

APPLICATION/REQUÊTE N° 6742/74

X. v/ FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY

X. c/ RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE

DECISION of 10 July 1975 on the admissibility of the application

DÉCISION du 10 juillet 1975 sur la recevabilité de la requête

Right not guaranteed : *The Convention does not guarantee the right to self-determination.*

Article 1 of Protocol No. 1 : *Can a person expropriated by a State not Party to the Convention, lodge an application based on this provision against his own State, on the ground that it has sacrificed the interests of its national for reasons of political expediency ? (unresolved)*

Article 3 of Protocol No. 1 : *This provision does not impose on states an obligation to consult the population before the conclusion of an international treaty.*

Article 25 of the Convention : *The Convention does not provide for any "actio popularis".*

Droit non garanti : *La Convention ne garantit pas le droit à l'autodétermination.*

Article 1 du Protocole additionnel : *Une personne expropriée par un Etat non Partie à la Convention peut-elle formuler, sur base de cette disposition, une requête contre son propre Etat, en l'accusant d'avoir sacrifié les intérêts de son ressortissant pour des raisons d'opportunité politique ? (Non résolu).*

Article 3 du Protocole Additionnel : *Cette disposition n'impose pas aux Etats l'obligation de consulter le peuple avant la conclusion d'un traité international.*

Article 25 de la Convention : *La Convention ne prévoit pas d'« actio popularis ».*

EN FAIT

(English : see p. 101)

Les faits de la cause peuvent se résumer comme suit :

Le requérant, ressortissant allemand né en 1915 en Bohême (République de Tchécoslovaquie), réside à W. Il prétend introduire une requête au nom de trois millions et demi de Sudètes (Sudetendeutsche).

Sa plainte repose sur les éléments suivants :

Par les accords de Munich (29-30.9.1938), le territoire des Sudètes (30.000 km² / 3 millions d'habitants) a été cédé à l'Allemagne. En 1945, après avoir restauré sa souveraineté sur le territoire cédé en 1938, la République de Tchécoslovaquie en a expulsé les Sudètes.

Par la suite, bon nombre de Sudètes ont refusé de considérer cette expulsion massive (Vertreibung) comme définitive. Ils se sont efforcés de faire reconnaître sur le plan international un droit au domicile naturel (Heimatrecht) et d'obtenir des indemnisations pour leurs avoirs confisqués.

Le 11 décembre 1973, les Gouvernements de la République Fédérale d'Allemagne et de la République tchécoslovaque ont signé un Traité par lequel les deux Parties reconnaissent la nullité des Accords de Munich, l'inexistence de toute prétention territoriale et la normalisation de leurs relations mutuelles.

Ce Traité est entré en vigueur le 10 juillet 1974.

Le ... juillet 1974, le requérant avait formé un recours constitutionnel visant à empêcher la ratification du Traité par l'autorité allemande. Le greffe de cette juridiction lui a indiqué le ... juillet 1974 que sa demande ne serait pas soumise à la procédure d'examen des requêtes constitutionnelles. Le requérant n'avait, en effet, pas établi être la victime directe d'une mesure prise par les pouvoirs publics. Par ailleurs, la Cour avait déjà rejeté le 11 juillet 1974 une autre requête visant à obtenir en référé la suspension de la procédure de ratification de ce Traité.

Les griefs du requérant peuvent se résumer comme suit :

Le requérant se plaint en premier lieu de ce que ce Traité ait été conclu sans aucune consultation préalable des Sudètes.

Il se plaint en outre de ce que ce Traité entérine les expulsions, confiscations et expropriations faites en violation du droit international au détriment des Sudètes.

Il allègue être victime en tant que Sudète d'une violation du droit à l'autodétermination ainsi que des principes garantis par la Convention.

EN DROIT

Le requérant allègue que le Traité de Prague signé et ratifié par les autorités fédérales compétentes lèse plusieurs droits fondamentaux de trois millions et demi de Sudètes qu'il prétend représenter devant la Commission.

Toutefois, la Commission souligne que la Convention ne prévoit pas d'« actio popularis », mais exige pour l'exercice du droit de recours individuel que le requérant se prétende victime d'une violation de la Convention. En l'espèce, le requérant n'a pas démontré qu'il a été dûment mandaté par un groupe quelconque de personnes qui se prétendent victimes de la situation décrite dans la requête. La Commission n'envisage donc les griefs formulés par le requérant que dans la mesure où celui-ci se prétend la victime, directe ou indirecte, de la situation qu'il dénonce (cf. Décision Commission sur la requête N° 6481/74 — D.R. 1 p. 79).

1. Le requérant, qui a été placé dans l'impossibilité de retourner en Tchécoslovaquie en 1945, se plaint de ce que le Traité du 11 décembre 1973 légitimerait l'expulsion des Sudètes effectuée en 1945 par les autorités tchécoslovaques, en violation des principes du droit international.

Il convient, en premier lieu, d'observer qu'une telle interprétation du Traité, pris dans son ensemble, a été constamment rejetée par les autorités fédérales.

Dans une lettre du ... août 1974 adressée au requérant par les services compétents du Ministère fédéral des Affaires Etrangères, la position officielle est ainsi résumée :

« Der Vertrag enthält nach dem Wortlaut und Sinn der ausgehandelten Formulierungen nichts, was als Aufgabe deutscher Rechtspositionen ausgelegt werden kann. Das gilt sowohl für das Münchner Abkommen (...) wie für die Vertreibung, die durch den Vertrag nicht legitimiert oder legalisiert wurde. »*

Aucune allusion à cette expulsion massive n'est au reste comprise dans le Traité qui rappelle en son article 3 (1) que les parties sont guidées dans leurs relations mutuelles par les buts et principes contenus dans la Charte des Nations Unies.

En tout état de cause, la Convention ne garantit aucun droit à l'autodétermination, de sorte que cette partie de la requête doit être déclarée irrecevable comme incompatible avec les dispositions de la Convention, au sens de l'article 27, § 2 de celle-ci.

2. Le requérant allègue que le Traité « consacre juridiquement les confiscations des biens des Sudètes effectuées en violation du droit international ». Il allègue en outre que le Traité met un terme à toute demande en indemnisation dans le cadre d'une réclamation internationale.

La Commission observe que le requérant n'a pas démontré avoir été propriétaire de certains biens en Bohême, en sorte qu'il n'est pas établi qu'il puisse se prétendre la victime d'une violation de la Convention. Au surplus, la Commission constate, en ce qui concerne l'atteinte à un éventuel droit de propriété, que le requérant n'a plus exercé un tel droit de propriété depuis trente ans et que ce droit ne pouvait plus être exercé en raison d'une situation de fait créée par l'expulsion. Le Traité de Prague ne modifie en rien la situation du requérant à cet égard. A supposer qu'elle puisse être établie, l'atteinte au droit de propriété a donc été commise en 1945, avant l'entrée en vigueur de la Convention. La Commission est dès lors incompétente *ratione temporis* pour examiner ce grief.

En ce qui concerne le droit à une indemnisation appropriée pour la confiscation des avoirs, le grief du requérant soulève une double question :

- (a) Le Traité entraîne-t-il une renonciation de la part de la République Fédérale d'Allemagne à toute négociation ultérieure en vue d'obtenir une indemnisation appropriée des biens de ses ressortissants, confisqués par la Tchécoslovaquie ?
- (b) En ce cas, l'exproprié pourrait-il formuler une requête (fondée sur l'article 1 du Protocole N° 1) contre son propre Etat national en l'accusant d'avoir sacrifié les intérêts de son ressortissant pour des raisons d'opportunité politique ?

La Commission constate qu'aucune disposition du Traité n'emporte renonciation de la part de la République Fédérale d'Allemagne à présenter des réclamations internationales.

La Cour constitutionnelle fédérale a confirmé dans un arrêt du 11 juillet 1974 que « la possibilité de toute forme de compensation ne se trouve nullement exclue en raison de la signature du Traité (Recueil des décisions de la Cour constitutionnelle, Vol. 38, pp. 50-51).

Le grief manque donc en fait. La Commission n'est dès lors pas appelée à l'examiner sous l'angle de l'article 1 du Protocole N° 1 et à déterminer l'étendue du droit conféré à l'individu par cette disposition à l'égard de l'Etat dont il est le

* Traduction : « Selon la lettre et le sens des clauses négociées, le Traité ne contient rien qui puisse être interprété comme un abandon des positions juridiques allemandes. Ceci vaut tant pour l'Accord de Munich (...) que pour l'expulsion, laquelle n'est ni légitimée ni légalisée par le Traité ».

national. Cette partie de la requête est donc irrecevable comme étant manifestement mal fondée au sens de l'article 27, § 2, de la Convention.

3. Le requérant se plaint enfin de ce que le Traité ait été conclu sans aucune consultation préalable des Sudètes. Toutefois la Convention ne garantit aucun droit général de consultation populaire. En particulier, l'article 3 du Protocole N° 1 qui prévoit l'organisation « d'élections libres à des intervalles raisonnables ... » n'impose pas aux Etats l'obligation de consulter le peuple avant la conclusion d'un traité international. Cette matière relève uniquement du droit constitutionnel interne des Etats.

Cette partie de la requête doit en conséquence être déclarée irrecevable comme étant incompatible avec les dispositions de la Convention au sens de l'article 27, § 2, de celle-ci.

Par ces motifs, la Commission

DÉCLARE LA REQUÊTE IRRECEVABLE.

(TRANSLATION)

THE FACTS

The facts may be summarised as follows :

The applicant, a German national born in Bohemia (Republic of Czechoslovakia), lives at W. He claims to be making his application on behalf of three and a half million Sudeten Germans.

His application is based on the following allegations :

By the Munich Agreement (29-30.9.1938) the Sudetenland (30.000 km²/3 million inhabitants) was ceded to Germany. In 1945 the Republic of Czechoslovakia re-established its sovereignty over the area ceded in 1938 and expelled the Sudeten Germans.

A considerable number of Sudeten Germans have refused to consider this mass expulsion (Vertreibung) as final. They have endeavoured to obtain recognition on an international level of the right to one's homeland (Heimatrecht) and to obtain compensation for their confiscated property.

On 11 December 1973 the governments of the Federal Republic of Germany and the Republic of Czechoslovakia signed a treaty in which the two parties recognised the nullity of the Munich Agreement, the absence of any territorial claims and the normalisation of their mutual relations.

This treaty came into force on 10 July 1974.

On ... July 1974 the applicant entered a constitutional appeal aimed at preventing the ratification of the treaty by the German authorities. On ... July 1974 the registry of the Constitutional Court informed him that his application would not be examined under the procedure for constitutional appeals, since he had not shown that he was the direct victim of a measure taken by the public authorities. Moreover the Court had already rejected on 11 July 1974 another application directed to obtaining the suspension of the ratification of this treaty in urgent proceedings.

The applicant's **complaints** may be summarised as follows :

Firstly, the treaty was concluded without any prior consultation of the Sudeten Germans.

Secondly, the treaty sanctions the expulsions, confiscations and expropriations carried out at the expense of the Sudeten Germans in violation of international law.

As a Sudeten German he claims to be the victim of a violation of his right to self-determination and of the principles guaranteed by the Convention.

THE LAW

The applicant alleges that the Treaty of Prague which has been signed and ratified by the competent Federal authorities violates several of the fundamental rights of the 3 1/2 million Sudeten Germans whom he claims to represent before the Commission.

However, the Commission points out that the Convention does not make provision for any form of "actio popularis" but requires that in order to exercise the right of individual petition the application must himself claim to be a victim of the violation of the Convention. In the instant case the application has not shown that he has been duly appointed to represent any group of persons claiming to be victims of the situation described in the application. The Commission is therefore examining the applicant's complaints only to the extent that he claims that he is himself, directly or indirectly, a victim of the situation he complains of (cf. Commission's decision on application No. 6481/74—D.R. 1 p. 79).

1. The applicant who found himself unable to return to Czechoslovakia in 1945 complains that the treaty of 11 December 1973 legitimates the expulsion of the Sudeten Germans which was carried out by the Czech authorities in 1945 in violation of the principles of international law.

In the first place, it should be observed that such an interpretation of the treaty taken as a whole has always been rejected by the Federal authorities.

In a letter of ... August 1974 sent to the applicant by the appropriate department of the Federal Ministry of Foreign Affairs the official position was summarised as follows :

"Der Vertrag enthält nach dem Wortlaut und Sinn der ausgehandelten Formulierungen nichts, was als Aufgabe deutscher Rechtspositionen ausgelegt werden kann. Das gilt sowohl für das Münchner Abkommen (...) wie für die Vertreibung, die durch den Vertrag nicht legitimiert oder legalisiert wurde."*

Moreover no allusion to this mass expulsion is contained in the treaty, Article 3 (1) of which states that the parties shall be guided in their mutual relations by the aims and principles set out in the Charter of the United Nations.

In any case the Convention does not guarantee the right to self-determination so that this part of the application must be declared inadmissible as incompatible with the provisions of the Convention within the meaning of Article 27 (2).

* Translation : "According to the wording and meaning of the negotiated clauses, the Treaty does not contain anything which could be interpreted as a renunciation of any German legal position. This is applicable to the Munich Agreement (...) as well as to the expulsion, which is neither legitimated nor legalised by the Treaty."

2. The applicant alleges that the treaty "gives legal sanction to the confiscation of the property of the Sudeten Germans carried out in violation of international law". He further maintains that the treaty puts an end to all possibility of obtaining compensation by means of an international claim.

The Commission points out that the applicant has not proved that he was the owner of specific property in Bohemia so that it is not shown that he can claim to be the victim of a violation of the Convention. Furthermore, as regards the violation of a possible property right the applicant has not exercised such a right for 30 years and this right could no longer be exercised by reason of the factual situation created by the expulsion. The Treaty of Prague in no way alters the applicant's situation in this respect. It follows that the violation of the right of property even if it could be established, was committed in 1945 before the entry into force of the Convention. The Commission is consequently incompetent *ratione temporis* to examine this complaint.

As regards the right to suitable compensation for the confiscated property the applicant's complaint raises two questions :

- (a) Does the treaty imply any renunciation by the Federal Republic of Germany of any future negotiations to obtain suitable compensation for the property of its nationals confiscated by Czechoslovakia ?
- (b) If so, can an expropriated person lodge an application (based on Article 1 of the first Protocol) against his own state on the ground that it has sacrificed the interests of its national for reasons of political expediency ?

The Commission finds that no provision of the treaty contains a renunciation by the Federal Republic of Germany of its right to make international claims.

The Federal constitutional court has confirmed in a judgment of 11 July 1974 that the possibility of compensation in any form is not excluded by the signature of the treaty (Collection of decisions of the Constitutional Court, Vol. 38, pp. 50-51).

The claim is therefore not founded in fact. The Commission is accordingly not required to examine it from the point of view of Article 1 of the First Protocol and determine the extent of the right conferred on an individual by this provision against the state of which he is a national. This part of the application is therefore inadmissible as being manifestly ill-founded within the meaning of Article 27 (2) of the Convention.

3. Finally the applicant complains that the treaty was concluded without any prior consultation of the Sudeten Germans. However the Convention does not guarantee any such general right of consultation. In particular Article 3 of the First Protocol, which provides for the organisation of "free elections at reasonable intervals", does not impose on states an obligation to consult the population before the conclusion of an international treaty. This question is governed exclusively by the internal constitutional law of the state in question.

It follows that this part of the application must be declared inadmissible as being incompatible with the provisions of the Convention within the meaning of Article 27 (2).

The Commission therefore

DECLARES THE APPLICATION INADMISSIBLE.