



消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.: General
1 October 2007
Chinese
Original: English

消除对妇女歧视委员会

第三十九届会议

2007年7月23日至8月10日

意见

第 6/2005 号来文

提交人: 维也纳家庭暴力干预中心和妇女法律援助协会代表 Banu Akbak, Gülen Khan 和 Melissa Özdemir (死者的子女)

声称受害人: Fatma Yildirim (死者)

缔约国: 奥地利

来文日期: 2004年7月21日来文以及 2004年11月22日和12月10日补充资料(初次提交)

2007年8月6日,消除对妇女歧视委员会通过了所附案文,作为委员会根据《任择议定书》第7条第3款就第6/2005号来文提出的意见。本文件附件为有关意见。

* 由于技术原因重新印发。



附件

消除对妇女歧视委员会根据《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》第 7 条第 3 款提出的意见(第三十九届会议)

第 6/2005 号来文*

提交人: 维也纳家庭暴力干预中心和妇女法律援助协会代表 Banu Akbak, Gülen Khan 和 Melissa Özdemir (死者的子女)

声称受害人: Fatma Yildirim (死者)

缔约国: 奥地利

来文日期: 2004 年 7 月 21 日来文以及 2004 年 11 月 22 日和 12 月 10 日补充资料 (初次提交)

消除对妇女歧视委员会, 根据《消除对妇女一切形式歧视公约》第十七条设立, 于 2007 年 8 月 6 日召开会议;

审议了维也纳家庭暴力干预中心和妇女法律援助协会根据《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》, 代表 Fatma Yildirim (死者) 的子女 Banu Akbak, Gülen Khan 和 Melissa Özdemir 向消除对妇女歧视委员会提交的第 6/2005 号来文,

考虑到来文提交人和缔约国向其提供的所有书面资料,

通过下列决定:

* 委员会下列成员参与审议这一来文: Ferdous Ara Begum 女士、Magalys Arocha Dominguez 女士、Meriem Belmihoub-Zerdani 女士、Saisuree Chutikul 女士、Mary Shanthi Dairiam 女士、Cees Flinterman 先生、Naela Mohamed Gabr 女士、Françoise Gaspard 女士、Violeta Neubauer 女士、Pramila Patten 女士、Silvia Pimentel 女士、Fumiko Saiga 女士、Heisoo Shin 女士、Glenda P. Simms 女士、Dubravka Simonovic 女士、Anamah Tan 女士、Maria Regina Tavares da Silva 女士以及邹晓巧女士。

根据任择议定书第7条第3款提出的意见

1. 2004年7月21日的来文及2004年11月22日和12月10日补充资料的来文人是奥地利维也纳的维也纳家庭暴力干预中心和妇女法律援助协会，两个致力于保护和支持性别暴力受害妇女的组织。它们声称土耳其裔的奥地利国民 Fatma Yildirim（死者）曾是维也纳家庭暴力干预中心的协助对象，是缔约国违反《消除对妇女一切形式歧视公约》第一、第二、第三和第五条的受害人。《公约》及其《任择议定书》分别于1982年4月30日和2000年12月22日对缔约国生效。

来文人陈述的事实

2.1 来文人声称，Fatma Yildirim于2001年7月24日与Irfan Yildirim结婚。她第一次婚姻有三个孩子，¹ 两个已经成年。小女儿Melissa出生于1998年7月30日。

2.2 据称，2003年7月Yildirim夫妇去土耳其旅行期间发生争吵，Irfan Yildirim第一次威胁要杀死Fatma Yildirim。回到奥地利之后，他们经常吵架。Fatma Yildirim想与Irfan Yildirim离婚，但后者不同意并威胁如果离婚，就杀死她和孩子们。

2.3 由于担心自己的生命安全，Fatma Yildirim于2003年8月4日带着5岁的女儿Melissa搬到了18/29-30 Haymerlegasse，与大女儿Gülen住在一起。2003年8月6日，她以为Irfan Yildirim在上班，就回到原来住的寓所取自己的东西。她尚未离开寓所，Irfan Yildirim就回来了。他抓住她的手腕，抱住了她，但她设法挣脱了。后来，他往她的手机打电话，再次威胁要杀了她。于是她来到维也纳联邦警察总局，欧塔克宁地区警察局，报案说Irfan Yildirim对她进行攻击，并进行危险的犯罪威胁。

2.4 2003年8月6日，警方根据《安全警察法》(Sicherheitspolizeigesetz)² 第38条a款对Irfan Yildirim发出了驱逐并禁止返回其寓所的命令，并将发布命令一事及其原因告知了维也纳家庭暴力干预中心和青年福利办公室。警方还向维也纳值班检察官汇报，Irfan Yildirim曾对Fatma Yildirim发出危险的犯罪威胁并要求拘留Irfan Yildirim。检察官拒绝了这一要求。

2.5 2003年8月8日，在维也纳家庭暴力干预中心的帮助下，Fatma Yildirim以她和小女儿的名义向维也纳Hernals地区法院申请对Irfan Yildirim发出临时禁止令。维也纳Hernals地区法院将这一申请通知了维也纳联邦警察总局，欧塔克宁地区警察局。

¹ 已收到两名成年子女和一名未成年子女签字的同意书，未成年子女的同意书由其父亲代签。

² 该法有《安全警察法》和《维持法律和秩序法》的两种译法。

2.6 同日, Irfan Yildirim 出现在 Fatma Yildirim 的工作场所, 对其进行骚扰。警察接到报案赶来解决争执, 但未将此事报告检察官。后来, Irfan Yildirim 威胁 Fatma Yildirim 26 岁的儿子, 因为是他报的警。

2.7 8 月 9 日, Irfan Yildirim 在 Fatma Yildirim 的工作场所威胁要杀死她。她用手机报警。警察赶到 Fatma Yildirim 的工作场所时, Irfan Yildirim 已经离开, 但被勒令回到原处, 警察同他谈了话。当晚晚些时候, Irfan Yildirim 对 Fatma Yildirim 和她的儿子进行威胁之后, Fatma Yildirim 再次报警, 警方拨打 Irfan Yildirim 的手机与他通了话。

2.8 2003 年 8 月 11 日晚上 7 点钟, Irfan Yildirim 来到 Fatma Yildirim 的工作场所。他说他活着没有什么意义, 要杀了她, 她被杀的消息会登在报纸上。当 Fatma Yildirim 打电话报警时, 他跑掉了。警方将这一控告转给了第 17 号警方巡查员。

2.9 2003 年 8 月 12 日, 维也纳家庭暴力干预中心的一名工作人员(名字已提供)通过传真告知维也纳联邦警察总局欧塔克宁地区警察局的警察 2003 年 8 月 9 日和 11 日 Fatma Yildirim 受到的死亡威胁, 她在工作场所遭到的骚扰及她申请临时禁止令的情况。并向警方提供了 Fatma Yildirim 的新手机号码, 以便警方能随时与她联系。同时要求警方更加关注她的案子。

2.10 2003 年 8 月 14 日, Fatma Yildirim 就对其生命的威胁向警方做了正式陈述, 警方随后报告了维也纳值班检察官, 要求拘留 Irfan Yildirim, 但再次遭到拒绝。

2.11 2003 年 8 月 26 日, Fatma Yildirim 向维也纳 Hernals 地区法院递交了离婚诉状。

2.12 2003 年 9 月 1 日, 维也纳 Hernals 地区法院根据《判决执行法》第 382 条 b 款为 Fatma Yildirim 向 Irfan Yildirim 发出临时禁止令, 在离婚诉讼结束之前有效, 并为 Melissa 发出了临时禁止令, 有效期为三个月。该临时禁令禁止 Irfan Yildirim 返回家人居住的寓所及其附近, 禁止到 Fatma Yildirim 的工作场所, 并禁止与 Fatma Yildirim 或 Melissa 见面或接触。

2.13 2003 年 9 月 11 日晚上 10 点 50 分左右, Irfan Yildirim 尾随 Fatma Yildirim 下班回家, 在其居住的寓所附近的 Roggendorfgasse 将她刺死。

2.14 2003 年 9 月 19 日, Irfan Yildirim 在企图进入保加利亚时被捕。他被判杀害了 Fatma Yildirim, 正在服无期徒刑。

申诉

3.1 来文人申诉由于缔约国未能采取一切适当的积极措施保护 Fatma Yildirim 的生命权和人身安全, 使其成为缔约国违反《消除对妇女一切形式歧视公约》第

一、第二、第三和第五条的受害人。来文人特别声称，警方和检察官之间的沟通未能适当地让检察官评估 Irfan Yildirim 带来的危险，有两次，检察官本应要求调查法官根据《刑事诉讼法》(Strafprozessordnung) 第 180 条第 2 款第 3 项的规定下达拘留 Irfan Yildirim 的命令。

3.2 来文人还认为，缔约国还未能履行以下文件中规定的义务：消除对妇女歧视委员会第 12 号、第 19 号和第 21 号一般性建议；《联合国消除对妇女歧视宣言》；委员会对奥地利第三次和第四次合并定期报告和第五次定期报告的结论意见（2000 年 6 月）；联合国消除暴力侵害妇女行为的预防犯罪和刑事司法措施的决议；大会第二十三届特别会议成果文件的几项规定；《联合国世界人权宣言》第三条；《公民及政治权利国际盟约》第六条和第九条；其他国际文书的几项规定和《奥地利宪法》。

3.3 关于《公约》第一条，来文人认为在实践中刑事司法系统给妇女带来了重要的、不相称的不利影响。他们特别提到检察官未能要求拘留被指控的罪犯，这对妇女的影响远远超过对男子的影响。在家庭暴力案件中，未适当起诉和惩罚罪犯的做法对妇女的影响也特别大。此外，执法人员和司法人员之间缺乏协调，未能对执法人员和司法人员进行关于家庭暴力的教育及未能收集关于家庭暴力的数据并保存统计数据，都对妇女造成严重影响。

3.4 关于《公约》第一条和第二条(a)、(c)、(d)和(f)款及第 3 条，来文人认为在家庭暴力案件中缺乏对罪犯的审前拘留，不适当的起诉及执法人员和司法官员间缺乏协调，以及未能收集关于家庭暴力的数据并保存相关的统计数据，导致了实践中的不平等以及使 Fatma Yildirim 无法享受其人权。

3.5 关于《公约》第一条和第二条(e)款，来文人声称奥地利刑事司法人员未能尽应有的努力调查和起诉暴力行为以及保护 Fatma Yildirim 的生命权和人身安全。

3.6 关于《公约》第一条和第五条，来文人声称公众和奥地利当局普遍没有认真对待暴力侵害妇女行为，Fatma Yildirim 被杀就是一个悲惨的实例。刑事司法系统，特别是检察官和法官，把这一问题看作是社会或家庭问题，一个只发生在某些社会阶层的小罪或轻罪。他们不使用刑法来处理这种犯罪，因为他们未认真地对待这种危险。

3.7 来文人要求委员会评估受害人的人权和受《公约》保护的权利遭侵犯的严重程度，及缔约国未将危险的嫌犯拘留应承担的责任。来文人还要求委员会建议缔约国向暴力行为的受害妇女，特别是移徙妇女提供有效的保护，清楚地指示检察官和调查法官在发生严重暴力侵害妇女行为时应采取哪些行动。

3.8 来文人要求委员会建议缔约国执行“支持逮捕和拘留”政策，从而有效地保护家庭暴力受害妇女的安全，执行“支持起诉”政策，向罪犯和公众传达社会谴责家庭暴力的信息，并确保各执法当局之间的协调。他们还要求委员会像在 A. T.

诉 Hungary 一案（第 2/2003 号来文）中一样使用《任择议定书》关于临时措施的第五条第 1 款规定的权力。

3.9 来文人还要求委员会建议缔约国确保各级刑事司法系统（警察、检察官、法官）与致力于保护和支性暴力受害妇女的组织开展定期合作，并确保关于家庭暴力的培训方案和教育是强制性的。

3.10 关于来文的可受理性问题，来文人认为不可能采取其他国内补救方法来保护 Fatma Yildirim 的人身安全，防止她被杀害。事实证明，驱逐和禁止回家的命令及临时禁止令都是无效的。

3.11 2004 年 12 月 10 日提交的资料中提及 Fatma Yildirim 的小女儿（由其生父代理）已根据《国家责任法》提起了民事诉讼。³ 根据该法，儿童可以起诉国家，要求赔偿精神损害，为应付母亲死亡而接受心理治疗的费用，丧葬费及最小子女的赡养费。来文人认为这不是对未能向 Fatma Yildirim 提供保护并防止她被杀害的有效补救方法。控告不作为和疏忽也不能让她死而复生，只能满足对遭受的损失和伤害进行赔偿的不同目的。赔偿和保护这两种方法是对立的。他们的不同之处在于受益人不同（继承人与受害人），目的不同（赔偿损失与挽救生命）和时间不同（死亡之后与死亡之前）。如果缔约国对妇女提供了有效保护，就不需要确立国家责任。此外，赔偿诉讼牵涉到巨额费用。来文人声称他们提出来文，是为了要求缔约国对其不作为和疏忽做出解释，而不是为继承人获得赔偿。最后，根据《任择议定书》第 4 条，起诉缔约国将不可能带来有效的救济。

3.12 来文人还表示他们没有向联合国的任何其他机构或任何区域性国际解决或调查机制提出来文。

3.13 关于陈述权问题，来文人认为他们代表 Fatma Yildirim 提起控诉是正当的、合理的，她已经死了，不可能表示同意。它们认为在委员会面前代表她是适当的，因为她曾是它们的协助对象，与它们有着个人关系，而且它们是专门保护和支性暴力受害妇女的组织；这两个组织之一是家庭暴力干预中心，据称该中心是根据《联邦安全警察法》第 25 条第 3 款设立的。它们在为 Fatma Yildirim 伸张正义，并加强保护奥地利妇女，使其免遭家庭暴力，这样 Fatma Yildirim 才不会白死。来文人已得到其成年子女及未成年子女父亲的书面同意。

缔约国关于可受理性的资料

4.1 缔约国在其 2005 年 5 月 4 日的来文中确认来文的事实，并且说，2004 年 9 月 14 日维也纳区域刑事法院的最后判决以谋杀和作出危险的刑事威胁的罪名将 Irfan Yildirim 判处无期徒刑。

³ 2004 年 7 月 27 日提交的前一份资料声称其子女在分别起诉维也纳联邦警察总局和内政部，或维也纳检察官和司法部。

4.2 Melissa Özdemir, 即死者的未成年女儿, 正式提出对奥地利的索偿要求, 但是, 它们被驳回, 因为法院认为维也纳检察官办公室所采取的措施是正当的, 检察官事先必须考虑提出要求拘留这个问题以及——除了审查进一步的条件——必须衡量提出申诉的人基本的生命权和人身安全以及嫌疑人基本的自由权, 嫌疑人当时没有犯罪记录, 也没有给予介入的警官高度侵略性的印象。这种评估后来证明不充分, 尽管综合评估了有关情况, 但未造成检察官的行为不正当。Melissa Özdemir 仍然可以根据民法提出索偿要求。

4.3 缔约国认为,《联邦预防家庭暴力法》构成打击家庭暴力的高度有效的制度,而且成为在各种机构间有效合作的框架。警官可以命令可能的犯罪人离开。如果根据刑法典没有理由拘禁,而且将使用“较不严厉”的手段,则发出禁止进入共同寓所的命令。法律规定预防家庭暴力介入中心需向受害人提供支助。在发出禁止命令时,警官必须通知此一中心。该中心随后必须支持和咨询该受害人,但无权代表该人。这些禁止令通常 10 天有效。在该人向法院申请临时禁止令时,禁止令就延长 20 天。除了刑事措施外,有一些警察和民法措施可预防家庭暴力。这个制度由收容所补充。根据《维持治安法》解决在较不严厉的案件中的纠纷是有可能的。《执行判决法》第 382 条 b 款准许法院向被指控的罪犯发出禁止令,为期三个月。在某些情况下,可按照声称受害人的要求延长禁止令。

4.4 缔约国还指出,定期为法官和警察举办关于家庭暴力的特别训练班。法官和警察之间的合作不断获得审查,以确保国家机构较迅速介入——目的是尽量预防发生在 Fatma Yildirim 身上的悲剧,同时避免不适当地干涉个人的家庭生活和其他基本权利。根据《公约》,此种悲剧并不表示对妇女歧视。

4.5 缔约国表示,拘留的实施构成大量干涉个人的基本自由,这就是为什么只把拘留当作最后手段。相称性评估是前瞻性评估有关人员有多危险,以及在顾及嫌疑人的基本自由和权利的情况下考虑有关人员是否会实施犯罪行为。此外,Irfan Yildirim 无犯罪记录,未使用武器,在介入的警官看来似乎是安静的与合作的。Fatma Yildirim 没有明显的伤。在这个基础上,并且考虑到必须假定嫌疑人是无辜的,检察官最后决定在这个具体案件中不提出拘留 Irfan Yildirim 的要求,因为——从事前的观点——这样做不相称。

4.6 缔约国还认为,现在代表受害人正在介入的这些人本来可以自由向宪法法院陈述,理由是 Fatma Yildirim 对于检察官两次未同意关于发出逮捕令的要求无法提出上诉。她的遗属也许可以根据《联邦宪法》第 140 条第 1 款向宪法法院提出不同意刑法典的有关规定。他们可以声称目前直接受到影响,可以陈述他们对于为了象 Fatma Yildirim 这样的家庭暴力受害人、废除有关规定能产生的预防性作用具有当前而且直接的兴趣。这个法院将是审查相关法律规定的主管法院,并且必要时可以宣布它们无效。

来文人就缔约国关于可受理性的意见提出的评论

5.1 来文人在其 2005 年 7 月 31 日的来文中认为，受害人和来文人已用尽一切国内补救办法，这些办法本来可能带来足够的救济。他们声称，死者的女儿仍然可提出民事诉讼的事实，不应阻止他们提出来文，而且对可受理性问题不具有法律效力。

5.2 来文人也认为，要求在死亡的威胁下的妇女向宪法法院提出申请的主张不是缔约国善意提出的论据。该程序持续约两三年，由于这个理由将不可能带给受死亡威胁的妇女足够的救济。

5.3 来文人质疑缔约国对检察官未下令将 Irfan Yildirim 加以拘禁所作的解释。检察官一直都知道所有暴力事件。如果是公共人物接到死亡威胁，他就会有不同的反应；被指控的罪犯就很可能立即被逮捕起来，在逮捕之前，公共人物一直会有警察保护。对于缔约国辩称 Irfan Yildirim 未给予介入的警官高度侵略性的印象，来文人认为，他的侵略是针对 Fatma Yildirim 而非警察，而且当局使用的危险评估类型是简单的、非专业的。Fatma Yildirim 的案件显示，即使受害人汇报了所有事件和威胁、而且愿意准许对被指控的罪犯起诉时，检察官并未提供免于进一步暴力的有效保护。检察官未同被指控的罪犯接触，他依靠在警察局的一个律师的口头报告，该律师对这个案件没有直接经验，与死者也没有直接接触。关于 Irfan Yildirim 有多危险的评估并不全面，也没有考虑或够认真地考虑重要的事实。Irfan Yildirim 可能没有犯罪记录，但是警察报告曾提到他曾提出死亡威胁。因而没法预防从未被定罪的被指控的罪犯。

缔约国关于可受理性的其他评论

6.1 缔约国在其 2005 年 10 月 21 日的来文中充分维持其先前提出的资料。

6.2 缔约国指出，来文人陈述没有办法控诉检察官作出的不拘留被指控的罪犯或不起诉他们的那些决定。他们声称，《联邦预防家庭暴力法》所规定的措施不够有效，无法真正有效地保护妇女。他们还提到，如果检察官还决定展开刑事调查和起诉，检察官才能要求将嫌疑人拘留起来。因而，来文人提到主管检察官和预审法官以及法律本身在法律的适用和法律框架方面据称的失败。

6.3 任何个人可以对法律规定是否符合宪法提出质疑，只要他/她声称对其生效的法律直接侵犯个人权利，无需法院作出裁判或裁定。对于提出此一申请，没有时限规定。

6.4 该程序的目的是纠正法律中据称的违反。宪法法院在下列情况才认为该申请是合法的：如果废除争论中的规定，申请人的法律地位将改变，以至于据称的消极法律影响不再存在。而且，必须确实影响申请人受法律保护的利益。这在提出申请时以及在宪法法院作出裁判时都必须是这样。成功的申请人有权获得补偿。

6.5 《宪法法院法》第 15 条载有关于在向宪法法院陈述的形式的一般规定。这些规定包括：申请必须书面提出；申请必须提到在宪法中的具体规定；申请人必须陈述事实；申请必须载有具体要求。在该法第 62 条第 1 款下，申请必须准确陈述应废除的是什么规定。此外，申请必须详细解释为什么被质疑的规定是不合法的以及在作出司法裁判或裁定的情况下该法律对申请人起作用的程度。在该法第 17 条第 2 款下，申请必须由授权的律师提出。

6.6 如果宪法法院认为，被质疑的规定违反宪法，即作出裁定，宣布这些规定无效。联邦总理于是有义务在《联邦法律公报》中颁布废除这些规定，在颁布之日结束时生效。宪法法院也可能规定 18 个月为废除该规定的最大截止日期，截止日期不一定适用于申请人本身。必须确定一个时限，如果要给予立法机构一个机会提出与宪法框架一致的新制度。根据其先前的裁判，可以假定宪法法院将利用这个可能性，如果法院要决定某项规定应废除。

6.7 缔约国承认，根据在联邦宪法第 140 条第 1 款，在宪法法院面前的诉讼并未提供一个很迅速补救的途径。但是，《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》第 4 条第 1 款规定：所有可用的国内补救办法已经用尽，或是补救办法的应用被不合理地拖延或不大可能带来有效的补救，否则不得审议。

6.8 用尽国内补救办法的规定反映国际法的一般原则和国际人权机制的一般要素。它给予有关国家在本国一级补救侵犯人权的权利（国际法律保护文书的辅助性质）。

6.9 在确实的案件中，个人的申请应详细说明在法律规定中哪些要素或文字应予以废除。在本案中，似乎是，有关的文字似乎是《刑事诉讼法典》第 180 条第 1 款所载的“唯有在检察官的要求下”。向宪法法院提出的申请必须陈述申请人认为在维护其宪法保障的权利时违反其利益的一切法律规定。

6.10 缔约国认为，Fatma Yildirim 的遗属应已利用在向委员会提出申诉之前已向宪法法院提出个人的申请的可能性，因这是《任择议定书》第 4 条第 1 款规定的。此外，鉴于法院的判例法，不能说那些遗属无权提出个人的申请，因为迄今为止，没有人向法院提出类似案件。

6.11 《任择议定书》第 4 条第 1 款并非只列入永远是成功的补救办法。还有，来文人没有声称在《联邦宪法》第 140 条第 1 款下的宪法程序完全不适于当作补救办法。来文人的目的是在有效保护妇女的生命和人身安全方面带来有效的救济。为此目的，可以做的事是向宪法法院提出个人的申请，以便开始修改有问题的法律规定的程序。

6.12 虽然在 Fatma Yildirim 死后在保护她的生命和人身安全方面没有有效的救济是事实，但是奥地利认为，根据《任择议定书》，这个问题不应在诉讼的受

理问题阶段加以审查。问题倒是她的遗属原来是否有机会利用一项适合在国内一级废除法律规定以便实现其目的的补救办法。

委员会面前的可受理性问题和程序

7.1 在第三十四届会议（2006年1月16日至2月3日）上，委员会依照议事规则第64条和第66条的规定，审议了来文的可受理性问题。委员会确定同一事项不曾或正由另一项国际调查或解决程序审查。

7.2 关于《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》第4条第1款（国内补救规则），委员会指出，来文人必须利用他们可以得到并且能为据称的违法获得补偿的国内法律制度的补救办法。他们后来向委员会提出的申诉的基本内容应先向国内主管机构提出。否则将失去这项规定的动机。国内补救规则是为了使缔约国有机会在委员会处理同样问题之前通过其法律制度补救《公约》列出的任一项权利遭侵犯的事。人权事务委员会最近回顾其在 Panayote Celal 代表他的儿子 Angelo Celal 诉希腊（1235/2003）案第6.3段所作相应规则的理由：

“委员会提请注意，《任择议定书》第5条第2款(b)项规定用尽国内补救办法，这一要求的作用是使缔约国本身有机会对遭受的侵犯权利行为提供补救办法……”

7.3 委员会指出，在谴责家庭暴力的来文中，为了受理性问题，能想起的补救办法是有关缔约国有义务行使应有的注意以保护、调查罪行、惩罚犯罪行为以及照委员会一般建议19规定的提供补偿。

7.4 委员会认为，所提出关于缔约国有义务已行使应有的注意来保护 Fatma Yildirim 的指控是来文症结所在，对死者的继承人也是很重要的。因此，关于根据《任择议定书》第4条第1款是否已用尽国内补救办法的问题，必须参考这些指控加以审议。这些指控基本上是关于法律的缺陷以及当局在采取法律规定的措施方面据称的处理不当或疏忽。关于据称的法律缺陷，来文人声称，根据刑法典，Fatma Yildirim 无法因不服检察官的裁判——不因其夫对她作出犯罪威胁而加以拘留——而提出上诉。缔约国认为，在《联邦宪法》第140条第1款下列出的一个程序——其目的是补救指称的违反法律行为——本来可以供死者利用，现在其子女仍可以利用。缔约国认为，死者及其子女没有利用该程序应禁止受理来文。

7.5 委员会指出，在《联邦宪法》第140条第1款下的程序不能被认为是补救办法，能够给生命遭受危险的犯罪威胁的妇女带来有效救济。鉴于此一宪法的补救办法的抽象性质，委员会也不认为这个国内补救办法可能给死者的子女带来有效救济。因此，委员会认为，为了关于来文人对就死者而言保护处于家庭暴力情况的妇女的法律框架没有可能带来有效救济的补救办法存在的指控的受理问题，在这方面来文因此是可受理的。在没有关于 Fatma Yildirim 或其继承人本来可

以采取或仍可以采取的其他现有的、有效的补救办法的资料的情况下，委员会认为，来文人关于检察官作为或不作为的指控可受理。

7.6 委员会注意到，Melissa Özdemir，即死者的未成年女儿，对奥地利提出索偿要求，但这些要求被驳回。它注意到，缔约国认为，可能仍可在民法下提出索偿要求。在没有关于这件事或 Fatma Yildirim 或其继承人本来可以或仍可以采取的任何其他现有、有效补救办法的资料的情况下，委员会认为，来文人关于检察官作为或不作为的指控是可受理的。

7.7 2006 年 1 月 27 日，委员会宣布来文可予受理。

缔约国关于复审可受理性的请求和关于实质问题的资料

8.1 缔约国 2006 年 6 月 12 日来文请委员会审查其关于可受理性的决定。缔约国重申，Fatma Yildirim 的子女应利用联邦宪法第 140 条第 1 款规定的程序，因为这是奥地利制度内能够主张应当修订某一项法律规定的唯一途径。宪法法院可能会作出一项能够致力于鼓励立法机构不拖延地制定另一项符合《宪法》的规定的裁判。这种裁判都有事实根据，并常常提到新的法规应该包括的要素。因此，缔约国认为，这种补救办法对于在国内实现来文的目的十分有效。

8.2 缔约国提到死者 Fatma Yildirim 的健在小女儿 Melissa Özdemir 提起的索偿诉讼。缔约国表示，缔约国在提出其第一次意见时，她曾向奥地利当局写信称，她应获得由司法部作为代表的联邦政府的补偿。

8.3 缔约国解释说，在民法中，不法行为造成损害时，可追究联邦政府对财产或人身的损害责任。缔约国指出，奥地利政府不承认 Melissa Özdemir 的索偿要求是因为：从本案的情节来看，维也纳检察官办公室所依程序被认为是可以接受的。Melissa Özdemir 随后将奥地利政府告到了法院。维也纳区民法院(Landesgericht für Zivilrechtssachen)在 2005 年 10 月 21 日一审法院裁判中驳回了她的诉讼。维也纳上诉法院(Oberlandesgericht)于 2006 年 5 月 31 日确认了该项裁判。

8.4 缔约国再一次叙述了导致 Fatma Yildirim 被谋杀的前后情况。2003 年 7 月，在 Fatma Yildirim 声称她要与其丈夫 Irfan Yildirim 离婚时，他曾通过打电话和后来又在她的工作场所对她进行威胁；他的威胁包括说他要杀死她。2003 年 8 月，又威胁要杀死她儿子。2003 年 8 月 4 日，Fatma Yildirim 搬出了两人的寓所。两天后，由于受到威胁，她向警察告发了他的丈夫。因此，警察向 Irfan Yildirim 发出驱逐令，并禁止他返回，同时立即通知了当地的检察官办公室。检察官办公室决定对他提出起诉，但并没有命令将其拘留。后来，在 Fatma Yildirim 的要求下，Hernals 区法院发出临时禁止令，禁止他的丈夫返回两人的寓所及其附近以及她的工作地点，并禁止与她接触。虽然警察采取了措施，法院发出了禁令，但 Irfan Yildirim 多次试图与 Fatma Yildirim 接触并威胁她。维也纳检察官以危险的犯罪威胁的罪名对 Irfan Yildirim 提出起诉。缔约国认为，由于 Irfan

Yildirim 没有犯罪记录，在社会上也有立脚安身之处，发出逮捕令看来侵犯性过大。2003 年 9 月 11 日，Irfan Yildirim 在 Fatma Yildirim 由工作地点回家的路上将她杀死。

8.5 缔约国进一步回顾，依照《刑法》(Strafgesetzbuch) 第 75 条，Irfan Yildirim 以谋杀的罪名被判处无期徒刑；2004 年 9 月 14 日，维也纳区刑事法院作出最后判决。他目前在服刑中。

8.6 缔约国注意到，难以确凿地判断一名罪犯有多大的危险性，有必要确定拘留是否构成对某人基本权利和基本自由的干预。《联邦防止家庭暴力法》的目的是通过结合采用刑法和民法措施、警察活动和支助性措施，提供一种有效但又适当的制止家庭暴力的方式。需要在刑事和民法院、警察机关、青年福利机构以及受害人保护机构，包括特别是防止家庭暴力干预中心之间进行密切的合作，当局和各有关机构之间也需要快速交流情况。就 Fatma Yildirim 一案而言，从档案中可以发现，在驱逐和禁止 Irfan Yildirim 返回原寓所的禁令生效两小时后便通过传真通知了维也纳家庭暴力干预中心。

8.7 缔约国指出，除了解决争端外，警察发出的驱逐和禁止返回寓所的禁令，都没有拘留的措施来得严厉。《安全警察法》第 38a 条第 7 款规定，警察必须在发出遵守驱逐和禁止返回寓所禁令后的头三天内对禁令的遵守情况至少检查一次。就 Fatma Yildirim 的情况来说，管制发生在发出禁止返回寓所禁令的同一天傍晚。根据维也纳联邦警察厅的指示，警察最好是通过在没有事先通知的情况下，赴其家中面见处境危险的人进行检查，这样做可能会有人在家。维也纳警察署必须建立一个家庭暴力索引档案，以便能快速调阅可靠信息。

8.8 缔约国表示，其立法同诉讼程序的电子登记一样，受到定期评价。提高认识导致法律进行了重大的改革，加强了对家庭暴力受害人的保护，例如，废止了《刑法》第 107 条第 4 款关于必须得到受威胁的家庭成员的授权才能对进行危险的犯罪威胁的行为人进行起诉授权的规定。

8.9 缔约国认为，检察官办公室负责人和联邦内政部代表会晤时经常讨论家庭暴力问题和有希望的反制战略，包括就所涉此案进行讨论。缔约国还认为，检察官办公室和各防止家庭暴力干预中心为加强合作作了很大的努力。缔约国还提及联邦内政部及其下属机构在统计方面的努力。

8.10 缔约国表示，《联邦防止家庭暴力法》及其实际应用是法官和检察官培训的主要内容。缔约国提供了保护受害人问题讨论会和地方性活动的例子。每年都向将要担任法官的人提供关于“家庭暴力”、“保护受害人”和“法律与家庭”的信息。各种方案包括了关于暴力侵害妇女和儿童行为这一现象的基本情况，包括形式、创伤、创伤后后果、暴力关系的动态、罪犯的心理、罪犯危险程度的评估因素、提供支助的公共机构、法律和规章以及电子登记。还开展了跨学科全面培训。

8.11 缔约国承认有必要向受家庭暴力影响的人士提供关于法律渠道和现有咨询服务的信息。缔约国报告，法官每周一次在区法院向任何对现有法律保护文书感兴趣的个人免费提供信息。同时也提供了心理咨询，包括 Hernalš 区法院提供的咨询。缔约国还表示，区法院提供有关的信息（阿拉伯文、德文、英文、法文、波兰文、俄文、塞尔维亚语-克罗地亚文、西班牙文和匈牙利文的海报和传单）。安装了免费受害人热线，律师一天二十四小时通过热线免费提供法律咨询。缔约国还提出，妇女之家向暴力受害人提供咨询和照料，并帮助她们同公共当局进行交涉，发挥了收容所的作用。当发生家庭暴力，发出了驱逐和禁止返回寓所的禁令的情况时，警官必须将可能需要根据《执行判决法案》第 382a 条发布一项临时禁止令之事实告诉给处境危险的人。在维也纳，会给有关的人发出一份资料单（以英文、法文、塞尔维亚文、西班牙文和土耳其文提供）。

8.12 缔约国认为，本来文的来文人抽象地说明，为什么说《联邦防止家庭暴力法》以及在家庭暴力案件的拘留以及起诉和惩治被指控罪犯方面的做法违反了《公约》第一、第二、第三和第五条。缔约国认为，该国的法律制度显然对切实有效地制止家庭暴力的全面措施作了规定。

8.13 缔约国还提出，如果有充分的事实根据，认为嫌疑人可能将威胁付诸实施，就会发出拘留令。缔约国认为，在个别案件中，评估一名罪犯有多危险方面出现误判的情况是不能排除的。缔约国称，虽然眼前的案件非常不幸，但也不能无视必须根据据称行为人的个人自由和公平审判的权利对拘留进行权衡的这一事实。缔约国提到了欧洲人权法院判例法，即：无论何种情况，剥夺人的自由只能作为一种最后手段，且只有在在不与措施的目的不相称的情况下才能实施。缔约国还称，如要排除所有危险，发生家庭暴力时就需要作为预防措施发出拘留令。这就会将举证责任反置，并与无罪推定的原则和获得公平听讯的权利发生很大的抵触。一怀疑有家庭暴力发生，即通过对男子实行自动逮捕、拘留、预断和惩罚对妇女进行保护，这种积极的区别对待是不能令人接受的，也违背法治和基本权利。

8.14 缔约国认为，在对 Fatma Yildirim 的丈夫提出控告时，检察官和调查法官面对的是报称的威胁后没有接着发生暴力这样一种情况。根据调查法官所掌握的情况，临时禁止令足以能够对 Fatma Yildirim 实行保护。此外，缔约国还提出，Irfan Yildirim 在社会上有立脚安身之处，且没有犯罪记录。缔约国称，Irfan Yildirim 如被拘留，其基本权利（例如无罪推定、私人和家庭生活、个人自由的权利）都会直接受到侵犯。

8.15 缔约国认为，来文人原本随时都可根据《检察官法》第 37 条就检察官的行为提出申诉。

8.16 缔约国称，该国旨在制止家庭暴力的全面措施制度⁴并没有歧视妇女，而来文人相反的指控没有事实根据。回头看（在有了更全面的信息后），那些看来不适当的决定并非依此理由的歧视性。缔约国认为，该国遵守了根据《公约》承担的立法和执行的义务，对Fatma Yildirim没有实行任何《公约》意义内的明显歧视。

8.17 鉴于上述，缔约国请委员会拒绝接受此份来文，裁定其不可受理，或者以明显站不住脚为由拒绝接受，或者认为《公约》赋予 Fatma Yildirim 的权利没有受到侵犯。

来文人就缔约国关于要求复审可受理性的请求和关于实质问题的资料提出的评论

9.1 来文人在 2006 年 11 月 30 日来文中称，受害人子女或来文人都打算要求宪法法院复审法定条款，这是一项会被认为是不可受理的附带请求。他们没有资格向宪法法院提出此种诉讼。来文人注意到，来文的重点是没有适用法律条款，而并不是这些条款应予修改或废止。此外，来文人称，他们所提关于改进现有法律和执法措施的建议根本不可能通过宪法申诉的手段实现。因此，不应将提出宪法申诉视为《任择议定书》第 4 条第 1 款目的的国内补救办法。

9.2 来文人指出，缔约国提到了 Fatma Yildirim 被谋杀多年后生效的法律条款的修订。

9.3 来文人称，缔约国没有对当局和官员的失职承担责任。缔约国坚持认为，由于 Irfan Yildirim 没有犯罪记录以及在社会上有立脚安身之处，若逮捕并将其拘禁，便过分侵犯了他的权利。来文人称，缔约国本应对 Irfan Yildirim 会变得多危险作出全面的评估，并顾及他曾多次进行过威胁和攻击。至于说他在社会上有立脚安身之处，来文人注意到，Irfan Yildirim 并非奥地利公民，如果与 Fatma Yildirim 不再有婚姻关系，就会失去他的居留许可。此外，缔约国应该考虑到此案的社会和心理方面的情况。

9.4 来文人驳斥缔约国关于没有充分理由可以对 Irfan Yildirim 实行拘留的论点。来文人提出，他有实施同样或类似罪行的风险，便有理由实施拘留。此案显示，在有危险犯罪分子的任何地方，都可能变成犯罪的现场。来文人认为，鉴于此种情况，完全利用民事补救办法是不适当的，因为民事补救办法不能阻止危险犯罪分子犯罪或屡屡犯罪。

9.5 来文人提请注意这样的事实，即：司法部一名发言人在 2005 年 6 月的一次电视采访中说，“从事后的观点来看”，检察官对此案的估计错在没有要求对 Irfan Yildirim 实行拘留。

⁴ 为了说明所实施措施的效力，缔约国提供了关于禁止进入共同寓所的禁止令和其他法律措施的统计数字。

9.6 来文人提请注意保护制度存在的缺陷。其中一种缺陷是警察和检察官无法与其他方面迅速沟通。另一种缺陷是未能将警察关于家庭暴力的档案提供给负责紧急呼救业务的警官。来文人还申诉说，检察官办公室与家庭法院之间没有建立全面协调和/或制度化的沟通。她们还认为，政府在向所有家庭暴力受害人提供规范的照护方面资金仍然不足。

9.7 来文人认为，考虑到受害人的精神状况，指望暴力受害人在发生紧急情况时提供所有相关信息是不合情理的。此外，就本案而言，德语并非 Fatma Yildirim 的母语。来文人认为，当局应以系统地收集关于危险的暴力犯罪分子的数据，以便发生紧急情况时在任何地方都能够调取。

缔约国的补充意见

10.1 缔约国在 2007 年 1 月 19 日来文中提出，2005 年 10 月 21 日，维也纳区民事法院驳回 Fatma Yildirim 的小女儿 Melissa Özdemir(代理人为其父 Rasim Özdemir) 提出的索偿要求。该法院裁定缔约国主管机关未犯有不法或有罪行动。委员会上诉法院于 2006 年 5 月 30 日确认该项裁判，因此，该裁判成为最后裁判。

10.2 缔约国称，倘若 Fatma Yildirim 认为有关的检察官的公职行动触犯了法律，她本应有权根据《检察官法》(Staatsanwaltschaftsgesetz) 第 37 条向维也纳检察官办公室负责人、高级检察官办公室或者联邦司法部提出申诉。不存在正式的规定，申诉可以书面、电子邮件、传真或电话形式提出。

10.3 缔约国表示，在作为受害人遭受殴打、殴打威胁或遇到任何严重影响其心理健康的行为、且其寓所符合申诉人迫切的住宿需要时，以家庭关系或《执行判决法》第 382b 条规定的哪种类似家庭的关系与行为人生活或曾经生活在一起的人，得要求为其发布保护家庭暴力受害人临时禁止令。得命令行为人离开家庭及其附近，并禁止其返回。如果不接受再次见面，只要不侵犯行为人的重要利益，即可禁止行为人前往具体规定的地方，并向其发出避免与申诉人见面和接触的命令。遇有发出临时禁止令的情况，公安机关可决定是否也需要作为预防性措施发布驱逐令 (Wegweisung)。

10.4 缔约国称，在离婚诉讼、解除婚姻和宣布婚姻无效的诉讼以及确定分割婚姻财产或使用家庭的权利的诉讼过程中，都可发布临时禁止令。在这种案件中，临时禁止令只在诉讼期间有效。如果没有此种待审案件，可发布最多三个月的临时禁令。驱逐令或禁止返回寓所的命令在发布 10 天后失效，但如果提出临时禁止令的申请，可再延长 10 天。

对可受理性的审查

11.1 依照议事规则第 71 条第 2 款，委员会参照双方根据《任择议定书》第 7 条第 1 款的规定向其提交的所有资料，重新审查了来文。

11.2 关于缔约国以 Fatma Yildirim 的继承人没有利用《联邦宪法》第 140 条第 1 款的程序为理由提出复审可受理性的请求，委员会注意到，缔约国没有提出能够改变委员会的观点的新论点，委员会的观点就是：由于此次国内补救办法的抽象性质，因此不大可能带来有效的救济。

11.3 关于缔约国提到的 Fatma Yildirim 的健在未成年女儿 Melissa Özdemir 提出的索偿诉讼，委员会注意到，2005 年 10 月 21 日一审法院的裁判和 2006 年 3 月 31 日上诉法院的裁判都是在来文人向委员会提交来文以及对来文作了登记之后作出的。委员会注意到，除特殊情况外，人权委员会在审理来文时一般是参照其他国际决策机构的做法评估来文人是否用尽了国内补救办法，原因是，“在审议时已用尽国内补救办法的情况下认为来文不可受理而予以驳回是毫无意义的，因为提交人完全可以对声称的同一侵权行为再提交一份新的来文。”⁵ 在这方面，消除对妇女一切形式歧视委员会提请注意其议事规则第 70 条（来文不可受理），根据该条，当不可受理的理由不复存在时，委员会可对不可受理的决定进行审查。因此，消除对妇女一切形式歧视委员会不会根据这一理由改变其不可受理的决定。

11.4 关于缔约国提出的 Fatma Yildirim 本可以根据《检察官法》第 37 条提出申诉的说法，委员会认为，这种旨在确定负责的检察官的公务行动的合法性的补救办法，不能被视为一种能够给生命受到严重威胁的妇女有效救济的补救办法，因此也不应妨碍来文的可受理性。

11.5 委员会将着手审议来文的实质问题。

审议实质问题

12.1.1 关于所指称缔约国在 Fatma Yildirim 问题上根据《公约》第二条(a)款和(c)款至(f)款和第三条的消除对妇女一切形式歧视的义务，委员会提请注意该委员会关于暴力侵害妇女行为的一般性建议 19。该一般性建议谈到是否可追究缔约国对非国家行动者的行为的责任问题，指出：“《公约》所指的歧视并不限于政府或以政府名义所作的行为”，以及“根据一般国际法和具体的人权公约规定，缔约国如果没有尽力防止侵犯权利或调查暴力行为并施以惩罚及提供补偿，也可能须为私人行为承担责任”。

⁵ 见第 1085/2002 号来文，Abdelhamid Taright、Ahmed Touadi、Mohamed Remli 和 Amar Yousfi 诉阿尔及利亚，2006 年 3 月 15 日通过的意见，第 7.3 段，以及第 925/2000 号来文，Kuok Koi 诉葡萄牙，2003 年 10 月 22 日通过的不可受理的决定，第 6.4 段。

12.1.2 委员会注意到，缔约国确定了一种全面的模式处理家庭暴力，其中包括立法、刑事和民法补救办法、提高认识、教育和培训、住房、向暴力受害人提供咨询以及对行为者进行教育工作。但为了让家庭暴力受害人切实享有男女平等的原则及其本人的人权和基本自由，上述奥地利全面制度中所体现的政治意愿应该得到恪守尽职义务的国家行动者的支持。

12.1.3 在本案中，委员会注意到导致 Fatma Yildirim 被刺死之前一系列无可争辩的事实，特别是虽然发布了临时禁止令，不让他返回两人的寓所及其附近以及她的工作地点，不让与她接触，警察也经常出面干预，但 Irfan Yildirim 仍多次试图与她接触并通过打电话和当面威胁要杀死她。委员会还注意到，Fatma Yildirim 同未成年女儿搬出寓所，作了积极和果断的努力，始终同警察保持联系，要求发布禁止令和授权对 Irfan Yildirim 提起起诉，试图断绝与其配偶的联系和救自己一命。

12.1.4 委员会认为，这些事实说明了一种对 Fatma Yildirim 来说非常危险的情况，奥地利当局或 Fatma Yildirim 本人都应当了解，因此，检察官不应拒绝警察提出的逮捕 Irfan Yildirim 并将其予以拘留的要求。委员会就此注意到，如果 Irfan Yildirim 的婚姻以离婚告终（即他在奥地利的居留许可靠其一直保持婚姻状态而存在），他所失去的会很多，并且，这种情况有可能影响到他会变得有多么危险。

12.1.5 委员会认为，没有将 Irfan Yildirim 拘留，属于违背了缔约国保护 Fatma Yildirim 的尽职义务。尽管缔约国认为，逮捕令在当时来说看来侵犯性过大，但委员会认为，正如委员会在关于家庭暴力的另一来文的意见中所指出的，犯罪行为人的权利不能优于妇女在生命和身心尊严的人权。⁶

12.1.6 在注意到 Irfan Yildirim 已因杀害 Fatma Yildirim 而完全依照法律受到起诉的同时，委员会仍认为，缔约国违反了其根据《公约》第二条(a)款及(c)款至(f)款和第三条以及《公约》第1条和委员会一般性建议19所承担的义务，并侵犯了死者 Fatma Yildirim 的生命权利和身心健全的权利等相应权利。

12.2. 委员会注意到，来文人还称缔约国还违反了《公约》第一条和第五条。委员会在其一般性建议19中曾指出，《公约》第一条关于歧视的定义包括基于性别的暴力。该条还确认，认为妇女应附属于男子的传统态度与家庭暴力之间存在着联系。与此同时，委员会认为，来文提交人和缔约国提出的论点还不能说明需要作进一步的结论。

12.3. 根据《消除对妇女一切形式歧视公约》第七条第三款，消除对妇女一切形式歧视委员会认为，提交委员会的事实证明侵犯了死者 Fatma Yildirim 根据

⁶ 见委员会关于第2/2003号来文、A. T. 诉匈牙利的意见，第9.3段。

《公约》第二条(a)款和(c)款至(f)款和第三条以及《公约》第1条和委员会一般性建议19应享有的生命权利和身心健全的权利，并向缔约国提出以下建议：

(a) 加强《联邦防止家庭暴力法》和相关刑法的执行和监测，办法是恪尽职守以防止和应付此种暴力侵害妇女行为，并对不这样做的行为适当规定惩罚；

(b) 积极和迅速地起诉家庭暴力行为人，以期将社会谴责暴力的信息转达给犯罪人和公众，确保一旦发生家庭暴力情形中行为人对受害人造成严重威胁的情况时，使用刑事和民事补救办法；并确保在为保护妇女免遭暴力侵害的所有行动中，充分考虑到妇女的安全，同时强调行为人的权利不可优先于妇女的生命权利和身心健全权利等人权；

(c) 确保执法和司法官员之间加强协调，并确保刑事司法制度的各个层次（警察、检察官、法官）与致力于保护和支​​持基于性别的暴力受害妇女的非政府组织保持经常性合作；

(d) 加强对法官、律师和执法官员进行家庭暴力问题的培训方案和教育，包括《消除对妇女一切形式歧视公约》、委员会的一般性建议19以及《公约任择议定书》。

12.4. 依照第七条第四款的规定，缔约国应适当考虑委员会的意见及其建议，并在六个月内向委员会提出书面答复，包括关于根据委员会的意见和建议而采取的任何行动的任何信息。还请缔约国公布委员会的意见和建议，译成德文，广为散发，以周知社会所有相关部门。