

公民权利和政治权利
国际公约Distr.: General
5 June 2014
Chinese
Original: English

人权事务委员会

第 1885/2009 号来文

委员会第一一〇届会议(2014 年 3 月 10 日至 28 日)通过的意见

提交人: Corinna Horvath (由律师 Tamar Hopkins 代理)

据称受害人: 提交人

所涉缔约国: 澳大利亚

来文日期: 2008 年 8 月 19 日(首次提交)

参考文件: 特别报告员根据议事规则第 97 条作出的决定, 2009 年 7 月 13 日转交缔约国(未作为文件印发)

意见的通过日期: 2014 年 3 月 27 日

事由: 未执行就警察的不当行为给予赔偿的判决

程序性问题: 获得有效补救的权利

实质性问题: 未用尽国内补救办法

《公约》条款: 第二条(第三款)、第七条、第九条(第一和五款)、第十条和第十七条

《任择议定书》条款: 第五条(第 2 款(丑)项)

GE.14-04348 (EXT)



* 1 4 0 4 3 4 8 *

请回收 

附件

人权事务委员会根据《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》第五条第4款在第一一〇届会议上

通过的关于

第 1885/2009 号来文* 的意见

提交人: Corinna Horvath (由律师 Tamar Hopkins 代理)

据称受害人: 提交人

所涉缔约国: 澳大利亚

来文日期: 2008 年 8 月 19 日(首次提交)

根据《公民权利和政治权利国际公约》第二十八条设立的人权事务委员会，于 2014 年 3 月 27 日举行会议，

结束了 Corinna Horvath 根据《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》提交人权事务委员会的第 1885/2009 号来文的审议工作，

考虑了来文提交人和缔约国提出的全部书面资料，

根据《任择议定书》第五条第 4 款通过了如下：

意见

1. 来文提交人 Corinna Horvath 系澳大利亚公民。她声称，其根据第二条、第七条、第九条(第一和五款)、第十条和第十七条所享有的权利遭到澳大利亚侵犯。提交人由律师代理。

* 参加审查本来文的委员会委员有：亚兹·本·阿舒尔、莱兹赫里·布齐德、克里斯蒂娜·沙内、哈迈德·阿明·法萨拉、科内利斯·弗林特曼、岩泽雄司、瓦尔特·卡林、赞克·扎内莱·马约迪纳、杰拉尔德·纽曼、奈杰尔·罗德利爵士、维克多·曼努埃尔·罗德里格斯-雷夏、费边·奥马尔·萨尔维奥利、安雅·塞伯特佛尔、尤瓦尔·沙尼、马戈·瓦特瓦尔和安德烈·保罗·兹勒泰斯库。

本意见附有委员会委员安雅·塞伯特佛尔提出、岩泽雄司和瓦尔特·卡林附议的个人意见以及杰拉尔德·纽曼的个人意见全文。

提交人陈述的事实

2.1 1996年3月9日晚上9时40分，两名警察，即J.警员和D.警员来到提交人位于维多利亚州萨默维尔的住宅，检查提交人的小轿车，以寻找最近开过的证据。这两名警察在此前一天开出了一份不适于上路的证明。提交人当时21岁，她不让警察留在该房舍内，因为他们没有搜查证，她和她的同伴C.L.以武力迫使他们离开。两位警察叫人来增援，大约晚上10时30分，八名警察来到提交人的住宅，声称因提交人和C.L.在J.警员和D.警员第一次来访时攻击了这两名警察，他们要逮捕提交人和C.L.，并且声称J.和D.来检查不需要搜查证。

2.2 J.警员一脚踹开前门，同时猛击当时在场的一帮朋友中的一位，即D.K.的脸部，致使他受伤。然后，J.警员将D.K.按倒在地，击打他的头部右侧，并用警棍抽打他的后背下部。J.警员然后将提交人拖倒在地并用拳头猛击她的面部。在另一名警察协助下，J.警员将提交人翻过身来，不顾其鼻子流血，给她戴上了手铐，将她拖到外面的警车上并带回到黑斯廷斯警察局。

2.3 提交人鼻子骨折，面部还有其他创伤，包括瘀伤和牙齿掉了一块。她身上其他部位也有一些瘀伤、刮伤和擦伤。警察铐提交人的方法使她无法减轻鼻子的疼痛和流血，或者缓解其他伤害。在警察局，没有立即为她提供医疗，而是将她关在监室内，任其疼痛尖叫。她最终被一位警医发现，这名警医联系了她的父母，她的父母叫救护车将她送到弗兰克斯顿医院。一周后，由于鼻伤，她再度住院五天。几个月后，她身体上的创伤才康复，但鼻子上留下了疤痕，而且花粉热可能加重了。此外，她还患上焦虑和抑郁症，并为此接受治疗。

2.4 1997年6月6日，提交人和另外三名原告向维多利亚州法院，对四名警察分别提起了损害赔偿诉讼，并根据1958年《警察管理法》(维多利亚州)第123条，对维多利亚州提起了损害赔偿诉讼。2001年2月23日，州法院的Williams法官认定，对于提交人，J.警员因殴打和恶意检控应负赔偿责任；C.警官因失职应负赔偿责任；所有四名警察因非法侵入、非法逮捕和非法拘禁共同负有赔偿责任。Williams法官还认定，对于C.L.和另外两名原告，这四名警察因各种类似诉求应负赔偿责任。

2.5 Williams法官作出下列损害赔偿裁定：(a) C.警官因失职赔偿120,000澳元，赔偿金由国家支付；(b) J.警员因殴打行为赔偿90,000澳元；(c) 所有被告因非法侵入、非法逮捕和非法拘禁赔偿30,000澳元，赔偿金由国家支付；(d) J.警员一人因恶意检控赔偿30,000澳元。对于C.L.和另外两名原告，这些警察还因类似诉求，也被认定负有赔偿责任。¹

2.6 2001年4月9日，维多利亚州政府对Williams法官有关其损害赔偿责任的判决提起上诉。2002年11月7日，上诉法院推翻了Williams法官关于国家应负责支付因J.警员的故意行为和C.警官的失职而产生的损害赔偿的判决。上诉法院

¹ 见第4.8段。

认定，C.警官的失职不是导致提交人受到伤害的原因，相反这些伤害是由故意行为造成的，故意行为实际上切断了 C.警官应负责任的因果链。因此，警察的损害赔偿赔偿责任依然存在，但国家支付损害赔偿金的责任被推翻。判给提交人总计 143,525 澳元的损害赔偿金。关于对维多利亚州的索赔，提交人寻求将上诉法院的判决上诉至澳大利亚高等法院。2004 年 6 月 18 日，澳大利亚高等法院拒绝了她的上诉。

2.7 提交人向维多利亚警察局道德标准部提出投诉。纪律程序随之启动，但后来由于证据不足而中止，尽管在上文所述的法院诉讼期间，针对这些警察，已有强有力的事实调查结论记录在案。提交人在纪律程序中没有名分，也没被传唤去作证。2004 年 8 月 4 日，她向警察监察专员提出投诉，该投诉后被转到警察廉政处。

2.8 在提交人向委员会提交来文时，赔偿情况具体如下：(a) 她没有收到警察个人的任何赔偿；(b) 她没有收到应付其律师团队的费用；(c) 维多利亚州继续坚持推卸其因故意践踏人权而对受害人负有的赔偿责任的法律立场。纪律事项的情况具体如下：(a) 卷入该事件的所有或大部分警察依然受雇于维多利亚州，没有对他们当中的任何人成功实施纪律或刑事行动，尽管 Williams 法官认定行为严重不当；(b) 维多利亚州的法律制度没有确保对践踏人权的警察予以有效的纪律惩处或检控。

2.9 J.警员对提交人提出攻击警察和违反交通规则指控，弗兰克斯顿治安官法庭于 1996 年 11 月 9 日驳回了这些指控。Williams 法官在 2001 年 2 月 23 日的判决中裁定，J.警员对提交人提出攻击检控，其动机不纯，是恶意和想要事后证明警察在整个事件中的基本行为是正当的愿望共同使然。据此，Williams 法官裁定，J.警员犯下了恶意检控的侵权行为。

申诉

第二条

3.1 提交人声称，缔约国未给予她有效补救，违反了《公约》第二条第三款。她没有得到赔偿，也未对殴打者采取任何纪律行动。

3.2 维多利亚州没有法定方案对于人权被践踏予以适当赔偿。根据普通法，国家对于警察的行为不负有责任，因为当警察依据法律赋予的权力行事时，他们是独立行事，而非作为国家的代理人。1958 年《警察管理法》第 123 条对这种情况只作了部分纠正，规定只有当警方本着诚意合理行事时，国家才应负赔偿责任。

任。² 此外，该法创设了一个范围特别狭窄的国家对警察作为或不作为的赔偿责任类别。若要让国家负赔偿责任，警察的行动必须属于疏忽，可是警察还必须是在本着诚意行事，作为或不作为均必须是在其执勤期间“必要或合理的”。很难想象达到这些标准的情况。在本案中，初审法官相信，C.警官对于这次突然搜查疏于计划和监督是一种本着诚意做出的合理但属于疏忽的行为，提交人遭受的虐待源于这种疏忽。然而，上诉法院推翻了这一分析，认定警察在突然搜查中的行动有效切断了这一因果链。上诉法院裁定，为实施故意侵权行为，那几名警察进行了“共同策划”，这种“共同策划”的分量超过 C.警官在规划这次突然搜查中的疏忽。

3.3 澳大利亚有四个州保证，即便警察的行动是故意或出于恶意的，国家也要对警察侵权行为的受害人予以赔偿。在其中两个州，由国家支付判处警察的惩罚性损害赔偿金。

3.4 缔约国未能确保施害者受到刑事法庭审判。由于其作为警察的地位，他们没有像其他类似施虐者一样被送上法庭。此外，国家允许涉案警察继续任职，因此他们那些令人无法接受的行为可能再犯。

第七条

3.5 提交人声称，她在突然搜查期间遭受到残忍、不人道和有辱人格的待遇。她被戴上手铐、拘押以及后来被指控，均加剧了对人格的侮辱。对她的逮捕是残忍和不正当的。

3.6 突然搜查期间对提交人所用武力的程度远远超过拘留她所需的程度，是不必要的。初审法官裁定，J.警员“将她拖倒在地并开始‘野蛮和不必要地’用拳头猛击她的面部，打断她的鼻梁骨，使她不省人事。结果，Horvath 都想不起来 J.是如何殴打她的了。在 S.协助下，J.警员将 Horvath 翻过身来，不顾其鼻子流血，给她戴上了手铐，然后将她拖到外面的警车上。”³

3.7 第七条为缔约国规定了两项义务：防止违约行为的实质性(或消极)义务和对实质性违约指控进行有效调查的程序性(或积极)义务。在本案中，调查是由维多利亚警察局内的一个单位，即道德标准部进行的。在 2007 年警察廉政处的一份题为“公平、有效的维多利亚警察局纪律惩戒制度”的报告中，维多利亚警察局

² 第 123 条规定如下：

“成员的豁免

- (1) 部队成员……对于其在作为部队成员或新警员执勤期间本着诚意必要或合理地做出或没有做出的任何事情，不负有个人赔偿责任。
- (2) 除第(1)款所述情形之外，由作为或不作为产生的赔偿责任将由部队成员或新警员承担，而非由国家承担。
- (3) 本条适用于在本条出台前后发生的作为或不作为。”

³ 关于提交人的创伤和心理影响的详情，见维多利亚州法院判决书。

的纪律惩戒制度遭到批评。报告中提及提交人案件的方式清楚地表明，纪律程序未能对警察问责令人关切。

3.8 维多利亚州法院得出警方有过失的明确调查结论。尽管民事诉讼和纪律程序中的证据标准是相同的，但是纪律程序没有取得相同结果。由于未对案件进行切实调查，也未采信民事诉讼的调查结论作为免除施害警察职务的证据，施害者依然在职，没有受到任何形式的惩戒。这种不作为宽恕了违反第七条的行为，并且实际上为今后可能再次发生的违反第七条行为开了绿灯。

第九条(第一和五款)

3.9 提交人受到任意逮捕和拘留，这违反了《公约》第九条第一款。警察没有搜查证，就无权进入提交人的住宅并逮捕她。拘留是不正当的，也是不合法的。Williams 法官裁定，她是被非法逮捕和监禁的。此外，缔约国没有赋予她可强制执行的得到赔偿的权利，违反了第九条第五款。

第十条

3.10 提交人遭到的殴打、手铐限制、逮捕、拘留和迟迟不予医治疗，是不人道的，除违反第七条外，还违反了第十条。她在需要医疗的情况下被拘留，加剧了她的精神创伤。

第十七条

3.11 在没有搜查证或没有理由认为提交人犯下了可予起诉的严重罪行的情况下，警察侵入提交人的住宅构成任意和非法干涉她的住宅、家庭和隐私。另外，对于提交人攻击 J 警员的恶意检控，是对她名誉和声誉的非法破坏，是一种不相称的行为，以社会的迫切需求来解释无法证明其正当性。

用尽国内补救办法

3.12 提交人声称，为向维多利亚州索取损害赔偿金，她已用尽国内补救办法。她从其律师处获悉，对其已作出判决的那几个警察没钱支付判决的金额和诉讼费，或者其中的大部分。此外，提交人无法通过犯罪受害人赔偿法庭得到赔偿，因为她所遭到的行为是非刑事的。

3.13 1958 年《警察管理法》第 123 条没有为警察虐待行为的受害人提供有效补救办法，即使虐待是在警察行动和程序期间行为不当的结果。维多利亚州警察虐待行为的受害人得依靠个别施虐者支付的损害赔偿金。这就成问题了，因为警察们会对其资产作出安排，使他们能够逃避可能发生的对民事诉讼的赔偿责任。倘若个别警察无力支付，或者在其名下没有资产，受害人就得不到赔偿。这既不是有效的赔偿方案，也没有鼓励维多利亚警察局防范进一步施虐。

寻求的补救

3.14 提交人寻求：(a) 得到按照根据澳大利亚国内法适用的标准评估的赔偿；(b) 指令缔约国颁布立法允许其对警察的非法活动予以赔偿；(c) 指令缔约国确保人民真正能够进行指控警察施虐的民事诉讼并在这方面得到援助，以便确保民事诉讼对警察机构内部改革产生全面影响；(d) 指令所涉缔约国改革当前适用于维多利亚州警察的纪律程序，以确保：(一) 所有被认定对践踏人权行为负有民事赔偿责任的警察，均受到纪律惩戒并被开除出警察队伍；(二) 缔约国对犯下刑事罪的警察进行检控；(三) 没有受到民事诉讼的警察接受调查，以及那些可酌情将其免职的程序。

缔约国关于可否受理和案情的意见

4.1 缔约国于 2010 年 3 月 24 日提交了它的意见。

根据第二条提出的申诉

4.2 缔约国声称，提交人未能以事实支持她关于违反第二条的申诉。尤其是，她没有以事实支持她的以下申诉，即对其已作出判决的那四名维多利亚警察局人员没钱支付所判定的损害赔偿金，而且在他们名下也没有任何资产。此外，国内有法律途径可供提交人确定其主张是否正确。《维多利亚州最高法院实施细则》规定了协助执行的发现程序。法院可根据有权强制执行一项判决者的申请，命令受到该判决约束的人员出庭，接受一些实质性问题的口头盘问并出示其持有、保管或掌握的与这些实质性问题有关的任何文件或物证。没有证据显示提交人寻求了这种命令。

4.3 即使那四名警员没钱支付赔偿金，在其名下也没有资产，国内仍有途径供提交人追讨全部或部分经法院裁定的债务。维多利亚州最高法院(其中包括上诉法院)作出的付款判决可通过一些手段强制执行，包括查封和出售令、债款扣押、工资扣发、对债务人财产的动产扣押令，以及在某些情况下为审问和查封(扣押财产)而拘押。尤其是，《最高法院实施细则》规定，判定债权人可向法院申请工资扣发令。这种命令的效果是，判定债务人的雇主必须将债务人工资的合理部分支付给债权人。提交人还有资格请上诉法院下令分期支付经法院裁定的债务。提交人没有设法通过工资扣发令或其他办法，追讨经法院裁定的债务。

4.4 2003 年，上诉法院对 J.警员作出判决大约六个月后，他自己决定宣告破产。提交人没有提供资料说明她与指定管理 J.警员的全部资产的受托人进行了哪些联系(如果有的话)，以确保在资产管理过程中考虑到她的权益。J.警员的破产于三年期满时解除。在 2006 年 7 月 J.警员的破产解除之后，提交人没有寻求强制执行对他的判决。

4.5 根据提交人提交的一份文件，她于 2007 年获悉她的律师没有采取任何步骤追讨法院判定的债务。虽然提交人于 2008 年指示其律师对其余警察提起破产诉讼，但破产登记册中没有关于债权人针对这些警察提交诉状记录。

4.6 提交人没有向犯罪受害人援助法庭或其前身犯罪赔偿法庭寻求赔偿，尽管她有资格申请最多 60,000 澳元的赔偿。对于这些警察的行为没有进行刑事检控并不妨碍向该法庭提出申请。因此，也是以此为依据，提交人没有用尽国内补救办法。

4.7 缔约国声称，提交人根据第二条提出的申诉没有法律依据。在澳大利亚，Enever 诉国王案中阐明的普通法规则规定：一名“警察对于其在有意行使合法权力中所做出的无可辩解的行为自负其责”。对这种行为的赔偿责任没有转嫁给国家。1958 年《警察管理法》第 123(1)条改变了这一普通法立场，规定一名警察“对于其在执勤期间本着诚意必要或合理地做出或没有做出的任何事情，不负有个人赔偿责任”。根据第 123(2)条，对这种作为或不作为的赔偿责任反而应由维多利亚州承担。结果产生了一个赔偿方案，据此，倘若一名警察出现非法的作为或不作为，国家或相关警察个人应负赔偿责任。该方案平衡兼顾了适当程度的保护与确保不鼓励在警察当中形成不负责任的态度需要。它确保没有有罪不罚的空子可钻，并在适当时判予赔偿。个人的赔偿责任具有重要的威慑效果。如果将惩戒性、加重性或惩罚性的损害赔偿完全转嫁给国家，这种判决的功能就会被削弱。因此，国家拒绝对警察不在第 123 条范围内的作为或不作为予以赔偿符合第二条的规定。

4.8 维多利亚州上诉法院的裁定结果是，这些警察应自行负责支付殴打、非法侵入、非法拘禁和恶意检控的损害赔偿金。判予提交人的损害赔偿金包括补偿性赔偿金、加重性赔偿金和惩戒性赔偿金，总计 143,525 澳元。其中，判决 J 警员因殴打她而赔偿她 93,525 澳元；所有被告警察因非法侵入和非法拘禁而赔偿她 30,000 澳元；J 警员因对她的恶意检控而赔偿她 20,000 澳元。因此，提交人得到适当和有效赔偿的权利已经实现。缔约国不认同提交人已成功证明她在执行对她有利的判决中遇到困难，因为有执行判决的司法程序可供她利用。无论如何，违反第二条与否，不能取决于对其作出判决的那些警察个人是否有钱支付赔偿或在其名下是否有资产。

4.9 关于提交人的以下申诉，即缔约国没有对据称是侵犯她权利的责任人进行刑事检控，违反了第二条，缔约国忆及委员会的判例法理学，即《公约》并未为个人提供要求缔约国刑事检控他人的权利。此外，缔约国已有切实有效的法律程序来处理据称警察的不人道或有辱人格的待遇或处罚等违法行为，并且这些程序在本案中已得到充分利用。

4.10 1958 年《警察管理法》确立了一个纪律程序，该程序由警察总监监督，并由维多利亚警察局道德标准部实施。该部负责调查警察的不当和腐败行为，处理服务提供和纪律问题。它迅速、公正地处理各种申诉。自 2004 年 11 月以来，警察廉政处一直是负责侦查、调查和预防警察腐败和严重不当行为的独立机构。此外，对于构成严重侵犯人权的行为，有刑事制裁措施可资利用。应将纪律调查通知副调查专员(投诉警察案)的法定要求，为独立核查纪律程序的充分性和适当性提供了机会。

4.11 由于提交人于 1996 年 3 月 21 日提出投诉，进行了初步调查。道德标准部多次向提交人通报调查的进展情况。在开始调查时，该部还通知提交人她可以向副调查专员(投诉警察案)另外提出投诉。副调查专员于 1997 年 4 月 30 日答复称，为提交人安排医治所用时间是不合理的，在这种情况下指控 C.警官和 J.警员违反纪律的建议是适当的。经过初步调查，J.警员被控行为可耻，C.警官被控玩忽职守。1998 年 8 月 25 日，对 J.警员进行了问询，1998 年 8 月 31 日对 C.警官进行了问询。由于审理人员不能合理地相信提交给他的证据，所有指控均被驳回。至于对 J.警员的问询，审理人员还注意到平民证人提供的证据不一致。问询结束时，民事诉讼程序尚未结束，初审法官尚未作出事实裁定，如若不然，审理人员本可以考虑法官的事实裁定。这一结果并不影响对于声称警察行为不当的投诉作出回应的程序的适当性。委员会的通常做法是，不质疑国内程序中对证据的评价。

4.12 可以用两种程序适用的举证标准不同，来解释初审法官的裁定与纪律程序的结果为何不一致。在涉及严重不当行为指控的纪律程序中，适用要求盖然性权衡的通常民事标准，但增加一项额外要求，即鉴于不利裁定所带来后果的严重性，需要达到的确定程度必须特别高。这一标准符合这种程序及其可能带来的惩罚(包括解雇)的严重性质。

根据第七条提出的申诉

4.13 以提交人没有利用为其提供了矫正的合理可能性的所有司法和行政途径为依据，缔约国认为提交人没有用尽国内补救办法。假若委员会认为根据第七条提出的申诉是可以受理的，缔约国认为那些指控是没有法律依据的。

4.14 提交人受到的待遇并不等于是残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚。缔约国同意，根据事实，特别是鉴于上诉法院决定维持因殴打和非法拘禁而作出的给予提交人损害赔偿的判决，可以作出这种待遇是不可接受或不适当的结论。然而，她在事件发生期间的待遇并不等于是违反了第七条。若要说在被捕中的待遇有辱人格，除通常的逮捕行动外，还必须有加重因素。由于同拘留一样，逮捕本身含有固有的耻辱成分，若要说逮捕违反了第七条，还必须存在应受指责的要素。在提交人所称的逮捕或拘留中的加重因素或应受指责要素都不足以达到违反第七条所需达到的最低限度的严重程度。况且，提交人没有证实她的身体和精神受到持续不利影响的申诉。

4.15 没有提供必要的医护，在某些情况下可以算作违反第七条。不过，在本案中，警方记录证实，提交人在拘押期间得到了适当、及时的医治。在到达警察局后的 20 分钟之内，即在 1996 年 3 月 9 日晚上 11 时，她就得到了一名医生的治疗。午夜，来了一辆急救车，提交人得到进一步治疗。她于 1996 年 3 月 10 日中午 12 时 20 分被释放并被急救车送到医院。后来，她再度住院大约一周，治疗鼻伤。没有任何证明显示她在被拘留期间没有得到适当、及时的医治。1997 年 4 月 30 日，副调查专员评论说，为提交人安排医治所花时间并非不合理。

4.16 提交人声称，未对参与突然搜查的警察进行有效调查和予以纪律惩戒，就是宽恕违反第七条的行为并且实际上为今后可能再次发生的违反第七条行为开了绿灯。但是，这一申诉与她根据第二条提出的申诉重叠，应结合那一申诉来审议。各国义务确保主管当局对有关第七条的投诉进行及时、公正的调查。在本案中，对于这些警员的成功民事诉讼证明，这些个人依然对他们的作为和不作为负有赔偿责任。如果像提交人提出的那样，对于警察的所有作为和不作为的民事赔偿责任都应转嫁给国家，那么实际上就会免除他们个人可能要负的民事赔偿责任。这种责任是对警察的一种重要威慑。

根据第九条第一款提出的申诉

4.17 缔约国主张，国内补救办法没有用尽，并且这一申诉没有法律依据。不应将提交人所称的逮捕和拘留说成是第九条第一款范围内的非法或任意的。正如维多利亚州上诉法院所承认，参与突然搜查的维多利亚警察局警员认为，根据1958年《犯罪法》(维多利亚州)第459A条，他们有权进入提交人的房舍并逮捕她。

根据第十条提出的申诉

4.18 缔约国主张，国内补救办法没有用尽，并且该申诉没有法律依据。此外，提交人没有明确指出哪种待遇属于第十条范围之内。

4.19 《公约》第七条禁止的待遇必须有被剥夺自由这一事实之外的其他要素，这一原则也与第十条相关。可能伴随着戴手铐和拘留而来的任何耻辱感，均不足以达到确定违反第十条所需要达到的最低限度的严重程度。在被逮捕之后，提交人被直接带到警察局，在那里她的手铐被摘掉。在被认为是合法逮捕的情况下，以及在她显然不与警方合作的情况下，给她戴手铐并非不合理。提交人所称的不能减轻鼻子的疼痛和流血或者缓解其他创伤，不足以达到第十条所禁止的侮辱或贬损程度。因此，所称的逮捕、戴手铐和拘留本身不能等于违反第十条。

4.20 至于所谓的拖延医治，缔约国认为拘留期间对提交人的治疗没有违反第十条的规定。警方记录证实，提交人在拘押期间得到了及时的医治。没有医嘱说明她不应被拘留。其创伤的性质以及拘留时间不长这一点，都是这方面的相关考虑因素。提交人在被捕的几个小时内曾短暂入院治疗，随后便出院了。直到事件发生近一周后，她才再度入院并且在那里没住多久，这说明她所需要的治疗并不急迫。

根据第十七条提出的申诉

4.21 缔约国主张，国内补救办法没有用尽并且该申诉没有法律依据。缔约国重申了其就《公约》第九条提出的论点，认为提交人没有提出证据证明她的名誉和声誉遭到恶意破坏。就对她的指控可能是在没有合理原因的情况下恶意提出的而论，她关于J警员恶意检控的申诉成立。

提交人对缔约国的意见作出的评论

5.1 2010年7月2日，提交人提交了关于缔约国意见的评论。提交人重申了她的主张并指出，她已用尽一切途径来设法追讨经法院裁定的债务。

5.2 在判决成为对于那些警察可强制执行后，就立即向他们发出了正式要求函，请他们支付拖欠提交人的款项。这些警察的律师在回复中通知提交人的律师，J.警员已经宣布自己破产，因此根据《破产法》的规定，提交人不能对他采取进一步的行动。至于其余被告，据提交人的律师调查，他们的资产很少。根据澳大利亚法律，破产就不能获得退休金。因此，实际上，如果任何被告被宣告破产，他们就没有资产可分给提交人及其他原告。查封和出售令，或者对债务人财产的动产扣押令，只有在有资产可查封或有财产可扣押的情况下才有用。提交人的律师从被告处取得了有关资料，自己也进行了调查，由此认为申请签发查封令或动产扣押令没有意义，其结果是得不到任何钱。因此，提交人的律师选择设法协议和解。结果，未破产的被告提出支付提交人及其三名共同原告最终和解费45,000澳元。这笔和解费已经收讫。J.警员有义务通知破产财产管理人所欠提交人的钱。由于没有收到该管理人的信函，显然没有钱可分给债权人。

5.3 关于缔约国的以下意见，即提交人可以向犯罪受害人援助法庭索赔，她指出该法庭不为身心痛苦提供赔偿，而是侧重于以及时、务实的措施援助犯罪受害人。该法庭可判与一定数额的财政援助和特别财政援助。财政援助用于弥补医疗和律师费、工资损失和暴力行为期间被损坏的衣服。特别财政援助可视为补偿性的。当申请人遭到严重负面影响这一暴力行为的直接后果的损害时，该法庭所判与的赔偿数额不高。它用罪行类别确定判予的特别财政援助最高额。有可能的是，在提交人的案件中，如果她没有证实她受到了非常严重的伤害，她会有资格得到130-650澳元或650-1,300澳元的财政援助，这是分别对于导致重伤的犯罪和殴打判予的数额。这些损害赔偿裁定额是象征性的，并不是要反映犯罪受害人根据普通法或其他法律可能有权得到的赔偿水平。在该法庭索赔的时限为两年且可延长。由于本案所涉事件发生在1996年，推定关于本来文的申请是不可受理的。

5.4 此外，该法庭不作出有罪裁决。其调查权力仅限于证实是否发生了暴力行为，以及是否应准予财政援助申请，以支付与该暴力行为有关的费用。它没有能力补救本来文所述的违法行为。因此，该法庭的裁定对于提交人而言不是一个有效的补救办法。为遵守用尽国内补救办法的要求，提交人必须利用可用且有效的补救办法纠正错误。这种补救办法也必须给国家机会做出响应并在其管辖范围内纠正问题。

5.5 提交人不同意缔约国有关施害人个人责任的论点。确保其警察不侵犯人权并在发生侵权行为时予以纠正，是国家的责任。国家通过直接赔偿受害人，确保履行这方面的义务。这种姿态并不减轻个别施害者在民事诉讼中的赔偿责任。国家还可能要求个别施害人予以偿付。目前，《警察管理法》第123条的实际效果是免除了国家对于恶意地、不合理地和在非值勤时行事的警察的责任。鉴于此，

维多利亚州政府有义务像其他州那样，修改本州法律。此外，发生警察暴力的部分原因是，普遍缺乏培训、监督和纪律措施。国家对其代理人行动的赔偿责任，可以确保解决这种普遍缺乏的问题。

5.6 关于缔约国对于维多利亚州纪律惩戒制度效力的意见，提交人主张道德标准部缺乏实际独立性，对警察的非法或酷刑行为裁定极为罕见。她声称，在审理对 J.警员的违纪指控期间，没有传唤她前去作证，也没有传唤其他平民证人。审理是在事件发生两年后进行的，调查用了 11 个月。这样拖延是不可原谅的。

5.7 提交人要求给她一份与其案件有关的纪律程序案卷，但这一要求被拒绝了，理由是那时挪用太多国家资源。唯一公开发布的有关该程序的信息，载于警察廉政处一份题为“公平、有效的维多利亚警察局纪律惩戒制度”的报告中的一个简介段落。对于调查、审理或裁定没有公众监察，也没有上诉机制可供提交人利用。至于副调查专员作为该程序的保障作用，提交人声称所要求的仅仅是通知，因此没有监督。

5.8 缔约国用举证标准来解释纪律程序与民事诉讼结果上的差异，是不正当的，也是得不到支持的。它没有阐释这一事实，即纪律程序的审理没有引证平民证人关于警察不当行为的口头证词，在声称没有足够证据作出行为不当裁定的情况下，这反映出该程序全面、严重失效。两个程序结果上的差异在于，违纪审理程序缺乏适当性、透明度、问责制和独立性。

5.9 在民事诉讼程序断定警察在重大事项上撒谎之后，本来有机会重开或重新开始纪律程序并将检控简报提交检察院。但国家没有遵循这些途径。

5.10 提交人重申，她所受到的待遇违反了《公约》第七条。她当时 21 岁，那样对待她是有预谋的，旨在惩罚和恫吓她。她遭到拳头的多下猛击，给她造成极其严重和惨烈的痛苦：鼻子骨折，面部有创伤，面部及身体其他部位有瘀伤，牙齿掉了一块，失去知觉，恐惧，悲痛，忧伤，恐吓和持续的心理问题。当她已经没有还手之力并不省人事时，殴打还在继续。这种待遇因将她逮捕并送往警察局而得到了不必要的延长，在警察局，她继续被铐着。据 Williams 法官说，警察以“特别偏执和有偏见的眼光”看待提交人，将她描绘成一个“下流、肮脏、吸毒的女人”。这为其意图是贬损、羞辱和惩罚她的申诉提供了佐证。

5.11 关于缔约国有关第九条的意见，提交人重申警察进入其住宅是不适当、不正当和不合理的。正如 Williams 法官所说，这也是非法的。在逮捕确有必要，警察本可以采用侵入性更小的方法实施逮捕，例如取得逮捕证或对该房舍进行暗中监视。即使个别警察认为进入该房舍是合法的，那也不意味着在进入之后所发生的一切是合法的。在当时情况下，殴打和带到警察局是不相称的行为。

5.12 如果委员会认为没有违反第九条，特别是其中第五款，则提交人认为那些行为侵犯了她根据《公约》第十二条所享有的行动自由。

5.13 提交人重申其根据第十七条提出的申诉。她指出，恶意检控必然侵犯她的隐私权，但不属于对非法破坏其名誉。

缔约国的补充意见

6.1 2011年8月，缔约国提交了关于可否受理和案情的进一步意见。关于《犯罪受害人援助方案》内的赔偿，缔约国声称在有关事件发生时，提交人有资格根据1983年《刑事伤害赔偿法》(维多利亚州)提出索赔并且最多可得到50,000澳元的赔偿，其中包括一笔最多可达20,000澳元的痛苦赔偿金。提交人所依靠的那几类特别财政援助直到2000年才生效。在该方案下作出的赔偿所要达到的目的，从赔偿和证明清白两方面看，与在其他司法辖区所能得到的公法损害赔偿相似。

6.2 1996年《犯罪受害人援助法》规定的赔偿，对于第二条之目的来说是一种有效补救。提交人依然有资格寻求这种赔偿。她没有这样做，因而还未用尽国内一切可用的补救办法。

6.3 在将侵犯人权设为一个单独的公法诉讼理由的司法辖区，公法损害赔偿可达到赔偿索赔人因侵权所造成的损失和痛苦的目的，同时通过强调这一权利的重要性和侵权的严重性来澄清该权利，对国家代理人形成威慑，使之今后不敢再侵权。除非为了达到上述一个或多个目的，否则一般不判予损害赔偿金。在适合判予损害赔偿金的情况下，所关切的是使索赔人恢复到如若没有发生侵权行为她本应处于的状况。

6.4 缔约国不同意提交人的下述申诉，即只有维多利亚州全额支付了补偿性赔偿金、加重性赔偿金和惩戒性赔偿金以及全部诉讼费用，才是“有效补救”。

《警察管理法》第123条意味着，当个别警察侵犯人权的行为是按照惯例和维多利亚警察局颁布的程序进行时，或者在不适当的培训、政策和程序助长这种行为的情况下，维多利亚州应对这种侵权行为负赔偿责任。只有当警察不是按照规定的政策和程序妥善行事，以至于可以说维多利亚警察局和维多利亚州绝没有助长这种行为时，维多利亚州才不应对这种侵权行为负赔偿责任。

6.5 关于根据第十二条提出的申诉，缔约国认为，由于上文具体说明的理由，提交人没有用尽国内补救办法，并且该申诉没有法律依据。自由(liberty)权和行动自由(freedom)是截然不同的两个概念。不等于侵犯自由权的限制措施，在某些情况下可能等于侵犯行动自由，但情况并非总是如此。本案的事实并未引起第十二条所考虑的行动自由(liberty)问题。即便情况如此，对提交人行动自由(liberty)的限制也在第十二条第三款允许的限制范围之内。

6.6 1958年《犯罪法》(维多利亚州)第459A条规定，警察在其根据合理理由认为某人犯下可起诉的严重罪行的情况下，可为逮捕该人入户搜查。在这种情况下，入户、搜查和逮捕，属于法律规定的、对于保护国家安全、公共秩序以及其他人的权利和自由所必要的行动。

6.7 正如上诉法院所承认，这些警察认为，根据第459A条，他们有权进入该房舍并逮捕提交人。虽然上诉法院最终认定入户和逮捕为非法，但是在评估这些警察的行动时应考虑到他们的信念。

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，人权事务委员会必须根据其议事规则第93条，决定该案件是否符合《公约任择议定书》规定的受理条件。

7.2 按照《任择议定书》第五条第2款(子)项的要求，委员会已查明，同一事项未在另一国际调查或解决程序审查之中。

7.3 提交人声称，她在1996年3月9日发生的事件及以后的事件中所遭受到的待遇侵犯了她根据《公约》第七、九(第一和五款)、十(第一款)和十七条所享有的权利。委员会注意到，提交人向委员会提出的申诉实质所依据的理由，与其向国家司法当局提出的那些主张的理由相同。在这方面，维多利亚州法院确定了对其住宅进行突然搜查的警察对于非法侵入、殴打、非法逮捕、非法拘禁、恶意检控和疏忽的赔偿责任。上诉法院裁定，那些警察对于殴打、非法侵入、非法拘禁和恶意检控，有责任支付损害赔偿金。委员会认为，在解决提交人申诉的实质性问题时，国内法院承认提交人的权利遭到侵犯并确定了施害者对属于《公约》上述条款范围内的那些行为的民事责任。鉴于国内法院承认国家代理人对于《公约》第七、九(第一款)和十七条所涵盖的违反国内法行为的民事责任以及他们支付损害赔偿金的责任，委员会认为，在国内法院的终审判决可强制执行后，它所面对的真正问题是提交人对于侵犯其根据《公约》所享有的权利的行为是否得到了有效补救。

7.4 委员会注意到提交人根据第二条提出的申诉，即她没有得到国家法院确定的全部赔偿，并且没有对打人者采取刑事和纪律行动。委员会还注意到，缔约国质疑该来文的可受理性，理由是没有用尽国内补救办法，因为在J警员的破产解除之后，提交人没有运用《维多利亚州最高法院实施细则》有关协助强制执行的发现程序的规定，寻求强制执行对她有利的判决。缔约国还声称，提交人没有向犯罪受害人援助法庭寻求赔偿。委员会进而注意到提交人提供的关于为寻求执行判决所采取步骤的资料，以及她与共同原告感觉被迫接受的最终和解。委员会注意到提交人的以下论点，即犯罪受害人援助法庭裁定的损害赔偿额是象征性的，并不是要反映犯罪受害人根据普通法或其他法律可能有权得到的赔偿水平。

7.5 委员会认为，提交人选择根据《王权诉讼法》对那些警察提起损害赔偿诉讼，就是寻求一种适当的矫正途径，她在司法索赔中胜诉并且根据该法判与她赔偿的事实尤其证明了这一点。尽管她后来就此做出努力，但上诉法院的判决没有得到充分执行，这一事实不能归咎于提交人。因此，为确定是否可受理，不能期望除了这些程序之外，提交人还向犯罪受害人援助法庭寻求赔偿。因此，委员会断定国内补救办法已经用尽。

7.6 由于委员会看不出有何其他障碍阻碍受理该来文，委员会决定，就该来文似乎是根据《公约》单独解读及联系第二条(第三款)解读的第七、九(第一款)、

十(第一款)和十七条以及根据单独解读的第九条(第五款)提出的问题而言, 该来文可以受理。

审议案情

8.1 人权事务委员会依照《任择议定书》第五条第 1 款规定, 联系各方提供的所有资料审议了该来文。

8.2 委员会注意到提交人的下述申诉, 即缔约国没有确保施害者接受刑事法庭的审判, 她向维多利亚警察局纪律惩戒机构提出的投诉不成功。就此, 委员会认为, 《公约》第二条第三款并未将任何特定形式的补救强加给缔约国, 而且《公约》没有规定个人有权要求国家对第三方进行刑事检控。⁴ 不过, 第二条第三款确实规定了缔约国通过独立和公正的机构迅速、彻底和有效地调查关于侵犯权利指控的义务。⁵ 此外, 在决定违反《公约》行为的受害人是否得到了适当赔偿时, 委员会可以不仅考虑某种特定补救办法的可得性和有效性, 而且还考虑几种性质不同的补救办法的累积效果, 例如刑事、民事、行政或纪律补救办法。

8.3 在本案中, 向警察机构提出的惩戒要求因缺乏证据被驳回。在这方面, 委员会注意到缔约国对于提交人的下述说法未加以辩驳, 即没有要求提交人或其他平民证人作证; 不让提交人查阅卷宗; 没有进行公开审理; 在民事诉讼中作出裁定后, 没有机会重开或重新开始纪律程序。鉴于这些缺陷, 以及鉴于那个裁决机构的性质, 委员会认为缔约国没有证明纪律程序符合《公约》第二条第三款规定的有效补救的要求。

8.4 委员会进而注意到, 提交人在民事诉讼中胜诉, 国家司法机构根据那些警察对于非法侵入、殴打、非法逮捕、非法拘禁、恶意检控和疏忽——她被认定是这些非法行为的受害人——的赔偿责任, 指令给予她赔偿。不过, 她寻求执行终审判决的努力没有成功。最后, 提交人别无选择, 只能接受最终和解, 而这种和解费总额只是法院判予她的赔偿金的一小部分。

8.5 关于《警察管理法》(维多利亚州)第 123 条, 委员会注意到这一条款对国家对于其代理人所犯非法行为的责任进行了限制, 但没有提供对于国家代理人违反《公约》行为予以充分赔偿的替代机制。鉴于此, 委员会认为第 123 条不符合《公约》第二条第二和第三款的规定, 因为国家不能规避对于其代理人所犯违反《公约》行为的责任。就此, 委员会忆及第二条第二款要求缔约国采取必要步骤, 在其国内制度中实行《公约》所承认的权利, 并且对国内法律和惯例进行必要修订, 以确保它们符合《公约》。⁶ 委员会还忆及, 根据第二条第三款, 缔约国必须对那些《公约》所承认的权利遭到侵犯的个人作出赔偿。不作出这种赔

⁴ 第 563/1993 号来文, *Bautista de Arellana* 诉哥伦比亚, 1995 年 10 月 27 日通过的意见, 第 8.6 段。

⁵ 关于《公约》缔约国一般法律义务的性质的第 31(2004)号一般性意见, 第 15 段。

⁶ 第 31 号一般性意见, 第 13 段。

偿，提供有效补救的义务就没有履行，而这一义务对于第二条第三款效力至关重要。除了第九条第五款和第十四条第六款规定的明确赔偿外，委员会认为《公约》还泛泛涉及适当补偿。⁷

8.6 委员会还认为，在声称国家代理人非法或疏忽的案件中，国内法院的损害赔偿诉讼可提供有效的补救。它忆及，第二条第三款规定的国家义务不仅包括提供有效补救的义务，而且还包括确保主管当局在准予补救的情况下执行补救措施的义务。第二条第三款(丙)项规定的这一义务意味着，国家当局有责任实施国内法院为受害人提供有效补救的判决。为确保这一点，缔约国应利用一切适当手段，并且在其法律系统的组织安排上保证以与其《公约》义务相一致的方式实施补救。

8.7 在本案中，由于事实上和法律上的障碍，不可能使上诉法院的判决得到充分执行，这断送了提交人在其民事诉讼请求中取得赔偿的成功。事实证明，缔约国国内法确定的对侵犯提交人根据《公约》第七条、第九条第一款和第十七条所享有权利的行为的补救程序是无效的，而且考虑到所投诉的行为，最终向提交人提议的补偿裁定额，对于达到《公约》第二条第三款内的有效赔偿要求来说是不够的。委员会认为，在从该案的情况看终审判决已不可能执行的情况下，应有可资利用的其他法律途径，以便国家遵守其为受害人提供适当补救的义务。然而，在本案中，缔约国没有证明这种替代途径存在或者是有效的。缔约国提到《犯罪受害人援助方案》内的赔偿，但是鉴于该方案的性质，包括其不追究责任的特性，委员会不相信，对于国家代理人所造成的严重伤害，提交人确实能够通过该方案得到适当赔偿。委员会就此注意到，缔约国没有提供具有与提交人类似诉求的人通过该方案获得适当赔偿的案例资料。

8.8 鉴于上述情况，包括纪律程序的缺陷，委员会认为，联系第七条、第九条第一款和第十七条来看，现有事实显示存在违反《公约》第二条第三款的情况。鉴于这一认定，委员会将不考虑该案的具体案情是否构成单独违反第七条、第九条第一款和第十七条，也不考虑是否违反了单独解读和联系第二条第三款解读的第十条第一款；以及第九条第五款。

9. 人权事务委员会依《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》第五条第4款规定行事，认为缔约国侵犯了提交人根据《公约》第二条第三款以及第七条、第九条第一和五款、第十条第一款和第十七条所享有的权利。

10. 根据《公约》第二条第三款(甲)项规定，缔约国有义务给予提交人有效的补救，包括适当赔偿。缔约国还有义务采取措施，防止今后再发生类似的违约情况。在这一点上，缔约国应审查本国立法，确保其立法符合《公约》的各项要求。

⁷ 第31号一般性意见，第16段。

11. 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》的情况，而且根据《公约》第二条规定，缔约国也已承诺确保其境内或所有受其管辖的个人均享有《公约》承认的权利，并承诺如违约行为经确定成立立即予以有效且可强制执行的补救。鉴此，委员会希望缔约国在 180 天内提供资料，说明采取措施落实委员会意见的情况。此外，还请缔约国公布并广泛传播委员会的意见。

[通过时有英文、法文和西班牙文本，其中英文本为原文。随后还将印发阿拉伯文、中文和俄文本，作为委员会提交大会的年度报告的一部分。]

附录一

委员会委员安雅·塞伯特佛尔提出、委员会委员岩泽雄司和瓦尔特·卡林附议的个人意见(部分有异议)

1. 本案的主要问题是缔约国未承认其对施暴警察的不当行为的责任。1996年3月9日,如维多利亚州法院所认定,提交人被一名警察捉住,该警察将她拖倒在地并野蛮地用拳头猛击她的面部,使她不省人事,对她遭到毒打、已经破了的鼻子不管不顾。尽管她的鼻子在流血,她还是被翻过身来,戴上手铐,拖到车上。虽然州法院出于上述理由认定了这名警察个人的民事赔偿责任,但是缔约国继续否认对于残忍、不人道或有辱人格待遇的责任。我们遗憾的是,委员会多数委员决定不考虑案件的这一重要方面,而是将提交人所能得到的补救说成是真正问题。我们认为,鉴于这种虐待的严重性以及缔约国否认其责任,对于委员会来说必不可少的是,认定这名警察的行为等于违反第七条,而那些行为显然可归咎于缔约国。这样一种认定本来也会为委员会分析提交人根据第二条第三款提出的索赔提供必要的前提条件,因为该条款没有规定一种独立的、自成一体权利。

2. 我们一致同意,违反第七条的行为没有等到充分补救,因为提交人既未收到J.警员对她施以虐待的任何赔偿金,也没有对她所受到的虐待进行她已请求的正式独立调查。因此,根据国内法确立的程序没有按照《公约》第二条第三款(甲)项的要求,给予提交人有效补救。不过,委员会提及(丙)项是误导,因为导致违反第二条的不是没有执行法院判决的补救,而首先是没有规定有效补救。我们强调这一方面是因为,如果不予以澄清,委员会的推理就可能会被理解为赋予了这样一种权利,即甚至在国内民事补救办法逾越了第二条第三款(甲)项要求的情况下,例如规定惩罚性损害赔偿的情况下,也有权施行这些补救办法。这不是第二条所要求的,因此委员会关于缔约国有义务为提交人提供有效补救包括适当赔偿的结论,应根据通过对第二条的自主解读所形成的认识来理解。

3. 我们不同意委员会的以下裁定,即规定国家应对特定种类警察不当行为负责的1958年《警察管理法》(维多利亚州)第123条不符合第二条的规定。事实上,州法院裁定的损害赔偿金最初已根据该法转嫁给国家。导致未给予有效补救的不是这条规定,而且是上诉法院后来对该案适用普通法,以及缔约国在个别警察个人无力支付赔偿情况下没有提供替代补救办法。我们强调这一点,是为了彰显本案的特殊性,避免可能会引起对委员会意见过于宽泛解释的那些误解。

[以英文本提出。随后还将印发阿拉伯文、中文、法文、俄文和西班牙文本,作为委员会提交大会的年度报告的一部分。]

附录二

委员会委员杰拉尔德·纽曼的个人意见(部分有异议)

1. 我基本上同意几位委员会委员的不同意见。现简要写出本人对于委员会意见不能苟同的另外几点。
2. 多数委员的意见在处理与 J.警员的野蛮攻击无关但违反了第七条的问题上太过圆滑。它将大部分诉求作为一体，尽管这些诉求无论是在特征上还是在事实上都互不相同，并且它没有充分考虑提交人与另外三名警察的和解。
3. 再者，暗示缔约国拒绝“执行”其国内法院的判决是错误的。这一侵权判决判予超出《公约》要求的巨额损害赔偿金，从其本身条款看只针对那几个警察。在第 8.7 段中，多数委员自然而然地转向了“替代途径”这一问题，通过这种途径，缔约国会从公共基金为提交人提供适当赔偿，可这绝对不是法院判决所需要的。
4. 我对多数人就此表明理由感到关切，这种关切不仅限于本案之中。多数委员在讨论这类问题时所采用的过分大而化之的方法模糊了各种违约行为之间的明显区别，不同的补救办法对于有些违约行为可能就足够了，在本案中或许已经足够了。委员会将来应更为细致地讨论第二条第三款规定的义务。
5. 遗憾的是，由于联合国出于预算原因坚持对委员会的意见加以字数限制，我在此探讨这些问题的能力受到影响。这种做法是与委员会履行职责相悖的，应予废除。

[以英文本提出。随后还将印发阿拉伯文、中文、法文、俄文和西班牙文本，作为委员会提交大会的年度报告的一部分。]