

## Lombardi Vallauri v. Italy

### (天主教大學教師不續聘案)

歐洲人權法院第二庭於 2009/10/20 之裁判\*

案號：39128/05

李建良\*\* 節譯

#### 判決要旨

1. 天主教大學對於已執教逾 20 年之原告，以其言論抵觸天主教義為由而不予續聘之決定，構成對歐洲人權公約第 10 條保障之言論自由權的一種干預。依據歐洲人權公約第 10 條第 2 項規定，此種干預須有「法律明文規定」、目的正當且為「民主社會所必要者」，始為合法。

2. 學術自由之重要性，為歐洲人權法院（下稱本院）裁判及歐洲議會所肯認。此種自由必須同時保障言論表達及行動之自由、傳輸、探索資訊之自由，以及不受限制傳布學術知識之自由。

3. 言論自由限制之必要性，必須有具說服力之證明。於審查是否具限制之必要性時，本院應留意，是否存有正當之行政及司法程序保障、限制之事由是否明白而得以理解，以及該限制得以被法院合理地審查。由於本件原告於本案中未被告知其

\* 裁判來源：EGMR: Kein Lehrauftrag an katholischer Universität wegen unorthodoxer Äußerungen, NVwZ 2011, 153 ff. (德文)

\*\* 中央研究院法律學研究所研究員、德國哥廷根大學法學博士。

何種言論受到指責，未受到正當程序及司法救濟之保障，故抵觸歐洲人權公約第 10 條之保障意旨。

4. 參與公職汰選程序之權利，為歐洲人權公約第 6 條第 1 項所稱之正當程序權利。

5. 歐洲人權公約第 6 條第 1 項保障之接近司法權利，得以限制，然須有正當目的，且須合於比例。

6. 義大利各級法院在審查米蘭天主教大學之院務會議的否決決議時，僅確認教宗聖座表示反對。至於原告未被告知其何種言論抵觸天主教教義及對其教學行為有何影響一節，義大利各級法院則未加質疑。由於欠缺對解聘事由的認知，原告無法進行辯護。義大利行政法院並未提供正當之救濟，故抵觸歐洲人權公約第 6 條第 1 項保障之接近司法權利。

#### 涉及公約權利

歐洲人權公約第 6 條、第 6 條第 1 項、第 10 條、第 10 條第 1 項及第 2 項、第 35 條、第 35 條第 3 項、第 41 條

#### 事 實

生於 1936 年之原告，居住在佛羅倫斯。1976 年起，於米蘭 Sacré-Coeur 大學法學院講授法哲學，其教職是每年一聘。1998 年 10 月 26 日，羅馬主教會議，教宗聖座（即一般所稱之梵蒂岡）之機關，發函給該大學之校長，表示原告諸多言論「明顯抵觸天主教義」。「基於此項事實，為學生及大學之利益」，原告不宜繼續在該校擔任教職。1998 年 10 月 28 日，校長將主教會議之立場轉知於法學院院長。1998 年 11 月 4 日，法學院院務會議確認教宗

不同意原告之續聘，因此決議不考慮原告之續聘資格。1999年1月25日，原告向 *Lombardei* 地方行政法院提起訴訟，請求撤銷法學院1998年11月4日之決定及教會機關不同意續聘之決定。2001年10月26日，地方行政法院駁回原告之訴。理由是，法院不能審查教宗拒絕續聘決定之合法性，蓋該決定係由另一國家所行使。2005年6月18日，國事法院駁回原告之上訴。

2005年10月17日，原告向歐洲人權法院（下稱本院）提起訴訟。2009年10月20日，本院第二庭一致認為，關於指摘違反歐洲人權公約第6條第1項（信念及宗教自由）、第10條、第13條（請求有效救濟之權利）及第14條（歧視禁止）部分，程序合法，其餘則程序不合法；以6票對1票，確認義大利抵觸公約第10條、第6條第1項，並一致認為，無須特別審查是否違反第13條及第14條之問題；以6票對1票判決，義大利應依公約第41條規定，於3個月內支付原告10,000歐元作為精神損害賠償。

## 判決理由

### I. 關於抵觸歐洲人權公約第10條部分之主張

25. 原告主張，米蘭天主教大學未附理由、未給予其陳述意見之機會，侵害其受歐洲人權公約第10條保障之言論自由。

.....

#### A. 程序合法問題

26. 義大利政府首先抗辯，*Sacré-Coeur* 大學是「一所歸屬另一國家公法秩序之私立機構」，所謂「另一國家」，指的是梵蒂岡。

27. 不予續聘對原告之利益影響，非屬公約的適用範圍。義大利政府援引本院 *Glasenapp v. Deutschland* 及 *Kosiek v. Deutschland* 的判決，主張本件訴訟應以不符合歐洲人權公約規定，予以駁回。

28. 原告提出反駁。

29. *Sacré-Coeur* 天主教大學是一公法人。系爭案件屬義大利行政法院管轄範圍，足以證實系爭大學具有公法性質（參見 *Rommelfanger v. Deutschland*）。

30. 關於歐洲人權公約第 10 條之適用，本院曾在 *Glasenapp v. Deutschland* 及 *Kosiek v. Deutschland* 二案中表示，歐洲人權公約第 10 條於本案之情形有其適用，但認定並未干預到歐洲人權公約第 10 條所保障之權利。歐洲人權公約第 10 條之保障對象亦及於教育人員之職業領域。此外，系爭教師不予續聘之理由是，「特定之言論，與天主教義明顯相衝突」，此點顯然涉及到原告言論自由權之行使。因此，義大利政府上述主張，應不足採。

31. 據上可資確認，本案並無歐洲人權公約第 35 條所定之顯無理由，亦無程序不合法之事由，故應予受理。

## **B. 實體有無理由問題**

### *1. 當事人之主張（綜合節譯）*

32. - 37. 義大利政府爭執，原告之言論自由受到干預。蓋原告於系爭大學並無固定之職位，而只有每年一聘的契約，故重點應是涉及原告服公職之權利。縱使構成對言論自由之干預，依歐洲人權公約第 10 條第 2 項亦具有正當性。原告則主張，系爭大學之院務會議決定不予續聘時，並未告知其何種言論牴觸天主教教義。嗣後法院亦未審查此一程序上瑕疵。系爭大學以參加人身分

表示，原告應知悉不予續聘理由中之神學上意義。蓋原告於 1998 年 10 月 23 日已經和羅馬主教會議之代表陳述此項意見。換言之，原告已經有陳述意見之機會。

## 2. 本院判斷

### a). 干預

38. 不同於義大利政府的見解，本案之情形與 *Glaserapp v. Deutschland* 及 *Kosiek v. Deutschland* 二案不能相提並論。固然，原告基於一年一聘的契約在該校授課。不過，系爭契約已超過 20 年一再續聘，原告的學術能力也被同仁所肯定。因此，本案的情形比較接近 *Vogt v. Deutschland* 一案。於該案之判決中，本院認定國家干預原告之言論自由。蓋不同於 *Glaserapp v. Deutschland* 及 *Kosiek v. Deutschland* 二案，*Vogt* 女士擔任公立學校教師多年，故政府主張原告受歐洲人權公約第 10 條保障之權利未受干預，洵不足採。

39. 系爭大學之院務會議關於原告不予續聘之決定，構成對原告受歐洲人權公約第 10 條保障之言論自由權之干預。

### b). 干預之正當性

#### i). 「法律明定」與正當目的之追求

40. 系爭干預為歐洲人權公約第 10 條第 2 項意義之「法律明定」。

41. 系爭措施旨在維護以天主教義為設校精神的大學其自身之目標。義大利憲法法院於 1972 年 12 月 14 日裁判表示，天主教大學聘任教師須得羅馬教宗之同意，與義大利憲法第 33 條及第 19 條之意旨相符。在特定之機構，宗教得作為職業之要件。於此情況下，系爭大學院務會議之決定，係為追求「保護第三人權利」

之正當目的，其表現在以天主教義為基礎的大學利益上。

ii). 「民主社會之必要」

a). 原則

42. 在 *Vogt v. Deutschland* 案的判決中，本院對於歐洲人權公約第 10 條歷來見解整理如下（以下略）。

b). 上述原則於本案之適用

43. 關於學術自由，本院裁判及歐洲議會賦予極高之重要性。此種自由必須同時保障言論表達及行動之自由、傳輸、探索資訊之自由，以及不受限制傳布學術知識之自由。

44. 於審查系爭措施是否為「民主社會所必要」時，本院一方面須顧及原告之言論自由，其包含不受限制傳布知識之權利，另一方面亦須顧及依立校之宗教基本確信教學之大學利益。此乃多元性之原則，乏此原則，即無民主社會。

45. 如本院經常所強調者，基於言論自由之重要性，國家在此方面的裁量餘地受到歐洲的嚴格監督。對於言論自由的限制，須有具說服力的證明。

46. 於審查本案是否具備足夠之限制理由時，所應確認者，乃是否給予原告正當的程序保障，特別是讓其知悉言論自由被限制之理由，並給予辯駁之機會。此一原則適用於系爭大學院務會議之程序，亦及於行政程序之最終司法審查程序。於歷來裁判中，本院從程序法之觀點，針對限制言論自由之措施，曾以其範圍不明確，或欠缺充分理由，或未給予正當之司法審查程序，而認定其違反歐洲人權公約第 10 條之意旨。

47. 就第一個觀點而言，可資確認者，乃系爭大學院務會議於作成不續聘原告之決定時，並未告知原告有哪些違反天主教義之言論，有哪些言論是發表於在課堂上，以及此等言論何以影響到教師應依該校宗教確信授課之大學利益。

48. 總的來說，這些「言論」本身的內容迄今仍完全不為外人所知。僅有羅馬主教會議寫給該校校長、並轉知給院長中之信函中，提及原告之特定言論「明顯與天主教義不符。」

49. 上述函告的內容模糊且不明確，院務會議決定之理由亦僅提及羅馬教宗不予同意之表示，至於內容則被保密。原告與羅馬主教會議代表之間的會談，亦不足改變此點，因為該會談是非正式，並未作成任何正式紀錄。

50. 關於是否提供行政程序之有效司法救濟之問題，原則上國家不得審查宗教確信之正當性或表達宗教確信之方式。於本案例中，義大利行政機關及法院無法對羅馬主教會議決定之內容進行審查。

51. 義大利行政法院於審查系爭決定之合法性時，僅侷限於確認大學院務會議是否知悉羅馬教宗之拒絕同意。

52. 據上理由，義大利拒絕審究院務會議未告知原告其被指摘的言論一節。此點並不意味，法院本身應該對原告之言論是否抵觸天主教義一節有所判斷。不過，至少應該讓原告知悉其被指稱之言論不合於教學行為，並有所辯護。

53. 歐洲人權公約第 10 條關於羅馬教宗與義大利共和國之間協議的規定，以及大學規章第 45 條規定並未要求必須記明不予續

聘之理由。不過，在本案事實發生時，已然考慮到此等資訊是否不具正當性。於系爭院務會議時，有一位教授提案請求羅馬主教會議告知採取系爭措施之理由。但此項提案以 12 票對 10 票未過半數同意而遭到否決。

54. 原告不知其未獲續聘之理由乙節，即排除對系爭審理程序提出辯護之任何可能性。義大利各級法院亦未曾審查此一觀點。因此，義大利法院對於系爭案件之審查並不正當。

55. 遵循天主教義授課之大學利益，不應被過度強調，以致原告依歐洲人權公約第 10 條享有之程序保障受到本質性之侵害。

56. 因此，對於原告言論自由之干預，本案之特殊情況下，並非「民主社會所必要」，故牴觸歐洲人權公約第 10 條之規範意旨。

## II. 關於違反歐洲人權公約第 9 條之主張

57. - 58. 本院認為，此一主張無特別審究之必要（下略）。

## III. 關於違反歐洲人權公約第 6 條之主張

59. 原告援引歐洲人權公約第 6 條第 1 項規定，基於正當程序及有效權利救濟之觀點，主張義大利各級法院並未對系爭不予續聘決定欠缺理由有所審究，因而限制到其針對系爭羅馬主教會議決定提出辯護之機會，進而對原告之程序權益造成侵害。

### a). 關於本案之程序合法問題

60. 義大利政府爭執，原告是否享有歐洲人權公約第 6 條第 1 項之權利，因為原告所受之不利主要是未獲續聘。此外，羅馬主教會議之決定並非法院決定，因此不能以「正當程序」之原則審究之。義大利法院並無審查是否遵守此項原則之義務。於此並非

私法上請求權之「爭訟」，故歐洲人權公約第 6 條第 1 項於本案並無適用。

61. 原告反對上述之政府見解，並且主張其參與公法人之續聘程序係歐洲人權公約第 6 條第 1 項所稱之「私法上請求權」。

62. 本院確認，原告無疑享有義大利法律所賦予之參與受聘程序之「請求權」。義大利憲法第 97 條第 3 項規定，「行政公職得經由汰選程序取得」。毫無疑問的是，原告於本案所受之不利益，得援引此項權利有所主張。此外，義大利各級行政法院亦就原告所提訴訟之主張進行審查，由此可知歐洲人權公約第 6 條於本案有其適用。準此以言，歐洲人權公約第 6 條與本案有其適用。原告同時亦享有歐洲人權公約第 10 條所保障之言論自由。

63. 本件訴訟並無歐洲人權公約第 35 條第 3 項所定之顯無理由，亦非程序不合法，故本案應予受理。

## **B. 本案有無理由部分**

### **1. 當事人之主張**

64. 義大利政府主張，接近司法救濟程序之權利，得予限制，尤其涉及一國法院對於他國決定之審查。

65. 原告主張，其所受之案件未受法官之審查，亦即基於宗教原因不予續聘之決定之合法性未受司法審查。

### **2. 本院之判斷**

66. 本院係基於歷來關於司法救濟裁判所建立之基本原則審查本案。

67. 關於審查之範圍，首先應予確認者，非會員國所為之決定影響內國大學院務會議之決定，而屬義大利法院管轄範圍之爭訟事件，本院仍須審查其是否符合歐洲人權公約第 6 條第 1 項保障原告權利之意旨。

68. 義大利地方法院及最高行政法院對於系爭決定合法性之審查，僅限於確認系爭大學院務會議是否知悉羅馬主教會議之決定。換言之，義大利各級法院認為其無法對系爭不予續聘決定之合法性有所審究，係因系爭決定係以羅馬主教會議決議為基礎。

69. 對於原告依歐洲人權公約第 16 條有關享有之有效司法救濟權利之限制，其前提是，必須求正當成程序，且合於比例原則。原告享有之此等權利，不得被完全的排除。

70. 系爭規定是否合於比例原則，須於考量個案之情節審查之。本院之任務並非就系爭立法及實務抽象之審查，而僅針對系爭決定之方式或效果是否侵害原告依公約所享有之權利。尤其是，取代內國法院之裁判，並非本院之任務所在。本院之首要任務在於解釋內國之法律。本院之任務僅限於確認，此種解釋之效應是否與公約之意旨相符（參見 EGMR, Urt. v. 15. 7. 2003 EGMR 15.07.2003 Aktenzeichen - 33400/96 Nr. 51 - *Ernst u. a./Belgien*）。

71. 就此部分之審查，參見本判決前述關歐洲人權公約第 10 條之見解（第 50 條 - 第 54 條）。系爭大學院務會議並未告知原告，何以其言論與天主教義不符，以及該言論與教學行為之關聯。義大利各級法院就此亦未加審究。此外，系爭不予續聘決定欠缺理由，亦使原告吳從未其權利辯護。凡此問題均未曾為義大利各級法院審查之標的。因此，系爭決定之司法救濟審查不具正當性（參見 *mutatis mutandis* EGMR, Slg. 2001-VIII - *Pellegrini/Italien*）。

72. 基於上述理由，原告並未享有有效司法救濟之權利，因此其受歐洲人權公約第 6 條第 1 項保障之權利受到侵害。

【附錄：判決簡表】

審判形式	第二庭
判決書形式	實體判決
語言	法文等
案名	<i>Lombardi Vallauri v. Italien</i>
案號	39128/05
重要性等級	1
被告國家	義大利
判決日期	2009/10/20
結論	牴觸公約第 10 條、第 6 條第 1 項；非財產上之損害賠償。
相關條文	6; 6-1; 10; 10-1; 10-2; 35; 35-3; 41
不同意見書	有
法律爭點	義大利憲法第 19、33、97 條。
歐洲人權法院 判決先例	<i>Ashingdane c. Royaume-Uni</i> du 28 mai 1985, série A no 18, p. 18, § 36, et no 93, pp. 24-25, § 57 ; <i>Association Ekin c. France</i> , no 39288/98, § 58, CEDH 2001-VIII ; <i>Brualla Gómez de la Torre c. Espagne</i> du 19 décembre 1997, Recueil 1997-VIII ; <i>Eglise métropolitaine de Bessarabie et autres c. Moldova</i> , no 45701/99, § 117, CEDH 2001-XII ; <i>Ernst et autres c. Belgique</i> , no 33400/96, § 51, 15 juillet 2003 ; <i>Glaserapp c. Allemagne</i> , 28 août 1986, série A no 104 ; <i>Golder c. Royaume-Uni</i> du 21 février

	<p>1975 ; <i>Handyside c. Royaume-Uni</i>, 7 décembre 1976, § 49, série A no 24 ; <i>Informationsverein Lentia et autres c. Autriche</i>, 24 novembre 1993, § 35, série A no 276 ; <i>Kosiek c. Allemagne</i>, 28 août 1986, série A no 105 ; <i>Pellegrini c. Italie</i>, no 30882/96, CEDH 2001-VIII ; <i>Pérez de Rada Cavanilles c. Espagne</i>, arrêt du 28 octobre 1998, Recueil 1998-VIII, p. 3255, § 43 ; <i>Perna c. Italie [GC]</i>, no 48898/99, § 39, CEDH 2003-V ; <i>Radio ABC c. Autriche</i>, 20 octobre 1997, § 30, Recueil 1997-VI ; <i>Rommelfanger c. République Fédérale d'Allemagne</i>, requête no 12242/86, déc. 6 septembre 1989 ; <i>Saygili et Seyman c. Turquie</i>, no 51041/99, §§ 24-25, 27 juin 2006 ; <i>Silva Neves c. Portugal</i>, 27 avril 1989, § 37, série A no 153-A ; <i>Sorguç c. Turquie</i>, no 17089/03, § 35, 23 juin 2009 ; <i>Sunday Times c. Royaume-Uni (no 2)</i>, 26 novembre 1991, § 50, série A no 217 ; <i>Vasilescu c. Roumanie</i>, 22 mai 1998, § 43, Recueil 1998-III ; <i>Vilho Eskelinen et autres c. Finlande [GC]</i>, no 63235/00, § 62, CEDH 2007-IV ; <i>Vogt c. Allemagne</i> 26 septembre 1995, § 44, série A no 323 ; <i>Waite et Kennedy c. Allemagne [GC]</i>, no 26083/94, § 64, CEDH 1999-I ; International Law Article 4 de la directive communautaire 78/2000/CE</p>
關鍵字	事物管轄、言論自由、干預、民主社會之必要、他人權利之保護、法律明定、評斷餘地、比例原則。