

Gorzelik and Others v. Poland

（波蘭禁止少數民族組織登記為社團案）

歐洲人權法院大法庭於 2004/2/17 之判決

案號：44158/98

林佳和* 節譯

判決要旨

1. 拒絕社團之登記，構成侵害歐洲人權公約第 11 條所保障之結社自由。根據該條之規定，只有在依據法律，本於歐洲人權公約第 11 條第 2 項所列舉之目的，同時該目的之實現乃係民主社會中所必要者，方得例外允許侵害之。

2. 從國際法而言，國家並無以法律定義少數民族之義務。

3. 在多元主義與民主的保障上，政黨扮演核心之角色。基於其他目的所成立之結社，不論是保護特定之文化或精神遺產，追求其他的社會目的，信奉或宣揚某一宗教，追尋民族認同或強化少數民族之意識等，均屬民主順暢運行所不可或缺者。對於少數民族而言，結社自由尤其重要。

4. 結社自由並非絕對。如果結社明示或暗示於其章程中所宣揚之活動與目的，顯然危害國家制度或第三人之權利與自由，歐洲人權公約第 11 條便不禁止國家作出保護該制度或第三人之決定，此即該條

* 文化大學勞動暨人力資源學系助理教授，國立臺灣大學法律學研究所博士。

第 2 項所由設。然而，國家之此項權限必須謹慎爲之。

5. 拒絕某一社團登記爲「史雷色少數民族組織」，以防止其濫用選舉法中的特別權利，符合歐洲人權公約第 11 條第 2 項之規定。

涉及公約權利

歐洲人權公約第 11 條 結社自由

事實

上訴人爲自稱「史雷色人」(Schlesier)之居住於波蘭的波蘭國民。上訴人與其他 190 人共同成立一名爲「史雷色民族聯盟」之社團，於 1996 年 12 月 11 日向卡托維茲 (Kattowitz) 省法院聲請登記。該聯盟章程所定之聯盟目的爲「喚醒與強化史雷色人之民族意識、保護史雷色人之族群權利」，第 10 條則明定任何史雷色民族之族人均可加入爲會員。卡托維茲省省長於 1997 年 1 月 27 日提出對該項聲請之意見書，表示並無所謂代表特殊之史雷色民族之史雷色人存在，所謂史雷色人僅係用以稱呼地方上一特別之族群團體，並非一民族，同時，波蘭社會學界區分「地方性的祖

國」以及「意識形態性的祖國」兩類，亦即德國人一般慣稱之家鄉或祖國，再者，該聯盟章程第 10 條並未明定有關確認何人係史雷色民族族人、進而得加入聯盟爲會員之標準，而此顯然抵觸社團法之規定。省長繼續表明，該聯盟章程第 30 條所指之「聯盟之作爲史雷色少數民族的組織」，顯係誤導，因爲史雷色人並不能視之爲少數民族，而此認定並不抵觸波蘭憲法有關任何波蘭國民均享有相同權利之規定；如果准許其登記，依據 1993 年選舉法，該聯盟將擁有國會中特殊席次之保障特別權利，除此之外，在聯盟會員之母語教育以及媒體使用權上，亦將同樣擁有特別權利。如果准許其登記，卡托維茲省長繼續表示，將影響其他波蘭少數民族的權利，例如克拉考爾

（Krakauer）、山地原住民或馬束爾（Masuren），而且無異回到波蘭成立國家之前的種姓社會時代。基於如上的理由，卡托維茲省長主張章程應加以修改，特別是社團名稱應變更，會員資格要件應有明確定義，且章程第 30 條應予刪除。「史雷色民族聯盟」則提出反駁，認學術上早認確有所謂史雷色之少數民族存在，至少始自第一次世界大戰結束之後，同時，不論上雷色地區（Oberschlesien）隸屬於德國或波蘭，史雷色人總是孜孜追求自己的認同，而且亦確實已形成一特殊之少數民族團體。經過進一步的書狀陳述，以及一次之當庭審理，卡托維茲省法院最終決定准許該聯盟之聲請，並於 1997 年 7 月 24 日將其登記為社團。經卡托維茲省長之聲明異議，上訴法院於 1997 年 9 月 24 日撤銷該登記，並裁定駁回上訴人之登記聲請，該聯盟提出抗告亦遭駁回。

1998 年 6 月 18 日，上訴人以波蘭法院之裁判侵害其歐洲人權公約第 11 條所保障之結社自由為據，試圖轉向歐洲人權法院尋求救濟。隨著歐洲人權公約第 11 號

議定書之生效，上訴人之起訴於 1998 年 11 月 1 日轉交予歐洲人權法院（歐洲人權公約第 11 號議定書第 5 條第 2 項）。法院第 4 庭經過當庭審理後，於 2001 年 5 月 17 日認定該起訴合法；2001 年 12 月 20 日，該庭並作成一致之判決：起訴為無理由，無抵觸歐洲人權公約第 11 條之情事。2002 年 3 月 20 日，上訴人依歐洲人權公約第 43 條、訴訟程序法第 73 條之規定，聲請案件移轉予大法庭。2002 年 7 月 10 日，歐洲人權公約第 43 條第 2 項之法官委員會，正式受理該聲請上訴，經大法庭 2003 年 7 月 2 日之開庭審理，2004 年 4 月 17 日，大法庭作出一致的決議，判決認聲請無理由，上訴人所享有之歐洲人權公約第 11 條之結社自由，並未遭受侵害。

理 由

I. 主張歐洲人權公約第 11 條遭受侵害的部分

48. 上訴人主張，波蘭國家機關恣意的拒絕「史雷色民族聯盟」之登記為社團，顯係抵觸歐洲人權公約第 11 條。

49. 歐洲人權法院 2001 年 12

月 20 日判決，認無侵害歐洲人權公約第 11 條之情事。依該判決，拒絕上訴人之社團登記，係保障國家選舉制度免受上訴人濫用選舉法賦予之特別權利的必要措施，因此符合歐洲人權公約第 11 條第 2 項所定之特別要件（判決第 64 段以下）。

50. 上訴人於 2002 年 3 月 20 日之上訴聲請狀中表示，拒絕社團之登記，實不能如本案一般本於單純的印象或對該社團未來活動的偏見。判決中所指摘的，謂聯盟章程第 30 條之「聯盟作為史雷色少數民族之組織」，無疑引發將參與選舉並行使選舉法所定之特別權利的聯想，顯然沒有任何證據，純屬法官的臆測。再者，單純的登記為社團，並不當然就得以擁有如述之特別權利，因為波蘭法律並無針對少數民族之定義，是以得否擁有選舉法所定之特別權利，仍有待國家選舉委員會之決定。

51. 波蘭政府完全同意原判決之事實認定與結論。

A. 侵害

52. 於原審與大法庭中，兩造

均同意，本案涉及侵害歐洲人權公約第 11 條所稱之結社自由權行使的問題。同時，法院亦註明，上訴所針對之核心爭點，即係拒絕作為史雷色少數民族組織之該社團的登記（前述判決第 48 段、第 50 段）。

B. 侵害之阻卻違法事由

53. 限制歐洲人權公約第 11 條所保障之權利，只有在依據法律，本於歐洲人權公約第 11 條第 2 項所列舉之目的，同時該目的之實現乃係民主社會中所必要者，方得例外允許之。

1. 依據法律

a) 原審判決

54. 原審法院認為，拒絕社團登記係本於包括波蘭憲法第 32 條在內之相關法律規定，是以限制該結社自由確實是依據法律所為（原判決第 38 段）。

b) 大法庭前兩造陳述（節譯）

i) 上訴人

55.-58. 上訴人主張，不是因為未滿足法律所規範之要件，亦或該組織之目的或達成目的之手段違法，而使國家機關拒絕其登

記為社團，而是基於「波蘭並無所謂史雷色少數民族存在」的理由，而此認定顯屬恣意。依據波蘭的法律，根本無從認定某一團體是否為少數民族，而此法律漏洞將使國家機關無從決定，上訴人之團體能否作為某一少數民族族人之組織。就此而言，波蘭國家機關所得擁有之裁量空間，事實上毫無限制，同時亦將無從預見其可能適用之法律或規則。其結果，國家機關僅是利用社團法所定之登記程序，作為拒絕承認其少數民族地位之手段。

ii) 波蘭政府

59.-63. 波蘭政府同意原判決見解並指出，相關法律規定已足夠明確、具體且可資適用，而使上訴人得以無礙的依該規定行事。雖然，於本案系爭期間，波蘭法律確實針對「少數民族」或「少數族群」之概念，特別是在選舉法中，均無明確的定義，然而，事實上國家亦無此義務。以波蘭而言，少數民族或少數族群係本於一些不同的法源而定之，例如依據鄰國間友好合作關係的雙邊國際法條約，例如波蘭與德國、立陶宛、烏克蘭或其他國家

所簽訂者，或是見諸於其他法律上的重要文件，例如 2002 年波蘭政府提交歐盟執委會秘書長之所謂「關於 1995 年歐盟執委會保護少數民族框架公約執行報告書」。再者，波蘭在 2002 年亦有關於少數民族與族群之法律草案，其中即包含境內少數民族之清單；重點是：沒有前述任何一份文件中，提及過史雷色。總而言之，可資適用之所有法律規定，針對承認為少數民族之要件與少數民族族人組織之登記，均足以提供上訴人明確之資訊。

c) 判決理由

i) 一般原則

64. 所謂依據法律，首先要求者，是系爭措施是本於某一內國法中的法律基礎。當然，必須進一步端視該等法律之內容，同時觀察，該法律是否為相關當事人所得援引適用，而且是否使之在依其情狀之適當程度上，必要時借助專業協助，而得以預見其行為之可能結果，調整並因應行事。

然而，由於法律必須普遍適用，因此文義之未必明確清晰，恐屬必要之結果。是以，在避免

過度僵化與順利因應情事變遷之考量下，法律便不得不運用或多或少之不確定法律概念，而其解釋與適用，無疑的便須仰賴實務。

65. 相當程度上，法律可預見性之範圍，須取決於系爭法律之內容、法律之適用領域，以及相關適用者之人數與其法律地位。

此外，即使是明確法律條文的適用，亦同樣無法避免解釋的問題，以於必要時澄清疑難，並且適用於某些特殊情形。在邊緣問題上的有限疑難，並不因而使某一法律之適用變得無法預見，易言之，法律規定存在著多義之解釋可能性，並非就等同於未符公約所稱之可預見性的要求；法院的職責無非在於，在考量實務變遷之背景下，去弭平解釋上的疑難。

ii) 本案之適用一般原則

66. 在本案中，上訴人所指摘之「波蘭法律的無可預見性」，涉及之法律並非拒絕其社團登記之相關規定，亦即波蘭憲法第 32 條與社團法暨波蘭民法的相關條文（判決第 54 段、第 55 段、第 58

段）。

依社團法規定，法院為社團登記之管轄機關（第 8 條）；法院應審查社團章程是否符合法律規定（第 16 條），並得駁回未符法律要件之登記聲請（第 14 條）。本案中，波蘭法院拒絕上訴人之社團登記聲請，因該團體並無自稱為「少數民族組織」之權利，因為史雷色並非波蘭法律所稱之少數民族，而該名稱將可能使其享有 1993 年選舉法第 5 條所規定之特別權利。

上訴人之核心指摘在於，波蘭法律並無所謂少數民族之定義，亦無相關之確認程序，而此法律上的缺漏，將使其無從預見一少數民族團體得以登記為社團所須滿足之要件，結果便是國家機關毫無限制之裁量空間。

67. 歐洲人權法院的任務，並非針對某一國家立法者就某一特定領域所選擇之法律規範方法，表示適當與否，而毋寧在於，必須就該等法律所採行之方法與所生之影響，就是否符合公約規定作出決定。

就上訴人所稱之「波蘭法律未定義少數民族之概念」，必須加以注意：如同原審法院所說的，如此之定義實非易事。至少，沒有任何一份國際公約，包括歐盟執委會的框架公約，曾對此作出明確的定義（參見原審判決第 62 段；例如聯合國市民與政治權利公約第 27 條，聯合國兒童公約第 39 條，聯合國 1992 年少數民族、少數族群、少數宗教或語言團體權利宣言）。

同樣的，各國官方認定少數民族、少數族群或其他少數團體之實務差異頗大，甚至同一國家內之認定都可能有所不同。因此，究竟應以何種形式加以認定，應該採行國際條約或雙邊協定之方式，亦或該明定於憲法或單一特別法中，都因與各國之特殊關係情狀有關，而應留予國家自行決定之。

68. 如同歐盟執委會框架公約前言所說的，歐洲社會的一致看法認為，基於歷史的慘痛教訓，爲了歐洲的穩定、民主安全與和平，保護與尊重少數民族不

但重要，而且是民主社會的必要條件。然而，從國際法的觀點來說，國家並無於其法律中定義或規定正式認可少數民族團體之義務。

69. 在波蘭，有關少數民族或族群之規範，並非集中於單一之法律文件，而是散見於憲法、選舉法與國際法上公約協定等之中。以憲法爲例，它保障少數民族與少數族群，且在宗教、語言與文化之認同，語言、習慣、傳統與文化的維護、扶助與發展，以及教育與文化機構的建立上，不分少數民族與少數族群，給予相同之保障。相對的，選舉法則僅賦予「登記之少數民族組織」特別之權利，雖然其並未進一步定義得以登記爲少數民族組織所應具備之要件。

然而，未於國家立法中清楚明列少數民族之定義，並不當然等同於波蘭已違背其法律明確性的義務。而波蘭將少數民族之理解，藉由與鄰國之雙邊協定，而非內國法所定特別程序加以決定，亦無牴觸法律明確性要求之情形，因爲就此領域而言，試圖

以法律作高度明確之規範與定義，原本即非易事，甚至是未符合目的性之贅舉。是以，波蘭僅由法律上對少數民族為普遍之承認，但就少數民族之概念的解釋與適用留諸實務的做法，並無可議之處。

70. 雖然國家機關就是否符合 1993 年選舉法第 5 條所稱之「已登記之少數民族組織」所定要件，擁有決定空間，但並非如上訴人所主張一般，國家機關便因此而享有不受限制且恣意之裁量權限。以登記程序而言，國家法院就少數民族之概念以及與憲法所稱少數族群之區別，透過解釋與運用，以認定上訴人之團體究否少數民族組織，不但無法避免，同時與法律所賦予法院之權限完全相符。

71. 在審查所有可資適用之原則上，波蘭最高法院與上訴法院，均已圓滿考量有關少數民族組織之相關法律規定，亦兼及其他包括如允許其登記所可能產生之法律效果等社會暨法律觀點。

與上訴人所指摘者不同的

是，法院於登記程序中，事實上已正視有關史雷色民族概念的爭論問題，因為從聯盟章程第 30 條的文義可得知，在程序中確有審查此民族概念之必要性。易言之，既然章程如此規定，則上訴人當然知悉，法院將被迫對此使用之「少數民族」概念，進行解釋。

本於如上之理由，歐洲人權法院以為，本案系爭之波蘭法律應符合明確性之要求，業以滿足歐洲人權公約第 11 條第 2 項之要件，使上訴人得以依循行事。

2. 合理之目的

a) 法院判決

72. 原審法院確認，波蘭國家機關試圖禁止該社團之名稱使用，以防止因聯繫至一不存在之民族，而有公眾認為將屬濫用之行爲發生。此舉亦屬保護其他類似的少數民族團體，因如允許該聯盟登記，將顯有不當損及其他團體權益之虞。是以，原審法院作出結論以為，行政權之侵害上訴人結社自由權，成立歐洲人權公約第 11 條所稱之正當目的，亦即「維護秩序」與「保護第三人

權利」所必要（原審判決第 44 段）。

b) 兩造於大法庭之陳述（節譯）

i) 上訴人

73.-74. 上訴人主張其結社之目的無疑具備合法性，該聯盟之名稱不至於損及公共秩序，因所使用之「史雷色少數民族組織」，並未因此而侵害第三人的權利。

ii) 波蘭政府

75. 波蘭政府認原審判決無誤，是以其拒絕上訴人之「史雷色少數民族組織」的社團登記，乃屬合法而適當。

c) 波蘭法院之說明

76. 波蘭法院於其判決理由中清楚的表示，基於國家法秩序與其他少數民族團體權利之保護，均有必要防止上訴人意圖透過社團登記，進而規避 1993 年選舉法或其他賦予少數民族特別權利之相關法律規定。

上訴人並未針對所謂侵害其結社自由，乃屬維護秩序與保護第三人權利之正當目的的原審判決，作有何違誤之具體陳述與說

明。事實上，所採取之禁止登記的決定，目的在於防止上訴人之聯盟或任何其他類似組織之可能濫用選舉法，而此顯係保障波蘭現行民主制度與程序所必要的。

3. 「為民主社會所必要者」

a) 原審判決

77. 原審法院認為，如上訴人等之團體不刪除章程第 30 條之規定，則拒絕該團體之社團登記將滿足「必要」之要件，因為此涉及國家選舉體系之維護，至顯然符合歐洲人權公約第 11 條所稱之為民主社會順暢運行所必要者（原審判決第 66 段）。

b) 兩造於大法庭之陳述

i) 上訴人（節譯）

78.-81. 上訴人主張，拒絕其聯盟之社團登記，顯係極端之作法，徒生不當之限制其結社自由，因其完全立基於毫無根據的理由。國家機關駁回聲請之主要理由在於，上訴人之組織將取得國會選舉中之少數民族地位，同時行使選舉法所賦予少數民族之特別權利。然而，上訴人行使該等權利之可能性其實不高；例如，國家選舉委員會擁有賦予或

拒絕特定團體 1993 年選舉法所定特別權利之權限，由此亦可看出，在登記階段便急予駁回，顯無實益，因社團法早已規定行政機關必要時之嗣後介入的權限。

ii) 波蘭政府（節譯）

82.-87. 波蘭政府以為，國家機關之意圖，不在於防止上訴人與其他人之自由聯合，以維護並促進史雷色人之特殊傳統與文化，而毋寧在於，希望阻止上訴人以社團登記作為手段，藉以取得選舉法中之特殊地位。就此而言，拒絕登記不是本於無根據之懷疑，而是來自於相關事證與可能法律效果的客觀研判。主要爭點並非社團名稱，而是該聯盟章程第 30 條，因其使用之文字與 1953 年選舉法第 5 條完全一致。易言之，如果沒有刪除章程第 30 條，率予核准社團登記，將無疑使該團體取得選舉中之特別權利，果真如此，國家機關將再無嗣後有效介入以防止其濫用的可能性，因為依波蘭法律，解散社團必須符合相當嚴格的要件，國家選舉委員會根本無嗣後干預的空間。

c) 波蘭法院之說明

i) 一般原則

88. 歐洲人權公約第 11 條所保障之結社自由權，包括成立團體之權利，也就是說，成立一法人團體，以共同維護其一致之利益，實乃結社自由之核心意涵，否則結社自由將毫無意義可言。

一個國家的民主發展狀態，可以從國家立法對於結社自由權之保障程度，以及行政機關如何具體實踐來加以判斷。歐洲人權法院向來極為強調民主、多元主義與結社自由間的直接關聯，同時強調，只有具備相當且必要之事由，方得合理化對結社自由權之限制，而且此限制亦應由法院為詳盡之審查。

(a) 民主與多元主義

歐洲人權法院多次強調，民主是歐洲公共秩序的核心內涵，而歐洲人權公約之目的，無疑在於保護與促進民主社會之理想與價值。法院以為，民主是歐洲人權公約中唯一提及之政治模式，也是唯一可能與公約精神相符之政治模式。由公約第 11 條第 2 項、第 8 條第 2 項、第 9 條第 2

項與第 10 條第 2 項觀之，僅有同樣本於「民主社會」之價值內涵，方有可能合理化對相關自由權利之干預與限制。

90. 至於「民主社會」之判斷標準，歐洲人權法院向來認為多元主義、容忍與開放觀點最為重要，同時，個人利益雖然有時位居於團體利益之後，但是絕不能將民主等同於多數意見的永遠優先。吾人必須設法找到一平衡點，讓少數亦能針對多數決之濫用，享有司法裁判之救濟權利。

91. 歐洲人權法院亦深刻體認，沒有得以自由表達其理念與意見之結社自由權，多元主義顯屬空談，是以歐洲人權公約第 11 條結社自由權的重要目的之一，就是保障其意見與表達之自由。

92. 次就歐洲人權公約第 11 條之意旨，法院經常強調政黨於維護多元主義與民主上所扮演的重要角色。同時，基於其他目的所成立之結社，不論是保護特定之文化或精神遺產，追求其他的社會或經濟目的，信奉或宣揚某一宗教，追尋民族認同或強化少

數民族之意識等，均屬民主要順暢運行所不可或缺者。多元主義之精神，無非植基於承認並尊重文化傳統、民族與文化認同、宗教信仰、藝術文學與社會經濟思維與想像的多樣與活力。就社會融合而言，不同認同基礎之個人與團體的和諧共處，顯然極為重要。是以，在運作順暢之現代社會中，公民便藉由與其他人本於追求共同利益的成立結社，參與民主之過程。

93. 對屬於少數民族或族群之成員而言，結社自由尤其重要；如同歐洲執委會框架公約前言中所說的：「在一多元且真正民主的社會中，不但要尊重所有少數民族成員之族群、文化、語言與宗教上的理念，同時必須採取必要之措施，使其得以產生、維護與發展如此之認同」。是以，為了產生與發展少數民族之認同而成立結社，便能協助其維護與捍衛本身的權利。

(b) 限制的合法性與法院之審查

94. 然而，結社自由並非絕對。如果，於其章程中明示或暗示的，一個結社之活動與目的旨

在損及國家制度或第三人的權利與自由，那麼，歐洲人權公約第 11 條便不會阻止國家為保護制度與第三人而採取相應措施。這不但本於歐洲人權公約的第 11 條第 2 項規定，其實也來自公約第 1 條所稱，國家對所有隸屬其高權統治下之人民，皆有保護其公約所享之權利與自由的積極行動義務。

95. 當然，就此所謂的積極行動義務，國家必須審慎為之，因為從保障結社自由的原則出發，例外的限制便須從嚴解釋。簡言之，任何的限制與干預都必須是「符合必要之社會需求」，而其所謂「必要」，顯非如「有利」或「合目的性」般的彈性寬鬆。

96. 國家法院之首要任務在於，應確認究有無「必要之社會需求」存在，以便得以公益為由限制結社自由權。誠然，歐洲人權公約賦予國家行政機關判斷餘地，但無論是該判斷所本之法律、決定本身，包括獨立法院所為之決定，都必須由歐洲人權法院加以審查。

當然，就相關問題的審查，歐洲人權法院不能取代國家機關的地位，因為有關國家法律政策之問題與法律規定之適用，國家機關顯然較一國際法院更有資格。就歐洲人權法院來說，重點應是依據歐洲人權公約第 11 條之規定，審查國家機關行使其判斷餘地後所為之決定內容。然而，此並非意味法院的審查，僅能限於國家機關是否適當、謹慎且妥善的行使其權力，而是亦應擴及考量所有相關情狀，去認定所採取之限制結社自由的措施，是否係實現一正當目的所相當，同時所本之理由是否一貫而充分。易言之，法院必須確信，國家機關實乃適用與歐洲人權公約第 11 條相符之法律規定，同時業已慮及所有相關之重要事實與情狀。

ii) 適用相關原則於本案

(a) 急迫之社會需求

97. 法院首先審查，就上訴人所指摘之限制措施，亦即拒絕依其所定章程第 30 條所用名稱之社團登記，是否於該當時點存在一所謂的「急迫之社會需求」，以實現合理之目的。

干預上訴人結社自由權之主要理由在於，必須防止上訴人因此而取得 1993 年選舉法所定之特別權利，特別是無須受國會必要之 5% 最低席次門檻之限制，以及登記選舉名單上之特別待遇。

上訴人主張，拒絕其社團登記顯屬操之過急，因為其考量無非本於對上訴人等團體真正意圖，以及未來可能行為之毫無根據的猜疑。而顯然，從聯盟之章程內容可看出，參與選舉並非該結社之目的。

98. 誠然，由於系爭結社並未登記，是以上訴人之真實目的無從藉由該結社之實際行為加以印證，同理，上訴人之聯盟的章程中，亦未有意圖取得國會席次之目的記載，易言之，該結社是否真的在將來取得雖未明白表示、但可能為上訴人所意圖之選舉特別權利，事實上必須取決於將來發展的印證。

99. 兩造之主要爭點，在於如依波蘭法律登記為社團，究竟對能否取得選舉特別權利產生影響。上訴人主張，國家選舉委員

會對於能否擁有 1993 年選舉法第 5 條之特別權利，仍有最終有效之准駁權利。波蘭政府則以為，如果某一結社啟動所謂「已登記之少數民族組織所屬選舉委員會」，亦即透過已登記之社團章程、特別是章程第 30 條之證明而主張本身乃係合法社團者，國家選舉委員會幾乎沒有任何反對或駁回的可能。

100. 歐洲人權法院認為，解決有關國家法律解釋上之疑難，基本上是國家機關，特別是國家法院的權限，而歐洲人權法院的審查範圍，應僅限於該解釋是否符合歐洲人權公約之規定。

101. 針對於章程中宣稱「作為史雷色少數民族組織」之結社，如果准許作社團登記，波蘭最高法院顯然認為，假使該社團成員參與選舉，則國家選舉委員會依 1993 年選舉法第 5 條之規定，勢必作出接受其如上宣稱之決定。國家機關對於國家重要法律之解釋，亦即如上之「國家選舉委員會僅能審查技術與形式問題，不得擴及某一少數民族存在或不存在之實體要件」的結論，

顯非恣意。簡言之，依據波蘭最高法院所解釋之波蘭法律，如一社團已合法登記，則國家選舉委員會之程序將無從阻止其成員取得特定之選舉權利。

是以，如果核准其登記，而其成員復參與選舉，則上訴人之決定將不再是合法的行使其政治權利，就此，波蘭政府之主張誠屬正確（如上第 86 段）。依社團法規定，如欲對社團採取某些重大處分，諸如撤銷社團提出選舉候選人名單之決議，或甚至解散社團，則只有在該決議違反法律或章程，或社團活動公然或持續違反法律或章程時，方得為之。歐洲人權法院以為，本案並未存在採取此類處分之可能性，而其特別之不利效果是得以預先防止的。

102. 歐洲人權法院認波蘭最高法院所本之理由無誤，亦即，依波蘭法律規定，上訴人作為少數民族組織之社團登記，本身將產生一系列的連鎖結果，例如只要該社團與成員作出意思決定，便將必然導出選舉特別權利之取得。換言之，如果允許其不變更

章程第 30 條而仍核准登記為社團，接下來便幾乎直接導致其社團與成員行使選舉特別權利之危險。

103. 準此，在決定是否准駁社團登記之時間點上，核准其登記將構成明確而顯然應加以防止之危險，為了避免侵害其他參與選舉之個人或團體之權利，應駁回其登記聲請。上訴人所稱，系爭拒絕處分顯無必要，過早斷言該聯盟未來可能之作為，以及國家機關透過結社法第 25 條、第 26 條應得為必要之監督等辯詞，均無足採信。波蘭法院要求刪除章程第 30 條有關作為少數民族組織之宣稱，以符合社團登記之要件，基本上已非屬審查社團章程合法與否之權限行使，而駁回可能導致權利濫用之語意不清或將引起誤解之章程內容，例如本案中該團體與成員所將取得不應擁有之選舉特別權利者，情形亦同。

是以，波蘭政府與國家法院所為「限制團體自稱為少數民族組織，應屬是否核准其登記時之急迫社會需求」的認定，基於保護波蘭現行民主制度與選舉程

序，亦即歐洲人權公約所稱之「維護秩序與第三人之權利」的意旨，應屬正當。

(b) 比例原則

104. 進一步要審查的是，拒絕一宣稱「作為史雷色少數民族組織」之社團登記，對該團體與成員、特別是上訴人所為之社團行為，所可能產生之不利效果，與其正當目的相較是否合乎比例原則。

上訴人指摘，拒絕其社團登記顯屬重大限制，同時構成全面性的禁止其活動之預防措施。波蘭政府則主張，並未剝奪為維護史雷色文化認同而成立團體之權利，而毋寧是防止上訴人意圖利用社團登記而取得特殊之法律地位。

105. 歐洲人權法院本於波蘭最高法院解釋下的波蘭法律，針對上訴人主張之「依社團法有關社團活動之規定，應有其他亦得防止未來濫用選舉特別權利之影響較輕的干預手段」，業已作出顯無理由之結論。正確的說法應該是：法院採取了對於上訴人影響

最為嚴重之措施，它甚至不准該社團進行任何的活動。

歐洲人權公約第 11 條第 2 項之合法限制結社自由權，其事由不應抽象，而是應考量所有特殊情狀而加以綜合判斷。易言之，在某些情況下，針對存在急迫社會需求之行政干預介入，考慮其對於社團存續或活動可能產生之不利效果，確實對手段的選擇應加限制。

在本案中，拒絕其登記實非普遍而絕對的針對社團所欲追求之所有文化與實踐目的，而毋寧是就社團於章程中所使用之自我宣稱。易言之，拒絕聲請之意旨係在於防止一特別的、即便只是可能的濫用合法登記之社團的法律地位，而非拒絕史雷色人特殊之族群與文化認同，或藐視該團體「喚醒與強化史雷色人民族意識」之首要目的。相反的，波蘭國家機關事實上於其所有決定中，均一致的承認所謂史雷色少數民族的存在，同時認可其族人所享有之為追求共同目的之結社權；是以，只要該社團放棄對章程第 30 條內容之堅持，則該組織

與成員自得從事相關之文化與其他活動，自不待言。

如同原審，大法庭從章程第 30 條的內容中，除了使該團體與成員取得 1993 年選舉法第 5 條第 1 項所賦予「已登記之少數民族組織」之特別權利外，並未看出尚有其他之任何實質意涵。易言之，系爭之拒絕其社團登記，重點在於將來可能合法使用的名稱，亦即該團體是否為少數民族組織之確認，而無涉「共同為其一致之利益而從事活動」的資格與能力。是以，系爭問題無關結社自由的核心與關鍵內涵。

總括而言，系爭之拒絕社團登記，對歐洲人權公約第 11 條所保障之結社自由，相較於所追求之正當目的，並未構成不合比例原則之干預。

d) 結論

106. 歐洲人權法院以為，上訴人之結社自由權本身並未遭國家限制，波蘭國家機關並未禁止上訴人成立團體，以突顯並宣揚其少數民族之特殊性，而係駁回其登記為法人之聲請，因為顯然，如依其現有章程第 30 條之內容而准依社團法登記，無疑的將使之取得 1993 年選舉法所定之特殊地位。波蘭國家機關得進行認定，已具備應拒絕其聲請之「急迫社會需求」，而就該限制目的而言，所採取之措施亦未違比例原則，是以應認國家機關的拒絕上訴人之登記聲請，已滿足歐洲人權公約第 11 條第 2 項所稱之「於民主社會中所必要」的要件。

並無違反歐洲人權公約第 11 條規定之情事。

【附錄：判決簡表】

審判形式	法院（大法庭）
判決書形式	實體判決
語言	英文、法文
案名	<i>Gorzelik and others v. POLEN</i>
案號	44158/98
重要性等級	1
訴訟代理人	S. WALIDUDA, S.; KRYGIEL-BARTOSZEWICZ, M.; TYCHOWSKI, D.
被告國家	波蘭
起訴日期	18/06/1998
判決日期	17/02/2004
結論	不牴觸歐洲人權公約第 11 條
相關條文	8, 9, 10, 11
不同意見書	有
法律爭點	人民組成少數民族團體，政府以該團體章程未清楚規定成員資格，且該族群得否為社會公認之少數民族團體，有重大疑慮，如准其登記並進而取得選舉法之特權，將顯有濫用之嫌，否准其登記，致生是否牴觸公約保障結社自由之爭議
本院判決先例	<i>Rekvényi v. Hungary</i> [GC], no. 25390/94, § 34, ECHR 1999-III; <i>Refah Partisi (the Welfare Party) and Others v. Turkey</i> [GC], nos. 41340/98, 41342/98, 41343/98 and 41344/98, § 57, ECHR 2003-II; <i>Sidiropoulos and Others v. Greece</i> , judgment of 10 July 1998, Reports of Judgments and Decisions 1998-IV, p. 1614, § 40; <i>United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey</i> , judgment of 30

	January 1998, Reports 1998-I, pp. 20 et seq., §§ 42 et seq.; <i>Socialist Party and Others v. Turkey</i> , judgment of 25 May 1998, Reports 1998-III, pp. 1255, et seq., §§ 41 et seq.; <i>Young, James and Webster v. the United Kingdom</i> , judgment of 13 August 1981, Series A no. 44, p. 25, § 63; <i>Chassagnou and Others v. France</i> [GC], nos. 25088/94, 28331/95 and 28443/95, § 112, ECHR 1999-III; <i>Waite and Kennedy v. Germany</i> [GC], no. 26083/94, § 54, ECHR 1999-I.
關鍵字	結社自由、民主社會所必要者、法律可預見性、多元主義、少數民族