



儿童权利公约

Distr.: General
5 November 2019
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 27/2017 号来文的意见* **

来文提交人:	R.K.(由非政府组织 Fundación Raíces 代理)
据称受害人:	R.K.
所涉缔约国:	西班牙
来文日期:	2017 年 7 月 20 日
意见通过日期:	2019 年 9 月 18 日
事由:	关于一名据称寻求庇护的孤身未成年人的年龄评估程序
程序性问题:	基于属人理由不可受理; 没有用尽国内补救办法
《公约》条款:	第 3 条、第 8 条、第 12 条、第 18 条第 2 款、第 20 条、第 22 条、第 27 条和第 29 条
《任择议定书》条款:	第 7 条(c)、(e)和(f)项

1.1 来文提交人 R.K.系几内亚国民, 生于 2000 年 2 月 1 日。提交人诉称自己是违反《公约》第 3 条、第 8 条、第 12 条、第 18 条第 2 款、第 20 条、第 22 条、第 27 条第 29 条行为的受害者。《任择议定书》于 2014 年 4 月 14 日对所涉缔约国生效。

1.2 根据《任择议定书》第 6 条, 2017 年 7 月 21 日, 来文工作组代表委员会行事, 请缔约国在委员会审议案件期间不要将提交人遣返回原籍国, 并将他转往儿童保护中心。

* 委员会第八十二届会议(2019 年 9 月 9 日至 27 日)通过。

** 参加审查本来文的委员会委员有: 苏珊娜·阿霍·阿苏马、阿马尔·沙尔曼·阿尔多塞里、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·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·西迪库、安·玛丽·斯凯尔顿、韦利娜·托多罗娃和雷娜特·雯特尔。



提交人陈述的事实

2.1 2017年6月3日，提交人乘坐小船从摩洛哥纳祖尔前往西班牙阿尔梅里亚；他的船在抵达西班牙海岸前被红十字会营救。他逃离了与家人一起居住的几内亚。他的父母是基督徒，住在以穆斯林为主的阿斯塔迪社区。提交人十四五岁时，他们在基督徒和穆斯林的冲突中被杀。提交人设法逃离了家，但被抓住，并被捆绑起来，手臂和胸部遭到剃须刀切割。他设法再次逃脱，在一个基督教社区避难，并在那里治疗伤口。当他回到阿斯塔迪时，发现自己的房子已经夷为平地，并被烧毁。提交人决定从科纳克里独自旅行，在长达一年的行程中途经马里、阿尔及利亚和摩洛哥。在马里和阿尔及利亚的边境，他被图阿雷格社区的成员拦住，并被绑了三天。他最终抵达纳祖尔，在那里呆了六个月。

2.2 提交人到达西班牙后，被转到阿尔梅里亚警察局，并被直接带到一间牢房，与成年人一起度过了三天。在此期间，有人给他送来了食物，但他无法洗澡。第三天，他被叫去取指纹。尽管提交人始终坚称他17岁，但他的出生日期记录为1996年1月1日，表明他21岁了。

2.3 2017年6月5日，根据第1461/17号协议对提交人发出了驱逐令。2017年6月6日，阿尔梅里亚第一调查法院发布了第1152/2017号判决，下令将他拘留在位于马德里阿卢切的外国人收容中心。提交人解释说，他告诉法院自己是未成年人，没有得到翻译的协助，不知道是否为他指派了律师，因为他无法与之交谈。他还解释说，他在到达收容中心时，再次声称自己是未成年人。

2.4 7月17日，为被拘留在收容中心的人提供协助的反种族主义组织(SOS Racismo)写信通知监察员和负责该中心的监督法官说，包括提交人在内的五名未成年人被关在那里，他们有可能于2017年7月24日被驱逐出境。提交人解释说，他通过非正式渠道了解到，有一架驱逐航班定于2017年7月24日飞往几内亚。但由于驱逐通知只在12小时前发出，他尚未得到关于他命运的正式通知。

2.5 2017年7月18日，提交人参加了申请庇护的面谈。他解释说，他未被允许以未成年人的身份正式申请国际保护，因为他没有监护人。

2.6 2017年7月19日，提交人收到马德里第十九调查法院的通知，命令他接受年龄评估测试。

2.7 2017年7月20日，提交人写信给几内亚驻西班牙大使馆、阿尔梅里亚第一调查法院、马德里自治区家庭和儿童事务总局、监察员、负责外国人收容中心的监督法院和马德里省检察官办公室。信中敦促各机构对提交人采取保护措施，解释说看起来像未成年人。几小时后，他在收到出生证明摘录复印件和所附的法律证明之后，向上述机构、阿尔梅里亚省检察官办公室和阿尔梅里亚省警察局发送了一份文件复印件。

2.8 2017年7月28日，提交人在收到邮寄来的原件后，写信给负责外国人收容中心的监督法院、阿尔梅里亚第一调查法院、阿尔梅里亚省检察官办公室和马德里省检察官办公室，通知说他有了该文件。同一天，提交人获释，此时他已在收容中心呆了52天。他在被转往成人中心时，未被指派监护人，也没有得到他作为未成年人有权获得的待遇和保护。

申诉

3.1 提交人称，尽管他是寻求庇护的外国孤身未成年人，但缔约国没有考虑到《公约》第 3 条规定的儿童最大利益原则。他认为，缔约国违反了这一原则，没有尊重他在有任何疑问或不确定的情况下被推定为未成年人的权利，特别是当他确实有可能遭受无法弥补的损害的时候。¹ 他表示，他拥有证实其未成年人身份的文件：他的出生证明摘录复印件和所附的法律证明。提交人称，他因住在成人中心而受到伤害，因为那里完全不适合未成年人。此外，对他发出的驱逐令可能会被执行，这相当于将寻求庇护的未成年人逐出西班牙领土。

3.2 提交人指出，虽然西班牙法律包含儿童最大利益原则，但由于各自治区在如何确定该原则的内容方面存在差异，因此仍没有评估年龄的统一程序。²

3.3 提交人还称自己是违反《公约》第 3 条(与第 18 条第 2 款和第 20 条第 1 款一并解读)行为的受害者，因为缔约国未为他指派监护人或代表，而这是尊重孤身儿童最大利益的一项关键程序性保障。³ 他说，缔约国仅根据他的外貌宣布他是成年人，而没有联系其原籍国大使馆核实他是否确为未成年人，从而剥夺了他根据《公约》享有的所有权利。

3.4 提交人坚称，缔约国侵犯了他根据《公约》第 8 条享有的身份权。他指出，年龄是身份的一个基本方面，缔约国有义务不进行这方面的干涉，并保留和恢复其组成数据。

3.5 提交人还称自己是违反《公约》第 12 条行为的受害者，因为缔约国没有给他发表意见的机会。

3.6 提交人还称他是违反《公约》第 20 条行为的受害者，因为缔约国没有给予他作为被剥夺家庭环境的儿童应得到的保护。他还说，缔约国立即认为他是成年人，而没有考虑到他的原始文件表明他实际上是未成年人，从而剥夺了他应得的保护。

3.7 提交人还声称自己是违反《公约》第 22 条行为的受害者，因为当他试图申请庇护时，他由于是未成年人而无法正式提出申请。提交人提到欧洲议会和欧洲理事会关于给予和撤销国际保护的共同程序的第 2013/32/EU 号指令，该指令规定，当一个人向根据国内法有权登记国际保护申请的机构提出这种申请时，登记应不迟于申请提出后三个工作日进行。⁴ 提交人认为，登记申请期限定为三天的目的是，鉴于处于非正常状况的后果，向寻求庇护者提供安全和保障。

3.8 最后，提交人声称，他依《公约》第 27 条和第 29 条所享有的权利遭到侵犯，因为缔约国没有考虑他的最大利益，这妨碍了他的全面发展。同样，没有指定监护人来指导提交人，也阻碍了他以与年龄相称的方式发展。

¹ 提交人援引了委员会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(i)段。

² 提交人援引了 CRC/C/ESP/CO/3-4，第 27 段。

³ 提交人援引了第 6 号一般性意见(2005 年)，第 21 段。

⁴ 第 6 条。

3.9 提交人提出了以下潜在解决方案：(a) 缔约国承认他是未成年人，延缓将他驱逐到原籍国；(b) 允许他以未成年人身份正式提出庇护申请；(c) 宣布他处境危急，并由马德里自治区对他进行监护；(d) 他作为未成年人享有的所有权利都应得到承认，包括表达意见的权利、受到国家保护的权利、拥有法律代理人的权利、接受教育的权利以及获得居留证和工作许可的权利，以使他能够实现个人的充分发展并融入社会。

缔约国关于可否受理的意见

4.1 缔约国在 2017 年 11 月 24 日的意见中提出，提交人下落不明，因此采取所要求的临时措施没有意义。

4.2 缔约国声称，根据《任择议定书》第 7 条(c)项和(f)项，来文基于属人理由不可受理，因为提交人是成年人。这是显而易见的，因为：(a) 提交人没有提供具有可核实生物特征数据的官方身份证件；(b) 他出示的出生证明不构成关于提交人身份的充分证据，因为它只是一份复印件，且没有生物特征数据；(c) 根据他非法进入西班牙时拍摄的照片，他的外貌看起来像成年人。缔约国还说，由于没有可靠证据表明提交人确是未成年人，宣布来文可以受理“只会鼓励偷运移民团伙，提交人就是付钱给这些团伙并使用了他们的服务”。

4.3 此外，缔约国认为，马德里第十九调查法院于 2017 年 7 月 19 日发出通知，命令马德里的 Gregorio Marañón 医院进行包括手腕 X 光和牙科 X 光在内的医学检测，以确定提交人是否确系未成年人。在 2017 年 7 月 20 日和 24 日的医学报告中，根据 Greulich-Pyle 图谱法估计他的骨龄为 19 岁，根据牙科 X 光片估计他的最低年龄为 18 岁。法医测试结果确定提交人最有可能的最低年龄为 18 岁。

4.4 缔约国进一步指出，根据《任择议定书》第 7 条(e)项，来文不可受理，理由是没有用尽一切国内补救办法，因为：(a) 提交人本可要求进行医学检测来证实其为未成年人；(b) 提交人可以根据《民事诉讼法》第 780 条规定的程序，申请对自治区发布的不认为他是未成年人的任何决定进行审查，以得到未成年人有权获得的保护；(c) 提交人可以就其驱逐令和任何拒绝其庇护申请的行为向行政法院提出质疑；(d) 根据第 15/2015 号法案，提交人可以在民事法院提起关于年龄评估的无争议诉讼。

4.5 缔约国还指出，根据宪法法院 2013 年 9 月 9 日就第 952/2013 号保护令申请发布的第 172/2013 号判决，公共检察机关进行的年龄评估具有高度临时性，可以要求司法当局通过适当渠道对无证件人员是未成年人还是成年人作出最终裁定，在本案中，这些渠道尚未用尽。

缔约国关于实质问题的意见

5.1 缔约国在 2018 年 1 月 19 日的意见中，重申了其对事实的陈述及其关于来文可否受理的主张。

5.2 关于提交人没有考虑其最大利益的说法，缔约国称，当客观医学检测显示提交人是成年人时，“不能说未成年人的利益遭到了忽视”。它还说，这种说法是一般性的，没有具体说明提交人试图归咎于缔约国的违反儿童最大利益原则做法的确切性质。此外，这种说法似乎是基于一种论点，即每当医学年龄评估检测

确定一个人是成年人时，就违反了《公约》。委员会第 6 号一般性意见(2005 年)规定了在不确定情况下推定为未成年人的权利，而不是针对有关个人显然为成年人的情况，在这种情况下，国家当局可在法律上将其视为成年人，而无需进行任何检测。然而，在本案中，主管机关还是给了提交人接受客观医学检测以评估其年龄的机会，对此提交人事前表示了知情同意。

5.3 在没有可靠证据的情况下，仅凭提交人的陈述，缔约国不能向提交人提供只有需要保护的未成年人才能享有的法律待遇。缔约国称，将成年人安置在专为未成年人设立的收容中心，可能会使实际的未成年人受到虐待和凌辱。

5.4 提交人声称没有考虑他根据《公约》第 18 条第 2 款和第 20 条第 1 款享有的最大利益，缔约国就此指出，提交人在抵达西班牙领土时受到保健人员的照料，并为他免费提供了一名律师和一名翻译；他的身份被毫不拖延地报告给主管司法机关，以确保他的权利得到尊重；他声称自己为未成年人，便将相关情况通报给了负责确保儿童最大利益得到尊重的机构，即公共检察机关；因此，即使提交人是未成年人(事实并非如此)，在这种情况下也很难说自己缺少法律援助或保护。

5.5 关于身份权的主张，缔约国认为，提交人没有解释在什么情况下他可能被剥夺了保持身份的权利。缔约国还说，西班牙主管机构在提交人非法进入西班牙领土时是用他所提供的姓名予以的登记，而目前允许他行使权利的证件也是他所持有的证件。

5.6 提交人称其表达意见的权利受到侵犯，对此，缔约国指出，提交人一直有机会行使这一权利。当提交人自称是未成年人时，在经他事先知情同意的情况下，听取了他的意见，并赋予他接受医学年龄评估检测的机会。他还得到了法律援助，并一直由律师代理和辩护。缔约国称，2017 年 6 月 6 日，向提交人提供了一份标准文件，告知他被拘留者根据《外国人法》享有的权利，他在一名翻译和一名律师在场的情况下签署了该文件。在向阿尔梅里亚第五调查法院和马德里第十九调查法院提起的涉及提交人的司法诉讼期间，均听取了他的意见，而且他始终由一名律师提供协助。

5.7 提交人声称他根据《公约》第 20 条获得缔约国特别保护和援助的权利遭到剥夺，关于这一点，缔约国称，“在本案中，由于有证据表明他实际上是成年人，有关权利根本不适用”。

5.8 缔约国还否认提交人的庇护权受到侵犯，因为，2017 年 7 月 28 日，内政部庇护事务副司长登记了提交人的庇护申请。

5.9 缔约国进一步声称，不存在违反《公约》第 27 条和第 29 条的情形，因为发展权仅适用于未成年人。缔约国还说，提交人从抵达西班牙之时起就得到了缔约国的适当照顾。

5.10 关于提交人在其初次来文中提出的潜在解决办法，缔约国认为，提交人既没有要求也没有提出“任何可以确定地评估其年龄的方法”。他也没有提议向他所谓的原籍国的主管机构核实他的有关信息。因此，要求西班牙承认不可能确定他的年龄不是解决办法，因为就一个外貌看起来是成年人的人而言，仅仅根据其本人的陈述就认为其是未成年人，这是不可接受的。提交人要求就公共检察机关发布的年龄评估裁定书向法院提出上诉，对此，缔约国称，这种裁定是高度临时

性的，如有新的证据，可由发布裁定书的检察官审查，并且可由其他司法机构发布的最终决定取代。关于提交人的其他请求，缔约国指出，提交人已从法官和公共检察机关获得国家保护和援助。最后，在西班牙，只有满足相关的一般法律要求，才能获得居留证和工作许可。

提交人对缔约国关于可否受理和实质问题的意见的评论

6.1 提交人在 2018 年 7 月 13 日的评论中坚称，缔约国关于他下落不明的说法是错误的，因为他住在一个成人中心，该中心属于就业和社会保障部资助的方案的一部分，由该部监测住在那里的人的情况。提交人解释说，八个月来，他一直住在布尔戈斯的一个成人中心，该中心由 Red Acoge 管理。

6.2 提交人指出，2017 年 7 月 25 日，他得以正式提出庇护申请。2018 年 2 月，庇护和避难办公室续签了他的寻求庇护者卡。提交人指出，他正式提出庇护申请所用的表格中包含他原始证件中的出生日期，即 2000 年 2 月 1 日，这证实他是未成年人。但是，他的寻求庇护者卡上的日期是 1998 年 2 月 1 日，表明他没有被登记为未成年人。鉴于这一差异，提交人指出，他已要求庇护和避难所办公室更改其身份证上的日期，但尚未收到答复。

6.3 缔约国主张来文应被宣布为因属事理由不可受理，对此，提交人声称，与缔约国的说法相反，说他是成年人是不正确的。他提出，他的出生证表明他是未成年人。他还说，根据最新的科学研究，为评估他的年龄而进行的 X 光检测，特别是以 Greulich-Pyle 图谱法进行的左腕 X 光检测结果的误差幅度太大，无法得出可靠的结论。

6.4 关于用尽国内补救办法，提交人指出，《任择议定书》第 7 条(f)项规定，如果国内补救办法不大可能带来有效的救济，则没有必要用尽国内补救办法。提交人提出，驱逐令不能直接向法院上诉，而必须首先向行政当局提出上诉，行政当局将在三个月内作出裁决；但这种上诉不能暂停执行驱逐令。

6.5 提交人指出，尽管提交人提供了几内亚大使馆签发的确认其未成年人身份的文件，但公共检察机关没有审查年龄评估裁定书，理由是该文件与所进行的医学检测结果相矛盾。提交人最后说，与缔约国的说法相反，年龄评估裁定书并不是高度临时性的决定，如果提交了新的文件，就可以对其进行审查。

6.6 关于违反《公约》第 3 条规定的儿童最大利益原则的问题，提交人重申，缔约国没有尊重他被推定为未成年人的权利，特别是当他面临迫在眉睫的风险，可能遭受无法弥补的伤害时(如果他被驱逐出境就会发生这种情况)。提交人提到关于原籍国、过境国、目的地国和回返国在具国际移民背景儿童的人权方面的国家义务的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，其中强调，在年龄评估过程中提交的文件应被视为有效，除非有相反的证据，必须考虑到儿童的陈述，如果不确定被评估个人的年龄，应对其无罪推定。提交人称，应立即将他转移到儿童中心，或者如果有疑问，西班牙主管机构应联系几内亚领事机构核实他的身份。

6.7 他还说，他接受的医学检测不能被视为客观的，也无法确定他的确切年龄。提交人提到西班牙国家高等法院 2017 年 10 月 9 日的判决，根据该判决，医学年龄评估监测不能确定一个人的准确年龄，而是提供年龄估计，误差幅度为正负两岁。提交人称，在本案中，没有考虑到这一误差幅度。

6.8 他声称没有考虑到他根据《公约》第 18 条第 2 款和第 20 条第 1 款享有的最大利益，关于这一点，提交人称，与缔约国的说法相反，说公共检察机关在年龄评估程序中发挥的作用足以取代当局在得知他可能是未成年人后立即为他指派监护人或法律代理人的做法是不正确的。他还说，《公约》第 20 条规定，缔约国有义务向被剥夺家庭环境的儿童提供援助和替代照料。提交人重申，他两者都没得到。

6.9 关于侵犯其身份权的问题，提交人声称，根据《公约》第 8 条，缔约国有维护儿童身份的消极义务和在儿童被非法剥夺任何身份要素时重新确立其身份的积极义务。提交人认为，一个人的年龄是其身份的一个要素，因此必须根据第 8 条加以保护。他解释说，缔约国为他指定了一个与其原籍国当局签发的身份证件不相符的出生日期，并将其写在他的寻求庇护者卡上，这侵犯了他的身份权。

6.10 提交人重申，他根据《公约》第 12 条的享有的发表意见的权利被剥夺。他声称，从他到达西班牙的那一刻起，这一权利就受到了侵犯，因为尽管他声称自己是未成年人，却在登记时被用了一个错误的年龄。同样，在阿尔梅里亚警察局，尽管提交人曾表示他是未成年人，却仍需呆在牢房里。他重申，他既没有律师，也没有翻译。

6.11 提交人称，外国人收容中心的条件不利于他适当行使表达意见的权利，因为那里是一个不适合未成年人的敌对环境。此外，在年龄评估检测期间，也没有为他提供律师。提交人提到委员会关于儿童发表意见的权利的第 12 号一般性意见(2009 年)，根据该一般性意见，缔约国必须允许儿童决定如何发表意见，即是直接还是通过代表发表意见，最重要的是，必须确保儿童能够自由发表其意见，并得到适当的信息，但有一项谅解，即允许其自由发表意见还意味着儿童不应受到操纵或不适当的影响或压力。在该一般性意见第 34 段，委员会指出，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。诉讼必须是可理解的，并且适合于儿童。

6.12 提交人注意到缔约国称，由于他是寻求庇护者，因此并无违反《公约》第 22 条的情形。提交人重申，2017 年 7 月 18 日，他试图在外国人收容中心申请庇护，但在他声称是未成年人之后，即不允许他正式提出申请。提交人在向委员会提出申诉，而委员会要求缔约国采取临时措施后，才得以于 2017 年 7 月 25 日正式提出庇护申请。提交人指出，当他向委员会提出申诉时，他被拒绝进入庇护程序，这使他在面临 2017 年 7 月 24 日可能被驱逐的情况下完全没有自我保护能力，处于极端弱势地位。提交人称，他只被允许作为成年人申请庇护，如他的寻求庇护者卡所示。他说，作为未成年人，他有权根据联合国难民事务高级专员公署(难民署)和委员会第 6 号一般性意见(2005 年)规定的保障和保证申请庇护。⁵

6.13 关于违反《公约》第 27 条，提交人称，缔约国未向他提供确保其身体、心理、精神和社会发展的必要条件。特别是，未为他指定监护人，未将他安置在儿童保护中心，也没有提供他在经过从原籍国到阿尔梅里亚海岸的漫长旅程后所需的心理援助。提交人还说，缔约国没有提供任何证据证明他实际获得了医疗保健服务。

⁵ 第 68-75 段。

6.14 最后，提交人指出，缔约国没有采取委员会要求的临时措施，因为他从外国人收容中心获释后，始终未被转到儿童保护中心或被指派监护人。缔约国没有采取所要求的临时措施，构成违反《任择议定书》第 6 条的行为。

第三方意见⁶

7. 2018 年 11 月 12 日，法国监察员就年龄评估和提交人被拘留在成人中心以待驱逐的问题提交了第三方意见。⁷

委员会需处理的问题和议事情况

审议可否受理

8.1 在审议来文所载的任何主张之前，委员会必须根据其《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。

8.2 委员会注意到缔约国的论点，即根据《任择议定书》第 7 条(c)项和(f)项，来文基于属人理由不可受理，构成滥用提交权，因为提交人是成年人，而且未提供任何相反的“基本”或“可靠”证据。然而，委员会注意到，提交人称他在抵达西班牙时就宣称自己是未成年人，他就事件提供了详细和一致的陈述，而且他向公共检察机关和调查法院提交了他的几内亚出生证明副本，证明他是未成年人，但没有收到答复。委员会还注意到，几内亚大使馆后来签发了文件，确认提交人是未成年人。委员会注意到缔约国的论点，即由于出生证明缺乏生物特征数据，不能与提交人提供的细节进行核对。委员会回顾，举证责任不仅仅落在来文提交人身上，特别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应信息的一方。在本案中，委员会注意到提交人的论点，即如果缔约国对其出生证明的有效性有疑问，则应联系几内亚领事机构核实他的身份，但缔约国没有这样做。鉴于上述情况，委员会认为《任择议定书》第 7 条(c)项不妨碍受理本来文。

8.3 委员会还注意到缔约国的论点，即提交人没有用尽可用的国内补救办法，因为：(a) 他本可要求进行医学检测来证明他是未成年人；(b) 他本可以根据《民事诉讼法》第 780 条，申请对自治区发布的不认为他是未成年人的任何决定进行审查；(c) 他未就驱逐令向行政法院提起上诉；(d) 根据第 15/2015 号法案，他本可以在民事法院提起关于年龄评估的无争议诉讼。委员会还注意到，缔约国称，只有在提出新证据的情况下，才能审查公共检察机关发布的年龄评估裁定书。但委员会注意到提交人称，尽管他提供了几内亚大使馆签发的确认其未成年人身份的文件，但公共检察机关拒绝了他关于审查年龄评估裁定书的要求，理由是該文件与所进行的医学检测的结果相矛盾。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有效。⁸ 委员会注意到，缔约国未具体说明所提到的补救办法能否暂停驱逐提交人。鉴于上述情况，委员会认为《任择议定书》第 7 条(e)项不妨碍受理本来文。

⁶ 该意见涉及委员会已登记的第 17/2017 号、第 21/2017 号和第 27/2017 号来文。

⁷ 法国监察员提出的意见摘要见 N.B.F.诉西班牙(CRC/C/79/D/11/2017)，第 8.1-8.6 段。

⁸ 同上，第 11.3 段。

8.4 委员会认为，就可否受理而言，提交人根据《公约》第 18 条第 2 款、第 27 条和第 29 条提出的申诉未得到充分证实，因此根据《任择议定书》第 7 条(f)项认为这些申诉不可受理。

8.5 但是，委员会认为，提交人充分证实了其根据《公约》第 3、第 8、第 12、第 20 和第 22 条提出的申诉，涉及在年龄评估和庇护申请程序中未能考虑儿童的最大利益以及未指定监护人或代理人。因此，委员会认为来文的这一部分来文可以受理，并着手审议实质问题。

审议实质问题

9.1 委员会根据《任择议定书》第 10 条第 1 款，参照各方提供的资料审议了本来文。

9.2 委员会面临的问题之一是，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，并出示了其出生证明副本和几内亚大使馆签发的证明其说法的文件。特别是，提交人声称，鉴于评估其年龄所用的医学检测的类型，以及在年龄评估和庇护申请程序中未能向他提供监护人或代理人，儿童的最大利益没有得到考虑。

9.3 委员会回顾，就声称自己未成年的年轻人而言，评估其年龄至关重要，因为这一结果决定了此人是有权作为儿童获得国家保护还是被排除在国家保护之外。同样，这一点对委员会也极为重要，《公约》所载各项权利的享有源自这一测定。因此，必须有正当程序来评估个人年龄，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，应对当事人适用无罪推定，将其视为儿童。因此，委员会回顾，在整个年龄评估过程中，应以儿童的最大利益为一项首要考虑。⁹

9.4 委员会还回顾，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，各国应安排儿科专家或能够综合考虑儿童各方面发展情况的其他专业人员全面评估儿童的身心发展。应以关爱儿童、顾及性别问题和适合当地文化的方式及时开展这项评估，包括以儿童能听懂的语言与儿童进行面谈。提供的文件应被视为真实文件，除非有相反的证据；也必须考虑儿童的陈述。应对被评估的个人适用疑罪从无原则。各国应避免采用依据骨骼和牙齿检验分析的医学方法，这些方法可能不准确，误差幅度大，还可能造成创伤，导致不必要的法律程序。¹⁰

9.5 在本案中，委员会注意到：(a) 为了评估其年龄，提交人在无证抵达西班牙领土后接受了医学检测，其中包括手腕的 X 光检查和牙科 X 光检查，但没有安排其他检测(特别是心理测试)，也没有记录表明在此过程中与提交人进行了面谈；(b) 基于所进行的检测，所涉医院根据 Greulich-Pyle 图谱法确定提交人的骨龄为 19 岁，并根据牙科 X 光检查确定其骨龄至少 18 岁，但未说明可能的误差范围；(c) 基于这一结果，公共检察机关签发了一项裁定书，宣布提交人是成年

⁹ 同上，第 12.3 段。

¹⁰ 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。

人。(d) 公共检察机关认为几内亚大使馆出具的确认其未成年人身份的文件不能作为对年龄评估裁定书进行可能的审查的依据。

9.6 然而，委员会注意到，卷宗中有充分信息表明，这种方法缺乏精确度，且误差范围较大，因此对自称为未成年人并提供了证明文件的年轻人而言，不合作为评估其实际年龄的唯一方法。

9.7 委员会注意到缔约国的结论，即提交人看起来显然是成年人。但是，委员会回顾第 6 号一般性意见(2005 年)，其中规定，年龄评估不仅应考虑个人的外貌特征，还要考虑其心理成熟度，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估，如仍不确定，应对有关个人适用无罪推定，这样，如某人有可能是儿童，他或她就应当得到儿童的待遇。¹¹

9.8 委员会还注意到，提交人声称，在年龄评估程序之前或期间，没有为他指派监护人或代理人来维护他作为可能的孤身移民儿童的利益，从而导致签发了一项裁定书，宣布他是成年人。委员会回顾，缔约国应在所有自称未成年人的年轻人抵达时尽快免费为其指定合格的法律代理人，并在必要时指定一名翻译。委员会认为，在年龄评估过程中为这些人提供一名代理人，是尊重他们的最大利益和表达意见的权利的基本保证。¹² 做不到这些，就等于违反了《公约》第 3 条和第 12 条，因为年龄评估程序是适用《公约》的起点。如果不及时指派代理人，则可能导致严重的不公正。

9.9 鉴于上述情况，委员会认为，自称是儿童并在后来提供证据证明这一说法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。在本案的情形下，这是由以下种种原因造成的：评估提交人的年龄所用的检测方法，在此过程中没有指定代理人协助提交人，提交人提供的出生证明的证据效力几乎被自动忽视，缔约国甚至没有正式评估其中所载的相关信息，而且在不确定的情况下，也未让几内亚领事机构对信息进行确认。因此，委员会认为，在对提交人进行的年龄评估过程中，未将儿童的最大利益作为首要考虑，违反了《公约》第 3 条和第 12 条。

9.10 委员会还注意到提交人声称缔约国侵犯了他的权利，因为虽然提交人已向西班牙主管机构提交了几内亚大使馆签发的确认其未成年人身份的文件，缔约国还是给他指定了一个年龄和与其出生证明上的信息不相符的出生日期，从而改变了他的身份要素。委员会认为，儿童的出生日期是其身份的一部分，缔约国有义务尊重儿童维护其身份的权利，而不剥夺其身份的任何要素。在本案中，委员会注意到，尽管提交人向西班牙当局提供了一份出生证明副本，但缔约国事先没让主管机构对出生证明所载信息进行正式评估，也没有与提交人原籍国当局核对这些信息，就否认该出生证明具有任何证据效力，所以未尊重提交人的身份。因此，委员会认定缔约国违反了《公约》第 8 条。

9.11 委员会还必须确定提交人未能以未成年人身份申请庇护这一事实是否侵犯了他根据《公约》享有的权利。委员会注意到提交人声称：(a) 尽管他试图以未

¹¹ 第 31 段第(一)分段。

¹² A.L.诉西班牙(CRC/C/81/D/16/2017)，第 12.8 段；以及 J.A.B.诉西班牙(CRC/C/81/D/16/2017)，第 13.7 段。

成年人身份正式提出庇护申请，但被剥夺了这种可能性；(b) 他无法正式提出庇护申请，使他面临被驱逐的风险。委员会还注意到，提交人在被认为是成年人的情况下最终获得了寻求庇护者卡，尽管他有一份实其未成年人身份的出生证明。

9.12 在这方面，委员会回顾其第 6 号一般性意见(2005 年)，其中规定，一旦孤身或离散儿童的身份得到确认，各国就应根据《公约》和其他国际义务立即为该儿童指定监护人或顾问，并且在该儿童成年之前或永久离开该国领土和/或该国管辖范围之前一直保持这种监护安排。若儿童正在申请难民地位或在行政或司法诉讼过程中，除了指定监护人以外，还应为他们提供法律代表。¹³ 委员会认为，尽管提交人拥有证实其为未成年人的文件，但没有为他指派监护人以使其能够以未成年人身份申请庇护，导致他被剥夺了应向寻求庇护的孤身未成年人提供的特殊保护，并使他面临若被驱逐回原籍国即会受到不可弥补的伤害的风险，这违反了《公约》第 20 条第 1 款和第 22 条。

9.13 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。委员会回顾，通过批准《任择议定书》，缔约国承担了遵守《任择议定书》第 6 条所要求的临时措施的国际义务，这些措施的目的是在审议来文期间防止不可弥补的伤害，并确保了个人来文程序的有效性。¹⁴ 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会对这些中心的儿童构成严重风险。但委员会注意到，这一论点的以前前提是提交人为成年人。委员会认为，把可能是儿童的人送到专门为成年人设立的中心，风险更大。因此，委员会认为，没有采用所要求的临时措施本身违反了《任择议定书》第 6 条。

9.14 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，认为现有事实表明存在违反《公约》第 3 条、第 8 条、第 12 条、第 20 条第 1 款和第 22 条以及《任择议定书》第 6 条的情况。

10. 因此，缔约国应为相关行为向提交人提供有效赔偿，包括为他提供机会，使他在缔约国的行政身份正规化，适当考虑到他第一次申请庇护时是孤身未成年人这一事实，并更正其寻求庇护者卡上的出生日期。此外，缔约国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) 确保所有对自称是儿童的年轻人进行的年龄评估程序均以符合《公约》的方式进行，特别是确保在这类程序过程中：(一) 考虑到这些年轻人提交的文件，如果这些文件是由发放国或其大使馆签发或核实的，则将这些文件视为真实文件；(二) 立即免费为这些年轻人指派一名合格的法律代理人或其他代表，对获选代表他们的任何私人律师予以承认，且准许所有法律代理人和其他代表在年龄评估程序中对他们进行协助；

(b) 确保尽快为声称未满 18 岁、寻求庇护的孤身年轻人指派一名称职的监护人，以便他们可以作为未成年人申请庇护，即使是在年龄评估程序尚未结束的情况下；

¹³ 第 33 和第 36 段。

¹⁴ N.B.F.诉西班牙，第 12.11 段。

(c) 建立有效和方便的补救机制，当年龄评估程序是在没有保护儿童最大利益和儿童发表意见的权利所需的保障情况下进行时，允许声称未满 18 岁的孤身年轻移民申请对当局发布的任何宣布他们为成年人的裁定书进行审查；

(d) 向移民局官员、警官、公共检察机关成员、法官和其他相关专业人员提供关于寻求庇护的未成年人和其他移民儿童的权利，特别是关于委员会第 6、第 22 和第 23 号一般性意见的培训。

11. 委员会忆及，缔约国加入《任择议定书》即已承认委员会有权确定是否存在违反《公约》或其两项实质性任择议定书的情况。

12. 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，说明为落实委员会意见而采取的措施。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，请缔约国公布本意见，并广泛传播。
