

公民及政治权利
国际公约Distr.: General
6 December 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 2505/2014 号
来文的决定* **

来文提交人:	M.L. (没有律师代理)
据称受害人:	提交人
所涉缔约国:	克罗地亚
来文日期:	2013 年 11 月 27 日(初次提交)
参考文件:	根据委员会议事规则第 92 条作出的决定, 已于 2014 年 12 月 15 日转交缔约国(未以文件形式印发)
决定通过日期:	2019 年 11 月 8 日
事由:	就毁坏财产获得补救的途径
程序性问题:	可受理性—用尽国内补救办法; 可受理性—显然证据不足; 可受理性—属事理由;
实质性问题:	任意和(或)非法干涉; 有效补救; 公正审判
《公约》条款:	第二条第一款和第三款(子)项, 第五条第一款, 与第二条第一款一并解读的第十四条第一款, 以及单独解读并与第二条第一款和第五条第一款一并解读的第十七条
《任择议定书》条款:	第一条、第二条、第三条和第五条第二款(丑)项

* 委员会第一百二十七届会议(2019 年 10 月 14 日至 11 月 8 日)通过。

** 参加审议该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、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、马西娅·V.J.·克兰、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·沙尼和埃莱娜·提格乎德加。



1. 本来文的日期是 2013 年 11 月 27 日，提交人 M.L. 系克罗地亚国民。他声称，1992 年克罗地亚独立战争期间，缔约国摧毁了他的财产，而且之后没有对他进行赔偿，侵犯了他根据《公约》第二条第一款和第三款(子)项，第五条第一款，与第二条第一款一并解读的第十四条第一款，以及单独解读并与第二条第一款和第五条第一款一并解读的第十七条享有的权利。《任择议定书》于 1996 年 1 月 12 日对缔约国生效。提交人没有律师代理。

提交人陈述的事实

2.1 提交人是塞尔维亚族人，居住在塞尔维亚。他们家几代人都生活在克罗地亚达尔马提亚地区。提交人在克罗地亚穆泰尔岛上的 Jezera 拥有一栋房子。作者将房子用于商业目的。它由四套设备豪华、家具齐全的公寓单元组成，供游客租用。在长周末和假期，提交人自己也会使用这栋房子。

2.2 在 1990 年代克罗地亚独立战争期间，根据高级政府官员的直接指示，缔约国当局蓄意摧毁了塞族人在达尔马提亚拥有的许多建筑。¹ 总共有 30,000 多所房屋和其他建筑被爆炸和纵火毁坏。在两年的时间里，希贝尼克附近 1,000 多所族裔少数群体拥有的房屋被爆炸或纵火摧毁。这些行为是族裔清洗的一种方法，因为缔约国假定受影响的房主不会返回其领土。

2.3 战争期间，提交人住在波斯尼亚和黑塞哥维那，然后搬到塞尔维亚。1992 年 8 月 2 日，提交人在 Jezera 的财产被地雷炸毁。当时，穆泰尔岛上或附近没有发生战斗。提交人没有做任何事引发对其财产的破坏。由于提交人在战争期间住在国外，他不可能加剧克罗地亚的族裔间紧张局势。作为克罗地亚的族裔少数群体，他也没有遭受虐待。缔约国设立的临时机构希贝尼克市战争损害检查和评估委员会进行了一项调查，确定提交人的房屋遭受了最大程度的损害(被列为第六级损害)。委员会的三名成员是合格的土木工程专家，因此有能力评估财产损失。然而，缔约国当局将财产的毁坏归类为战争损害，没有赔偿提交人的损失。

2.4 根据克罗地亚于 2004 年 6 月 2 日纳入国内法的《关于继承问题的协定》附件 G (私有财产与既得权利)第 2 条第(1)款(a)项，提交人有权获得财产赔偿。根据这项规定，继承国应承认和保护对位于前南斯拉夫继承国的动产和不动产权利。该条适用于 1990 年 12 月 31 日或之前获得的财产权，无论财产所有人的国籍、公民身份、居住地或住所如何。该条款进一步规定：“不能实现上述权利的人有权根据国内法与国际法规范获得赔偿”。

¹ 提交人援引了 Nikola Visković 的访谈，发表在 2005 年 5 月 27 日斯普利特的 Feral Tribune 日报上。

2.5 此外,根据 1995 年《特定财产临时接管和管理法》,提交人有权获得赔偿。² 根据这项法律,缔约国暂时控制了 1990 年 8 月 17 日之后所有者已离开克罗地亚的被遗弃或未使用的财产。缔约国有义务将完好无损的财产归还其所有人,或者,如果无法归还,则赔偿所有人。

2.6 2004 年 5 月 3 日,提交人通过庭外和解程序向萨格勒布总检察长办公室提交了损害赔偿请求。总检察长办公室拒绝了这一请求,日期不详。

2.7 2001 年 12 月 31 日,提交人提出了一项请求,要求“确立重建他在战争中受损的家庭住房和分配补贴以进行房屋配置的权利”。2004 年 10 月 29 日,希贝尼克—克宁县国家行政办公室(空间发展、环境保护、建筑和财产事务部,重建股)拒绝了这一请求。2004 年 11 月 12 日,提交人就国家行政办公室的否定决定向萨格勒布的海洋、旅游、运输和发展部(家庭住房重建局)提出上诉。2006 年 11 月 21 日,该部驳回了他的上诉。2006 年 12 月 29 日,提交人就该部的决定向克罗地亚高等行政法院提出行政申诉。在 2013 年 2 月 1 日的信中,高等行政法院通知提交人,它于 2010 年 6 月 9 日驳回了他的申诉,理由是他没有在克罗地亚接收文件的授权代理人。

2.8 提交人没有就高等行政法院的裁决向宪法法院提出异议,因为这是一种无效的补救办法。宪法法院不就侵犯财产权、公平审判、有效补救和不歧视等事项提供保护。在涉及财产损害赔偿的案件中,宪法法院从未做出任何有利于房主的裁决,尽管它已经审查了成千上万起涉及对被毁房屋提出赔偿要求的案件。宪法法院为了维持现状而歧视族裔少数群体。它未能就族裔清洗行为提供补救,也未能执行欧洲人权法院对第 22344/02 号和第 9056/02 号申请的判决。

申诉

3.1 提交人提出,缔约国当局于 1992 年故意毁坏了他的财产,而缔约国拒绝他要求赔偿其财产价值的申请,侵犯了他根据《公约》第二条第三款(子)项享有的权利。根据《特定财产临时接管和管理法》和《关于继承问题的协定》附件 G(私有财产与既得权利)第 2 条第 1 款(a)项,缔约国应赔偿提交人。缔约国将财产毁坏归类为推定的战争损害,以规避其支付赔偿的义务。³ 缔约国让提交人不可能获得有效的法律补救。

² 提交人援引第 73/95 号国家文件(1995 年 9 月 27 日)第 2 条,该条指出:“自该法生效之日起,位于克罗地亚共和国以前被占领而现在被解放的领土上的被遗弃的财产,若其所有人不亲自使用,则由克罗地亚共和国临时管理,并根据该法投入使用。自本法生效之日起,位于克罗地亚共和国境内的财产,若其所有者在 1990 年 8 月 17 日之后离开克罗地亚共和国,或身处克罗地亚共和国被占领地区,并目前身处“南斯拉夫联邦共和国(塞尔维亚和黑山)”境内,或身处波斯尼亚和黑塞哥维那共和国被占领领土内,并自放弃之日起没有亲自使用过这些财产,则这些财产由克罗地亚共和国临时管理,并根据本法投入使用。自本法生效之日起,位于克罗地亚共和国境内属于“南斯拉夫联邦共和国(塞尔维亚和黑山)”公民所有,但所有者没有拿来自用的财产由克罗地亚共和国临时管理,并根据本法投入使用”。(这项 1995 年的法律于 1998 年被废除)。

³ 提交人指出,这种损害赔偿分类是根据《克罗地亚共和国战争损害赔偿确定法》(第 61 号政府公报“Narodne novine”(1991 年 11 月 19 日))和克罗地亚共和国财政部关于执行《战争损害赔偿确定法》的指示(第 54 号政府公报“Narodne novine”(1993 年 6 月 7 日))进行的。

3.2 缔约国还侵犯了提交人获取信息的权利，隐瞒了战争损害检查和评估委员会所进行调查的内容。这项调查表明，提交人的财产受到了最严重的损害。缔约国隐瞒调查内容是为了阻止或阻挠提交人的赔偿要求。

3.3 此外，缔约国因为提交人属于族裔少数群体而拒绝给予他平等的法律保护，侵犯了提交人根据与《公约》第二条第一款一并解读的第十四条第一款享有的权利。高等行政法院拒绝了提交人关于重建和赔偿权利的请求，理由是他在克罗地亚没有地址，也没有克罗地亚的授权代理人接收文件，这是对提交人的歧视。在确定送达通知的适用规则时，高等行政法院错误地援引了《民事诉讼法》第 146 条第(1)款，该条款不适用于行政纠纷。高等行政法院本应适用《行政纠纷法》，其中载有关于送达通知的规定。因为高等行政法院没有这样做，它对提交人请求作出的决定是不合规的。法院在 2007 年 12 月 10 日的一次法官会议上作出了这项任意违背《行政纠纷法》的决定。关于地址的要求是阻止诉诸司法的一种特别离谱的方法。随着每一项新规定的出台，缔约国越来越多地限制族裔少数群体获得公平审理和诉诸司法的权利。由于高等行政法院基于程序理由就提交人的请求作出裁决，它没有审查其申诉的案情。

3.4 缔约国还侵犯了提交人根据《公约》第二条第一款、第五条第一款以及单独解读和结合第二条第一款和第五条第一款一并解读的第十七条享有的权利，阻止他获得民法保护。

缔约国关于可否受理和案情的意见

4.1 缔约国在 2015 年 5 月 29 日的意见中认为，根据《任择议定书》第二条、第三条和第五条，来文不可受理。

4.2 来文基于属时理由而不可受理，因为缔约国主管部门采取的行动发生在《任择议定书》对缔约国生效之前。

4.3 提交人关于获得公共文件和信息的权利的申诉基于属事理由而不可受理，因为《公约》没有保障这些权利。提交人根据第十七条提出的申诉也基于属事理由不可受理，因为提交人没有声称他的个人自由或隐私受到侵犯。

4.4 来文还因为提交人没有用尽国内补救办法而不可受理。提交人没有就高等行政法院 2010 年 6 月 9 日的裁决提出宪法申诉。根据《宪法》第 129 条和《宪法法院法》第 62 和 64 条，任何个人都可以向宪法法院提出申诉，指控政府机构或具有公共权力的法人侵犯其宪法权利。《克罗地亚共和国宪法》保障诉诸法院、获得法律补救和获取信息的权利；以及在法院面前人人平等和不受歧视的权利。提交人没有证实他关于法院有偏见的说法。提交人提及欧洲人权法院对第 22344/02 号和第 9056/02 号申请的判决，并没有支持他关于宪法申诉是无效补救办法的主张，因为宪法法院没有机会就这些事项做出裁决。

4.5 此外，在关于他获得公共文件和公共信息的权利遭到侵犯的申诉方面，提交人没有用尽国内补救办法。2003 年 11 月 6 日生效的《获取信息权利法》在来文所涉期间是有效的。该法允许所有公民向政府机构请求获取信息，并对拒绝请求的决定提出上诉。来文没有表明提交人提交了这种请求。此外，提交人似乎没有在与他的重建申请有关的诉讼期间要求查阅相关文件。即使他确实有提出查阅相关文件的请求，他也没有说明这项请求遭到拒绝，或是他就拒绝决定向海洋、旅游、运输和发展部提出上诉，向行政法院提出申诉，或是宪法申诉。

4.6 最后，来文证据不足，因为它没有包含供缔约国进行考虑和答复的充分信息。提交人笼统地指称存在侵犯权利行为，并没有具体描述构成所指控侵权行为的行动。提交人没有具体说明哪些政府机构据称侵犯了他查看公共文件和获取公共信息的权利。此外，虽然提交人将其申诉与指称的族裔歧视联系在一起，但他没有具体解释为何缔约国主管部门的行动是由歧视造成的。他没有提出任何事实或证据表明高等行政法院或宪法法院在涉及非塞尔维亚族个人的案件中对国内法有不同的解读。提交人还将他的来文用作四审上诉；这是《公约任择议定书》不允许的。

4.7 来文没有法律依据。高等行政法院在 2010 年 6 月 9 日的决定中，根据《民事诉讼法》第 146 条第(1)款驳回了申诉，因为提交人居住在国外，没有指定律师接收文件。这一决定符合 2007 年 12 月 10 日高等行政法院法官会议通过的一项解释性决定。直到 2010 年 11 月，法院在所有涉及原告居住在国外且未能指定律师在克罗地亚接收文件的案件中均采取了同样的立场。所以说，高等行政法院的裁决没有受提交人国籍的影响。因此，提交人根据第十四条第一款和第十七条提出的申诉毫无根据。从 2010 年 11 月起，法院的做法发生了变化，因为宪法法院的一项裁决认为，在这种情况下驳回案件严重限制了诉诸法院和获得公平审判的机会。因此，在重审程序中，原告得以让高等行政法院重新评估其申诉的理由和有争议决定的合法性。缔约国提供了一份决定的副本，宪法法院在该决定中裁定，当高等行政法院认为一名波斯尼亚和黑塞哥维那国民必须有一名律师在克罗地亚接收文件时，他诉诸法院并受益于公平审判的宪法权利被剥夺。宪法法院的裁决日期为 2010 年 11 月 3 日。相比之下，来文提交人没有就高等行政法院 2010 年 6 月 9 日的裁决提出宪法申诉。基于宪法法院做法的上述变化，提交人有充分的理由期待获得有利的结果。提交人未能利用这一国内补救办法不应被解释为对缔约国不利。

提交人对缔约国关于可否受理和案情的意见的评论

5. 提交人在 2015 年 10 月 17 日的评论中指出，他没有什么要补充的，但强调他认为克罗地亚是他的祖国，因为他在那里出生和长大。出于对国家的尊重和感谢，1986 年他投资了一大笔钱，在穆泰尔岛上建造了一栋 545 平方米的房子。缔约国承认 1992 年对这一财产造成的损害。损坏记录保存在迪斯诺或希贝尼克的警察局。房子的所有可用部分，包括屋顶瓦片、屋顶结构、窗户、门和家具，在房子被摧毁之前都被拆除了。战争期间穆泰尔岛上没有发生战斗。作为一名退休的教授和科学家，提交人没有财力在塞尔维亚或克罗地亚聘请律师。提交人愿意与缔约国达成协议和妥协。

委员会需审理的问题和议事情况

审议可否受理问题

6.1 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。

6.2 根据《任择议定书》第五条第二款(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。

6.3 委员会注意到，缔约国声称来文基于属时理由不可受理。委员会注意到，缔约国在加入《任择议定书》时发表了以下声明：“根据克罗地亚共和国的解读，委员会按照《议定书》第一条有权接收和审理由受克罗地亚共和国管辖的个人提交的声称因《议定书》在克罗地亚共和国生效后发生的行为、不行为或事件而造成的克罗地亚共和国侵犯《公约》所规定的任何权利并造成本人受害的来文”。委员会注意到，提交人的财产于1992年被毁，发生在1996年1月12日《任择议定书》对缔约国生效之前。因此，虽然委员会对提交人关于破坏其财产背后的歧视性动机的指控感到关切，但基于属时理由，委员会不得审议围绕1992年这一行为的申诉。因此，根据《任择议定书》第一条，这些申诉不可受理。另一方面，委员会注意到提交人根据与《公约》第二条第一款一并解读的第十四条第一款提出的申诉和根据《公约》第二十六条提出的隐含申诉，即他关于重建和赔偿受损财产的申请遭到不公平的拒绝。委员会注意到，克罗地亚法律确立了在某些情况下获得受损财产重建和赔偿的可能性，而提交人是在《任择议定书》生效若干年后启动的此类程序。因此，委员会认为，属时理由并不妨碍委员会审议来文的这一方面。

6.4 提交人声称缔约国摧毁了他的财产，没有对他的损失进行赔偿，从而侵犯了他根据《公约》享有的权利，就此而言，委员会回顾称，《公约》没有保护财产权，⁴也没有确立自动获得赔偿的权利。⁵关于提交人根据《公约》第二条第一款和第三款(子)项和第五条第一款提出的申诉，委员会回顾，第二条和第五条规定了缔约国的一般义务，单独援引时，不能作为根据《任择议定书》提交的来文中所提申诉的依据。⁶因此，委员会宣布，根据《任择议定书》第三条，这些申诉基于属事理由不可受理。

6.5 委员会注意到缔约国的立场，即就提交人声称自己被错误地拒绝获得公共信息的申诉而言，他没有按照《任择议定书》第五条第二款(丑)项的要求用尽国内补救办法。委员会注意到提交人声称他无法查阅战争损害检查和评估委员会所进行调查的结果。然而，委员会注意到缔约国没有得到质疑的意见，即在重建请求程序期间，提交人没有根据《获取信息权利法》提出查阅调查结果的请求。因此，委员会认为，根据《任择议定书》第五条第二款(丑)项，这项申诉不可受理。

6.6 委员会还注意到缔约国的论点，即提交人没有用尽国内补救办法，因为他没有就高等行政法院2010年6月9日的决定向宪法法院提出申诉。这项决定涉及提交人关于赔偿和财产重建权申请。委员会还注意到，提交人声称向宪法法院提出申诉是无效的补救办法，因为宪法法院驳回了所有财产赔偿请求，并且除其他外，不保护获得公平审理和有效补救的权利。委员会回顾其判例指出，如果国内补救措施没有成功的机会，没有义务用尽国内补救措施，尽管如此，来文提交人在寻求现有补救办法时必须履行应尽的职责，仅仅对国内补救办法的有效性进

⁴ 除其他外，见 T.W. 和 G.M. 诉斯洛伐克(CCPR/C/110/D/1963/2010)，第 8.2 段。

⁵ 见 Anton 诉阿尔及利亚(CCPR/C/88/D/1424/2005)，第 8.3 段；E. 和 A.K. 诉匈牙利(CCPR/C/50/D/520/1992)，第 6.6 段；以及人权理事会，S.E. 诉阿根廷，第 275/1988 号来文。

⁶ 除其他外，见 Wackenheimer 诉法国(CCPR/C/75/D/854/1999)，第 6.5 段；以及 Kh.B. 诉吉尔吉斯斯坦(CCPR/C/120/D/2163/2012)，第 10.4 段。

行怀疑或假设并不能免除提交人用尽这些补救办法的责任。⁷ 委员会还回顾其判例称，，如果国内最高法院已裁定过争议事项，从而排除了在国内法院成功获得补救的任何可能性，提交人无需为了《任择议定书》之目的而用尽国内补救办法。⁸

6.7 在审查宪法法院是否代表着就高等行政法院基于提交人在克罗地亚没有送达文件地址的程序性决定提出质疑的有效补救办法时，委员会注意到缔约国的资料，即国内法允许个人向宪法法院提出申诉，特别是就政府机构据称侵犯《宪法》保障的个人人权的决定提出申诉。委员会注意到，《克罗地亚宪法》保护在合法设立的、独立和公正的法院面前公平确定权利和义务的权利；和法律面前人人平等的权利。⁹ 委员会还注意到缔约国未得到质疑的信息，即从 2010 年 11 月开始，宪法法院的做法因其 2010 年对高等行政法院 2008 年决定的裁决而改变，认定以没有在克罗地亚制定任何个人接收法院文件为由驳回案件属违宪。委员会注意到缔约国提供的资料，即宪法法院在其 2010 年的裁决中认为，这一驳回理由违反了诉诸法院和获得公平审判的保障。委员会注意到，由于在 2010 年裁决后法院的做法发生了变化，如果提交人就高等行政法院的裁决向宪法法院提出质疑，他本有理由期待获得有利的结果。鉴于上述信息，委员会认为，提交人提供的资料不足以证明向宪法法院提出申述质疑高等行政法院裁决的补救办法没有成功的机会。因此，委员会认为，根据《任择议定书》第五条第二款(丑)项，提交人根据与《公约》第二条一并解读的第十四条第一款提出的申诉以及他根据《公约》第二十六条提出的隐含申诉不可受理。

6.8 委员会还注意到缔约国的论点，即来文因为证据不足不可受理。委员会认为，提交人没有提供足够的资料来证实他根据单独解读以及与第二条第一款和第五条第一款一并解读的《公约》第十七条提出的申诉，并认为根据《任择议定书》第二条，这些申诉不可受理。

7. 因此，委员会决定：

(a) 根据《任择议定书》第一条、第二条、第三条和第五条第二款(丑)项，来文不予受理；

(b) 将本决定转交缔约国和提交人。

⁷ 除其他外，见 V.S.诉新西兰(CCPR/C/115/D/2072/2011)，第 6.3 段；García Perea 诉西班牙(CCPR/C/95/D/1511/2006)，第 6.2 段；以及和 Vargay 诉加拿大(CCPR/C/96/D/1639/2007)，第 7.3 段。

⁸ 除其他外，见 S.A.等人诉希腊(CCPR/C/121/D/2868/2016)，第 6.4 段；和 Gomaríz Valera 诉西班牙(CCPR/C/84/D/1095/2002)，第 6.4 段。

⁹ 见《克罗地亚共和国宪法》，第 14 条和第 29 条。