，与儿童同居的父母一方对该儿童负有更多责任。与此同时，如果分居的父母无法就如何履行父母责任达成一致，各缔约国必须按照儿童的最大利益行事。然而，在这种情况下，共同抚养权可能会违背儿童的最大利益。缔约国重申，在本案中，国内法院将抚养权完全判给母亲的裁决符合本案中儿童的意愿。

6.11 关于违反《公约》第 19 条的指控，缔约国称，这项条款载有各国负有的直接义务，并不产生任何使个人受益的“主观权利”。无论如何，向委员会提交的资料中无法明显看出 V.W.遭受母亲施加的身体或情感上的暴力、忽视、性虐待或类似行为。

提交人对缔约国关于实质问题的意见的评论

7.1 提交人在 2019 年 12 月 1 日提交的来文中告知委员会，尽管埃门丁根地区法院(根据儿童的新居住地，该法院对案件拥有管辖权)重新启动了联系权诉讼，但提交人及父系大家庭至提交来文之日一直未与该儿童取得任何联系。

7.2 关于违反《公约》第 3 条的指控，提交人坚称，没有就青少年福利办公室在运作方面的技术缺陷提出申诉的法律途径。关于违规申诉，他称，由于该申诉由所涉主管机构处理，这种补救办法是无效的。他还指出，只要法院在实践中不落实旨在加快法院审理程序的立法改革，这些改革就不能令人满意。

7.3 提交人重申之前为证实他根据《公约》第 5 条享有的权利受到侵犯而提出的论点，并着重指出，尽管缔约国须承担《公约》规定的义务，但在有争议的情况下，儿童通常与父母中的一方失去联系，这是令人悲哀的现实。

7.4 按照缔约国的说法，案卷中没有任何资料表明，提交人的女儿愿意但却无法与他重新建立联系，因此缔约国并未违反《公约》第 8 条。提交人就此指出，这种说法清楚地反映出缔约国对情况不了解，尤其是不了解该儿童的脆弱性，因为她受到母亲的影响并依赖她的母亲。这种过度依赖的模式被认为有损儿童的个人发展和福祉，不能以此为依据，为侵犯他女儿根据《公约》第 9 条、第 12 条或第 14 条享有的权利的行为辩解。提交人重申他根据《公约》第 18 条和第 19 条提出的论点，并补充说，世界卫生组织最近将亲子疏离纳入新版《国际疾病分类》(ICD-11)，承认亲子疏离是一种具有临床意义的关系障碍。

提交人提交的补充资料

8.1 2021 年 3 月 11 日，提交人向委员会提交了补充资料，根据该资料，勃兰登堡上诉法院 2019 年 1 月 16 日的裁决是在国内一级作出的最终裁决。他称，除提交宪法申诉(一种特殊的补救措施，2019 年 3 月被法院拒绝受理)以外，他没有机会对受到质疑的裁决提出上诉。他重申，2019 年 5 月 22 日，他向埃门丁根地区法院提起新一轮联系权诉讼。在 2019 年 7 月 2 日举行的第一次听讯中，地区法院要求在 2020 年 4 月 1 日之前征求专家意见。在听讯中，青少年福利办公室和提交人孩子的法定监护人都对提交人无法与他的孩子见面表示关切，无法见面可能是亲子疏离的结果，可能对 V.W.的发展产生不利影响。法定监护人还表示关切的是，法院自 2019 年 1 月作出上次判决以来未采取任何行动，鉴于父亲与孩子之间完全失去联系，双方陷入不幸的处境。⁴ 提交人还称，2019 年 10 月 10 日，母亲对受指派审理本案的法官的公正性提出质疑，以拖延诉讼程序。在提交人请求加快关于该事项的裁决后，母亲的申诉于 2019 年 12 月 9 日被驳回。母亲对该决定的上诉于 2020 年 6 月 19 日被驳回。提交人还要求发布临时强制令，准许他通过有监督的探望与女儿重新建立联系。然而，尽管提交人提出多项要求加快程序的申诉，该请求至今仍未得到处理。

8.2 2020 年 5 月 26 日，V.W.的法定监护人告知地区法院，由于母亲不合作，她已有一年多无法与该儿童建立联系。法定监护人补充说，目前的情况损害了该儿童的福祉，并请求法院采取行动。⁵ 2020 年 8 月 7 日，提交人根据《家庭事务诉讼法》第 155(b)条提出一项新的申诉，要求加快诉讼进程，他还提出一项关于法院不作为的申诉，该申诉于 2020 年 8 月 28 日被驳回。与此同时，地区法院设定了新的最后期限，规定指定的专家必须在 2020 年 11 月 1 日之前提交专家意见。2020 年 10 月 5 日，专家宣布无法完成报告，因为母亲阻碍专家与该儿童会面。⁶ 2020 年 10 月 11 日，V.W.的监护人向地区法院报告，她每次与该儿童见面的尝

⁴ 2019 年 7 月 2 日的庭审记录可证实提交人的说法。

⁵ 该法定监护人 2020 年 5 月 26 日向地区法院提交的材料可证实提交人的说法。

⁶ 专家于 2020 年 10 月 5 日向地区法院提交的材料可证实提交人的说法。从文件中还可以看出，母亲的律师还告诉她，不可以律师不在场的情况下与该儿童对话。专家还称，根据这名儿童的心理医生提供的资料，该儿童持续疲倦，需要大量睡眠，因此需要进行紧急检查，以确定该儿童患病的根本原因，该儿童患病可能与她处于父母间冲突的中心有关。

试都被母亲阻止。由于该监护人在本案的情况下无法开展工作，她请求地区法院批准母亲提出的让她不再参与该案的申请。⁷

8.3 此外，提交人称，一些医学报告表明，该儿童经常感到疲倦，可能是由于母亲给该儿童服用了副作用很大的药物。他称，他女儿的状况多次导致她无法上学和参加其他活动，该儿童的健康状况不佳也被母亲作为借口，以取消与法定监护人和法院专家预定的会面。⁸ 提交人指出，青少年福利办公室向法院提交了一项请求，表明该儿童的健康状况恶化，需要尽快征求专家意见。如果父母中任何一方阻止落实该请求，建议父母共同享有抚养权，以避免对该儿童造成伤害。⁹ 尽管如此，法院于 2020 年 12 月 14 日开庭审理，却未设定完成专家意见的新截止日期。此外，该儿童与法官在 2021 年 1 月 8 日会面之后，法院未发布临时强制令或作出裁决规范这种状况。在那次会面中，该儿童再次表示她不愿与父亲有任何联系。2021 年 2 月 2 日，提交人再次提出申诉，要求加快诉讼程序，但申诉于 2021 年 2 月 8 日被驳回。对该裁决的上诉于 2021 年 3 月 31 日被卡尔斯鲁厄行政区法院驳回。提交人称，现有的法律途径并不是加快德国法院审理程序的有效补救办法。

委员会需处理的问题和议事情况

审议可否受理

9.1 在审议来文所载的任何请求之前，委员会必须根据其议事规则第 20 条，决定来文是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

9.2 委员会注意到缔约国的立场，即根据《任择议定书》第 5 条第 2 款和委员会议事规则第 13 条，本来文不可受理，因为据称受害人未同意提交来文，而且提交人对这名儿童没有抚养权。委员会回顾，根据所提及的条款，如果提交人能够说明代表据称受害人行事的正当理由，并且委员会认为这符合儿童的最大利益，则可以在据称受害人未明确同意的情况下代为提交来文。在这种情况下，无抚养权一方仍应被视为合法父母，并可在委员会代表其一名或多名子女，除非可以确定其行为不符合一名或多名子女的最大利益。对于以往提出类似问题的来文，包括 Y 和 Z 诉芬兰案、C.R.诉巴拉圭案以及 F.F.、T.F.和 E.F.诉巴拿马案，委员会在适当评估每个案件的具体情况之后，并不认为不可以审查这些来文。¹⁰ 然而，这些案件在事实上与本案的区别在于，在以往的案件中，缔约国未反对基于这一特定理由受理申诉和/或所涉儿童年龄较小，委员会不了解这些儿童的意见。

9.3 在本案中，委员会注意到，根据案卷中的资料，自 2018 年 2 月以来，V.W. 在所有相关行为体面前一再表示，她不想与父亲有任何联系。委员会还注意到，

⁷ 该法定监护人于 2020 年 10 月 11 日提交的材料可证实提交人的说法。有关文件还显示，该法定监护人对母亲决定指定她信任的人作为 V.W.的监护人表示担忧，从客观性角度看，她认为这种做法有问题。

⁸ 法院专家于 2020 年 10 月 5 日提交的材料以及 2020 年 10 月 22 日提交的材料可证实提交人的说法。

⁹ 2020 年 10 月 22 日向地区法院提交的材料可证实提交人的说法。

¹⁰ CRC/C/81/D/6/2016、CRC/C/83/D/30/2017 和 CRC/C/83/DR/48/2018。

根据收到的最新资料，V.W.在 2021 年 1 月 8 日开庭时再次明确表示不愿与父亲有任何联系。委员会还注意到，V.W.现年 13 岁，应根据她的年龄和成熟程度，给予她的意见应有的重视。关于本案的情形是否允许委员会在 V.W.未同意提交人代表她行事的情况下审议案件的问题，委员会考虑到，V.W.最近重申拒绝与她的父亲联系，可以合理地假设，如果 V.W.有机会就本案发表意见，她不会同意提交人代表她提起申诉。虽然委员会承认，在某些情况下，儿童的意见与儿童的最大利益之间可能存在冲突，但委员会注意到，在本案中，国内主管机构在所涉期间并非没有作为。委员会注意到，审判法官最近对该儿童进行了听讯，除此之外还指定了一名法定监护人代表她的利益，已经起草了专家意见，在埃门丁根地区法院目前进行的一轮诉讼中，预计将提交一份新的专家报告。在这方面，委员会意识到母亲据称的不合作妨碍了专家迅速履行职责。然而，委员会认为，埃门丁根地区法院似乎在监测这一情况，从 2021 年 1 月 8 日 V.W.的听讯记录中可以看出，专家不久将与该儿童会面。在这种情况下，委员会认为，根据《任择议定书》的议事规则第 13 条第 3 款，在本申诉提交时，提交人在未经女儿同意的情况下决定提交申诉有正当理由，但随后发生的事件使委员会得出结论认为，未经 V.W.的明示同意审查来文不再符合该儿童的最大利益。因此，委员会认为，根据《任择议定书》第 5 条第 2 款(与委员会议事规则第 20 条第 4 款一并解读)，委员会不应审议本来文。

9.4 因此，委员会决定：

- (a) 根据《任择议定书》第 5 条第 2 款，来文不予受理；
- (b) 将本决定转交来文提交人，并转交缔约国供参考。

附件

委员会委员布拉基·古德布兰松和韦利娜·托多罗娃的联合意见(不同意见)

关于可否受理

1. 我们不同意多数决定，即根据《任择议定书》第 5 条第 2 款和《任择议定书》之下的委员会议事规则第 13 条，来文不可受理。

2. 我们注意到，来文提交后发生的事件使委员会得出结论认为，委员会在未经女儿明示同意的情况下审查来文不再符合该儿童的最大利益。然而，我们回顾，在以往提出类似问题的案件，包括在 Y 和 Z 诉芬兰、C.R.诉巴拉圭以及 F.F.、T.F.和 E.F.诉巴拿马等案件中，¹ 委员会认为，如果提交人能够说明代表据称受害人行事的正当理由，并且委员会认为符合儿童的最大利益，可以在未经据称受害人明示同意的情况下代为提交来文。我们注意到，在 C.R.诉巴拉圭案中，所涉儿童本可以被认为足够成熟，可以表达她的观点，但委员会未根据相关条款审查受害者身份问题。

3. 在本案中，我们认为很难确定该儿童对父亲提交来文的独立看法，我们还认为，将该儿童的看法视为认定来文不可受理的决定因素是错误的，因为该儿童完全没有表达意见的安全空间和支持，而且有证据表明母亲向她施加压力，要求她拒绝与父亲联系。即使是为她指定的法定监护人也无法与她接触，而且不清楚她是否知道本来文已提交委员会。此外，专业人员对这名儿童被母亲孤立以及健康状况明显恶化表示关切。因此，我们认为，该儿童面临的据称亲子疏离问题及其对该儿童表达不与父亲见面的意愿所产生的潜在影响，正是委员会审议事项的组成部分。在这种情况下，我们不能认为提交本来文违反了儿童的最大利益。² 因此，我们得出结论认为，根据《任择议定书》第 5 条第 2 款，不存在受理来文的障碍。³

4. 此外，我们认为，就可否受理而言，提交人充分证明了关于缔约国未能确保他与女儿联系并考虑到儿童的最大利益的指称，这似乎提出了《公约》第 3 条、第 9 条第 3 款和第 18 条之下的问题。我们还认为，并没有认定申诉这一部分不可受理的任何其他理由。因此，委员会本应宣布来文可予受理。

关于实质问题

5. 我们认为，委员会本应确定，在本案的情况下，缔约国未能确保提交人与女儿联系是否侵犯了该儿童根据《公约》第 9 条第 3 款与父亲经常保持个人关系和

¹ CRC/C/81/D/6/2016、CRC/C/83/D/30/2017 和 CRC/C/83/DR/48/2018。

² See also Laura Lundy, “Voice’ is not enough: conceptualising article 12 of the United Nations Convention on the Rights of the Child”, *British Educational Research Journal*, vol. 33, No. 6 (2007), pp. 927–942.

³ 例如见 Y 和 Z 诉芬兰，第 9.4 段。

直接联系的权利。委员会还未能审议提交人基于他与女儿缺乏联系而提出的其他指称是否也构成违反《公约》第 3 条和第 18 条。

6. 我们回顾, 根据《公约》第 9 条第 3 款, 缔约国应尊重与父母一方或双方分离的儿童同父母经常保持个人关系及直接联系的权利, 但违反儿童最大利益者除外。⁴ 我们还回顾, 委员会认为, 必须迅速推进确立儿童和与儿童分离的父母一方之间的探望权的法院程序, 因为时间的流逝可能对亲子关系产生不可挽回的后果。这包括迅速落实这些程序产生的决定。⁵ 此外, 我们回顾, 通常应由国家机关解释和执行国内法律, 除非国家机关的评估明显具有任意性或构成司法不公。⁶ 委员会的作用是确保国家机关的评估不具有任意性或构成司法不公, 并确保在评估中将儿童的最大利益作为一种首要考虑。

7. 在本案中, 我们注意到提交人称, 他和他的女儿自 2018 年 7 月以来相互失去联系, 因为尽管存在一项确立提交人与 V.W. 之间探望安排的司法决定, 但联系事实上受到母亲的阻止, 对此, 缔约国未提出异议。提交人认为, 虽然他一再提出请求, 但国家主管机构未能落实这项决定, 也未能在 2019 年 7 月 30 日之后复议联系安排, 因此, 国家主管机构未能保障 V.W. 与无抚养权一方父母定期联系的权利, 尽管他对女儿生活的参与被认定为值得保护。我们还注意到, 提交人认为, 鉴于该儿童面临亲子疏离的事实, 儿童明确表示不愿与他见面不能成为全面禁止亲子之间任何联系的正当理由。另一方面, 我们注意到缔约国认为, 尽管提交人指控称该儿童的看法可能受到母亲的态度影响, 但儿童基于正当理由拒绝与父母一方保持联系可能是规范联系权的决定性要素。

8. 我们注意到, 尽管 2017 年 7 月 25 日作出的司法决定确定了父亲和该儿童之间的联系安排, 但提交人从 2018 年 3 月开始就难以与女儿进行定期和无人监督的联系, 我们还注意到, 提交人提请国家主管机构注意这一信息。然而, 由于勃兰登堡上诉法院的联系权诉讼程序待决以及母亲拒绝与提交人和青少年福利办公室进行任何对话, 提交人的申诉未得到处理。由于母亲决定搬到距原居住地约 800 公里的另一个城镇, 尽管提交人不断提出请求, 但父亲与女儿最终在 2018 年 7 月完全失去联系, 这一事实导致情况进一步恶化。我们注意到, 缔约国未能列举国家主管部门在 2018 年 3 月至 2019 年 1 月期间(勃兰登堡上诉法院作出裁决时)或在 2019 年 7 月之后(暂时取消提交人联系权的期限届满之后)为便利提交人与 V.W. 之间的联系而采取的任何措施, 特别是采取了哪些措施减轻因儿童搬迁带来的物理距离而造成的困难。在这方面, 我们感到关切的是, 尽管该决定仅包含一项有效期至 2019 年 7 月 30 日的临时安排, 但法院未能依职权确保在该日或之后紧急复议联系安排。除此之外, 父亲在女儿目前的居住地提起的新一轮联系权诉讼中, 法院迄今为止甚至未签发临时强制令, 尽管法定监护人向埃门丁根地区法院明确表达了相关的关切。

9. 关于缔约国提及该儿童明确表示不愿与父亲见面的说法, 我们承认司法机关必须对儿童的意见给予应有的重视。但应该指出, 在处理这一事项时的拖延使得该儿童与父亲的联系被切断, 并完全处于她母亲的影响之下。我们还意识到向委

⁴ 第 14 号一般性意见(2013 年), 第 70 段。

⁵ C.R. 诉巴拉圭, 第 8.7 段。

⁶ 同上, 第 8.5 段; L.H.L. 和 A.H.L. 诉西班牙(CRC/C/81/D/13/2017), 第 9.5 段。

员会提交的资料显示，在提交人于 2019 年 5 月 22 日提起的新一轮联系权诉讼中，受指派起草专家意见的法院专家和该儿童的法定监护人多次向埃门丁根地区法院表示，由于母亲一方缺乏合作，他们无法与该儿童建立联系，鉴于这种情况，他们无法履行保护儿童最大利益的职责。在这方面，我们注意到，尽管地区法院在 2021 年 1 月 8 日听取了这名儿童的意见，但至今仍未起草专家意见，也未作出裁决。

10. 我们回顾，委员会第 14 号一般性意见(2013 年)确认，《公约》第 3 条赋予儿童的权利是，在公共和私营领域关于儿童的一切行动或决定中，应评估儿童的最大利益，并应以儿童的最大利益为一种首要考虑。不作为或未能采取行动和疏忽也属于“行动”，例如，社会福利主管机构未能采取行动保护儿童免遭忽视或虐待。⁷

11. 有鉴于此，我们认为，缔约国未能在 2018 年 3 月至提交人的联系权被暂时取消期间采取有效步骤，落实波茨坦地区法院于 2017 年建立的联系安排，也未能在联系禁令满期后复议联系安排(该禁令在 2019 年 7 月 30 日之后可能仍然有效)，这侵犯了 V.W. 根据《公约》第 9 条第 3 款享有的与父亲经常保持个人关系和直接联系的权利，以及根据第 3 条享有的将她的最大利益考虑在内的权利。我们还认为，缔约国的不作为构成违反缔约国根据《公约》第 18 条承担的义务，即应尽其最大努力，确保父母双方对儿童的养育和发展负有共同责任的原则得到确认。

12. 我们认为，提交委员会的案件事实表明，缔约国违反了《公约》第 3 条、第 9 条第 3 款和第 18 条。

⁷ 特别见，第 1 和第 18 段。