

公民及政治权利
国际公约Distr.: General
16 June 2020
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 2682/2015 号来文的决定^{*}, ^{**}

来文提交人:	P.E.E.P.
据称受害人:	提交人
所涉缔约国:	爱沙尼亚
来文日期:	2013 年 3 月 27 日(首次提交)
参考文件:	根据委员会议事规则第 92 条作出的决定, 已于 2015 年 11 月 20 日转交缔约国(未以文件形式印发)
决定通过日期:	2020 年 3 月 13 日
事由:	财产征收; 公正审判; 歧视
程序性问题:	用尽国内补救办法; 明显缺乏依据; 不符合《公约》的规定
实质性问题:	财产权; 公正审判; 基于民族和族裔本源或社会出身的歧视
《公约》条款:	第二条、第十四条第一款和第二十六条
《任择议定书》条款:	第二条、第三条和第五条第二款(丑)项

1. 来文提交人 P.E.E.P.系德国公民, 生于 1927 年。他声称缔约国侵犯了他根据《公约》第二条、第十四条第一款和第二十六条享有的权利。《任择议定书》于 1992 年 1 月 21 日对爱沙尼亚生效。提交人无律师代理。

* 委员会第一百二十八届会议(2020 年 3 月 2 日至 27 日)通过。

** 参加审查本来文的委员会委员有: 亚兹·本·阿舒尔、阿里夫·布尔坎、艾哈迈德·阿明·法萨拉、克里斯托夫·海恩斯、巴马里阿姆·科伊塔、马西娅·克兰、邓肯·莱基·穆胡穆扎、福蒂妮·帕扎尔齐斯、瓦西尔卡·桑钦、若泽·曼努埃尔·桑托斯·派斯、尤瓦尔·沙尼、埃莱娜·提格乎德加、根提安·齐伯利。



提交人陈述的事实

2.1 提交人 P.E.E.P.是 M.P.之子及合法继承人之一，M.P.曾拥有塔林一栋内含多套公寓的住宅楼。1941 年，提交人一家从爱沙尼亚移居德国，这些财产被苏联当局非法国有化。爱沙尼亚 1991 年重获独立后，按照《所有权原则改革法》对所有权进行了改革。该法案的目的在于将没收的财产返还前所有人或其合法继承人，或另外向其提供补偿。1992 年，提交人与兄弟一起要求政府归还已故父亲在塔林的财产，获得成功。根据塔林市归还非法征收财产及赔偿委员会（下称塔林市委员会）1993 年 10 月 25 日的决定，这些财产于 1994 年 4 月 28 日获得归还。

2.2 1999 年 11 月 8 日，塔林市委员会根据《所有权原则改革法》第 7 条第(3)款宣布 1994 年 4 月 28 日的命令无效，认定提交人之父是根据第三帝国与前苏维埃社会主义共和国联盟 1941 年 1 月 10 日的协议离开爱沙尼亚。2000 年 8 月 28 日，塔林市委员会推翻了这一决定，因为委员会未发现任何证据表明提交人之父是根据此类协议离开爱沙尼亚。

2.3 2001 年 3 月 20 日，塔林市行政法院宣布，塔林市委员会 1994 年的决定不符合法律规定，并将案件移交塔林市委员会。2001 年 6 月 25 日，塔林市委员会随后确定，提交人之父是根据上述双边协议离开爱沙尼亚，《所有权原则改革法》不适用于应根据国际协议解决赔偿问题的个人。提交人就这一决定提出上诉。2010 年 3 月 4 日，塔林市行政法院宣布塔林市委员会 2001 年 6 月 25 日的决定无效。随后，根据塔林市委员会 2010 年 6 月 9 日的一项决定，提交人及其已故兄弟的合法继承人重新获得了该财产的所有权。

2.4 然而，塔林市委员会在 2010 年 8 月 31 日的一项决定中撤销了先前的决定。塔林市委员会的决定所依据的是塔林市政厅聘请的一名专家所提供的新资料，该专家对存于德国的档案进行研究，并核实那些根据《所有权原则改革法》要求归还其没收财产的申请人是否已就其财产获得赔偿。塔林市委员会依据自德国档案中获得的信息确定，提交人之父已于 1953 年在德意志联邦共和国根据所谓“Lastenausgleichsgesetz 法案”的相关规定，要求就有关财产获得赔偿。从卷宗中得知，提交人之父自 1961 年至 1970 年共获得 6 万德国马克。考虑到《所有权原则改革法》的相关规定不允许对已经提供补偿的财产进行归还或赔偿，提交人及其已故兄弟的合法继承人再次丧失其财产。

2.5 提交人就上述决定向塔林市行政法院提起上诉，法院于 2011 年 3 月 4 日裁定，以前支付给提交人之父的赔偿不构成《所有权原则改革法》第 17 条第 5 款所指赔偿。塔林市政府作为塔林市委员会的法定代表人，对这一裁决提出质疑。2011 年 6 月 15 日，塔林市上诉法院撤销了塔林市行政法院的裁决，驳回了提交人的申诉。塔林市上诉法院同意塔林市委员会的裁决，认定提交人之父已就有关财产获得赔偿。塔林市上诉法院在推理中严格遵循爱沙尼亚最高法院对《所有权原则改革法》的解释¹，认为若申诉人已经就其索赔的财产获得补救，则应被排除在该法规定的赔偿计划之外。因此，塔林市上诉法院得出结论，已经从德意志联邦共和国获得赔偿的申请人不能抱有在相关财产所在国获得额外赔偿的合法期望。

¹ 爱沙尼亚最高法院 2009 年 12 月 10 日第 3-3-1-84-09 号决定。

2.6 2011年12月19日，提交人向爱沙尼亚最高法院提出上诉，要求撤销原判。最高法院认定其上诉证据不足，不可受理。

2.7 2012年11月6日，爱沙尼亚最高法院拒绝了提交人要求重新审理的请求，因为没有出现需要重审的新事实。

申诉

3.1 提交人认为，国内当局不应将其父根据“Lastenausgleichgesetz 法案”从德意志联邦共和国获得的款项视为《所有权原则改革法》第17条第5款所指赔偿。据提交人说，产生这一错误是因为对“Lastenausgleichgesetz 法案”和《所有权原则改革法》做出了任意和不公平的解釋。提交人就此辩称，“Lastenausgleichgesetz 法案”的总目的是向流离失所者提供融入社会补贴，而不是全额赔偿。因此，财产的实际价值只是计算赔偿金额的基础，而判给的金额却与财产实际价值相差甚远。此外，“Lastenausgleichgesetz 法案”的序言载有一项免责声明，明确规定根据“Lastenausgleichgesetz 法案”接受付款者，并不放弃就有关财产提出索赔。他声称，国家当局做出决定，驳回他要求归还其已故父亲的财产或予以赔偿的申索，原因在于塔林市行政诉讼的诉讼程序不公正，这一决定也构成对其波罗的海德意志人血统的歧视。他就此声称，可从爱沙尼亚财产补偿计划中受益的主要是爱沙尼亚居民，在国外居住者却受到刁难，无法利用这些机会。他承认，个别案件中也有波罗的海德意志人的财产确实得到归还，但他认为在大多数案件中，爱沙尼亚驳回了此类人的财产索赔。因此，他声称，缔约国违反了《公约》第二条、第十四条第一款和第二十六条，侵犯了他获得公正审判和免受歧视的权利。

3.2 提交人还抱怨国内诉讼持续时间太长，始于1991年，终于2011年6月15日，长达20年，违反了《公约》第十四条第一款。

缔约国关于可否受理的意见²

4.1 在2016年1月18日的一份普通照会中，缔约国请委员会根据《任择议定书》第二条、第三条和第五条第二款(丑)项宣布来文不可受理，理由是来文证据不足，不符合《公约》规定的属事理由，而且没有用尽国内补救办法。

4.2 首先，缔约国辩称，提交人的申诉主要涉及他就已故父亲的财产提出的归还或赔偿请求遭到驳回，原因是对相关法律做出任意解释和对他实行基于种族血统的歧视。然而，缔约国提出，财产权不受《公约》保护，因此，根据《任择议定书》第三条，应宣布来文因不符合《公约》规定的属事理由而不可受理。

4.3 缔约国还坚称，关于对其案件据称审理不公及其是否因种族出身而受到歧视的问题，提交人并未向国内法院提出申诉。缔约国认为，提交人在寻求当地补救办法时，仅仅对《所有权原则改革法》的解释提出质疑，因此国内诉讼只处理提交人的财产权问题。缔约国指出，爱沙尼亚《宪法》第十二条禁止歧视，提交人并未将歧视申诉提交国内法院进行裁决。因此，应宣布其关于审判不公和受到歧视的申诉不可受理，理由是没有用尽国内补救办法。

² 缔约国提交了关于来文可否受理的意见，然而一些论点与案件实质问题密切相关。

4.4 此外，缔约国认为，提交人未能解释在他的案件中，国内诉讼如何构成不平等或不公正待遇。缔约国辩称，提交人持有异议的主要是对其案件具体情况的评估，特别是国内法院对国内相关法律的适用和解释。然而，塔林市上诉法院不赞同提交人的立场，并不意味着其评估显然具有任意性、构成明显错误或司法不公。缔约国强调，公正审判权只保障程序公平，并不包括获得有利结果的权利。缔约国还指出，塔林市上诉法院彻底审查了此案，并详细解释了为何得出结论认为德国向提交人之父支付的款项应被视为《所有权原则改革法》所指赔偿。为了上述目的，塔林市上诉法院详细分析了“Lastenausgleichgesetz”法案，即法案的总目标、规定赔偿类型、赔偿金额计算方法、对提交人案件的适用情况，以及与《所有权原则改革法》的关系。此外，缔约国指出，提交人在法庭审理期间能够提供书面和口头证据来支持其主张，也有机会就“Lastenausgleichgesetz 法案”的一般目的和解释提交专家意见。至于提交人所称塔林市上诉法院没有参考其他欧洲国家关于类似赔偿要求的做法，缔约国强调，公正审判权确实令法院负有其裁决提供理由的义务。然而，国内法院有义务遵循诉讼各方所建议的某种推理方式，并非源自第十四条提出的各项要求。因此，应宣布提交人的诉求因证据不足而不可受理。

4.5 缔约国重申，尽管提交人质疑塔林市上诉法院对事实和证据所作的评估，但并未解释该评估为何及如何具有任意性或以其他方式构成司法不公。在没有任何证据证明国内法院存在此种不当行为或缺乏公正的情况下，委员会无法质疑国内法院对事实和证据做出的评价。

4.6 缔约国后来又在 2016 年 7 月 15 日的普通照会中重申了立场，即委员会应根据《任择议定书》第二条、第三条和第五条第二款(丑)项，认定来文不可受理。缔约国还提出，如果委员会要审查申诉的实质问题，缔约国认为提交人根据《公约》第十四条(单独解读或与第二十六条一并解读)享有的权利没有受到侵犯。

4.7 此外，缔约国驳斥了提交人关于国内诉讼时间过久的观点，声称提交人未能提请国内法院注意这一问题。缔约国提到国内法院的判例规定，若某人基本权利受到侵犯，受害方有权依照《宪法》第二十五条通过行政诉讼程序申索赔偿。³ 提交人没有利用这一机会，也没有提到任何可以使其不必符合此项要求的具体情况，因此应宣布其来文不可受理，理由是未用尽国内补救办法。

4.8 缔约国还提出，提交人关于诉讼过度拖延的指控缺乏证据。首先，缔约国不认同诉讼的开始日期并辩称，根据《公约》第十四条，确定法律诉讼中的权利和义务只包括司法程序。提交人的财产索赔在 2000 年首次成为司法诉讼事由，然而，这些诉讼不仅性质不同(行政和民事诉讼)，而且在所涉当事方也有所不同。缔约国因此认为，计算本来文所涉程序的总时长，应仅考虑司法程序持续的时间。诉讼始于提交人向塔林市行政法院提出申诉，要求对塔林市委员会 2010 年 8 月 31 日的决定进行司法复审之时。塔林市行政法院于 2011 年 3 月 4 日作出裁决。塔林市上诉法院于 2011 年 6 月 15 日撤销这一裁决，驳回了提交人的申

³ 缔约国提出，2012 年 11 月 30 日，塔尔图行政法院部分满足了因刑事法庭诉讼时间过长和案件中采取“预防措施”时间过长而提出的非金钱损害赔偿(案件编号 3-11-1108)。

诉。2011 年 12 月 19 日，爱沙尼亚最高法院驳回了提交人要求撤销原判的上诉，从而结束了国内诉讼程序。因此，缔约国辩称，诉讼程序只持续一年左右，因此不能被认为拖延过久。

4.9 此外，缔约国强调，爱沙尼亚的财产改革涉及复杂的法律和政治问题，很难裁决，更不用说执行，特别是考虑到时间流逝进一步导致了某些进程的拖延。此外，为处理提交人的案件，缔约国当局需要从德国的档案中收集数据，这是一项耗时的工作。缔约国就此提出，诉讼时间过长也是因提交人本人所致，因为若提交人愿意将其父曾在德国所获赔偿的情况告知当局，诉讼就不会如此冗长。

4.10 关于提交人据称受到歧视一事，缔约国坚持认为，提交人的申诉既无实质内容又缺乏证据，他未能证明波罗的海德意志人与根据《所有权原则改革法》要求赔偿或恢复原状的任何其他群体相比，所获待遇不同或较差。缔约国就此解释称，提交人所质疑的该法条款适用于每个人，不因任何理由而有所区别。这项受到质疑的法律在适用时，决定性因素是索赔人是否曾因同一财产得到缔约国或任何其他国家的补偿。在这方面，缔约国援引国内法院的各类裁决，其中塔林市委员会拒绝向索赔者提供赔偿的决定被撤销，原因是缺乏充分证据证明已经在德国为没收的财产提供了补偿。⁴ 鉴于上述情况，缔约国得出结论认为，本案事实并未显示存在违反《公约》第二条、第十四条第一款或第二十六条的行为。

双方提交的补充材料

提交人的补充材料

5.1 提交人在 2016 年 11 月 21 日的信中对缔约国的意见作出答复。提交人认为，所涉财产没有归还给他的一个原因是，直至今日，爱沙尼亚某些苏联时期的官员仍然占据要职，他们不向受害方提供赔偿，而是意图为自身的政治目的将这些财产商业化。他补充说，非常不幸的是，由于缔约国就其财产改革法律提出了保留，因此无法在欧洲人权法院对国内法院作出的裁决提出质疑。提交人还指出，“Lastenausgleichgesetz 法案”的总目标是平等分担第二次世界大战期间遭受的损失，而不是对相关个人的损失进行全额赔偿。他回顾说，“Lastenausgleichgesetz 法案”序言载有免责声明，指出根据“Lastenausgleichgesetz 法案”接受付款者，并不放弃就有关财产提出索赔，如果最终得到归还，财产所有者将有义务偿还根据“Lastenausgleichgesetz 法案”收到的款项。他就此辩称，获得适当赔偿者从未被要求偿还赔款，这清楚地表明，立法者当时对“Lastenausgleichgesetz 法案”所持目的与此不同，而国内法院却任意无视这一目的，认定其父根据“Lastenausgleichgesetz 法案”收到的款项应被视为《所有权原则改革法》所指补偿。他还提出，其父获得 4,980 欧元，与所涉公寓楼的实际市场价值完全不符。

5.2 关于国内诉讼时间过长的申诉，提交人认为，诉讼期应从 1991 年提出归还财产的申请开始，并于 2011 年 6 月 15 日结束，这么长的诉讼期显然不合理。他指出，《爱沙尼亚宪法》第二十五条规定的补救办法无效，其律师建议他不要利用这一法律途径，因为根本没有成功的可能。

⁴ 塔林行政法院 2012 年 3 月 22 日对第 3-10-2817 号案件的裁决和塔林上诉法院 2011 年 12 月 5 日对第 3-10-2971 号案件的裁决。

5.3 关于在国内诉讼中受到歧视的申诉，他指出，爱沙尼亚最高法院在 2008 年裁定，在财产改革方面不应歧视波罗的海德意志人；该项裁决妨碍了立法者将波罗的海德意志人排除在当时的赔偿计划之外这一意图。然而，立法者宣布根据“Lastenausgleichsgesetz”法案支付的款项应被视为《所有权原则改革法》所指补偿，从而为缔约国发明了一种貌似合法的方式，对波罗的海德意志人不予补偿。由于这一规定适用于波罗的海德意志人提交的大多数案件，因此虽然最高法院做出了裁决，但实际结果仍然是一样的。提交人承认，在少数案件中，当局无法证明根据“Lastenausgleichsgesetz”法案支付的款项，因此在个别案件中确实最终根据《所有权原则改革法》向受害方提供了赔偿。然而，这些零星案件不能证明缔约国没有歧视波罗的海德意志人的意图。

5.4 对于缔约国所称提交人没有就歧视申诉用尽国内补救办法，提交人没有做出回应。

5.5 在 2017 年 4 月 25 日提交的材料中，提交人重申了上述论点。

缔约国的补充材料

6. 缔约国在 2017 年 3 月 20 日的普通照会中重申其立场，即委员会应认定来文不可受理，理由是来文不符合《公约》的规定、未用尽国内补救办法且证据不足。

委员会需处理的问题和议事情况

审议可否受理问题

7.1 在审议来文所载的任何请求之前，委员会必须根据其议事规则第 97 条，决定案件是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

7.2 委员会指出，按照《任择议定书》第五条第二款(子)项的要求，同一事项并未正在接受任何其他国际调查或解决程序的审查。

7.3 委员会首先注意到提交人的申诉，即民事诉讼的时长不符合《公约》第十四条第一款规定的合理时间要求。在这方面，委员会注意到提交人对现有补救措施有效性的关切。然而，委员会注意到，提交人没有提及以往任何判例，也没有以其他方式证实关于现有国内补救办法在其案件中无效这一指称。委员会反而注意到，缔约国提及国内判例法的最新发展，并辩称提交人本来可以向行政法院提出申诉。缔约国还提供了相关案例，表明这种补救措施确实是可用而且有效。委员会回顾指出，根据其判例，提交人对国内补救办法有效性的怀疑并不能免除他用尽国内补救办法的责任。⁵ 因此，委员会得出结论，根据《任择议定书》第五条第二款(丑)项，提交人来文的这一部分内容不可受理。

7.4 委员会注意到提交人根据《公约》第十四条第一款提出的关于塔林市行政法院的诉讼程序据称不公正的申诉。在这方面，委员会注意到缔约国辩称，提交人未能解释在其案件中，国内诉讼如何构成不平等或不公正待遇。缔约国指出，塔林市上诉法院已彻底审查此案，并详细解释了为何得出结论认为，德国向提交

⁵ 例如，见 J.B.诉澳大利亚(CCPR/C/120/D/2798/2016)，第 7.5 段。

人之父支付的款项应被视为《所有权原则改革法》所指赔偿。此外，缔约国还指出，提交人在法庭审理期间能够提供书面和口头证据来支持其主张，也有机会就“Lastenausgleichsgesetz 法案”的总目的和解释提交专家意见。提交人并未反驳上述论点。此外，委员会注意到，提交人根据第十四条第一款提出的论点与他根据《公约》第二十六条提出的申诉密切相关。鉴于上述考虑，委员会认为提交人的来文未能充分证实他根据第十四条第一款享有的权利将如何受到缔约国的侵犯，并根据《任择议定书》第二条宣布来文的这一部分不可受理。

7.5 委员会还注意到提交人根据《公约》第二十六条提出的申诉，即塔林市上诉法院在 2011 年 6 月 15 日的判决中错误地解释了 1991 年的归还法，将就归还或已支付赔偿的财产提出索赔的个人排除在法律适用范围之外。据提交人称，塔林市行政法院误判的原因是该法院诉讼程序不公，并以波罗的海德意志人的出身为由对他实施歧视。

7.6 委员会回顾指出，财产权不受《公约》保护，并因此认为，根据《任择议定书》第二条和第三条，委员会因属物理由无权审理任何据称侵犯该项权利的行为。但是，如果有关行为或不作为是基于违反《公约》第二十六条的歧视性理由，那么没收私人财产或缔约国不为没收财产支付补偿的做法确实可能导致违反《公约》。⁶

7.7 在这方面，委员会注意到缔约国的论点，即关于对其案件据称审理不公及其是否因波罗的海德意志人的出身而受到歧视的问题，提交人并未向国内法院提出申诉。缔约国提出，提交人为寻求当地补救而提出的申诉仅涉及其财产权，尽管爱沙尼亚《宪法》第十二条禁止歧视，但提交人未能将其歧视申诉提交国内任何法院进行裁决。委员会注意到，提交人没有对这一论点作出回应，也没有提出任何理由说明他为何未向国内法院提出歧视的问题。在这种情况下，委员会得出结论认为，提交人没有用尽可用的国内补救办法。因此，必须根据《任择议定书》第五条第二款(丑)项宣布该申诉不可受理。

7.8 最后，委员会注意到提交人根据《公约》第二条提出的申诉。委员会在这方面注意到，提交人仅在其首次提交的材料中援引了本条款，但没有具体说明依据的是所引用条款中的哪项权利。委员会还注意到，提交人未能提出任何论据证实与据称违反《公约》第二十六条行为有关的违反本条的行为。委员会回顾指出，个人只能结合《公约》其他条款援引《公约》第二条，而后者自身不能成为根据《任择议定书》提出申诉的依据。⁷ 在这种情况下，委员会认为，因证据不足，根据《任择议定书》第二条，委员会不能审查来文的这一部分。

8. 因此，委员会决定：

(a) 根据《任择议定书》第二条、第三条和第五条第二款(丑)项，来文不可受理；

(b) 将本决定通知缔约国和来文提交人。

⁶ 例如，见 P.L. 和 M.L. 诉爱沙尼亚(CCPR/C/127/D/2499/2014)，第 6.3 段。

⁷ 例如，见 X 诉挪威(CCPR/C/115/D/2474/2014)，第 6.3 段。