



## 人权理事会

### 第二十五届会议

#### 议程项目 2 和 3

联合国人权事务高级专员的年度报告以及  
高级专员办事处的报告和秘书长的报告

增进和保护所有人权——公民权利、政治权利、  
经济、社会和文化权利，包括发展权

## 儿童诉诸司法问题

### 联合国人权事务高级专员的报告

#### 概要

本报告系根据人权理事会第 22/32 号决议提交。报告讨论儿童诉诸司法机会的定义及其与其它概念的关系，如照顾到儿童特性的司法和少年司法，并讨论儿童诉诸司法的法律框架和挑战。报告主要部分综述有关儿童诉诸司法问题一些特别重要方面的标准和良好做法。



## 目录

	段次	页次
一. 导言 .....	1-7	3
A. 儿童诉诸司法问题 .....	3-5	3
B. 照顾到儿童特殊性的司法和少年司法 .....	6-7	4
二. 法律框架 .....	8-12	5
三. 儿童诉诸司法方面的障碍 .....	13-17	6
四. 良好做法 .....	18-53	8
A. 提供照顾到儿童特殊性的信息，赋予儿童能力 .....	18-20	8
B. 照顾到儿童特殊性的诉讼程序是儿童诉诸司法的 前提条件 .....	21-35	8
C. 启动司法行动 .....	36-45	12
D. 参与诉讼进程 .....	46-51	14
E. 确保特殊风险儿童诉讼司法机会的举措 .....	52-53	15
五. 结论和建议 .....	54-61	16

## 一. 导言

1. 人权理事会在关于儿童享有可达到的最高标准的健康的权利的第 22/32 号决议中决定下次全天会议上重点讨论“儿童诉诸司法的机会”这一主题，并请人权事务高级专员办事处编写一份关于这一问题的报告，提交理事会第二十五届会议，以便为儿童权利问题年度讨论日提供参考。

2. 理事会请相关利益攸关方，包括各国、联合国儿童基金会、联合国其他有关机关和机构、相关特别程序任务负责人和负责暴力侵害儿童问题的秘书长特别代表、区域组织和人权机构、民间社会、国家人权机构和儿童本身为该报告提出意见建议。<sup>1</sup>

### A. 儿童诉诸司法问题

3. 诉诸司法本身是一项基本权利，也是保护和促进其它各项人权的一项基本前提条件。联合国会员国在 2012 年 9 月通过的“国内和国际的法治问题大会高级别会议宣言”中重申人人享有诉讼司法的平等权利，包括弱势群体成员，并“确认法治对于保护儿童权利来说具有重要意义，包括提供法律保护，防止儿童遭受歧视、暴力、虐待和剥削，在所有行动中确保儿童的最佳利益，并再次承诺充分落实儿童的各项权利”。<sup>2</sup>

4. 就本报告而言，诉诸司法是指有能力按照国家和国际规范和标准包括《儿童权利公约》中的规定就侵权问题获得公正和及时的补救。<sup>3</sup> 它适用于国家管辖中民事、行政和刑事领域，包括习惯和宗教司法机制、国际司法管辖以及替代性和恢复性的争端解决机制，涵盖所有相关的司法程序，影响到全体儿童<sup>4</sup> 而没有任

<sup>1</sup> 下述国家提交了资料：阿尔巴尼亚、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、阿塞拜疆、巴林、白俄罗斯、比利时、波斯尼亚和黑塞哥维那、保加利亚、布基纳法索、柬埔寨、哥伦比亚、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、格鲁吉亚、德国、希腊、爱尔兰、日本、科威特、立陶宛、墨西哥、摩洛哥、挪威、阿曼、俄罗斯联邦、塞拉利昂、斯洛文尼亚、西班牙、阿拉伯叙利亚共和国、卡塔尔、乌克兰 和乌兹别克斯坦。报告还参考了五个国际组织和区域组织、少年司法机构间专家小组、两位特别程序任务负责人、五家国家人权机构、欧洲儿童问题监察员网络、34 家非政府组织及其它民间社会机构提交的材料。此外，“儿童权利链接”组织在 2013 年夏进行了一次调查，请儿童就诉诸司法问题发表看法，来自 24 个国家的 310 名年龄在 11 岁至 17 岁之间的儿童参加了这次调查。本报告仅从所收到的大量资料中选取部分经验和举措加以概述。

<sup>2</sup> 大会第 67/1 号决议，第 14 和 17 段。

<sup>3</sup> “联合国关于儿童司法问题的通用办法”，第 4 页。

<sup>4</sup> 《儿童权利公约》将儿童界定为“18 岁以下的任何人，除非对其适用之法律规定成年年龄低于 18 岁”（第 1 条）。

何限制，包括涉嫌、被指控或被认定侵犯刑法的儿童、受害者和证人<sup>5</sup>或因照料、监护或保护问题等其它原因与司法系统发生联系的儿童。

5. 儿童诉诸司法的概念要求对全体儿童从法律上给权赋能。要使儿童能够获取相关信息，并能诉诸有效救济以主张自己的权利，包括通过法律和其它服务、儿童权利教育、辅导或咨询以及由了解情况的成年人提供支助等方式。<sup>6</sup>此外，儿童诉诸司法还要求考虑到儿童在行使自身权利方面正日渐成熟、理解力日益增强这一特点。

## B. 照顾到儿童特殊性的司法和少年司法

6. 少年司法和照顾到儿童特殊性的司法都与儿童诉诸司法的概念有联系，但对三者还应加以区分。少年司法特别针对涉嫌、被控或被承认触犯刑法的儿童的情况。它指的是“专门适用于违法儿童的法律、政策、准则、习惯规范、制度、专业人员、机构和待遇”。<sup>7</sup>

7. “联合国关于在涉及罪行的儿童被害人和证人的事项上取得公理的准则”中对儿童敏感性的定义是“兼顾儿童受保护的权利，同时又考虑到儿童个人需要和意见的做法”。<sup>8</sup>与此相似，按照欧洲委员会的定义，对儿童友好的司法“是指创建一个保障尊重和切实落实各项儿童权利的司法体系，适当考虑到儿童的成熟水平和理解力及案件具体情况。具体说来，这种司法是儿童可以诉诸的，与其年龄相称，快捷，认真，适应并重点针对儿童的需要和权利，尊重儿童的各项权利包括正当程序权、参与和理解诉讼权、尊重隐私和家庭生活权以及身心完整和尊严权。”<sup>9</sup>

<sup>5</sup> “儿童被害人和证人”指 18 岁以下的儿童和青少年，他们是犯罪的被害人或罪行的证人，而不论其在犯罪或者在对被指控的罪犯或罪犯团伙的起诉中所起的作用；经济及社会理事会第 2005/20 号决议，第 9 条(a)项。

<sup>6</sup> 《联合国处理儿童诉诸司法问题的通用办法》，第 4 页。

<sup>7</sup> 联合国毒品和犯罪问题办公室/儿童基金，《少年司法衡量指标手册》，2006 年，第 54 页。

<sup>8</sup> 经济及社会理事会第 2005/20 号决议，第 9 条(d)项。

<sup>9</sup> “欧洲委员会部长委员会关于适合儿童的司法导则”，第 II.a 条；就本报告而言，对儿童友好和照顾到儿童特殊性被视为同义语。

## 二. 法律框架

8. 确保儿童诉诸司法的人权规范和标准载于一系列具有法律约束力或不具约束力的国际和区域人权文书。<sup>10</sup> 具体说来，儿童诉诸司法包括获取相关信息、有效救济、公平审判、被倾听等各项权利，并能不受歧视地享受这些权利。此外，缔约国实现全体儿童权利的责任要求从体系上进行积极的干预，使儿童能够诉诸司法。

9. 《公民权利和政治权利国际公约》和《儿童权利公约》特别重要。这两份文书都要求缔约国确保其国内法律框架符合文书中规定的权利和义务，包括采取适当和有效的立法和行政程序和其它适当的措施，提供公平、有效和迅速诉诸司法渠道。<sup>11</sup>

10. 《公民权利和政治权利国际公约》第二条第 3 款规定了有效救济权。人权事务委员会在关于《公约》缔约国的一般法律义务的性质第 31 号一般性意见中强调，“除了有效保障《公约》的权利之外，缔约国必须保证个人还能得到有效的补救以维护这些权利。应该考虑到某些类别的人们(特别包括儿童)的特殊脆弱性，从而适当修正这些补救措施。”<sup>12</sup> 《公民权利和政治权利国际公约》第二条第 3 款还要求权利受到侵犯的个人能得到适当的补救。<sup>13</sup>

11. 尽管《儿童权利公约》中并未明确提及，但儿童权利委员会主张，获得有效救济的权利是《公约》中未明指的一项要求。委员会申明，“各国必须特别注意确保为儿童及其代表提供有效的、对儿童问题敏感的程序。这些程序应当包括提供方便儿童的信息、咨询、辩护，包括对自我辩护的支持，以及使用独立申诉

<sup>10</sup> 在这个方面，所有核心国际人权条约都适用。特别需要强调指出的是《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》，其中也规定国家有义务遵循照顾到儿童特殊性的司法原则。区域人权条约——如《美洲人权公约》、《欧洲保护人权和基本自由公约》、《欧洲联盟基本权利宪章》、《阿拉伯人权宪章》、《非洲人权和人民权利宪章》以及《非洲儿童权利和福祉宪章》——也保障确保儿童诉诸司法的相关人权。相关的国际和区域性不具约束力的标准包括“联合国少年司法最低限度标准规则”、“联合国保护被剥夺自由少年规则”、“联合国关于在涉及罪行的儿童受害人和证人的事项上取得公理的准则”、“囚犯待遇最低限度标准规则”、“保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则”、“联合国关于女性囚犯待遇和女性罪犯非拘禁措施的规则”、“联合国非拘禁措施最低限度标准规则”、“关于在刑事事项中使用恢复性司法方案的基本原则”、“关于儿童的替代照料准则”、“联合国关于在刑事司法系统中获得法律援助机会的原则和准则”、“欧洲委员会部长委员会关于适合儿童的司法导则”、“非洲司法系统内儿童行动指南”、“非洲适合儿童的法律援助”。

<sup>11</sup> 《公民权利和政治权利国际公约》第二条和《儿童权利公约》第 4 条；并见“关于严重侵犯人权和国际人道主义法行为受害者获得补救和赔偿权利的基本原则和准则”，第 I.2.b 条。

<sup>12</sup> 第 15 段。

<sup>13</sup> 人权事务委员会，第 31 号一般性意见，第 16 段。

程序和向法院申诉的机会，并获得必要的法律和其他援助。”<sup>14</sup> 委员会还强调，在发生侵权的情况下，“应当给予适当补偿，包括赔偿，以及必要时按照[《公约》]第 39 条规定，采取适当措施，以促进儿童身心康复、复原和重返社会”。<sup>15</sup> “关于在涉及罪行的儿童被害人和证人的事项上取得公理的准则”进一步明确规定，获取和实施的程序应当是现成可得和照顾到儿童特殊性的。<sup>16</sup>

12. 《公民权利和政治权利国际公约》中规定的全部公平审判保障都平等地适用于儿童，此外，《儿童权利公约》中还规定了一系列基本保障，以确保儿童的公平待遇，包括知情权、<sup>17</sup> 快速决定、<sup>18</sup> 迅速获得法律援助和法庭迅速作出裁决。<sup>19</sup> 《儿童权利公约》第 12 条尤其重要，确立了儿童有权发表意见并受到认真对待。第 1 款确保有主见能力的儿童有权对影响到其本人的一切事项自由发表自己的意见。它要求对儿童的意见应按照其年龄和成熟程序给以适当的对待。此外，第 2 款规定儿童应有权利在影响到儿童的任何司法和行政诉讼中直接或通过代表或适当机构陈述意见。儿童权利委员会将第 12 条视为《儿童权利公约》的四项基本原则之一，其它三项为不受歧视的权利、生命和发展权以及以儿童的最佳利益为首要考虑，它们构成儿童诉诸司法的框架，在解释和实施其它所有权利时应当加以考虑。<sup>20</sup>

### 三. 儿童诉诸司法方面的障碍

13. 尽管有全面的法律框架来确保和保护儿童的权利，但是由于儿童依附于人的特殊身份，诉诸司法对儿童来说仍然是一项巨大的挑战。<sup>21</sup> 造成这种局面的原因有几个。

14. 司法体系的复杂性使儿童难以理解。儿童往往意识不到自己的权利和存在的服务，缺乏有关去哪里和找谁获得建议和帮助的信息。<sup>22</sup> 此外，有关儿童参

<sup>14</sup> 《儿童权利公约》，第 5 号一般性意见，第 24 段。

<sup>15</sup> 同上。

<sup>16</sup> 第 35 段；例如，在其权利受到侵犯时，儿童可能在财务补救之外还需要保护；见欧洲人权法院，K.U. 诉芬兰案(第 2872/02 号申请)，2008 年 12 月 2 日的判决，第 47 段。

<sup>17</sup> 第 17 条。

<sup>18</sup> 第 10 条。

<sup>19</sup> 第 37(d)条。

<sup>20</sup> 《儿童权利公约》，第 12 号一般性意见，第 2 段。

<sup>21</sup> 《儿童权利公约》，第 5 号一般性意见，第 24 段。

<sup>22</sup> 秘书长关于暴力侵害儿童问题的特别代表和买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题特别报告员的联合报告，《通过安全和照顾到儿童特殊性的辅导、申诉和举报机制，解决暴力侵害儿童问题》，2012 年，第 6 页。

与诉讼包括刑事、行政和民事诉讼及其在诉讼中待遇的法律和程序往往与儿童的权利和需要并不契合，甚至有可能因儿童的年龄和性别而对其歧视。各国也重点指出，经常缺乏专门法官、检察官、律师和其他从事儿童工作的人员，也缺少充足的资源提供专门培训。

15. 司法体系常常令儿童觉得可怕。儿童可能不敢投诉，因为害怕受骚扰、更加丢人、被遗弃、自己或家人受到报复。他们可能也缺少信任和信心，不能确信自己的能受到认真对等和公正评估。<sup>23</sup> 此外，在世界有些地区，儿童提出申诉并要求纠正从文化和社会上并不被接受。这样做会使儿童面临很大的受到报复的风险，包括受到暴力、恐吓、排斥和放逐。对儿童的暴力常常被视为家常便饭，而不是应当诉诸法庭的侵权行为。

16. 此外，儿童诉诸司法常常要依赖成人提供支持，而这些成人自己可能也不了解儿童的权利，不知道如何能够最好地支持自己的孩子。如果没有父母或法律代表，儿童常常不具备行为能力，但在存在利益冲突的情况下，这就特别容易产生问题。此外，有时人们并不接受或将儿童视为权利所有者，而是认为他们从属于成年人的良好意愿，成年人可能并不会根据儿童的最佳利益行事。在这一进程中，作出决定时往往并不对决定以及决定对儿童的影响作出解释。儿童诉诸司法的能力还受到其它因素的影响，如诉讼费用、法庭远近等，因为儿童常常没有支付费用或安排旅行的必要手段。

17. 许多儿童都遭遇到以上所述的困难，而有些群体的儿童在诉诸司法方面还面临额外的障碍，包括接受替代照料的儿童、被剥夺自由的儿童、残疾儿童、贫困儿童、<sup>24</sup> 街头儿童、少数民族儿童或土著儿童、<sup>25</sup> 女童、<sup>26</sup> 生活在冲突局势中的儿童、寻求庇护儿童和移民儿童。这些儿童往往面临多种形式的污名化和歧视，原因包括性别、残疾、种族、族裔、肤色、语言、宗教、民族或社会出身、贫穷、出生，或其它身份，如性取向或性别认知，还会面临多种形式的暴力，如基于性别的暴力、家庭暴力、谋杀及与有组织犯罪和团伙有关的暴力、巫术以及出于对残疾儿童和白化病儿童的厌恶而作出的严重形式的暴力。应当强调，女童和男童往往受到不同的暴力。男孩更多地面临街头、团伙和有组织犯罪方面严重形式的暴力，而女孩更多在私人领域遭受暴力，特别是性暴力，而性暴力往往意味着耻辱、恐惧和不信任，使她们不愿说出来，也不愿寻求帮助，将犯罪者绳之以法。

<sup>23</sup> “儿童权利链接”的调查，见上文脚注 1。

<sup>24</sup> 见“赤贫与人权问题特别报告员的报告”(A/67/278)，其中分析了穷人诉诸司法方面的障碍。

<sup>25</sup> 见土著人民权利专家机制关于促进和保护土著人民权利方面诉诸司法问题的研究报告(A/HRC/24/50)，第 66-70 段。

<sup>26</sup> 联合国妇女署，《2011-2012 年世界妇女问题进展：追求正义》，2011 年。2013 年 2 月 18 日，消除对妇女歧视委员会就诉诸司法问题举行了为期半天的一般性辩论，以便开始拟定关于妇女和女童诉诸司法问题的一般性建议。

## 四. 良好做法

### A. 提供照顾到儿童特殊性的信息，赋予儿童能力

18. 儿童能够获取关于自身权利的信息，能够有途径推动权利的保障和落实，确保根据儿童能力的发展使之对决定作出知情的同意，是诉诸司法的关键内容。大多数为本报告提供材料的国家都表示，本国作出了向儿童传播充分信息的专门安排。这些安排包括：(a) 网站信息和在线辅导服务；(b) 提高意识举措，如人权教育、学校中的讨论和介绍、组织参观法庭和模拟法庭活动；(c) 出版并在警察局、法庭和受害者支助服务处散发照顾到儿童特殊性并适合儿童年龄的手册、活页、招贴画；(d) 设立帮助热线，为儿童提供免费、非公开和保密的 24 小时电话辅导，还有其它创意举措。例如，白俄罗斯开展了旨在加强关于儿童权利知识的写作和美术比赛。

19. 在这方面必须回顾指出，应当为儿童提供适合其年龄、成熟程度和情况的信息和建议。这些信息和建议要采取儿童能够理解的语言，要照顾到性别和文化特殊性，并辅之以到儿童特殊性的材料和资讯服务。<sup>27</sup>

20. 对父母、教师和从事儿童工作及工作中涉及儿童的人员也应提供信息。在“儿童权利链接”组织对来自 24 个国家的 310 名儿童开展的关于其对诉诸司法的意见看法的一项调查中，绝大多数儿童都表示，有关救济的主要信息来源是他们的父母或家人。许多儿童还说，他们希望父母能够帮助他们诉诸司法，因为他们信任自己的父母。调查还显示，儿童们更倾向于直接向他们发送信息以及在学校和网络上提供信息。<sup>28</sup> 在这方面，一些国家强调指出，民间社会组织在提高意识、提供信息和推动就儿童权利开展公众讨论方面具有关键性作用。

### B. 照顾到儿童特殊性的诉讼程序是儿童诉诸司法的前提条件

21. 为确保儿童切实诉诸司法，国家法律体系要具备接受和处理儿童自己通过其代表儿童所提申诉的能力，同时充分尊重、保护和确保儿童的权利。这就意味着这个体系是照顾到儿童特殊性的，特别是考虑到《儿童权利公约》中的一般性原则和相关条款以及其它相关的人权规范和标准。<sup>29</sup>

<sup>27</sup> 《通过安全和照顾到儿童特殊性的辅导、申诉和举报机制，处理暴力侵害儿童问题》，以上脚注 22，第 7 页。

<sup>28</sup> “儿童权利链接”，调查，见以上脚注 1。

<sup>29</sup> 见第 8-12 段。具体说来，《关于在涉及罪行的儿童被害人和证人的事项上取得公理的准则》和“欧洲委员会部长委员会关于适合儿童的司法导则”对于照顾到儿童特殊性的司法体系的必要因素规定了进一步指导原则。本报告用整个第四章讨论照顾到儿童特殊性的体系的主要组成部分。



22. 有一些国家提供资料介绍了关于确保照顾到儿童特殊性的司法体系的举措。例如，丹麦报告说，本国在 2012 年加强了国家儿童委员会的宣传职能。对于法律或行政做法中未考虑到儿童权利的领域，该委员会向政府和讨论会提供咨询意见。西班牙介绍了本国关于将落实儿童权利放在政治议程优先地位的综合国家战略。此外，有几个国家提到本国正全面改革少年司法体系，以确保该体系考虑到儿童的需要，并遵守进入刑事司法体系儿童的权利，包括确保儿童充分参与诉讼进程。

#### 存在照顾到儿童特殊性的替代机制，以解决冲突和寻求纠正

23. 除了司法和行政当局外，有些国家也存在替代机制。《儿童权利公约》第 40 条要求各国制订和使用尊重人权和程序保障、照顾到儿童和性别特殊性的正式刑事诉讼之外的有效替代机制。这些替代机制包括分流、恢复性司法进程，<sup>30</sup> 调解和社区方案，包括关于对滥用药物问题儿童的治疗方案。<sup>31</sup> 例如，格鲁吉亚报告说，本国对儿童犯开办广泛的分流和调解方案，包括一个名为“我的大朋友”的方案，将儿童犯与有过该方案成功经历的成年人介绍到一起。

24. 在民事和行政诉讼中，各国还制订了照顾到儿童特殊性的替代模式。例如，在澳大利亚，“家庭关系中心”和其它的家庭纠纷解决服务采取将儿童包括进来的做法，作为家庭纠纷解决进程的一部分。芬兰的地区法庭为关于儿童监护和探视权利方面的纠纷设立了照顾到儿童特殊性的替代冲突解决和调解机制。

25. 儿童权利委员会还保证各国设立国家独立人权机构和儿童问题监察员，负责接受由儿童自己或其代表提交的个人申诉、开展调查并确保对侵犯儿童权利行为提供有效救济。<sup>32</sup> 秘书长关于暴力侵害儿童问题的特别代表和买卖儿童问题特别报告员的联合报告《通过安全和照顾到儿童特殊性的辅导、申诉和举报机制，解决暴力侵害儿童问题》认为，与司法体系相比，儿童问题独立人权机构更为便利，因为它是免费的，没有那么正式，使用起来更简单，也不要求律师介入。这种机构在传播信息、提高有关儿童权利的意识，对儿童赋权并支持诉诸司法努力方面也具有关键性作用。但是，要使这些机构切实发挥作用，就要求它们有充足的资源，与其它行为人开展机构间合作，并能独立履行任务。这些机构的效力也取决于其在青年人心中获得的信任度。<sup>33</sup>

26. 有一些国家设立了监察员办公室或类似机构，负责接收来自儿童的侵权投诉。例如，爱沙尼亚的儿童事务监察员办公室负责解决有关履行公共职责的个人

<sup>30</sup> 在这方面，并见秘书长关于暴力侵害儿童问题的特别代表的报告，《推动儿童恢复性司法》。

<sup>31</sup> 《儿童权利公约》，第 10 号一般性意见。

<sup>32</sup> 《儿童权利公约》，第 2 号一般性意见，第 13 段。

<sup>33</sup> 《安全和照顾到儿童特殊性的辅导》，第 19-20 页。

和机关涉及儿童权利问题投诉，检查关于儿童权利的法律行为是否符合《宪法》和国际法。

### 禁闭机构中儿童的申诉机制

27. 禁闭机构中的儿童就自身待遇提出申诉的机制对于这些儿童来说至关重要。在将儿童置于此类机构中时，国家要负责保证他们的安全、保护、福利、适当照料和待遇。如果这些儿童不能诉诸申诉机制，就更有可能遭受滥用职权、羞辱、虐待和其它不可接受的剥夺权利行为。<sup>34</sup>

28. “联合国保护被剥夺自由少年规则”规定，任何一种禁闭设施中的儿童都“应有机会向主任提出要求或申诉”，有权利向行政和司法当局提出申诉，并不加拖延地获知答复。该规则呼吁设立独立办公室，如监察员，负责接受和调查被剥夺自由少年提出的申诉，并协助加以解决。<sup>35</sup> 此外，“关于儿童的替代照料准则”规定，“被照料儿童要能诉诸一个为人所知的有效和公正的机制，就自身待遇或安置条件作出投诉或表达关切”。<sup>36</sup>

29. 例如，乌兹别克斯坦称，该国被剥夺自由的儿童有权向多个方面举报其权利受到侵害问题，包括其所在机构的行政主管、政府机构、民间社会群众以及其它机构和组织。所有关押场所都配备了投诉意见箱。警察机构提供帮助热线，可通过该热线获得法律援助。

### 习惯和宗教司法体系

30. 有些国家在法律上承认习惯和宗教司法体系，这种体系提供某些类别的纠纷解决程序。人权事务委员会表示，这此机制应限于轻微的民事和刑事事务。<sup>37</sup> 有时，习惯司法机制更方便儿童和家人，提供更容易的冲突解决办法。秘书长关于暴力侵害儿童问题的特别代表指出，这些机制往往使用更容易接受的语言，疗伤作用更大，费用更低，推动罪犯和受害者以及其家人和社区更多直接介入。<sup>38</sup> 儿童通常与其家人一道在习惯司法诉讼中出现，它的重点是赔偿和和解，确保儿童仍然是社区的一分子。

<sup>34</sup> 例如，见人权事务高级专员、联合国毒品和犯罪问题办公室以及秘书长关于暴力侵害儿童问题的特别代表关于预防和应对少年司法体系内暴力侵害儿童问题的联合报告(A/HRC/21/25)，第 52-55 段；任意拘留问题工作组报告(A/HRC/10/21)，第 47 段。

<sup>35</sup> 大会第 45/113 号决议，规则 69、75-78；“囚犯待遇最低限度标准规则”第 36 段；大会第 43/173 号决议，原则 33。

<sup>36</sup> 大会第 64/142 号决议，第 98 段。

<sup>37</sup> 人权事务委员会，第 32 号一般性意见，第 24 段。

<sup>38</sup> 《推动儿童恢复性司法》，第 26 页。

31. 但是，尽管习惯和宗教司法机制存在一些积极因素，但仍引起人权方面的关切。<sup>39</sup> 扮演司法或准司法角色者可能不熟悉《儿童权利公约》，处理儿童事务时可能没有专门程序，而且他们对违法行为可能使用不符合人权的处罚，如体罚或流放，还有基于性别或其它身份进行歧视的处罚。要解决习惯和宗教司法机制中的人权关切，同时不损害其积极的因素，有一种可能的办法是开展培训和提高意识活动，以及儿童权利教育。

#### 国际层面的申诉机制

32. 缔约国负有首要责任，要设立适当的国家机制，确保权利受到侵犯的儿童能够在国内有效诉诸救济。但是，为加强和补充国家机制，在区域<sup>40</sup> 和国际<sup>41</sup> 层面上也设立了申诉机制。这方面的一项重要发展是通过了《儿童权利公约》第三项任择议定书，其中规定了来文程序。在第三项任择议定书生效后<sup>42</sup>，儿童将可以向儿童权利委员会提交关于自身权利受到侵犯的申诉。

#### 关于儿童诉诸司法和儿童权利问题的培训

33. 儿童诉诸司法权利另外一个至关重要的方面是对有关专业人员提供相关法律的培训，包括反歧视和性别平等法律、培训和发展采用照顾到儿童特殊性的技能与儿童沟通，并在司法进程中创建安全的环境。这种培训应当跨学科的，涵盖所有工作中涉及儿童或从事儿童工作的人员，如律师、法官、公共检察官、警察、教师、监狱工作者、社会工作者、卫生工作者以及替代照料体系、公共行政部门、移民管理部门工作者以及民间社会和传统领袖。

34. 大多数国家都采取了重要的举措，确保对司法体系专业工作人员和其他公职人员开展儿童权利培训，包括将儿童权利培训纳入大学课程和必修培训课程。例如，墨西哥最高法院发布了“关于影响儿童和青少年案件的判案人员行为准则”。这份文件全面阐述了在涉及儿童的诉讼的各个阶段需要遵守的总体规则和原则，不仅对法官和治安官规定准则，也对律师和其他相关人员以及整个民间社会提供领导。

35. 在对本报告提交的材料中，对于教师、父母、民间社会人员和其他工作中涉及儿童人员的培训提出不多，但也重点列出了若干举措。例如，布基纳法索报

<sup>39</sup> 联合国关于暴力和儿童问题的特别代表和“国际计划”组织，《多重法律体系中保护儿童不受有害做法》，2012年，第9页。

<sup>40</sup> 例如，美洲人权委员会和法院、欧洲社会权利委员会和欧洲人权法院；非洲人权和人民权利法院和委员会。

<sup>41</sup> 侵犯儿童权利问题可以向有审议个人来文职能的所有人权条约机构提出。

<sup>42</sup> 根据《儿童权利公约第三项任择议定书》第19条第(1)款的规定，议定书将于第十份批准或加入文书交存后三个月生效。截至2013年8月，共有8个国家批准了《公约》，包括阿尔巴尼亚、多民族玻利维亚国、加蓬、德国、黑山、葡萄牙、西班牙和泰国。

告了对父母协会及民间社会成员开展的儿童权利培训和宣传举措。柬埔寨教育、青年和体育部也定期为全国中小学(副)校长和教师开展儿童权利培训。

### C. 启动司法行动

36. 儿童采取司法行动或提起行政诉讼的权利因国而异。在这方面应强调《儿童权利公约》第 7 条规定的不在出生登记上进行歧视的重要性<sup>43</sup> 除了确保儿童在法律上的存在外，出生登记提供了维护儿童权利包括诉诸司法的基础。

37. 有些国家承认儿童具有向司法和其它机关提起诉讼的法律身份。例如，南非《儿童法》规定儿童不仅有能力参与民事诉讼，而且可以自己提起诉讼。在有些国家，这一权利的行使仅限于大一点的儿童，并且可能依是否满足其它条件而定，如儿童的个体发育水平、理解法律诉讼的能力或父母的同意。小一点的儿童有时可以诉诸行政机关，行政机关如认为有必要，可代表儿童提起法律诉讼。<sup>44</sup> 例如，在俄罗斯联邦，在儿童与其父母或其他法律代表之间的关系中儿童权利和合法利益受到侵害时，所有儿童无论年龄大小，均有向儿童照料机构寻求保护的法律责任，儿童在年满 14 岁后，还可诉诸法院。但是，在许多国家，儿童只能通过其父母或法律代表采取行动。在这种情况下，重要的是儿童的观点准确地传达给主管部门。此外，代表应当意识到，他只能代表儿童的利益。<sup>45</sup>

38. 儿童与其法律代表的利益可能存在冲突。例如，分居或离婚的父母可能试图利用自己对子女权利的解释来追求自身而不是子女的利益。而且，父母或法律代表可能直接或间接侵犯许多儿童的权利。在有些国家，法庭在此类案件中有权不让父母/法律代表参与诉讼，委任一名临时法律监护人来代表儿童的利益。例如在德国，在法律规定的某些民事案件中，如儿童与父亲或母亲之间的法律交易中，不许父母代表儿童，而要为此为儿童任命一名补充监护人。在家庭法院，法庭必须为儿童任命一名法律顾问，以便在与父母利益发生显著冲突的情况下，明确申张儿童的最大利益。法律顾问要确定儿童的最大利益，在法庭上主张这些利益。此外，法律顾问要以适当的方式向儿童说明主题事项、过程以及诉讼的可能结果。

39. 一些非政府组织强调指出，如果父母、法律监护人或法律代表不能或不愿在法庭上代表儿童受害者，那么或许应当让儿童能够转向其它方面获得救济，包括国家人权机构、法律咨询所、保护儿童公共机构和非政府组织。此外，提供开展集体诉讼和申诉的可能性，如合并案件或试验案件，也可提供对系统、严重或

<sup>43</sup> 《公民权利和政治权利国际公约》第十六条也承认，“人人在任何地方有权被承认在法律前的人格”。

<sup>44</sup> 《通过安全和照顾到儿童特殊性的辅导、申诉和举措机制，处理暴力侵害儿童问题》，以上脚注 22，第 12 页。

<sup>45</sup> 《儿童权利公约》，第 12 号一般性意见，第 36-37 段。

广泛侵犯儿童权利行为进行指控的机会。对于因侵权行为特点而难以明确无疑确认受害者身份的情况，如儿童色情制品案件或难以明确无疑确认受害者特点的情况，如儿童年龄很小，这一点就很有用。

#### 对儿童的法律援助和其它适当援助

40. 儿童在介入法律体系中通常处于不利地位，或是因其缺乏经验，或是因其缺乏获得建议和律师的资源，因此他们需要能够获得免费或补贴的法律援助和其它适当援助，以有效参与法律体系。没有这种援助，儿童大多数无法接近通常为成年人设计的复杂的法律体系。免费和有效的法律援助对于被剥夺自由的儿童尤其重要。

41. 国际人权法律中明确规定了在刑事诉讼中获得法律和其它适当援助的权利，包括儿童的这一权利。<sup>46</sup> “联合国关于在刑事司法系统中获得法律援助机会的原则和准则”明确规定“为儿童提供法律援助应当是优先事项，遵循儿童的最大利益，并且是可以得到的，适合其年龄的，多领域的，有效的，并满足儿童特定的法律和社会需要。”儿童权利委员会也明确承认，对儿童的法律或其它适当援助应当是免费的，并建议各国尽可能提供充分的受过培训的法律援助，如专家律师或准法律专业工作者。其它适当的援助还包括社会工作者、心理学家、国家人权机构、朋友和家人等等。但是，这些人必须对司法诉讼各方面法律内容有充分的了解和理解，并要受过适当的与违法儿童打交道的培训。<sup>47</sup>

42. 在这方面，塞拉利昂提供材料介绍说，该国试行了一项国家法律协助计划，为违法儿童提供法律协助，并支持律师为受害者提供法律援助。此外，塞拉利昂承认准司法人员在提供法律协助方面的重要作用，称本国培训准司法人员，监督警察局，为释放儿童辩护，并在平民阶层提供免费法律咨询意见和调解服务。

43. 虽然国际法在刑法以外的领域没有明确规定获得免费法律援助的权利，但在这些事项中获得法律和其它援助仍然具有关键意义，以确保儿童能够采取行动，保护自身的权利。《关于律师作用的基本原则》规定，人人均应能有效和平等地接触律师，并呼吁各国政府“确保提供充分的资金和其它资源，为穷人提供法律服务，必要时向其它困难人群提供法律服务”。<sup>48</sup> 例如，南非在宪法中规定保障儿童有权在民事事项中由国家支付法律援助费用。但是，许多国家只对特殊案件规定免费法律协助，父母往往被视为儿童的天然代表。

<sup>46</sup> 见《儿童权利公约》，第 40 条第 2 款(b)项(二)和(三)、《公民权利和政治权利国际公约》第十四条；《联合国关于在刑事司法系统中获得法律援助机会的原则和准则》，第 2、3 和 10 段。

<sup>47</sup> 《儿童权利公约》，第 10 号一般性意见，第 49 段。

<sup>48</sup> “联合国关于律师作用的基本原则”，第 2 和 3 段；并见“非洲关于享有公平审理和法律援助权的原则和指导准则”，准则 H。

### 诉讼时效限制

44. 诉讼时效规定可能对儿童诉诸司法造成困难，因为儿童可能需要成年后才能对自身权利受侵犯一事提起诉讼。“关于严重侵犯人权和国际人道主义法行为受害者获得补救和赔偿权利的基本原则和准则”规定，诉讼时效不应适用于严重违反国际人权法的情况，对其它形式的侵权行为诉讼也不应造成不应有的限制。<sup>49</sup> 对于侵犯儿童权利的情况，这就是说时效规定必须从儿童成年或更早些时候开始计算。

45. 奥地利报告说，该国延长了对某些针对儿童犯罪的诉讼时效规定。根据第二部《反暴力保护法》，从犯罪发生之日到受害者年满 28 岁这段时间不再计算在诉讼时效规定之内。同样，对一起为维护财产权而对保险公司提起的民事诉讼，该诉讼在原告成年后已经过了诉讼时效，但欧洲人权法院认业，严格适用诉讼时效规定，而没有考虑到具体案情，原告无法利用原则上其可以利用的一项救济。<sup>50</sup>

## D. 参与诉讼

### 发表意见的权利

46. 诉诸司法权利还要求儿童能够以有效和切实的方式参加一切影响到自身的事务，包括刑事、民事和行政诉讼。只要有可能，都应当直接听取儿童的意见。不仅使儿童有机会表达意见和得到倾听，各国还必须确保对儿童的意见给予应有的考虑，儿童不会受到不应有的压力或操纵。<sup>51</sup>

47. 儿童权利委员会强调指出，《儿童权利公约》第 12 条表明，儿童是权利的主体。他们拥有对其生活有影响的权利，而不仅是由于自身的脆弱性或对成人的依赖性而产生的权利。<sup>52</sup> 在这方面，儿童权利委员会也澄清说，第 12 条并未规定年龄限制，并确认儿童从幼年起即能形成看法，虽然他们可能无法用语言表达出来。委员会还规定，儿童发表意见和参与的所有诉讼都必须透明和提供充分信息、自愿、尊重、相关、照顾到儿童特殊性、以培训提供支持、安全和考虑到风险问题并承担责任。<sup>53</sup>

48. 许多国家也强调被倾听的权利，视之为儿童诉诸司法的重要内容。例如，比利时报告说，访佃宪法承认儿童在涉及自身的任何问题上享有被倾听的权利。

<sup>49</sup> 第 6-7 段。

<sup>50</sup> 欧洲人权法院，Stagno 诉比利时，第 1062/07 号申请，2009 年 7 月 7 日的判决，第 33 段。

<sup>51</sup> 《儿童权利公约》，第 12 号一般性意见，第 34 段。

<sup>52</sup> 同上，第 18、21 段。

<sup>53</sup> 同上，第 134 段。

必须依照儿童的年龄和鉴别力对其意见加以考虑。根据《挪威儿童福利法》，要向年满 7 岁的儿童和能够形成自身看法的年龄更小的儿童说明情况，使之有机会在就涉及自身的案件得到裁决前表明意见。

#### 诉讼期间的儿童待遇

49. 听审儿童是一项困难的工作，甚至可能是很痛苦的一件事，特别是对性犯罪的儿童受害者而言。因此，《儿童权利公约》第 12 条要求各国确保一个安全和照顾到儿童特殊性的环境，使儿童能够感到自己受到尊重，并确保提供考虑到儿童个人情况的条件，<sup>54</sup> 在诉讼中必须保护儿童的隐私和保密，确保他们的案例。

50. 许多国家报告了大量关于听审、询问和讯问儿童的保护措施。这些措施包括：(a) 为听审儿童设立照顾到儿童特殊性的场所；(b) 只在有父母、监护人或任何照料儿童的其他人员(不符合儿童利益的情况下除外)或心理学专家等其他受过特殊培训的专业人员在场的情况下进行听审；(c) 保护儿童隐私的措施，如限制公众进入法庭，禁止披露某些信息；(d) 对儿童谈话进行录音录像，在庭外询问，提供一站式服务，将收集法医证据、提供法律意见、保健和其他支持服务部门集中到一处。采取这些措施是为了防止儿童再次受害，收集必要的证据，支持疗伤和再融合，避免有罪不罚现象。

51. 为确保儿童能够切实参与整个诉讼进程，必须以儿童能够理解的方式向其解释说明所作决定。正如儿童权利委员会所强调的那样，应当向儿童告知儿童意见吸取情况的信息和反馈意见。<sup>55</sup>

### E. 确保特殊风险儿童诉诸司法机会的措施

52. 平等和禁止歧视的权利要求各国必须消除歧视性法律、政策和做法，采取倾斜性措施，确保包括儿童在内的全体人员有权平等和不加区别地诉诸司法和裁决机制。此外，要求各国确保司法或法律进程的所有当事方不受任何歧视性待遇。儿童权利委员会强调指出，不歧视义务要求各国积极确认哪些儿童或哪些群体的儿童在承认和实现权利方面需要采取特殊措施，如收集分类数据和修改法律、行政和资源分配以及采取教育性措施，转变态度。<sup>56</sup>

53. 有些国家报告采取了具体措施，确保特定类别儿童诉诸司法。例如，在斯洛文尼亚，儿童有权要求提供难民顾问，由其向儿童提供支助和法律协助。乌克兰规定不由父母照料的儿童有权获得免费法律协助。希腊青年总秘书处目前正在

<sup>54</sup> 同上，第 23-24 和 34 段。

<sup>55</sup> 同上，第 45 段。

<sup>56</sup> 《儿童权利公约》，第 5 号一般性意见，第 12 段。

实施一个项目，旨在向社会弱势儿童和青少年群体提供免费法律援助，如未成年犯人、家庭暴力或贩运人口活动受害者、吸毒者和独居未成年人。但是，各国提交的大部分材料中没有具体提及残疾儿童等一些群体。

## 五. 结论和建议

54. 国际性和区域性人权规范和标准提供了全面框架，以确保儿童诉诸司法，这是保护和促进儿童其它各项人权的基本前提条件。但是，由于儿童依附于人的特殊身份，儿童在诉诸司法方面仍然面临一些严重挑战。因此各国应修订法律、政策和程序，确保更好地遵守国际规范和标准，特别是《儿童权利公约》及其各项《任择议定书》。通过立法，实现身份过失和维生行为的去刑事化，规定法律保障措施，保护儿童的最大利益和不受歧视；保护儿童免受暴力侵害和权利、自由安全地参与诉讼整个进程的权利，获得法律援助和其它相关援助的权利、涉及儿童案件有获得快速审查的权利。

55. 要按照国际人权规范和标准，特别是《儿童权利公约》，依法建立独立、安全、有效、易于接近和照顾到儿童特殊性的申诉和举措机制。如果已经建立了此类机制，各国要确保这些机制向全体儿童提供，供全体儿童使用，包括被剥夺自由的儿童，而不加任何形式的歧视。此外，各国应确保申诉和举措机制以有效和照顾到儿童特殊性的方式行事，始终追求儿童的最大利益。

56. 意识到并能够获取关于自身权利以及如何获得补救的信息是确保儿童诉诸司法的另外一项关键内容。此类信息应当适合儿童的年龄和需要。要以儿童接受和理解的方式加以提供。此外，还应向父母和作为儿童法律代表的其他人员提供这些信息。

57. 各国应制订和加强多领域的能力建设和培训举措，确保全体工作中涉及儿童和从事儿童工作者具备关于儿童权利和需要的知识和技能。儿童诉诸司法往往在社区层面遇到重大障碍，因为社区往往不将儿童视为权利所有人。因此要推动对社区、宗教和传统领袖、调解人员、主持人员和其他主持公道者、父母和儿童自身开展培训举措，并辅之以提高意识和能力建设活动。

58. 儿童应当有可能在儿童受到侵犯时提出申诉，并启动法律诉讼。儿童在与法律体系打交道时通常处于不利地位，因此尤其迫切地需要法律援助。各国应在所有涉及儿童的事项上为儿童提供免费的法律或其它适当援助。法律援助要保证质量，并向本国领土上全体儿童提供，包括非公民。如果儿童由父母、监护人或其他任何人员代理，那么要要求这些人始终根据儿童的最大利益行事。

59. 各国也必须确保适当考虑到儿童包括最年幼儿童的意见，哪怕这些儿童可能非法口头表达这些意见。此外，为避免参与司法进程儿童的(二次)受害，各国应确保始终保护这些儿童的隐私和保密。各国还必须确保儿童在与司法体系打交道时不受任何形式的暴力侵害。



60. 各国应采取必要措施，保护儿童不受操纵、骚扰、报复或恐吓的风险。为确保特别脆弱和受社会排斥的儿童诉诸司法，包括接受替代照料儿童、被剥夺自由儿童、残疾儿童、贫困儿童、街头儿童、少数民族儿童、土著儿童、女童、寻求庇护儿童和移民儿童诉诸司法，各国应解决他们面临的额外障碍，采取特殊保护性措施，使之能够参与诉讼，必要和适当时感到自己能够对影响自身的决定作出知情的同意。

61. 在国内法律救济不能保护儿童时，应当为儿童和代表儿童行事者提供国际和区域机制的渠道。特别是各国应当加入《儿童权利公约第三项任择议定书》，并推动议定书切实得到实施。此外，各国应确保将儿童实现正义列入 2015 年后的发展议程，确保儿童权利成为广泛的司法改革和法治举措的必不可缺的组成部分。