

Grässer v. Germany

(受迅速審判權利之損害賠償案)

歐洲人權法院第五庭於 2006/10/5 之裁判

案號：66491/01

黃國昌* 金益先** 節譯

判決要旨

1. 德國法院就其公民對沙爾布魯根市所提起之損害賠償訴訟，未能於合理期間內審理終結，整個內國訴訟程序自 1974 年 8 月 23 日迄 2004 年 8 月 4 日，共耗費將近 29 年之時間。歐洲人權法院認定即使系爭訴訟十分複雜，亦無法正當化如此冗長的訴訟程序，因而構成歐洲人權公約第 6 條之違反，命德國政府賠償原告非財產上損害 45,000 歐元以及訴訟費用 14,000 歐元。

2. 雖然德國聯邦憲法法院已認定系爭訴訟程序逾越合理期間，惟歐洲人權法院認為單藉此認定，仍不足以提供充分救濟。原告在公約第 34 條下之被害人適格，也未因此喪失。

涉及公約權利

歐洲人權公約第 6 條 受迅速審判之權利

* 中央研究院法律學研究所籌備處助研究員。

** 臺灣大學法律學研究所公法組碩士生。

事 實

一、關於本案之受理程序

本案係由德國公民 Jürgen Gräber（原告）對德意志聯邦共和國（相對國）依歐洲人權公約第 34 條之規定，於 2001 年 2 月 2 日所提出。原告援引公約第 6 條之規定，主張原告於德國對沙爾布魯根市（Saarbrücken）所提起之公法上損害賠償訴訟，其訴訟期間已達不合理延滯之程度。

本案原依歐洲人權法院法庭規則(Rules of Court)第 52 條第 1 項之規定分案給本院第三庭，並依公約第 27 條第 1 項及法庭規則第 26 條第 1 項規定組成審判庭，法院於 2004 年 9 月 16 日決定部分受理本案之聲請。2006 年 4 月 1 日，依法庭規則第 25 條第 1 項及第 52 條第 1 項規定，本案分由本院新組成之第五庭所組成之審判庭審理。

二、關於本案之紛爭事實

原告與沙爾布魯根市於 1971 年至 1974 年間，就原告欲於其所購得土地上申請建築許可乙事，進行一連串的協議磋商，原告表示願承擔公共基礎建設之費用 2,535,000 馬克，並在取得建築許可後兩年興建一棟購物中心。然而，在原告於 1974 年 4 月 1 日正式提出建築許可之申請後，沙爾布魯根市要求原告就該地整體公共基礎建設之費用負擔，提供 4,500,000 馬克的銀行擔保。原告拒絕後，沙爾布魯根市即拒絕核發建築許可。

1974 年 8 月 23 日，原告在沙爾布魯根地區法院對沙爾布魯根市起訴請求損害賠償，主張被告突然要求原告提供 4,500,000 馬克的銀行擔保，而設下較原來協議之內容更嚴苛之條件，係因市議會選舉前不同地方政黨所達成之默契所造成，構成了行政行為一致性原則之故意違反。

原告之訴於 1975 年 3 月 21 日、6 月 27 日，先後遭沙爾布魯根地區法院及上訴法院駁回，德國聯邦最高法院（Federal Court of Justice；BGH）於許可原告之上訴後，在 1980 年 2 月 7 日將原判決撤銷發回沙爾布魯根上訴法院，指示該法院就「被告是否恣意地突然中止與原告就系爭契約進行協議」予以調查審理。

在案件經撤銷發回後，沙爾布魯根上訴法院以原告未證明被告之行為與其損害間具有因果關係為理由，於 1981 年 10 月 23 日再度駁回原告之請求。惟原告之上訴於 1982 年 10 月 14 日經聯邦最高法院部分許可之後，聯邦最高法院於 1983 年 5 月 5 日再度判決將原審判決部分撤銷後發回，認定沙爾布魯根上訴法院誤未充分考慮原告所提出之證據。

沙爾布魯根上訴法院於 1984 年 7 月 10 日變更地方法院於 1975 年 3 月 21 日所為之判決，判定被告無正當理由，以突然要求原告提出 4,500,000 馬克銀行擔保之方式，而故意導致雙方就核准系爭建築許可的協商破裂，已違反行政機關作為一致性之義務，應負賠償義務。然而，上訴法院並未在判決中認定損害賠償金額。

被告先後向聯邦最高法院及聯邦憲法法院提出上訴，這兩個法院分別於 1985 年 7 月 11 日、1985 年 12 月 19 日不予許可而駁回。之後，沙爾布魯根上訴法院於 1986 年 7 月 8 日判命被告給付原告 5,789,152 馬克及附帶利息，但駁回原告其餘請求。然而，經雙方當事人提起上訴後，聯邦最高法院將此判決關於損害賠償金額之部分撤銷，再度將案件發回沙爾布魯根上訴法院。

更名為薩爾邦（Saarland）上訴法院之上訴法院，分別於 1995 年 1 月 9 日及 1999 年 1 月 12 日就原告所受之損害，裁定進行鑑

定。原告兩度聲請法官迴避，先後遭法院於 2000 年 9 月 25 日、26 日駁回。最後，薩爾邦上訴法院於 2001 年 11 月 20 日駁回原告之賠償請求，認定被告行為並未造成原告任何損害。聯邦最高法院於 2003 年 4 月 24 日駁回原告上訴之聲請，並命原告負擔訴訟費用約 657,322 歐元。原告向聯邦憲法法院提起憲法訴願，亦遭憲法法院於 2003 年 7 月 28 日駁回。本案終告確定後，沙爾布魯根地方法院於 2004 年 2 月 24 日開始對原告進行破產程序。

在本案件仍繫屬於薩爾邦上訴法院時，原告於 2000 年 2 月 24 日向聯邦憲法法院提起憲法訴願，主張其接受迅速審判之權利，已在前述之請求損害賠償訴訟中遭受侵害。聯邦憲法法院於同年 7 月 20 日作出裁判，認定由於薩爾邦上訴法院未於合理期間內就原告請求之損害賠償額作出裁判，已侵害原告於基本法下所受保障之請求有效司法救濟之權利。聯邦憲法法院認定，雖然系爭案件十分複雜，但該案件自 1974 年開始之訴訟期間，已明顯地過於冗長。受限於聯邦憲法法院法第 95 條第 1 項之規定，聯邦憲法法院僅得作出違反基本法之宣告。在此宣告後，上訴法院有義務採取有效的措施，以儘速終結審理程序。

原告於 2001 年 4 月 24 日在卡爾斯魯 (Karlsruhe) 地方法院，以基本法第 34 條及民法第 839 條為依據，另對薩爾邦提起訴訟，請求確認被告應負責賠償原告因薩爾邦上訴法院訴訟審理程序所已發生與將發生之損害。該法院於 2001 年 11 月 9 日判決原告勝訴，並命被告負擔訴訟費用。被告於 2001 年 12 月 20 日向卡爾斯魯上訴法院提起上訴，依雙方當事人之聲請，在原告向沙爾布魯根市請求損害賠償之訴終結前，停止繫屬中的訴訟程序。

三、相關內國法規定與實務見解

就聯邦憲法法院法之相關規定、關於行政機關賠償責任之相

關規定以及關於民事訴訟審理期間是否過長之相關內國實務見解的詳細介紹，均可參見本院在 *Sürmeli v. Germany* 案（[GC], no. 75529/01, §§62-74, 2006 年 6 月 8 日）之判決。

主 文

- 一、原告具有公約第 34 條所定之「被害人」適格。
- 二、系爭行為違反公約第 6 條之規定。
- 三、(a) 被告國家應於本判決依公約第 44 條第 2 項規定確定後 3 個月內，給付原告下列金額：
 - (i) 非財產上損害 45,000 歐元。
 - (ii) 訴訟費用 14,000 歐元。
 - (iii) 前揭款項所可能產生之稅捐。
- (b) 自上述 3 個月期限屆滿後起，迄清償為止，依歐洲中央銀行在該期間之邊際放款利率加上 3% 以單利計算之利息，應一併給付。
- 四、原告其餘請求駁回。

理 由

一、德國政府的程序異議

42. 本院在決定受理本案時，已將被告國家所提出「原告已喪失公約第 34 條所定之『被害人』適格」之程序異議，納入本案的實體審理範圍。本審判庭認定，該問題係與系爭損害賠償訴訟是否過度冗長而違反公約第 6 項第 1 款之實體問題，有緊密關聯。

43 德國政府主張，原告就其所指稱其在公約第 6 條第 1 項下所受保障權利遭受侵害乙事，即已喪失公約第 34 條所定之「被害人」適格。德國政府指出，聯邦憲法法院於 2000 年 7 月 20 日所作之決定，已認定系爭自 1989 年開始繫屬於薩爾邦上訴法院之訴訟程序，屬於不合理的冗長而侵害原告在基本法下所受保障之權

利。因此，憲法法院實已默示地肯認被告國家違反公約第 6 條。

44. 德國政府進一步主張，憲法訴願已被認為足以就過度冗長之民事訴訟程序提供有效的救濟。藉由要求民事法院採取合理措施以加速進行並終結訴訟程序，聯邦憲法法院有足夠的能力避免原告「受迅速審判權利」繼續遭受侵害。此外，雖然聯邦憲法法院欠缺命給付賠償之管轄權，但其單純就此權利遭受侵害之認定，與在民事法院就訴訟程序過度冗長所受之損害提起一個獨立的賠償訴訟相配合，已足提供原告充分的救濟。原告實際上業已就其因訴訟程序過度冗長所受之損害對薩爾邦提起損害賠償之訴，並在第一審獲得勝訴。無論如何，原告並未因內國法院之訴訟程序過度冗長而受有任何財產上損害。

45. 原告反對德國政府的上開主張。他指出聯邦憲法法院並未明文認定公約第 6 條第 1 項之違反。尤有甚者，該法院並無法就原告因「受迅速審判權利」遭受侵害所生之損害使其獲得賠償。

46. 本院重申，除非國家明白地或實質上承認其違反公約義務並賦予原告救濟，否則在原則上，一個有利於原告之判決或措施並不足以剝奪其成為公約第 34 條所定之「被害人」適格（參，例如，*Eckle v. Germany*, judgment of 15 July 1982, Series A no. 51, p. 30, § 66; *Amuur v. France*, judgment of 25 June 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-III, p. 846, § 36; *Dalban v. Romania* [GC], no. 28114/95, § 44, ECHR 1999-VI）。

47. 本院認知，由於原告自 1974 年所提起而仍繫屬之訴訟已明顯過度冗長，聯邦憲法法院在其於 2000 年 7 月 20 所作成之判決中，已認定原告受基本法保障之請求有效司法救濟之權利遭受侵害。準此，本院認同，該法院雖然在判決中未明確引用公約之

法條，但其在實質上已透過一個足夠清楚的方式，認定公約第 6 條第 1 項之違反。

48. 就「聯邦憲法法院關於原告針對訴訟期間提起之憲法訴願所給予之救濟是否足以使原告喪失公約第 34 條所定之『被害人適格』」進行判斷時，本院援引其在 *Sürmeli v. Germanz* 案 ([GC], no. 75529/01, 8 June 2006) 所為之認定。在該案件中，就原告依第 13 條所提起之控訴，本院認定憲法訴願並不足以就民事訴訟程序過度冗長提供充足的救濟（參前註，§§103~108）。具體而言，聯邦憲法法院並無權限以設定結案期限或命令採取特定措施之方式，有效地加速程序進行（參前註，§§105~107）。此項限制也確在本案中印證：在聯邦憲法法院作出訴訟程序過度冗長之認定後，本案薩爾邦上訴法院又耗費了 16 個月，且在終審的民事法院中又經過了 2 年 9 個月後始告終結（並參前註，§106）。此外，聯邦憲法法院並無權限直接判命損害賠償（參前註，§105）。將 *Sürmeli* 案之認定類推適用於本案在第 34 條下所生之爭議，本院認為單純藉由聯邦憲法法院作出原告受基本法保障之權利遭受侵害之認定，並不足以賦予充分之救濟。因此，原告並未喪失第 34 條所定之「被害人」適格。

49. 至於就德國政府所主張，原告因訴訟程序過度冗長所受之損害已向卡爾斯魯地方法院提起損害賠償之訴並獲得勝訴，從而可認已獲得充分救濟。法院則指出，時至今日，本案在卡爾斯魯上訴法院仍懸而未決，德國政府迄今仍未支付任何賠償予原告。無論如何，在此等程序中，如同本院於先前案件中所曾指出者（參，例如，*Hartman v. the Czech Republic*, no. 53341/99, §68, ECHR 2003-VIII；*Sürmeli* 案，同前註，§113），原告就因訴訟程序過度冗長所立即遭受的非財產上損害，均無法獲得賠償。在此等情形之下，我們無法認為德國當局就侵害原告受公約第 6 條第 1

項所保障之「受迅速審判權利」已提供了充足的救濟。

50. 因此，就第 34 條而言，原告並未喪失主張第 6 條之權利受侵害的「被害人」適格。被告國家就此所為之異議並無理由。

二、違反公約第 6 條之主張

51. 原告主張其對沙爾布魯根市所提起之損害賠償訴訟程序已超過合理期間，因此構成公約第 6 條第 1 項之違反。該條項規定之相關內容如下：

「每個人就其私法上權利及義務之決定……，皆有請求……裁判機關……在合理期間內審判之權利。」

A. 合理期間之計算

52. 在判定系爭程序是否滿足第 6 條第 1 項所要求之「合理期間」，系爭期間應自 1974 年 8 月 23 日原告向沙爾布魯根地方法院對沙爾布魯根市提起損害賠償訴訟之日起算，並以聯邦憲法法院拒絕許可原告對訴訟程序公正性所提之憲法訴願之裁判於 2003 年 8 月 4 日送達原告為止。該經歷 4 個審級之訴訟程序，共耗費約 28 年又 11 個月。本院認為此異常冗長之訴訟期間，必須有特別具說服力的理由始得予以正當化。

B. 合理的訴訟程序長度

53. 德國政府反駁，分別由 1974 年 8 月至 1989 年 6 月、以及由 2000 年 7 月至 2003 年 4 月在德國法院對沙爾布魯根市所提起之損害賠償訴訟，並非過度冗長。原告之系爭案件，不論就須進行專家證據調查之事實認定而言，抑或就法律適用而言，均高度複雜。

54. 德國政府主張，德國法院在 1974 年至 1989 年間作出 11

個決定，並無不合理地延宕訴訟。將每次的訴訟歷程予以分別觀察，包括第 1 次由第一審至聯邦最高法院發回之 1974 年 8 月至 1980 年 2 月、第一次發回更審之 1980 年 3 月至 1983 年 5 月、以及第 2 次發回更審之 1983 年 6 月至 1989 年 6 月，並無任何一次訴訟歷程過度冗長。此外，自聯邦憲法法院於 2000 年 7 月所作成判決之後，係原告自己造成訴訟程序之延滯，特別是其數度聲請法官迴避。

55. 原告主張，其對沙爾布魯根市提起的損害賠償訴訟，總計已耗費了將近 30 年之時間，實已過度冗長。原告特別指出，即便其財務狀況懸於此價額高昂的訟爭標的，法庭仍拒絕採取任何措施加快訴訟程序之進行。

56. 法院重申，訴訟程序的合理期間必須綜合「具體個案之情況」（參酌本院在既往裁判中揭示之基準，特別是個案的複雜性）、「原告之行為」及「管轄機關之行為」進行判定。就後者而言，訟爭標的對原告之重要性必須被納入考量（參，例如，*Gast and Popp v. Germany*, no.29357/95, §70, ECHR 2000-II；*Nuutinen v. Finland*, no.32842/96, §110, ECHR 2000-VIII）。

57. 本院認同原告之案件頗為複雜。原告所提起之損害賠償訴訟涉及該市就建築許可與原告進行協商時所為行為之事實認定，以及就原告所受損害、原告進行此建築計畫之資力進行專家證據之調查。不過，原告在訴訟程序中之行為，特別是其在程序後階段所為迴避法官之聲請，不應被認為對整體訴訟期間造成顯著影響。至於就德國法院在訴訟程序中之行為而言，本院認為整體訴訟程序耗費將近 29 年之事實本身，已足以顯示德國民事法院不能被認為已就該案件盡了必要的努力。就此而論，鑒於該訟爭標的之價額高達 109,000,000 歐元，而原告之經濟狀況亦懸於其上，本

院認為，系爭訴訟程序原應以迅速的方式使其終結。

58. 綜上，如同德國聯邦憲法法院已於 2000 年 7 月所宣示，本院認定原告之訴訟程序明顯地過度冗長，亦無充足的理由得予以正當化。準此，構成公約第 6 條第 1 項之違反。

三、公約第 41 條之適用

59. 公約第 41 條規定：

「當本院認定存有公約或其議定書之違反，而所涉及締約國之內國法僅提供部分之賠償，本院在必要時應給予受侵害當事人公正之賠償。」

60. 原告請求賠償其所受之財產上及非財產上損害，並給付其所支出之訴訟費用。

A. 損害

61. 原告依據書面證據，就財產上損失主張總額 249,292,803.99 歐元之賠償。其中包括因執行原告所被命支付之系爭損害賠償訴訟之訴訟費用而受強制執行拍賣之財產，所造成之損害 140,246,630 歐元。此外，原告主張因被告國家恣意地駁回其損害賠償訴訟，受有損害 109,046,173.99 歐元。原告指出，由於訴訟程序之延宕，其舉證證明其原有資力完成該建築計畫之能力，已遭受減損，並因此導致其敗訴。

62. 原告進一步請求 29,132,472.90 歐元之非財產上損害賠償。其主張，其經濟生活所繫之系爭訴訟之過度冗長，不僅損害了原告的健康，更摧毀了其身為一個成功商人的名譽。原告強調，在建築許可之聲請於 1974 年遭受不公正的否准後，他已設法成立後來價值超過 100,000,000 歐元的其他公司，然而，由於法院為徵

收系爭訴訟之裁判費，而在約 30 年後強制執行其公司資產，最後導致原告破產。

63. 德國政府指出，原告並未因為內國法院之訴訟長度而受有任何財產上損失。在原告所指稱之訴訟程序過度冗長，與因徵收裁判費對其財產所進行之強制執行、或因法院「非恣意地」駁回其訴訟而使原告所生損害之間，並無因果關係。

64. 德國政府並進一步主張，原告所主張之非財產上損害數額，明顯過高。

65. 就原告請求之財產上損害賠償，本院認為，原告針對「因徵收裁判費對其財產進行強制執行所造成之損失」所請求之賠償，乃係其因民事訴訟敗訴所應負擔之成本。原告就「若系爭訴訟勝訴，其原可獲得之賠償金額」之請求，亦是如此。本院認知，因訴訟程序在被告國家的行為以及由該行為所引發之請求的裁判間所造成的大量時間經過，會嚴重損害原告證明其請求有理由之能力。然而，本院重申：本院無法推測如果訴訟程序滿足公約第 6 條第 1 項之要求，該案件原可產生之訴訟結果（參，例如，*Wettstein v. Switzerland*, no. 33958/96, §53, ECHR 2000-XII；*Sürmeli* 案，同前註，§144）。至於「被告國家將原告之訴訟予以駁回是否正當」此一問題，涉及系爭訴訟程序之公正性，惟其非屬本件聲請案之標的。因此，並無充分的證據足以證明「系爭訴訟之過度冗長」與「原告所主張之財產上損害」之間具有因果關係。準此，本院無法就財產上損害判命任何賠償。

66. 就原告請求之非財產上損害賠償，本院認為原告受第 6 條保障之「受迅速審判權利」已遭特別嚴重的侵害。毫無懷疑地，原告因訴訟程序之過度冗長，終其工作生涯皆為訟累所苦而受有

精神上苦痛。由原告因高額裁判費之徵收而遭受強制執行並因而破產之事實，亦清楚呈現原告之經濟狀況如何在訴訟期間遭受影響。本於以上的理由，特別是系爭訴訟之過度冗長，本院基於衡平考量，判命給付原告 45,000 歐元之非財產上損害賠償，併同此款項之給付所可能產生之稅捐。

B. 支出與費用

67. 原告依據書面證據，請求其在該內國法院之訴訟程序所總計支出 21,900,508.81 歐元的費用。原告主張，若德國法院在八年內終結系爭損害賠償訴訟，其將原可減少 20,695,738.11 歐元之支出。具體而言，在這段期間內，訴訟標的之價額、以及因此所衍生之裁判費及律師費，均因時間的經過而上升，其所涉及之利息支出亦然。此外，原告就其在卡爾斯魯地區法院對薩爾邦所提起訴訟中所支出之律師費用 1,204,770.70 歐元，亦請求賠償（參前揭第 38-40 段）。

68. 同時，當事人就因本院之訴訟所生之律師費用，亦請求賠償。其數額為法院所判給損害賠償額之 4 分之 1，亦即，最高可達 100,000,000 歐元。

69. 就原告於內國訴訟所支出之費用而言，德國政府主張訴訟程序之長度與原告所主張之損害間並無因果關係。

70. 就原告所聲稱因本院程序而支出之費用而言，德國政府主張實屬過度。

71. 針對原告所主張於內國訴訟所支出之費用，本院在審酌相關資料後，認為本院無法計算因訴訟程序延宕所生額外費用之確切數額。然而，鑑於訴訟程序之不合理冗長定會造成原告所支出

的費用上升（參 *Maurer v. Austria*, no.50110/99, §27, 17 January 2002；*Sürmeli* 案，同前註，§148），本院在參酌其他類似案件後，判命給付原告 10,000 歐元之費用，併同款項之給付所可能產生之稅捐。

72. 針對原告在卡爾斯魯地方法院對薩爾邦所提起訴訟之律師費用，法院認為該等律師費用確是為了尋求違反公約第 6 條之救濟所生。然而，由於原告在該等訴訟已獲得勝訴，且該法院已命被告薩爾邦給付費用，因此，本院認為原告所請求之額外律師費用並不合理。就此部分之請求，本院予以駁回。

73. 針對在本院之訴訟所生之費用，本院參照以往裁判例而自行審酌，判命給付原告 4,000 歐元，併同此款項之給付所可能產生之稅捐。

C. 遲延利息

74. 本院認為適當的遲延利息計算方式為，以歐洲中央銀行邊際放款利率再加上 3%。

【附錄：判決簡表】

案號	no.66491/01
重要程度	3
訴訟代理人	Sauber B.
被告國	德國
起訴日期	2001 年 2 月 2 日
裁判日期	2006 年 10 月 5 日
裁判結果	違反公約第 6 條第 1 項
相關公約條文	第 6 條第 1 項；第 34 條；第 41 條

不同意見	無
系爭國內法律	無
本院判決先例	<i>Amuur v. France</i> , judgment of 25 June 1996, Reports of Judgments and Decisions 1996-III, p. 846, § 36 ; <i>Dalban v. Romania [GC]</i> , no. 28114/95, § 44, ECHR 1999-VI ; <i>Eckle v. Germany</i> , judgment of 15 July 1982, Series A no. 51, p. 30, § 66 ; <i>Gast and Popp v. Germany</i> , no. 29357/95, § 70, ECHR 2000-II ; <i>Hartman v. the Czech Republic</i> , no. 53341/99, § 68, ECHR 2003-VIII ; <i>Maurer v. Austria</i> , no. 50110/99, § 27, 17 January 2002 ; <i>Nuutinen v. Finland</i> , no. 32842/96, § 110, ECHR 2000-VIII ; <i>Sürmeli v. Germany ([GC])</i> , no. 75529/01, 8 June 2006, §§ 103-108, § 113, § 144 and § 148 ; <i>Wettstein v. Switzerland</i> , no. 33958/96, § 53, ECHR 2000-XII
關鍵字	受迅速審判之權利、民事訴訟、訴訟程序過度冗長、被害人適格