



## 儿童权利公约

Distr.: General  
20 June 2022  
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 121/2020 号来文的意见\* \*\*

来文提交人:	N.E.R.Á.(由律师 Yohana Cornejo García 代理)
据称受害人:	J.M. (提交人的儿子)
缔约国:	智利
来文日期:	2020 年 7 月 9 日(首次提交)
意见通过日期:	2022 年 6 月 1 日
事由:	根据《国际诱拐儿童民事方面的海牙公约》将一名自闭症儿童送回西班牙
程序性问题:	滥用提交来文的权利; 可否受理——明显缺乏依据; 临时措施
实质性问题:	保护措施; 家庭权利; 儿童的最大利益
《公约》条款:	第 3、第 9、第 11 和第 23 条
《任择议定书》条款:	第 6 条及第 7 条(c)款和(f)款

\* 委员会第九十届会议(2022 年 5 月 3 日至 6 月 3 日)通过。

\*\* 参加审查本来文的委员会委员有: 苏珊娜·阿霍、辛德·阿尤毕·伊德里斯、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、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、何塞·安杰尔·罗德里格斯·雷耶斯、艾萨图·阿拉萨内·西迪库、安·斯凯尔顿、韦利娜·托多罗娃、伯努瓦·范凯尔斯比尔克和拉图·扎拉。



1.1 来文提交人 N.E.R.Á.系智利国民，生于 1977 年 9 月 10 日。她代表她的儿子 J.M.提交本来文，后者拥有智利和西班牙双重国籍，2016 年 1 月 14 日出生于智利。提交人声称，她的儿子根据《公约》第 3、第 9、第 11 和 23 条享有的权利受到侵犯。《任择议定书》于 2015 年 12 月 1 日对缔约国生效。

1.2 2020 年 7 月 21 日，根据《任择议定书》第 6 条，来文工作组代表委员会行事，要求缔约国采取临时措施，在委员会审议来文期间暂停将 J.M.送回西班牙。应缔约国请求，委员会于 2020 年 11 月 5 日决定撤回采取临时措施的要求，条件是缔约国确保在将 J.M.送回西班牙的过程中，避免对他造成不可弥补的伤害，确保他治疗的连续性，并允许他的母亲陪伴他。2020 年 11 月 27 日，委员会驳回了提交人关于采取进一步临时措施的新请求，即请求委员会下令在 J.M.返回西班牙时仍由其母亲监护。2021 年 6 月 29 日，委员会驳回了缔约国关于分开审议来文可否受理和案情的请求，并驳回了提交人关于采取临时措施的进一步请求。提交人在最后一次来文时藏匿于缔约国，因为她没有遵守缔约国要求其返回西班牙的命令。

### 提交人陈述的事实

2.1 2015 年 5 月 9 日，提交人在智利与西班牙国民 O.S.F.(J.M.的父亲)结婚。2016 年 1 月 14 日，她的儿子 J.M.出生于智利。2016 年 5 月 9 日，由于父亲经常出差，便以公证证书的形式允许提交人和她儿子搬至他们选择的地方居住。2016 年 6 月，父亲移居以色列工作。2016 年 8 月，提交人和她的儿子与他团聚。然而，由于他们居住的公寓条件很差，这对夫妇决定提交人和她的儿子应该搬到西班牙，那里比智利离以色列更近，这样父亲就可以定期探望他们。2016 年 11 月，提交人和她的儿子搬至西班牙，父亲前去看望了他们。不久后，他被降职，调往西班牙。提交人声称，他们的关系逐渐恶化，父亲开始在心理上虐待她。在此期间，提交人发现这位父亲沉迷于网络性爱，一天大部分时间都在网上与陌生人聊天。<sup>1</sup>

2.2 2017 年 4 月，一名儿科医生告知这对夫妇，他怀疑 J.M. 患有语言迟缓和一种自闭症。此后不久，这对夫妇决定前往智利，努力改善他们的关系。然而，提交人声称，出发前几天，父亲决定不与她一同上路，而是在晚些时候与她会合。2017 年 7 月 27 日，提交人和父亲签署了一份授权书，允许她和儿子于 2017 年 8 月 9 日前往智利，并于 2017 年 9 月 7 日返回西班牙。提交人解释说，一到智利，她就安排 J.M.接受自闭症支助，他们决定在智利至少居住两年，这是父亲在西班牙治疗瘾症所需要的时间。2018 年 3 月，提交人在缔约国居住了 7 个月后，父亲得到西班牙医生的批准，前往智利探望家人，而三个月前他的旅行请求曾遭拒。提交人声称，父亲在探访之前或探访期间都没有对提交人和 J.M.居住在缔约国表示出任何不满。

2.3 2018 年 7 月 26 日，父亲根据《国际诱拐儿童民事方面的海牙公约》规定的程序向西班牙司法部提出申诉，指控提交人诱拐和非法滞留 J.M.。他声称 J.M.应居住在西班牙阿维拉(孩子祖父母家中)，J.M.在那里的人口登记册上有登记，并要求将他送回西班牙。父亲的律师最终撤销了诱拐指控，但比尼亚德尔马第一家庭法院就非法滞留指控进行了审判。

<sup>1</sup> 最高法院在其裁决第 5 节第 6 段(见下文第 2.6 段)中认定，下级法院没有证实这一申诉。

2.4 2019年1月10日，比尼亚德尔马第一家庭法院驳回了父亲的申诉，理由是提交人“留在智利也得到了当事人的默许，甚至是明示同意，而且自孩子出生以来智利一直是孩子的惯常居住地”。法院认为，《国际诱拐儿童民事方面的海牙公约》第13条(a)项<sup>2</sup>规定的条件已经满足。除了关于《海牙公约》的结论外，法院认为，它“有义务考虑到儿童的最大利益，预计有关措施可能产生的影响，因为如果[送回]发生，必然会使 J.M. 当下的生活发生急剧和突然的变化，鉴于他已得到充分证明且无可争议的病情，这将使他陷入一个不利和有害的环境，更不用说一旦返回西班牙，他甚至可能根据西班牙法律与母亲分离，这将破坏他的稳定状态，使他得不到尽可能高水平的保护”。<sup>3</sup> 最后，法院补充说，根据《公约》的规定，“在作出决定的过程中，必须适当考虑到未成年人的福利，尊重其个人权利，考虑到他的年龄、病情和个人情况，所有这些都是法官在最后裁决中考量的要素”。<sup>4</sup> 2019年3月5日，瓦尔帕莱索上诉法院维持了下级法院的裁决。对此，父亲提出了投诉补救。

2.5 2019年3月26日，瓦尔帕莱索上诉法院向缔约国最高法院提交了一份报告，其中除其他外指出：(a) 没有确切证明 J.M. 仅在且连续地在西班牙居住，因此其惯常居住地应视为其原籍国；(b) 已经完全确定 J.M. 前往缔约国得到了其父亲的授权，而且之后在规定的旅行期限结束时，他的父亲同意并授权 J.M. 继续留在原籍国，考虑到他的健康状况，可以预计这将是一次长期居留；(c) 事实证明，J.M. 已完全融入新的环境，将他送回西班牙将打破他目前的生活规律，因此将对他需要保护与支持的刻板而重复的行为模式造成严重影响；(d) 没有发生《国际诱拐儿童民事方面的海牙公约》第3条所述的非法行为，《公约》第13条(a)项适用于此案；(e) 法院有义务预见到交还 J.M. 可能造成的影响，并考虑到他的最大利益，因此法院支持下级法院的裁决。

2.6 2019年9月3日，最高法院支持了申诉，批准了父亲的请求，推翻了一审法院和上诉法院的裁决，命令立即将 J.M. 送回西班牙。提交人指出，最高法院的裁决没有说明如何将 J.M. 送回，他应在谁的陪同下返回，或他最终将在何处与谁共同居住，以及在何种条件下居住。提交人决定无视最高法院的裁决，结果她被宣布藐视法庭。

## 申诉

3.1 提交人称，缔约国裁定应将 J.M. 送回西班牙，侵犯了他根据《公约》第3、第9、第11和第23条享有的权利。关于第3条，提交人回顾说，儿童最大利益的概念是一项实质性权利、一项解释性法律原则和一项程序规则。她补充说，对这种利益的评估应在逐案基础上结合每名儿童的具体情况特别是每名儿童不同的脆弱性类别和程度进行。她强调，倘若出于例外情况，所选择的解决方案不符合儿童的最大利益，就必须列明这么做的理由，以证明尽管结果如此，但还是把儿童最大利益列为了首要考虑；必须就处置本案所涉的一切考虑都具体的列明，

<sup>2</sup> 第13条：“……如果反对交还该儿童的个人、机构或其他团体能证明存在下列事实，被请求国的司法或行政机关则无义务作出交还该儿童的裁定：(a) 对该儿童有人身看护权的个人、机构或其他团体……已同意或事后默许该转移或滞留行为”。

<sup>3</sup> RIT C-2505-2018, 第28页，序言部分第10段。

<sup>4</sup> 同上。

就此具体案情必须解释清楚为何原因上述其它考虑具有更重大的分量。<sup>5</sup> 提交人强调，她的儿子被诊断患有自闭症，因此特别脆弱。她认为，在他的个案中，最高法院没有考虑或适当重视 J.M. 的最大利益，因为正如最高法院在裁决中所指出的，它的裁决单纯依据《国际诱拐儿童民事方面的海牙公约》，而不是在形式上和实质上严格遵守《公约》第 3 条所载的原则。

3.2 关于《公约》第 9 条，提交人主张，由于 J.M. 患有自闭症，让 J.M. 与她分离会对他的心理健康产生严重且可能不可逆的影响。她指出，让儿童与父母分离应作为最后手段，而最高法院没有考虑到这一点。因此，提交人声称，将 J.M. 送回西班牙将侵犯他根据《公约》第 9 条享有的权利。

3.3 关于《公约》第 11 条，提交人主张，缔约国不应将儿童送回有合理理由认为他或她会面临不可挽回伤害的真实风险的国家。她重申，由于 J.M. 患有自闭症因此特别脆弱，而她是他的主要照顾者，他的父亲很少参与他的生活和治疗，J.M. 在缔约国出生并在那里接受医学支助，他并没有遭到非法转移或滞留。因此，提交人声称，将她儿子送回西班牙将构成违反《公约》第 11 条的行为。

3.4 提交人指出，J.M. 很小的时候就被诊断出患有自闭症，目前正在智利接受医学支助，而最高法院没有充分考虑他的情况，违反了《公约》第 23 条。她补充说，将他转移到西班牙将导致他在现实中与母亲分离，而母亲是他的主要照顾者，是让他感到安全并与其建立了最牢固情感纽带的人。她主张，这将严重损害他的身心健康，因为 J.M. 没有与父亲建立起必要的情感和信任的纽带，能让年幼又患病的他感到充分的快乐。

3.5 提交人要求委员会建议：不考虑最高法院的裁决；J.M. 应留在缔约国而不与她分开；停止因她被宣布藐视法庭而对她采取的一切强制性措施；由她继续担任 J.M. 的个人照料者；而父亲的亲权应由缔约国的一名法官决定。

#### 缔约国关于可否受理的意见

4.1 缔约国在 2020 年 11 月 20 日关于可否受理的意见中表示，根据《任择议定书》第 7 条(c)项和(f)项，应宣布来文不可受理。

4.2 关于《任择议定书》第 7 条(c)项，缔约国认为，最高法院在其裁决中的法律论证基于缔约国因 J.M. 的不正常情况(其合法居住地为西班牙)而应遵守的《国际诱拐儿童民事方面的海牙公约》规定的义务以及他和他父亲的权利。缔约国声称，提交人意图将委员会作为上诉机构，纠正国内法院据称在解释和适用对缔约国有效的国内法和国际法时所犯的适用法律错误。缔约国补充说，提交人要求委员会重新审议引起法律诉讼的事实，并作出对她有利的裁决，这意味委员会将作为上诉机构行事。缔约国认为，重新审议事实不属于委员会的职权范围，委员会只能根据缔约国法院已经确定的事实，评估缔约国在履行《公约》和《任择议定书》所规定义务方面的行为。鉴于上述情况，缔约国认为，委员会没有批准提交人请求的管辖权。

4.3 关于《任择议定书》第七条(f)项，缔约国认为，提交人没有充分论证有初步证据证明国内法院存在违反《公约》或第一和第二项《任择议定书》的行为。缔约国称，提交人的来文基于最高法院的法律论述据称侵犯了 J.M. 的权利，并重申

<sup>5</sup> 提交人大量引用儿童权利委员会第 14 号一般性意见(2013 年)。

委员会没有重新解释国内法或国内裁决所依据法律论述的权限。<sup>6</sup> 缔约国声称，提交人的论点(见上文第 3.1 段)暗示，最高法院的判决仅以《国际诱拐儿童民事方面的海牙公约》为依据这一事实必然意味着最高法院无视《公约》第 3 条所载的儿童最大利益的一般原则。但这是错误的，因为《海牙公约》序言规定，“儿童利益是儿童监护最重要的问题”。这意味着，这两项国际条约在保护儿童最大利益的目标上是一致的，符合最高法院在其裁决中的结论。缔约国补充称，最高法院认为，J.M.在缔约国的居留是不正常居留，因此根据适当考虑到儿童的最大利益的《海牙公约》规定的义务，命令将他送回西班牙。缔约国称，监护和探视安排、当事方的亲权以及与照料 J.M.有关的所有其他方面都应在他的常住国通过司法程序另行确定。

### 缔约国关于实质问题的意见

5.1 在 2021 年 3 月 22 日关于来文实质问题的意见中，缔约国请委员会驳回提交人的请求，理由是这些请求所依据的主张不属实，并不构成对《公约》所确立权利的侵犯。缔约国称，与提交人的说法相反，缔约国通过的所有决定和措施都是为了确保遵守《公约》规定的义务。

5.2 缔约国指出，提交人关于 J.M.的监护权的指称是基于对来文所涉争端内容的错误假设。缔约国指出，提交人一再表示，如果 J.M.被送回西班牙将与她分离。缔约国解释说，儿童监护权不是适用《国际诱拐儿童民事方面的海牙公约》来确定的，该公约的目的不是保护因儿童或青少年被非法转移到另一国或因他们未能返回其常住国而改变的事实情况。《海牙公约》的预期目标是，一旦儿童被交还，寻求儿童监护权的当事方应向儿童被转移前的常住国主管部门提出要求，这就是为什么《海牙公约》第 16 条规定，在儿童非法滞留的国家，应暂停监护权诉讼程序。<sup>7</sup> 缔约国解释说，最高法院裁定，有足够的证据证明：(a) J.M.的惯常居住地在西班牙；以及(b) J.M.的父亲履行对他的义务，不能被解释为同意将缔约国作为 J.M.的永久居留地。鉴于上述情况，最高法院认为 J.M.提交人在缔约国非正常居留，并根据《海牙公约》决定命令将他送回他的惯常居住国，而没有确定谁应拥有他的监护权或负责他的个人照料，因为这些问题不是诉讼的主题。

5.3 关于 J.M.的最大利益，缔约国称，该国完全了解并遵守了《公约》第 3 条第 1 款规定的义务。<sup>8</sup> 缔约国表示，包括最高法院在内的国内法院在整个诉讼过程中均考虑到 J.M.的最大利益。据缔约国称，诉讼程序表明，已根据儿童权利委员会第 12 号一般性意见(2009 年)采取了措施，确保考虑到 J.M.的最大利益。<sup>9</sup> 缔约国指出，实施了各种保障措施，例如，训练有素的专业人员应当事双方和法院本身的邀请广泛参与了诉讼程序<sup>10</sup>，根据《国际诱拐儿童民事方面的海牙公约》

<sup>6</sup> 缔约国援引 U.A.I.诉西班牙(CRC/C/73/D/2/2015)，第 4.2 段；和 A.R.G.诉西班牙(CRC/C/85/D/92/2019)，第 4.2 段。

<sup>7</sup> 缔约国广泛援引了《海牙公约》报告员 Elisa Pérez-Vera 编写的关于《海牙公约》的报告，题为“《国际诱拐儿童民事方面的海牙公约》：解释性报告”，马德里，1981 年 4 月，第 11-19 段，可查阅 <https://www.hcch.net/en/publications-and-studies/details4/?pid=2779>。

<sup>8</sup> 缔约国援引了反映这项原则的国内法律的各项规定以及适用这项原则的最高法院的各项裁决。

<sup>9</sup> 见第 70 段。

<sup>10</sup> 缔约国援引了儿童权利委员会第 14 号一般性意见(2013 年)，第 92 段。

规定的简化程序在尽可能短的时间内作出了裁决<sup>11</sup>，初审法院、上诉法院和最高法院的裁决证据和理由充分<sup>12</sup>，提交人可以利用各种机制对所有这类裁决提出上诉或要求复审。<sup>13</sup>

5.4 针对提交人声称最高法院没有考虑《儿童权利公约》第3条所确立的儿童最大利益原则，而是仅仅根据《国际诱拐儿童民事方面的海牙公约》作出裁决，缔约国解释说，适用《海牙公约》的直接目的是确保遵守《儿童权利公约》规定的考虑到儿童最大利益的义务。<sup>14</sup> 缔约国强调，从《儿童权利公约》第11条和《海牙公约》序言中可以清楚看出，这两项条约在保护未成年人最大利益的目标上是一致的。缔约国指出，《儿童权利公约》第11条第2款正是指《海牙公约》等协定，而委员会本身在其第5号一般性意见(2003年)中鼓励缔约国批准《海牙公约》。<sup>15</sup> 因此，缔约国认为，声称最高法院没有考虑 J.M.最大利益是站不住脚的。

5.5 关于在整个诉讼过程中考虑到儿童最大利益的必要性，缔约国提到了在来文提交时尚未举行的关于执行最高法院裁决的中间听证会。缔约国指出，这个阶段至关重要，因为听证会是为了让当事方共同确定一种方式，确保儿童安全返回其常住国，从而确保在任何时候都考虑到其最大利益，避免可能发生的不可弥补的伤害。缔约国表示，提交人仅根据最高法院的裁决提出申诉将问题简化了，因为一般而言，缔约国的国内法律规定了程序机制，让法官能够确保儿童的最大利益得到考虑，且儿童的其他权利在任何时候都得到保护。

5.6 缔约国指出，比尼亚德尔马家庭法院于2020年11月6日举行了上述听证会，提交人出席了听证会。在听证会上作出的决定是：(a) J.M.将由作为他支柱的提交人陪伴前往西班牙，费用由他的父亲支付；(b) 缔约国因提交人被宣布藐视法庭而对她的逮捕令将暂停执行；(c) 将请缔约国的联络法官与西班牙的联络法官联系，以确保在提交人遵守将 J.M.送回西班牙的决定后对她的逮捕令将不再执行；(d) J.M.应在他母亲(他的支柱人物)的陪同下一次性直接返回(依照自闭症谱系障碍专门研究机构 Asociación Alanda 的建议)。缔约国还表示，提交人有权采取她认为适当的任何其他个人性质的措施，例如提供食物或玩具，或采取其他行动便利 J.M.的转移。这次旅行原定于2020年11月30日进行，但缔约国解释说，这次未能成行，因为提交人与 J.M.没有在约定的时间出现在机场。缔约国强调，提交人未能遵守达成的协议，使有关各方之间的合作更加困难，并阻碍了 J.M.以符合其最大利益并避免对他造成不可逆转伤害的方式安全返回。

<sup>11</sup> 同上，第93段。

<sup>12</sup> 同上，第97段。

<sup>13</sup> 同上，第98段。

<sup>14</sup> 缔约国再次援引《海牙公约》特别报告员的解释性报告，其中第23段指出，“《公约》的处置性内容没有明确提到儿童的利益，以致无法限定《公约》的明确目标，即确保迅速交还被非法转移或滞留的儿童。然而，《公约》在这一点上的沉默不应导致人们得出结论认为《公约》忽视了在处理涉及儿童的所有问题时都必须考虑到儿童利益的社会范式。相反，《公约》签署国从一开始就宣布“确信儿童利益是儿童监护最重要的问题”；正是出于这一信念，他们才起草了《公约》，“愿意在国际范围内保护儿童免受非法转移和滞留的伤害”。

<sup>15</sup> 见附件一。

## 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 2021年3月31日和2022年1月4日，提交人提交了对缔约国关于可否受理和实质问题的意见的评论。首先，提交人称，最高法院的裁决无视《公约》，因此是将《国际诱拐儿童民事方面的海牙公约》置于儿童最大利益等重要原则之上。她补充说，该裁决完全基于西班牙是 J.M. 常住国的论点，而没有适当考虑《海牙公约》中规定任何的不支持将其交还的理由是否适用。

6.2 其次，提交人表示，关于她试图通过来文解决 J.M. 的监护权问题的说法不属实，并表示应该由智利的一家法院来决定父母双方的亲权，因为 J.M. 大部分时间都生活在智利。她声称，她被要求将 J.M. 交给他的父亲，然后返回缔约国，或者完全遵守缔约国针对她和她儿子所作的任何决定。她还说，父亲对 J.M. 而言完全是一个陌生人，且缺乏必要的知识来提供 J.M. 的病情所需的支持，因为他除了提供经济支持外，从未参与过对他的养育和照料。

6.3 第三，提交人声称，缔约国作为委员会撤回其保护措施请求的前提条件而作出的承诺笃定地暗示，她将按照 J.M. 医生的建议留在 J.M. 的身边。但她指出，她的飞机票表明她将在第二天返回，而这次旅行所依据的建议来自于一个从未向 J.M. 提供过护理的机构，这些建议不能满足他的真正需要。她补充说，缔约国声称她没有义务将 J.M. 移交给他的父亲，旅行后她可以留在 J.M. 身边，这不属实，因为联络法官本人告诉她，他不能保证在西班牙没有针对她的未决诉讼。提交人最后表示，最高法院本应考虑到，她与 J.M. 分离可能会对 J.M. 的稳定状态产生严重影响。她强调指出，不存在侵犯监护权的行为，交还的请求应不予受理，因为智利一直是 J.M. 的常住国，他大部分时间都生活在那里，在那里有情感联系，去那里的社会中心，在那里接受医学支持，那里有他的家人。

## 委员会需处理的问题和议事情况

### 审议可否受理

7.1 在审议来文所载的任何请求之前，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。

7.2 委员会注意到，提交人对最高法院下令交还返 J.M. 的裁决提出质疑，而这是最终裁决。因此，鉴于缔约国在这方面没有提出任何反对意见，委员会认为，必须认定所有可用的国内补救办法均已用尽，并得出结论认为，《任择议定书》第 7 条(e)项不妨碍受理来文。

7.3 委员会注意到缔约国的论点，即根据《公约》第 7 条(c)和(f)项，应宣布提交人的来文不可受理(见上文第 4.1 段)。具体而言，委员会注意到缔约国的论点，即委员会不能成为一个上诉机构，来纠正正在解释和适用对缔约国生效的国内法和国际法中或某一特定国内判决所依据的法律论述中适用法律的错误(见上文第 4.2 和第 4.3 段)。委员会还注意到缔约国的论点，即适用《国际诱拐儿童民事方面的海牙公约》旨在根据《公约》保护儿童的最大利益，而且本来文并没有确立违反《公约》的初步证据确凿的案件(见上文第 4.3 段)。

7.4 委员会回顾说，作为一般规则，应由国家机构审查事实和证据以及解释国内法，除非这种审查或解释显然是武断的或相当于剥夺司法公正。<sup>16</sup> 委员会认为，在跨国交还儿童和青少年的案件中，委员会的作用不是决定国内法院是否正确解释或适用了《国际诱拐儿童民事方面的海牙公约》<sup>17</sup>，而是确保这种解释或适用符合《公约》规定的义务。在本案中，委员会注意到提交人的论点，即最高法院的裁决，无论是在形式上还是在实质上，都没有正确地适用儿童最大利益的概念（见上文第 3.1 段）。首先，委员会认为，审查这一指控并不意味着委员会成为上诉机构或委员会在审查国内法院对缔约国现行国内法的解释，而是委员会在根据《任择议定书》第五条审查国内决定是否符合缔约国的《公约》义务。第二，委员会注意到，由于《公约》第 3 条所载的儿童最大利益原则既规定了程序性义务，也规定了实质性义务，委员会有权限审查国内法院所作决定依据的论述是否符合这些义务。<sup>18</sup> 第三，委员会认为，提交人指控的实质内容在于确定在缔约国根据《海牙公约》所作出裁决方面根据《公约》承担的义务范围；就可否受理而言，这一点已经得到充分证实，特别是因为委员会迄今为止没有就这一问题发表任何意见。因此，委员会认为，《任择议定书》第 7 条(c)项和(f)项不妨碍受理来文。

7.5 委员会还注意到提交人的论点，即将 J.M.送回西班牙的裁决违反了《公约》第 9 条和第 23 条（见上文第 3.2 和 3.4 段），因为返回将对他的精神健康产生严重且可能不可逆转的影响，特别是考虑到他患有自闭症，因为这将导致他与母亲分离，而母亲是他的主要照顾者，也是与之建立了最牢固情感纽带的人（同上）。委员会注意到，这些指控所依据的事实前提是，J.M.返回后实际上将与母亲分离。委员会再次回顾，一般而言，确定或审查由国内法院确定的事实问题不是委员会的职责。然而，提交人声称，最高法院没有适当考虑她与 J.M.分离的可能性以及这种分离由于 J.M.特殊的脆弱性将对他造成的影响，因此委员会认为，就可否受理而言，这些指控已得到充分证实，因为它们可能构成违反结合第 9 条和第 23 条解读的《公约》第 3 条的行为。

7.6 关于根据《公约》第 11 条提出的申诉，委员会认为，提交人没有充分证明她的申诉，即将 J.M.送回西班牙的裁决侵犯了他根据该条享有的权利。因此，委员会认为这些申诉没有得到充分证实，并根据《任择议定书》第 7 条(f)项宣布这些申诉不可受理。

7.7 因此，委员会宣布提交人根据《公约》第 3 条（结合第 9 条和第 23 条一并解读）提出的申诉可予受理，因为 J.M.的最大利益可能没有得到充分考虑，特别是考虑到他可能与母亲分离，以及鉴于他患有自闭症，这将对他的精神健康造成影响，委员会将着手审议申述的实质问题。

<sup>16</sup> 除其他外，见委员会在 U.A.I.诉西班牙案中关于不予受理的决定(CRC/C/73/D/2/2015)，第 4.2 段；Navarro Presentación 和 Medina Pascual 诉西班牙案(CRC/C/81/D/19/2017)，第 6.4 段；以及 A.R.G.诉西班牙(CRC/C/85/D/92/2019)，第 4.2 段。

<sup>17</sup> 美洲人权委员会，X 和 Z 诉阿根廷，案件号 11.676，第 71/00 号报告，第 43 段。

<sup>18</sup> 见委员会第 14 号一般性意见(2013 年)，第 14(b)段和第 97 段。另见 A.B.诉芬兰(CRC/C/86/D/51/2018)，第 12.4 段。



## 审议实质问题

8.1 依照《任择议定书》第 10 条第 1 款，委员会参照当事各方提交的所有资料审议了本来文。

8.2 委员会回顾，根据《公约》第 3 条第 1 款，缔约国必须确保儿童的最大利益是公共机构就儿童采取的所有行动的首要考虑。委员会还回顾，关于跨国交还儿童的裁决是《公约》第 3 条含义范围内的一项“行动”。委员会进一步回顾，儿童的最大利益应当“应根据所涉儿童……的具体情况，基于个体做出调整和界定，兼顾到个人的状况、处境和需求”。<sup>19</sup> 因此，委员会必须确定，在最高法院根据《国际诱拐儿童民事方面的海牙公约》下令交还 J.M. 的裁决中，是否根据《公约》第 3 条将儿童的最大利益作为首要考虑。

8.3 首先，委员会注意到缔约国的论点，即适用《国际诱拐儿童民事方面的海牙公约》的直接目的便是确保根据《儿童权利公约》遵守考虑儿童最大利益的义务，因此不能说最高法院没有考虑 J.M. 的最大利益(见上文第 5.4 段)。在这方面，委员会指出，必须根据国际法的一般原则来解读《儿童权利公约》。这种解读要求必须适当考虑《公约》的适用背景，根据《维也纳条约法公约》第三十一条第三款(丙)项，这包括“适用于当事国间关系之任何有关国际法规则”，特别是对人权进行国际保护的规则。因此，就国际诱拐儿童事件而言，解读《儿童权利公约》时必须考虑到缔约国根据《海牙公约》承担的义务，特别是因为——正如缔约国所承认的那样(见上文第 5.4 段)——《儿童权利公约》第 11 条呼吁缔约国采取措施，制止非法将儿童转移国外和使儿童滞留国外，包括加入《海牙公约》这样的协定。<sup>20</sup>

8.4 在这方面，委员会认识到，每起具体案件中可能出现的情况复杂而多样，而且《国际诱拐儿童民事方面的海牙公约》的目标——预防和立即交还——力求保护儿童的最大利益。<sup>21</sup> 委员会注意到，《海牙公约》确立了一个强有力的推定，即儿童的最大利益要求立即将其交还。但《海牙公约》第 12、第 13 和第 20 条规定的例外情况可推翻上述推定，这些例外要求逐案确定交还是否确实明显违背儿童的最大利益。在这种情况下，《儿童权利公约》第 3 条所规定的儿童的最大利益，是决定是否交还的首要考虑。但委员会指出，上述情况并不意味着国内法院完全根据《海牙公约》作出的关于跨国交还儿童的裁决必然能确保缔约国遵守了《儿童权利公约》规定的义务。尤其是，由于儿童享有将其最大利益作为首要考虑的权利包含对程序性保障措施和解释性标准的适用，不能简单地说，所有完全根据《海牙公约》作出的国内法院裁决必然意味着遵守了《儿童权利公约》第 3 条。应由国内法院确保在适用或援引了《海牙公约》第 12、第 13 和第 20 条规定的例外情况的每一项裁决中都遵守了《公约》第 3 条的标准。

<sup>19</sup> 见委员会第 14 号一般性意见(2013 年)，第 17 和第 32 段。

<sup>20</sup> 见委员会第 5 号一般性意见(2003 年)，附件一。

<sup>21</sup> 除其他外，《海牙公约》寻求保护儿童的权利，使其不被非法转移或滞留，由其惯常居住地的法官对监护权或监护职责作出裁决，与父母双方及其家人保持定期联系，并能就交还请求获得迅速解决。见《海牙公约》报告员的解释性报告》，第 11 和第 24-25 段。

8.5 鉴于上述情况，委员会认为，在裁决国际诱拐儿童案件时，国内法院必须首先有效评估可能构成立即交还儿童义务例外的因素(根据《国际诱拐儿童民事方面的海牙公约》第 12、第 13 和第 20 条)，特别是当诉讼一方提出这些因素时，并就这此作出理由充分的裁决。<sup>22</sup> 第二，必须根据儿童的最大利益评估这些因素。委员会强调，第二个条件在很大程度上取决于事实认定，而事实认定通常属于国内法院的管辖范围。委员会还指出，鉴于《海牙公约》的目的是在支持跨国交还儿童推定的确立标准和某些情况下可能致使交还违背儿童最大利益的因素之间达成公正的平衡，只要充分尊重上文所述的程序保障，就不太可能导致实质性违反《公约》第 3 条。

8.6 委员会了解，《国际诱拐儿童民事方面的海牙公约》的目标是将儿童送回其常住国，以便在必要时可以在该管辖区解决监护和儿童保护问题。委员会还了解，必须以特别迅速的方式作出交还的决定，以确保儿童的正常状况得到适当恢复，且交还的可行性在实践中不会受到损害，也就是说，《海牙公约》的宗旨和目标不会被扭曲。<sup>23</sup> 因此，委员会认为，根据儿童最大利益的原则，必须严格解读《海牙公约》规定的交还儿童义务的例外情况。<sup>24</sup> 不能要求负责适用《海牙公约》的国内法官对儿童的最大利益进行与负责就监护权、探视安排或其他相关问题作出裁决的法院所进行的同等程度的审查，特别鉴于当前者无法获得与常住国法官相同的证据和信息。尽管如此，作出交还裁决的法官应根据《海牙公约》规定的有限例外，并按照《儿童权利公约》第 3 条的要求，评估交还会使儿童的身心遭受伤害的程度，或交还是否会明显违背儿童的最大利益。

8.7 委员会已经处理了根据《儿童权利公约》第 3 条跨国交还儿童案件所适用标准的初步问题(见上文第 8.2 段)，现在必须确定，在 J.M.的个案中，最高法院的裁决是否遵守了这一标准。委员会注意到缔约国的论点，即所有的裁决都证据和理由充分(见上文第 5.3 段)。委员会还注意到，在对证据和适用标准进行彻底分析之后，比尼亚德尔马第一家庭法院驳回了交还请求，理由是(根据《国际诱拐儿童民事方面的海牙公约》第 13 条(a)款)父亲同意 J.M.在缔约国居留(见上文第 2.4 段)，这一裁决在上诉后得到维持。家庭法院还补充说，应适当考虑到交还 J.M.将使他陷入一个“不利和有害的环境”，特别是考虑到他特别脆弱以及他可能与母亲分离的情况，由于 J.M.的病情，他的母亲在他生活中的作用特别重要(见上文第 2.4 段)。这些结论构成了对《儿童权利公约》意义范围内的儿童最大利益的分析(见上文第 2.4 段)。委员会还注意到，最高法院的裁决撤销了家庭法院的裁决，理由是已证实的事实不能被解释为父亲方面同意将智利作为 J.M.的永久居住地(见上文第 5.2 段)。最后，委员会注意到，最高法院在其裁决中指出，提交人没有证明所要求的交还会带来严重风险。<sup>25</sup>

<sup>22</sup> 在这方面，见欧洲人权法院，X 诉拉脱维亚案(第 27853/09 号申请)，第 106 段。这符合委员会第 14 号一般性意见(2013 年)中提到的程序性保障，特别是与法律论述和儿童权利影响评估有关的程序性保障——分别见第 97 和第 99 段。

<sup>23</sup> 《海牙公约》特别报告员的解释性报告，第 22 段。

<sup>24</sup> 同上，第 34 段；X 诉拉脱维亚案，第 107 段；以及欧洲人权法院，Maumousseau 和 Washington 诉法国案(第 39388/05 号申诉)，第 73 段。

<sup>25</sup> 最高法院裁决序言第 9 段。这与以下事实有关：提交人援引了《国际诱拐儿童民事方面的海牙公约》第 13 条(b)项规定的例外情况，理由是父亲据称的瘾症可能危及 J.M.，法院认为这一主张未经证实。

8.8 委员会认为，最高法院的裁决没有充分反驳一审法院裁决所确定和包含的、并经上诉法院确定的若干要素，这些要素与决定 J.M. 是否应被送回西班牙有关，特别是他因患有自闭症而特别脆弱，以及他可能与母亲分离，而他的病情使得母亲对他特别重要。这个问题更加重要的一点在于，最高法院的裁决推翻了下级法院与《国际诱拐儿童民事方面的海牙公约》第 13 条(a)项所确立例外情况有关的结论。虽然一直以来存在一种认识，即分离无论对儿童来说多么困难，并不自动满足《海牙公约》第 13 条(b)项等规定所要求的严重风险检验<sup>26</sup>，但必须适当考虑父母返回常住国并与儿童保持联系的实际可能性<sup>27</sup>，考虑到 J.M. 一案的上述特殊情况，在这类案件中便更应如此。具体而言，应特别注意：最高法院作出裁决时他还很年幼(3 岁)，过去两年 J.M. 在缔约国接受自闭症治疗期间提交人对他而言一直有着特殊意义，而且西班牙已对提交人发出了逮捕令(第 5.6 段)。委员会指出，最高法院的裁决只提到父亲的权利，没有提到 J.M. 的权利或最大利益。因此，在不讨论最高法院对事实和适用标准的评估的情况下，委员会认为，最高法院的裁决缺乏充分论述，因此委员会无法确认法院有效评估了上述各项因素。

8.9 委员会注意到缔约国的论点，即不能将来文的范围简化为最高法院的裁决，因为已经举行了关于执行交还命令的中间听证会，以确保这名儿童能安全返回其常住国，从而确保他的最大利益得到考虑，并避免对他造成不可挽回的伤害的可能性(见上文第 5.5 段)。然而，委员会认为，最高法院的裁决下令立即将 J.M. 送回西班牙，但没有说明应在何种条件下将他送回(见上文第 2.6 段)。此外，委员会注意到，2020 年 11 月 6 日举行的中间听证会仅限于执行交还的命令，因此无法补救最高法院未能有效评估可能构成立即交还儿童义务例外的因素。在这方面，委员会认为，下令交还儿童的法院在签发交还的命令时，必须确信将采取一切必要举措安全交还儿童。因此，委员会认为，将 J.M. 送回西班牙的裁决不符合其享有将自己的最大利益作为首要考虑的权利所要求的条件，违反了单独以及与第 9 条和第 23 条一并解读的《公约》第 3 条第 1 款。

8.10 委员会根据《关于来文程序的任择议定书》第 10 条第 5 款行事，认为已掌握的事实构成违反单独以及与第 9 条和第 23 条一并解读的《公约》第 3 条第 1 款的行为。

9. 因此，缔约国应对将 J.M. 送回西班牙的请求重新进行评估，同时考虑到已经过去的时间和 J.M. 融入缔约国当地生活的程度。缔约国还应对 J.M. 遭受的侵权行为给予有效赔偿，包括适当的补偿。缔约国还有义务根据本决定阐述的标准(见上文第 8.6 段)，确保在关于跨国交还儿童的决定中将儿童的最大利益作为首要考虑，从而防止此类侵权行为再次发生。

10. 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，说明采取举措落实本意见的情况。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。

<sup>26</sup> 欧洲人权法院，K.J. 诉波兰案(第 30813/14 号申诉)，第 67 段；以及欧洲人权法院，G.S. 诉格鲁吉亚案(第 2361/13 号申请)，第 56 段。

<sup>27</sup> X 诉拉脱维亚案，第 117 段。