

Sindicatul “Păstorul cel Bun” v. Romania

（禁止神父成立工會案）

歐洲人權法院大法庭於 2013/07/09 之裁判*

案號：2330/09

張兆恬**、王姿翔*** 節譯

判決要旨

1. 公約第 11 條結社自由保障人民的結社自由，其中公約第 11 條第 1 項規定工會權為結社自由的特殊型態。神職人員受到結社自由的保障，自然也有組成及加入工會的權利。本案神職人員與教會間仍屬於僱傭關係，其職務雖然有神聖的特殊性，但公約第 11 條第 2 項並未排除神職人員。故羅馬尼亞法院不准予神職人員成立工會，構成限制公約第 11 條權利之國家干預。

2. 系爭國家干預之法律依據，為羅馬尼亞東正教規章相關規定，雖其係教會所自訂，但經政府命令核定，且其合法性為羅馬尼亞內國法院肯認，屬於國家干預所應依據之「法律規定」。

3. 在目的上，國家干預是為追求第 11 條第 2 項下的合法目的，即保護他人的權利，在此為保護教會的自治權。國家拒絕

* 裁判來源：官方英文版

** 美國賓州大學法學博士，臺灣大學國家發展研究所副教授

*** 交通大學科技法律研究所碩士

涉入教會的組織和運作，遵守公約第 9 條規定的國家中立義務。

4. 在手段上，羅馬尼亞法院不准工會註冊，是考量工會會影響教會自治。再者，工會會員仍可以其他符合教規的方式，成立或加入其他教會認可的組織。法院也認為，歐洲各國憲法對於國家與宗教間關係之治理模式相當分歧，國家在此領域應享有更大的形成空間。羅馬尼亞法院拒絕聲請工會註冊之裁判，並未逾越國家形成空間，也與比例原則相符。

涉及公約權利

結社自由（歐洲人權公約第 11 條）、宗教自由（歐洲人權公約第 9 條）

事 實

10. 2008 年 4 月 4 日，來自於奧爾特尼亞（Oltenia）主教管區下、多數為克拉約瓦（Craiova）總教區（羅馬尼亞西南部地區）內的 32 名東正教神父，和 3 名同轄區的非神職員工，在一次會議中決定設立「好牧者（Păstorul cel Bun）」工會。工會章程旨以：「工會是由在奧爾特尼亞市區行政和地區管轄範圍內的神職人員，以及在教區或其他教會機構工作的非神職人員組成，工會的目標是由會員自由訂定。目標應包括代表和保護會員與教階體系（Church hierarchy）及政府文化及宗教事務部互動時的經濟、社會和文化權利及利益，而不論成員為神職或者非神職。」為了實現上述目標，工會章程中並指出，工會應該確保會員基本的工作權益、勞動條件；行使集體勞動權如與僱主協商訂定團體協約或罷工等，以保護會員權益；以及對於地方教會的選舉提出建議，並且選任代表神父參加羅馬尼亞東正教教會聖會（Holy Synod）

（章程 s 項）；要求總教區將其收入和支出報告提交神父大會（章程 t 項）；要求大主教理事會於季或每年度，應將任何有關於預算人事任命、預算資源移轉或分配的訊息通知工會（章程 t 項）。

11-12. 根據工會法（第 54/2003 號），工會理事長向其所屬的克拉約瓦一審法院聲請註冊登記並取得法人格資格，與該法要件相符，也並非屬於宗教自由法（第 489/2006 號）禁止之類型。而代表國家的檢察官辦公室支持這項註冊聲請，並認為為神職人員和普通信眾成立工會並沒有違反任何法律規定，且認為：工會的成員是根據僱傭契約工作的勞工，因此他們有權像其他勞工一樣加入工會，以捍衛自己的權利。

13. 然而，克拉約瓦總教區（下亦簡稱「總教區」）作為第三方參加訴訟程序，確認該工會的會員確由總教區所僱用，但主張：該工會成立並未經大主教同意和加持（「許可」），根據羅馬尼亞東正教教會規章（Statute of the Romanian Orthodox Church，下亦簡稱「教會規章」）（經政府以第 53/2008 號命令核定）應被禁止。總教區也指出，教會規章也禁止任何神父在未經大主教事前書面同意之下參與民事程序，即便是私人的民事糾紛亦不可以。再者，由於神父可以領導神父會議以及其他治理組織，而工會法禁止任何執行管理職務者組織工會，故神父不能夠參與工會成立。

14. 觀系爭工會的註冊登記應申請符合工會法的形式要件，法院因此需審查系爭申請是否符合工會法第 2 條和第 3 條、勞動法第 39 條，憲法第 40 條、公民權利和政治權利國際公約第 22 條和歐洲人權公約第 11 條。

15-16. 克拉約瓦一審法院在 2008 年 5 月 22 日的裁判中，准予工會註冊登記之聲請，從而賦予工會法人格。判決要旨以：

第三方（即總教區）雖主張，成立工會的聲請未就參與法院程序取得大主教的事前書面許可，違反關於宗教自由及教派（religious dominations）法律地位的特別立法、教會規章等語。但法院認為第三方所持的理由是毫無根據的。法院認為：宗教自由法第 5(4) 條要求宗教社群（communities）、組織和團體皆需遵守憲法，其活動不得威脅國家安全、公共秩序、公共衛生和道德或基本權利與自由。而教會規章也並未明確禁止神職及非神職人員依據勞動法規組織工會，甚至第三方也不否認系爭工會會員為依契約之受僱人。又宗教自由法除在第 7 至 10 條肯認羅馬尼亞東正教教會的組織及運作獨立性以外，在該法的第 1(2) 條也規定：「不得阻止或強迫任何人接受違反其信念的宗教見解或信仰」，並且「任何人不得因其信仰、成為或不成為某教派或宗教團體或組織的成員、依法行使宗教自由，而受到歧視或迫害或置於劣等地位」。一審法院因此認為，本件之神職及非神職會員都有組織工會的權利，且該權利不因其所屬宗教組織及未取得教會高層同意而受限制。人民組織工會的權利，只有在法律所明文，且是出於民主社會中為了追求國家安全、公共安全、預防混亂或犯罪、保護健康或道德或保護他人權利和自由之利益所必須。又有鑑於憲法第 21 條規定「每個人都有權向法院請求保護其權利、自由或合法利益，且此項權利的行使不應受任何法令的限制」，故第三方主張聲請人未獲得大主教許可不得參加民事訴訟程序的論點，應予駁回。一審法院並認為，成立工會並不一定會致使羅馬尼亞東正教教會內部存在歧見，或者是無視教階體系及規範，反而有助於勞僱雙方在勞動條件、勞工安全、職業訓練以及勞工參與決策等面向上的對話，得以在其中適當考量教會的特殊性及其宗教、精神、文化、教育、社會和慈善之宗旨。

17-20. 總教區對前述裁判不服，主張：憲法第29條保障宗教自由和宗教社群自治，而宗教自由原則不能被結社自由—包括組織工會的自由—等其他憲法原則所取代。在教階體系下容許神職人員組成工會這類的組織，將會對於宗教教派依據其傳統為組織之自由造成重大威脅，因而會危及憲法所保障之宗教社群自治。總教區也批評，神父都會承諾遵守教會規章、教會紀律與司法機構的程序規則、羅馬尼亞東正教聖會及地方教會會議及教區議會的決定，但聲請工會的宗旨，與神父的職責及其誓約相違背。嗣後於2008年6月，羅馬尼亞東正教聖會也宣布全國多個區域的神父提出成立工會的主張，均違反了法律、教規和教會規章。

21-22. 於2008年7月11日的終審判決中，上訴法院多爾日縣（Dolj County）法院認定總教區上訴有理由，並且撤銷工會註冊。判決要旨以：

羅馬尼亞東正教教會是依據政府所核定的教會規章為組織及運作，而教會規章禁止神父成立任何類型的協會、基金會或組織，自然也不得成立工會，其目的在於透過保留羅馬尼亞東正教傳統和成立宗旨，以維持教會的權利和自由。再者，依工會法第6條第2項，工會的內規不得包含任何違反憲法或法律的規定，然而工會的成立，將導致教會規章所規定的協商和審議機構，會被工會所取代或必須與工會合作，但工會並不受教會傳統及教規約束。又，憲法及宗教自由法保障宗教社群（包括教派）在組織上的自由，每個教派制定其規章，以規範其內部組織、成員的權利和義務、決策程序以及紀律組織的運作；而根據教會規章第14條(w)款，聖會有權決定羅馬尼亞東正教教會下全國性的神聖性（ecclesiastical）組織或基金會的設立、運作或解散，但依據前述規定，工會並無設置的依據；而教會規章第50條(e)款，神父在未經主教事前書面同意下，不得在法院程序中代表教區，同樣地，神父亦不得在未經主教事前書面同意下，因個人事務而參

與法院程序。又，工會法規定，執行管理職務，或者職務涉及行使公權力、司法權、軍隊、警察和特種部隊者，亦不得成立工會，而教會規章規定教區是由神父所領導，且觀本案所涉之神父名單，顯示他們主持教區大會和議會，可謂是執行管理職務並從中獲得津貼，因此不能成立工會。

23-24. 2008年9月29日，在奧爾特尼亞主教管區的聖會上，討論到成立工會的問題。聖會決定，若有任何會員向法院提出聲請，則應受懲罰並轉交給紀律組織。結果，有關會員被召集到總教區總部，其中一些人簽署聲明表示不願再繼續聲請工會註冊。其後在2010年6月21日，羅馬尼亞東正教會也同樣再次提醒總教區，禁止神父在未經同意下向內國或國際法院提出工會聲請，以及紀律處分之後果，並要求有關神父以書面聲明不會再提出聲請。但一些神父儘管簽署了前述聲明，但仍向法院表明繼續代表工會聲請的意願。

25-26. 2010年4月19日，曾為聲請工會會員的3位神父與其他5人，成立了名為Apostolia的協會，該協會並獲得克拉約瓦大主教的批准，並於2010年6月8日於法院註冊。根據該協會章程，該協會的目標主要為宣揚東正教信仰及維護東正教傳統。

相關內國法及國際法律與實踐

A. 內國法

27. 在內國法部分，憲法相關的規定為：第29條保障人民的宗教自由，尤其該條第4項保障宗教社群的自治權利；第40條規定人民的結社自由，包括勞工組織工會的自由；第41條保障人民的工作權，包括勞工集體協商的權利。

28-29. 在法律的層次，工會法目前已經由社會對話法（the

Social Dialogue Act）（第 62/2011 號法）所取代，並且已經涵蓋前法關於工會自由的規定。其中第 2 條第 1 項規定：「依據僱傭契約履行職責者，包括公職人員，都有成立和參加工會之權利。」第 3 條規定：「執行管理職務或涉及行使公權力、涉及行使司法權、軍隊、警察和特種部隊成員不得成立工會。」第 6 (2) 條規定：「內規不得包含任何違反憲法或法律的規定。」而在宗教自由法於第 1 條規定：「國家依據憲法、羅馬尼亞所加入之國際條約，對於其國土中任何人的思想、良心及宗教自由皆加以尊重及保障」；第 5 條規定宗教社群的成員有依法選擇其組織型態的自由，但該條第 2 項則提到，宗教社群、組織及團體應該遵守憲法和法律，且不得威脅公共安全、公共秩序、健康、道德和基本權利與自由；第 23 條則規定，宗教社群應依其規章、教義和規定選任、解僱以及紀律懲處其受僱人。

35-40. 在羅馬尼亞東正教教會的內部組織和規範上，該教會於 1885 年獨立，與其他國家的東正教教會有著密切的關係。在共產政權時期，就已經在 1949 年批准了教會之規章，並保障其宗教自由，教會的人員則是由政府預算支應，並適用公務員法規。而現今的羅馬尼亞東正教教會是依其規章運作，並且受到宗教自由法的規範，教會由族長（Patriarch）領導，在羅馬尼亞有六個主教管區（metropolises），包括總教區（archdioceses）、教區（dioceses）以及約 13,500 個地方教區（parishes），有約 14,500 名神父和執事在其中服務。最高權力機構是聖會，是由族長和所有任職的主教（bishop）組成。另外還有中央審議機構為教會國民議會（Church National Assembly），由每個總教區或教區派三名代表，以及中央執行機構教會國民委員會（Church National Council）。而在地方層級上，地方教區是在行政和稅務機關所承認之法人，神父負責教區的管理，並且為教區會議（由所有教區居民組成的審議機構）和教區委員會（行政機構）之首。現行羅馬尼亞東正教會規章是

於 2007 年 11 月 28 日由聖會通過，並於 2008 年 1 月 16 日得到政府命令核定。

43-44. 2011 年 5 月 17 日，勞動部覆教會以：經審酌相關立法，羅馬尼亞東正教教會與神職人員之間的僱傭關係不適用於勞動法，該教會並無義務與神職人員個別訂立僱傭契約。主教因此決定，自 2011 年 11 月起，以主教發布的任命取代僱傭契約。該任命決定的內容，除明定受任者的工作地點和職位，並包括：在執行職務時，神父應直接服從主教；神父應該熟悉且遵守相關教會規章及聖會的決定，並且必須服從於教階體系的權威，以及捍衛羅馬尼亞東正教教會及其會眾的合法利益；神父的薪資應依據管理神職人員薪酬的法律規定，並有權根據年資計算年假；若有行為不當，或者違反紀律或履行本決定中規定的職責，解僱應由主教為之，處罰應依據教會紀律組織規定為之等。

46-51. 國內關於神職人員成立工會或東正教教會內其他結社的概況中，在 1990 年 10 月 4 日有一審法院裁判，肯認東正教神父與托米斯（Tomis）總教區員工組成的工會「團結會」（Solidaritatea）的運作，並授予其法人資格，依據為政黨和其他形式的結社法（the Political Parties and Other Forms of Association Act）（1989 年 12 月 31 日第 8 號法）。團結會認為其能向法院起訴捍衛成員的利益，能協助訂定民事和教會法規以維護其成員的權益，以及其會長能夠代表成員參與教會決策組織。但在 2012 年 5 月，托米斯總教區聲請法院解散團結會，理由是團結會未能遵守自己的章程，其未舉行任何會員大會、未任命任何執行組織並且未進行任何設立目的的活動，該訴訟仍在進行中。另有赫爾烏勒（Hârlău）一審法院於 2007 年 6 月 5 日准予神職人員、僧侶和羅馬尼亞東正教教會員工成立「聖喬治工會」並賦予法人資格，其依據為工會法，但該工會於 2011 年 1 月時已經由工會理事長聲

請解散，原因為其成員與有關教會當局之間的關係已有大幅改善，該訴訟仍在進行中。又迄今為止，已有大約 200 個受國家法院認可、且取得主教依教會規章許可的教會組織和基金會。

B. 國際法

56-57. 國際勞工組織（ILO）第 87 號關於結社自由和保護組織權利的公約（1948 年通過，羅馬尼亞於 1957 年 5 月 28 日批准），揭示勞工及雇主有參與結社自由、決定結社形式的權利，以及免於國家的不當干預。2006 年的 ILO 關於僱傭關係的第 98 號建議書，則是提及為了達成保護勞工的國家政策目的，對於僱傭關係是否存在的認定，應該繫於職務執行和勞工報酬的實際狀況，而不論形式上以任何（可能經雙方同意）相反的安排、契約或其他關係為之，並且提出諸多判斷是否為僱傭關係的指標。

58-60. 在歐洲區域規範上，羅馬尼亞於 1999 年 5 月 7 日批准修正後的歐洲社會憲章（European Social Charter），其中第 5 條保障勞工與雇主結社之權利。而歐盟基本權利憲章（Charter of Fundamental Rights of the European Union）第 12 條第 1 項規定：「人人有權享有和平集會的自由以及在各階層結社的自由，特別是在政治、工會和公民事務上，亦即人人有權成立和參加工會以保障其利益。」又 2000 年 11 月 27 日理事會指令第 2000/78/EC 號，建立僱用及職業平等的一般性規範架構，其中第 4 條提及：會員國不應該基於宗教而對不同職業有所歧視；但會員國的立法，得容許教會、公私組織在符合國家憲法及法律的前提下，基於該組織的宗教信仰或信念，要求為該組織工作的個人必須符合組織的精神。

61. 在歐洲國家的實踐中，教會與國家之間的關係，在憲法上有各種不同的治理模式。多數國家法律並未定義宗教社群與神

職人員間的法律關係。宗教社群得與教士訂立僱傭契約，但並無訂約之法定義務，而事實上也少有真的訂約，但即便沒有此契約，神職人員仍舊在社會保險體系下，享有與其他受益人同樣利益。只有少數國家的法律規定應適用勞動法，但神職人員對於受僱的宗教社群，仍須負擔較高的忠誠義務。又在少數國家，內國法院則是根據某些個別情況，來決定確定系爭僱傭關係是否為契約關係。關於神職人員的工會權利，沒有任何國家正式禁止其成立工會，甚至某些國家明確地賦予此權利。值得一提的是，國家如奧地利、保加利亞、芬蘭、土耳其、法國、英國、愛爾蘭和荷蘭，都有教士的工會，或者有類似捍衛勞工權利的組織。

法 律

I. 聲請是否屬匿名，以及聲請人所稱對個人訴訟權造成妨礙

A. 當事人主張

62-65. 聲請人工會認為，一旦發動成立工會的聲請，其成員便受到教會的巨大壓力，且此壓力在向法院提出聲請後仍在繼續，導致數名成員被迫退出，而另一些成員則要求匿名以便能夠進行聲請。聲請人主張在分庭（Chamber）做出裁判後來自教會的壓力漸增，並提出關於教會高層發言的報導、教會批評分庭裁判結果的聲明為佐證，故稱羅馬尼亞沒有履行其積極保護義務，以保障聲請人得向法院訴訟而免於來自國家或第三方壓力，而請求大法庭（Grand Chamber）裁判國家違反公約第 34 條。

66-67. 政府則主張，其懷疑聲請書是否確實反應聲請工會會員的真正意向，並且辯稱聲請工會會員的姓名與身分已經在程序中產生變動，要求大法庭應該確定聲請會員之身分。政府也主張，國家若有對於聲請人訴訟權造成阻礙，應以國家的蓄意（deliberate）行為為限，但在本件中，國家並沒有任何作為或不

作為，是在蓄意幫助或容許教會不當行為。

B. 大法庭（The Grand Chamber）的判斷

68. 大法庭注意到，儘管政府和聲請工會立場不同，但它們都與公約第34條的適用有關，無論是單獨適用或與第35條第2(a)項一併適用。這些規定條文如下：

第34條

「法院得受理任何自稱受到締約國之一侵犯其公約或議定書所載權利受害的個人、非政府組織或多數個人（groups of individuals）之聲請。締約國承諾不以任何方式阻礙這一權利的有效行使。」

第35條第2項

「法院對於下列任何依據第34條的聲請，應不受理：(a) 匿名聲請...」

1. 聲請的匿名性

69. 法院認為政府已經失去爭執此點的權利，因為政府在分庭審理時沒有提出。政府質疑聲請是否得受理，係基於某些聲請工會的成員希望保持匿名，但法院在此重申，若政府對於聲請人的真實性有疑問，應有即時通知法院的義務，且法院有權自行判斷一項聲請是否符合公約第34條和第35條的要件（參見 *Shamayev and Others v. Georgia and Russia*, no. 36378/02, § 293, ECHR 2005-III）。

70. 法院規則第47條第3項（Rule 47 § 3）容許提起訴訟者匿名的目的，是為了保護那些主張公開身分可能對其有害的聲請人。在缺乏此保護的情況下，這些聲請人可能無法與法院自由溝通。此外，已經解散或拒絕註冊的組織，有權透過其代表對於被解散或拒絕提出救濟之聲請（參見 *Stankov and the United*

Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria, nos. 29221/95 and 29225/95 號, § 57, ECHR 2001-IX) 。

71. 在本案中，查聲請工會透過其代表提出聲請，指示 I. Gruia 先生代理其行為。工會代表們後來撤回透過克拉約瓦總教區提交給法院撤回聲請的聲明，並解釋稱，是總教區迫使他們在該聲明上簽字。而既然工會代表們提出了事實和法律資訊，使法院能夠對他們的身分加以識別，並且建立他們與系爭事實和所提出聲請間的聯繫，因此，分庭庭長及之後大法庭庭長均同意他們毋須公開其身分。

72. 是以，法院認為該聲請不是公約第 35 條第 2 項所指的匿名聲請，並且毫無疑問的，聲請工會的會員是意圖代表工會為訴訟行為。因此，即便政府就聲請人為匿名仍得異議，法院仍駁回此項異議。

2. 聲請人所稱對個人訴訟權造成妨礙

73. 法院重申，保障個人有效行使訴訟權不受妨礙，是在排除對於個人向法院有效提出或尋求訴訟的權利的任何干涉。其中對於公約第 34 條個人訴訟權最重要的是，聲請人或者潛在的聲請人應能夠自由與法院溝通，而不會受到來自當局要求其撤回或修改聲請的任何形式壓力。正如法院在判決先例中所指出，「壓力」不僅包括對實際或潛在聲請人、其家庭成員或其合法代表的直接脅迫和公然恐嚇行為，還包括其他勸退或勸阻聲請人去尋求公約補救措施的不當間接行為或接觸（例如參見 *Mamatkulov and Askarov v. Turkey* [GC], nos. 46827/99 and 46951/99, § 102, ECHR 2005-I) 。

74. 在本文中，法院注意到聲請工會在大法庭前，方才提出

違反公約第 34 條的指控。且查，聲請人的指控事實（包括被要求撤回向法院之聲請），係發生於分庭做成裁判之前（見前文第 23 和 24 段）。

75. 考慮到聲請人自本案提出以來，皆有選任律師代理，且並未提出任何可能導致其無法向分庭主張違反公約第 34 條的特殊原因，大法庭認為工會就此向主張已經失權。

76. 且即便針對聲請人所指控發生於移交大法庭之後才發生之事實，而因此主張違反公約第 34 條尚未失權，法院也重申：締約國當局於其管轄範圍內，默許或縱容個人行為侵犯其他個人的權利時，也會涉及該國根據公約應承擔之責任（參照類似案件 *Cyprus v. Turkey* [GC], no. 25781/94, § 81, ECHR 2001-IV）。

77. 然查於本案中，聲請工會未能提出足夠佐證其主張之事證，以證實在分庭裁判後其成員所受的壓力加劇，而到達締約國應為不作為制止而負責的程度。

78. 聲請工會僅提出來自於東正教主族長以及教階體系幾名成員的聲明，如同報導所述對於分庭的裁判提出批評。但這些聲明並未顯示，教會嗣後有採取任何措施以促使工會會員撤回訴訟，或修改對大法庭提出的聲請，或以其他任何方式妨礙其工會成員行使訴訟權。

79. 法院認為，該案的事實無法得出下列結論：國家當局有施加壓力，或允許施加壓力在聲請工會的會員上，又或者國家未盡到確保個人有效行使訴訟權之義務。對於媒體的行動，或者不具公職的個人基於行使言論自由所發表的聲明，國家並不負責。

80. 基於前述考量，法院認為：首先，針對聲請工會指稱在分庭裁判前已發生之事實違反公約第 34 條部分，此部分聲請工會已經失權；其次，關於在分庭裁判後發生之部分，相對締約國沒有違反公約第 34 條規定的義務。

II. 涉嫌違反公約第 11 條

81. 聲請工會主張，多爾日縣法院拒絕其註冊聲請，侵犯其於公約第 11 條所保障的結社權，該條規定：

- 「1. 人人享有和平集會自由和與他人結社自由之權利，包括為了保護自身的利益而成立和參加工會的權利。
2. 除法律所規定，或者在民主社會中為國家安全或公共安全的利益、為防止秩序混亂或犯罪、為保護健康或道德、或為了保護他人的權利和自由，否則不得對前項權利的行使施加限制。本條並不禁止對於軍隊、警察或國家公務員行使前項權利施加合法的限制。」

A. 分庭的裁判理由

82. 分庭在 2012 年 1 月 31 日的裁判認定違反公約第 11 條。考量神父和非神職人員是根據僱傭契約於羅馬尼亞東正教教會內履行職責，其工資主要由國家預算供給並適用一般社會保險計劃，分庭認為，神職人員以及教會的主要員工，不能從第 11 條的範圍中予以排除。

84-85. 分庭也發現：縣法院拒絕給予聲請工會註冊，主要是在保障東正教的傳統、成立宗旨以及決策的教規。然而，分庭認為本案尚未滿足「迫切的社會需要」（“a pressing social need”）要件，因為縣法院沒有論及聲請工會、其章程或者其會員的立場與「民主社會」不相符，更遑論對民主構成威脅。分庭也認為，縣法院拒絕工會註冊聲請的理由是純粹宗教性質的，而並未充分審

酌羅馬尼亞東正教員工的利益，尤其是他們與教會之間是存在僱傭契約，也未進一步區分神職人員和非神職受僱人間的差異，也未審查禁止工會的教規是否與相關保障勞工工會權利的內國和國際法是否相衝突。

86. 最後，分庭指出，在其他工會的案件中，內國法院已經承認東正教教會員工參加工會的權利。因此分庭得出結論認為，國家拒絕聲請工會註冊的嚴厲手段，與民主社會中所追求的目標並不合比例且非必要。

B. 當事人之主張

1. 聲請工會

87. 聲請工會主張，羅馬尼亞東正教教會的神父和事務人員地位與公職人員相似，其招募、薪資、與社會保險之關係皆類似。而羅馬尼亞東正教教會也與大學類似，由政府預算來支付受僱人薪資。因此即便羅馬尼亞東正教教會不與其受僱人簽立僱傭契約，抑或用自有資金支付其部分工資的事實，都不會影響該教會與其僱員間關係的性質，因此關係包括僱傭契約各方面，類似於公職人員及其受僱機構間的關係。

89. 內國法並未規範對於聲請工會會員結社自由的干預。憲法第 40、53 和 73 條保障公民自由成立政黨、工會、僱主組織其他種類組織的權利。再者，沒有任何立法禁止神父成立工會，拒絕聲請工會註冊的依據僅為教會規章第 123 條第 8 項，但教會規章並不會因為經過政府核定就取得內國法的地位，更遑論能作為限制人民憲法權利的立法了。聲請工會認為教會規章第 123 條第 8 項與憲法相抵觸，因而拒絕註冊聲請的決定違反了內國法，也違反公約第 11 條。

90-91. 聲請工會也肯認，系爭措施是出於合法目的即保護教會的利益，但爭執系爭手段並非民主社會中保護教會的宗教自治所必要。聲請工會也指出，宗教社群的宗教活動，與其民事及商業活動應該加以區分，前者應該免於國家干預，後者若與宗教或教會的精神使命無關，則仍應受民法事管轄。聲請工會主張，其並非意在改變基督教條或宗教崇拜組織，其目的是爭取保護其成員的法定權利，包含法定工資和不被惡意解僱的權利。聲請工會並稱，其成員已經循求並獲得來自大主教關於成立工會的口頭許可，但後來因聖會反對，大主教便隨著撤回同意。

92-94. 聲請工會也承認，其章程中某些目標可能與神父的職責相抵觸，但主張這些內容皆是來自工會法，且工會也同樣須保障非神職人員，而非神職人並未受到與神父相同義務的規制。再者，工會採取的罷工或其他類似活動，事後都須受到司法審查，並且可能會受到制裁甚至解散工會，因此即便神父決定罷工或者組織其他超出神職範圍以外的其他活動，他們也仍受到教會紀律程序和教會規章的約束與制裁。事實上，羅馬尼亞政府所承認的另外兩個教會內部的工會，也沒有影響教會的內部組織或管理規則，其他會員國也有同樣不影響教會運作的工會成立案例。是以，單純基於工會章程而禁止其註冊設立的預防手段，與國家所追求的目的不成比例，構成違反公約第 11 條。

2. 政府

95. 政府並未抗辯本案不構成對聲請人結社自由的限制，也進一步指出，沒有任何法律阻止羅馬尼亞東正教教會的非神職人員成立工會。

96. 在神職人員部分，政府辯稱根據東正教規章和宗教自由法，教會與神職人員的關係屬於「自願的服務和宣教關係」

（“freely accepted service and mission relationship”），不在勞動法的適用範圍內。神父係依照主教的決定履行其職責，主教的決定明定神父的權利和義務，神父並且在受命時誓言信仰和服從。至於克拉約瓦總教區於2004年簽署的僱傭契約是對法律的錯誤解釋的結果，且從未到勞動監察局進行登記，更可證實東正教教會與其神職人員間不適用勞動法。憲法法院等法院也採取類似見解，認為依據宗教派別的自治權，針對教會法院關於勞動法規定的裁決，內國法院沒有管轄權再加審查。

97-99. 政府進一步主張，國家並未向神父提供報酬，而僅限於根據教會人數和實際需要提供財務補助。至於將國家補助分配於員工，則全屬教會之職責。又關於神父和其他教會員工加入國家社會保險計劃，政府認為這是國會形成自由，但並不影響神職人員的地位，也未使神職人員成為國家官員。政府另指出，神父負責其教區的行政管理，可謂履行管理職權，而根據工會法，這禁止他們參加工會活動。基於上述理由，政府質疑公約第11條適用於本案，因為勞工相關的法規並不適用於聲請工會的會員。

100. 退步言之，政府也主張認為國家干預係基於法律規定，在於追求合法目的，且為民主社會所必須。

101. 國家措施的法律依據是東正教規章第123條第8項，規定神職人員以任何形式的結社參加都必須得到大主教的事前同意，且東正教規章經政府核定後為內國法的一部分，並且與憲法不衝突，因憲法在保障結社自由（包括工會自由）的同時，也規範結社自由應遵守法律所定的條件—在此法律即為東正教規章。此外，工會法並未明確禁止神父成立工會，但這並不必然等於承認此權利，相反的，教會能行使其自治權，決定其人員的活動應受勞動法以外的規則所規制。

102-106. 關於國家干預所追求的合法目的，政府聲稱唯一的目的是保護他人的權利和自由，即羅馬尼亞東正教教會的權利和自由，也因此並不須如特定究竟本案所涉及的公共秩序為何。至於所採取措施是否必要和符合比例，政府指出：首先，非神職人員仍可自由依據工會法加入工會；而非神職人員部分，羅馬尼亞東正教教會也充分尊重其結社自由，目前已經有數百個協會跟基金會於教會下設立。至於涉及神職人員任何形式的結社皆須經大主教許可，則係合法且反映了教會自治的原則。政府也認為，系爭神父對於東正教會有較高的忠誠義務，不服教會的神父可以隨時離開教會，但只要選擇留下，就應被視為自由同意遵守教會規則並放棄某些權利。

107-108. 對於成立工會可能對於教會營運所造成的影響，政府主張，根據聲請工會的章程，工會成立後將嘗試引入與教會規則平行的一套規則，政府因此承認聲請工會的設立，必然會導致羅馬尼亞東正教教會內部出現一套共同管理制度，這也會成為工會與教階體系間的衝突來源，也將會使得國內當局必須介入仲裁，但這又會違反國家中立義務以及宗教自治。又，政府於工會開始運作前便予以事前限制的手段亦屬正當，因為工會一旦成立，便能夠依據工會法行使各種權利，而不受任何事前司法監督。

109. 政府最後也主張，各會員國規範神父的地位及其結社自由的規定分歧，而歐洲在這方面缺乏共識，正顯示各國應該留有較大的形成空間。

C. 第三方意見

參與訴訟程序的第三方政府和非政府組織，都贊同被告政府的立場，認為神父並無組織工會的權利。

D. 大法庭的判斷

129. 政府質疑公約第 11 條是否適用於神職人員。大法庭認為，此為判斷本案有無理由之一部，故審酌如後述。

1. 一般原則

(a) 成立工會的權利

130. 如法院先前所述，國際勞工法的發展顯示，組織工會自由是勞工與雇主之間社會對話的基本要素，也因此為實現社會正義與和諧的重要工具。

131. 法院也重申，公約第 11 條將組織工會自由視為結社自由的一個特殊面向，儘管該條的基本目的是保護個人在行使權利時免於政府的任意干預，但國家仍可能還負有確保人民有效享有此權利的積極義務（參見 *Demir and Baykara v. Turkey* [GC], no. 34503/97, §§ 109-10, ECHR 2008）。

132. 國家根據公約第 11 條承擔積極義務和消極義務的界限難以精確定義，但是所適用的原理仍是相似的。無論是從國家的積極責任或是政府干預的正當性來分析，所採要件在本質上皆無不同。在兩種情況下，都必須在個人和整個團體的競爭利益間取得公平的平衡。

133. 鑑於在勞資雙方利益之間取得適當平衡所涉及的社會和政治問題是敏感的，以及鑑於各國國內制度在該領域的高度分歧，在如何確保組織工會自由和保護工會會員的職業利益上，各國應該享有寬廣的形成空間（參見 *Sørensen and Rasmussen v. Denmark* [GC], nos. 52562/99 and 52620/99, § 58, ECHR 2006-I）。

134. 公約第 11 條賦予工會會員權利，使其工會的意見能夠

被聽見以保護其利益，但並不保證國家對他們的任何特殊待遇。公約所要求者，係在不違反第 11 條之情況下，工會能夠在內國法下致力保障其會員之利益（參見 *National Union of Belgian Police v. Belgium*, 27 October 1975, §§ 38-39, Series A no. 19，以及 *Swedish Engine Drivers' Union v. Sweden*, 6 February 1976, §§ 39-40, Series A no. 20）。

135. 法院判決先例已經例示說明了結社權的主要內涵，包括成立或加入工會的權利、禁止工會安全條款協議（closed-shop agreement）、以及工會尋求雇主聽取其代表勞工發言以進行說服的權利。有鑒於勞資關係的發展，法院近期認為，除特殊情況外，與雇主集體協商的權利原則上已成為成立和加入工會以保護勞工權利的基本內涵之一。（參見前已引用之案例 *Demir and Baykara*, §§ 145 and 154）。

(b) 宗教組織的自治

136. 法院重申，在傳統上及普世上宗教社群都以組織結構的形式存在。在涉及宗教社群的組織時，公約第 9 條必須以符合第 11 條的方式解釋，即保障組織免受不正當的國家干預。從這個角度觀之，信徒的宗教自由權也包括該社群期望能夠和平運作而免於國家恣意干預。宗教社群的自治存在，是民主社會中的多元性所不可或缺，且為第 9 條保護的核心，不僅直接與宗教社群的組織本身相關，也與組織所有成員有效享有宗教自由相關。如果社群的組織生活不受第 9 條保障，則個人其他宗教自由的面向也會隨之弱化（參見 *Hasan and Chaush v. Bulgaria* [GC], no. 30985/96, § 62, ECHR 2000-XI; *Metropolitan Church of Bessarabia and Others v. Moldova*, no. 45701/99, § 118, ECHR 2001-XII; 以及 *Holy Synod of the Bulgarian Orthodox Church (Metropolitan Inokentiy) and Others v. Bulgaria*, nos. 412/03 and 35677/04, § 103, 22 January

2009)。

137. 根據自治原則，國家不得強迫宗教團體接納新成員或排除現有成員。同樣地，公約第 9 條也不保障在宗教團體內的異議權；如果宗教社群與其成員之一在教義或組織事項上有不同意見，則個人宗教自由在於保障成員離開社群（參見 *Miroļubovs and Others v. Latvia*, no. 798/05, § 80, 15 September 2009）。

138. 最後，針對國家與宗教之間關係的問題，因民主社會對此可能存在合理的分歧不同意見，故必須更加重視國家決策機構的角色（參見 *Leyla Şahin v. Turkey* [GC], no. 44774/98, § 109, ECHR 2005-XI）。尤其在歐洲國家實踐上，各國憲法對於國家與宗教派別之間關係的管理模式相當分歧。

2. 上述原則在本案中的適用

139. 法院以下將針對神職人員身分之會員，判定聲請工會會員是否得主張公約第 11 條之權利；以及若是，拒絕工會註冊是否損害了他們的結社自由的核心部分。

(a) 第 11 條適用於本案事實

140. 聲請工會會員是否有權成立工會，涉及他們是否適用第 11 條。在這一點上，大法庭不同意政府的觀點，即政府主張神職人員因為在主教的權力下履行職責，故不受公約第 11 條之保護，也非內國勞動法令的適用範圍。

141. 考量到工會會員職務的性質，解決工會會員與教階體系的爭議並非法院的任務。此處的唯一問題，在於這些職務是否構成僱傭關係，從而也有第 11 條所指成立工會的權利，縱使這些職務含有某些特殊性質。

142. 在討論這個問題時，大法庭將採用相關國際文件所揭示的要件（類似案件參照前引用之 *Demir and Baykara*, § 85）。查歐盟第 198 號建議關於僱傭關係（參前文第 57 段）中，國際勞工組織認為，確認僱傭關係存在首要須審酌職務執行和勞工報酬的實際狀況，而不論雙方關係是以任何相反的安排、契約、或其他雙方曾同意的形式來表現。此外，國際勞工組織公約第 87 號（參前文第 56 段）是保障結社權的主要國際法律文件，其中第 2 條規定「勞工和雇主皆無差別」有權成立自己選擇的組織。最後，儘管歐盟理事會指令 2000/78/EC（參見前文第 60 段）容許基於雇主的教義而提高受僱人的忠誠義務，但也明確規定不得因此損害結社自由，特別是成立工會的權利。

143. 審酌上述因素，法院認為，系爭工會會員執行的職務，具有僱傭關係的諸多特徵。例如，他們係依據主教任命決定，來進行活動並且確立他們的權利義務。在主教的領導和監督下，他們執行分配予其的任務，任務除了執行禮儀儀式並與教區居民保持聯繫之外，還包括教育以及管理教區資產，以及也負責銷售禮儀用品（參見前文第 44 段）。此外，內國法有規定特定數量職位的神職人員和非神職人員，主要是由國家和地方政府的預算支應，其薪資參照教育部僱員的薪資標準定之（參見前文第 30 段以下）。羅馬尼亞東正教教會依照神職人員的薪資支付雇主負擔保費於國家社會保險，而神父們則是繳納所得稅貢獻於國家社會保險，因此也同樣享有其他一般受僱人所有的福利，例如健康保險、屆法定退休年齡的退休金或失業保險。

144. 不可否認的是，如政府所述，神職人員會員的職務具有特殊性，亦即追求神聖目的，且其職務是在享有一定自治權的教會下執行。是以，神職人員承擔具有特殊性質的義務並負有更高的忠誠義務，而忠誠義務是由每位神職人員個人負擔，且原則上

是不可動搖的。這也使得神職人員會員的宗教活動及其更傾向經濟性質的活動之間，難以進行精確的區分。

145. 然而，更重要的問題應在於，此等職務的特殊性是否足以將神職人員會員與其教會之間的關係排除於第 11 條範圍之外。法院重申，第 11 條第 1 項規定工會自由是結社自由的一種型態或特殊型態，而第 2 項並未將任何職業團體排除。國家當局至多有權根據第 11 條第 2 項對某些受僱人施加「合法限制」（參見 *Tüm Haber Sen and Çınar v. Turkey*, no. 28602/95, §§ 28-29, ECHR 2006-II）。此外，其他職業團體如警察或公務員，也可能同樣受到特別的約束及負有特別的忠誠義務，但這些團體成員的結社權並沒有遭到質疑（參見例如前文引用之 *National Union of Belgian Police*, § 40，以及前文引用之 *Demir and Baykara*, § 107）。

146. 再者，即便羅馬尼亞東正教神職人員得拋棄公約第 11 條的權利，查本案並無事證顯示，聲請工會的成員在履行其職務時有同意拋棄權利。

147. 法院也注意到，內國法院已經明確承認羅馬尼亞東正教教會的神職人員和非神職到受僱人成立工會的權利（參見前文第 46 和 49 段）。

148. 綜上，法院認為神職人員會員仍在公約第 11 條下的僱傭關係中履行其任務，縱使其任務有特殊性。因此，第 11 條適用於此系爭案件事實。

149. 大法庭同意各方當事人的意見，認定拒絕聲請工會註冊，屬於被告國家對於人民行使公約第 11 條權利的干預。

150. 這種干預若非「法律規定」、為追求一個或多個正當目的、且為達成那些目標「在民主社會中所必要」，否則將不符合第 11 條第 2 項規定。

(b) 干預是否是為「法律規定」並追求一個或多個正當目的

151. 各方當事人也同意，系爭國家干預的依據為羅馬尼亞東正教規章。但當事人之間對於是否屬於「法律規定」則有不同意見。

152. 聲請工會認為，國家干涉在內國法中缺乏法律依據，因為東正教規章並非組織法（institutional Act），不能凌駕憲法中保障工會自由的規定。政府則不同意此論點，主張《東正教規章》業為政府命令所核定，因此成為內國法的一部分。

153. 法院重申其已作成的判決先例中，認為「法律規定」一詞不僅要求系爭措施應在內國法中有一定基礎，該法律也必須為利害關係人能容易知悉並且可預見其效力（參見 *Rotaru v. Romania* [GC], no. 28341/95, § 52, ECHR 2000-V）。法院也認為「法律規定」首先是指國家的法律，且原則上法院不應審查「次級立法」是否有效，因為這主要是由國家法院負責的（參見 *Campbell v. the United Kingdom*, 25 March 1992, § 37, Series A no. 233）。

154. 在本案中，查憲法、關於工會或宗教自由的組織法，乃至東正教規，均沒有明確禁止教會的神職或非神職人員成立工會。內國法院曾經從東正教規章中推導出有此禁止規定，原因是教會組織和基金會的成立是專屬於聖會的權力，且神職人員須經大主教許可才能參加任何組織。

155. 法院認為，上述規定的可預見性和可知悉性在這本案並非爭點。聲請工會會員並未爭執他們是否知悉相關的東正教規章條文，或者是在沒有得到大主教許可的情況下，教會可能會反對他們註冊工會的要求。實則，他們堅稱他們已經尋求大主教的許可，但在聖會的干預下而遭到拒絕。

156. 聲請工會的主要論點，係儘管政府已核定東正教規章，其規定仍不能凌駕憲法規定。大法庭認為，此項主張為質疑內國立法是否違憲、忽略規範層級而無效。然而，因該論點涉及次級立法的有效性，並非法院所審查之事項。解釋締約國的內國法，主要為各國內國法院之權責（參見 *Rekvényi v. Hungary* [GC], no. 25390/94, § 35, ECHR 1999-III）。就此，本院必須指出，作為終審法院的縣法院僅提出一般性的見解，認為在工會法下，組織的內部規章不得包含任何違反憲法或其他法律的規定。與一審法院不同，縣法院並未就究竟未經大主教許可不得成立工會的禁令是否符合憲法規定此一爭點，進行具體審查。然查縣法院既以東正教規章為其裁判之依據，便是默示肯認東正教規章的規定並未違憲。

157. 因此，法院認為，如同內國法院之見解，系爭國家干預之法律依據為羅馬尼亞東正教規章相關規定，且這些相關規定滿足判決先例中的「合法性」（lawfulness）要件（類似參見前已引用之 *Miroşubovs and Others*, § 78）。

158. 最後，大法庭同意多方當事人所主張，國家干預是為了追求第11條第2項下的合法目的，即保護他人的權利，特別是羅馬尼亞東正教教會的權利。與分庭見解不同的是，大法庭認為不須另行審酌防止秩序混亂的其他目的。

(c) 關於干預是否為「在民主社會中所必要」

159. 法院認為，確保宗教社群內的結社自由、依據包括公約在內的法律保護宗教自由，是內國法院的職權。在涉及國家干預結社自由權的問題上，宗教社群依據公約第 9 條，有權對其成員任何可能損害宗教社群自治的集體活動發表看法，且國家當局原則上必須尊重這一看法。然而，若僅宗教社群指稱對其自治造成實際或潛在威脅，並不足以使國家干涉宗教社群成員工會權利能夠符合公約第 11 條，仍必須視在個案情況下，宗教社群所指控的風險是真實且重大的，以及系爭國家對結社自由的干預，並未超出消除該風險所必要的範圍，且並非服務任何與行使宗教社群自治無關的目的。國家法院必須對個案的情況進行深入審查，以及在相權衡的利益間進行充分權衡，以確保符合前述要件（類似參見 *Schüth v. Germany*, no. 1620/03, § 67, ECHR 2010 以及 *Siebenhaar v. Germany*, no. 18136/02, § 45, 3 February 2011）。

160. 雖然在如同本案的狀況下，國家通常享有很大的形成空間，仍應在相互競爭的私人利益或不同的公約權利之間取得平衡（類似參見 *Evans v. the United Kingdom* [GC], no. 6339/05, § 77, ECHR 2007-I），原則上，法律適用的結果，不應會是因由主張結社自由受限制者依據公約第 11 條向法院提出聲請，或者是由宗教社群主張自治權受限制依據第 9 條和第 11 條向法院聲請，而有所不同。

161. 在本案中的核心問題是聲請工會未被承認。在有管轄權的法院審理工會聲請註冊的訴訟程序中，總教區持反對意見認為，工會章程中設定的目標，與神父的傳教職責和對大主教的承諾不相符。總教區主張，在教會的結構中出現這種新型組織將嚴重損害宗教派別依其傳統進行組織的自由，因此成立工會很可能會破壞教會的傳統教階結構，故有必要限制聲請工會所主張的工

會自由。

162. 審酌克拉約瓦總教區代表在內國法院提出的各種論點，法院肯認，縣法院認定允許工會註冊會對本案宗教社群的自治構成真正風險，是合理的判斷。

163. 法院注意到，在羅馬尼亞所有宗教派別都有權採用自己的內部規章，也因此得以自由決定其運作、人員招募以及與神職人員的關係（參見前文第 29 段）。宗教團體自治的原則是羅馬尼亞政府與在其領土內被承認宗教團體（包括羅馬尼亞東正教教會）之間關係的基石。正如政府所述，羅馬尼亞東正教神職的工會會員，即聲請工會的神父，是根據其傳教應具備的德性、其對主教的承諾以及主教的命令來履行其職務；羅馬尼亞東正教教會已經作出選擇，不將與相關勞動法規納入東正教規章，且此項選擇也經政府命令依據宗教社群自治原則所核定。

164. 查聲請工會在其章程中所設定之目的——特別是促進會員間的倡議、競爭以及言論自由，確保有會員能夠參與聖會，要求大主教每年提供財務報告，以及以罷工為捍衛其會員利益的手段，法院認為，因尊重宗教派別自治而拒絕工會註冊的司法裁判並非不合理，尤其是考量到國家在保持宗教自主上的角色。

165. 就此，法院過去經常強調國家作為宗教、信仰及信念實踐的中立公正組織者角色，並指出這種角色有利於民主社會的公共秩序、宗教和諧與寬容，特別是在對立的群體之間（眾多見解中，可參見如前文所引用之 *Hasan and Chaush*, § 78，以及前文所引用之 *Leyla Şahin*, § 107）。在本案中，法院僅再度確認此立場。尊重國家承認的宗教社群自治尤其意味著，國家應接受這些社群依據社群自身的規則和利益，對內部出現可能威脅社群團結、形

象、整體性的不同意見作出應對的權利。是以，國家當局的任務，應非充當宗教社群與社群中存在或可能出現的各種異議的仲裁者。

166. 審酌法院掌有的所有訊息，法院贊同政府拒絕工會註冊聲請，國家僅是拒絕涉入羅馬尼亞東正教教會的組織和運作，從而遵守公約第 9 條規定的中立義務。尚須審查者，在於縣法院拒絕工會的聲請，是否滿足該拒絕聲請為民主社會中所必要之要件（參見前文第 159 段）。

167. 對於前述問題，分庭多數採取否定見解。分庭多數認為，縣法院是根據的東正教規章的規定，純粹基於宗教理由而拒絕工會註冊，而沒有充分考量所有的論點（參見分庭判決第 77 段以下）。

168. 大法庭不同意分庭的結論。查縣法院拒絕聲請工會註冊之前，有指出該聲請不符合東正教規章的要求，即聲請工會成員沒有遵守成立組織的特別程序。大法庭因此認為，縣法院是適用宗教社群自治的原則；縣法院因為工會未符合取得大主教許可的要件而拒絕予以註冊，是根據宗教社群有權自為組織安排並且依照其宗教規約運作進行活動所導出的結果。

169. 再者，聲請工會沒有提出任何理由，得以正當化其未能從大主教那裡正式請求許可。而國家法院通過徵求克拉約瓦總教區的意見來彌補此遺漏並加以審查。縣法院的結論支持克拉約瓦總教區提出的理由，即若授權成立工會，則東正教規章所規定的諮詢和審議組織將被取代，或必須與工會這樣不受教會傳統和協商與決策教規所約束的新組織合作。法院的審查因此肯認，教會當局指稱的風險是合理而重大的，教會所主張的理由皆與行使宗

教社群自主有關，並且拒絕聲請工會註冊並未超出消除風險所必要之範圍。

170. 從更廣泛意義上而言，法院認為羅馬尼亞東正教規章並未絕對禁止其神職人員組成工會以保護受僱人合法權益。因此，聲請工會的會員並未被禁止透過成立組織追求與東正教規章相符的目的，且以不質疑傳統教階結構及決策程序的方式，來行使公約第 11 條下的權利。法院認為，聲請工會的會員也可以自由加入羅馬尼亞東正教教會下現存的任何組織，只要這些組織已取得國家法院的認可，且依照東正教規章的要求運作（參見前文第 52 段）。

171. 最後，法院注意到在歐洲規範國家與宗教派別之間關係的憲法模式，差異甚大。考慮到歐洲在此問題上缺乏共識（參見前文第 61 段），法院認為國家在此領域享有更大的形成空間，包括有權決定是否承認在宗教團社群內活動、所追求目的可能阻礙行使此類社群自治的工會。

172. 總而言之，審酌縣法院裁判書中所述之理由，縣法院拒絕聲請工會註冊之裁判，並未逾越在國家當局在此領域上之形成空間，也並非不符合比例原則。

173. 故法院認為，本案沒有違反公約第 11 條。

基於上述理由，法院

1. 一致認為，政府已經失權不得主張聲請人匿名性的問題；
2. 一致認為，聲請法院主張違反公約第 34 條部分，就分庭宣判前已發生之事實部分已經失權，而就其後發生的事

實部分，被告國家沒有違反公約第 34 條所定之義務；

3. 以 11 票對 6 票認為，本案沒有違反公約第 11 條。

本裁判以英文和法文作成，並於 2013 年 7 月 9 日在斯特拉斯堡人權大樓的公開聽證會上宣判。

Spielmann 法官, Villiger 法官, López Guerra 法官, Bianku 法官, Møse 法官及 Jäderblom 法官共同提出之部分不同意見：

3. 自由加入工會的權利是勞工與雇主間進行社會對話的基礎要素，故應為公約結社自由的特別類型，且須保護此權利免於國家的恣意干預。根據法院的案例法，公約第 11 條第 2 項所容許的例外應該嚴格檢視，僅在具有確切（convincing）且急迫的理由下，方得正當化對於結社自由之限制，此處的結社自由也包括組織工會的權利。
5. 我們同意大法庭多數意見，認為縣法院的判決是基於現行法且是為追求正當目的，但我們不同意縣法院判決是為保護羅馬東正教教會自主權所採取的符合比例且必要的措施。以下將審酌工會是否會危及教會自主。
- 6-7. 聲請工會的章程明文提及會全盤審酌及適用教會的規定，包括教會規章及律法，且工會章程或工會會員的聲明皆未有批評羅馬東正教信仰。再者，工會雖有為保護其會員權利所採取的措施，包括爭取在教會的某些組織中有代表，但這並非試圖取代教會當局，而是要在教會當局面前代表及保護會員的權利。
8. 政府雖主張，教會的某些行為（如罷工）可能影響教會運作。然而，法院採取不予註冊的激烈措施，必須是基於工會的計畫已經造成嚴重威脅，或是與民主原則顯不相符，又或是明顯違法。且在工會註冊後，工會會員仍是在教會體系下工作、仍受到教會內部規範限制，自然也

包括那些對神職人員課予特別義務之規範。另外，在考量工會潛在的罷工權對於羅馬東正教會造成的危險（儘管罷工權確為最重要的工會權），在法院的判決先例中，也可見 (a) 罷工權並非絕對，以及 (b) 在民主社會中，符合某些條件下也得對罷工權進行限制。

10. 雖然歐洲國家規範國家與宗教教派間關係的憲法模式顯有不同，但無一排除神職人員組織工會的權利，甚至在某些國家更明文規範有此權利（參見大法庭裁判第 61 段）。
11. 基於前述理由，大法庭實應認定多爾日縣法院因工會未取得主教許可而不予註冊之裁判，確有違反公約第 11 條的結社自由權。

【附錄：判決簡表】

Originating Body	Court (Grand Chamber)
Document Type	Judgment (Merits and Just Satisfaction)
Title	CASE OF SINDICATUL "PĂSTORUL CEL BUN" v. ROMANIA
App. No(s).	2330/09
Date	09/07/2013
Importance Level	Key cases
Respondent State(s)	Romania
Conclusion(s)	No violation of Article 11 - Freedom of assembly and association (Article 11-1 - Freedom of association)
Article(s)	9, 9-1, 11, 11-1, 11-2, 34, 35, 35-2
Rules of Court	47-3
Separate Opinion(s)	Yes

Strasbourg Case-Law	<p>Campbell v. the United Kingdom, 25 March 1992, § 37, Series A no 233</p> <p>Chamaïev and Others v. Georgia and Russia, no 36378/02, § 293, ECHR 2005-III</p> <p>Cyprus v. Turkey [GC], no 25781/94, § 81, ECHR 2001-IV</p> <p>Demir and Baykara v. Turkey [GC], no 34503/97, ECHR 2008</p> <p>Evans v. the United Kingdom [GC], no 6339/05, § 77, ECHR 2007-I</p> <p>Hasan and Chaush v. Bulgaria [GC], no 30985/96, ECHR 2000-XI</p> <p>Holy Synod of the Bulgarian Orthodox Church (Metropolitan Inokentiy) and Others v. Bulgaria, nos. 412/03 and 35677/04, § 103, 22 January 2009</p> <p>Leyla Sahin v. Turkey [GC], no 44774/98, ECHR 2005-XI</p> <p>Mamatkoulov and Askarov v. Turkey [GC], nos. 46827/99 and 46951/99, § 102, ECHR 2005-I</p> <p>Metropolitan Church of Bessarabia and Others v. Moldova, no 45701/99, § 118, ECHR 2001 XII</p> <p>Mirolubovs and Others v. Latvia, no 798/05, 15 September 2009</p> <p>National Union of Belgian Police v. Belgium, 27 October 1975, §§ 38-40, Series A no 19</p> <p>Rekvényi v. Hungary [GC], no 25390/94, § 35,</p>
--------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p>ECHR 1999-III Rotaru v. Romania [GC], no 28341/95, § 52, ECHR 2000-V Schüth v. Germany, no 1620/03, § 67, ECHR 2010 Siebenhaar v. Germany, no 18136/02, § 45, 3 February 2011 Sørensen and Rasmussen v. Denmark [GC], nos. 52562/99 and 52620/99, § 58, ECHR 2006-I Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria, nos. 29221/95 and 29225/95, § 57, ECHR 2001-IX Swedish Engine Drivers' Union v. Sweden, 6 February 1976, §§ 39-40, Series A no 20 Tüm Haber Sen and Çinar v. Turkey, no 28602/95, §§ 28 and 29, ECHR 2006-II</p>
International Law	<p>Recommendation no. 198 of the International Labour Organisation (ILO) concerning the employment relationship Convention no. 87 of the International Labour Organisation (ILO) Directive 2000/78/EC of the Council of the European Union</p>
Keywords	<p>(Art. 9) Freedom of thought, conscience and religion 思想、良心與宗教自由 (Art. 9-1) Freedom of religion 宗教自由 (Art. 11) Freedom of assembly and association 集會與結社自由</p>

	<p>(Art. 11-1) Freedom of association 結社自由</p> <p>(Art. 11-2) Interference 干預</p> <p>(Art. 11-2) Necessary in a democratic society 民主社會所必要</p> <p>(Art. 11-2) Protection of the rights and freedoms of others 保護他人之權利與自由</p> <p>(Art. 11-2) Prescribed by law 法律所規定</p> <p>(Art. 34) Individual applications 個人聲請</p> <p>(Art. 34) Hinder the exercise of the right of application 阻礙聲請權利的行使</p> <p>(Art. 35) Admissibility criteria 案件受理之要件</p> <p>(Art. 35-2-a) Anonymous application 匿名聲請</p> <p>Margin of appreciation 評斷餘地</p> <p>Proportionality 比例原則</p>
--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------