

Enteignungen in der SBZ zwischen 1945 und 1949 und in der DDR nach 1949

**Wolf-Ulrich von Maltzan u. a., Margarete v. Zitzewitz u. a., MAN Ferrostaal und Alfred Töpfer-Stiftung v. Germany**

**（1945-1949 年間蘇聯佔領德國時期與 1949 年後東德時期財產遭徵收者之補償爭議案）**

歐洲人權法院大法庭於 2005/3/2 之裁判

案號：71916/01, 71917/01, 10260/02

蔡宗珍\* 節譯

**判決要旨**

1. 公約議定書第 1 條所稱之「財產」，包含了「現有的財產」，但也包括其他有財產價值的請求在內，對財產權利之事實性享受的「正當期待」，亦在其中。但若只是單純地希望無法有效行使的財產權利能受到承認的話，則尚非屬公約議定書第 1 條所稱之「財產」；同樣的，因為條件不成就而失效的受限制的請求，亦非公約議定書第 1 條所稱之「財產」。

2. 公約並未課予締約國應彌補該國被外國或其他強權佔領時所造成之不義或損害的特殊義務。

\* 國立臺灣大學法學院副教授，德國慕尼黑大學法學博士。

3. 倘若一個締約國決定要消弭與民主法治國原則不相容行為之結果的話，其於具體落實此一政策時，享有一個寬廣的評斷餘地。此點尤其適用於歸還財產規定的適用範圍，以及財產遭徵收者得請求歸還財產、損失補償給付或調整給付之前提要件的立法決定。

4. 原告等於訴訟程序中指摘德國統一後所通過之相關法律的合憲性，並且期望其可取回被徵收之不動產、調整給付、或是與其財產之事實上價值相當的補償費。然而，法律能為自己作有利修改的企盼，並不是公約議定書第 1 條所保護之正當的期待。因此，公約議定書第 1 條於本案並無適用餘地。

5. 公約議定書第 1 條以及公約第 8 條無法適用的結果，自無適用公約第 14 條的餘地。

6. 公約第 6 條第 1 項課予締約國設立可充分符合法院所有需求的司法體系的義務，包括了法院對於起訴案件應於合理期限內做出判決的義務。此等義務也適用於憲法法院，但適用方式有別於一般的法院。

### 涉及公約權利

歐洲人權公約議定書第 1 條；歐洲人權公約第 6、8、14、35 條第 3、4 項

### 事實

本案原告是 69 名自然人以及 2 名法人。69 名自然人中有 68 名是德國人，另 1 名則是瑞典人。MAN Ferrostaal，其前身為德國工

業設施股份有限公司（Deutsche Industrie-Anlagen GmbH），以及 Alfred Töpfer 基金會，則是兩個依德國法成立的法人。65 名自然人原告以及兩名法人原告均是 1945 至 1949 年間在蘇聯佔領區內因土地改革政策而被徵收之土地的繼

承人。另 5 名自然人原告 — 其中有一名的被繼承人在 1945 至 1949 年間也曾被徵收土地 — 則是 1949 年以後被東德行政機關徵收之土地的繼承人。原告等起訴指摘兩德統一後德國立法者所制定的損失補償法律中，適用於他們案件的相關法律規定，抵觸歐洲人權公約及其議定書之規定。

1990 年 6 月 15 日西德（德意志聯邦共和國）與東德（德意志民主共和國）先通過「針對懸而未決財產問題之共同宣言」，其中設定了基本處理方針。依此，立法者 1990 年 9 月 23 日先制定通過「懸而未決財產問題處理法」（以下簡稱「財產處理法」），接著，在 1994 年 9 月 27 日又通過了「依據懸而未決財產問題處理法之損失補償與國家對於依佔領區法律或法律授權所為財產徵收之調整給付法」（以下簡稱補償與調整給付法）。同類性質的重要立法還有 1992 年 10 月 29 日的「針對新加入各邦違反法治國之刑事訴追措施受害人復權與補償法」（以下簡稱刑事復權法），以及與此相連結的 1994 年 6 月 23 日有關結果請求權的法律（行政復權

法）。

德國聯邦憲法法院於 1991 年 4 月與 2003 年 7 月間陸續作成的四個原則性判決中認定，於 1945 至 1949 年間所徵收之土地不予返還，以及因此針對立法者制定的蘇聯佔領區與東德時期財產徵收損失補償法相關規定，均合於基本法之規定。所有的原告於兩德統一後向有權機關提出請求返還他們的家庭於 1945 至 1949 年間或 1949 年後被徵收之土地，其中一部分亦繼續尋求法院救濟，包括聯邦最高行政法院與聯邦憲法法院，最後均無功而返。2001 年 3 月 17 日與 5 月 18 日原告等向歐洲人權法院起訴，其中特別主張，1990 年 9 月 23 日的財產處理法、1994 年 9 月 27 日的補償與調整給付法、1994 年 6 月 23 日行政復權法、以及德國聯邦憲法法院 2000 年 11 月 22 日的基本原則判決，侵害其依據歐洲人權公約議定書第 1 條（財產權）、單獨以及併同公約第 14 條（歧視禁止）、以及公約第 14 條併同第 8 條（私人與家庭生活應受到尊重之權利）原可享有之權利。向德國聯邦憲法法院起訴之原告還另行主

張，由於憲法訴訟程序耗時太久，因此也指摘德國聯邦憲法法院違反了公約第 6 條第 1 項規定（受公平審判之權利）。2004 年 3 月 11 日歐洲人權法院之受理法庭將本案提交大法庭審理（公約第 30 條）。2004 年 9 月 22 日言詞辯論庭後，大法庭於 2005 年 3 月 2 日多數法官認為本案起訴不合法（公約議定書第 1 條、併同公約第 14 條、第 8 條併同第 14 條），且明顯無理由，因此予以駁回（公約第 35 條第 3、4 項）。

### 理由

#### A. 歐洲人權公約議定書第 1 條

65. 原告主張，財產處理法、補償與調整給付法與德國聯邦憲法法院 2000 年 11 月 22 日判決侵害其受公約議定書第 1 條所保障之財產權。他們也指摘行政復權法，針對他們的爭議所作成的德國聯邦最高行政法院 2002 年 5 月 16 日判決，以及德國聯邦憲法法院 2002 年 8 月 12 日判決。

#### 1. 當事人之主張（綜合歸納）

##### a) 德國政府

66.-69. 德國政府主張系爭訴訟在實體管轄方面，與公約顯不

相容。其援引歐洲人權法院之判決先例而主張，德國並未侵害原告等受公約議定書第 1 條所保障之財產權。針對 1945 至 1949 年間的 land 徵收事件，東德自由選舉產生的國會於兩德統一之協商時，堅持維持土地改革之成果，並且不撤銷土地徵收措施。共同宣言確認了 1949 至 1990 年期間被徵收之財產應予返還，因為那是有可能做到的，若返還已不可能時，則給付補償費。此一原則稍後也正式立法明定。在法定範圍之外，原告既無任何請求權，亦無正當期待可言。

##### b) 原告等（綜合歸納）

70.-73. 依據原告之主張，1945 至 1949 年間以及 1949 至 1990 年間之土地徵收措施違反國際法與德意志聯邦共和國法律，造成對原告等持續性的財產權侵害，甚至是一種「對人性的迫害」。此外，聯邦德國不管是政治上還是法律上，從未承認過該等土地徵收措施。兩德統一時，原告等原應享有公約議定書第 1 條所稱之財產請求權，至少應享有正當期待可取回其財產，或是獲得適當的補償。其請求歸還財產

或適當補償請求遭否准，即是德國違反公約議定書第 1 條規定，而再度對其財產所為的徵收。

關於 1945 至 1949 年間的財產徵收事件，可確定的是，當時蘇聯於進行兩德統一之協商時，從未提出不得歸還被徵收財產，或是設定補償費額度的條件。此外，於系爭財產徵收之情形，牽涉了有政治動機的刑事訴究措施，對此財產處理法賦予了原告請求復權與請求歸還財產之權利。兩名法人原告指出，其既未有財產歸還請求權，亦未有損失補償請求權。

對於 1949 至 1990 年間的財產徵收事件，原告等主張，共同宣言提出了歸還財產的處理原則，且確定了，若無法歸還財產時，則給予相當價值之土地或給付補償費。之後廢止了財產處理法第 9 條的作法，直接侵害了原告等之財產權。

## 2. 歐洲人權法院的判決

### a) 一般性原則

74. 法院於不久前的 *Kopecky* 控告斯洛伐克一案中，對於公約

議定書第 1 條建立了以下基本原則：

- (a) 對於財產權或其他物權之侵奪是一種一次性的過程，不會形成繼續性的「權利侵奪」狀態。（參見 *Malhous v. the Czech Republic (dec.)* [GC], no. 33071/96, 歐洲人權法院裁判彙編 2000-XII)
- (b) 公約議定書第 1 條並未保障取得財產的權利。（參見 *Van der Musselle v. Belgium*, 1983 年 11 月 23 日判決, A 系列, no. 70, 頁 23, § 48, 以及 *Slivenko and Others v. Latvia (dec.)* [GC], no. 48321/99, § 121, 歐洲人權法院裁判彙編 2002-II)
- (c) 原告只有當其所指摘之判決涉及公約議定書第 1 條規定所稱之「財產」時，始得主張該條規定受到侵害。「財產」的概念包含了「現有的財產」，但也包括其他有財產價值的請求在內，原告主張的，對財產權利之事實性享受的「正當期待」，亦在其中。但若只是單純地希望無法有效行使的財產

權利能受到承認的話，則尚非屬公約議定書第 1 條所稱之「財產」；同樣的，因為條件不成就而失效的受限制的請求，亦非公約議定書第 1 條所稱之「財產」。

- (d) 公約議定書第 1 條不應解釋為課予締約國歸還該等於簽署本公約前即已轉讓之財產的一般性義務。同樣的，公約議定書第 1 條亦不限制締約國限定其歸還財產相關規定之適用範圍，或是國家歸還財產遭徵收者財產權之條件的自由。...

特別是，締約國於排除特定類型之原財產權人歸還請求權之合目的性問題上，享有廣泛的評斷自由。此種情形下，一個屬於被排除於財產歸還範圍之外的請求者，是無法引用公約議定書第 1 條規定中有關「正當期待」之保護的。...

但若一個已簽署並批准了公約與議定書的締約國，其所通過的法律規定應將過去舊法體系下所徵收的財產，完全或部分予以歸還的話，則此等法律應理解

為，凡符合法律規定之要件者，獲得了一個新的財產權，此一新的財產權即應受公約議定書第 1 條的保護。同樣的基本原則也適用於公約簽署與批准前即已制定，但在這之後仍繼續有效的歸還財產或補償的法律規定。...

b) 上述原則於本案之適用

(a) 一般性思考

75. 首先應考慮的是德國統一以及系爭立法通過的歷史脈絡。發生在 1989 年 11 月 9 日的柏林圍牆 — 分裂歐洲的象徵 — 倒塌，是中、東歐國家廣泛牽連的政治變革的開端，也促使這些國家邁向民主之路。兩德於 1990 年 3 月 10 日年以東德各邦加入德意志聯邦共和國的方式完成統一。

76. 如同中、東歐其餘國家，德國新的各邦由共產主義政權過渡到民主市場經濟體制之同時，產生無數財產權爭議。為此，1990 年 6 月 15 日西德（德意志聯邦共和國）與東德（德意志民主共和國）先通過「針對懸而未決財產問題之共同宣言」，提列了基本處理準則，而東德第一次經由民主

選舉選出之國會也接受了該處理準則，並以之為兩德統一條約的重要部分。

依據該準則，立法者於 1990 年 9 月 29 日通過「懸而未決財產問題處理法」、1994 年 9 月 27 日通過「補償與調整給付法」。此外還有 1992 年 10 月 29 日的「刑事復權法」，以及 1994 年 6 月 23 日的「行政復權法」。

德國聯邦憲法法院於四個分別於 1991 年 4 月 23 日、1996 年 4 月 18 日、2000 年 11 月 22 日、2003 年 7 月 4 日針對土地改革所作成的原則性判決中，認定上述法律均合於基本法的規定。

77. 制定通過該等歸還被徵收財產、給付補償費與調整給付、以及違反法治國之刑事訴究程序被害人之復權的法律，很明顯地牽涉到各種有關道德、法律、政治與經濟等層面問題之考量，是具有公共利益性質的問題，締約國對此享有廣泛的評斷餘地。法院特別強調，公約並未課予締約國應彌補該國被外國或其他強權佔領時所造成之不義或

損害的特殊義務。此對於一個像聯邦德國般，在法律上承繼其他國家的國家來說，尤為如此。公約議定書第 1 條並未限制締約國設定其歸還被徵收財產之前提條件，如德國的補償與調整給付法的作法般的自由。…

78. 於本案情形，首先應確定公約議定書第 1 條的適用可能性。對此，本於前述第 74 點所涉及的基本原則，應就原告等是否擁有公約議定書第 1 條所稱之「財產」，包括財產或具有財產價值、原告等至少得主張有獲得財產權之事實性享有之「正當期待」的請求，予以審查。

(b) 原告等是否享有公約議定書第 1 條所稱之「財產」

79. 很明確地，本家中無涉原告等「既有」的財產。大部分的原告都是那些很久以前財產被徵收者的繼承人，且大部分的案件中，他們對本案所爭執之財產的財產權利，都已經逾半世紀無法行使了。

80. 對於原告等提出的財產徵收違反國際法的主張，可確認

的是，該等財產徵收事件是分別發生於兩個時期：

(1) 於 1945 至 1949 年間，由蘇聯於其德國佔領區所發動。該等佔領並非戰爭時之「通常」佔領，而是戰爭結束後、無條件投降下的普遍性佔領，主權也一併轉讓於佔領國。國際上普遍承認此等特殊性的佔領。

(2) 1949 年之後的東德，是一個有別於德意志聯邦共和國（西德）而存在，且一直到最後劃下句點之前，在國際上廣泛地被承認的獨立國家。東德的財產徵收行為，是針對當時其國民所為，因此並非國際法的問題。

81. 德意志聯邦共和國既不為蘇聯於其德國佔領區內所為之措施負責，也不為其他國家對其國民所為之措施負責，即使德意志聯邦共和國在法律上承繼了東德亦然，因為本案中涉及的是所謂的政治性義務。

82. 因此法院不管是在時間的管轄方面（*ratione temporis*），還是對人的管轄方面（*ratione personae*），均無權審查財產徵收

之情形或其延續至今之結果（參見前引之 *mutatis mutandis*, *Malhous*，以及人權委員會判例法，例如 *Mayer and Others v. Germany*, nos. 18890/91, 19048/91, 19049/91, 19342/92 與 19549/92，人權委員會 1996 年 3 月 4 日決定，DR 85-A，頁 5，以及 *Prince Hans-Adam II of Liechtenstein*，§ 85）。

83. 於此等狀況下，並未有可歸責於聯邦德國之持續違反公約的情形，也沒有任何足以影響法院審判權之時間方面的限制的情況。

84. 尚待審查的是，原告等對於被徵收財產之財產價值的償還、相較於其財產之事實上價值的特定金額之調整給付（1945 至 1949 年間之財產徵收事件）或補償費給付（1949 年以後的財產徵收事件）之實現，是否享有已存在且得以執行的請求權，因而對之擁有「正當的期待」。

(i) 1945 至 1949 年間於德國之蘇聯佔領區所為之財產徵收

85. 在東、西德 1990 年 6 月 15 日的共同宣言中，財產價值之

償還是針對「依據佔領區法律或法律授權所為，且無法再予歸還之財產徵收」情形。德國聯邦憲法法院於其 1991 年 4 月 23 日針對土地改革的第一個基本原則判決中明確肯認，財產歸還的除外規定，並不抵觸德國基本法。

86. 此意味著，原告並無任何法律上的請求權依據，可據以支持其對財產之歸還享有正當之期待。對此可參考歐洲人權委員會於 Mayer 等人訴德國一案中所持的理由，其中涉及了排除源於 1945 至 1949 年間財產徵收事件之任何財產歸還主張。

87. 就調整給付給付的部分，共同宣言表示，「(聯邦德國政府) 認為，有關國家的調整給付給付的終局決定，應留待未來統一後的德國國會為之。」

88. 由此可得，與波蘭於 Broniowski 一案的情形不同的，德國政府於兩德統一時，有意地對「是否」原則上為調整給付，以及可能的補償額度，均保持開放的態度。

89. 一直到較晚通過的，屬於 1994 年 9 月 27 日制定通過之補償與調整給付法一部分的調整給付法，才具體確定了土地與建築物原所有權人之調整給付之細節。德國聯邦憲法法院第三個針對土地改革的基本原則判決中也確認了此一法律並不抵觸基本法。

90. 原告認為，他們應可正當地期待能獲得相當於他們財產事實上價值的較高金額之補償費；他們特別引據德國聯邦憲法法院 1991 年 4 月 23 日針對土地改革的第一次原則性判決。德國聯邦憲法法院於該判決中指出，「若立法者（針對 1949 至 1990 年之財產徵收）選擇了此一解決方式，則立法者就不得排除對依據佔領區法律或法律授權所為之無補償的財產徵收（1945 至 1949 年之財產徵收）的補償」。聯邦憲法法院進一步表示，「至於給付的範圍為何，(共同宣言中) 並未規定。此外，無法從基本法中導出應對系爭財產徵收問題給予全額補償。…憲法上並未存有此等應與回復原狀時之價值相同的（原始的）補償義務。…然而，立法者於補償規定立法時，應遵守基本

法第 3 條第 1 項（平等條款）之規定。」

91. 法院認為，原告得正當期待的補償給付權利，明確地規定於 1994 年 9 月 27 日的補償法中。

92. 從共同宣言的文義或是德國聯邦憲法法院 1991 年 4 月 23 日針對土地改革的第一次原則性判決中，均無法得出原告得正當地期待其可逾越法律所定架構，並相信以現在且可強制執行之請求權為依據下，該等主張會獲得肯認。

93. 德國聯邦憲法法院在此一原則性判決中，強調立法者對於德國統一所帶來的許多立法任務，享有廣泛的評斷餘地。於評估對原所有權人之繼承人所應提供之補償給付與調整給付時，立法者得考量其財務負擔能力而限定必須予以彌補的損害範圍。立法者亦可將干預財產權以外的其他權利納入考慮，例如生命權、健康權或自由權，以及各邦重建時之任務。

於 2000 年 11 月 22 日的原則

性判決中，德國聯邦憲法法院於審查補償與調整給付法之合憲性時，依社會國與法治國原則，特別指出，國家共同體負有透過法律規定來調整特定群體所揹負的重擔，並依該等法律規定而建立具體的補償給付請求權的義務。此外，德國聯邦憲法法院並強調，立法者於調整給付立法時，對於擬提供之彌補方式及其範圍，享有廣泛的規制與形成空間。

94. 兩名法人原告的請求權，很明確地並未在補償法所定範圍之內，並不享有調整給付請求權。於 2000 年 11 月 22 日的原則性判決中，德國聯邦憲法法院指出，此等排除規定並不牴觸基本法。… 但補償法授予了法人的成員或股東調整給付給付的權利。

95. 德國立法者針對復權以及財產歸還問題，分別制定通過了刑事復權法與行政復權法。…

96. 原告主張，徵收財產一事實際上涉及了違反法治國要求的刑事訴究措施，而他們依據共同宣言第九點併同兩德統一條約第

17 條之規定，有權主張刑事復權，並請求歸還其財產。他們強調，依據財產處理法第 1 條第 7 項，他們至少有請求行政復權，並歸還其財產的請求權，而此一權利已被行政復權法第 1 條第 1 項排除在外。…

97. 關於第一點，應指出的是，共同宣言與兩德統一條約提列了處理準則，隨後也由立法者依此等準則而正式立法，明定了原告等之具體權利。立法者藉由通過兩部不同的復權法，表明區分行政作用受害人與性質上較嚴重的刑事判決受害人之意。德國聯邦憲法法院於 2003 年 7 月 4 日針對土地改革的第四次原則性判決中明示，對一個人作出刑事判決是一種嚴重的干預，與行政部門對財產的侵奪不同，因此得以正當化復權程序中的償還被沒收之財產價值。然而本案中，發生於 1945 年至 1949 年間之財產徵收事件，均是依據行政決定所為。

98. 因此原告的要求很明確地無法由刑事復權法導出，而德國行政機關對於行政措施之受害人與刑事判決之受害人的區分，

並無恣意或不當可言。

99. 關於第二點，則可指出，依據共同宣言，「依據佔領區法律或法律授權所為之財產徵收（1945 至 1949 年間）無從再予以歸還。」兩德統一條約第 41 條規定，「德意志聯邦共和國不會發布與共同宣言第一部分相抵觸的法規命令。」…

此外，自行政復權法第 1 條第 1 項第 3 款併同財產處理法第 1 條第 8 項可得出，行政復權法並未允許歸還 1945 年至 1949 年間遭沒收之財產。

100. 德國聯邦行政法院 2002 年 2 月 21 日基本原則判決以及德國聯邦憲法法院 2003 年 7 月 4 日基本原則判決，均認可任何財產歸還請求權的除外規定，即便有財產處理法第 1 條第 7 項的文句存在。德國聯邦憲法法院強調，立法者之所以會有行政復權法第 1 條第 1 項第 3 款的規定，主要是想防止那些已被財產處理法第 1 條第 8 款排除在外——這是源自共同宣言的內容——的財產歸還請求權，又想再利用行政復權法

主張之。德國聯邦憲法法院也指出，原告等對於當時被徵收之財產，依據補償法之規定，應可享有損失補償請求權。

101. 法院指出，國家對於制定該等法律以及法院作成解釋，均享有廣泛的評斷餘地。

102. 因此，無法得出原告對於行政復權及歸還其財產享有正當的期待。

#### (b) 1949 年後東德的財產徵收

103. 共同宣言確立了歸還被徵收財產之價值的基本原則，除非歸還已不可能，或是善意第三人已取得系爭財產。在後者之情形，共同宣言表示，「對於原財產權人應以價值相當之土地交換，或是給付損失補償費的方式，進行社會相容性的調整。」立法者隨後即遵循此等原則制定通過 1990 年 9 月 29 日的財產處理法…，以及屬於 1994 年 9 月 27 日之損失補償與調整給付法一部分的補償法。德國聯邦憲法法院 2000 年 11 月 22 日針對土地改革的第三次原則性判決也確認該等法律並未牴觸基本法。

104. 原告等認為，他們對於原有財產之歸還、取得價值相當之替代性土地、或獲得相當於其原有財產價值之高額損失補償費等，具有正當的期待。他們引用共同宣言以及明文規定應給予價值相當之土地的修正前財產處理法第九條之規定…，以及德國聯邦憲法法院 1991 年 4 月 23 日針對土地改革的第一次原則性判決。聯邦憲法法院於該判決中明示，「立法者對於（1949 年至 1990 年間）非屬共同宣言第 1 項第一句適用範圍的無補償下被徵收之財產，本於歸還被徵收財產的基本原則，選定了補償性的規定，此點對於替代回復原狀所提供的補償費金額，亦屬重要。

105. 法院認為，財產處理法明確規定了原告得主張歸還其財產的前提要件。若因財產歸還實際上已不可能，或是善意第三人以取得該財產，致使無法符合該等前提要件之要求的話，則原告亦無法引據財產處理法而為相關主張。

106. 此對於原告可正當地期

待、且補償法亦清楚規定的高額補償費請求，亦同樣有其適用。

107. 不管是從共同宣言的文句，或是德國聯邦憲法法院 1991 年 4 月 23 日的基本原則判決，均無法導出原告可逾越法定適用範圍而正當地期待他們可以享有一個現在已可強制實現的請求，且正當地期待該等請求會獲得認同。

108. 不管是共同宣言 3b 的規定，還是財產處理法修正前第 9 條的規定，均明定了以價值相當之土地交換方式或是給付補償費的方式，作為財產歸還的另類選項。而德國聯邦憲法法院 1991 年 4 月 23 日的基本原則判決僅僅指出，1949 至 1990 年間財產徵收所適用的基本原則，對於應給付之補償費額度也具有重要性。

109. 此外，如前所述，德國聯邦憲法法院於其 1991 年 4 月 23 日與 2000 年 11 月 22 日的基本原則判決中，均強調立法者對於德國統一後廣泛的立法規制任務，享有寬廣的形成空間。此外，聯邦憲法法院很明確的指出，不管

是共同宣言還是財產處理法修正前第 9 條規定，均未為東德時期財產遭徵收之被害人創設了受基本法第 14 條（財產權）所保護的具體的權利。

### (c) 結論

110. 歐洲人權法院於其許多與德國統一有關的判決中，一再強調德國統一此一事件空前絕後的歷史背景，以及立法者必須立法處理許多由共產主義政權過渡到民主與市場經濟體制時，所必然出現之問題的艱鉅任務。…

本案例中，德國立法者於彌補過去被外國佔領或被另一個主權國家統治時所造成的不義與損害時，必須考量公共利益而作出特定選擇。其中，於通過懸而未決之財產問題的法律以及德國統一後之復權法律時，尤其得仰賴一些概念，諸如：「對相衝突利益之社會相容性調整」、「法安定性與法明確性」、「財產權」、「法和平」等，這些概念在共同宣言中皆曾出現。同樣的，德國聯邦憲法法院在審查該等法律之合憲性時，也特別引用了如「社會國與法治國」以及「恣意禁止」等基本原

則。

111. 如前所述（第 77 段），一個決定要消弭與民主法治國原則不相容行為結果的國家，於其具體落實此一政策時，享有一個寬廣的評斷餘地。

112. 原告主張德國統一後所通過的相關法律違憲，並且希望能取回其不動產、獲得調整給付、或獲得相當於財產事實上價值的補償費。然而，該等現行有效的法律能為自己作有利修改的期待，並不是公約議定書第一條所保護的正當期待。如同法院一再指出的，無論是如何可以理解的「單純期待」，與比較具體的、且須引用法規或是判例的「正當期待」之間，應予以區分。本案例中，不管是共同宣言，還是德國聯邦憲法法院第一次針對土地改革所為之原則性判決，均未授予原告有系爭法律所未明文規定的權利。

113. 由此可得，原告等並未清楚說明其享有充分明確、得以強制實現的請求權，從而其亦無法有效主張公約議定書第 1 條所

稱之「財產」。因此，不論是原告等所爭執的系爭法律規定，抑或是德國聯邦憲法法院的判決，均未侵害其財產。換言之，本案所陳述的事實情狀，不在公約議定書第 1 條適用範圍之內。

114. 因此，依據公約議定書第 1 條所提起的訴訟，於實體管轄（*ratione materiae*）方面與公約第 35 條第 3 項規定不符，依公約第 35 條第 4 項規定，應予以駁回。

#### **B. 公約第 14 條併同公約議定書第 1 條**

115. 此外，原告等認為其為公約第 14 條併同公約議定書第 1 條所稱之歧視的受害人：不同於其他群體，他們無法請求歸還被違法徵收的財產，且僅獲得微薄的調整給付或損失補償。…

屬於 1945 年至 1949 年間財產遭徵收者之繼承人的原告認為，相較於那些可依財產處理法而取回其原有財產的 1949 年至 1990 年間財產遭徵收者來說，他們受到了歧視待遇。此外，相較於那些享有刑事復權且因而可取回原有財產者來說，他們也受到

了歧視待遇。

1949年至1990年間財產遭徵收且無法取回原有財產者之繼承人主張，相較於那些在同一時期財產遭徵收但可取回原有財產者之繼承人來說，他們受到了歧視待遇。

116. 依據歐洲人權法院一貫的見解，公約第14條具有補充公約及其議定書其他實體規定的功能：該條規定並不具獨立地位，因為其僅適用於「享有本公約所保障之權利與自由」。該條文之適用，應以公約其他規定遭受侵害為前提，並不具可獨立適用的性質。若系爭事項無法適用公約其他規定時，亦無從適用公約第14條之規定。(參見 *Prince Hans-Adam II of Liechtenstein*, § 91 所引，以及 *Gratzinger and Gratzingerova*, § 76 所引)

117. 由於公約議定書第1條於本案並無適用餘地，公約第14條即無從納入考慮。

118. 因此依據公約議定書第1條併同公約第14條所提起的訴

訟，同樣在實體管轄上與公約第35條第3項規定不符，依公約第35條第4項規定，應予以駁回。

### C. 公約第14條併同第8條

119. 屬於1945年至1949年間財產遭徵收者之繼承人的原告之一主張，1994年6月23日行政復權法、德國聯邦最高行政法院2002年5月16日判決、以及德國聯邦憲法法院2002年8月12日判決抵觸了公約第14條併同第8條之規定。…

120. 由於公約第14條不具獨立性，因此在此首先應審查公約第8條的適用可能性。

121. 依據原告的主張，行政復權法不符公約第8條，以及該條所課予國家之積極行為義務。依該等條文之規定，其享有請求行政復權與歸還財產之權。

122. 法院首先指出，如同前文針對公約議定書第1條所作之審查（第81段-第82段），1945年至1949年間由佔領國所為措施並不能歸責於德意志聯邦共和國，且其本身亦不具實體管轄

權，無從審查當年的財產徵收是否抵觸公約第 8 條等規定。

至於針對兩德統一後所通過之行政復權法以及德國聯邦最高行政法院、德國聯邦憲法法院判決而提起的訴訟，法院不認為原告等對此所提出之指摘，與依據公約議定書第 1 條規定所為指摘，有何不同。

123. 因此，公約第 8 條在此無法適用，從而亦無適用公約第 14 條的可能性。

124. 基此，原告依據公約第 14 條併同第 8 條所提起之訴訟，同樣不符公約第 35 條第 3 項所定之實體管轄要件，依公約第 35 條第 4 項規定，應予以駁回。

#### D. 公約第 6 條第 1 項

125. 廿一名曾向德國聯邦憲法法院起訴的原告主張，於該法院的訴訟程序逾越公約第 6 條第 1 項所定之期限…

126. 原告等直接向德國聯邦憲法法院起訴，請求審查補償法之合憲性。

127. 該等憲法訴訟係於 1995 年 6 月 29 日提起，德國聯邦憲法法院於 2000 年 11 月 22 日作成判決，訴訟程序為期約五年五個月。

128. 此等訴訟程序期間是否適當，應視案件之情狀而定，並特別考慮到歐洲人權法院於其判決中所建立的標準，尤其是案件的難度、原告與有權機關之行為、以及系爭案件對原告之意義等。(參見 *Süssmann v. Germany*, 1996 年 9 月 16 日判決，判決報導 1996-IV, 頁 1172, § 48; *Gast and Popp v. Germany*, no. 29357/95, § 64, 歐洲人權法院判決彙編 2000-II; and *Frydlender v. France* [GC], no. 30979/96, § 43, 歐洲人權法院判決彙編 2000-VII)

129. 德國政府表示，系爭法律案件之處理格外困難，正因為原告等是直接指摘一部法律。因此，作為第一個也是唯一一個法律違憲審查審級的德國聯邦憲法法院承擔此任務，且必須深入地依據基本法規定，審查補償法的各種類型。吾人不能非難法院把 1995 年以來所提起的訴訟予以併

案審理。德國政府最後得出的結論是，系爭案件並沒有須迫切優先處理的必要性，因為在 2004 年以前根本沒有依據補償法而來的系爭給付規定。

130. 原告等回應，有鑑於相關爭議問題的重要意義，德國聯邦憲法法院原應迅速作出判決，如同其快速作出 1991 年 4 月 23 日第一次針對土地改革的原則性判決般。德國聯邦憲法法院實在應該優先處理該等訴訟案件，因為案件牽涉到數以百計的受害人，其中有非常多人年紀都很大了。

131. 法院首先肯認，該案件是四十二個向聯邦憲法法院就補償法合憲性所提起之訴訟中的一個，具有澄清立法者於兩德統一後對於 1945 年至 1949 年間蘇聯佔領時期或 1949 年後東德時期財產遭徵收者之繼承人提供補償之標準的指標性意義。該等法律案件的鉅大困難性也表現在聯邦憲法法院十年之內針對土地改革作了四次原則性判決。

在公布本案所爭執之第三次

基本原則判決前，曾舉行了一次聽取德國聯邦政府與新加入各邦政府之意見陳述的言詞辯論。

132. 法院一再強調，公約第 6 條第 1 項課予締約國設立可充分符合法院所有需求的司法體系的義務，包括法院對於起訴案件應於合理期限內做出判決的義務。此等義務也適用於憲法法院，但適用方式有別於一般的法院。扮演憲法守護者角色的憲法法院，有時特別必須考量到種種因素，例如案件的種類及其政治性、社會性意義等，無法單純地依照案件繫屬於法院的時間順序來進行審判。此外，雖然公約第 6 條要求法院訴訟程序應迅速為之，但同時也強調較一般性的司法程序基本原則。

133. 有鑑於聯邦憲法法院基本原則判決對於系爭案件的重要意義，且其影響力遠超過個人提起的憲法訴訟，則前述基本原則於此尤有適用。另外，聯邦憲法法院將類似的案件併案審理，以便更可以鳥瞰全貌的作法，也是正當合理的，尤其考慮到聯邦憲法法院是該等案件唯一的有權法

院時，其作法更可獲得支持。

134. 此外，本案也是聯邦憲法法院在兩德統一後所受理的無數憲法訴訟中的一個。

135. 最後，此等憲法訴訟程序對原告等 — 其中若干人的年紀已經很大了 — 所具有的意義，也應該納入考量。然而，由於損失補償給付與調整給付在2004年以前根本不存在，該等意義尚非足以迫使聯邦憲法法院在某些案件中所需般，特別迫切地處理原告等之訴訟。

136. 基於本案所有情狀，特別是德國統一此一空前絕後的背景，法院所得出的結論是，本案之情形尚未逾越公約第6條第1項所定的「適當的期限」，從而亦未違反該等規定。

137. 由此可得，依據公約第35條第4項規定，此等指摘明顯無理由，應予以駁回。

基於以上理由，歐洲人權法院多數法官認為本案起訴不合法。

#### 【附錄：判決簡表】

審理形式	歐洲人權法院（大法庭）
判決形式	裁定（起訴不合法駁回）
出版於	Reports of Judgments and Decisions 2005-V
官方語文	英文
案名	<i>MALTZAN (FREIHERR VON) AND OTHERS v. GERMANY</i>
案號	71916/01; 71917/01 ; 10260/02
重要性等級	1
訴訟代理人	GERTNER, DR. T., lawyer ; VON RAUMER, S., lawyer
被告國	德國

起訴日期	03/05/2001
裁判日期	02/03/2005
結論	不受理
相關公約條文	35-3 ; P1-1 ; 6-1 ; 8 ; 14
法律爭點	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 德意志聯邦共和國關於土地改革的基本原則判決：1991年4月23日第一次基本原則判決、1996年4月18日第二次基本原則判決、2000年11月22日第三次基本原則判決、2003年7月4日第四次基本原則判決；</li> <li>2. 1990年6月15日東、西德關於懸而未決財產問題之共同宣言；</li> <li>3. 1990年8月31日「兩德統一條約」第3, 4, 17, 41條；</li> <li>4. 1990年9月23日「懸而未決財產問題處理法」；</li> <li>5. 1994年9月27日「依據懸而未決財產問題處理法之損失補償與國家對於依佔領區法律或法律授權所為財產徵收之調整給付法」；</li> <li>6. 1992年10月29日的「針對新加入各邦違反法治國之刑事訴追措施受害人復權與補償法」；</li> <li>7. 1994年6月23日撤銷新加入各邦之行政不法處分法（行政復權法）</li> </ol>
本院判決先例	<p><i>Van der Musselle v. Belgium</i>, judgment of 23 November 1983, Series A no. 70, p. 23, § 48 ; <i>Süssmann v. Germany</i>, judgment of 16 September 1996, Reports of Judgments and Decisions 1996-IV, pp. 1172-1173, § 48, p. 1174, §§ 55-56, 60, p. 1175, § 61 ; <i>Prince Hans-Adam II of Liechtenstein v. Germany</i> [GC], no. 42527/98, §§ 82-83, 85, 91, ECHR 2001-VIII ; <i>Gast and Popp v. Germany</i>, no. 29357/95, §§ 64, 75, 80, ECHR 2000-II ; <i>Frydlender v. France</i> [GC], no. 30979/96, § 43, ECHR 2000-VII ; <i>Jantner v. Slovakia</i>, no. 39050/97, §§ 29, 34, 4 March 2003 ; <i>Broniowski v. Poland</i> [GC], no. 31443/96, §§ 125, 130-31, ECHR 2004-V ;</p>

	<p><i>Kopecký v. Slovakia</i> [GC], no. 44912/98, §§ 35, 37-38, 52, ECHR 2004-IX ; <i>Mayer and Others v. Germany</i>, nos. 18890/91, 19048/91, 19049/91, 19342/92 and 19549/92, Commission decision of 4 March 1996, Decisions and Reports 85-A ; <i>Malhous v. the Czech Republic (dec.)</i>, no. 33071/96, ECHR 2000-XII ; <i>Kuna v. Germany (dec.)</i>, no. 52449/99, ECHR 2001-V ; <i>Slivenko and Others v. Latvia (dec.)</i> [GC], no. 48321/99, § 121, 23 January 2002 ; <i>Goretzki v. Germany (dec.)</i>, no. 52447/99, 24 January 2002 ; <i>Gratzinger and Gratzingerova v. the Czech Republic (dec.)</i> [GC], no. 39794/98, § 69, 70-74, 76, ECHR 2002-VII</p>
關鍵字	憲法訴訟程序、正當期待、對人管轄、實體性管轄、時間管轄、合理時間、徵收