



儿童权利公约

Distr.: General
6 March 2023
Chinese
Original: French

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 130/2020 号来文的意见^{*}, ^{**}

来文提交人: S.E.M.A.(由律师桑德里娜·罗德里格斯代理)
据称受害人: 提交人
所涉缔约国: 法国
来文日期: 2020 年 12 月 9 日(首次提交)
意见通过日期: 2023 年 1 月 25 日
事由: 一名流落街头的孤身移民儿童无法利用儿童保护体系,
因为法国当局将其视为成年人; 确定移民儿童的年龄
程序性问题: 用尽国内补救办法
实质性问题: 儿童的最大利益; 儿童表达意见的权利; 保护被剥夺家
庭环境的儿童; 不人道或有辱人格的待遇
《公约》条款: 第 3 条、第 8 条、第 12 条、第 20 条第 1 款和第 37 条
(a)项
《任择议定书》条款: 第 7 条(e)项

1.1 来文提交人 S.E.M.A.是巴基斯坦国民, 生于 2002 年 12 月 31 日。他声称缔约国侵犯了他根据《公约》第 3、8、12 和 20 条享有的权利, 因为法国当局不承认他是流落街头的孤身移民儿童。因此, 他无法获得社会服务、教育或适当住房。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。

* 委员会第九十二届会议(2023 年 1 月 16 日至 2 月 3 日)通过。

** 委员会下列委员参加了本来文的审查: 苏珊娜·阿霍、艾萨图·阿拉萨内·穆拉耶、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、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、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。



1.2 2020 年 12 月 10 日，根据《任择议定书》第 6 条，来文工作组代表委员会行事，请缔约国将提交人安置在儿童之家，直至 2020 年 12 月 31 日他年满 18 岁时，并在此之前不要将他送回巴基斯坦。

提交人陈述的事实¹

2.1 2019 年 8 月 25 日，提交人进入法国境内。2019 年 8 月 27 日，他前往科西难民论坛，这是里昂市当局授权评估声称被剥夺家庭保护的未成年人的年龄和无人陪伴状况的协会。提交人有一份出生证复印件，他声称自己是“孤身未成年人”。然而，提交人坚称，没有根据《社会福利和家庭法》第 L.223-2 条和第 R.221-11 条² 向他提供临时紧急住所。

2.2 2019 年 8 月 28 日，科西难民论坛协会通过面谈的形式对提交人的年龄和无人陪伴状况进行了评估，面谈仅持续一个小时，由一名乌尔都语口译员通过电话协助，尽管提交人的母语是旁遮普语。该协会在其评估报告中得出结论认为，提交人不能被视为未成年人：“这名年轻人所述的年龄与所记载的其出生日期相符。然而，他的姿态和外貌虽然年轻，但都不能可靠地证实所声称的年龄。该证件包括所有常规要素，包括年轻人的名字、姓氏和出生日期。然而，该证件复印件是以何种方式获得的尚不清楚。这个年轻人的叙述充满了矛盾。因此，他提供的少量细节不能作为确认所称年龄的依据。此外，他的叙述往往前后不一致，似乎与声称的年龄不符。因此，对[S.E.M.A.]的民事状况仍有疑问”。提交人指出，评估报告中有许多不准确之处，他无法得以纠正，因为他在面谈期间没有律师协助，也无法检查报告或要求纠正。

2.3 同一天，根据这份评估报告，提交人被告知，决定拒绝他利用里昂市儿童福利体系。该决定指出，“评估期间提供的证据不足以确定你的未成年人身份。你已提交身份证件(复印件)。面谈期间提供的证据不能作为确定所声称年龄准确或确定你身份的依据。此外，你的叙述不令人信服，且存在前后不一致之处。你的外貌看起来不像是未成年人。”提交人说，里昂市政当局没有考虑到他的出生证复印件，也没有与巴基斯坦领事当局联系以核实其真实性。

2.4 2019 年 9 月 30 日，提交人请求里昂司法法院少年法庭法官根据《民法》第 375 条及以下条款给予保护措施，并将其安置在儿童福利机构。³ 在少年法庭法官的听证会上，提交人出示了他的出生证和巴基斯坦身份证原件。提交人说，少年法庭法官无视这些材料，甚至没有要求对证件进行分析或向巴基斯坦当局核实

¹ 缔约国提供的数据补充了关于法国庇护程序的资料。

² 《社会福利和家庭法》第 L.223-2 条：“在紧急情况下，如果未成年人的法定代理人无法表示同意，该儿童应由服务部门临时收容，服务部门应立即通知检察官”。《社会福利和家庭法》第 R.221-11 条：“一. 发现声称是临时或永久失去家庭保护的未成年人的地方的省议会主席应安排临时紧急住所，从这种支助开始之日起为期 5 天……”。

³ 《民法》，第 375 条：“如果未脱离监护的未成年人的健康、安全或道德处于危险之中，或其教育或身体、情感、智力和社会发展的条件受到严重损害，则法院可根据父母共同或其中一方、受托照护未成年人的人或服务机构或未成年人的监护人、未成年人本人或检察官办公室的申请，下令采取支助措施……”。

其真实性。2019年12月4日，少年法庭法官以提交人不能被视为未成年人为由，驳回了其要求提供支助服务的申请。法官认为，提交人的外貌引起了“疑问，首先是考虑到他的外貌，尽管年轻，其次是考虑到在听证会上出示的巴基斯坦身份证上的照片，那张照片似乎不是他的照片”。

2.5 2019年12月20日，提交人向里昂上诉法院提出上诉。在2020年9月8日的听证会上，提交人在一名英语口语译员的协助下，出示了2020年1月24日由巴基斯坦驻巴黎大使馆认证的出生证原件，以及他的巴基斯坦国民身份证原件。他还提交了一份护照复印件，上面有他的出生证和国民身份证上的国民身份证号码。

2.6 2020年9月29日，里昂上诉法院下令对所提交的身份证件进行专家分析，并将听证会推迟到2021年1月12日——这一日期在他将达到成年年龄的日期之后——尽管提交人以书面和口头形式提出了将他安置在儿童福利体系中的主要要求，但没有通过对他进行安置来保护他。⁴

2.7 提交人说，自2019年8月28日以来，他一直没有住处，没有获得支助，没有任何谋生手段。因此，他无法遵照政府指示，采取在冠状病毒病(COVID-19)大流行疫情期间所建议的预防措施。

申诉

3.1 提交人声称，由于他所经历的年龄确定程序以及他未被承认为孤身移民儿童并受到保护，缔约国侵犯了他根据《公约》第3、8、12和20条享有的权利。

3.2 提交人认为，缔约国在年龄确定程序中没有铭记《公约》第3条所规定的儿童最大利益原则。⁵ 缔约国当局没有考虑到提交人提交的证件：最初是他的出生证明复印件；然后是向少年法庭法官出示的其出生证和国民身份证原件；最后是向上诉法院出示的经巴基斯坦驻巴黎大使馆认证的出生证原件、巴基斯坦国民身份证原件和护照复印件。结果，他被认定已达到成年年龄，被剥夺了作为孤身移民儿童应享有的保护，并被置于极端脆弱的境地。尽管提交人提交了原籍国的官方身份证件以支持其保护申请，缔约国当局在确定年龄的过程中没有尊重未成年推定原则，没有给予提交人所言属实的推定。提交人声称，缔约国当局没有分析这些证件，也没有与巴基斯坦驻法国领事机构联系以核实其真实性。他指出，里昂上诉法院定于2021年1月12日举行确定他是否为未成年人的听证会，而他将于2020年12月31日成为成年人，因此他的上诉有可能被宣布为无实际意义。

3.3 提交人还声称，在年龄评估面谈之前、期间和之后，他都没有代表，这侵犯了他根据《公约》第3条(结合第12条第2款一并解读)享有的权利。在确定他的年龄时，缔约国当局仅依据提交人的外貌和他在评估面谈时所作陈述的所谓前后矛盾之处。那次面谈是在乌尔都语口译员的协助下通过电话进行的，而他的母语是旁遮普语。在面谈之前或期间，他都没有律师或代表陪同，也没有机会检查评

⁴ 见以下第4.1段。

⁵ 提交人援引了委员会第6号一般性意见(2005年)和委员会的有关决定，例如 *N.B.F.诉西班牙案* (CRC/C/79/D/11/2017)第12.3段和 *R.K.诉西班牙* (CRC/C/82/D/27/2017)第9.9段。

估报告或进行更正。由于他在年龄评估期间没有得到法律援助，这些不准确之处直到后来才被指出，提交人的律师向少年法庭法官提出了这些问题。

3.4 提交人还声称，他被排除在儿童保护体系之外，在 COVID-19 大流行疫情期间被遗弃在街头，处于极端脆弱的境地，这侵犯了他根据《公约》第 3 条(与第 20 条一并解读)享有的权利。提交人指出，在进行评估面谈时，他没有被安排住进《社会福利和家庭法》第 L.223-2 条和第 R.221-11 条规定的临时紧急住所，因此没有住处和休息时间。他说，司法当局安排的听证会间隔时间过长，而没有下令在此期间将他安置进儿童福利体系。

3.5 提交人还声称，缔约国侵犯了他根据《公约》第 8 条享有的权利。他援引了委员会的一贯判例，即年龄是身份的一个基本要素。儿童的出生日期构成其身份的一部分，缔约国有义务不损害儿童身份的任何要素或剥夺其任何此类要素。⁶他强调，缔约国当局没有设法核实他出生证上的信息是否准确，也没有向巴基斯坦当局确认，这违反了《公约》和国家法律。提交人指出，根据《民法》第 47 条，由外国签发并以该国规定的方式起草的任何外国国民的公民身份记录都被视为真实的，除非此人持有的其他记录或证件、外部信息或从记录本身得出的要素证明，且在必要时经核实后认定，记录存在异常或是伪造的，或其中所述事实与实际不符。提交人还提到 2015 年 12 月 24 日第 2015-1740 号法令第 1 条规定，在不确定公民身份证件的情况下，只有向有关外国当局核实才能提供适于确定有争议的公民身份记录真实性的信息。提交人最后提到《社会福利和家庭法》第 R.221-11 条。根据该条规定，“在临时紧急住宿期间，省议会主席应进行必要的调查，以评估当事人的情况，特别是其关于身份、年龄、出身家庭、国籍和无人陪伴状况的声称……省议会主席还可以要求省长，在巴黎可要求警察局长，协助核实此人所持证件的真实性。”

3.6 提交人说，“权利捍卫者”多次注意到，省议会在评估年龄和无人陪伴状况时没有考虑到公民身份证件，⁷而且听证会前间隔时间过长，有时在少年法庭法官审理前，特别是上诉案件在少年庭审理前间隔时间过长。⁸

3.7 提交人称，法国 2016 年 3 月 14 日法律⁹设立的制度存在漏洞，因为省议会的临时行政决定足以将未成年人排除在儿童保护体系之外，而儿童保护体系是法国唯一有权向未成年人提供此类服务的制度。这意味着，在法院作出最后裁决之前，这样的未成年人无权获得有效补救措施或作为未成年人得到照护。这些未成年人被转送到国家开办的成年人紧急收容所，这些收容所完全不适合，它们未被

⁶ A.D. 诉西班牙(CRC/C/83/D/21/2017)，第 10.17 段。

⁷ 权利捍卫者，2020 年 10 月 15 日关于孤身未成年人在少年法庭裁决前申请临时紧急住所的情况的第 2000-209 号决定，https://juridique.defenseurdesdroits.fr/index.php?lvl=notice_display&id=34697&opac_view=-1。

⁸ 权利捍卫者，2020 年 7 月 16 日关于支持服务程序的第 2020-148 号决定，https://juridique.defenseurdesdroits.fr/index.php?lvl=notice_display&id=33252。

⁹ 2016 年 3 月 14 日的《儿童保护法》(第 2016-297 号)。

授权收容未成年人，特别是用于收容有非常特殊问题(极端排斥、吸毒成瘾、流落街头等)的人。

3.8 提交人强调，将案件提交少年法庭法官，并在适用情况下提交上诉法院，并不对省议会拒绝提供社会援助的决定产生中止效力，少年法庭法官和上诉法院都不受审议未成年人申请和就支助服务作出决定的任何时限的约束。根据《民法》第 375-5 条，少年法庭法官和上诉法院(如适用)最多有权在作出裁决之前下令采取临时措施。这类措施具有可选性，是否采取这些措施由法官全权决定。如果未成年人在诉讼过程中成为成年人，上诉时该事项可能被认定为没有实际意义，除此之外，缺乏中止性的、因而也是有效的补救措施使未成年人面临流浪、不人道或有辱人格的待遇、暴力、贩运团伙以及成为驱逐令对象的风险。“权利捍卫者”在该办公室 2019 年的活动报告¹⁰ 中也指出，缺乏中止性的、因而也是有效的补救措施。

3.9 提交人请求，作为补偿，委员会要求缔约国：(a) 为“私人和家庭生活”的目的，迅速向他发放为期一年的居留许可，使他有可能会留在该国，并使他的行政身份合法化；(b) 给予他作为 21 岁以下的弱势青年继续获得支助的权利；¹¹ (c) 确保对自称为未成年人的青年人的整个年龄确定程序符合《公约》，确保在整个程序中他们作为儿童受到主管公共当局的保护，并确保他们享有因其儿童身份而产生的一切权利。

缔约国关于可否受理和实质问题的意见

4.1 缔约国在 2021 年 10 月 18 日的意见中称，根据《任择议定书》第 7 条(e)项，来文不可受理，因为提交人没有用尽国内补救办法。缔约国指出，在提交来文时，提交人的上诉正在里昂上诉法院待审。缔约国称，上诉是质疑里昂司法法院少年法庭法官 2019 年 12 月 4 日裁决的有效手段。听证会于 2021 年 1 月 12 日举行，审议结果于 2021 年 2 月 12 日发布。里昂上诉法院在其裁决中撤销了里昂司法法院少年法庭法官的裁决，特别是考虑到提交人提供的证件的材料真实性已得到证明，他被推定为证件的合法持有人，在没有直接相关的外部资料的情况下，这些已经提交给少年法庭法官的证件(在认证之前)必须被推定为是真实的。上诉法院还认为，提交人本应能够利用儿童福利体系。

4.2 因此，缔约国认为，在提交人提起的法律诉讼结束时，法国当局确实完全认可了他所出示的身份证件的有效性。这表明，里昂上诉法院的程序是一种补救办法，在向委员会提交这一事项之前本应用尽，因为它能够纠正提交人所援引的侵权行为。

¹⁰ 权利捍卫者，2019 年年度活动报告，2020 年 6 月，第 39 页：“由于向少年法庭法官提出的针对省终止临时紧急收容决定的申请没有中止效力，未成年人被剥夺了有效补救措施。未成年人被迫流浪，面临暴力和成为驱逐令对象的风险。因此，在法院作出最后裁决前，未成年人被剥夺了每个儿童都有权得到的庇护所，也被剥夺了通过儿童福利体系有权得到的持续保护。”

¹¹ 《社会福利和家庭法》，第 L.222-5 条：“儿童福利服务机构根据省议会主席的决定，向下列儿童提供支助：……5. 未满 21 岁的成年人和没有足够资源或家庭支助的脱离监护的未成年人，当儿童福利机构在他们成年之前受托照顾他们时，包括在作出本条第一行提到的决定时他们不再受这种照顾的情况。”

为。缔约国还指出，在里昂上诉法院 2020 年 9 月 8 日的听证会上(在听证会结束时推迟了对案情实质的裁决，并下令对提交人出示的公民身份证件进行专家分析)，提交人没有要求在法院裁决之前采取任何临时措施，包括临时安置。¹² 如果提交人要求里昂上诉法院采取这一措施，他本来可以在作出裁决之前得到临时安置。

4.3 此外，缔约国称，提交人没有向国内法院提出关于违反《公约》第 20 条的指控，因此，由于没有用尽国内补救办法，必须宣布来文的这一部分不可受理。

4.4 作为补充论据，缔约国还坚称，不存在违反提交人所援引的规定的情况，因为当局已经纠正了所称的侵权行为。

4.5 关于提交人提出的违反《公约》第 3 条(与第 12 条一并解读)的指控，缔约国坚持认为，与提交人的说法相反，当局尊重了他发表意见的权利。在年龄评估程序的所有阶段，包括行政和司法程序，都听取了提交人的陈述。缔约国指出，首先由科西难民论坛协会听取了提交人的陈述。缔约国注意到，提交人声称，他在面谈期间没有得到律师的协助。然而，缔约国指出，根据《公约》第 12 条第 2 款，必须“以符合国家法律的诉讼规则的方式”提供“代表或适当机构”的协助。在这方面，缔约国解释说，年龄评估面谈是一项行政程序，在此过程中不强制要求律师在场。缔约国还指出，没有禁止律师在场，提交人也没有表明他在面谈期间要求律师在场，或这一要求被拒绝。此外，缔约国指出，第 12 条第 2 款规定，儿童必须有机会“直接或通过代表或适当机构”陈述意见。因此，第 12 条提供了一种替代办法，即考虑到儿童的年龄和形成自己意见的能力，在有可能的情况下，直接听取儿童的意见。这种办法得到充分尊重。缔约国指出，根据提交人的身份证件，他在面谈时将近 17 岁，因此完全有能力形成自己的意见并成功地参与这一进程。缔约国报告说，随后，在整个司法程序中，提交人不仅直接由审议其申请的法官听取其意见，而且还得到律师的协助。

4.6 关于违反《公约》第 3 条(与第 20 条一并解读)的指称，缔约国注意到，提交人在提交委员会的材料中声称，在年龄评估程序期间，没有对他进行安置。缔约国提到最高上诉法院的一贯判例，即根据《民法》第 375 条和第 375-5 条，“保护儿童的目的尤其是防止暂时或永久失去家庭保护的未成年人可能遇到任何困难，并确保他们得到照护；如果未成年人的健康、安全或道德受到威胁，少年法庭法官可下令采取支助措施；在将暂时或永久失去家庭保护的未成年人的情况提交法官审理时，法官必须严格按照儿童的利益作出裁决”。¹³ 缔约国声称，在本案中，虽然初审法官无法认定来文提交人是未成年人，但提交人上诉成功。缔约国指出，少年法庭法官 2019 年 12 月 4 日的判决是在提交人的案件提交法院仅两个月后作出的。考虑到调查的需要和该法院处理的案件数量，这样的时限不能被视为不合理。缔约国指出，判决所依据的推理不可否认是合理的，因为与提交人的说法相

¹² 缔约国援引了《民法》第 375.5 条第 1 款的规定：“作为一项临时措施，法官可以在诉讼期间命令将未成年人临时转移到收容或观察中心，或者采取第 375-3 条和第 375-4 条规定的措施之一。可以对该项措施提出上诉。”

¹³ 最高上诉法院，第一民事庭，2017 年 11 月 16 日，第 17-24.072 号。

反，法官并不只依赖 2019 年 8 月 28 日的评估报告，而且还依赖提交人在听证会上的陈述，他在听证会上得到了律师的协助，但没有出示任何具有足够证明力以表明他是未成年人的公民身份证件。法官注意到提交人在科西难民论坛进行的评估面谈期间以及在听证会上的陈述中有许多不一致之处。在听证会期间，鉴于提交人的律师声称在进行评估面谈方面存在困难，法官坚持听取提交人的陈述。缔约国认为，提交人显然没有向法官提供任何相关证据，表明他是未成年人。

4.7 缔约国指出，在上诉时，当提交人提供了经认证的公民身份证件后，上诉法院得以对这些证件进行翻译，并相应地承认他的未成年人身份。此外，缔约国重申，提交人从未要求里昂上诉法院下令采取任何临时措施，包括临时安置。相反，提交人向上诉法院宣称，他在马赛与一位朋友一起住了 7 个月。缔约国认为，在最后司法裁决之前未能为提交人提供安置，不能归咎于缔约国，而应归咎于提交人本人，他没有向上诉法院提出这种安置请求，而且总是让法院有理由相信他有住处。

4.8 缔约国指出，在上诉中承认他的未成年人身份对提交人产生了影响，即使他在此期间已达到成年年龄。2020 年 12 月，里昂市政当局负责管理提交人的案件，并将他安置在 Décines-Charpieu 的一家酒店。外国孤身未成年人评估和指导小组根据一项刚成年的青年人合同提供后续服务，这是对他作为未成年人的照护的延伸。缔约国解释说，根据《社会福利和家庭法》第 L.112-3 条，刚成年的青年人合同允许儿童福利服务机构照护的年轻人继续享受他们在未成年时获得的福利，直到他们年满 21 岁。¹⁴ 这种援助可以采取多种形式，如教育支助、住宿、心理和社会支助、财政援助等。

4.9 关于提交人根据《公约》第 8 条提出的申诉，缔约国重申，在提交人提起的法律诉讼结束时，法国当局确实完全认可了他出示的身份证件的有效性，因此缔约国没有违反《公约》的这些规定。缔约国强调，国内法院是根据《民法》第 47 条作出裁决的，根据该条，“由外国签发并以该国规定的方式起草的任何法国国民或外国国民的公民身份记录都被视为真实的，除非此人持有的其他记录或证件、外部信息或从记录本身得出的要素证明，且在必要时经核实后认定，记录存在异常或是伪造的，或其中所述事实与根据法国法律评估的实际情况不符”。因此，法院必须密切注意所出示的身份证件，特别是要确保这些证件根据本条的规定是足够可靠的。缔约国重申，在一审时，提交人只出示了出生证复印件，法官考虑到提交人含糊和前后矛盾的陈述，并注意到在听证会上出示的巴基斯坦身份证上的照片似乎不是提交人的照片，作出了一项合理的裁决。缔约国还重申，直到 2020 年 9 月 8 日上诉法院的听证会上，提交人才出示了经认证的出生证原件，该证件一经翻译，上诉法院便承认提交人是未成年人。

提交人对缔约国意见的评论

5.1 提交人在 2022 年 1 月 3 日的评论中指出，尽管委员会批准了临时措施，提交人也在 2021 年 12 月 11 日、12 日和 14 日多次提出要求，但直到 2020 年 12 月

¹⁴ “保护儿童的目的是确保儿童的基本需要得到考虑，支持其身体、情感、智力和社会发展，维护其健康、安全、道德和教育，同时尊重其权利”，《社会福利和家庭法》第 L.112-3 条。

31 日，即他 18 岁生日那天，里昂市政当局才改变决定，为他提供了住所。此前，一家地方报纸发表了一篇关于其情况的新闻报道。

5.2 提交人认为，《民法》(第 375 条及以下各条)规定的补救办法，即直接将案件提交给少年法庭法官，然后再提交给上诉法院的做法，不能被视为有效的补救办法，因为这不能使当局在合理时间内解决有关他年龄的争议。事实上，这一补救办法并没有使提交人受益于他在未成年时有权得到的安置。首先，未成年人在行政阶段没有得到律师的协助，也没有被告知可利用哪些渠道对有关其年龄评估的决定提出质疑。在本案中，提交人只是在遇到一位社会工作者时才被介绍给一位后者认识的、可向少年法庭法官提出申诉的律师，这位律师在里昂专门从事涉及孤身外国未成年人的诉讼。申诉花了一个月时间。其次，未成年人无法检查评估报告；由于报告没有由口译员向提交人宣读，他无法纠正任何誊写错误。再次，诉讼程序冗长，少年法庭法官和上诉法院可利用的保护措施具有非自动性，这表明补救办法无效。提交人重申，自 2019 年 8 月 28 日起的超过一年半时间里，法国当局错误地驳回了提交人提交的公民身份记录。提交人声称，他在一年半多的时间里处于不安全和落魄的境地，而该国正处于公共卫生紧急状态之中。

5.3 与缔约国的说法相反，提交人坚持认为，他请求少年法庭法官和里昂上诉法院给予他临时安置。尽管如此，2019 年 9 月 30 日受理案件的少年法庭法官将听证会安排在两个多月后的某个日期，而没有下令进行这种临时安置，尽管他有权力这样做，且提交人明确请求他这样做。

5.4 关于违反《公约》第 20 条的指控，提交人指出，这一申诉的实质已向国内当局提出。提交人的律师不断提醒司法当局，提交人的身份是孤身外国未成年人，即被剥夺了家庭环境的儿童。2019 年 9 月 30 日提交给少年法庭法官的材料明确指出，提交人“于 2018 年 1 月离开巴基斯坦”，他的父母“住在巴基斯坦”，他“无家可归”，他“自抵达法国以来一直住在街上”。提交人的安置请求也明确说明了他需要保护。2020 年 3 月向上诉法院提交的材料中也提出了相同观点，要求委托儿童福利机构对他进行照护。2021 年 5 月 31 日，提交人的律师还提醒上诉法院未成年人特别庭注意提交人在等待上诉审理期间的危险处境：“继 2019 年 12 月 20 日针对少年法庭法官 2019 年 12 月 4 日的裁决发出上诉通知后，我通过 2020 年 3 月 2 日和 16 日的信向你发送了我的诉状和证据，要求尽快审理此案，因为该未成年人拥有身份证件和经认证的记录等。年轻的 S.E.M.A 的精神和心理健康状况正在恶化，在封锁期间被放任自流，处境非常危险；他曾多次与我的办公室联系，询问法院何时可能对他的身份作出裁决。”

5.5 提交人重申了他在初次申诉中提出的论点，认为缔约国侵犯了他根据《公约》第 3、8、12 和 20 条享有的权利。他认为，里昂上诉法院最终承认他的真实年龄，并不能改变在法国的整个期间他作为孤身未成年人的权利受到侵犯的事实。

5.6 此外，提交人称，缔约国进一步侵犯了他未来的权利：(a) 他已经失学一年，但在年满 18 岁时，他没有得到法律规定其有权得到的刚成年的青年人方案的支

助，也没有得到 2020/21 学年入学的支助；¹⁵ (b) 他将不能受益于《外国人入境和居留及庇护权法》第 L.435-3 条的规定，根据该条，“由儿童福利机构照护的外国国民……如年龄在 16 岁至 18 岁之间，并且能够证明其参加了至少六个月的职业资格培训课程，可以在其 18 岁生日后的一年破例获得‘雇员’或‘临时工’类别的临时居留证，条件是这种培训是以认真的方式真实进行的，并取决于该个人与其原籍国家家庭关系的性质以及照护机构对该外国国民融入法国社会的意见。”

第三方干预¹⁶

6.1 2022 年 3 月 15 日，“权利捍卫者”提交了一份第三方干预报告，介绍她对孤身移民儿童在法国获得儿童保护体系的帮助时遇到的困难、在年龄确定过程中对他们的权利和保障的尊重、获得补救的权利的有效性以及对委员会决定的临时措施的遵守情况的调查结果和分析。¹⁷

6.2 “权利捍卫者”经常收到关于孤身移民儿童无法获得儿童保护体系下的服务的投诉。尽管存在未成年推定原则，但“权利捍卫者”指出，在实践中，声称自己是未成年人并提出相关证据的个人没有被推定为未成年人，因此在法院最终裁决完成年龄确定程序之前，不认为他们有资格获得保护。“权利捍卫者”被提醒注意“初步筛选”的做法。通过这种做法，一些未成年人在接受评估前立即得到住处，而另一些人在等待评估面谈时不得不在街头，没有得到临时紧急住所。¹⁸ 无论这些人是否有身份证件，他们在没有理由的情况下被拒绝照护和评估。这些情况往往是在第一次接触时就因其“外貌”而将其拒绝。

6.3 “权利捍卫者”强调，在评估寻求保护的年轻人的年龄和无人陪伴状况的做法和手段方面存在很大差异。国家当局，包括法院，如果不正式提出质疑并进行必要的核查，就不能认定公民身份证件是假的。然而，如本来文所示，这些保障措施在实践中并不总是得到遵守。“权利捍卫者”注意到，外国当局很少被要求确认所提交证件中所载信息的真实性，而警察几乎经常被要求分析证件，尽管这一程序只适用于未成年人声称的年龄存疑的情况。“权利捍卫者”还注意到，该国不同地区在起草证件分析报告方面存在差异，在一些情况下，边防警察根据对适用的外国法律的错误解读发表了不利的意见。然而，“权利捍卫者”指出，最高上诉法院曾回顾，法官有权在证件分析方面行使主权国自由裁量权。¹⁹

6.4 关于尊重儿童的身份权，“权利捍卫者”指出，儿童福利机构很少决定重新确立受托的未成年人的公民身份，尽管这是第 8 条规定的义务。相反，“权利捍卫

¹⁵ 提交人提到《社会福利和家庭法》第 L.222-5 条和 2020 年 3 月 23 日法第 18 条，根据这些条款，儿童在作为未成年人通过儿童福利体系获得支助服务后，在达到成年年龄时，不得终止支助服务。

¹⁶ 本来文还涉及第 132/2020、149/2021、152/2021 和 154/2021 号来文。

¹⁷ 见权利捍卫者，《孤身未成年人：法律方面》，2022 年 2 月 15 日的报告，<https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/rapports/2022/02/rapport-les-mineurs-non-accompagnes-au-regard-du-droit>。

¹⁸ 见权利捍卫者，同上，第 45 页，以及 2020 年 7 月 16 日关于 X 省孤身未成年人评估体系的第 2020-140 号决定。

¹⁹ 最高上诉法院，第一民事庭，上诉号 00-15.734 和 02-14.686，2005 年 6 月 28 日。

者”经常注意到，在评估面谈期间，对公民身份证件的问题往往处理得很草率。如本来文所示，有时一个处于被遗弃和极端脆弱境地的年轻人即使向当局，包括法官出示了补充的公民身份证件，却仍得不到保护。在处理投诉的过程中，“权利捍卫者”意识到，大量的评估报告为主观考虑留下了余地，而这些主观考虑往往没有客观理由或调查结果(文盲、疲劳、心理或身体疾病、健康状况差、缺乏空间和时间意义等)来证实或证明。

6.5 “权利捍卫者”指出，法国法律并没有规定，在各省进行评估时必须有法律代表或律师在场(如本来文所说明的)。

6.6 关于缺乏有效补救措施的问题，“权利捍卫者”指出，孤身未成年人向少年法庭法官提交案件，对省拒绝提供儿童福利服务的决定没有中止效力。向上诉法院和最高上诉法院提交的案件也是如此。因此，这些未成年人被排除在儿童保护体系之外，被转到成人紧急收容所。“权利捍卫者”还指出，孤身未成年人的上诉没有得到应有的迅速审理。少年法庭在审议未成年人的支助服务申请方面则不受任何时限的约束。

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。

7.2 委员会注意到缔约国的论点，即提交人没有用尽现有的国内补救办法，因为：(a) 截至向委员会提交来文之日，对里昂司法法院少年法庭法官 2019 年 12 月 4 日裁决提出的上诉仍在里昂上诉法院待审；(b) 里昂上诉法院在 2021 年 2 月 12 日的裁决中最终推翻了少年法庭法官的裁决，并承认提交人所出示证件的真实性，这些证件表明他是未成年人。然而，委员会注意到，提交人声称，缔约国法律规定的补救办法不能被视为有效，因为法律不允许在他还是儿童时，在合理的时间内确定他的未成年人身份。在这方面，委员会注意到，直到 2021 年 2 月，即 S.E.M.A. 申请保护和出示身份证件约 18 个月后，上诉法院才承认这些证件的真实性。这时他已成年。委员会还注意到提交人的论点，即向少年法庭法官和上诉法院提交案件对省议会拒绝提供社会援助的决定没有中止效力，缔约国对此没有提出异议。委员会认为，鉴于缔约国司法当局，特别是里昂上诉法院对上诉的裁决时限不合理，上诉程序不具中止性质，而且在审议提交人的申请期间未对提交人采取临时保护措施，在提交人年龄和提交人保护申请的裁决程序方面，在缔约国可利用的补救办法不能被视为《任择议定书》第 7 条(c)项意义上的有效补救办法。²⁰

7.3 此外，委员会注意到，缔约国称，提交人没有向国内法院提出关于违反《公约》第 20 条的指控，因此，由于没有用尽国内补救办法，必须宣布来文的这一部分不可受理。然而，委员会指出，提交人声称，他一直向缔约国当局提出这些实

²⁰ N.B.F. 诉西班牙，第 11.3 段。

质性申诉，强调他是流落街头的孤身外国未成年人，作为儿童需要得到保护。因此，委员会认定，《任择议定书》第 7 条(e)项不妨碍受理本来文。

7.4 委员会认为，鉴于在确定年龄的程序中没有考虑到儿童的最大利益，而且提交人作为孤身移民儿童没有得到保护，提交人已充分证实了他根据《公约》第 3 条、第 8 条、第 12 条和第 20 条第 1 款提出的申诉。因此，委员会认定，《任择议定书》第 7 条(f)项不妨碍受理本来文。

审议实质问题

8.1 委员会根据《任择议定书》第 10 条第 1 款，参照各当事方提交的所有资料审议了本来文。

8.2 委员会需要审议的问题之一是，在本案的情况下，提交人经历的年龄确定程序(他说自己是未成年人，并出示了若干身份证件来证明他的说法：首先是他的出生证复印件；然后是向少年法庭法官出示的其出生证和国民身份证原件；最后是向上诉法院出示的经巴基斯坦驻巴黎大使馆认证的出生证原件、巴基斯坦国民身份证原件和护照复印件)是否构成了对他根据《公约》享有的权利的侵犯。提交人声称，除其他外，在这一程序中没有考虑到儿童的最大利益，他表达意见的权利和维护其身份的权利都没有得到尊重，尽管他是一名流落街头的孤身移民儿童，但没有向他提供保护措施。

8.3 委员会回顾，确定自称未成年的年轻人的年龄极其重要，因为确定结果决定了当事人是否有权作为儿童获得国家保护。同样，这一点对委员会也极为重要，能否享有《公约》所载的各项权利取决于这一确定结果。因此，必须有确定当事人年龄的正当程序，并让当事人有机会通过上诉程序对结果提出异议。在进行这一程序期间，应暂且相信当事人的说法并将之作为儿童对待。因此，委员会认为，在整个年龄确定过程中，儿童的最大利益应是首要考虑因素。²¹

8.4 在本案中，委员会注意到，缔约国当局最初认为提交人是成年人，是因为：(a) 提交人没有出示“具有足够证明力以表明他是未成年人的”身份证件；(b) 他的姿态和外貌虽然年轻，但都不能证实所声称的年龄，在少年法庭法官审理时出示的巴基斯坦身份证上的照片似乎不是他的照片；(c) 在最初的评估面谈中及少年法庭法官的听证会上，发现有多处前后不一致。委员会还注意到缔约国的论点，即提交人的权利最终得到了尊重，因为上诉法院最终承认了提交人所提交证件的真实性，并承认了他作为一名儿童本应能够利用儿童福利体系这一事实。

8.5 然而，委员会注意到提交人的论点，即在将近一年半的时间里(从他抵达法国直至上诉法院作出裁决之日)，他所提交的身份证件没有得到重视。委员会回顾，除非有相反的证据，否则现有证件应被认为是真实的。²² 委员会回顾，举证责任

²¹ *N.B.F.*诉西班牙，第 12.3 段。

²² 关于原籍国、过境国、目的地国和返回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 号和儿童权利委员会第 23 号联合一般性意见(2017 年)，第 4 段。

不能完全由来文提交人承担，特别是考虑到提交人和缔约国并非总能平等地获得证据，而且往往只有缔约国才能获得相关资料。²³ 在本案中，委员会注意到提交人的论点，即缔约国如果对所提交证件的有效性有存疑，则本应对这些证件进行分析，并应与巴基斯坦驻法国领事机构联系以核实其真实性，但缔约国并没有这样做。委员会还注意到，缔约国当局从未质疑提交人所提供证件的有效性。委员会回顾，缔约国不得以违背主权国家签发的官方身份证件原件所确定的事实的方式行事，除非缔约国正式质疑其有效性。²⁴ 在本案中，在提交人同意的情况下，由领事机构核实就足以确认其年龄。

8.6 委员会还注意到，提交人称，科西难民论坛协会进行的初次年龄评估仅持续了一个小时，而且是在没有律师在场的情况下，由一名乌尔都语口译员通过电话协助进行的，尽管提交人的母语是旁遮普语。委员会回顾，只有在缺乏身份证件或其他适当证据的情况下(本来文并非如此)，“为了进行有充分依据的年龄评估，各国才应对儿童的身心发育情况进行全面评估，由儿科专家或其他擅长综合不同发展发育方面的专业人员进行评估。这种评估应以及时、对儿童友好、对性别问题敏感和文化上适当的方式进行，包括与儿童面谈时……用孩子能理解的语言”。²⁵ 应暂且相信被评估者的话。²⁶ 委员会还回顾其第6号一般性意见(2005年)，其中指出，年龄评估不仅应考虑个人的外貌特征，同时也要包括其心理成熟程度，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价，如仍有不清楚的情况，应避免作出不利判断，如某人有可能是儿童，他或她就应当得到这样的待遇。²⁷

8.7 在本案中，委员会注意到，对提交人进行了草率的初步评估，评估时没有考虑到他的出生证复印件。委员会还注意到，这一评估似乎是由一名评估员进行的，该评估员没有考虑到提交人的移民史或其他可能解释其陈述不一致的因素，没有提供提交人母语的口译，也没有提交人的法律代表在场。委员会注意到，关于确定其年龄的行政决定表明，可立即向里昂司法法院少年法庭法官质疑该决定。然而，委员会注意到，这一决定似乎没有被翻译成提交人的母语，也没有提到可利用的具体补救办法或请求律师协助的可能性。委员会还考虑到了提交人的指控(缔约国没有对该指控提出质疑)，即他没有被告知针对这一决定可以采取的现有补救办法，只是通过一名社会工作者才与一名可将此事提交少年法庭法官的律师取得联系，而且这一上诉在任何情况下都没有对裁决产生中止效力。在这方面，委员会回顾，在最大利益评估和最大利益确定程序方面，必须保障儿童有权就裁决向上级法院或独立机构提出上诉，并具有中止效力。²⁸

²³ 除其他外，见 *A.L.诉西班牙*(CRC/C/81/D/16/2017)，第11.2段。

²⁴ *M.B.诉西班牙*(CRC/C/85/D/28/2017)，第9.13段。

²⁵ 第4号/第23号联合一般性意见(2017年)，第4段。

²⁶ *N.B.F.诉西班牙*，第12.4段。

²⁷ 第6号一般性意见(2005年)，第31(一)段。

²⁸ 第4号/第23号联合一般性意见(2017年)，第17段。

8.8 委员会还注意到，提交人声称，在初次年龄评估之前、期间和之后，他都没有律师或代表，这侵犯了他根据《公约》第 3 条(结合第 12 条第 2 款一并解读)享有的权利。委员会特别注意到，在没有代表的情况下，提交人没有机会检查评估报告并作出更正。委员会还注意到，提交人直到后来在少年法庭法官面前由律师代理时才得以澄清报告。委员会考虑到缔约国的论点，即：(a) 年龄评估面谈是一项行政程序，在此过程中不强制要求律师在场；(b) 提交人没有表明他在面谈期间要求律师在场，或这一要求被拒绝；(c) 第 12 条提供了一种替代办法，即考虑到儿童的年龄和形成自己意见的能力，在有可能的情况下，直接听取儿童的意见，这种办法得到充分尊重。提交人就属于这种情况。然而，委员会回顾，缔约国有义务在所有声称是未成年人的年轻移民抵达后尽快为其免费指定一名有资质的法律代表，并在必要时指定一名口译员。委员会认为，在确定年龄的过程中为这些年轻人指定一名代表，对于保障他们的最大利益和他们发表意见的权利至关重要。²⁹ 如果不这样做，就违反了《公约》第 3 条和第 12 条，因为年龄确定程序是适用《公约》的起点。不及时指定代表可能会导致严重的不公正。

8.9 鉴于上述情况，委员会认为，提交人声称自己是未成年人，并提供证据支持这一说法，但在他经历年龄确定程序时，并没有为保护他根据《公约》享有的权利提供所需的保障措施。在本案的情况下，特别考虑到以下几点：(a) 用于确定提交人年龄的初步评估程序草率；(b) 在行政程序期间，没有代表陪同提交人，也没有为其提供母语翻译；(c) 上诉程序不具有中止效力；(d) 缔约国认为他提交的证件没有证明价值，但没有对其中所载的信息进行适当审查，在不确定的情况下，也没有请巴基斯坦驻法国领事机构确认其有效性，直到提交人抵达法国一年半后，上诉法院在作出裁决时才确认其证件的有效性，此时提交人已达到成年年龄。因此，委员会认为，在提交人所经历的年龄确定程序中，儿童的最大利益不是首要考虑因素，这违反了《公约》第 3 条和第 12 条。

8.10 委员会还注意到，提交人指控缔约国侵犯了他的权利，因为缔约国改变了他的身份要素，认定他的年龄和出生日期与他出示的证件上的信息不符，而且当局没有要求巴基斯坦驻法国领事机构核实这一信息。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，不剥夺其身份的任何要素。委员会注意到，在本案中，虽然提交人向法国当局出示了若干身份证件，但缔约国无视他维护其身份的权利，认为这些证件没有证明价值，即使其中所载的信息未经主管当局适当审查或提交人原籍国当局核实，直至 2021 年 2 月 12 日上诉法院在提交人达到成年年龄后作出裁决。因此，委员会认为，缔约国违反了《公约》第 8 条。

8.11 委员会还注意到，提交人声称，尽管他在 COVID-19 大流行疫情期间处于被遗弃和极端脆弱的境地，但缔约国当局未能保护他，这违反了《公约》第 20 条第 1 款。委员会认为，提交人在这方面所提出的指控内容实质上也违反了《公约》

²⁹ *A.L.诉西班牙*，第 12.8 段；*J.A.B.诉西班牙*(CRC/C/81/D/22/2017)，第 13.7 段。

第 37 条(a)项。委员会特别注意到，提交人从 2019 年 8 月 25 日抵达法国到 2020 年 12 月 31 日 18 岁生日这一天，一直流落街头，没有按照法律规定为他提供临时紧急住所，也没有采取任何保护或支助措施。委员会注意到缔约国的论点，即提交人告知上诉法院他与一个朋友住在一起，而且他从未明确要求在司法裁决之前采取临时措施。然而，委员会注意到，鉴于提交人处于不安全和落魄的境地，提交人的律师一再要求司法当局将其安置在儿童福利体系中。委员会还指出，“权利捍卫者”注意到，在实践中，声称自己是未成年人并提出相关证据的个人没有被推定为未成年人，因此在法院最终裁决完成年龄确定程序之前，不认为他们有资格获得保护。委员会回顾，缔约国有义务确保所有被剥夺家庭环境的移民儿童得到保护，特别是保障他们获得社会服务、教育和适当住房，并在年龄确定程序中暂且相信所有自称为儿童的年轻移民的说法，将他们作为儿童对待。³⁰ 委员会认为，在任何情况下，都不应要求儿童在年龄确定程序中明确要求采取临时保护措施，因为考虑到孤身移民儿童特别脆弱，这是缔约国的一项当然义务。因此，委员会认为，这些事实构成了违反《公约》第 20 条第 1 款和第 37 条(a)项的行为。

8.12 最后，委员会注意到，提交人声称缔约国未能执行所要求的临时措施，即在 2020 年 12 月 31 日前将其安置在儿童之家。委员会注意到，直到 2020 年 12 月 31 日，即提交人 18 岁生日那天，才向他提供住所。委员会注意到，缔约国没有提供任何解释，说明为何没有执行所要求的临时措施。委员会回顾，缔约国批准《任择议定书》即已承担了遵守《任择议定书》第 6 条所要求的任何临时措施的国际义务，以防止在来文未决期间造成不可挽回的伤害，从而确保个人来文程序的有效性。³¹ 因此，委员会认为，缔约国未能执行所要求的临时措施，本身就构成违反《任择议定书》第 6 条的行为。

9. 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 8 条、第 12 条、第 20 条第 1 款和第 37 条(a)项以及《任择议定书》第 6 条的情况。

10. 因此，缔约国应适当考虑到提交人在抵达法国时是孤身儿童这一事实，为提交人遭受的侵权行为提供有效的补偿，包括给予他机会，使其在缔约国的行政身份合法化，并受益于国内法规定的保护。缔约国还有义务防止今后发生类似的侵权行为。在这方面，委员会请缔约国：

(a) 确保确定自称是未成年人的年轻人年龄的任何程序符合《公约》，特别是：(一) 这些人提交的证件得到考虑并在相关国家或其使馆签发或确认其有效性时承认其真实性；(二) 立即免费为有关年轻人指派一名有资质的法律代表或其他代表，并允许所有法律代表和其他代表在整个程序中协助这些年轻人；(三) 初步评估的方式符合《公约》以及委员会第 6 号一般性意见(2005 年)和第 23 号联合一般性意见(2017 年)；

³⁰ 第 6 号一般性意见(2005 年)，第 31 段。

³¹ *N.B.F.*诉西班牙，第 12.11 段。

(b) 确保以适合每个儿童成熟度和理解水平的方式，以其能理解的语言和形式，向所有自称是未成年人的年轻人提供信息；

(c) 确保适当迅速地执行年龄确定程序，并对声称是未成年人的年轻人采取保护措施，从其进入缔约国领土之日起并在整个程序中保护他们，将他们作为儿童对待，并承认他们根据《公约》享有的所有权利；

(d) 确保尽快为声称未满 18 岁的孤身年轻人指派一名合格的监护人，即使年龄确定程序还在进行中；

(e) 在儿童年龄有争议的情况下，提供有效和可利用的补救措施，以便迅速作出裁决，确保儿童充分了解这种补救措施和相关程序，并确保声称不满 18 岁的年轻人被视为儿童，并在整个程序中得到儿童有权获得的保护；

(f) 向移民官员、警察、检察机关成员、法官和其他有关专业人员提供关于寻求庇护儿童和其他移民儿童权利的培训，特别是关于委员会第 6 号一般性意见(2005 年)以及第 22 号联合一般性意见(2017 年)³² 和第 23 号联合一般性意见(2017 年)的培训。

11. 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，说明为落实本意见而采取的措施。委员会请缔约国在根据《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。委员会还请缔约国公布并广泛传播本意见。

³² 关于具国际移民背景儿童的人权问题一般性原则的保护所有移民工人及其家庭成员权利委员会第 3 号和儿童权利委员会第 22 号联合一般性意见(2017 年)。