

公民权利和政治权利  
国际公约Distr.: General  
7 December 2017  
Chinese  
Original: English

## 人权事务委员会

委员会根据《任择议定书》第五条第 4 款通过的关于  
第 2285/2013 号来文的决定\* \*\* \*\*\*

提交人： Basem Ahmed Issa Yassin 等(由律师 Bret Thiele、Michael Sfard、Emily Schaeffer 代理)

据称受害人： 提交人

所涉缔约国： 加拿大

来文日期： 2013 年 2 月 28 日(首次提交)

参考文件： 根据委员会议事规则第 97 条作出的决定，2013 年 8 月 27 日送交缔约国(未作为文件印发)

决定的通过日期： 2017 年 7 月 26 日

事由： 私营企业活动的国家责任

程序性问题： 不符合条件；不符合《公约》的规定；申诉证据不足

实质性问题： 限制迁徙自由；非法干涉家庭；剥夺享受自己文化的权利

《公约》条款： 第七条、第十二条第 1 款、第十七条、第二十七条

《任择议定书》条款： 第一条、第二条

\* 委员会第一二〇届会议(2017 年 7 月 3 日至 28 日)通过。

\*\* 参加审议本来文的委员会委员有：塔尼亚·阿卜杜·罗科尔、伊尔泽·布兰兹·科里斯、萨拉·克利夫兰、艾哈迈德·法萨拉、奥利维耶·德弗鲁维尔、赫里斯托夫·海恩斯、岩泽雄司、巴玛利亚姆·科伊塔、马西娅·克兰、邓肯·莱基·穆胡穆扎、普蒂尼·帕扎尔奇兹、毛罗·波利蒂、何塞·曼努埃尔·桑托斯·派斯、马戈·瓦特瓦尔。

\*\*\* 委员会委员奥利维耶·德弗鲁维尔和亚兹·本·阿舒尔的联合意见(赞同)附于本决定之后。



1. 来文提交人: Basem Ahmed Issa Yassin, 1977 年出生在巴勒斯坦村庄 Bil'in; Maysaa Ahmed Issa Yassin, 1978 年出生在 Bil'in; Lamyaa Ahmed Issa Yassin, 1982 年出生在耶路撒冷; Nora Ahmed Issa Yassin, 1983 年出生在耶路撒冷; Tagreed Ahmed Issa Yassin, 1985 年出生在 Bil'in; Mohammed Ahmed Issa Yassin, 1989 年出生在 Bil'in; Abdullah Ahmed Issa Yassin, 1991 年出生在 Bil'in; Esraa Ahmed Issa Yassin, 1987 年出生在 Bil'in; Yosra Youcef Mohammed Yassin, 1957 年出生在 Bil'in; Mazen Ahmed Issa Yassin, 1980 年出生在 Bil'in; 已故 Ahmed Issa Abdallah Yassin 的遗产; Mohammed Ibrahim Ahmed Abu Rahma, Bil'in 村委会副主席, 代表 Bil'in 村委会。提交人声称, 加拿大侵犯他们在《公约》第二条、第七条、第十二条、第十七条、第二十七条之下的权利。提交人由律师代理。《任择议定书》于 1976 年 8 月 19 日对加拿大生效。

### 提交人陈述的事实

2.1 Bil'in 村地处耶路撒冷以北、拉马拉以西, 西岸巴勒斯坦被占领土内。该村的建筑区土地毗邻 1967 年与以色列本国边界线, 即所谓“绿线”。1991 年, 原先被视为属于私人人和/或 Bil'in 村管辖的土地被以色列当局定为“国有土地”。这块被如此征收的土地后被用于建造定居点的一部分, 称为 Modi'in Illit 定居点地块。

2.2 这块被征收土地上的部分建筑工程于 2001 年开工, 坐落在提交人所属土地正中的定居点东马蒂亚胡居民区的建筑工程于 2003 年开工。该居民区占地面积约为该村历史村属土地的 25% (约 700 德南, 合 70 公顷)。总部在加拿大的跨国公司——绿园国际有限公司(Green Park International, Inc.)和绿山国际有限公司(Green Mount International, Inc.)——是参与该居民区建造和向以色列民众推销小区公寓的主要公司。

2.3 被征用之前, 这些土地是提交人用于谋生的土地, 包括种植橄榄树林以及放养绵羊和山羊。不准居民使用自己的土地, 不仅限制他们的生计, 而且使他们不能享用这片土地, 包括不能在自己的土地上体验和表达自己的文化以及在自己的土地上进行娱乐活动。例如, 橄榄树林是巴勒斯坦文化的象征和传统要素之一, 橄榄收获是一种社区的集体活动。为建造定居点而拔除的许多橄榄树已有 50 到 100 年树龄, 有的甚至更老, 都是 Bil'in 村居民的父辈和祖辈栽种的, 所以具有一种家族价值。

2.4 以色列要为剥夺提交人对所涉土地的权利负责, 但是, 使定居点建造成为可能并从中获利的却是绿园国际和绿山国际(Green Park International 和 Green Mount International)。以色列的问责机制没有为提交人提供有效的补救。曾向以色列最高法院——以高等法院行事——提起过 4 项相关的诉状, 被告包括以色列政府和西岸以色列国防军指挥官。

2.5 第一个诉状是由村委会主席 Ahmed Issa Abdallah Yassin 在 2005 年 9 月 5 日提交的。根据以色列对此事的管辖, 诉状质疑在 Bil'in 村土地上建造的障碍带(“隔离墙”)的走向, 将本村土地一半以上隔离在外。对这个诉状的裁决于 2007 年 9 月 4 日做出。法院接受提交人的论点, 即, 这个走向的选择是为了支持新居民区的建造, 而不是出于安保理由; 法院命令政府和西岸指挥官另提一条障碍带建造路径, 减少对 Bil'in 居民的损害。鉴于这项命令, 障碍带于 2011 年 7 月被移到一条较靠近 Modi'in Illit 定居点的路径, 约 25% 的 Bil'in 村土地被交还该村。还有约 25% 的 Bil'in 村土地留在障碍带后面。

2.6 第二个诉状是 2006 年 1 月 4 日提交的，质疑定居点建筑许可和施工的合法性。这个诉状所依据的是对被占巴勒斯坦领土适用的以色列军事命令中体现的约旦规划与建筑法。<sup>1</sup> 在这个诉状的审理过程中，曾发过一项临时禁制令，命令新居民区建筑施工一律暂停。以色列民政局启动了一个重新规划程序，经过这个程序，发给的新的建筑许可与已开始的实际建筑施工相吻合。这个诉状于是被驳回。

2.7 第三个诉状所针对的就是新的规划程序，这个诉状于 2007 年 9 月 5 日被驳回。第四个诉状的提交是为了争取追溯撤销 1991 年将部分 Bil'in 土地定为“国有土地”的宣告。这个诉状于 2006 年 11 月 9 日被驳回。尽管提交人在第一个诉状的诉讼期间了解到，这项土地归属宣告所依据的是虚假购买陈述，而宣告之时隐瞒了这个事实，但法院认为，提交人的诉求可能有道理，但因宣告以来已经过去许多年，所以无法就此事作出裁定。

2.8 继提交人在以色列提起法律诉讼后，提交人又寻求加拿大司法系统判定绿园国际和绿山国际对在 Bil'in 土地上的行动负有责任并寻求判给补救。提交人在撰写申诉状时以国际法为依据，指称侵权涉及迁徙自由和不让他们进入、使用和控制历来用于生计的土地。他们还指两家公司负有帮助和怂恿直接或间接将占领国人口向被占领土转移的战争罪行的责任。

2.9 于是，2008 年 7 月，Bil'in 村委会和 Ahmed Issa Abdallah Yassin 向魁北克高等法院提起一项民事诉讼。<sup>2</sup> 2009 年 9 月 18 日，高等法院驳回此案，以非适宜法院为据认定放弃管辖。2009 年 10 月，提交人向魁北克上诉法院提起上诉，后者于 2010 年 8 月 11 日确认高等法院的决定。2010 年 10 月 6 日，提交人申请向加拿大最高法院的上诉许可，该申请于 2011 年 3 月 3 日被驳回。最高法院驳回此案，与先前决定对加拿大制止有罪不罚现象协会诉安维尔矿业公司 (Anvil Mining) 案不予复审相一致，魁北克上诉法院在该案中认定，加拿大法院对在国外运营的加拿大公司的行动不具备管辖权。该案原告寻求裁定在魁北克注册的安维尔矿业公司对刚果民主共和国发生的屠杀负有合谋责任。上诉法院裁定，在加拿大境内与涉案活动没有联系的情况下，加拿大法院不具备管辖权。

## 申诉

3.1 提交人声称自己是《公约》第十二条之下的权利被侵犯的受害者。1996 年以来，被占西岸的以色列军事指挥官的军事命令禁止巴勒斯坦人进入定居点区域，并对在定居点内工作的巴勒斯坦人实行许可证制度。2002 年，该指挥官发布命令，禁止没有许可证的巴勒斯坦人进入 Modi'in Illit 定居点。这种行动限制是两家加拿大公司建筑施工开始之后实行的。

3.2 提交人的行动自由遭到侵犯，因为两家加拿大公司建造非法定居点，致使他们不能再到祖祖辈辈耕耘、放牧和从事其他生计的土地上。加拿大违反了确保《公约》第十二条第 1 款得到遵守的域外义务，因为加拿大没有追究两家公司的侵权责任，也就没有为提交人提供有效的补救，而且没有以应有力度的监管确保两家公司的活动不违反《公约》。

<sup>1</sup> 在第一个和第二个诉状审理中，绿园国际和绿山国际请求并获准作为联合被告方。

<sup>2</sup> Yassin 先生 2009 年亡故后，他的继承人以他的名义继续诉讼，他们被增补到该案中，列为“继续诉讼原告”。这些继承人大多是本来文的提交人。

3.3 提交人还声称自己是《公约》第十七条和第七条之下的权利被侵犯的受害者。Modi'in Illit 定居点的建造，导致他们被强行驱离与住房密切相连并与各家正常生活不可分割的土地，因此这些土地应属于“家庭”定义的范围。提交人像一般的巴勒斯坦村民一样，都认为自己家房屋附近的农地是他们家的一部分。提交人用作主要生计或职业手段的农用地属于第十七条的范围。此外，提交人受到在第十七条之下的权利受到非法干涉。两家公司建造住房单元、向以色列定居者推销和出售这些单元，是包括《关于战时保护平民的日内瓦公约》（《日内瓦第四公约》）在内的国际法禁止的活动，因此属于第十七条含义范围内的不法行为。此外，委员会认为，此条之下的保护适用于“这类干涉和攻击……不管是来自政府当局或自然人或法人”，并且缔约国本身有责任不进行不符合《公约》第十七条的干涉，<sup>3</sup> 还应提供立法构架以禁止自然人或法人作出这种行为。<sup>4</sup>

3.4 两家公司采取不法手段并任意干扰提交人的家庭，它们的活动违反了《公约》第十七条和第七条。因此，加拿大违反了保障这些规定的域外义务，因为加拿大没有追究两家公司的侵权责任，也就没有以应有力度的监管确保两家公司的活动不违反这些规定。

3.5 提交人还声称自己是《公约》第二十七条之下的权利被侵犯的受害者。提交人不是某个本身为民族少数的群体成员，但却是土生土长的巴勒斯坦本地人口的一员，他们的文化，包括农业生产和与土地的相关的密切联系，因他们不能进入的非法定居点的建造命令而正在遭到破坏。由于两家公司是以色列违反第二十七条的同谋，加拿大就是违反了保障第二十七条的域外义务，因为加拿大没有追究两家公司的侵权责任，也就没有为提交人提供有效的补救，而且没有以应有力度的监管确保两家公司的活动不违反第二十七条。

3.6 提交人引述国际准则和宣言，他们认为这些准则和宣言表明加拿大在《公约》之下负有域外义务，包括通过监管加拿大公司在国外的活动，保护或确保《公约》权利的义务，以及调查和适当惩处任何侵犯人权的活动的义务，和确保这种侵权的受害者能得到补救的义务。例如，在关于国家对国际不法行为的责任的条款草案第 16 条之下，可能由两个国家共同承担某项国际不法行为的责任。此外，委员会曾暗示，即便某人在一国领土、管辖或有效控制之外，国家仍负有尊重和确保《公约》权利的义务。提交人援引委员会关于德国第六次定期报告的结论性意见，其中，委员会表示：

委员会欢迎缔约国采取措施为据称在海外违反相关人权标准的公司提供补救办法，但关切就上述所有违反人权的案情而论，这类补救办法可能还不够(第二条第 2 款)。委员会鼓励缔约国清晰阐明希望所有在本国境内和/或在该国司法管辖下开设的公司，在整个经营生产过程中依据《公约》，尊重各项人权标准。委员会还鼓励缔约国采取适当措施，加强所提供的补救措施，保护因上述在海外经营公司的活动蒙受伤害的人们。<sup>5</sup>

<sup>3</sup> 见关于第十七条(隐私权)的第 16 号一般性意见(1988 年)，第 1 段。

<sup>4</sup> 同上，第 9 段。

<sup>5</sup> 见 CCPR/C/DEU/CO/6，第 16 段。

3.7 提交人还引述主要国际人权专家 2011 年所通过的《关于国家在经济、社会和文化权利领域的域外义务的马斯特里赫特原则》。虽然《原则》的注重点是经济、社会和文化权利，但权利的不可分割和相互关联性原则意味着，《原则》对于《公民权利和政治权利国际公约》也是相关的。原则 3 写明：“所有国家都有义务在境内和境外尊重、保护和实现人权，包括公民、文化、经济、政治和社会权利”。《原则》包含确保保护人权免受包括公司在内的非国家行为方侵犯的义务。例如，原则 24 写明：“所有国家必须采取必要措施，确保在其监管下的原则 25 所列非国家行为方，诸如私人组织和跨国公司和其他工商企业不阻碍或妨碍经济、社会和文化权利地享受。这些措施包括行政、立法、调查、裁判和其他措施。所有其他国家有责任不阻碍或妨碍这项保护义务的履行。”原则 25 写明：“各国必须采取和实施措施，通过法律和其他途径，包括通过外交途径，在下列每一种情形中保护经济、社会和文化权利：…… (b) 非国家行为方具有所涉国家的国籍；(c) 就工商企业而言，公司或其母公司或控股公司的活动中心在所涉国家、在该国注册或开设在该国、或主要营业地点或大量业务活动在该国”。原则 27 的内容包括关于提供有效补救的一般义务的详细说明：“所有国家必须相互合作，确保非国家行为方不阻碍或妨碍任何人对经济、社会和文化权利的享受。这项义务包括采取措施，防止非国家行为方侵犯人权、追究他们对任何此类侵权的责任，并确保为受影响者提供有效补救”。

3.8 “工商企业与人权：实施联合国‘保护、尊重和补救’框架指导原则”在原则 26 中规定，“国家应采取适当步骤，确保国内司法机制在处理与企业相关的侵犯人权行为时的有效性，包括考虑如何减少可能导致拒绝补救的法律、实践和其他有关壁垒”。这种法律壁垒可包括“申诉者在东道国遭司法拒绝，又不能诉诸本国法院，无论案情如何”。<sup>6</sup>

3.9 鉴于提交人在加拿大的投诉以非适宜法院为据被驳回，提交人始终没有机会使自己的主张得到充分听取并使他们的案件依其是非曲直得到裁定。因此，他们被拒绝了取得任何有效补救的途径。

3.10 保护或确保人权的域外义务也意味着一国须监管在其管辖下注册的公司。由于两家公司都是在加拿大注册的，因此缔约国有义务确保两家公司不在国内或国外侵犯人权，包括《公约》保护的人权。

3.11 如不涉域外情形，则只有国家机关的行为可归责于国家并由此承担其责任。然而，这种行为包括国家不采取规章，或不有效执行规章，而这种缺失就是违反国家的人权承诺。这项原则已得到包括委员会在内的人权机构确认。<sup>7</sup> 提交

<sup>6</sup> 见 A/HRC/17/31，原则 26 的评论。

<sup>7</sup> 提交人援引关于《公约》缔约国的一般法律义务性质的第 31 号一般性意见(2004 年)第 8 段，其中写明，“只有在缔约国保护个人，而且既防止国家工作人员侵犯《公约》的权利，又防止私人或者实体采取行动妨碍享受根据《公约》应在私人或者实体之间实现的权利的情况下，缔约国才能充分履行有关确保《公约》权利的主动性义务”。提交人还援引消除种族歧视委员会 2007 年关于加拿大的结论性意见，其中呼吁加拿大“采取适当法律或行政措施，防止在加拿大注册的跨国公司采取的行动对加拿大之外的领土上土著人民的权利产生不利影响”，具体建议缔约国“探索使在加拿大注册的跨国公司承担责任的方式”(见 CERD/C/CAN/CO/18，第 17 段)。该委员会在 2008 年关于美利坚合众国的结论性意见中鼓励缔约国“采取适当的立法或行政措施，防止在缔约国注册的跨国公司的行为对美国以外其他领土上生活的土著人民享有权利造成不利影响”。具体而言，委员会[建议]，“缔约国探索如何要求在美国注册的跨国公司对其行为负责”(见 CERD/C/USA/CO/6，第 30 段)。

人还提到 2013 年提交人权理事会的、独立国际实况调查团“关于调查以色列定居点对巴勒斯坦被占领土包括东耶路撒冷的巴勒斯坦人的公民、政治、经济、社会和文化权利的影响的报告”，调查团在报告中建议，“私人公司必须按照国际法以及“工商企业和人权问题指导原则”的规定，评估其活动对人权的影响，并采取一切必要步骤(包括终止其在定居点的商业利益)，确保其活动不对巴勒斯坦人的人权产生不利影响”。调查团吁会员国“采取适当措施，确保在其领土上设立的和/或在其管辖下的企业，包括会员国拥有或控制的企业，在定居点开展活动或开展与定居点相关的活动时，在全部业务活动中遵守人权”。<sup>8</sup>

3.12 据此，委员会应认定缔约国违反了确保提交人在《公约》之下的权利的域外义务，因为缔约国对绿园国际和绿山国际在被占巴勒斯坦领土内违反《公约》的活动既没有监管，也没有追究其责任。

3.13 综上所述，缔约国违反了确保《公约》第二、第七、第十二、第十七和第二十七条的域外义务，因为缔约国没有为防止在被占巴勒斯坦领土内侵犯人权而对两家公司的活动进行监管。

3.14 关于补救，提交人要求，对于违反确保《公约》权利得到尊重的域外义务所造成的受害者，缔约国在法律和实践中确保他们能在加拿大法律系统中得到有效的司法补救。此外，缔约国应清晰阐明希望所有在本国境内开设和/或在该国司法管辖下的工商企业，在整个营运过程中依据《公约》尊重各项人权标准，包括采取适当的立法或行政措施，防止在加拿大注册的跨国公司在行为上对加拿大以外地区享受《公约》权利造成不利影响。委员会应呼吁加拿大采取措施，制止绿园国际和绿山国际从事或与他方合谋从事违反《公约》的活动，并在这两家公司不停止这种活动的情况下予以制裁。委员会应呼吁缔约国确保提交人能得到有效的补救，包括向加拿大最高法院提起上诉。

#### 缔约国关于可否受理和案情的意见

4.1 2014 年 6 月 17 日，缔约国提供了对可否受理和案情的意见。缔约国的论点是来文不可受理，理由有三个。第一，提交人不具备向委员会提交来文的资格。第二，提交人所援引的《公约》条款没有域外作用。第三，来文没有客观证据，因此明显不具备理由。如果委员会认为可以受理，则缔约国要求以它的意见为基础认定来文没有依据。

4.2 关于事实，缔约国表示，绿园国际和绿山国际是在魁北克省管辖内依法注册和开设的。两家公司都是 2004 年 7 月 6 日注册的。注册信息可以公开查阅，其中列有同时任这两家公司总裁兼秘书的一个人的姓名。他的地址在以色列赫兹利亚市。关于在以色列的司法诉讼，缔约国指出，4 项诉状是以时任 Bil'in 村委会主席 Ahmed Issa Abdallah Yassin 的名义提起的。不清楚来文的各个提交人是否都直接参与了这些诉讼。被告包括以色列政府、该政府的若干高级官员，以及多个公司实体，包括绿园国际和绿山国际。

<sup>8</sup> 见 A/HRC/22/63，第 117 段。

4.3 关于在加拿大的诉讼，缔约国解释说，民事诉讼的依据是，原告指称两家公司在 Modi'in Illit 定居点内建造和出售公寓住房，就是帮助以色列将部分平民转到西岸境内。因此，两家公司违反各项国际和国内法律文书为战争罪行提供了帮助，故在魁北克《民法》之下负有对原告的民事赔偿责任。原告寻求的补救包括宣告被告行为非法并处以惩罚性的损害赔偿。

4.4 绿园国际和绿山国际提出动议，论点包括：原告提出的问题已由以色列最高法院做出过裁定，承认后者的决定就必然应驳回诉讼。(魁北克)高等法院选择了承认(以色列)最高法院裁决中的 3 项；然而，它的结论是这种承认不能解决在加拿大法院提出的所有问题，因此并不存在已决案件。

4.5 绿园国际和绿山国际还认为，(魁北克)高等法院应以非适宜法院为据放弃行使管辖。该法院接受这个论点，裁定以色列法院更适合裁判诉讼中的主张，因此(魁北克)高等法院应行使放弃管辖的特别权力。这项裁决的依据是魁北克《民法》第 3135 条，其中规定：“即便某个魁北克机关对审理某项纠纷具有管辖权，如认为另一国机关更适合作出裁决，也可作为例外并经一当事方申请放弃管辖”。放弃管辖的决定所依据的是下列考虑。

4.6 第一，魁北克与所涉人员似无多少联系。所有原告和证人都居住在以色列或西岸。此外，虽然绿园国际和绿山国际是在魁北克依法注册的，但这基本上就是它们与加拿大的唯一联系。公司总裁提交的一份证词称，两家公司之所以在加拿大注册，仅是出于以色列国内税务原因；它们如同可以互换角色的公司一样，为一家既不设在加拿大也没有在加拿大的资产的公司行事，也以一家公司的名义行事，而且两家公司本身在加拿大也没有任何资产。

4.7 第二，魁北克与所涉事实似无什么联系。所有损害行为据指称都发生在西岸；如有任何相关的联系地址都会被填在西岸或以色列项下，而且很可能是用希伯来文或阿拉伯文填写的；任何物证可能都在以色列或西岸；可以预料诉讼基本不会或完全不会涉及有事件发生在魁北克的证据。

4.8 第三，原告寻求的命令会要求以色列法院而不是魁北克法院执行。即便在诉讼中要求被告判以惩罚性的损害赔偿，两家公司也没有资产在魁北克。两家公司如有任何资产，似也应是在西岸，因为纠纷所涉建筑物就在西岸。此外，原告就公司在西岸的活动寻求魁北克法院判制止侵权，因此这种命令的执行就要求原告在以色列的适当法院进一步提出申请。如果向以色列高等法院提出诉讼，就不必经过这种额外的程序。

4.9 第四，裁断原告诉求的适用法律应是在西岸适用的法律。具有这种法律的专门知识的是以色列的司法机关而不是魁北克的司法机关。

4.10 第五，虽然原告选择魁北克法院投诉或许对他们而言确有某些重要的好处，但这个因素无足轻重，因为原告的做法就是“挑拣法院”，即选定某个法院仅仅是因为要在司法上取得某种优势，而不是由于与该法院有某种真实和重要的联系。

4.11 第六，在以色列审理既符合各当事方的利益，也符合广义的取得正义的利益。对各当事方而言，在魁北克裁判不切实际，妨碍公正、及时和高效率地依据所具备的最佳证据裁定诉讼。就广义的取得正义的利益而言，所提出的诉求不大可能导向正义的结果。原告只是在部分诉求经以色列司法机关审理和驳回后才转而求助于加拿大法院。

4.12 因此，(魁北克)高等法院以非适宜法院为据，行使放弃裁判管辖的特别权力驳回了该诉讼。之后，魁北克上诉法院驳回了原告的上诉，维持了高等法院的决定。向最高法院提出的上诉申请也被驳回，并通过一项不说明理由的命令告知原告。

#### 不符合条件

4.13 缔约国的论点认为，来文在提交人身份方面存在不一致。有时似乎是指两个实体(已故 Ahmed Issa Abdallah Yassin 的遗产和 Bil'in 村委会)，而个人提交人之一 Mohamed Ibrahim Ahmed Abu Rahma 又似以 Bil'in 村委会名义参加在内。在某人死亡的情况下，该人的继承人直接以自己的名义提交来文是可能的，但亡故者的遗产本身却不可能自己成为一项来文的提交人。此外，委员会曾表明，作为某个组织或其他法律实体负责人的某个人不能以该实体的名义提交来文。<sup>9</sup> 因此，缔约国的论点认为，基于来文因是以上述法律实体名义提出而与《任择议定书》不符，来文应属不可受理。

4.14 来文之所以不可受理，还在于是以 Mohamed Ibrahim Ahmed Abu Rahma 的名义提出，因为他的委托书写明他代表村委会而非以他本人的身份行事。

4.15 缔约国的论点认为，没有一个提交人有资格提交这个来文，因为他们所称违反《公约》情形发生时并不在加拿大管辖之下。因此，来文不符合《任择议定书》第一条确定的来文程序，应属不可受理。加拿大对生活在 Bil'in 村或西岸其他地方的个人没有任何管辖权。提交人所称事实完全不涉及加拿大国家行为人的域外行为。加拿大与所称事实之间的唯一联系是模糊和间接的联系：所称涉案的两个法律实体是在魁北克注册的，但实际上与该省并无其他有意义的联系。此外，作为本来文关注焦点的所称绿园国际和绿山国际的活动(征用土地和建造住房)不由加拿大法律管辖。况且，由于加拿大法院对有关民事诉讼不行使裁判管辖权，因此在民事诉讼指称并且也是本来文关注焦点的事实上，提交人无一实际受加拿大裁判管辖。

#### 不符合《公约》规定

4.16 缔约国的论点认为，提交人说第七、第十二、第十七和第二十七条被违反，同时结合第二条第 1 款之下确保《公约》权利的义务和第二条第 3 款之下提供有效补救的义务解读，这个指称超出缔约方在《公约》之下的义务范围，因此不符合《公约》规定。缔约国认为，在确保提交人的《公约》权利方面，缔约国并没有第二条第 1 款的义务，理由如下。提交人并没有指称加拿大的国家行为方在加拿大国内或国外违反缔约国尊重《公约》所列权利的义务。加拿大与提交人所称域外事件的唯一联系就是绿园国际和绿山国际是在加拿大的一个管辖地注册的。除此之外，提交人并没有指称这两个非国家行为方之一与加拿大任何一级政府有任何联系。两家公司与加拿大的联系并不造成一种提交人在相关时段受加拿大管辖的情形。

<sup>9</sup> 缔约国在这方面提及第 40/1978 号来文，Hartikainen 诉芬兰，1981 年 4 月 9 日通过的意见。

4.17 相关事件发生时，提交人既不在加拿大境内，也不受加拿大管辖，因此加拿大不可能有确保他们《公约》权利的义务。况且，提交人明确说这些事件——因而受影响的提交人本身——在所称侵权之时对于加拿大而言是在域外。加拿大确保《公约》权利的义务，仅因两个技术上在加拿大注册的法律实体据称参与影响这些人的活动，并不可能适用于这些在加拿大境外的个人。而如做适用解读，就会超出《公约》范围。“工商企业与人权指导原则”在这方面写明，“目前，国际人权法一般并不要求国家管制设在其领土和/或管辖范围内的工商企业的境外活动。但一般也不禁止它们这样做，只要有得到承认的管辖依据”。<sup>10</sup> 提交人错误地以委员会和其他条约机构的结论性意见为据确立新的域外义务。缔约国的理解是，委员会和其他条约机构提出这些意见是在鼓励某些缔约国选择行使许可型的立法管辖权，监管在其境内或管辖下注册的公司的某些域外活动。条约机构的评论有慎重的限定，以承认任何现有域外立法管辖都受国际公法一般原则的重要制约。这些评论似并不断言《公约》或其他国际人权文书的缔约国有实际义务行使这种立法管辖。

4.18 关于提交人所引述的其他材料，缔约国的论点是，此处提国际法委员会国家责任条款草案并无相关意义，因为提交人并未指称另一国的某些行动为根据第二条第 1 款尊重权利的义务之目的应当归责于加拿大。至于《马斯特里赫特原则》，这些是著名学者的一种表述，是为了表达他们的看法，即在经济、社会和文化权利方面应当如何解读域外义务，在解读《公约》方面作为论据的价值很有限。

4.19 关于提交人说加拿大没有为他们提供有效补救，缔约国的论点认为，既然并不存在加拿大对《公约》实质性权利的任何可论证的侵犯，加拿大就不可能负有《公约》第二条第 3 款之下提供有效补救的义务。即便提交人能够证明他们是实质性权利被侵犯的受害者，如前所述，这些侵权也不能说明加拿大负有第二条第 1 款之下的责任，因此任何在第二条第 3 款之下提供有效补救的义务对加拿大都不适用。

4.20 尽管如此，缔约国理解工商企业跨国活动可引起的人权关切和其他关切，承认需要采取行动并与各种不同的对话方一起合作倡导企业的社会责任，并在一些多边论坛促进工商企业与人权问题的国际标准。

#### 指称明显缺乏根据

4.21 缔约国的论点是，来文明显缺乏根据。提交人所提交的意见几乎完全是《公约》解读上的法律诉求，主要是关于第二条，只有一些很泛的事实主张。提交人没有提供个人经历的具体信息，更谈不上客观的确认证据。没有具体证据证明所称村庄周围土地上的活动对各提交人的影响。

4.22 没有提供证据证明提交人实际体验到个人自己在第十二条第 1 款之下的迁徙自由和选择住所自由权受到限制，也没有证据表明这种限制不符合第十二条第 3 款之下的合法性、必要性和相称性要求。

4.23 关于第七条和第十七条之下的诉求，提交人没有提供证据证明，如其所述，实际经历了被强行驱离与住房密切相连并与各家正常生活不可分割的土地的

<sup>10</sup> 见 A/HRC/17/31，第 2 段的评论。

情况。例如，提交人没有提供证据证明实际发生了所称被驱离农地的情况，也没有证明各提交人受这种驱离的影响。这样的证据对于证明他们认为所称驱离涉及的文化意义至关重要，对于证明存在违反第七条的情况至关重要。

4.24 关于第二十七条之下的指称，这项规定之下的权利关系到关于个人文化和集体体验的高度个人化的事实。因此，没有任何个人证明的指称很清楚是明显缺乏根据的。

4.25 提交人没有提供足够证据在事实上证实关于《公约》第二条的诉求。提交人没有提供证据证明绿园国际和绿山国际从事所涉任何活动，并证明加拿大与这两家公司的活动存在任何有意义的联系。此外，他们在第二条第3款之下的诉求并无任何具体的程序不公为依据；他们只是对诉讼的结果不满意。至关紧要的是，有效补救权的解读应承认规范国内法院管辖的国际私法原则在跨国情形下仍然是相关的。

### 提交人对缔约国意见作出的评论

5.1 2014年9月30日，提交人对缔约国的意见作出了评论。提交人主张，本案应宣布为可以受理并根据案情得到审理。

5.2 关于在委员会的资格问题，提交人的论点是，来文既是提交人个人提交的，也是 Bil'in 村委会提交的，后者是 Bil'in 村受违反《公约》行为影响的居民个人的代表机构。村庄本身因定居点的建造而受到损害。Mohamed Ibrahim Ahmed Abu Rahme 是经正常手续选出的村委会代表，列为提交人之一是因为他作为本村利益代表的身份。关于已故 Ahmed Issa Abdallah Yassin 的遗产，并没有作为一个法律实体本身列入来文，而是用以代表一个现已亡故的个人。违反《公约》的行为对他造成的损失现在以他的遗产表示一种承认。

5.3 Bil'in 村委会之所以列为提交人之一，部分原因是 Bil'in 村与其土地之间的关系集体性质，因而是要确保通过本来文提供的补救涵盖所有蒙受两家公司侵权所致有害影响的个人。该村大多数人蒙受了经济损害和文化损害。前者是农业收成减少所致，特别是橄榄和橄榄油收成减少所致，后者是不能利用土地作为社区集会所致。此外，虽然建筑施工是 2005 年 2 月开始的，但 Bil'in 居民从 1997 年所涉土地被宣布为“国有土地”和提交人被逐出开始就不能再利用这片土地。

5.4 关于管辖问题，提交人重申缔约国对两家公司具有有效控制，因此，为《任择议定书》和《公约》之目的，这两家公司在缔约国管辖之下。此外，管辖问题与责任概念相关联。鉴于人权的普遍性质，缔约国如果对某项侵犯人权行为能够予以防止或提供补救，就有这样做的责任。在关于“工商企业与人权指导原则”在关于巴勒斯坦被占领土的以色列定居点影响问题的声明中，人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组指出，如果跨国公司在受冲突影响地区从事活动，它们的母国应发挥至关重要的作用，协助这些公司和东道国确保公司不侵犯人权，母国与东道国一样都要审查自己的策、立法、条例和执行措施，确保这些措施有效服务于防止和解决冲突局势中企业侵犯人权的增高的风险。<sup>11</sup> 工作组还

<sup>11</sup> 见 [www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/OPTStatement6June2014.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/OPTStatement6June2014.pdf)。

认为，虽然按照指导原则 2 并不存在监管一国的自然人或法人的域外活动的一般义务，但在特定问题方面却存在具体义务。<sup>12</sup> 至于《马斯特里赫特原则》，这些原则的通过并不是为了作为一种新的法律来源，而是重申国籍法在域外义务方面的现状。《原则》的评论指出，原则 25 (c)表明，基于主动属人管辖权原则，一国可监管在其领土上注册或驻设的企业。最后，提交人表示，国家责任条款草案之下的问题是，某项侵权是否可归责于某个缔约国，而不是一国的行动是否可归责于另一国。

### 委员会需处理的问题和议事情况

6.1 在审议来文所载的任何申诉之前，委员会必须根据议事规则第 93 条，决定来文是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

6.2 提交人说，他们是侵犯他们在《公约》第二、第七、第十二、第十七和第二十七条之下的权利行为的受害者，因为他们被逐出自己的土地，而土地上建造了以色列的一个定居点。他们说缔约国对这些侵权行为负有责任，因为缔约国违反了自己在上述条款之下的域外义务，即：(a) 没有通过追究两家建筑公司的侵权责任为他们提供有效补救；而且 (b) 没有通过应有的监管确保两家公司的活动不违反上述条款。缔约国质疑提交人诉求的可受理性，依据是提交人在委员会没有资格、所引条款没有域外作用，而且指称明显缺乏根据。

6.3 缔约国的论点是，提交人中的两个(Ahmed Issa Abdallah Yassin 的遗产和 Bil'in 村委会副主席所代表的村委会)是法律实体，因此不能被视为《公约》和《任择议定书》之下的受害者。委员会忆及其判例，即，根据《任择议定书》第一条，只有个人才有权提交来文。由于遗产和村委会都不是个人，委员会认为这两项不符合决定它们可以提交来文的属人理由标准。据此，鉴于缺乏个人资格，根据《议定书》第一条，宣布来文就这二者而言不可受理。<sup>13</sup>

6.4 委员会还注意到缔约方的论点，即，该来文不符合来文程序，因为提交人不在缔约国管辖之下。委员会忆及，根据《任择议定书》第一条，委员会可以接收和审理受缔约国管辖的个人提交的来文。委员会还忆及，在关于《公约》缔约国的一般法律义务的性质的第 31 号一般性意见(2004 年)第 10 段中，委员会指出：

第二条第 1 款规定，缔约国必须尊重和保证在其领土内和受其管辖的一切个人享有本《公约》所承认的权利。这就意味着缔约国必须尊重和确保在其权利范围内或者有效控制下的任何人享受《公约》所规定的权利。其中甚至包括不在缔约国领土上的一些人的权利。正如在 1986 年第二十七届会议上所通过的[关于外国人在《公约》之下的地位的]第 15 号一般性意见所指出，享受《公约》权利者并不限于缔约国的公民，而且必须包括任何国籍或者无国籍的所有个人，例如：正好在缔约国的领土上或者接受其管辖的寻求庇护者、难民、移徙工人以及其他。这项原则也适用于在境外采取行动的缔约国武装部队的权力范围内或者有效控制下的所有人，而不论这种权力或者有效控制是在何种情况下获得的，例如，这种武装部队是缔约国因为参加国际维持和平行动或者强制实现和平行动而派出的。

<sup>12</sup> 同上，脚注 26。

<sup>13</sup> 见第 163/1984 号来文，C 等人诉意大利，1984 年 4 月 10 日通过的决定第 5 段，以及第 104/1981 号来文，J.R.T 和 W.G.党诉加拿大，1983 年 4 月 6 日通过的决定，第 8 段。

6.5 在本案中，委员会注意到，自 2004 年以来，绿园国际和绿山国际都是在加拿大注册和设址，并在加拿大纳税。两家公司因此当属在缔约国境内和在缔约国管辖下。缔约国在其领土上的人权义务虽不能在所有方面都等同于它在境外的义务，但委员会认为，在有些情况下，一缔约国负有确保其管辖下的企业所从事的域外活动不会损害《公约》之下权利的义务。<sup>14</sup> 在所涉侵犯人权的性质如本来文所指那样严重的情况下则尤其如此。

6.6 委员会注意到，缔约国表示两家公司的总裁和秘书的地址在以色列赫兹利亚市市内，而且加拿大与所称事实之间的唯一联系是涉及两个法律实体，它们在魁北克注册，但与该省或缔约国都没有其他有意义联系。委员会还注意到，如以上第 4.6 至第 4.11 段所示，魁北克高等法院以非适宜法院的斟酌裁量依据放弃管辖，原因包括：(a) 魁北克与向该法院提出的诉求所涉人员似无多少联系。所有原告和证人都居住在以色列或西岸；(b) 两家公司之所以在加拿大注册，仅是出于以色列国内税务原因；它们如同可以互换角色的公司一样，为一家既不设在加拿大也没有在加拿大的资产的公司行事，也以一家公司的名义行事；(c) 绿园国际和绿山国际本身在加拿大没有任何资产。两家公司如有任何资产，似也应在西岸，因为纠纷所涉建筑物就在西岸；以及 (d) 原告只是在部分诉求经以色列司法机关审理和驳回后才转而求助于加拿大法院。

6.7 考虑到以上第 6.5 段和第 6.6 段所列与缔约国联系的各要素，委员会还认为，在本案中，提交人没有向委员会提供足够的信息，说明在何种程度上由于加拿大未对两家公司的域外活动行使合理的应有尽责预防而应被视为负有责任。举例而言，这包括没有提供信息，说明缔约国规范公司活动的现有条例和缔约国有效监管所涉活动的的能力；两家公司在定居点建造中的作用的具体性质，和两家公司的行动对提交人权利的影响；以及合理预期缔约国应当掌握的关于这些活动的信息，包括关于活动后果可预见性的信息。根据各当事方提供给委员会的信息，委员会认为对于缔约国在《公约》之下的义务、绿园国际和绿山国际的行动以及所称对提交人权利的侵犯之间的纽带并没有表明本案可予受理的足够的证明。

7 因此，人权理事会决定：

- (a) 根据《任择议定书》第二条，来文不予受理；
- (b) 将本决定通知提交人和缔约国。

<sup>14</sup> 见第 1539/2006 号来文，*Munaf v. Romania*, Views adopted on 30 July 2009, para. 14.2; and No. 2005/2010, *Hicks v. Australia*, Views adopted on 5 November 2015, paras. 4.4-4.6. See also CCPR/C/CAN/CO/6, para. 6; CCPR/C/DEU/CO/6, para. 6; and general comment No. 31, para. 8.

## 附件

[原文：法文/英文]

**委员会委员奥利维耶·德弗鲁维尔和亚兹·本·阿舒尔的  
赞同意见**

1. 我们同意委员会的意见，即基于提交人没有足够证实诉求的理由，对来文不予受理。这个结论意味着，以后如来文有足够证据，委员会可将来文视为可予受理。然而，我们认为，委员会没有足够清楚地说明据以论定管辖的标准。
2. 这是委员会第一次以其在《任择议定书》之下的职能为背景，研究一缔约国在属其管辖但在另一缔约国境内的商业公司行为方面应承担的责任问题。
3. 然而，委员会已在审查缔约国定期报告方面处理过这个问题。<sup>1</sup> 具体而言，关于加拿大，并就《公约》第二条而言，委员会表示过关注：这种侵权的受害者得不到补救，没有确立“便利此等申诉的法律框架”。这样，委员会似隐示承认这种行为的受害者可以在《公约》第二条第 1 款和《任择议定书》第一条含义内的缔约国“管辖”之内，却没有解释原因。本来文可为委员会提供澄清其判例的机会。
4. 在本决定第 6.4 段中，委员会忆及《任择议定书》第一条的案文，以及关于“管辖”概念的判例，包括在关于《公约》缔约国的一般法律义务的性质的第 31 号一般性意见(2004 年)中的归纳。在该文件中，委员会确立了一项一般原则，即缔约国有义务尊重和确保在其权力所及或有效控制的范围之内——即便不在其领土范围内——的任何人的《公约》规定的权利。因此，本可预期委员会在本决定第 6.5 段中会联系本来文的具体事实背景，解释其对“权力所及或有效控制的范围内”一语的解读。遗憾的是，第 6.5 段在这方面并没有澄清。
5. 委员会阐述了“确保其管辖下的企业所从事的域外活动不会损害《公约》之下权利的义务”以及“在所涉侵犯人权的性质[……]严重的情况下则尤其如此”（第 6.5 段）。然而，即便《公约》之下存在这种义务，但却并不意味着受在海外运营的加拿大公司活动影响的人属该缔约国的管辖。第 6.7 段中的表述可能较有助益：委员会批评提交人没有提供足够信息证明“缔约国在《公约》之下的义务、[所涉公司]的行动以及所称对提交人权利的侵犯之间的纽带”。这样的措辞虽然很不明确，但好处在于尝试讨论缔约国的反对，即缔约国“对生活在 Bil'in 村或西岸其他地方的个人”没有“任何管辖权”（第 4.15 段），并为支持这个说法而写明，首先，所称侵权与任何加拿大国家行为方的域外活动没有联系；第二，“加拿大与所称事实之间的唯一联系是模糊和间接的联系：所称涉案的两个法律实体是在魁北克注册的，但实际上与该省并无其他有意义的联系”（第 4.15 段）。

<sup>1</sup> 见委员会关于德国第六次定期报告的结论性意见(CCPR/C/DEU/CO/6)，第 16 段；关于加拿大第六次定期报告的结论性意见(CCPR/C/CAN/CO/6)，第 6 段；以及关于大韩民国第四次定期报告的结论性意见(CCPR/C/KOR/CO/4)，第 10 和第 11 段。

6. 如缔约国所述，管辖的根本标准是，缔约国的行为或不行为与所称侵权之间存在足够的“联系”<sup>2</sup>或“纽带”。换言之，如果可以证明，事实上在可归责于一缔约国的行为或不行为与提交人关于《公约》权利被侵犯的指称之间有足够的联系，这个提交人就在该缔约国的权力所及或有效控制的范围内，也就是在其管辖下。如果有关个人在缔约国某个官方机构实际控制之下，一般就认为有“足够”联系。<sup>3</sup>这是认为国家通过其机构行使权力或有效实际控制的联系所依据的最常见假定。

7. 然而，依据一缔约国对另一缔约国有足够影响，或对代前者对某人行使权力或有效控制的其他实体有足够影响，委员会也曾承认过某种间接联系的存在。<sup>4</sup>在 *Munaf* 诉罗马尼亚案中，尽管背景略与不同，但委员会确立了一项原则，在本来文的处理方面似可加以借鉴：“如果一个缔约国是因果链中的一环，从而使得另外一国的侵权行为成为可能，那么该缔约国就有可能为在其领土以外违反《公约》的行为承担责任”。<sup>5</sup>

8. 本决定显然沿循了这个判例，因为它承认，如果可以确定对一家公司有足够影响，该缔约国就是对受公司在另一国活动影响的人行使权力和有效控制，即便是间接的也一样。

9. 在本案中，较以前的判例有明显的发展，因为直接对侵权负有责任的第三方不是一个国家，而是一个私营行为方。但是，这个发展实际上与委员会的判例是一致的，因为委员会早就承认，“只有在缔约国保护个人，而且既防止国家工作人员侵犯《公约》的权利，又防止私人或实体采取行动妨碍享有《公约》规定的权利的情况下”，缔约国才能充分履行主动性义务。<sup>6</sup>此外，委员会在先前审议报告时就已经承认，一国在武装团体或自封的实体在另一国境内的行为方面可确立管辖和承担责任。<sup>7</sup>

<sup>2</sup> 见第 56/1979 号来文，*Celiberti de Casariego* 诉乌拉圭，1981 年 7 月 29 日通过的意见，第 10.2 段，委员会在其中解释说，《任择议定书》第一条中的“管辖”概念“并不是指发生侵权行为的地点，而是涉及在出现侵犯《公约》所列权利时个人和国家之间的关系，不论发生在何处”。另见第 52/1979 号来文，*Lopez Burgos* 诉乌拉圭，1981 年 7 月 29 日通过的意见，第 12.2 段。

<sup>3</sup> 以委员会第 31 号一般性意见第 10 段的措辞就是：“这项原则[……]适用于在境外采取行动的缔约国武装部队的权力范围内或者有效控制下的所有人，而不论这种权力或者有效控制是在何种情况下获得的，例如，这种武装部队是缔约国因为参加国际维持和平行动或者强制实现和平行动而派出的”。

<sup>4</sup> 具体见第 2005/2010 号来文，*Hick* 诉澳大利亚，2015 年 11 月 5 日通过的意见，第 4.4 和第 4.5 段。

<sup>5</sup> 第 1539/2006 号来文(*Munaf* 诉罗马尼亚，2009 年 7 月 30 日通过的意见，第 14.2 段。

<sup>6</sup> 第 31 号一般性意见第 8 段。

<sup>7</sup> 委员会关于俄罗斯联邦第七次定期报告的结论性意见(CCPR/C/RUS/CO/7)，见关于顿巴斯地区(乌克兰)和南奥塞梯地区(格鲁吉亚)的第 6 段：“利用其已有影响包括实际控制……对……团体和……当局的行为”(适用《公约》的规定)。

10. 委员会在本案中的决定符合一般国际法在这个问题上的发展方向。诚然，正如缔约国所述，“工商企业与人权指导原则”写明，“国际人权法一般并不要求国家管制设在其领土和/或管辖范围内的工商企业的境外活动”。<sup>8</sup> 然而，这并不意味着国家对于在国外经营的企业的活动不承担人权条约之下的任何义务，也不意味着它们在这方面的责任永远不会发生。<sup>9</sup> 就《公约》而言，如果可以确定与受这类活动影响的人的管辖联系，就可能存在这种义务。正如委员会在本案中所示，可以根据以下两点确立这种管辖联系：(a) 缔约国具有监管有关企业的有效能力，并且 (b) 该国实际了解这些活动及其在侵犯《公约》所确认的权利方面的必然和可预见的后果。

11. “管辖”问题解决后，又会出现其它问题。具体而言，必须确定提交人是不是《任择议定书》第一条含义内的“受害者”。<sup>10</sup> 然后，必须根据案情确定本案中缔约国对于受公司域外活动影响的人是否遵守了在《公约》之下的义务，具体而言，是否在立法框架或补救方面为确保权利采取了必要的主动措施。这个问题又引起另一类问题，而委员会从关于国家在私人行为方面的责任的判例入手，<sup>11</sup> 似乎意在以“应有尽责预防”的提法解决这些问题。我们不可能在本项意见必然有限的框架内处理这些问题，因为我们认为这些问题不同于能力/管辖问题。委员会未能或无意进一步澄清这些不同，这无疑是本决定的一个缺点。

---

<sup>8</sup> 见“工商企业与人权：实施联合国‘保护、尊重和补救’框架指导原则”，原则2的评论。

<sup>9</sup> 例如，见人权事务委员会审议本来文前不久，在《经济、社会、文化权利国际公约》框架内所通过的第24号一般性意见(2017年)，第25段和以后各段。其他委员会倾向于类似的结论，只是由于联合国对决定总篇幅的限制，我们不可能在此引述所有参考出处。

<sup>10</sup> 最后，见第2124/2011号来文，Rabbae, A.B.S.和N.A.诉荷兰，2016年7月14日通过的意见，第9.6段。

<sup>11</sup> 具体见以上所指第31号一般性意见第8段。