



公民权利和政治权利
国际公约

Distr.: General
23 May 2019
Chinese
Original: English

人权事务委员会

委员会根据《任择议定书》通过的关于第 2034/2011 号来文的决定***

提交人:	S.D.P.T.、Y.F.R.T.和 P.T.(由律师 Monica Feria-Tinta 代理)
据称受害人:	提交人
所涉缔约国:	加拿大
来文日期:	2011 年 3 月 27 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,已于 2011 年 4 月 4 日转交缔约国(未以文件形式印发)
决定通过日期:	2019 年 3 月 29 日
事由:	因未取得许可证而部分拆除房屋的风险
程序性问题:	未用尽国内补救办法;指称证据不足
实质性问题:	生命权;酷刑;残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚;人的尊严;有效补救权;在法院面前一律平等的权利;平等和不受歧视的权利
《公约》条款:	第二条第三款、第六条、第七条、第十四条、第十七条和第二十六条
《任择议定书》条款:	第一条、第三条和第五条第 2 款(丑)项

* 委员会第一百二十五届会议(2019 年 3 月 4 日至 29 日)通过。

** 参加审议本来文的委员会委员有:塔尼亚·玛丽亚·阿布多·罗乔利、亚兹·本·阿舒尔、伊力泽·布兰茨·克里斯、克里斯托弗·阿里夫·布尔坎、艾哈迈德·阿明·法萨拉、古谷修一、赫里斯托夫·海恩斯、巴马里阿姆·科伊塔、邓肯·莱基·穆胡穆扎、普蒂尼·帕扎尔奇兹、埃尔南·克萨达·卡夫雷拉、瓦西尔卡·桑钦、何塞·曼努埃尔·桑托斯·派斯、尤瓦尔·沙尼、埃莱娜·提格乎德加、安德烈亚斯·齐默尔曼和根提安·齐伯利。按照委员会议事规则第 90 条的规定,马西亚·V.J.克兰没有参加审查本来文。



1. 来文提交人 S.D.P.T.和 Y.F.R.T., 分别出生于 1937 年 7 月 2 日和 1943 年 4 月 24 日。二人是一对已婚夫妇, 均为加拿大国民。他们称, 缔约国侵犯了他们根据《公约》第七条、第十四条、第十七条和第二十六条享有的权利。《任择议定书》于 1976 年 8 月 19 日对加拿大生效。提交人由律师代理。

提交人提交的事实

2.1 提交人自 1975 年起一直生活在加拿大。2006 年 6 月, 子女为年事已高且患有多种疾病的提交人夫妇在多伦多购买了一处退休房产。这是一栋三层高的半独立式房屋, 后面附带一栋两层高的木制建筑, 与主屋共用一面墙。在未获得建筑许可证的情况下, 提交人决定翻新房屋, 将后面的木制建筑更换为砖石结构(以下称为“增建”)。

2.2 2006 年 9 月, 市政当局出具一份“遵守令”, 并将其张贴到房屋的正门。提交人从中得知, 增建需要建筑许可证。因此, 提交人雇佣了一家建筑工程公司, 以获得建筑许可证。该公司于 2006 年 9 月 18 日致函市议会。2007 年 1 月 15 日, 针对建筑师于 2006 年 12 月 7 日提出的申请, 市议会出具了“分区附例合规”通知。2007 年 1 月 16 日, 市议会针对同一申请出具了“分区不合规”通知。提交人要求市议会全面披露分区审查档案中的全部相关文件, 安大略省市政委员会也下达披露令, 要求市议会提供全部文件, 但提交人从未收到市议会的任何文件。

2.3 2007 年 2 月 19 日, 提交人的女儿作为授权代理人向调整委员会提交了一份轻微变更申请, 请求批准上述增建, 并允许在屋后建设一条消防通道。原定于 2007 年 4 月举行听证会, 但在听证会当天, 在未事先通知提交人女儿的情况下, 调整委员会不顾申请人的反对, 批准了市议会提出的推迟审理请求。听证会被重新安排在 2007 年 11 月。提交人的女儿随后也提出延期审理的书面请求。调整委员会拒绝了这一请求, 在她缺席的情况下审理此事, 并于 2007 年 11 月 27 日决定拒绝该申请。

2.4 提交人向安大略省市政委员会提出上诉。上诉原定于 2008 年 5 月审理, 但在未通知提交人的情况下, 委员会批准了市议会提出的推迟审理请求。此事被重新安排在 2008 年 8 月, 提交人的女儿以市议会不完整披露文件为由申请推迟审理, 并要求安大略省市政委员会下达披露令。后者批准了这一请求, 下达披露令, 并将上诉审理重新安排在 2008 年 12 月。2008 年 12 月 10 日, 安大略省市政委员会在提交人法律代理人缺席的情况下举行了实质性审理, 随后下达了决定。委员会驳回了上诉。提交人的女儿请求以对偏见的合理担忧为由提出异议, 并要求委员会的独任审判员回避, 但遭到拒绝。

2.5 据提交人说, 规划当局在决定他们是否有权进行轻微变更时, 没有考虑到他们在健康和福祉方面的特殊需要。安大略省市政委员会对所申请的轻微变更定性错误。经市议会的单方面请求, 在没有与提交人协商的情况下, 市政委员会在 2009 年 4 月 8 日的决定中承认了这一错误。然而, 这一决定只是纠正了原决定中关于第三项变更请求的错误, 没有修改原决定的其他方面。上述更正决定系应市议会的请求, 在提交人缺席的情况下作出的。市政委员会没有给出更正的理由。

2.6 提交人提交了第二份动议，请求分庭批准对安大略省市政委员会更正后的决定提出上诉。该动议由分庭的独任法官审理，法官认为该决定是合法和公平的，不存在使人怀疑安大略省市政委员会原决定总体正确性的适用法律错误，因为委员会为其决定提供了“多个理由”。提交人指出，法院没有考虑到一项省级政策声明，其中规定当局在决定规划问题时必须满足老人和残疾人等特殊需求人群的住房、健康和福祉要求。法院在没有考虑案情的情况下驳回了这一动议。接着，提交人向分庭的一个合议庭寻求救济，以撤销或变更分庭独任动议法官的决定。合议庭裁定，动议法官的决定不构成拒绝行使管辖权。合议庭没有说明为何拒绝提交人关于第一份动议的申诉。此外，提交人曾向动议法官提出，鉴于安大略省上诉法院判例法所确认的事实，即加拿大的有色少数群体面临歧视，有理由担忧市政委员会存在偏见。

2.7 2011年2月1日，市议会致函提交人，要求拆除增建部分，因为“关于增建不遵守分区附例一事，目前上诉权已用尽”。在同一封信函中，市政当局表示，如果在2011年2月25日之前没有开始拆除，市议会将把此事交由法律顾问处理，以启动诉讼程序，向法院申请命令，授权市议会代为拆除，相关费用由提交人承担。市议会计划在加拿大的隆冬时节强制拆除增建部分(提交人房屋的重要组成部分)。2011年3月7日，市议会提起诉讼，试图通过法院命令强制执行拆除，费用由提交人承担。提交人指出，这不属于新程序，不允许进一步变更实质性决定，也不给提交人进一步上诉的权利。相反，这只是市政当局为强制执行既有决定而提出的申请。它仅涉及到执行方法和费用。

申诉

3.1 提交人在最初的申诉中提出，缔约国侵犯了他们根据《公约》第七条、第十四条、第十七条和第二十六条所享有的权利。

3.2 提交人称，他们是生活在一个高加索社区的非高加索人，这一事实是他们的轻微变更申请被拒绝的原因。S.D.P.T.在他的证词中表示，他的邻居发起了一场“邻避运动”。负责组织这场运动的邻居从一开始就以书面形式反对提交人的申请，他们致函调整委员会，反对批准提交人的轻微变更申请，要求拆除增建部分。提交人面临的区别待遇并非基于合理和客观的标准，构成歧视。

3.3 提交人还说，他们的公平审判权受到侵犯，特别是考虑到有理由担忧安大略省市政委员会存在偏见，且它的决定仅基于一方的指称，没有得到卷宗中其他证据的进一步证实。

3.4 此外，提交人称缔约国侵犯了他们的隐私权，并违反了关于禁止任意或非法干涉家庭的规定，因为他们认为对其房屋的检查探访具有侵扰性和任意性。

3.5 最后，提交人称受到了不人道待遇，因为这些探访和诉讼对他们的身体和心理健康产生了影响。这种待遇的不人道之处还在于，拆除工作要在气温极低的加拿大冬天进行。

提交人的补充意见

4.1 提交人在2011年3月31日和2011年5月17日提交的材料中坚称，缔约国违反了《公约》第十四条，因为他们无法查阅市政当局关于其指称的全部卷宗文件，以便在上诉时准备和提出论据，而对方完全可以查阅这些文件。此外，他们

提出，他们被任意剥夺了盘问市议会分区审查员的权利，该审查员的专业知识对评估他们的案件至关重要，曾被传唤到安大略省市政委员会的听证会上作证。提交人还提出，他们被剥夺了提交关键证据的权利，例如对案件结果有决定性作用的独立专家报告。安大略省市政委员会的决定仅基于一方的单一专家报告，违反了它自身的惯例和程序规定，根据上述规定，审判员在必要时可允许一切例外和措施，以确保对问题作出“公正的判决”。提交人进一步提出，他们由独立公正法庭进行公平审理的权利受到侵犯，因为，除其他外，安大略省市政委员会负责审理此案的独任审判员没有回避，尽管提交人有理由担忧她存在偏见，同时审理过程受到外部的影响、压力和干涉。作为外部压力的例证，提交人指出，一群邻居和一名地方议员写信反对提交人提出的申请。此外，这群邻居的一名代表与安大略省市政委员会有直接互动，其互动方式显示出对提交人的偏见。¹

4.2 提交人还提出，行政诉讼过程有任意性或明显错误，构成司法不公，如出具两份相互矛盾的遵守令，与同地区邻居的变更申请相比，所获待遇不平等。此外，提交人指出，安大略省市政委员会 2008 年 12 月 10 日的决定将《规划法》中关于轻微变更的判定标准适用于明显错误的实质性事实。

4.3 提交人重申，缔约国违反了不歧视原则，损害了他们作为少数族裔老年夫妇的利益。他们认为，缔约国在适用和执行规划及建筑立法时，没有考虑到他们的身体和精神状况，未能满足他们的特殊需要。此外，缔约国未能保证提交人受到平等和有效的保护，使其免遭种族歧视，包括提交人邻居以及地方议员和安大略省市政委员会审判员等公共当局的歧视。

4.4 提交人还重申他们根据《公约》第十七条提出的指称，因为在未经提交人同意、没有适当的法定授权或司法批准的情况下，当局进行了 26 次检查、试图检查、搜查或实地探访，干涉提交人的隐私、家庭和住宅。提交人还提出，部分拆除他们的住宅将进一步违反《公约》第十七条。

缔约国关于可否受理和案情的意见

5.1 2011 年 10 月 3 日，缔约国提交了关于来文可否受理和案情的意见，并请求以滥用请愿权、未用尽国内补救办法和未能证实指称为由，宣布来文不可受理。

5.2 缔约国指出，尽管 2006 年 12 月 6 日发布了最初的“遵守令”，提交人仍继续建造并完成了增建。提交人提出了变更申请，尽管可能遭到调整委员会的拒绝。市议会的规划司向调整委员会提交了一份报告，建议拒绝变更申请，因为这种变更不是轻微的，也不符合相关附例或官方规划的总体意图。在这些诉讼程序中，一次听证会原定于 2007 年 4 月 11 日举行，但在提交人的代理人，即他们的女儿 P.T. 的要求下推迟。听证会被重新安排在 2007 年 11 月 21 日举行。P.T. 以她在国外为由再次要求延期。调整委员会决定按原计划举行听证会，Y.F.R.T. 提交了证据。2007 年 11 月 27 日，经一致决定，调整委员会拒绝批准变更申请，因为这些变更不符合《规划法》第 45 条四项判定标准中的任何一项。

¹ 提交人提供了安大略省市政委员会听证会的文字记录。

5.3 提交人再次就调整委员会的决定向安大略省市政委员会提出上诉。在这些诉讼中，一次听证会原定于 2008 年 8 月 5 日举行，但提交人及其代理人和土地使用规划专家证人均无法出席。安大略省市政委员会将听证会延期至 2008 年 12 月 1 日举行。在那次听证会之前，委员会经各方同意，发布了一项程序性命令，要求在 2008 年 9 月 1 日之前交换听证会所需要的全部证据，以决定《规划法》第 45 条四项判定标准的适用性。2008 年 12 月 1 日，听证会在安大略省市政委员会副主席面前举行，但提交人无法传唤他们的专家证人，后者再次因休假而不能出席。此外，提交人未能提供规划报告，因为他们没有遵守交换证据的最后期限。在听证会期间，提交人的代理人提出几项程序性反对意见，涉及到证据的提供和其他形式要求，对此安大略省市政委员会认为“与本案无关”、“属技术问题”或“构成循环论证”。针对市政委员会的结论，提交人的代理人主张市政委员会副主席存在偏见，并要求她回避，原因显然是代理人对程序性裁决不满。市政委员会副主席拒绝了这一要求，因为她认为她对待提交人指称的方式是耐心而公正的。提交人及其代理人随后离开了听证会，尽管他们被告知，听证会是强制性的，无论他们是否继续参与，都会继续进行。随后，安大略省市政委员会听取了市议会规划专家证人的证词。2008 年 12 月 10 日，安大略省市政委员会拒绝了提交人的变更申请，认为增建部分未获得建筑许可证，属于违建，向后院过度延伸。在此决定中，市政委员会还表示，增建部分不符合市议会官方规划或分区附例的相关政策，不属于适当的土地开发行为。

5.4 2009 年 4 月 8 日，安大略省市政委员会更正了上述决定，纠正了对第三项变更请求的描述中的技术性错误，但这不是市政委员会关注的主要问题。2008 年 12 月 29 日，提交人曾通过“动议通知”申请准许就安大略省市政委员会的决定向分庭提起上诉，并提出三十项理由，其中大部分涉及到程序性缺陷，包括关于违反《加拿大权利和自由宪章》的笼统观点。在她的口头辩论中，提交人的代理人声称安大略省市政委员会对证据的理解是错误的，剥夺了提交人的自然正义权，对提交人有偏见。2009 年 12 月 18 日，分庭驳回了申请准许上诉的动议，其依据是，2009 年 4 月 8 日下达的更正命令对行政诉讼的结果没有任何实质性影响。关于提交人面临偏见的指称，分庭认为没有得到充分证实。提交人进一步向安大略省上诉法院申请准许上诉。2010 年 3 月 24 日，安大略省上诉法院将诉讼程序转回分庭，由三名法官组成的合议庭对动议进行重新审议。2011 年 1 月 7 日，合议庭驳回了申请修改分庭原决定的动议，不准许上诉。合议庭表示，提交人在没有达到最低证实标准的情况下对公职人员提出指称，并质疑他们的操守，影响了这些程序的尊严和文明性。总体而言，合议庭得出结论认为，对增建部分的描述中的事实错误不构成司法错误或适用法律错误，没有剥夺程序公平权，也没有理由担忧存在偏见。该判决还要求提交人赔偿多伦多市议会 7,500 加元，原因是提交人毫无根据地指称市议会的规划专家证人和法律顾问行为失检。2011 年 7 月 18 日，提交人试图就上述决定向安大略省上诉法院提出上诉，但遭到驳回。

5.5 2009 年 11 月，在向提交人下达两份遵守分区附例的命令后，多伦多市议会开始市政起诉活动。2011 年 3 月 23 日，考虑到该领域判例法的分歧，市检察官行使检察官自由裁量权，撤回了指称。随后，在分庭两次决定驳回提交人的准许上诉申请后，市议员的律师和多伦多建筑局代理局长致函要求拆除增建部分。鉴

于函中要求一直得不到遵守，2011年3月3日市议会向安大略省高等法院提交“申请通知”，请求法院下达司法令，要求提交人或房屋所有者拆除增建部分。

5.6 关于可能违反《公约》第七条的问题，缔约国认为，提交人没有用尽国内补救办法，他们的指称显然是没有根据的。事实上，提交人在向国内裁决机构提出的主张中，没有提到关于违反《加拿大权利和自由宪章》第7条和第12条的任何指称，这两条保护个人不受构成侵犯个人安全权的“国家施加的严重心理压力”，并保障每个人“不受残忍或异常待遇或处罚的权利”。此外，缔约国认为，这些指称是没有事实根据的，因为提交人没有提供独立的医学证据来支持他们的说法，即这些探访对提交人造成了身体或心理伤害。送达经过法律授权的违反市政法通知、对违反附例的行为进行起诉(最多导致罚款)或要求拆除违建结构等公职活动均不能理解为导致或促进了《公约》第七条意义上的严重痛苦。此外，只有在通知函和其他行政措施等办法不奏效后，才会通过申请有效的法庭命令，强制财产所有者遵守司法决定，拆除违建结构。在这一司法程序中，提交人可以参与并提出论点，说明为什么不应下达命令，也可以对批准拆除的命令提起上诉。缔约国向委员会通报说，目前尚未进行拆除，即使下达了允许拆除的司法命令，并要求腾空所涉违建结构，也不意味着提交人将被驱逐出房屋的其余部分。

5.7 关于提交人根据《公约》第十七条提出的指称，缔约国认为，国家工作人员对提交人的住宅进行了探访，而不是搜查或检查。绝大多数探访的目的是专人送达“遵守令”。许多次探访都没有成功，在这些探访中，一名多伦多市议会的官员走到正门前，敲门和敲响门铃，并留下一张卡片。在其他探访中，一名建筑检查员站在公共区域或相邻房产(已征得房产所有者同意)上，查看非法增建部分的外观。关于“任意干涉”提交人住宅或隐私的论点没有向任何国内法庭提出，以质疑探访的合法性、合理性或相称性。此外，提交人原本还可以质疑《规划法》和《建筑规范》中允许实地探访和检查的条款的合宪性。因此，在这方面的国内补救办法尚未用尽。

5.8 关于提交人根据《公约》第二十六条提出的指称，缔约国认为，提交人本可以在任何国内审判场所寻求宪法补救或提出歧视指称，以触发公职机构考虑残疾问题(如老年人残疾问题)的义务。此外，在提交来文时，关于拆除命令的司法审查听证会仍在进行中。关于提交人的族裔歧视指称，缔约国指出，这些问题是在分庭外围提出的，但被认定为完全缺乏事实依据，因此被驳回。此外，这些指称本可以在定于2012年1月举行的司法听证会上提出。缔约国还提出，这些指称没有提供可能导致判定存在基于残疾、种族或族裔出身的歧视的新信息或额外信息，因此不能初步证明有违反《公约》第二十六条的行为。

5.9 关于案情，缔约国回顾指出，调整委员会的决定随后在分别由分庭、分庭三名法官组成的合议庭和安大略省上诉法院审理的三次独立程序中得到确认。缔约国回顾委员会的判例，根据判例，由更高级法院行政庭进行的司法审查满足《公约》第十四条第一款的要求。² 由于加拿大国内机构已经处理了目前提交委员会的指称和证据，缔约国回顾指出，委员会不应重新评估这些事实和证据，除非国

² 人权事务委员会，Y.L.诉加拿大案，第112/1981号来文。

内法庭的评估显然是任意的或构成司法不公。³ 提交人表示，他们在安大略省市政委员会面前的“平等武装”权受到侵犯，因为他们无法查阅相关文件、盘问市议会的专家证人和提交他们自己的专家报告。缔约国认为，安大略省市政委员会撤销了对市议会分区审查员的传票，因为提交人试图提出的证据涉及不具约束力的裁决，这些裁决与案件无关。此外，安大略省市政委员会下达了一项“交出令”，要求各方提供“文件清单”，列明各方计划在听证会上作为证据呈交的文件。然而，提交人最终并未遵守披露义务，因为他们没有向市议会提供他们自己的专家报告，在安大略省市政委员会的审理过程中也没有遵守相关程序性规定。

5.10 关于提交人的指称，即他们被剥夺了盘问市议会专家证人的可能性，缔约国质疑提交人对事实的陈述。提交人没有盘问市议会的专家证人，而是选择离开安大略省市政委员会的听证会，放弃了审查专家证人证词的权利。缔约国认为，安大略省市政委员会对待提交人申请的方式与对待无合理理由离开正式召开的听证会且没有提供任何证据的其他当事方的申请一样。

5.11 缔约国认为，国内审判场所以公平合理的方式处理了提交人提出的程序性问题。此外，安大略省市政委员会副主席并未“公然表现出敌意”，而是十分耐心，用整整一场听证会的时间审议了未经事先通知而提出的程序性请求。此外，提交人指称安大略省市政委员会的决定受到外部各方的直接影响、压力和干涉，还受到政治干预，对此缔约国提出异议。事实上，关于市政委员会决定的记录显示，这项决定的依据是案情而非一些邻居和一名市议会对变更的反对意见，也不是因为市议会派遣律师为调整委员会的决定辩护，这种做法是常见现象。总体而言，提交人因其有色少数族裔身份而面临歧视或特别敌意的指称显然毫无依据，这一点在分庭的决定中得到确认。

5.12 此外，缔约国认为，行政诉讼程序具有适当的事实基础，并不构成明显错误。它对 2007 年 1 月 15 日和 16 日的遵守通知相互矛盾的说法提出质疑。虽然第一份通知可能包含一些行政性错误，但并不构成违反第十四条第一款的行为。第二份通知是完整的，旨在协助申请人确定应对当时正在施工过程中的建筑项目采取什么措施。此外，提交人声称，安大略省市政委员会的决定是任意的，因为市政委员会曾经批准过更大范围的变更申请。缔约国提出，对每一份申请的审议都以其独特事实为依据。事实上，通过审查 1954 年以来多伦多市议会的记录发现，哈伯德村遗产保护区从未批准过像提交人所建结构这般大的增建申请。市议会的规划专家解释说，所涉街区的房屋深度基本一致，其他房屋(包括其增建部分)的深度均短于提交人的住宅。最后，缔约国提出，即使安大略省市政委员会在对提交人所申请变更的描述出现错误，并随后在多伦多市议会的请求下更正了错误，这一错误原本也不会影响结果，分庭的决定确认了这一点。缔约国还回顾委员会的判例，其中指出，应由缔约国法院评价案件的证据和事实或国内法的适用，除非可以确定，这种评价或适用显然具有任意性或构成明显错误和司法不公，或法院以其他方式违反了独立性和公正性之义务。⁴

³ van Den Hemel 诉荷兰案(CCPR/C/84/D/1185/2003)，第 6.5 段。

⁴ 关于在法庭和裁判所前一律平等和获得公正审判的权利的第 32(2007)号一般性意见，第 26 段。

5.13 关于提交人根据《公约》第十七条提出的指称，缔约国认为，公职人员进行的探访均未涉及以检查为目的进入提交人的住宅。提交人的隐私和家庭没有受到任何实质性的干涉，每次探访都得到了法律的正式授权，并且与多伦多市议会监管框架试图达成的目标相称。

5.14 关于提交人根据《公约》第二十六条提出的指称，缔约国认为，没有证据表明提交人在 2006 年购买的房产大小(包括当时存在的增建部分)不足以满足他们的需要，也没有证据表明他们不可能在遵守相关分区要求的情况下，增建一处较小的结构，以满足他们的需要。缔约国回顾指出，没有证据表明同一社区的其他变更申请如提交人所述是由“高加索人”提出的。此外，在提交人提到的据称类似的案件中，涉及的问题是不同，如维护在现行分区附例通过前建造的建筑背后既有的木制楼梯，批准规模远小于提交人所建结构的增建项目，或批准建造停车位。这些案件表明，每个分区申请都由准司法机构根据其独特事实进行审议，所有申请都需要遵守分区条例，且分区条例的实施必须符合《规划法》、《安大略省人权法》和《加拿大权利和自由宪章》的规定。最后，缔约国强调，提交人关于差别待遇的指称是基于对来文事实的不正确描述，目的是使人误以为他们所申请的变更范围比实际情况小。例如，他们表示，他们所申请的其中一项重要变更只比房屋原增建部分的深度多出 45 厘米，但实际上，他们自己的专家指出，增建后的房屋深度(23.8 米)比附例规定的最大深度多出 9.8 米。他们自己的专家还说，增建后的房屋深度比原木制结构的深度多出 2 米以上(而非提交人所说的 45 厘米)，此等程度的变更申请从未获批。总体而言，缔约国认为，在本案中提供的资料绝不支持任何基于种族的差别待遇，遑论种族歧视。

提交人对缔约国关于可否受理和案情意见的评论

6.1 2012 年 1 月 23 日，提交人提出，缔约国承认该两层结构是他们购买该房屋时的既有组成部分，多年来同一社区的许多房屋曾经进行大规模翻修。此外，他们提供了证据(包括一张建筑图纸)来支持他们的说法，即代替原增建部分的新增建部分正好比原来长 51 厘米，缔约国引用的尺寸是错误的。

6.2 提交人注意到该数字错误影响到了决定的结果和理据，导致了不利于他们的行政决定。他们还指出，在他们的案件中，安大略省市政委员会下达决定后，没有由更高一级法院进行全面审理，导致无法对行政程序的合法性进行全面复议，违反了《公约》第十四条。

6.3 提交人声称，国家法律程序不允许他们提出任何超出《规划法》第 45 条四项狭隘判定标准范围的实质性问题，因此缔约国从未考虑到提交人申请的变更是否是满足他们作为老年夫妇的特别需求所必须的。提交人认为，由于没有听取或处理他们的指称，缔约国未能确保正当程序，履行照顾种族少数群体(第一语言是汉语)老年人并满足其特殊需要的义务，并使他们有机会陈述案情。提交人称，分区附例的适用和建筑许可证法律的强制实施具有任意性。⁵ 这种任意性源于一种歧视性动机，与他们的身份有关：他们是非高加索人，生活在一个没有其

⁵ 提交人在提交的材料中提到了涉及同一条街道上其他房产的案件，表明曾有比他们所申请的范围“更大”的变更申请获批，并指出其中一些变更的申请者正是反对提交人申请的邻居。

他有色少数群体的社区。一直抱怨他们的邻居的姓氏均源自高加索民族，进一步证实了这一论点。

6.4 提交人重申其根据《公约》第七条提出的指称，并提供医学证据支持其主张，即建筑检查员的探访已经对他们造成身体和心理上的痛苦，恶化为心脏病和短暂的脑缺血发作。⁶ 这些疾病不单纯是上述痛苦的附带影响，而是缔约方所作所为的直接结果。最后，增建部分被拆除将在实际上导致提交人无家可归，因为必须将他们驱逐出去才能进行拆除，这一可能性加剧了这种不人道待遇。此外，拆除工作将影响房屋的整体结构，并释放出石棉，导致房屋的其余部分无法居住。

6.5 最后，关于用尽国内补救办法，提交人提出，没有任何补救办法允许他们提出关于侵犯人权的指称，因为主要诉讼程序是行政性质的，仅关注建筑许可证这一项具体请求。此外，他们提出，根据加拿大宪法实践中诉诸司法的标准，普通公民不能获得额外的人权补救。

补充意见

缔约国

7.1 在 2012 年 6 月 28 日的意见中，缔约国向委员会通报了进一步证实其指称的两件新事件。首先，提交人所住房屋的新任所有者 P.T. 于 2012 年 1 月 16 日同意安大略省最高法院的判决，其中要求拆除增建部分。缔约国告知委员会，根据该判决，在 P.T. 有机会提出进一步变更申请之前，不会执行拆除。在这一司法程序中，P.T. 有机会提交她的证据并盘问对方的证人，还准备并提交了反对市议会所寻求救济的法律材料。虽然她提出了她父母的健康状况，作为衡平考虑因素，但在该程序或任何其他国内程序中，均未提出人权指称，尽管有机会这样做。作为 P.T. 同意多伦多市议会所寻求救济的代价，该判决规定，在 P.T. 有机会第二次向调整委员会提出变更申请前，不能执行拆除违建部分的工作。此外，如果调整委员会不批准第二次变更申请，P.T. 同意的这份判决保留她向安大略省市政委员会上诉并最终向安大略省高等法院申请准许上诉的权利。此外，缔约国向委员会通报称，2012 年 2 月 8 日，P.T. 启动了一项新的程序，要求批准所申请的变更，但申请内容与提交人此前的申请基本相同。这与 P.T. 在上述判决中同意的做法不符，在其中，她表示将提交变更申请，使房屋背后增建结构的其中一部分合法化(剩余未合法化的部分将予以拆除)，或就某种新结构寻求批准。因此，P.T. 选择就已经建好并且是前一轮行政诉讼程序症结所在的同一结构重新提起诉讼。与提交人的陈述相反，原有增建部分和本来文所涉及增建部分的大小存在显著差异。具体地说，建筑深度的差异约为 2.4 米(而不是所谓的 51 厘米)，这一点从档案中的照片中很容易看出。这些事态发展进一步证明，本来文因未能证实指称和未用尽国内补救办法而不可受理。如委员会所述，应采取审慎步骤寻求国内补救办

⁶ 2011 年 10 月 10 日 Michael Ho 医生出具的医学报告；2011 年 1 月 26 日的医院记录——“普通内科出院总结”；2011 年 8 月 31 日 Mayo 诊所出具的医学报告；以及 2011 年 12 月 16 日神经科医生的报告。

法。⁷ 此外，缔约国回顾指出，从上述新资料可见，提交人没有用尽国内补救办法，因为违法增建部分仍未拆除，并已再度回到土地使用规划进程的初始阶段，正在等待行政和普通司法系统的审议。

7.2 根据提供的新资料，可见本来文是在滥用提交来文的权利。缔约国称，提交人向委员会提供了错误的信息，试图低报所涉增建部分相对于原有结构的深度，且没有向委员会通报重要事态发展，包括提交人 2012 年 1 月 17 日提交补充资料前刚刚同意的同意令。P.T.同意上述拆除令的做法强烈表明，本来文所涉事实不支持关于违反《公约》任何条款的严重指称，诉诸司法的新机会表明，提交人实际上对程序的公平性并无任何严重关切。

7.3 关于来文的案情，缔约国认为，提交人已选择拆除房屋的原有增建部分并重新建造，不再享有适用于在分区附例生效前已然存在的结构的“合法不合规使用”权利。在本案中，即使增建部分的大小与原有结构相同，该房屋的深度也比分区附例规定的上限多出 60%。如果市议会的规划司仅因新建结构的尺寸与原有结构相同就同意相关申请，分区附例将永远得不到遵守。缔约国重申其最初提交的意见，即房产所有者在一些情况下可以通过行政程序获得轻微变更许可，但其依据是对各案件事实的单独审议，需要考虑到拟增建的结构是否符合相关分区附例背后的意图。

提交人

8.1 2012 年 8 月 24 日，提交人提交了补充意见，告知委员会他们不再由律师代理。

8.2 2015 年 1 月 12 日，提交人提出，他们终于在 2013 年 12 月 16 日获得了分区批准和建筑许可证。然而，他们说缔约国正在试图检察增建部分，并多次提交申请，要求下发司法命令允许其进入房屋并检查增建的两层结构，以确保房屋的施工和使用方式符合已发放的建筑许可证。提交人还告知委员会，他们正在对这些司法命令提出上诉。

8.3 提交人提供了安大略省高等法院 2015 年 8 月 7 日判决书的副本，判决书的结论是，多伦多市议会无权对房产进行检查，以确保施工方式符合《建筑规范》和许可证规划图。此外，判决书要求提交人提供许可证规划图，以描述已完成的施工工作，如果与此前的命令不符，市议会有权拆开有关部分的墙面进行检查。

8.4 2016 年 7 月 28 日和 29 日，提交人称，自 2016 年 7 月 27 日以来，多伦多市议会已采取行动执行强制检查令，拆开已完工的建筑，这将导致他们被迫离家 5 至 6 天，一部分房屋被强制拆除，并收缴他们的住宅，所有成本均由提交人承担。他们还说，缔约国的这些活动可能导致他们严重受伤甚至死亡。总体而言，这些行为侵犯了他们依据《公约》第六条和第七条以及《公约第二任择议定书》第一条享有的生命权和不受酷刑及虐待的权利。提交人还声称，多伦多市议会收到了他们的健康状况报告，但仍继续执行强制令，没有采取行动阻止或预防酷刑和虐待。

⁷ 人权事务委员会，A.P.A.诉西班牙案，第 433/1990 号来文，第 6.2 段；和 Vargay 诉加拿大案 (CCPR/C/96/D/1639/2007)，第 7.3 段。

8.5 提交人还要求将他们的女儿 P.T.(1970 年 10 月 4 日出生，加拿大国民)列为来文提交人。她声称，她本人不受到不人道待遇的权利被侵犯，同时代表她的父母提出，他们根据《公约》第二条第三款、第六条、第七条和第十四条享有的权利遭到侵犯。

8.6 提交人说，他们已经用尽国内补救办法，即使多伦多市议会试图强制执行的检查令正在上诉中，但在上诉期间强制执行行动不会自动暂停。此外，他们声称国内补救办法是无效的，因为他们已经履行其义务，向国内当局提出他们不受酷刑的权利和生命权遭到侵犯的指称，但缔约国没有为他们提供任何法律援助。⁸ 多伦多市议会针对提交人的指称采取报复性做法，出具强制执行令，并设置无法满足的施工标准，以掩盖报复和恐吓他们的事实。提交人还称，多伦多市议会拒绝提交人关于施工充分性的独立公正报告，认为报告不合格，这是没有依据的，因为消防安全和电气安全证书是缔约国当局发放的，施工充分性证明函出自一名独立、专业的工程师。此外，多伦多市议会此前也曾表示，如果提交人的房屋增建部分获得建筑许可证和轻微分区变更批准，他们不必经历 5 至 6 天的强制部分驱逐。提交人指出，不存在真正的施工充分性问题，提交人关于施工充分性的证明文件也没有真正的问题。

进一步意见

缔约国

9.1 在 2017 年 8 月 3 日的意见中，缔约国重申来文不可受理的论点。缔约国还表示，鉴于提交人倾向于提出无依据、不合理的指称，没有按要求提供文件，并提供可靠证据支持他们的指称，委员会应就来文目前的情况进行审议，不允许再进一步提交材料。

9.2 缔约国强调，2013 年 7 月 18 日，安大略省市政委员会认定提交人申请的两项分区变更满足《规划法》的标准，因为它们“有利于土地的适当开发和和使用”，属于“轻微变更”。然而，在同一决定中，市政委员会认为提交人关于违反《安大略省人权法》和《加拿大权利和自由宪章》的指称是没有根据的。具体而言，安大略省市政委员会驳回了提交人提供的医学证据，认为这些证据并无帮助，不能支持提交人的指称。

9.3 缔约国还回顾指出，提交人于 2013 年 12 月 16 日获得了建筑许可证。但是，在未经检查就开始施工的情况下，检查员可能需要许可证持有者提供工程师(或其他合格个人)的报告，证明施工符合《建筑规范法》和经批准的许可规划图。尽管许可证持有者有责任在这方面主动联系市议会，但市议会的副总建筑官向提交人寄送了几封信，以根据《建筑规范法》第 10.2 条安排检查。在第四封信之后，2014 年 2 月 21 日提交人终于作出答复，没有提及工程师的报告或安排检查的要求，而是指称副总建筑官实施酷刑和不人道或有辱人格的待遇。又一轮

⁸ 提交人附上了几份医学报告，其中显示，自 2006 年以来，多伦多市议会公职人员的行动对他们造成了无法挽回的伤害，如 2011 年 1 月 14 日未经批准进行检查探访后 S.D.P.T.小中风发作。他们还附上了一份由医学专家 Barry H.Roth 医生出具的宣誓陈述书(医学报告)，其中显示由酷刑造成多处不可弥补的损伤。后一份文件的结论是，医学诊断证明，酷刑是 S.D.P.T.和 Y.F.R.T.健康状况恶化的首要原因，目前两人的生命已经受到威胁。

信函沟通过后，提交人以他们的多项人权遭到侵犯为由，就多伦多市议会的检查令向安大略省高等法院提出上诉。2015年8月7日，安大略省高等法院裁定，多伦多市议会有权检查两层高的增建结构，指示提交人提供施工报告并安排检查。判决书中强调，检查的开展方式将保护 S.D.P.T.和 Y.F.R.T.的健康和安全。2016年6月22日，同一法院举行听证会，以确定多伦多市议会作为胜方有权获得的赔偿，并裁定提交人必须支付 20,000 加元的法律成本，表示提交人“不必要地延长了诉讼程序”，不遵守程序时间表和义务，提出没有可靠证据的论点，“并对前一任律师的行为提出无根据的投诉，从而逼迫多伦多聘请新的律师。”提交人就上述判决向安大略省高等法院分庭的三人合议庭提出上诉，后者认为提交人基本重申此前的论点，提交人关于任意性和缺乏天然正义的说法是没有根据的，关于侵犯人权或宪法权利的指称“毫无依据”，并命令提交人支付 1,000 加元的额外成本。后来，提交人申请准许上诉，但遭到驳回。

9.4 至于提交人关于《公约》第二条第三款遭违反的补充指称，缔约国于 2015 年 8 月 7 日提出，安大略省高等法院已然审理提交人关于多伦多市议会实施酷刑和无人道或有辱人格待遇的指称。此外，缔约国认为，提交人没有提供证据证明被剥夺了有效的法律补救办法。事实上，提交人的多次法律诉讼程序证明情况正好相反。

9.5 至于提交人关于《公约》第六条第一款、第二款和第五款可能遭到违反的指称，缔约国指出，第六条第五款不适用于提交人，因为他们不是 18 岁或以下的未成年人，也不是孕妇；此外，缔约国指出，《刑法》第 222 (5) (d)段(关于杀人罪)和《法院法》第 142 条(关于善意执行法院命令)，即提交人“国内免责立法”论点的依据，不适用于提交人。缔约国回顾指出，安大略省高等法院及其分庭向提交人提议，如果检查员的到访打扰到他们，他们应在检查时暂时离开房产。此外，缔约国提出，多伦多市议会的安全顾虑是正当的，提交人认为这些检查等同于水刑或毒气死刑的观点是没有依据的。

9.6 至于提交人关于《公约》第七条遭违反的指称，缔约国质疑 Roth 医生出具的医学报告，理由是安大略省市政委员会已经查看过这份报告，并质疑其公正性、真实性和相关性。例如，它质疑 Roth 医生是否具备在安大略省行医的许可证，以及本来文当事方 P.T.是否为她父母在这份报告中的陈述担任口译。此外，提交人后来提交了另一份由 Ho 医生出具的医学报告，其结论与前一份报告的结论不符。最后，关于安大略省高等法院强加司法费用的说法，缔约国指出，提交人对司法程序的描述不准确，告知委员会的实际法律费用有误。

9.7 针对提交人关于《公约》第十四条遭违反的指称，缔约国表示，提交人没有被剥夺法律援助，但在一些程序中选择自我代理，在多次申诉中由十余位不同的律师代理；此外，针对提交人关于违反第十四条第三款的指称，缔约国指出，该条款不适用于提交人，因为本来文涉及的是民事事务；总体而言，缔约国认为，提交人的来文是在要求委员会成为四审法庭，从而试图推翻在国内诉讼程序中下达的负面决定。

9.8 缔约国还质疑提交人关于《公约第二任择议定书》第一条可能遭到违反的指称，因为该条款不适用于提交人，原因在于加拿大从 1976 年起废除了死刑，此外，提交人的指称没有合理依据。

提交人

10. 2017年5月19日，提交人提交了进一步的评论，重申了他们以前的论点。

委员会需审理的问题和议事情况

审议可否受理问题

11.1 在审议来文所载的任何指称之前，委员会必须根据其议事规则第93条，决定该案件是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

11.2 按照《任择议定书》第五条第2款(子)项的要求，委员会已确定同一事项不在另一国际调查或解决程序审查之中。

11.3 委员会注意到缔约国的论点，即来文因未用尽国内补救办法而不可受理。据缔约国称，在来文待委员会审议期间，提交人正在寻求国内补救办法，这一事实证明没有用尽国内补救办法，这些补救办法最终导致他们于2013年12月16日获得建筑许可证。之后，提交人继续质疑缔约国检查房屋和强制遵守建筑许可证这项决定的合法性。委员会还注意到，缔约国表示提交人从未通过适当的法律补救渠道，在国内法院面前提出他们基于《公约》第六条、第七条、第十七条和第二十六条的指称，这一论点没有争议。虽然其中很多指称曾作为提交人主要诉讼理由(即为增建部分申请建筑许可证)的附属说法提出，委员会注意到为此目的原本可以触发多项宪法、基本权利或人权补救办法。

11.4 有鉴于此，委员会认为，提交人未能在国家一级提出基于《公约》第六条、第七条、第十七条和第二十六条的指称，因此没有用尽国内补救办法，并根据《任择议定书》第五条第2款(丑)项宣布这些申诉不予受理。

11.5 关于提交人根据《公约》第十四条提出的指称，即安大略省市政委员会对证据的评价不恰当且缺乏独立性，委员会回顾指出，通常由缔约国机关审查案件的事实和证据，除非可以确定这种评价具有任意性、构成明显错误或执法不公。⁹ 在本案中，委员会注意到缔约国的下列论点没有争议：提交人的专家证人无法参加听证会；提交人选择离开市政委员会的听证会，放弃盘问市议会专家的权利。委员会还注意到，提交人未能证明市政委员会对他们有偏见的指称。鉴于上述情况，委员会得出结论认为，提交人未能充分证实他们根据《公约》第十四条第一款提出的指称，并根据《任择议定书》第二条宣布该指称不予受理。

11.6 委员会既已认定提交人根据《公约》第六条、第七条、第十四条、第十七条和第二十六条提出的指称不可受理，根据《任择议定书》第一条的规定，委员会无法单独审查提交人基于《公约》第二条第三款的指称，并根据《任择议定书》第一条和第三条宣布这些指称不予受理。¹⁰

⁹ 除其他来文外，见 P.T.诉丹麦案(CCPR/C/113/D/2272/2013)，第 7.3 段；B.L.诉澳大利亚案(CCPR/C/112/D/2053/2011)，第 7.3 段；以及 Z 诉澳大利亚案(CCPR/C/111/D/2049/2011)，第 9.3 段。

¹⁰ 除其他来文外，见 Ch.H.O.诉大韩民国案(CCPR/C/118/D/2195/2012)，第 9.4 段；以及 X 诉捷克共和国案(CCPR/C/113/D/1961/2010)，第 6.6 段。

12. 因此，委员会决定：

(a) 根据《任择议定书》第一条、第三条和第五条第 2 款(丑)项，来文不予受理；

(b) 将本决定通知缔约国和提交人。
