

人權專題-司法官評鑑：人民怎麼看

- 02 法官法欠缺退場配套 立法美意落空 蘇友辰
- 04 從法官評鑑委員會之定位談評鑑制度施行成效 尤美女
- 08 司法官評鑑之困境與展望—民間團體共同報告書
中華人權協會、民間司法改革基金會、中華民國臺灣法曹協會
- 14 司法院針對「司法官評鑑：人民怎麼看」座談會之回應 黃國忠
- 18 「司法官評鑑：人民怎麼看」座談會實況 陳佳詮
- 37 見不賢而內自省也—法官法個案評鑑的志工參與 蕭逸民、陳家平

2013年中台灣人權論壇

- 41 歐州聯盟基本權利保護之演進 王服清
- 49 論刑事司法人權之實踐—以刑事被告羈押為中心 王勁力

永遠的阿港伯

- 53 永遠追思與感懷司法改革賢者—林洋港先生 黃炎東
- 55 永遠的「阿港伯」 趙守博

活動訊息

- 57 新入會員介紹
- 58 會務動態

102.7/4-4稿

《法官法》欠缺退場配套 立法美意落空

蘇友辰

中華人權協會理事長

法諺云：法官人格是公平正義的最終保障。徒法難自行，法律的運用有賴司法從業人員的良知。制度是由人來執行，人是一切根本，法官雖是終生職，受身分保障，但如有不適任者，應藉由退場機制的建立，儘速淘汰退場。切莫讓一顆老鼠屎壞了一鍋粥，摧毀人民對司法公平正義的殷殷期盼。

據民間司改會於一〇二年五月三十日召開記者會指控，前花蓮地檢署吳姓檢察官(目前已調任新北地檢署)，涉嫌濫權、濫訴，不僅恫嚇案件當事人，還預設辦案立場，以違法手段迫害被告。甚至，對一位不諳國語的七十歲阿美族婦人，在偵查庭咆哮：「我上輩子一定欠你錢」、「在找死啊？準備收拾行李去關吧」，讓這位弱勢婦人當場嚇到痛哭。檢察官這種問案態度是非常離譜誇張的，完全背離檢察官正義的形象。古代預設立場的問案方式出現在現代法庭，是否時空錯亂？

中華人權協會司法官個案評鑑申訴中心，自一〇一年七月成立以來，以維護司法人權，追求合乎人性尊嚴的公平審判及落實司法為民的理念為運作目標。成立一週年來，本會所受理人民陳情司法官個案評鑑申訴案件，雖有七、八十件之多，或因欠缺法庭光碟等有力佐證，或因超過時效，或因尚待申訴人補件，故截至目前為止，尚未有成案可供請求評鑑者。蓋若非有檢舉事證(例如：法庭光碟)做為

佐證，欲將濫權起訴或嚴重違反辦案程序的司法官交付個案評鑑，恐非易事。既然《法官法》開放人民檢舉不適任法官、檢察官，就應配套開放「請求個案評鑑」者得聲請閱卷或規劃其他適當管道，以取得檢舉事證做為申訴或陳情的依據。否則光從卷宗中的白紙黑字筆錄，顯然很難找到不當言詞記錄。試問哪一位司法官會將侮辱性、歧視性、語帶尖酸刻薄的言語，載入筆錄之中，來自證己罪？

現行刑事訴訟法規定，辯護人於審判中得檢閱卷宗及證物，並得抄錄或攝影。反面解釋，辯護人只有在「審判中」，才得檢閱卷證，辯護人在「偵查中」並無閱卷權。許多案件在偵查階段已結案歸檔，而束諸高閣，根本無法取得檢舉事證。特別是，當事人為了取得此項偵查中的事證，還要花錢委任律師聲請交付審判，繞個大彎，再聲請閱卷獲得該項可以原音重現的事證。足見為使民眾在訴訟中受到欺凌或羞辱要獲得有效申訴是困難重重。此漏洞一定要設法補救，否則一切將是空談。

一〇一年一月六日，司法院和法務部分別成立了法官和檢察官評鑑委員會，展現推動司法改革強烈的企圖心，為萬方所矚目。惟就評鑑委員會承辦的案件量來看，到目前為止，寥寥數案，屈指可數，與社會期待落差甚遠。究其原因，人民不能直接向評鑑委員會申訴，而代為申訴之民間團體(如中華人

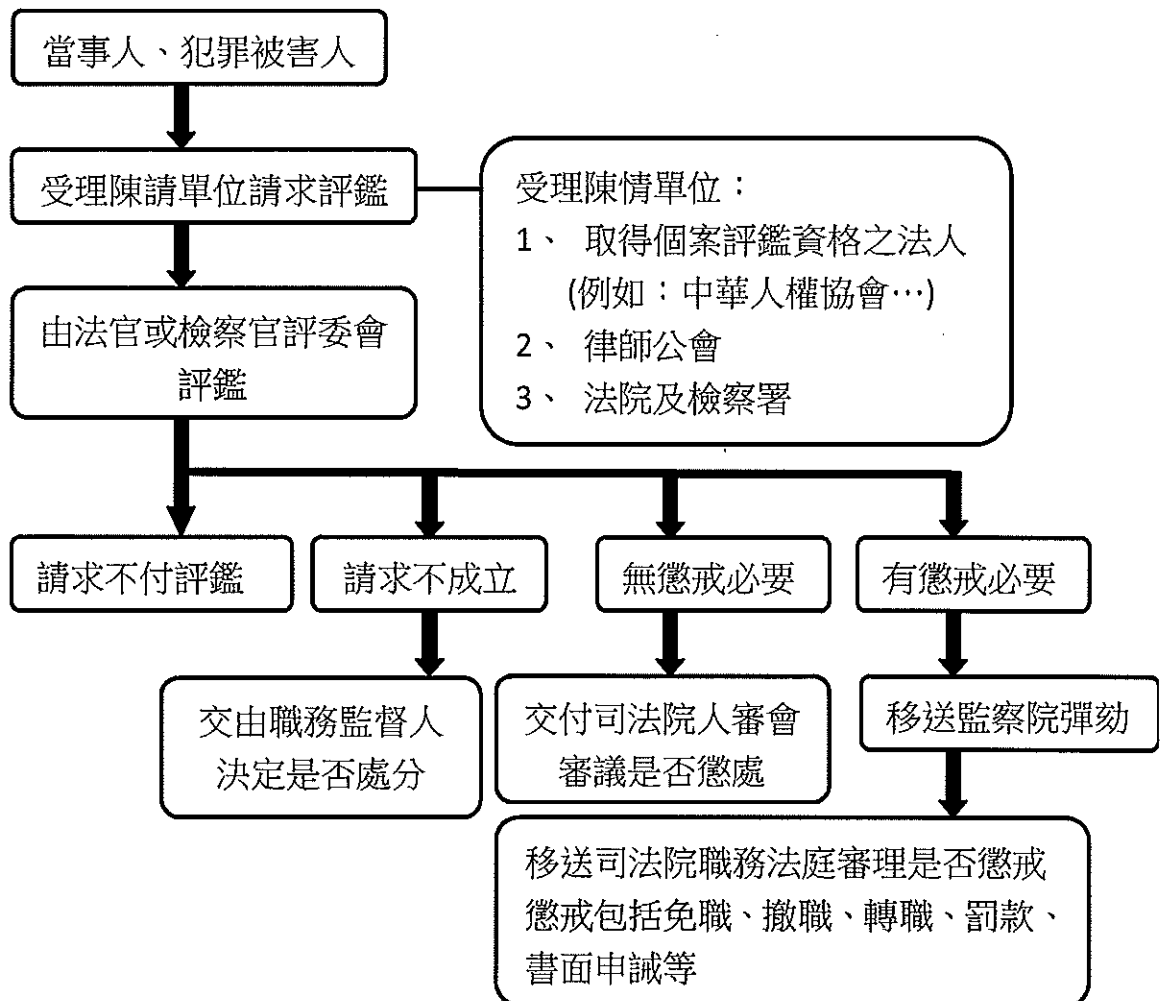
權協會、民間司改會、台灣法曹協會)又沒有取得檢舉卷宗、筆錄資料...等事證之管道。甚至,法官或檢察官評鑑委員會還無自行接案權,也無調查權,連評鑑委員都不一定能直接調閱卷宗或法庭的影音紀錄。能夠評鑑成案亦少之又少,而且縱然成案,懲戒案件還要移送監察院再調查彈劾,最後再移送職務法庭審判,如此制度疊床架屋,程序九彎十八拐,最後能令不適任法官退場也幾希!

社會大眾及民間團體原先期待《法官法》施行後,可以讓貪贓枉法、目中無人、辦案不按牌理

出牌、因循怠惰、濫用司法公權力等不適任司法官得到應有的懲戒,甚至將他們逐出司法神聖殿堂之外,以落實司法為民的理念。然而,司法官評鑑制度施行運作一年多之際,由於缺乏相關配套,以致於無法發揮原本的立法美意,讓不適任的司法官淘汰退場,無乃是一種重大挫折。

衷心期待,無論在朝或在野法曹、立法委員及學者教授們,大家能夠敞開心胸,貢獻智慧,拿出勇氣,一起重新檢討制度設計的原意,並修法配合解套,此其時矣!

當事人、犯罪被害人陳請司法官個案評鑑流程簡圖



從法官評鑑委員會之定位 談評鑑制度施行成效

尤美女

民進黨不分區立法委員/第八屆第二會期司法及法制委員會召集人

近期，法官評鑑委員會及民間團體，分別召開座談會，檢討《法官法》個案評鑑制度施行以來的成效及問題。一年半來，法官評鑑委員會收受9件案件，建議將詹駿鴻、王榆富兩位法官分別「記過」2次，司法院人事審議委員會議處（下簡稱人審會）最終給予「警告」各1次；

檢察官評鑑委員會收受4案，建議劉仲慧檢察官應「免除檢察官職務、轉任其他職務」，監察院彈劾後，職務法庭最後的判決結果，卻僅對劉檢察官做出「休職一年」的懲戒處分，一年後可申請復職。

對於上述評鑑委員會高高舉起，人審會、職務法庭輕輕放下的現象，受到民眾質疑是「官官相護」。這些實例，也恰好突顯出評鑑制度定位及評鑑委員會的職權問題：評鑑委員會設置於司法院及法務部下，僅有調查權，並無懲戒（處）決定權，其建議無法拘束最終決定機關——職務法庭及人審會。對此，各界多所討論。

不僅如此，100年6月《法官法》通過後，對此版本中評鑑制度之設計，各界批評聲浪一波接一波，包括：評鑑制度地位不明，權限十分有限，易造成與其他機制疊床架屋之情形；職務法庭組成缺乏外部參與及監督；請求評鑑之門檻過高，一般民眾無法直接請求、無力取得評鑑證據、時效過短、限於「情

節重大」始得評鑑，條件過於嚴苛等。以上種種，使評鑑制度無法發揮人民期許汰除不適任法官、檢察官的功能，有「紙老虎」、「鳥籠評鑑」之譏，《法官法》更被批評為「法官保障法」。

筆者以為，在上開諸問題中，首要釐清的核心是：現行法官評鑑制度定位為何？性質究屬自律或他律？

關於評鑑制度定位是否真的「不明」？從法條來看，上開批評毋寧說是《法官法》通過時，就可預見。

兩年前，延宕20年的《法官法》草案，在立法院三讀通過。契機是該年夏天連番發生法官集體貪污、判決品質遭嚴重質疑等多起司法事件，一時之間，司法改革話題搶佔媒體版面。過去，《法官法》草案因法官、檢察官利害關係甚鉅，始終無法排入立法院之議程，卻在這短短時日間，立刻由冷凍櫃解凍，不到兩個月便在立法院司法及法制委員會完成一讀，並快速在會期結束前夕完成三讀，闖關成功。

在社會強烈關注司法改革及監督的氛圍下，旨在汰除不適任法官的「個案評鑑」制度在101年1月率先施行。由此可知，法官監督機制的建立，是人民對這部《法官法》企盼最殷的立法使命。

評鑑制度定位不明？

原本，民間主張，應在司法院之外，另設獨立機關來掌理法官評鑑事宜，以破除官官相護之流弊。不過，受到司法院強力抵制，同時為了尊重憲法賦予監察院之職權，最終雙方各退一步，民間接受在司法院內部設置法官評鑑委員會，司法院則同意在評鑑委員會內放入過半數的外部成員。

現今的法官評鑑委員會建置於司法院下，並無獨立的組織、人事、預算及規則制訂權，亦無懲戒、懲處之決定權。懲處之決策權，仍掌握在司法院人事審議委員會或職務法庭手中。在此狀況下，評鑑委員會不僅不是獨立機關，即便形式上有過半數外部成員，要說評鑑機制是司法系統的「他律」，也過於牽強。

第一，從整部《法官法》來看，個案評鑑制度屬於不適任法官、檢察官退場機制中，懲戒或懲處之前的「調查」程序。評鑑委員會僅被賦予獨立之調查權，並未被賦予懲處之決策權。

- 1、依現行規定，評鑑委員會為請求成立之決議者，將依受評鑑人有無懲戒之必要，分別報由司法院移送監察院或人審會議處。評鑑結果認為無懲戒之必要者，報由司法院交付人審會審議，由人審會做出懲處之決定。有懲戒之必要者，報由司法院移送監察院審查，評鑑委員會並得建議懲戒之種類。若監察院審查後彈劾受評鑑人，再交由職務法庭審理。
- 2、評鑑委員會僅具初步調查及建議懲處種類之功能，僅有調查權，缺乏懲處決定權。而評鑑委員會就懲戒種類之「建議」，對於職務法庭、人審會亦無拘束力。

自律或他律？

第二，法官評鑑委員會的11名成員（3名法官代表、1名檢察官代表、3名律師代表、4名由學者或社會公正人士擔任之外部成員）中，雖有4位外部成員，但最終仍由司法院長遴選，司法院實際上仍可

掌控評鑑之多數，無法完全去除官方色彩，公信力亦有爭議。

再者，擁有懲戒、懲處最終決定權的職務法庭和人審會，成員組成缺乏外部參與及監督，其思維的侷限性及封閉性，難以破除；職務法庭全員5人皆為職業法官組成；人審會委員27名，至少有13人為法官，另有11人為司法院長指定之人選，剩下3名學者專家，雖由外部推舉，最終仍由司法院長遴選。亦即，即便通過了《法官法》，不適任法官、檢察官之懲處、懲戒決策權，仍與過往無異，全數回到司法體系內部處理。

過去司法體系強調「法官自律」，是為了維護審判獨立，杜絕權力、金錢或外力不當干預，採行內部監督機制。然而，「自律」的口號已逐漸變質，反而成為封閉、保守、拒絕與外界——尤其是人民——對話的藉口。因此，兩年前《法官法》的立法重心，也從20年前保障審判獨立、法官自治，蛻變為強調「資訊透明」、「引進他律」的訴求。有這兩項基本要件，方有可能在尊重憲法審判獨立的要求之下，稍稍改善長久以來資訊不透明，加上自律機制效果不彰，導致裁判品質不為民眾信賴的狀況。這也是為何外部監督及退場機制的建立，最為民眾引領期盼¹。

然而，從上述說明可看出，在現行《法官法》架構下，個案評鑑的存在也只是多了一個調查單位，可將有不適任情事的法官移送到監察院彈劾或到人審會審議。最終結果仍在未定之天，仰賴法官自律而定。此與當初立法目的：藉法官評鑑機制之法制化及外部監督化，使程序盡可能公平客觀，依個案評鑑結果為適當處理，並使表現不佳之法官有所警惕，以淘汰不適任法官，達到確保人民接受公平審判之權利、提高人民對司法的信賴，有明顯落差。更何況，彈劾及審議，本來就是監察院及人審會的職權範圍，不需評鑑委員會亦可發動，無怪乎現行評鑑制度遭受「疊床架屋」之批評。

原是良法美意，卻因立法時各方力量折衝、妥協以致效果大打折扣，實令人遺憾！

由於受限於評鑑門檻頗高，做出的決議數量還少，要說現行制度完全無法發揮淘汰不適任法官之功能，或許尚嫌過早。然而，現在我們已可看見的維持原狀的侷限性，未來勢將面臨越來越多問題。若不修法，甚至無法滿足民眾對法官評鑑制度的期待。為解決上開問題，或可採下列改進措施或修法：

一、強化評鑑委員會權限：

法官評鑑機制在組織面向雖依附司法院而無獨立性，至少在行為面向被賦予某種獨立性：《法官法》第40條規定，司法院應依法官評鑑委員會所為決議，檢具移送個案評鑑法官相關資料，分別移送監察院交付審查或交付司法院人審委員會審議。規範目的應係賦予司法院自我拘束之義務，尊重法官評鑑委員會所為之決議，不得任意推翻其認定。因此，建議強化評鑑委員會權限，如：職務法庭及人審會應審酌評鑑委員會對懲處或懲戒種類之建議，如不採納其建議，應敘明理由。

二、調整人審會之組成，加入實質有效的外部監督機制：

法官法第4條第3項：「學者專家對法官之初任、再任、轉任、解職、免職、候補、試署法官予以試署、實授之審查及第十一條所規定之延任事項，有表決權；對其餘事項僅得列席表示意見，無表決權。」學者專家組成的外部委員，雖可對法官之進場、退場事項有表決權，然而在僅有3個名額的絕對少數下，完全無法發揮外部監督的實質效果。因此，建議增加人審會外部成員比例，以收實效。

三、修正職務法庭組成，納入外部監督：

職務法庭既然作為法官懲戒最終的決定機關，審理至少需9位監委提出通過之彈劾案，亦應適度納入外部參與及監督機制，否則，再怎麼改，法官以外之都無從置喙，實難消除其視野的侷限性及官官相護之流弊。

四、放寬請求評鑑之門檻：

評鑑委員會做出決議之案件甚少，究其原因，一為於民眾無法取得檢舉證據，無從提出評鑑之請求。二來，評鑑委員會只能被動收受機關或團體請求評鑑之案件，因此，建議放寬請求評鑑之門檻，讓現行制度盡可能發揮功效。

(一) 修法賦予人民有依《法官法》取得檢舉證據之權利：

從民間團體的經驗可發現，雖然收受民眾申訴個案眾多，多數卻因無法取得檢舉證據，而無從請求評鑑。以申訴「態度不佳」的類型為例，由於我國的偵審程序均全程錄音錄影，這類案件其實非常簡單，調閱開庭光碟，即可得知是否有應付評鑑或懲處之情事。然而，《法官法》施行後，法院及檢察署又以各種理由，拒絕民眾聲請開庭錄音及筆錄，如：避免取得光碟後變造、散布或為其他違法之利用、或涉及在場其他人的聲紋等個人資料，無法提供；或稱開庭錄音目的係在輔助筆錄之製作及校對，當事人需爭執特定期日筆錄之正確性，始得請求。司法院、法務部及所屬機關，多援引臺灣高等法院暨所屬法院101年度法律座談會民事類提案第43號²，或以「『法庭錄音辦法第7條』、『民事閱卷規則第23條』規定『逾越法律授權的目的』，無拘束法院的效力」為由，駁回人民聲請開庭錄音光碟，致使民眾在取得請求個案評鑑之證據上，迭遇困難，難以請求

評鑑。事實上，變造、散布之問題，屬事後防弊的問題，與是否交付光碟，分屬二事，以此做為不准許人民請求交付錄音光碟之理由，並不合理。

讓人民取得檢舉證據之權利，為請求個案評鑑應有的配套措施，空有機制而無取證管道，無異於架空人民請求評鑑之權益。光是上述調閱錄音即可判斷的案件，民眾在取證上都遭遇極大困難，實在難以令人期待評鑑立法意旨得到實踐。筆者認為，應推動修法，賦予人民依法官法取得檢舉證據之權利。

(二) 評鑑委員會有主動立案權：

關於法官評鑑委員會是否有主動立案權，實務及學界亦有爭議。從評鑑委員會的定位而言，由於評鑑機制是彈劾或懲處的前置調查程序，並非終局決定的裁判機關，解釋上，並不受法院不告不理原則的拘束，司法院人審會及監察院，也都有依其職務主動調查的權限，評鑑委員會既為彈懲程序發動者之一，解釋上，也應有主動立案調查的權限³。再者，《法官法》立法意旨更期待藉由評鑑制度淘汰不適任人員，以維護良好司法風氣、提高司法公信力，若賦予評鑑委員會可主動依職權調查有無不適任之情事，更貼近立法初衷，也才能提供人民值得信賴的司法體系。

總的來說，《法官法》個案評鑑機制儘管在立法之初因各方力量折衝協商，致使現行制度有其侷限，然而，對於現今普遍對司法體系不信賴的台灣社會來說，要求公開、透明、以利監督，是人民的基本要求。在修法之前，或可採取上述改良措施，以回應民眾對於評鑑制度的期待。

《註釋》

- 1 林正，五十分的法官法，蘋果日報，論壇與專欄，2011年06月16日。http://ppt.cc/yxNB
- 2 臺灣高等法院暨所屬法院101年度法律座談會民事類提案第43號審查意見：法庭錄音內容非僅當事人之

錄音資料，亦包括其他在場人員之錄音資料，且於技術上尚無法將當事人與其他在場人員之錄音資料分離，故其提供拷貝亦屬公務機關對於保有個人資料之利用，依電腦處理個人資料保護法（修正後之個人資料保護法）第8條規定，應於法令職掌必要範圍內為之，並與蒐集之特定目的相符；如為特定目的外之利用，應符合該法第8條但書各款情形之一，始得為之。惟無論係特定目的範圍內或特定目的外之利用，均應遵循該法第6條規定，不得逾越特定目的之必要範圍。但仍不得拷貝卷內錄音光碟，以兼顧當事人權益及保護他人之個人隱私（參考最高法院檢察署100年法律座談會討論意見及法務部研究意見，如資料8）。是以，當事人或代理人就公開審判之民事事件，逕行繳納費用請求交付法庭錄音光碟，似應考慮上開情形，不予准許。

- 3 學者陳運財教授亦持此見解，見法官評鑑委員會2013年4月15日「法官評鑑制度及其運作工作報告」論壇資料。

稿約

「人權會訊」歡迎有關介紹人權理念，探討人權問題及評論人權之文章，文長以二千字至三千五百字為宜。本刊對來稿有刪改權，不願刪改者請特別註明（暫無稿酬）。

稿件請寄 tipg@cahr.org.tw 或
台北市中正區杭州南路一段23號4樓之3

司法官評鑑之困境與展望 - 民間團體共同報告書

中華人權協會、民間司法改革基金會、中華民國臺灣法曹協會

一、前言

司法官評鑑制度自101年1月6日實施後，以監督司法公正，提升裁判品質，落實司法為民為宗旨之民間團體，紛紛依法官法第35條聲請為請求司法官評鑑之法人，目前經主管機關許可之名單如下：

【圖表1：經許可得請求司法官評鑑之民間團體】

序號	社團名稱	許可日期	請求評鑑對象
1.	社團法人 中華人權協會	101年3月13日起 至104年3月12日 止	法官評鑑 檢察官評鑑
2.	社團法人 中華民國檢察官協會	101年3月13日起 至104年3月12日 止	檢察官評鑑
3.	財團法人 民間司法改革基金會	101年3月13日起 至104年3月12日 止	法官評鑑 檢察官評鑑
4.	中華民國臺灣法曹協會	102年1月23日起 至105年1月22日 止	法官評鑑 檢察官評鑑

註：依法務部網站公佈順序排列

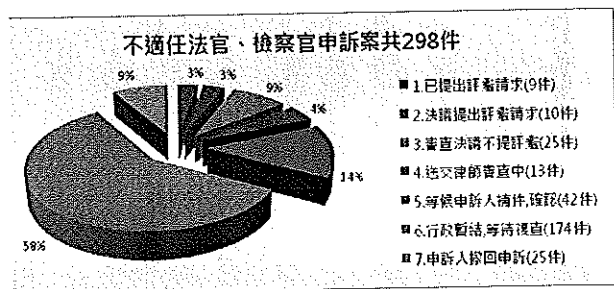
司法官評鑑制度運作至今，法官評鑑委員會只有6件決議的成果，檢察官評鑑委員會更是只有2件決議的成果，所建議懲戒之法官、檢察官不過6人。相對於人民的高度期待，司法官評鑑制度之成效還有相當進步空間。

二、民間團體收受陳請個案案件辦理現況：

(一) 民間司法改革基金會申訴中心

民間司改會至今受理民眾申訴不適任法官、檢察官共計298件，其中不適任法官計有133件，不適任檢察官申訴案計有165件。申訴工作執行概況，請參下表：

【圖表2：收受人民陳請法官檢察官司法官評鑑之執行情形】



名詞定義：

1. 已請求評鑑：司改會已提出評鑑請求書，評鑑委員會調查中或已決議之案件。
2. 決議提出評鑑請求：司改會內部決議要提出評鑑請求，尚未送至評鑑委員會之案件。
3. 審查決議不提評鑑：司改會內部決議不提出評

鑑請求之案件。但部份案件會提供其他協助。

4. 送交律師審查中：司改會將委請志工律師撰寫報告，送交初審小組審議之案件。

5. 等候申訴人補件，確認：申訴案件資料不足，等候申訴人聲請閱卷，調閱光碟之案件。以及申訴案件全案尚未定讞，等候申訴人確認申訴時機之案件。

6. 行政暫結，等待複查：司改會申訴中心專職人員認定申訴情節不嚴重或難以判斷，暫為行政結案之案件，此類案件會定期匯報初審會議複查認可。

7. 申訴人撤回申訴：申訴人誤認法律程序或考量個人原因，撤回申訴之案件。

298件不適任法官檢察官申訴案中，已提出法官評鑑之案件計有5件(參圖表3)，已提出之檢察官評鑑之案件計有4件(參圖表4)，決議無法協助計有25件(參圖表5)，申訴中心專職人員暫為行政結案計有174件(參圖表6)。

【圖表3：已提出法官評鑑案件概況】

案別	任職法院	檢舉日期	評鑑案號	評鑑結果
第1案	台灣高等法院刑事庭法官	101年1月30日	101年度評字第1號	記過二次(101/8/6)
第2案	新北地方法院刑事庭法官	101年11月27日	101年度評字第6號	不付評鑑(102/3/8)
第3案	台北地方法院家庭庭法官	102年2月5日	102年評字第1號	審理中
第4案	台北地方法院民事庭法官	102年4月1日	102年評字第2號	審理中
第5案	台北地方法院家庭庭法官	102年5月14日	102年評字第*號	審理中

【圖表4：已提出檢察官評鑑案件概況】

案別	任職法院	檢舉日期	評鑑決議	評鑑結果
第1案	台北地方法院檢察署檢察官	101年5月16日	101年度檢評字第2號	休職2年(102/5/10)

第2案	台北地方法院檢察署檢察官	102年8月24日	101年度檢評字第3號	休職2年(102/5/10)
第3案	台北地方法院檢察署檢察官	102年1月16日	102年度檢評字第2號	休職2年(102/5/10)
第4案	台中地方法院檢察署檢察官	101年5月20日	102年評字第*號	審理中

【圖表5：司改會初審會議決議不提評鑑案件概況】

	行政結案事由	件數	比例
1.	官方已懲處(一事不再理)	1	4%
2.	申訴態度不佳，勘驗光碟，情節不嚴重。	3	12%
3.	申訴違反偵查不公開，情節不嚴重。	1	4%
4.	申訴程序處理有違誤，情節不嚴重。	6	24%
5.	申訴態度不佳，欠缺光碟佐證	10	40%
6.	申訴法律見解，非屬評鑑事由	2	8%
7.	超過時效	2	8%
總計		25	100%

【圖表6：司改會行政結案案件概況】

	行政結案事由	件數	比例
1.	官方已懲處(一事不再理)	8	5%
2.	申訴態度不佳，勘驗光碟，情節不嚴重。	7	4%
3.	申訴筆錄記載不實，勘驗光碟，情節不嚴重。	3	2%
4.	申訴採證有違誤，尚難判斷。	27	16%
5.	申訴程序處理有違誤，尚難判斷。	17	10%
6.	申訴態度不佳，欠缺光碟佐證	14	8%
7.	申訴筆錄記載不實，欠缺光碟佐證	1	1%
8.	申訴判決或偵查草率，欠缺卷宗佐證	34	20%
9.	超過時效	47	27%
10.	申訴法律見解，非屬評鑑事由	11	6%
11.	申訴其他非屬評鑑事由	3	2%
12.	未填寫	2	1%
總計		174	100%

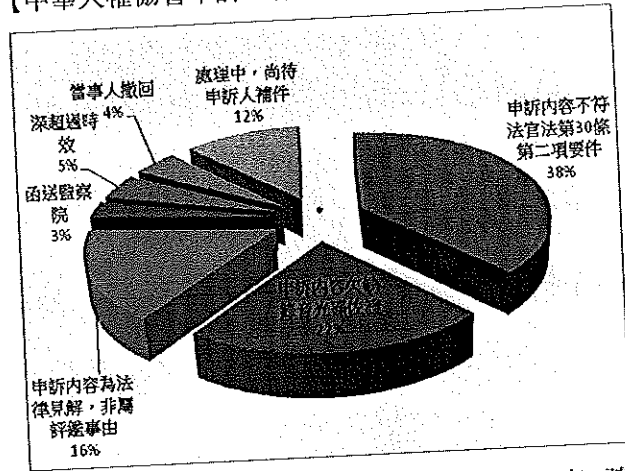


(二) 中華人權協會

中華人權協會至今受理民眾申訴不適任法官、檢察官共計78件，迄今尚未提出評鑑請求，申訴工作執行概況，請參考下表及右圖：

申訴案件數:78件	27
期間:101/07-102/06	
申訴內容不符法官法第30條第二項要件	18
申訴內容欠缺錄音光碟佐證	12
申訴內容為法律見解，非屬評鑑事由	3
函送監察院	4
超過時效	4
當事人撤回	10
處理中，尚待申訴人補件	

【中華人權協會申訴工作執行概況101/07-102/06】



(三) 中華民國臺灣法曹協會

臺灣法曹協會至今受理民眾申訴不適任法官、檢察官共計5件，其中1件已逾申請時效，3件申訴內容為法律見解不符合法官法申請評鑑事由，總計4件業已簽結，尚有1件申請案仍在審理中。迄今尚未就具體個案提出司法官評鑑請求。

目前法官評鑑委員會已作成決議計有7案，建議懲戒之法官計有4人（參圖表7）；檢察官評鑑委員會已作成決議計有7案，建議懲戒之檢察官計有3人（參圖表8）。請求評鑑單位有上級機關，如司法院；有任職機關，如地方法院或地檢署；亦有民間團體，如司改會。決議內容分為移送監察院彈劾，以及交付人事審議委員會審議。目前為止，監察院對評鑑委員會移送之案件，均決議彈劾。司法院職務法庭也就彈劾案作成1件懲戒判決。

三、司法官評鑑制度運作現況之評析

(一) 評鑑委員會已作成決議之案件

【圖表7：法官評鑑委員會決議概況】

案號	受評鑑人	請求單位	決議與後續
1. 101年評字第1號	詹俊鴻法官	司改會 (101/1/30)	(1) 法評會(101/8/6)：報由司法院交付司法院人事審議委員會審議，建議處分記過2次。 (2) 司法院：依法官法第21條第1項為書面之告誡處分。
2. 101年評字第2號	臺灣臺中地方法院3法官	司革會	(1) 法評會：因請求人經查為未經許可設立之團體，且為無法送達補正通知之個案，予以存參，並經大會決議於本會網站公告。
3. 101年評字第3號	李昭融法官	司法院	(1) 法評會(101/8/6)：報由司法院移送監察院審查，建議休職6月。 (2) 監察院(101/12/11)決議彈劾。
4. 101年評字第4號	王瑜富法官	司法院	(1) 法評會(101/9/3)：報由司法院交付司法院人事審議委員會審議，建議處分記過2次。 (2) 司法院：人事審議委員會決議依法官法第21條第1項第2款為警告處分。
5. 101年評字第5號	呂政燁法官	台北地院	(1) 法評會(102/1/21)：報由司法院移送監察院審查，建議罰款月俸給總額貳個月。 (2) 監察院(102/6/6)決議彈劾。
6. 101年評字第6號	○○○法官	司改會 (101/11/27)	(1) 法評會：決議不付評鑑
7. 102年評字第3號	吳秋宏、林孟皇、紀凱峰法官	吳秋宏、林孟皇、紀凱峰	(1) 法評會(102/6/3)：決議不付評鑑

【圖表8：檢察官評鑑委員會決議概況】

案號	受評鑑人	請求單位	決議與後續
1. 101年度檢評字第1號	劉仲慧 檢察官	法務部	(1) 檢評會(101/9/24)：免除檢察官職務，轉任檢察官以外之職務 監察院(101/12/11)決議彈劾。 職務法庭(102/6/10)判決休職1年。
2. 101年度檢評字第2號	林冠佑 檢察官	司改會(101/5/16)	(1) 檢評會(102/5/10)：休職2年
3. 101年度檢評字第3號	林冠佑 檢察官	司改會(101/8/24)	同上
4. 102年度檢評字第1號	林冠佑 檢察官	台北地檢	同上
5. 102年度檢評字第2號	林冠佑 檢察官	司改會(102/1/10)	同上
6. 102年度檢評字第3號	林冠佑 檢察官	台北地檢	同上
7. 102年度檢評字第4號	鄧媛 檢察官	台北律師公會	檢評會(102/6/10)：本件請求不成立。

(二) 司法官評鑑制度運作至今呈現之問題

1. 官方受理檢舉案件，移送司法官評鑑效能不佳：
根據台灣高等法院檢察署每月公佈之檢察官開庭態度統計表(參圖表9)，自法官法101年1月6日實施後，民眾以問卷或投書向各地檢署行政單位檢舉之案件計有253件，另外行政單位自行抽查認為態度不佳之案件計有10件。然而，僅台東地檢署主動移送司法官評鑑1件，其他民眾檢舉案都沒有移送給檢察官評鑑委員會調查。

更全面的數據是司法院每月公佈之人民逕向司法院陳訴本院暨所屬各機關人員違法失職或處理

事務不當等情形之案件統計表。(參圖表10)自法官法101年1月6日實施後，民眾檢舉案件數101年計有7,469件，102年4月止，計有2,035件。然而，司法院僅移送司法官評鑑2件，各級法院僅有台北地方法院移送司法官評鑑1件。

前述數據證明，並非沒有民眾檢舉不適任法官、檢察官。而是，官方受理檢舉案件之效能不佳，未將案件請求司法官評鑑委員會調查，也未公佈處理結果，以昭公信。

【圖表9：檢察官開庭態度調查統計分析表】

臺灣高等法院檢察署所屬各地檢檢察(事務)官開庭態度調查統計分析表			
期間：100年12月15日至102年4月14日止			
地檢署	問卷調查結果不佳之件數	民眾以檢察長電子信箱或投書方式認為不佳之件數	抽查結果不佳之件數
台北地檢	80	18	3
士林地檢	13	12	0
板橋地檢	19	3	0
桃園地檢	0	2	0
新竹地檢	1	0	0
苗栗地檢	3	2	0
台中地檢	63	3	0
彰化地檢	14	4	0
南投地檢	1	5	5
雲林地檢	0	0	0
嘉義地檢	0	0	0
台南地檢	9	29	0
高雄地檢	4	11	0
屏東地檢	8	6	0
台東地檢	17	2	1
花蓮地檢	7	1	0
宜蘭地檢	1	1	0
基隆地檢	13	1	1
澎湖地檢	0	0	0
總計	253	100	10

資料來源：台灣高等法院檢察署。
資料整理：民間司法改革基金會。



【圖表10：司法院處理人民陳訴案件統計表】

時間	案件數	時間	案件數
民國101年	總計7,469	民國102年	總計2,035
1月	549	1月	656
2月	668	2月	473
3月	818	3月	559
4月	776	4月	547
5月	846		
6月	719		
7月	723		
8月	756		
9月	635		
10月	746		
11月	729		
12月	633		

資料來源：100年司法院暨所屬機關業務統計結果摘要分析

2. 司法官評鑑委員會限縮解釋時效規定：

法官法第36條規定：「法官司法官評鑑之請求，應於二年內為之。前項期間，無涉法官承辦個案者，自受評鑑事實終了之日起算，牽涉法官承辦個案者，自該案件辦理終結之日起算。但第三十條第二項第一款情形自裁判確定或滿六年時起算。」就何謂「案件辦理終結」，法官評鑑委員會在101年度評字第6號以「裁判書電子檔上傳司法院網站」之日為準(99年11月23日)，而非判決送達被告之日(99年11月29日)，認為請求人101年11月27日始遞狀請求，已逾法官法第36條規定之2年請求期間。倘若此例相沿成習，則民間團體在無法得知被申訴法官究竟何時將裁判書電子檔上傳於司法院之情形下，未來在計算案件之時效時，只能採取更嚴格的標準，將導致超過時效之案件更為增加，無形中自我矮化，也削弱了民眾權益。

3. 法務部未重視檢察官評鑑委員會之職權：

檢察官評鑑委員會自於101年5月16日即受理林冠佑檢察官之評鑑案，卻遲至102年5月10日始作成

決議。其中法務部與台北地檢署同意林冠佑檢察官出國進修，以致相關送達程序費時，拖延評議決議作成，突顯行政機關效能不彰之問題。更重要的是，去年多位檢察官發生貪瀆弊案，法務部均無視檢察官評鑑委員會的存在，逕將案件移送監察院，未將案件先交付司法官評鑑，不尊重法官法賦予檢察官評鑑委員會之職權。

4. 司法官評鑑懲處建議被大打折扣：

司法官評鑑委員會就被評鑑人均會作出具體之懲處建議，惟事後司法院、法務部或職務法庭，經常對其建議大打折扣。以法官評鑑委員會101年評字第1號決議為例，評鑑委員會建議由司法院人審會記過二次；嗣後司法院人審會只作成書面告誡一次的處分。再以檢察官評鑑委員會所作出之101年檢評字第1號案件為例，檢察官評鑑委員會建議免除檢察官職務，但司法院職務法庭判決休職一年，未予淘汰。司法官評鑑委員會的懲處建議不被尊重，有失人民對司法官高標準的要求，更讓司法官評鑑制度形同虛設。

四、辦理司法官評鑑申訴案件遭遇之困難

(一) 官方未積極宣導民間團體辦理司法官評鑑申訴管道

從前述統計看來，官方每年收到人民檢舉案量是數以千計。相對於此，民間收到的檢舉案件量過低；但在檢舉處理效率上，官方效率顯然遠低於民間，這種嚴重失衡的狀況，可以透過積極宣導民間團體申訴管道來扭轉。例如官方在各種文件上(如傳票、通知單、信封)除了列出政風單位、民意信箱的電話或網址，也可以加入民間團體的申訴管道，俾利民眾檢舉。

(二) 評鑑委員會未承擔轉介案件給民間團體的責任

目前，法官評鑑委員會對於人民直接檢舉案

件，均以請求人不適格作出不付評鑑的決議。但以102年評字第3號案為例，連台北地方法院與自請評鑑的三位法官，都把請求程序弄錯，更難以苛求一般民眾能夠明瞭司法官評鑑的特殊規定。司法官評鑑委員會駁回人民直接請求，雖無不法，但程序上有欠妥當。司法官評鑑委員會大可將民眾的檢舉，轉介給有權提出評鑑請求的民間團體，再由該團體協助民眾提出請求，無需浪費程序作成不受理之決議，暨無法滿足民眾期待，又耽誤請求時效。

(三) 檢舉證據取得困難，人民陳訴查證不易：

許多民眾由於無力聘請律師，在訴訟中未能取得卷宗證據與法庭錄音光碟，導致檢舉法官、檢察官，欠缺證明，難以成案。其中，尤以聲請複製法庭（偵訊）錄音光碟問題最多。因為，法庭錄音的保存僅保存至裁判確定後三個月。案件定讞後，民眾想要檢舉法官、檢察官時，經常已超過保存期限。除此之外，訴訟中法院和檢察署還會以各種理由，駁回民眾複製法庭（偵訊）錄音的聲請，理由包括：民眾未具體指陳法院某次開庭筆錄有何錯誤或遺漏、涉及在場其他人的個資、案件已非審判中故依法不得聲請複製光碟…等等，都使民眾難以取得錄音光碟。目前，受理申訴之民間團體的人力、物力都虛耗在取得檢舉事證的工作上，這是辦理申訴工作遇到的最大困難。

(四) 法官評鑑請求時效過短：

民眾申訴不適任法官，往往擔心對其後續之案件產生不良影響，要求全案定讞後才能提出司法官評鑑，或是常常在全案定讞後，方始來會尋求協助。因為民眾擔心提出司法官評鑑請求，影響案件之上訴救濟或產生其它不良影響，是故案件倘在進行中，多會遲延、猶豫，再由於訴訟進行致拖延二年以上之情形，在實務上並不少見，造成超過時效的申訴比比皆是。而縱使前來申訴時還未過二年，請求期間也過了一大半。如何在這麼短的時效內，妥慎

迅速地處理人民的申訴，是當下辦理申訴行政的最大挑戰。

(五) 民眾缺乏對法官法與司法官評鑑之認知與教育

法官法為全新法律，不僅民眾認識不足，就算是法律專業工作者也不熟悉法官法對司法人員的要求。申訴人常常表面上是指責某一法官不適任，而實質上是對判決結果感到不滿。雖然，民眾只是很自然地認為自己遇到了不好的法官才會得到不公平的判決，但受理申訴之人員需要花費相當長的時間，才能教育民眾認識法官法司法官評鑑的事項與範圍，再協助民眾分辨自身案件能否提出法官法司法官評鑑。

五、民間評鑑請求單位所提出之改善建議

(一) 建議官方提昇處理民眾檢舉案件效能，公佈處理結果。

(二) 建議官方在傳票、通知書和郵遞信封等文書，加強宣傳民間團體辦理司法官評鑑業務申訴管道。

(三) 建議司法官評鑑委員會應承擔轉介人民直接請求評鑑案件給民間團體之責任。

(四) 建議司法行政機關就懲戒案件，優先請求司法官個案評鑑，尊重法官法賦予司法官評鑑委員會之職權。

(五) 建議司法院、法務部與職務法庭尊重司法官評鑑委員會之懲處建議，以最高標準要求司法人員，符應人民期待。

(六) 建議司法機關增列預算，宣導法官法相關之法治教育，並獎勵律師公會、大專院專與民間團體開設司法官個案評鑑之進修課程與入門講座。

(七) 建議司法院、法務部儘速訂定法令或提出修法草案，以解決民間團體辦理司法官評鑑業務，諸如請求時效、證據取得、調查權限等滯礙難行之困境。

司法院針對「司法官評鑑：人民怎麼看」座談會之回應

黃國忠

司法院司法行政廳廳長

壹、整體回應－法官評鑑是手段，不是目的

按國家賦予法官審判權，並透過憲法給予身分保障以確保審判權行使不受外力干預，惟司法功能之發揮涉及國民訴訟基本權之實現，司法權自不能免於體制外之國民共同監督，因此司法內部之行政監督自得釋出部分權利，並經由大多數之外部人士參與以落實體制外國民監督司法之理念，是以我國法官評鑑制度實質上具有外部監督功能。故，評鑑之主要目的在於啟動法官懲戒程序或懲處程序，透過全民共同監督司法以確保法官執行職務合義務性，並以評鑑制度輔助司法行政監督，進而淘汰不適任法官。

貳、個別意見回應

一、有關官方受理檢舉案件，移送法官評鑑效能不佳，建議官方提昇處理民眾檢舉案件效能，公佈處理結果

報告內容所列「圖表10」係司法院處理人民陳訴案件之案件數量統計表，其案由內容包羅萬象，非僅針對個別法官應否送交評鑑而發，且因同一事由而一再陳情或指摘個案法律見解之檢舉案件不在少數，尚難僅憑陳情案件數量逕認司法院處理效能

不彰。

【圖表10：司法院處理人民陳訴案件統計表】

時間	案件數	時間	案件數
民國101年	總計7,469	民國102年	總計2,035
1月	549	1月	656
2月	668	2月	473
3月	818	3月	559
4月	776	4月	547
5月	846		
6月	719		
7月	723		
8月	756		
9月	635		
10月	746		
11月	729		
12月	633		

司法院針對人民陳情(含檢舉)案件，向依「司法院人民陳情、監察院請求查復、立法院函來人民請願案、立法院質詢關係文書處理流程要點」切實辦理並予回覆。人民對司法院職掌事項陳情時，若其陳情係關於審判事項，且已檢附完備之資料，即逕函復；資料尚未完備者，司法院則會向承辦法院瞭解案件終結情形或調查其他必要資料後，再行函復。若陳情係關於司法行政事項者，陳情內容具體，並具真實姓名或地址者，承辦廳處即為函復，或交所屬機關酌處；情節重大者，司法院得派員調查之。又人民陳情者如非屬司法院職掌事項，事涉審判業

務者，得斟酌移請承辦法院妥處。人民陳情內容欠缺具體事由致無從答復者，司法院則會函請陳情人提供具體資料。

依法官評鑑委員會評鑑實施辦法第3條第3項規定，當事人、犯罪被害人逕向該會陳請進行個案評鑑時，該會應將其書狀及資料移請司法院依處理人民陳情之相關規定處理。法官法施行後，本院各廳處均有遵照前揭規定核實辦理，秘書長亦以101年10月24日秘台人一字第1010029388號函要求本院各相關廳處於接獲人民陳請法官個案評鑑案件，及法官評鑑委員會移請本院辦理之案件，應確實審酌，如查有實證，認有個案評鑑之必要時，應依規定移送法官評鑑委員會進行個案評鑑。

又報告人圖表10「司法院處理人民陳訴案件統計表」之案件數，因該表之件數含對行政人員、請求司法院為行政作為及對法官開庭等之陳訴，如全將之認為對法官之陳訴件數，即與事實有很大之出入，實顯不公平。茲就101年1月至102年3月「司法院所屬一、二審法院法官問案態度控管件數統計表」臚列於下：

	民眾以辦案態度反應表或投書方式認為開庭態度不佳之件數	查證結果屬實之件數
台灣高等法院	12	0
台北高等行政法院	6	1
台中高等行政法院	0	0
高雄高等行政法院	0	0
智慧財產法院	0	0
台灣高等法院台中分院	1	0
台灣高等法院台南分院	1	0
台灣高等法院高雄分院	6	0
台灣高等法院花蓮分院	0	0
福建高等法院金門分院	0	0
台灣台北地方法院	24	1
台灣士林地方法院	9	0
台灣新北地方法院	9	1
台灣桃園地方法院	11	0

台灣新竹地方法院	2	0
台灣苗栗地方法院	0	0
台灣台中地方法院	9	0
台灣南投地方法院	6	0
台灣彰化地方法院	3	0
台灣雲林地方法院	3	0
台灣嘉義地方法院	0	0
台灣台南地方法院	1	0
台灣高雄少年及家事法院	3	0
台灣高雄地方法院	10	0
台灣屏東地方法院	0	0
台灣台東地方法院	3	0
台灣花蓮地方法院	2	0
台灣宜蘭地方法院	0	0
台灣基隆地方法院	0	0
台灣澎湖地方法院	0	0
福建金門地方法院	0	0
福建連江地方法院	0	0
合計	121	3

必須特別再次說明的是，評鑑數量多寡，不應全然作為分析評鑑功能之指標：

- 1、按美國各州之法官，若非由選舉產生，即由州長政治任命，法院內部並無類似大陸法系國家一般，設有嚴密的法官考核及職務監督，因此法官如有行為失當或失能時，由各州設置委員會受理法官行為不當或失能之投訴，進行調查及處分。依加州司法表現委員會公佈之資料顯示，近十年來請求評鑑之案件約有89%至92%的比例於初審階段即被駁回，經初步審查後約有4%至8%的比例駁回，調查後約有4%至8%的比例不付懲戒，最後成立懲戒者僅有2%至3%的比例，雖以如此低的比例，美國對此制度之成效均表高度贊同。
- 2、日本則於2004年4月施行法官人事評鑑規則，規定每年應對法官進行人事評鑑，其項目為：處理案件之能力、組織經營之能力、一般性資質及能力、其他如健康、參與研究會或發表論文情形等，作為法官職務配置、晉升報酬支給、每十年再任審查之參考。對於法官之懲戒及淘汰，則依具體個案另依裁判官訴追及彈劾之機制為之。
- 3、反觀我國除了司法行政監督(司法院組織法第8



條第1項、法院組織法第110條至第114條及司法院釋字第530號、539號解釋)之外,尚有外部機關如監察院之監察權、行政院之政風體系,及法官內部同儕之自律等多軌評鑑法官之機制。因之,於我國制度下,如單純以法官評鑑委員會評鑑數量之多寡,來全然作為分析法官評鑑功能之指標,恐有失真之情形。

二、有關官方未積極宣導民間團體辦理司法官評鑑申訴管道,建議官方在傳票、通知書和郵遞信封等文書,加強宣傳民間團體辦理司法官評鑑業務申訴管道

司法院目前在官方網頁熱門連結「司法改革新作為」欄位內建置有「法官評鑑委員會」專區,除定期更新「最新消息」外,另外還包括:「法官評鑑委員會-問與答」、「法官評鑑委員會相關法規連結」、「業經許可之財團法人社團法人資料」、「法官個案評鑑相關例稿」、「法官個案評鑑決議書」、「法官評鑑委員會簡介」等豐富內容。另針對「法官評鑑制度簡介」印製摺頁宣傳品,放置各法院單一窗口聯合服務中心供民眾取用。此外,法官法施行後,司法院多次利用與警察廣播電台、教育廣播電台合作之「司法加油,讚!」、「生活法律通」等法治教育節目,積極宣導法官法、法官倫理規範、法官評鑑以及職務法庭等新制。另外,法官評鑑委員會前於102年4月15日於司法院舉辦「法官評鑑制度及其運作」論壇,討論主題分別為「如何暢通現行評鑑事件之來源,發揮評鑑制度之機能」、「法官評鑑制度調查權問題之探討」、「法官個案評鑑成立之認定標準」、「法官評鑑委員會定位問題之探討」,積極與各機關、民間團體進行對話溝通。至於在傳票、通知書和郵遞信封等文書上加強宣導民間團體辦理法官評鑑業務申訴管道乙節,司法院未來將視預算編列情形研究辦理。

三、有關建議司法行政機關就懲戒案件,優先請求法官個案評鑑,尊重法官法賦予法官

評鑑委員會之職權

司法院多年來致力推動中立、客觀的法官評鑑制度,法官法為發揮法官評鑑委員會之功能,擴大外界參與監督司法之表現,提高人民對於法官評鑑委員會公正性之信賴,並確保法官評鑑委員會之行使職權不囿於專業偏見,有關法官評鑑委員會之成員係以法官為少數,外部成員(檢察官、律師、學者及社會公正人士)則為多數,司法院當然尊重法官法賦予法官評鑑委員會之職權。惟法官法施行後,法官懲戒案件之移送懲戒權專屬於監察院,實務運作上不能排除未經法官評鑑程序,逕由監察院自行調查後移送懲戒之可能,而在法官涉有應受懲戒事由,事證極為明確,或依評鑑規定辦理緩不濟急者,為妥速回應人民淘汰不適任法官之高度期待,依法官法第51條第2項之規定,司法院得逕行移送監察院審查,並非不尊重法官評鑑委員會之職權。

四、有關建議司法院、法務部與職務法庭尊重司法官評鑑委員會之懲處建議,以最高標準要求司法人員,符應人民期待

報告所指法官評鑑委員會認無懲戒必要,報由司法院交付司法院人事審議委員會(下稱人審會)審議之案件,人審會係因新舊法比較適用問題,認為法官法施行後,法官已無公務人員考績法之適用,無法採行法官評鑑委員會建議依考績法之記過處分,故依法官法第21條規定予以職務監督處分。此一職務監督處分實際上會影響法官年終職務評定(評定未達良好相當於考績法之丙等)及能否領取年終獎金,法律效果相較於舊制記過處分更強、更不利於法官,並非降低懲處標準。又職務法庭依法獨立行使職權,司法院無從也不可能干涉其個案認定,依法當然尊重該法庭認事用法之結論。

五、建議司法機關增列預算,宣導法官法相關之法治教育,並獎勵律師公會、大專院專與民間團體開設司法官個案評鑑之進修課程與入門講座

此部分回應同上述二，司法院未來將視預算編列情形研究辦理。

六、建議司法院、法務部儘速訂定法令或提出修法草案，以解決民間團體辦理司法官評鑑業務，諸如請求時效、證據取得、調查權限等滯礙難行之困境

法官法第35條第1項各款人員、機關以外之團體，依法具有請求法官評鑑委員會進行個案評鑑之資格，惟此種請求性質上接近於刑事案件之告發，而非受委託行使公權力，似無逕行授予證據調查權限之依據。

又有關法官評鑑2年請求時效之限制，係考量及時取得事證俾利調查之實際需求，促使相關機關、團體儘早提出評鑑請求（法官法第36條立法理由參照），並非意味超過2年時效即不得懲戒法官。只要沒有逾越法官法第52條之懲戒權行使期間，司法院仍可依據同法第51條第2項逕行移送監察院審查。且法官法針對職務監督權之行使並無時效限制，法官如有違失行為，縱使超過評鑑或懲戒時效，職務監督權人亦得視情形為職務監督處分。

七、另將法官法施行前有關法官評鑑委員會評鑑之件數列表如下

法官評鑑委員會審議案件類別統計表

理由 人數 決議	枉法裁判	違反 辦案 程序	敬業 精神 不足	態度 不佳	違反 辦案 程序， 態度 不佳、違 法判決	品德 瑕疵、 枉法 裁判
免議	1	1				
不受理		3				
不成立				2		
部分不成立、部分不付評鑑					1	1
部分免議、部分不受理		1				
移送懲戒		2				
記過一次			2			

合計14件

社團法人中華人權協會 捐款芳名錄

人權教育基金捐款

月份	姓名	金額(新台幣)
4月份	上仲股份有限公司	20,000元
	蘇友辰	11,330元
	劉岱雲	1,000元
	馮怡萍	1,000元
	邱湘燕	100元
5月份	蘇友辰	1,000元
	劉岱雲	1,000元
	馮怡萍	1,000元
	李廷鈞	100元
	邱湘燕	100元
	十方菩薩	50元
6月份	黃國忠	1,500元
	劉岱雲	1,000元
	馮怡萍	1,000元
	邱湘燕	100元

原住民教育基金捐款

月份	姓名	金額(新台幣)
5月份	陳育榮	300元

資料提供人:中華人權協會

『司法官評鑑－人民怎麼看』座談會實況

陳佳詮彙編

中華人權協會人權會訊執行編輯

- * 主辦單位：社團法人中華民國台灣法曹協會、社團法人中華人權協會、財團法人民間司法改革基金會、台北律師公會
- * 活動時間：2013/06/17（一）上午9:00~12:30
- * 活動地點：台大校友會館3A會議室
（臺北市濟南路一段2-1號3F）

時間	內容
09:00~09:20	報到
09:20~10:30	第一場次：【民間團體辦理司法官個案評鑑之困境與展望】 主持人：蘇友辰理事長（中華人權協會） 報告人：民間團體代表－民間司法改革基金會執行秘書蕭逸民 與談人：高思博理事長（台灣法曹協會） 許美麗律師（全國律師公會聯合會） 符玉章律師（台北律師公會）
10:30~10:50	交流對話
10:50~11:00	中場休息
11:00~12:00	第二場次：【法官法應如何回應人民期待】 主持人：高思博理事長（台灣法曹協會） 與談人：李貴敏委員（立法院） 吳宜臻委員（立法院） 黃國忠廳長（司法院司法行政廳） 朱家崎司長（法務部檢察司） 范光群召集人（司法院法官評鑑委員會） 鄭鑫宏檢察官（法務部檢察官評鑑委員會） 蘇友辰理事長（中華人權協會）
12:00~12:30	交流對話

*第一場次，由中華人權協會蘇友辰理事長主持，請司改會代表提出民間團體工作報告，隨後進入議題討論及交流對話。本場次敬邀立委、司法院代表、法務部代表、及法官評鑑委員會與檢察官評鑑委員會代表列席指導。

*第二場次，由台灣法曹協會高思博理事長主持，邀請立法委員、司法院代表、法務部代表、法官及檢察官評鑑委員會代表與民間團體代表對談。

*交流對話由本日與會全體人員參與討論，最後由主持人做出結論。

第一場次：【民間團體辦理司法官個案評鑑之困境與展望】

蘇友辰理事長(主持人)：

各位前輩先進，今天因為人權協會、法曹協會、台北律師公會、司改會共同聯合舉辦的「司法官評鑑：人民怎麼看」而大家共聚一堂。司法官評鑑制度從去年(101年)一月六號上路以來，實際上的成效如何？今年(102年)四月十五號法官評鑑委員會舉辦了「法官評鑑制度及其運作」論壇，邀請學、檢、辯代表來參加論壇，討論現有制度，操作上有什麼困境？該次論壇有許多討論，我們一直期待司法院能就該論壇的結論和各界的建議來回應。然而，至今我們還沒得到回應。

而法曹協會高理事長也希望透過今天的座談會，延續上一次的論壇，大家提出各項爭點、疑問和建議，我們再做一個檢討。本次座談會第一場主題是民間請求評鑑他本身在制度上的設計有什麼困難？在操作上我們碰到什麼瓶頸？或許我們的上級主管機關聽到我們吐的苦水之後，未來會收集今天我們會議的資料，加上上次「法官評鑑制度及其運作」論壇的回應，然後在今天座談會中，也許能讓我們感覺釋懷以及再做檢討。當然一些法制面的設計問題，或許還需要一段修法的過程。不過起碼在實務上的運作上，是否透過一些行政規章的擬訂來給我們一條路走。我們民間團體雖然有請求權，但是申訴案子出不了門，還沒到法官、檢察官評鑑委員會就寸步難行。究竟困境在哪裡？問題在哪裡？希望透過討論，能夠讓我們看到未來可行的路。

法官法的目的是要維護審判獨立，並且維護審判公正，保護人民的司法人權。今天第一場由我來主持，第一場議題是【民間團體辦理司法官個案評鑑之困境及展望】，先請司改會執行秘書蕭逸民來代表民間團體報告。

蕭逸民秘書(民間團體代表報告人)：

我先從受理申訴工作人員的角度，來為大家做民間團體的報告，會由我這邊代表報告，是因為民間司改會起步比較早，所以在受理案件的數量上比較多，所以先由我來報告。

司法官個案評鑑制度從去年(101年)的一月六號實施後，除了法定檢舉單位，民間團體一共有四個單位聲請為請求司法官評鑑之法人，今天在座有三個單位：中華人權協會、民間司法改革基金會、台灣法曹協會。運作一年多到現在，各個團體都有檢舉案。司法院及法務部的評委會、律師公會、民間團體都有提出個案評鑑的請求。所以法官法實施一年後，今天檢討評鑑制度過去的成果與未來的展望是一個很好的時機。

民間司改會在過去一年到目前為止，共受理了不適任法官的檢舉案件二百九十八件，中華人權協會受理了七十八件，台灣法曹協會目前受理五件，從數據來看，民間司改會的數字比較多。我必須強調一點，因為民間司改會成立接近二十年以來，都有受理司法案件的陳情，所以民眾每年都是幾百件向我們投訴，那這只是延續我們過去的耕耘成果。司法改革基金會於今年(102年)開辦的中部申訴中心從今年上半年只收到九件案件，其實跟中華人權協會跟法曹協會的案件量相仿。在我們這些案件中，民間團體只有民間司改會提出五件法官評鑑的請求，檢察官評鑑提出了四件，其實去年第一年我們設立的目標野心不敢太大，目標只有提出六件評鑑案，到年底民間司改會也確實提出了六件法官評鑑案。今年我們把目標調高一點，今年的目標是想要提二十四件法官檢察官評鑑案，那今年民間司改會已經決議要提出法官檢察官評鑑案一共十三件，算是差不多達成目標的一半，我們下半年還會繼續努力。民間司改會的目標希望明年能夠達到1%的檢舉率(明年台灣的法官司法官總計三千人)，至少三十件。

我們來看一下法官、檢察官評鑑委員會實際運



作的情形，法官評鑑委員會一共做出了七件決議，檢察官評鑑委員會也是七件決議，裡面涉及法官的人數不一。法官評鑑委員會建議懲戒四位法官，檢察官評鑑委員會建議懲戒了兩個法官。目前而言，監察院對於法官、檢察官評鑑會送出的案件都接受建議而提出了彈劾案。在今年(102年)六月十號職務法庭也做出了第一個判決，判決劉仲慧檢察官休職一年(編按：桃園地檢署女檢察官劉仲慧民國101年在台東地檢署任職時，對當事人說，「你們台東人都欺負我，我就欺負恁!」成為首名被評鑑懲處的檢察官，遭監察院彈劾後，職務法庭十日決議將她懲戒休職一年)，這也是法官法成立後第一個職務法庭的判決。

運作到現在，我提出幾個我們民間團體觀察到的現象，請大家參看我們報告表格

【圖表9：檢察官開庭態度調查統計分析表】

臺灣高等法院檢察署所屬各地檢檢察(事務)官開庭態度調查統計分析表			
期間：100年12月15日至102年4月14日止			
地檢署	問卷調查結果認為態度不佳之件數	民眾以檢察長電子信箱或投書方式認為開庭態度不佳之件數	經抽查結果認為態度不佳之件數
台北地檢	80	18	3
士林地檢	13	12	0
板橋地檢	19	3	0
桃園地檢	0	2	0
新竹地檢	1	0	0
苗栗地檢	3	2	0
台中地檢	63	3	0
彰化地檢	14	4	0
南投地檢	1	5	5
雲林地檢	0	0	0
嘉義地檢	0	0	0
台南地檢	9	29	0
高雄地檢	4	11	0
屏東地檢	8	6	0
台東地檢	17	2	1
花蓮地檢	7	1	0
宜蘭地檢	1	1	0
基隆地檢	13	1	1
澎湖地檢	0	0	0
總計	253	100	10

資料來源：台灣高等法院檢察署

資料整理：民間司法改革基金會

我們發現民眾對於法官檢察官的檢舉需求其實很大。但我們實際運作起來，向民間團體投訴的數量卻很少，幾個民間團體加起來不過四百件。可是從高檢署公布的數據來看，檢察官光是開庭態度的問題，民眾開完庭用問卷直接反映檢察官態度不佳的總共兩百五十三件，以電子投書、以電子信箱或者是寫信向檢察長反映說檢察官開庭態度不佳的有一百件，地檢署自行做隨機抽查發現態度不佳有十件，可以看到這裡加總起來就有三百六十幾件。然而民間團體接到的案子卻非常少。像民間司改會中部申訴中心，今年四月的申訴案件是零。我們覺得奇怪！怎麼民眾都沒有來向我們檢舉？我們宣傳也做了！難道四月沒有案子嗎？其實不然。從數據上看，台中地檢署四月份就有五個民眾用問卷反映說檢察官態度不佳，這些案件為什麼不會進到民間團體呢？再看司法院公布的數據，那人民陳訴數據更多了。司法院平均一年會收到七千多件民眾投訴，那七千多件的案件並沒有進入我們民間團體的管道來。

【圖表10：司法院處理人民陳訴案件統計表】

時間	案件數	時間	案件數
民國101年	總計7,469	民國102年	總計2,035
1月	549	1月	656
2月	668	2月	473
3月	818	3月	559
4月	776	4月	547
5月	846		
6月	719		
7月	723		
8月	756		
9月	635		
10月	746		
11月	729		
12月	633		

資料來源：100年司法院暨所屬機關業務統計結果摘要分析

司法院確實有做法官個案評鑑制度的宣傳，但是宣傳主軸是讓民眾向法官、檢察官評鑑委員會來檢舉，並無直接給民間團體的連絡方式。所以法官、檢察官評鑑委員會能收到很多民眾的檢舉。就我們了

解的現行運作模式，法官、檢察官評鑑委員會收到民眾的檢舉後，處理方式就是轉到司法院，當做司法院的陳情案件，所以司法院的陳情案件數量這麼多。

從中，我們看到了民間資源的閒置。民間花了許多時間和力氣，投入了各種工作，結果沒有案件可以處理。像民間司改會跟靜宜大學合作成立中部申訴中心，由靜宜大學法律服務社的學生受理中部地區的申訴案件。結果排班的學生是圍觀申訴民眾，沒有案件可接啊！這是非常可惜的事！所以如何讓官方目前無法負荷的案件轉到民間來，讓民間的力量來協助處理，這是首要急需解決的問題。

民間團體共同觀察到的困難點是，一、官方沒有積極辦理司法案件申訴管道的宣傳。二、評鑑委員未為承擔中介給民間團體的責任。三、檢舉證據取得困難、人民陳訴查證不易。四、司法院評鑑時效過短。五、民眾欠缺對司法官評鑑制度的認知與教育。今天我們會投入司法官評鑑的工作，幾位專職的工作人員跟幾個團體的領導、前輩，大家在念在茲的是，如何建立一個人民信賴的司法。從事司法官評鑑工作是為了提升司法在人民心中的信賴跟形象。這也是官方和民間共同的目標，所以如何結合官方及民間資源是一大重點，讓掌握生殺大權的司法官們在從事司法工作時可以沒有後顧之憂，並自我警惕及謹慎地行使權力。

司法單位和民間團體的合作模式，可以參考司法位與其他民間單位的合作經驗。舉例來講，113兒少保申訴專線受理的案件也轉到民間。而且受理的案件的司法個案資料跟民間團體有很完整地聯繫管道，而背後有完整的保密制度，不必擔心民間團體洩漏官方資料。再舉例來說，像王吳條款（編按：王吳條款系指兒童及少年福利與權益保障法第五十四條之一，未來只要孩童的父母或監護人違反毒品危害防制條例，第一線司法警察官、司法警察、檢察官、法院都應「查訪」兒童的生活與照顧狀況，

避免孩童受虐。）規定所有吸毒相關案件，法官或檢察官必須找社工團體介入查訪兒童。司法院也跟民間社工團體有聯繫管道，相關案件資料也都提供給承辦的社工團體。既然在此，官方跟民間的資源可以結合互相信賴合作。那為什麼在司法官個案評鑑的工作，我們不能建立更好的互助互信的合作關係？

許美麗律師(與談人)：

司法官個案評鑑制度的用意很好。除了建立友善的司法環境(例如：開庭的狀況)，另外就是提高裁判的品質。目前的司法環境確實是改善非常多，尤其在法院的部分，我覺得院方友善環境方面的改善，比檢方多很多。那司法官個案評鑑實施後，會促成這個司法環境與裁判品質的改善。

但是個案評鑑在民間的部分，誠如報告人所言，有一些困擾的地方。當民眾發生司法開庭品質的問題時，民眾不清楚應該跟誰投訴，而民眾最直接想到就是向司法院或是法官評鑑委員會的管道。民間司改會在這二十年間的努力是相當有成就的，因為民眾還知道跟民間司改會投訴。所以民間司改會的投訴相對於兩個民間團體裡面來講其實受理的案件是很多的。究其根本，是因為民眾根本不知道到哪裡投訴，那唯一想到的就是民間司改會，那是二十年來民間司改會努力的成效。所以我們認為在宣導上面是不是能加強。比如是否能結合官方的宣傳，可以把一些官方核定的民間團體一併刊在宣傳上面，讓民眾更了解這個管道。

司法院的陳訴調查數據為何比檢察官的數據多？像律師會定期收到司法院的調查文件，有很完整的選項，寫完後投到信箱裡，再回到司法院裡做統整。這部分來言，司法院比檢方好很多。一個不具名的問卷調查對執業律師來說，比較方便而且也沒有個案的壓力問題。

在共同報告裡提到另一個問題，就是根據目前法規裡，民間團體或律師公會缺少受理申訴之後的

調查權。申訴案的資料都是來自於陳情人手上的資料，法律沒有賦予律師公會或是民間團體調查權或是調閱資料的權限，這在舉證上會有很大的困難。

而有關全聯會受理案件的情況，我來報告一下。全聯會就評鑑的制度有制訂了「受理當事人犯罪被害人評鑑實施辦法」，各律師公會依據全聯會的實施辦法去制定各公會的實施辦法。了陳情個案評鑑實施辦法。全聯會的評鑑實施辦法規定，當接到一個陳情案時，理事長要召集常務理監事來指派四個理事一個監事組成五人調查小組，再把調查報告送到理監事會議來決議，決定是否送評鑑委員會。全聯會所受理的層級是大法官、最高法院包括最高檢察署法官以及檢察官，還有公務員懲戒委員會的委員。如果不是這個層級的司法官，該案就會移給各公會處理，所以目前全聯會所受理的案件量比較少。目前關於不是全聯會可以受理的部分移請十二件給各律師公會去處理；全聯會受理四件，三件已結案，還有一件是在分案處理中。結案的三件中，兩件是最高行政法院，另一件是最高法院刑事的部分。因為這三件案子都是涉及法規解釋，所以全聯會理監事會依照實施辦法決議不成立。

全聯會目前發現到，有些小規模的律師公會受理個案評鑑有實施上的困難。為此全聯會的實施辦法仍在修正，目前修正的方向是，關於地方公會不方便受理或是沒辦法受理的情形下，可以移請全聯會處理。全聯會的全國會員人數是很多，所以調查人力是比較充足的；其次理監事會依照區域去做一個平衡性的調查委員；再者全聯會是全國律師來參與，可能比較了解調查的程序。但是其他民間團體除了民間司改會有非常充足的人力外，其他兩個民間團體調查人員的欠缺，確實是民間團體在受理評鑑時的一大難處。同時希望民間團體或是律師公會，能跟官方這邊有一個窗口或是有一個聯繫的辦法。關於個案的證據調查，希望能夠透過官方的管道去協助民間團體以及律師公會的個案評鑑查證，

以上是全聯會的意見。

符玉章律師(與談人)：

台北律師公會從去年(101年)的六月到今年(102年)的五月為止，收到的案件總共只有七件，七件裡面包含重覆請求的有兩件，大部分都是檢察官的申訴案。目前為止，我們只有一件送到法官評鑑委員會，上禮拜五(六月十四日)我才剛收到通知就是請求不成立。本公會做法基本上是由律師公會的倫理風紀小組分組，比照律師調查分組，調查報告送到理事會議決要不要送提案，程序大概就是這樣進行的。先對台北律師公會的評鑑工作做個簡單報告。

請求評鑑的團體基本上是一個告發的團體，無受託公權力所以不宜有調查權。評鑑團體需不需要調查權的這個問題，我想四月十五號司法院的「法官評鑑制度及其運作」座談會中，提過很多討論。基本上從公會或個人立場來看，沒有很堅持要有調查權，但是我們要的是一個資訊分享。為什麼？從這次的共同報告書中，民間司改會收件兩百九十八件，其中很多行政簽結或者最後不成立處理的案子的理由是證據不足。光碟拿不到當然證據不足，開庭光碟可以檢視司法官有沒有開庭態度不佳。資訊不足的情況下，就沒有辦法進一步查下去。

自從法官法增訂後，法官要罵人的時候不敢罵，檢察官要批人的時候不敢批，為什麼？因為很容易就被抓到了嘛！這會形成一種寒蟬效應。有一位被送出國的檢察官(編按：林冠佑檢察官，曾當庭飆罵「收不到信，就把信箱背在身上，我就是很想關你…等語」)，我也碰過他的案件，他的開庭態度不錯啊，只是稍微年輕了一點，講話稍微有一點“嗆嗆”(台語)，我覺得那是可以容許的範圍。可是沒想到他對當事人開庭態度是這樣子。舉這個例子是說，我執業以來，我沒有碰過一個檢察官或法官態度是真的不佳的。可是為什麼我們還有這麼多法官、檢察官在面對老百姓的時候會有態度不佳的情

況？舉個我的親身經驗，我在剛開始執業時，我曾親自拜訪承辦檢察官，結果就像歷險記一樣。我走進檢察署後，法警把我攔下來不讓我進去，講了半天，法警才說：早說你是律師，我就讓你進去了。結果我看到什麼？找不到承辦檢察官，我就跟主任檢察官報告，結果主任檢察官說他不知道承辦檢察官有沒有出勤，只好去找書記官，最後發現一堆書記官躲在小房間裡啃雞腳。很多時候需要的是自我要求，可是就是懷疑司法體系只靠自我內部監督機制是不足的，所以才要外部監督。

恐龍法官(我不認為這位法官是恐龍，所以對這個字眼非常不認同，我覺得是一種羞辱)代表人民的認知跟法律的結果有落差。為了回應人民的期待，法官法終於啟動，但法官法可能會涉及到審判核心，所以有關法律見解是不准評鑑的。我不認為法律見解是一定要評鑑的，但什麼是審判核心？外部監督機制的要求只是一個低標，只能要求檢察官開庭不該罵當事人，不要罵出來就不會被錄到，不被錄到就沒事，這我稱為低標。那高標是什麼？是裁判品質的提升，但裁判內容品質的提升會涉及到審判核心的問題。像我每次開庭時，最大的挫折感就是法官不夠認真，如果是很認真的法官判我輸我沒有意見；如果是不認真的法官判我贏我也不會很高興，因為贏的理由很爛，爛到最高法院一定會發回。

總括來講，法官評鑑問題可分成兩個面向。第一個面向，請求的團體、請求的定位是什麼？他如何把法官評鑑的定位達到？在沒有資訊的情況下他該怎麼扮演他的角色？第二個面向，外部監督能怎麼做？能做什麼？對評鑑的課題是什麼？是不是單純的只有做到能給錄音帶？是不是要做到程序上我們就可以申請評鑑就好？

以前林洋港院長有句名言「司法像皇后的貞操，不容質疑。」其實司法的貞操不是憲法給你的，是自己要來證明自己的清白。基本上人民也許不了

解法律，不曉得要怎麼去檢舉，所以透過專業團體做把關的動作。以北律最近送的案子為例，該案檢察官被當事人主張積案八個月，從調查提供的資訊中，我們認為有八個月是空窗期，那我們也相信八個月內這個檢察官或許真的做了一些調查動作。當時我們掙扎了很久，這個案件我們該不該送？是不是有點太輕率？那就涉及到一個問題：請求團體該不該舉證？如果不需舉證，為什麼要自我設限？為什麼以罪證不足去把他攔下來？我們請求的理由很明確，根據的是檢察官八個月沒有動作，違反檢察官辦案期限規則。為什麼不去問台北地檢署？問該案檢察官有沒有積案？其實我們問了，但台北地檢署回了五個字「偵查不公開」。該案檢察官也許已經努力查證了，但罪證不足無法結案，不該苛責檢察官。那當事人有辦法去判斷「內情」嗎？沒有。我們專業團隊有辦法去找出嘛？也沒有。我們沒有任何資訊，北檢直接告訴你偵查不公開。像我們的請求不成立，我收到的資訊還晚於本會(北律)的資訊，請求不成立的公文洋洋灑灑地說，八個月來，該名檢察官做了很多事情。那我想請問，這公文內容是不是違反偵查不公開？是不是應該要法辦？

我們要的不是調查權，我也承認我們不適合當調查單位，但是連基本資訊取得都有困難的情況下，在司法官寒蟬效應的情況下。只有兩種情況，一個是自我設限，我們不送，不打壞我們的業績，因為我們的勝率不高，其實這種迷思是錯的。第二種情況就是案件來我就送出去。像曾有當事人對我們的處理不滿，我們不送的部分，他堅持要送。會裡也有律師認為，為什麼不轉給民間司改會，告訴當事人還有另外的單位？我認為不要讓當事人變成流浪當事人。我看到很多當事人對法律不了解，他覺得是冤案，就到處去監察院、司法院投書等等。我們不是在製造問題，而是在解決問題。

剛剛講了高標的問題，這涉及到高難度的操作問題，也涉及到審判指揮、審判核心的問題。我舉

一個例子，如果一個法律見解是很荒謬的情況下，這個法律見解還有機會送到二審還有三審嘛？那送到三審的機會我覺得不高，二審也會排除一些奇怪的見解，一個法律見解包括了其他審判，審判過程的訴訟指揮包括很多狀況所組成，我覺得值得去討論荒謬法律見解的結構性原因。我們對法官的要求不應該只透過外部監督來達到低標。而是要法官把裁判的品質做好，因為涉及審判核心，應該是透過內部自我監督比較好，只是很難透過內部監督來自我要求。為什麼？我舉個例子，法官不會得罪同一庭的法官來推翻不同見解，我相信這樣的生態大家很清楚。我剛剛講的司法的貞操不容懷疑，雖說司法是不受外界干擾，但不容懷疑是要讓人民如何對你期待？我認為司法官評鑑的目標應該要再更進一步。當然我們要一步一步到位，目前的低標都做不到，那更別講其他的標準。

蘇友辰理事長(主持人)：

符律師就他執業的經驗以及受理人民請求評鑑的過程，有一番深刻的見解，而且他特別提到高階、低階的視野，確實是我們值得檢討的。一般請求評鑑提出陳情或申訴的大多數是針對辦案態度。因為態度如何是不能從白紙黑字的筆錄看出來，所以需要當時的情境的描述或是原音的重現。那涉及到法庭錄影光碟的取得問題，如果當事人有委託律師申請閱件拷貝錄影光碟，那未來提出申訴，舉證應該沒有困難；如果當事人沒有請律師，閱件也沒有，就憑當事人口述，要我們移送到評鑑會去處理。老實講，如果我們只是中介團體，沒有調查權也沒有審查權的團體，那評鑑會的沒證據的案源會不斷。因為偵查不公開之故，沒法向檢方申請調閱光碟，那變通的方式就是，當事人還特地委任律師，在偵查階段失敗了之後，請求交付審判來取得證據。程序轉了一大圈，還要花一筆錢請律師。所以民間團體是否擁有調查權？還是資訊分享權？管道又從何來？這個是大家來思考討論的重要課題。

高思博理事長(台灣法曹協會)(與談人)：

法官法的立法的過程非常漫長，經過很多多次的事件到最後形成了一股民間的動力、社會上的動力，到最後好容易通過了。在立法院的階段、行政院、行政院的階段我也參與了一些。最後還是靠著社會上的動能，所以法官法才能通過。司法整體的環境跟十年前、十五年前、二十年前相比，有巨大的進步。

法官法的立法過程中有一些結構性的問題，像是「民間團體是定位在中介團體」。當初司法院、法務部認為，如果讓人民可以直接對司法官的行為進行投訴，那案件量可能會爆增。審判有勝有敗，要讓大家都滿意很困難。像我當民意代表的時候，在地方服務處常常接到民眾請願，事實上不少民眾是在奔走程序，這種時候也只能擔任撫慰的功能，也無法幫他的忙。所以我們接受司法院或法務部的「應該有一個過濾性的機制」觀點，於是中介團體變成是過濾性的設定。另一個是「法律見解不付評鑑」這點。法律見解涉及審判核心不宜碰觸，關於法律見解的救濟方式是透過審級制度。

但是就現在操作的結果而言，有些問題是過度操作所帶來的。法律人如果運用一些眉角(台語)，就能完善當初的立法美意；反過來說，運用眉角(台語)也能讓事情失敗。老實說，如果我們用後一種辦法，就不好了。事實上，法官法的立法過程如此艱辛漫長，代表民主趨勢我們走得很顛簸。司法跟民眾的距離不能這麼遠，這是為了司法本身的正當性。

接下來，跟大家報告具體的幾點。第一個是我們民間團體報告中所提到的「業績」。我覺得台灣法曹協會成立評鑑中心不過才三個月，可能案件數量比較少，結果還好有五件，每個月平均超過一件。「業績」的問題有幾個層次，第一個層面是說透過很多其他管道可以發現大家對司法官有某程度的不滿，可是為何這些案件沒辦法進入到我們民間團體？第二個層面是，送出去的案件量也沒那麼大，

民眾投書到司法院很多件，我們民間團體不過送出幾件。第三個層面是，送出成功案件量更少。我個人真心並不覺得「業績」好是一件好事，因為我也不相信司法官有糟糕到這種程度，但是大家所擔心的「業績」不好，其中有一些眉角(台語)的問題。比方說我們三個民間團體設有些機制來自我控制，除了法律定的時效規定來控制外，如何解釋起算點的眉角(台語)；再者，幾個民間團體甚至互相約定一事不再理，怕浪費彼此的資源。比方說司改會做過的或是中華人權協會做過的或律師公會做過的案子，我們就不接了。但是事實上，是否一定如此呢？其實未必。一些機制的設置讓民間團體的「業績」無法進一步擴大。其實也有主張進來的案子就全送的意見，但立法的原意是，希望有個中介團體來過濾案件，不希望案件把評鑑委員會給淹沒。所以設定一個篩選機制是對的，但自己設定的門檻使得我們的「業績」不容易擴大。

關於事證，就是取得光碟的事證部分。當初法官法的目的是希望司法官能擔負司法正當性跟司法的尊嚴。按照美國的職業倫理的定義，司法官的言行舉止能讓人民產生對司法的信賴，這非常重要。但是我們現在對於取得相關的事證很困難，尤其是光碟。其實取得光碟的用意是，觀察司法官是否在開庭態度不良？本意是避免民眾對司法官留下不佳的印象，壞了司法的信賴。有關取得光碟的事證部分，我不贊成相關取得權限叫做調查權，調查權會引起很多不必要的影響，我們要分享資訊。為什麼分享資訊很重要？因為身為法律人都不希望砸了自己的招牌，我們的態度是嚴謹的，希望有完整的查證。而且也不希望對司法官造成無謂困擾，以後在法庭上相見很尷尬，所以大家態度是嚴謹的。但是現存問題就是事證不容易取得，以致於不容易成案，以致於「業績」不好。我認為這是一個合理的問題，必須要突破現況。

而職務法庭現在有一件判決，判決結果是相對

輕微的若加上案件量少，導致的結果就是人民會認為這機制無效。如果民間中介團體認為可能成案而送案，評鑑委員會也建議懲處，但最後職務法庭判決又打折扣，這恐怕會讓評鑑制度受到傷害。

所以第一點是讓我們「業績」好一點，「業績」好的指標是什麼也值得討論，不一定是用數量來做標準，「業績」如何變好是不是請大家共思突破之道。也希望我們有資訊分享的來源，讓案件送得嚴謹。第二點是關於職務法庭判決結果，我個人認為相對輕微。

蘇友辰理事長(主持人)：

法官法論述了二十年，結果逼得律師要穿上法袍走上街頭，最後還是我們立法院整合民意，包括高理事長當立法委員的時候也舉辦了多場的公聽會召集各界大家就法案裡頭相關的眉角(台語)討論。其實四月十五號法官評鑑論壇，陳運財教授特別提到法官法的門檻設計過高，其因是要維護司法以及尊重監察院的彈劾公務員職權所折衷、協商出的產物。評鑑整個程序走下來很曲折，民間團體請求評鑑，然後送評鑑委員會，再送司法院再行審查，然後可以構成懲戒的送監察院彈劾；可以構成懲處的就送人審會做懲處，層層把關程序非常地繁複。

誠如高理事長所言，嚴謹的審查態度，這是必要的。談到所謂調查權其實監察院有監察調查權，行政機關也有所謂行政調查權，司法也有司法調查權。調查權的運用是多層面的。在我看來，調查權的用詞如果會讓人產生誤解，那麼符大律師所提的「資訊分享權」，我想這也是一個很好的突破點。

【提問時間】

曾守一秘書(提問人)：

今天有兩個問題來請教司法院黃廳長，黃廳長很快地就回覆了我們民間團體共同報告。黃廳長第一點引述了美國加州近十年來法官評鑑資料，資料顯示申請評鑑有八十九到九十二被駁回了，那最後成立懲戒的只有百分之二到百分之三的比例。那想



請問黃廳長，司法院有沒有近十年來我們國內法官懲戒資料，請求評鑑案件大概是多少？成立的懲戒比例大概是多少？哪比美國高還是低呢？這原因到底是為什麼？這是我的第一點疑問。

第二點，在回應共同報告的第六點，黃廳長認為民間請求團體的定位是告發。那在總體回應上又說外部評鑑的權限是由司法機關內部評鑑所釋出的部分權力，這兩個見解會不會有矛盾的地方？如果定位是告發的話，任何人依刑事訴訟法第四百四十條，不論任何人除犯罪嫌疑人都可以告發，那告發權不需要由司法院內部監督權釋放出來，民間請求團體如果是告發的話也不需要申請法務部許可我們才能做評鑑工作，因為這樣人人都都可以申請法官評鑑，這才是告發。如果民間團體請求是告發，那法官法第三十五條就不能要求民間團體要檢附相關資料，因為我們只要指名犯罪嫌疑人就好，這樣一來我們也不用擔心送出去的案子證據充不充分，到底能不能成案？

黃國忠廳長(與談人)：

首先有一個數據要先做澄清，對照表九跟表十可以清楚的看出，表九是針對檢察官的開庭態度來做統計調查，表十是人民陳訴，其中有些是對司法行政機關的陳述，或是希望司法行政機關除了行政人員的陳述之外，還包括行政機關在哪個點設置哪個司法給付的行為。比如高雄有一位陳情的小姐光是為了一個案件就總共陳述了五次，這樣統計了五次。比如到單一窗口去諮詢的時候，單一窗口設置影印機在柱子的旁邊，他認為不應該設計在這裡，光是這個就陳述了五次，我們不斷告訴她：空間上在那邊是最適合的，可是她還是沒辦法接受。還有很多百姓來請求我們給法律釋答，這不計其數。我可以回去就專門針對法官的部分來呈現數據，否則台灣現在的法官一千九百多人就有七千六百六十九件，平均一個人連同院長自一百年一月一號開始就有四件，那不得了，台灣司法官

法給付的品質是不是有糟到這種程度？我個人是持一個比較保留的態度。

【圖表9：檢察官開庭態度調查統計分析表】

地檢署	問卷調查結果認為態度不佳之件數	民眾以檢察長電子信箱或投書方式認為開庭態度不佳之件數	經抽查結果認為態度不佳之件數
台北地檢	80	18	3
士林地檢	13	12	0
板橋地檢	19	3	0
桃園地檢	0	2	0
新竹地檢	1	0	0
苗栗地檢	3	2	0
台中地檢	63	3	0
彰化地檢	14	4	0
南投地檢	1	5	5
雲林地檢	0	0	0
嘉義地檢	0	0	0
台南地檢	9	29	0
高雄地檢	4	11	0
屏東地檢	8	6	0
台東地檢	17	2	1
花蓮地檢	7	1	0
宜蘭地檢	1	1	0
基隆地檢	13	1	1
澎湖地檢	0	0	0
總計	253	100	10

資料來源：台灣高等法院檢察署；資料整理：民間司法改革基金會

【圖表10：司法院處理人民陳訴案件統計表】

時間	案件數	時間	案件數
民國101年	總計7,469	民國102年	總計2,035
1月	549	1月	656
2月	668	2月	473
3月	818	3月	559
4月	776	4月	547
5月	846		
6月	719		
7月	723		
8月	756		
9月	635		
10月	746		
11月	729		
12月	633		

資料來源：100年司法院暨所屬機關業務統計結果摘要分析

第二點關於高理事長提出的問題，就法官評鑑委員會建議懲處送到人審會的部分，各位可能有一點誤解，當一個事實從修法以前客觀存在延續到新法的頒布，我們認為這是不真正的溯及，既然是一個不真正的溯及就應該要適用新公布的法官法，也就是說評鑑委員會認為這適用考績法予以記過的處分，但是我們認為說這應該是用法官法，法官法七十四條只有給予法院或法官處理人審會的權限，只有第一個如果送到人審會的話，將來會回到職務評定。職務評定只有兩軌，七十四條只有良好或不良好，落入不良好其實考績法記過的更嚴重，也相當於早期的所謂考績法丙等。各位翻開以前懲處的歷史來看法官被打丙等我個人印象中只有高雄一位周法官一件，但是法官法實施以後，他不能通過人審會良好評定的話，我們會列入不良好，這就是考績法時代的丙等。並沒有說我們把評鑑委員會所建議的懲處效果打折，這是必須說明的部分。其他部分我等一下為大家報告。

就中華人權協會曾守一秘書所指教近十年評鑑的數據，因為臨時提出這議題，若需要的話我回去可以提出沒問題，但我必須講早期的評鑑辦法是屬於內部行政規則，從八十六年開始制定法官評鑑辦法，那是內部行政規則，一直到一百零一年的一月六號法官法實施後才有評委會的成立，在早期八十六年到一百零一年內部行政規則運作下法官被送請評鑑的多少件數，同我剛剛說的，您剛提出，會後我會檢送給大家。第二個，為什麼我覺得評委會民間中介團體基本上是一個告發性質？目前台灣就關於法官評鑑的軌道是非常多的，包括監察院行使調查權也是評鑑的一種，行政機關內部行政監督也是一種。民間團體就法官表現評鑑，雖然說沒有一定法定拘束力，但也有實際上的拘束力。比如七十九的時候民間律師公會發動評鑑哪些是優良法官，其實本身就是一個評鑑。我們認為在現存的制度之下，法官評鑑委員會是設在司法院底下，是

分享司法院釋出的行政監督權，我們完全尊重其運作。這情形下，我們認為中介團體如果有任何資料可以隨時提供給法官評委會。

現在比較困難的是，剛剛幾位先進提出「資訊分享權」的問題，其實資訊分享權的部分，我在四月十五號之後一直還在思考，本來五月最高法院要就這個問題有不同裁判的見解，有些認為應該要給，五月的民庭會議因為議程多所以沒有排進，那排在明天的第二案，明天會討論這個問題。我不是說將來最高院會議結論會有拘束司法院的效力，但是就各方面呈現做一個參考的佐證。這是我必須跟各位說明的。另外一個在思索的問題與各位大律師有相當關係，記得上個月跟全聯會的林理事長還有法務部吳次長一起開會時提出，他們法務部研究的結果：律師的閱卷權將來不能把當事人之外的資料給當事人，那我說這是訴訟法所給予的閱卷權，但是法務部研究的結果認為不能去把當事人之外的第三人閱卷出去，如果閱卷出去的話必須要遮掩足之識別的部分，個資法的主管機關就律師的閱卷權就現存的做法所明定的部分，還認為這不屬於個資法第十六條公益的範圍，在這一塊我們除了最高院的結論之外也希望了解更多的資料，所以並不是說我們問題放著沒有處理。我們持續都有縝密的運作，以上就這兩個部分先跟各位先進做個報告。

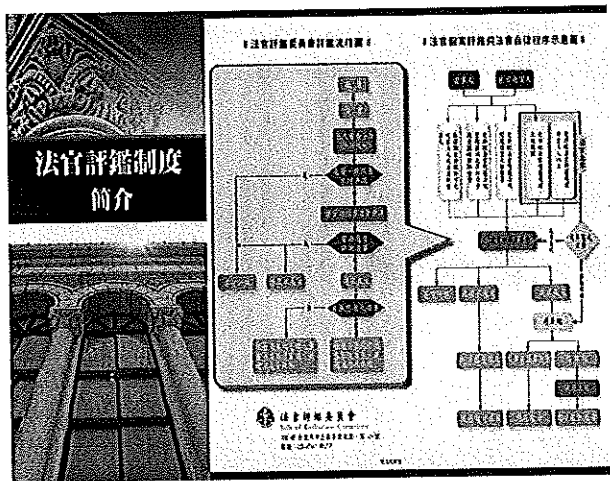
蘇友辰理事長(主持人)：

謝謝黃廳長對我們的提問有非常好的答覆。法官、檢察官評鑑委員會所做的決議到了司法院去做懲處、懲戒，特別懲戒還要送監察院審查，然後職務法庭還要最後把關。層層把關是為了做一個評鑑適當處理，我認為這是合理的。

民間團體是一個中介的單位，是一個告發的單位。然告發單位如果不擁有資訊分享權，沒有舉證就把相關資料送評鑑委員會，沒有過濾的案子我們實在送不出去。如果收案後就全數中介出去，那成立這個評鑑團體跟一般的檢舉似乎沒有兩樣。其實

我們擔負民意紓解的疏洪道，為什麼民眾不向官方陳情申訴，而是到民間團體申訴陳情，其中原因是民眾怕官官相護。所以在我們這一關審查過濾，民怨會因為民間團體的介入而減少，官方的案件也會變少。民間團體不只是轉送團體而已，因為與其中介，不如用一般告發程序就行了。這一點我覺得還要做檢討。

另外就是新的個資法運用，將來又要限縮律師的閱卷權，筆錄錄影光碟中交錯著被告、原告、公訴人、證人還有鑑定人，光碟內容如何切割成只能看聽當事人的陳述？不要越縮越減啊!!要提升裁判品質，要評鑑出不良的法官和檢察官!!如果一再限制，那司法改革就是玩假的!!最後我引用台北大學林超駿教授在法官評鑑論壇所提出的概念，現行評鑑制度立意良善方向是正確的，只要能賦予法官評鑑委員會的定位，同時妥善規定調查程序，具體的成效應該指日可期。我這樣期待。謝謝各位，中場休息。



(圖說：司法院的法官評鑑制度簡介小手冊)

第二場次：【法官法應如何回應人民期待】

高思博理事長(台灣法曹協會)(主持人)：

希望不足的眉角(台語)有可能把他操作成對我們司法官評鑑更有利的事，但也可能把他操作成讓司法官評鑑相當阻礙的事。希望在第二場，大家能夠幫忙想出一些解決之道。可能會有兩說，希望大

家能夠採取對司法官評鑑有利的說法，盡量不要採取對司法官評鑑不利的說法。雖然兩說在法律上都說得過去，但我們盡量採取對司法官評鑑有力的目的性解釋。我要特別拜託司法院、法務部不要老是做很無意義的文意解釋，如果結果是不利的沒有必要堅持，並非沒有更有利的解釋，這一點希望在第二場大家能互相交換意見，甚至一些修法的工作，我們當場要拜託李委員能在立法院幫忙，這是第二場的目的。我想上一場提出過一些基本的問題，因為時間關係，黃廳長只做了一些初步的回應，我想讓黃廳長能夠給大家一個完整的敘述，是不是請廳長？

黃國忠廳長(與談人)：

法官評鑑要思索的問題是什麼？我個人認為法官評鑑是一種手段而不是目的，在達成目的的過程中手段在哪裡？無非要把不適任的法官淘汰，目的在於提升對人民的司法給付。優質的司法給付才是我們的目的，也是司法行政在處理上的目的。也許我們的法官同仁有一些像高理事長所說的美國的法官行為法或加州的司法行為規範的一些不正當行為就該納入評鑑。在評鑑的目的上，個人認為應該定義為一個手段。不是為了評鑑而評鑑，這就失去了訂立法官法的目的。

關於資訊分享權的部分，其實這個問題在立法院也提出過相同的問題，也提出做成附帶決議，來做審慎的考慮。如果單純回歸到錄音光碟的錄音授權依據，也就是法院組織法九十條。確實那一天與會先進包括學者都認為錄音光碟逾越了法院組織法的授權，法院組織法九十條規定老百姓到法院時錄音怎麼錄，但是錄音光碟規範的反而不是朝這個方向。這個錄音光碟辦法含有行政司法給付目的，不該從法院組織法來看這個問題，在司法行政給付的目的是能建構更優良的司法體系，雖然錄音光碟裡有一些跟現存組織法九十條未盡相符，但是基於司法行政的目的，如果有助於司法給付的話，這

就不是審查密度的問題，只是到底資訊分享權是直接給予錄音光碟還是有些人建議的由各法院設一個空間由中介團體跟當事人一起來聽光碟，免得把光碟拷貝出去以後，存放在網路上而對當事人的隱私權產生損害，這涉及要完全交付還是要到一定的空間。姑且我們先定性為告發團體來做一個證據資料的分享。我個人比較傾向限制在一定空間來處理。

至於評鑑委員會跟職務法庭的案子，基於職務法庭審判獨立，司法行政是從來沒有過問的，司法行政本來緊守必須貫徹在審案獨立的目的上。法官評鑑委員會初衷也是認為讓其獨立運作，法官評鑑要任何行政司法資源，我們也會充分提供，但是我們絕不過問內部評鑑委員會的運作。至於提到如何宣導的部分，我在資料中也提到我們有很多管道在宣導，那我們的宣導管道是不是不夠周密？這點容後我們再做業務的檢討。

朱家崎司長(與談人)：

長久以來，人民對司法官的品德操守、敬業精神問案態度還有辦案的品質總有高度的期待跟要求，所以才有法官司法官評鑑的議題。我想法官法有評鑑外部監督的機制，跟以前八十五年檢察官評鑑的辦法相比，是有顯著的進步。

首先我大概針對一些問題做出回應，關於法務部以開庭態度不佳主動移送檢察官案件過少的問題。我們深刻了解司法官開庭態度直接影響人民對司法的觀感，很多老百姓可能一輩子到法院才出一次庭，驚惶倉促之下聽到一些他不喜歡的話、感受不好或認為有問題的話，但我們知道案件面臨的對象形形色色，問題也千奇百怪，個案的不滿意或有意見，真的是態度問題還是其他的問題，常常是全盤了解以後才會有所定奪。所以法官法第八十九條第四項第七款必須開庭態度不佳移送評鑑要情節重大。我們專業人員不管是律師或是其他精讀法律的專家，基於專業的立場，我們對於某些事情不會

小題大作，雞蛋裡挑骨頭。我們很感謝民間團體受理這類案件，確實有扮演到過濾的角色。我們常看到司法官態度非常好幾乎可以做為楷模，可是他卻是貪汙瀆職的對象。我們也常奇怪這個檢察官、法官態度很不好，可是如果碰到一樣案子，你能控制情緒嘛？情緒的控制能比他更好嗎？大家心中都有一把尺，了解真相以後就會有所不同。

關於評鑑遭遇的困難跟建議事項，像宣導的部分，法院傳票通知單內是否列出民間團體的申訴管道？未來要跟司法院研商後，然後採取比較一致的做法。有關評鑑委員會能否中介案件給民間團體？我們要思考評鑑委員會應如何中介？是不是可以設計表格讓評鑑委員會讓人民自行選擇向民間團體陳情？因為現在有四個到底要轉哪一個？商討一下比較公平客觀比較可行的方法。有關民間團體取得證據困難和查證人民陳情不容易的問題，這我們在「法官評鑑制度及其運作論壇」，法務部已經提出書面資料，因為議題內容一致所以我們建議主辦單位調閱資料。有關評鑑請求時效是不是過短？目前請求檢察官評鑑時效規定比法務部規定的檢察官評鑑辦法第七條規定有所提高。關於加強司法官評鑑相關法治教育宣導的建議，我們樂觀其成。

李貴敏委員(與談人)：

大家都期待司法公正，對於法官有非常高度的期待，這期待是要源自於大家現在對於司法體系的一個不信任，這是一個國家非常嚴重的危機。在法官法實施之後，我們期待能透過法官評鑑制度再度重建人民對於司法的信心，剛才聽到法官評鑑是一個手段而不是目的。法官法的第一條開宗明義就講說法官法的制定是為了維護獨立審判，是為了確定人民可以受公正審判的權力，所以法官評鑑雖然是個手段，但是透過手段我們務必須達成當初法官法制訂的目的。從一百年七月實施到現在，從整體實施的成效來說案件量是過少的。剛也聽到對於宣導的部分日後會加強，對於老百姓的宣導加強，我想

在律師界方面的加強也是有必要的。

對於時效過短的部分，雖然聽到朱司長提到這相較於以前的時效已經加長，可是我們也知道時效的起算時間是從電子郵件的上傳時起算，一般老百姓怎麼會知道電子郵件上傳的時間是怎麼樣，所以我覺得實施細節還是有很多要改進的空間。另外剛才回應沒有提到的是整個程序的部分，高理事長剛剛也提到：將來如果有需要再修法或其他的話，做為一個立法院不分區委員一定是義無反顧，但是程序上是不是有疊床架屋的情況產生？整個審理案件的過程當中，評定案件的過程中有遲延的情形，這遲延的情形到底是因為疊床架屋造成的還是因為人力不足的原因造成的，我覺得在整個實施過程中也應該進一步檢討。另一個提到原本目的是為了要降低不適任的法官，這是原本的目的，對於提到證據不足或是態度不佳但情節不嚴重的案子，應該讓大家了解懲戒或是不受到懲戒真正的原因是什麼？比如說態度不佳到底是怎麼一個態度不佳，所以受了懲戒，或是今天他到底是做了什麼事情被懲戒，這樣才能讓其他司法官了解而去避免，才能達成降低不適任法官的目的。另外是成效不彰的問題，法官評鑑是要重建老百姓的信心。從偵查不公開這件事來說，最簡單的例子就是李宗瑞案，我想會覺得這案件沒有違反偵查不公開的人大概只有少數的民眾。假設違反偵查不公開，不管是按照刑事訴訟法兩百四十五條規定偵查不公開或是偵查不公開作業辦法第十條職權機關依法法定程序就辦，在刑法如果違反偵查不公開的情況，公務員洩露秘密可處三年以下有期徒刑，過失也要一年以下有期徒刑（編按：刑法第132條），可是本案子並沒有送評鑑結果？對於警方的部分，其實警方也有就警察及調查機關偵查刑事案件新聞處理事件注意要點第八項規定主管機關要就查，可是這個案子最終還是不了了之。所以評鑑的整體表現會讓一般人覺得績效不彰。

最後一點，對於資訊分享權的部分，我們在司法法制委員會裡面也有提出，這其中牽涉到幾個問題：第一個隱私權，第二個是公共利益，第三個是名譽權。為什麼當初會只有一個附帶決議就是說考量到法官評鑑對於公共利益也有保護必要，對於個人尤其是起訴偵查中牴觸到社會利益情況，個案會被拿出來放大討論，當初也是考量到隱私權及名譽權的情況下，做了一個單純的附帶決議。剛剛黃廳長提到如果要取得音源，不能把資料拷貝出去。只能和負有保密義務的相關人員到資料室裡面去看，可能也是一個折衷的方式，這個值得大家進一步深思討論。

范光群召集人(與談人)：

首先我先報告法官評鑑委員會運作到現在受理的案件概況，我們是一百零一年的一月開始運作，一百零一年總共收了六件，這六件已經全部審理完畢，那這六件裡面兩件送懲戒評議的結果，兩件送司法院人審會審議，一件不覆評鑑，另外一件是程序上的呈參，詳細理由我就不說明了。所以六件是全部都結案。而一百零二年今年度一共收了四件，已經結了一件，這一件就是三位法官自請評鑑的案子（編按：林益世案一審承審三位法官），另外三件事還在審理中，其中一件最近可能就會有審議會有一個結果，一年多的成績總共十件。

從數字來看，我想回應一下今天的討論的提綱：法官法實行至今是否有效達成立法之目的？只能說實際運作的結果只邁開了腳步，距離制度設計要發揮的功能那當然還有一段要努力的空間。

法官評鑑委員會在四月十五號，特別辦了一個論壇，就是如何讓法官評鑑制度發揮功能，為什麼要辦呢？因為我們委員會第一屆任期兩年，所以任期快結束了。發現是有諸多問題要來關心、為引起社會各界的重視，期望透過論壇能夠引起大家注意而對法官評鑑的運作能夠更發揮功能。今天民間團體幾個聯合來辦今天的座談會，我認為是非常有意

義的，可以讓大家繼續的關注。

其實法官評鑑委員會最感覺到問題的是案件量太少。因為我們是被動的受理案件，目前不能主動直接審理案件，所以案件源太少讓我們覺得管道要更加的暢通。我們寄望律師界甚深，民間團體、律師團體對於司法的運作是第一線的，有沒有評鑑的事由律師界應該是最了解、也最能掌握一切的資訊。到現在為止，律師界的請求還沒有一件！所以我也跟全聯會理事長林理事長特別提到這一點，今天全聯會代表還有台北律師公會最大代表都來了，真的是要鼓勵律師發揮社會功能。

其次評鑑委員會能否直接承擔人民案件？事實上，有當事人直接向評委會請求，不過我們按照司法院制定的評鑑辦法以人民陳情的事件來處理，移送司法院相關單位，我們同時也函覆已移送給司法院相關單位處理。所以我們現行做法沒有向當事人提到可以向民間團體來請求，關於是否提及民間管道的建議，我會帶回去給評委會來研究看看。

再者，民間團體接觸資訊，在四月十五號的座談會很多單位都提起過，我們認為這很重要。所以我們也在六月初已經先以委員會的名義行文給司法院，主旨是建請適度開放法官法第三十五條第一項請求人受理人民陳請法官個案評鑑時，獲取相關資訊之管道。我們沒有說是調查權，不要被名詞來害到。盡量要開放管道，我相信司法院會有一個適當的處理。

最後講有關時效的問題，司法官評鑑委員會限縮解釋時效的規定，是以裁判檔案上傳司法院網站的時點起算。這我必須特別說明的是，那是限於該案，因為該案是簡易案件不宣判也沒有公告等等。要視個案情形，有的時點起算可能會宣判為準；也不排除送達為準。

鄭鑫宏檢察官(與談人)：

先就檢察官評鑑委員會的運作狀況做一個報告，在一百零一年的時候我們是受理了三個案子兩

位檢察官，那一百零二年的部分我們到目前為止受理四個案子也是兩位檢察官，但必須跟各位強調的是在一百零一年當中兩個案子跟一百零二的三個案子，換句話說五個案子都是同一位檢察官。到目前為止報告所有案子當中三位檢察官當中的兩位都是因為開庭辦案的態度不佳所造成。

第一位劉仲慧檢察官的部分，各位從報章雜誌上也看到職務法庭的判決，當時我們檢評會請求能夠免除她的檢察官職務轉任檢察官以外的職務，不過職務法庭判決下來休職一年。如果不明就裡的人會以為職務法庭是不是輕放？感覺上我們移送的比較重，而監察院也是照我們的建議移送給職務法庭，為什麼職務法庭判的比較輕？職務法庭認為原則上程序從新但實體從舊。雖然程序上是透過監察院的移送，但是因為劉仲慧檢察官案子發生在法官法施行之前，他的不當行為發生是在法官法施行之前，所以是適用舊的懲戒法跟考績法規定做處理，那舊的考績法跟懲戒法並沒有有所為免除檢察官職務轉任檢察官以外的職務的選項，所以職務法庭做了一個這樣的處理。

那第二位林冠佑檢察官的部分，剛剛幾位報告時，一直有提到法務部好像把林檢察官送出國了。根據我們審理案子的過程，我們發現他的出國申請是在他的案子送進來之前，所以法務部當時在沒有相關的懲處規定情況之下，他依照法律來申請法務部當然要准。後來這個案子外界有誤解，質疑檢察官評鑑委員會為什麼拖了很久，都沒辦法結案。基於兩個原因跟大家做報告，第一個就是程序正當性和合法性。因為他人已經到國外去了，所以我們在按照法官法的規定在評鑑他之前要給當事人一個答辯的機會，所以我們對於移送過來評鑑移送書我們要寄達給他，讓他表示意見。然而在寄達的過程中送達國外發生了一些問題，這是第一個。那第二個，因為林檢察官陸陸續續送進來五個案子，所以我們開會討論這個案子是按照評鑑人每個行為個

別處理？是所謂的行為法？還是所謂的行為人法？到底我們評鑑的是這個人，是以人當單位還是以他個別的行為？之所以有五個案件表示他有五次的行為，如果是五次行為分開處理的話，那他今天所受到懲處的狀況應該是比較輕的。但是我們檢察官評鑑委員會所審議的結果是應該要以這個人，在相接鄰發生的這段時間內做一次評價，所以我們的評價是建議休職兩年，這是一個非常重的處罰。

最後我要提到的是符玉章律師有提到台北律師公會移送的一件我們檢察官評鑑委員會做出請求不成立的結論。因為當事人認為承辦檢察官延宕了八個月沒有做任何調查作為。台北律師公會收案子時，的確有跟台北地檢署發函詢問希望北檢可以提供一些資料資訊，不過剛剛符律師也特別提到北檢後來覆函，經過調查之後沒有違失，那偵查不公開等等。當然這個案子經過我們委員會去調卷之後發現檢察官都有按時密集進行偵查動作，只是檢察官開庭不見得每一次都要傳告訴人來（請求評鑑的是告訴人）。所以檢察官開庭時，有時候傳被告，有時候傳證人，有時候函詢一些機關的資料進行其他文書的調查，但因為沒有每一次動作都發函通知當事人，所以當事人覺得八個月都沒有動靜，但其實檢察官都有在進行偵查。因此檢評會才做了請求不成立的決議。

剛剛大家的問題一直環繞在調查權或是資訊分享權。檢評會發現偵查不公開的大帽子扣在檢察機關上，那檢察機關的心態是比較保守的，不敢把相關的資料給我們。我認為如果只是對檢察官偵查案件程序上的不瞭解，不是涉及到實體的內容時，我們可以很仔細地列出原由。剛剛符律師也提到我們檢評會決議之後，我們還做了一個附表，把該名檢察官的作為列了一個非常清楚的表。那這個表寫出來是否涉及偵查不公開呢？這個應該是沒有。因為我們只是告訴當事人該名檢察官做了什麼事，而不涉及到整個卷宗的交付，比較不會衍生後續的問

題。

資訊分享的部分，檢察官評鑑委員已經在思考要怎麼建議檢察機關，就相關的資訊能盡量在法律許可的範圍內，提供給相關的團體。

蘇友辰理事長(與談人)：

剛才鄭檢察官所提到的台北律師公會移送評鑑的案件最後請求不成立，從結果來看，所謂資訊分享權很重要。這件北律案子如果請求評鑑的團體能夠函詢地檢署的話，地檢署能夠答覆請求評鑑的團體的話，我想這案子就不必移送。假定有人申訴或是陳情的話，我們請求團體在初步做審查的時候通常會請申訴人、陳情人到中華人權協會裡來了解案情，了解時會做一些紀錄。如果這位申訴人雖然無法提供任何法庭的光碟，但是可以舉證一位目擊證人。那評鑑團體在移送評鑑委員會的時候，是不是可以提列這位證人來做評鑑委員的調查？評鑑委員會也可以根據申訴人的指控或者證人的證詞來做評鑑，這是一個方向。

【提問時間】

高思博理事長(台灣法曹協會)(主持人)：

請問大家有什麼意見？請提出來。

謝啟大委員(提問人)：

法官的評鑑事實上非常重要，對於法官最起碼是一個監督的力量，可是我提出一個很重要的觀念，他是一個雙面刃，他也極有可能被有心人士利用，透過評鑑來排除他的障礙。最早的一個評鑑案子是台北律師公會要求評鑑一個姓陳的庭長，那個案子很巧的被我看到所有相關資料，我看了大吃一驚。有一個當事人，被判十幾年有期徒刑而且必須繳還幾億的財產，結果他對法官行賄，行賄庭長一千萬，被庭長拒絕，那個庭長他曾經當過我的高院庭長，我跟他相處過八個月。我相當清楚他的個性是不會收錢的，然後他開庭就對這些律師說話相當不客氣，對當事人說你不要隨便找這些律師，結果這個律師就由台北律師公會發動評鑑這個庭長，

最後評鑑完這個庭長送到監察院，監察院的監察委員也是這個評鑑的代理人太太也沒有迴避，這個案子評鑑到最後是回到司法院，結果是訓誡，不過很成功的把這位庭長的職務給摘掉了。在這以後，這案子一審判十幾年、二審判十幾年、最後更審終於判無罪。這位庭長被評鑑是因為他態度不好還是因為他不收這一千萬？。這個案子我絕對敢公開說，證據資料在隨便他們來告。

第二個，曾經有個案子，當時特偵組檢察官已經掌握了相當的證據，但是被告是非常有權有勢，他想辦法透過各種管道，包括登在媒體上把相關的資料、要求監察院去辦他，最後幸好監察委員沒有辦這個案子，被告終於被判十幾年徒刑。如果請求一般評鑑的是一般的人民，也許他真的被司法欺負，但如果當事人能力比檢察官或法官還要大很多的時候，他會利用評鑑機制，這個請注意。我自己在司法界待了十一年，我外面風評還不錯，起碼我絕不拿錢。可是我年年考績乙等，司法界人人痛恨我，高官也痛恨我，還好我最後到了立法院。幫助司法，幫好的法官講話，然後人家才真正的看見我。所以今天一個法官到底好還是不好，一個檢察官是認真還是不認真，其實不是只看開庭的態度，一個檢察官案子結得很快，他態度可能很好但他根本沒有查案的能力。最近我知道一個案子，什麼檢體該用，他都不知道。那這種檢察官有什麼用？同樣的一個好法官他事實上不見得態度要很客氣，案子要觀察很久，很認真的一步步的查，甚至不聽上面長官的指揮，可是他不見得是一個司法界認為的好法官，也不見得是律師界認為的好法官，因為我自己以前當法官，整個地區能被我尊重的律師大概就是兩到三個，其他基本上我不太想尊敬他們，因為他們執業能力不夠，然後很混。但評鑑制度下，我可是要被這些人評鑑我操性很差，所以我記得離職之前，他年年考績乙等。你有看到哪一個做司法改革會被改革者說他是甲等？當司法改革者年年考績甲

等，他們是掛勾的。真正要改革的，真正敢說話的常常是被否定的，可是當他改革成功，人家也不會去肯定他。在這裡我必須再一次強調，我還是願意為法官檢察官講話。黃國忠廳長跟我以前一起共事，每天晚上九點鐘把家裡安頓好後，就回到法院一起寫判決寫到晚上兩點三點回家，甚至有大案子是寫到天亮。事實上我以前碰過一個庭長，他是一年三百六十五天加班三百零八天，法官經常是超負荷的工作，可是這樣超負荷的工作常常是被否定的。很多出事的法官我都很熟，我早就知道他們會出事，可是他們居然這麼久以後才出事，很多該出事的現在還好得很，反而是我知道最好的檢察官、法官反而都被邊緣化了。

我舉個例子，台北地院的執行庭一位叫鄭麗燕的法官，我真的很尊敬她，她非常認真，甚至是雞婆。可是所有很多法官很討厭她，她是被否定的，可她絕對是應該被所有人民尊敬。那時他看到少年犯罪事件，開始很認真的做的時候，所有司法界說告訴她不必這麼做，她超越了。還好老天把我送到立法院，我花了五年把整個少年事件法改過來，然後再培訓法官，忠於我當時被司法界完全否定的那一套，現在全部實施。看人一定要全面來看，而不是只從幾個小行為上來看，否則真的會被利用，把一些真正好的人排除掉，而把那些會討好的留下來。我在司法官訓練所十八期的操行成績非常差，我們操行成績很好的基本上都後來出事。謝謝各位。

蕭逸民秘書(提問人)：

今天整個座談會最重要的問題就是我們現在收案量不足，那看到我們司改會去年收接近三百件，事實上太少了。像鄭麗燕法官，當然有人向我們申訴她，做執行案件被申訴很正常。只是關鍵是你看得懂、看不懂這法官怎麼做事情，為什麼案件量少對我們是很大的問題，因為案件量少就沒辦法整體看到一個法界或司法官運作的狀況，像我們三百多件累積下來就有些人被申訴到五件，所以我們可

以看到提出相關的檢舉，有些案件是個案，我們看到他這個法官到底是一時生氣還是長期這樣子？我們發現很多中南部很多民眾申請說法官很糟糕，結果我覺得你的律師問題比較大。這些都需要大量的數據進來或大量的案件進來我們才有辦法做資料的統整。

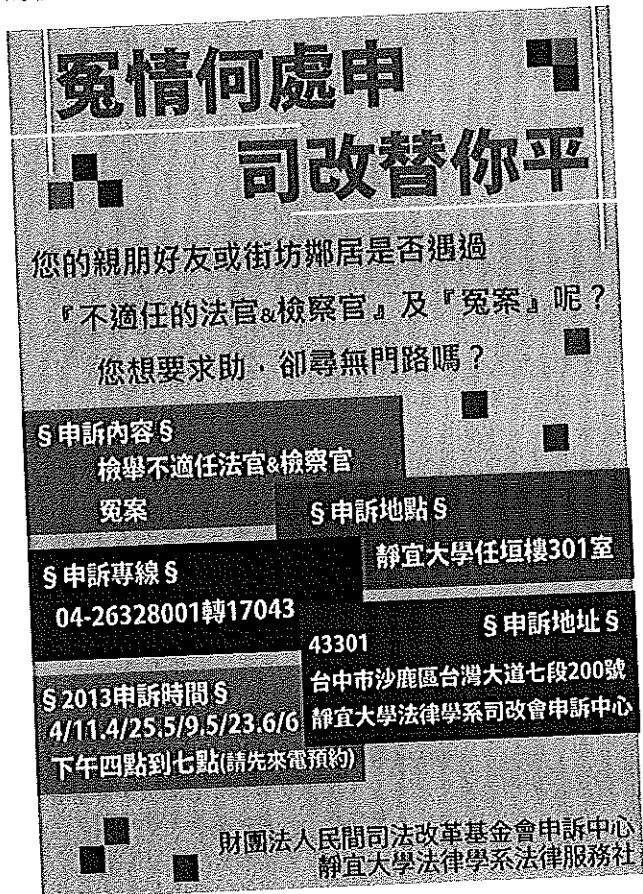
反菸廣告、反賄選廣告都貼在門口一進去的地方，那為什麼我們這些民間單位相關訊息都沒辦法用海報的方式貼在適當的地方，重要的是我們一定要有足夠的案件量近來特別在中南部。

我們三百多件案件絕大多數都是北部的案件，中南部民眾可能不知道也很難北上跟我們陳情，所以我們現在很有計畫地希望到中南部拓展案源，拓展案源也是很多民眾跟我們反應中南部或甚至東部的法官品質比起北部來講有相當落差。

像我接到一個法官的案件，結果我去當地律師界訪查，發現這法官是不錯的，這很難完全從個別案件馬上知道，這一定要有相當的案量。這是為什麼我們今天民間團體提到資訊分享或相關案件，還有很抱歉剛黃廳長提到我們引用司法院統計數據指是必須跟各位講，法官評鑑是一個新的業務，所以司法院在相關的統計數據裡面都沒有分析資料，我剛剛裡面提到檢察官態度統計表，他不是司法院統計處做的，是各地檢署訴訟輔導科做的，他做的資料不符合統計原理原則，司法法務部的統計部的單位沒有處理，那現在司法院還是把所有的申訴案混在一起。混在一起那投訴書記官跟投訴法官的數據在一起，那這都不利於資訊透明，也不利於了解法官從業的狀況。

劉明哲博士(萬能科大助理教授)(提問人)：

我想提一個現況，因為我看到報告資料大部分都是刑案法官民庭法官接受評鑑，但是現在有一個比較嚴重的問題是行政法官，如果是個案可仔細研究攻擊跟防禦兩方的素質，我這邊有資料好幾次研討會我都去聽了。民國九十八年的統計資料人民的勝訴率在高等法院只有一成六，到了最高法院剩下六%。這是一個很可怕的數據，跟德國相比我們不到人家的三分之一，很多人民是不敢得罪司法官跟稅官，這兩個官得罪的話在台灣也混不下去了。昨天從廣播節目中聽到一位從高等法院法官退下來的律師，他說人民不敢去申訴。所以各位迫切需要的個



冤情何處申
你平替改司

您的親朋好友或街坊鄰居是否遇過
『不適任的法官&檢察官』及『冤案』呢？
您想要求助，卻尋無門路嗎？

§ 申訴內容 §
檢舉不適任法官&檢察官
冤案

§ 申訴地點 §
靜宜大學任垣樓301室

§ 申訴專線 §
04-26328001轉17043

§ 申訴地址 §
43301 台中市沙鹿區台灣大道七段200號
靜宜大學法律學系司改會申訴中心

§ 2013申訴時間 §
4/11, 4/25, 5/9, 5/23, 6/6
下午四點到七點(請先來電預約)

財團法人民間司法改革基金會申訴中心
靜宜大學法律學系法律服務社

我們這裡有一個小海報，就是我們今年跟靜宜大學法服社合作在中部開辦申訴中心，那我們四月開辦，三月的時候就把海報寄到中部的各法院各地檢署，甚至學校也幫我們行文到司法行政廳請求張貼，結果我們很遺憾看到苗栗地方法院幫我們張貼一張，其他都沒有張貼。然後司法行政廳電話也回給學校說很抱歉這種海報我們不協助張貼。我們心裡想學校單位一個社團經費有限都願意出錢印海報宣傳訊息，但沒法得到相關單位的協助，更何況這海報宣傳工作是法官評鑑委員會檢察官評鑑委員會要做的，我天天都去法院，每次去看到反毒廣告，

案跟資料，剛好都是那些不敢提出來的。

我建議能有一些問卷數據可以針對行政法官來統計。其實他們很辛苦，因為國外法官有很多助理人員，包括精算師、會計師，而台灣法官很沒有。但是我們如何來提升這部分裁判品質來達到符合人民的需求，才不會讓行政法官屈就於稅官，無法獨立自主審判。

黃碧芬律師(提問人)：

剛剛提到行政法院真的是我們很少關注的一塊，但是這位先進提到說人民很怕法官，其實機關也很怕行政法院的法官。因為我們沒有去特別關注行政法院的狀況，連政府機關也會一直在訴訟之中或者庭外受到法官的不當干擾，那我們說來評鑑吧，他們說不敢！怕這樣會滋生事端。所以我們只能一直講民刑事的法官，但行政法院法官的問題也是很需要關注的。

高思博理事長(台灣法曹協會)(主持人)：

大家還有沒有相關問題要提出？我們請黃國忠廳長來幫我們回答一下，比方說行政法院的部分。

黃國忠廳長(與談人)：

基本上就行政法院的法官應該接受評鑑，並沒有區別。現在只是技術上的問題，那我這邊時常接到一些人民陳述行政法院法官開庭態度的問題，基本上大部分都是聚焦在態度的問題。至於勝訴率的部分跟各位先進的資訊有一點落差，因為行政法院是在八十九年七月一號成立。基本上我的印象中一百零一年的勝訴率是百分之十六，但數據的高低未必能反映裁判的品質。因為行政訴訟有經過訴願的程序過濾一部分案子，因為我不是這一方面的專家我只能做粗淺的回應。

我剛剛在思索一個問題，推廣性的問題，不可諱言其實這一塊，我們也曾經感到沮喪過。比如說在九十六年我在當人事處長的時候，我一直希望優秀資深的律師來轉任法官，也跟律師全聯會合辦過幾場的座談會，可是第一場後還蠻想辦第二場的，

甚至想去台中舉辦，但台中律師公會跟我回應是沒有人對這有興趣。有時候，就算有心要踏出第一步，可是在執行上或是大家對議題的關注，是需要我們在一些細節上進一步提升。另外一個我跟各位報告的是：法律見解為什麼不能用在評鑑上？法官法三十條第一款已經提到這個問題，如果是故意或重大過失的話，重大過失在法律上幾近故意，故意或重大過失違背法令的話本來就屬於可評鑑範圍(編按：法官法第三十條：司法院設法官評鑑委員會，掌理法官之評鑑。法官有下列各款情事之一者，應付個案評鑑：一、裁判確定後或自第一審繫屬日起已逾六年未能裁判確定之案件，有事實足認因故意或重大過失，致審判案件有明顯重大違誤，而嚴重侵害人民權益者。)雖然基於尊重憲法所賦予的審判獨立精神跟規範，法官能獨立審判，但如果法官是故意跟重大過失違背法令本來也是要接受非難跟評鑑。

李貴敏委員(與談人)：

我有幾點要跟大家分享，第一個是資訊分享權，這也是當初在司法法制委員會裡面討論時，討論到需要的資訊需要到甚麼程度，是否真的要看到整個卷宗？當初在委員會裡討論時我們也不太贊成可以看整個卷宗，今天既然是討論法官評鑑而不討論對於法律方面的見解，是否有必要看完整個卷宗？這部分實際上未來要怎麼進行，到底是要函請檢方或是成立一個資料室還是怎麼樣，這個辦法就是希望我們去權衡隱私名譽跟公共利益，如何求取一個平衡點，這是第一點。

第二點，剛才范召集人提到的是不是可以轉介給民間的團體，中間團體在這個部份的角色其實非常重要，如果能夠強化民間團體的角色，就可以排除掉我們剛剛提問人所提到不敢送的顧慮。其實可以運用網路，把評委會的網站上把幾個合格的民間團體全部列在上面，當事人點進去就可連結到其他網站。現在認可的幾個團體全擺上去給當事人點



選。我認為這是可以解決的。

第三點我覺得很重要的是被評鑑被懲處的事實理由應該明確化。不僅對老百姓達到宣導的目的，對於司法官也能了解什麼樣的行為是不被鼓勵的，所以這一點我覺得很重要。

最後提到關於宣導的部分，我覺得網路很發達，臉書就可以自動大量傳閱，所以我也鼓勵多應用電子網路的宣傳，其實會比印宣傳品便宜，而且速度其實更快。以上幾點供大家做參考。

蘇友辰理事長(與談人)：

剛剛聽了行政法院開庭辦案態度的問題，這個確實是應該也是在我們所評鑑範圍內，而不是專注在刑事法庭檢察官而已。還有如同范召集人所提到律師界要潔身自愛，其實資訊來源掌握最多的是律師界，但是律師界要對檢察官法官提出申訴，還是有一點畏首畏尾的。

剛才謝啟大委員所提到的，不能被人家利用這一點我覺得很重要。我們評鑑的資訊如果不週延、不清楚、不透明的話，往往我們會陷入到這個困境裡頭去，所以資訊的公開透明掌握，這可以說評鑑的核心工作。另外李委員提到違反偵查不公開的問題，到現在司改會也沒有受理類似這樣的陳情，我們人權協會也沒有，其實這是重要的區塊。不違反偵查不公開是一個原則，如果違反也許會對當事人名譽造成損害。所以我們請求評鑑的單位也要在這部分有所琢磨。以上幾點做一個補充。

高思博理事長(台灣法曹協會)(主持人)：

司法官評鑑制度上路後，引發要加以完善的很多眉角(台語)問題。今天只是一個開端，很高興今天對於「資訊分享」上面大家都有一些進展，準備接下來有一些具體的做法，大家進一步商量。「資訊分享」確實需要比較周延的做法，誠如李委員跟幾位先進提到「資訊分享」會有一些法益潛在的衝突，但是我們相信這個是可以透過具體的做法來加以平衡。如果要想辦法把事情做出來，我們一定會

有辦法來平衡潛在的衝突，但是不要做過度的解讀，因為這樣一定不行，反過來也不會去做過分而不合理的要求，這是我們大家可以有的體認。

剛剛謝啟大委員指教，評鑑看一個人要以全面的角度。被有心人操做成對司法官片面的解讀，這個是存在。由其是對於投訴的人，他有心要這麼做也是可能的。所以剛剛鄭鑫宏檢察官提出一個論點，他們對一個人的評價，除了看被投訴的幾個行為之外，他們還是對人的做整體式的評價，事實上比較合理。當然我們民間團體也要避免落入這樣的陷阱。最後一個部分是對於行政資源的部分，這部分我們希望法務部跟司法院在這部分多支持。

就是關於司法統計數據的部分，這個統計的數據分類實在過於粗糙。比方說把所有的人民不滿意事情混在一起。統計的數據只有行政機關的支持才能改進，因為其他人無法幫你做這事。另外就是關於推廣的建議，如果是舉手之勞的事情，也幫忙做一下啦！這也不特別花錢，也不妨礙到審判核心。就舉手之勞就可以幫助民間團體做一下宣傳。

所以我建議這三部分，就是評鑑要小心，資訊分享大家來商量，然後麻煩司法院跟法務部多多支持幫忙民間團體。我想今天很感謝大家來參與我們幾個團體包括民間司改會、包括中華人權協會還有我們律師公會、全聯會、還有台北律師公會，以及中華民國台灣法曹協會大家共同舉辦的司法官評鑑人民怎麼看的座談會。

司儀：感謝各位來賓的參與，本次座談會到此結束，再會。

見不賢而內自省也

- 法官法個案評鑑的志工參與

蕭逸民 陳家平

民間司改會執行秘書

東吳人權研究所實習生

司法院訂定公布的《財團法人公益社團法人請求個案評鑑法官許可辦法》第6條規定：「財團法人或以公益為目的之社團法人不得就請求個案評鑑法官收取任何報酬。」要求民間團體免費接受申訴。然而，檢舉不適任法官、檢察官的工作，包括接聽電話、會晤面談、分類建檔、整理案卷、調查審查、撰狀遞狀…等繁雜事務，讓每件檢舉案都要付出高昂的行政成本。

面對高昂的行政成本，如何運用資源達成任務，是民間團體最艱巨的挑戰。在諸多方法中，最重要的就是善用志工人力。以民間司改會申訴中心為例，去年如果不是有超過50位的律師志工，以及超過100位的學生志工前來幫忙，不可能順利消化超過200件的申訴案，並成功提出6件個案評鑑的請求。

透過民間司改會實踐經驗，筆者體會檢舉不適任法官、檢察官申訴工作，非常適合志工參與。因為包括筆者在內，參與檢舉工作的每一個人，都能得到無形卻更珍貴的內在回饋。本文也邀請筆者學生志工陳家平分享心得，這些都是今年她在司改會之所見所聞，可以一窺志工參與的心路歷程。

實習課程結合申訴中心

越來越多的學校科系開辦實習課程，培養學生應用學術理論解決實務問題的能力。近年來，向民間司改會申請實習的學生人數不斷增加，2012年共有55人，但2013年上半年就已超過去年人數。過去司改會的業務，無法提供這麼多學生實習的需求；但開辦法官法申訴中心後，為了解決大量湧入的案件，就引入學生參與申訴行政，不但解決人力不足的問題，也讓學生學習到寶貴的經驗。

以陳家平同學為例，她是東吳人權研究所的學生，該所規定必修實習課程160小時。從今年二月底開始，陳同學就固定每週二來司改會1日8小時，一共來了18週（其中有2週來2日），超過四個月的時間。實習內容主要是協助申訴中心整理案件與接待當事人，以下是陳同學實際處理案件的心得。

【協助民眾越過法律斷層】

這學期到民間司改會實習，平時實習的內容相當多元，但佔實習比較多數的是，處理檢舉不適任法官、檢察官與冤案的申訴案。進入研究所後，我才開始真正接觸人權議題，過往大學法律系獲取到的知識，多是如何讓自己可以迅速而確實的拿到國家考試高分、進入公務員體系，再好好地於法界發揮所學，



並沒有太多的思考機會。因此，對於在實習裡初次接觸到申訴案，對我而言是相當陌生而打破過往思想的。

其中一件，我想是許多民眾都會遭遇到的情況。案情是一位從事音樂教學的年輕小姐，將自有房屋出租，而後因為租屋問題和房客鬧上法庭，卻在法庭裡遇到不積極的檢察官與言語羞辱人的檢察事務官。多次開庭後，檢察事務官進行現場勘驗，並在許多「主動關心」的人士到場時，當眾要求她撤告和解，申訴人本來不從，卻又擔心不和解恐怕會遭遇不測，最後她不得不無條件撤告和解、放棄她本來應有的權益。

不過，當她寄信找司改會協助時，信件內容看得出她需要協助，可是她的文字並沒有辦法完整的陳述出她的想法與遭遇，隨信附上的錄音筆檔案，礙於錄音時的環境，錄音品質較差，即便我透過聽得懂的部分製作了逐字稿，依然無法理解整個案件的全貌，讓這個案子變得難以進行下去。與督導討論後，決定打電話詢問當事人，不過即使我很耐心地與申訴人通話，她還是無法詳細敘述案件的細節，最後只能請她找有空的時間，從南投把所有跟案件有關的資料帶上，親自來司改會一趟，我們從資料重新研判案情。

會對此案印象深刻，主要是因為是一個縮影。大部分會來尋求協助的民眾，多是本身不懂法律，也許是所受的教育不足以讓他們擁有去整理分析一個案件的能力，對於陳述案件、整理法院所寄來的資料等等情事，對他們而言是陌生的，或者不知道該從何做起。這個申訴人就是這樣的情形，在她的文字言語裡讀得出她的無奈與憤怒，卻無法讀懂她所要披露給我的案件資訊，讓我與申訴人間在整個案件處理上出現斷層。她來司改會的那天，因為與我研究所課程撞期，只能聽同仁轉述狀況；帶來的資料並未經過整

理，需要一個個重新排序歸類，而後與她從頭再聊，並針對檢舉不適任檢察官的部份，一一條列、確認，當場製作切結書，請她簽名。最後，總算是整理出了頭緒，也很幸運地找出可以請求個案評鑑的證據。像這樣能幫得上忙的案件，實際上並不多。大多數其實只能無奈地告訴他們：幫不上忙，卻還是希望能夠在做出這個結論前，至少帶給他們一點新的想法，不要讓他們在踏出大門的那一瞬間感到時間是被浪費的、毫無收穫的。每每在與申訴人交談完畢後，總讓我感到理想與真實間的落差是如此巨大，彷彿有道深不見底的裂痕就存在於那之間，無論是對於自己能力不足，抑或是對於曾經天真地相信司法絕對公平公正、司法從業人員也絕對是操守品質不容質疑，兩者都讓我在這道裂痕中不自覺地傷痕累累，卻莫名地感覺比以往清醒許多，即便還有太多現實等著我面對。

檢舉不適任檢察官記者會

除了接待當事人與整理資料，學生也會參與記者會的工作。今年3月間，民間司改會收到來自花蓮的申訴，指控檢察官的惡行惡狀與濫用職權。為受理本案，司改會派出了專職人員到花蓮面談，帶回堆積如山的案卷，以及十數小時的錄音錄影記錄。為了整理這些事證，我們組織了多位律師與學生，召開十餘次會議，才討論定案，在5月29日召開「追緝惡檢」系列記者會（五），並提出個案評鑑請求。陳同學親自參與了其中的準備工作，對於如何檢舉不適任者，有深入的觀察。

【不受體制擺佈的有幾人】

某日進到辦公室，我被交代看幾段影片，配合著督導的說明，才知道那是一段法庭錄影，影片裡一個老太太坐著，她是花蓮某案件的共同被告，七十多歲了，是原住民，對中文並不是很瞭解。一直有個強勢的聲音不斷問著她：「為什麼不承認犯行？不承認就

是在找死啊！」諸如此類的言語重複著。當老太太咳嗽、不停顫抖時，問話者卻依然沒有要停止，就讓老太太一個人拍著胸口、感覺痛苦的繼續坐著聆聽。問話的過程中，問話者不停地用各種問題迂迴地誘導著，偶爾穿插幾句找死、可惡，試圖讓他想要的答案從老太太的嘴裡吐出，而問話者的態度只有在得到了他想要的答案時，才忽然轉變，變得和藹、變得可親。這個問話者是誰？是個檢察官。檢察官？我記得在學校所學到的，檢察官不是應該要秉持著客觀、中立的立場，以「無罪推定」原則來好好問案調查嗎？為什麼我看到的卻不是這麼回事？反而是早已預設立場要「請君入甕」呢？

對於影片還抱持著滿滿的疑問，便被告知：「準備開記者會，檢舉不適任檢察官」，剛才見到的影片就是要呈現在媒體面前的「素材」，既然素材已經備妥，要怎樣讓光是數段超過一個小時以上的影片，濃縮在短短的幾分鐘內、呈現在大眾面前，便是我們的工作了。第一次，我們先試圖把音訊從影片中擷取出，將數個被認為是檢察官行為或用語不恰當的部分剪輯在一起，「狗屁」、「屁話」等等用語串連著，只可惜最後在分組會議上被認為無法呈現出效果，因此被駁回。於是幾個同仁再次一起集思廣益，過程卻遠比想像中來得困難數百倍，想起以前檢舉過的「憤怒為檢察官」，因為言語情緒波動較大，措詞用字也較為容易讓人感到不適當，要剪輯起來透過媒體呈現顯得簡單一些；而這位檢察官的方式就不一樣了，有意識地在透過些許施壓的心理戰術、拉長時間重複問題來獲得想要的答案，偶爾稍微聲音大了些，卻又沒有到讓人立即就會感受到檢察官的「壞」，若要到能理解全盤局面的程度，只有短短幾分鐘的剪輯影片是絕對不夠的。也曾想過是否要拍攝申訴人的現身說法，只是如此是否又過於強調申訴人的無辜？至

少這個方式我是不認同的。我的想法是：應該把焦點集中在這個目標的「行為和態度」，與一個被認為稱職合宜的法官檢察官有什麼差別，有什麼部分是不合期待的。若是去強調申訴人的無辜，反而模糊了焦點。

檢討完上一個失敗的音訊剪輯後過了幾天，督導寄了他再次製作的影片，要我看完後給予意見，可惜的是，影片內容依然不夠力道，甚至讓幾個人看過後，他們疑惑的表示：「這檢察官有問題嗎？」甚至下一句話是：「對待壞人的話，不就該這樣？」。壞人！壞人兩個字竟然是最後人們在短短幾分鐘內獲得的結論——而且是對於坐在位子上被問話的老太太們。或者換句話說，原來只要坐在被告位子上，就是壞人！我不禁感到無力，這次影片剪輯的效果看來是無法達成我們希望呈現的目標了，我甚至懷疑起幾天後的記者會是否開得成，同仁的採訪通知與新聞稿早已撰寫完成，只差一個鍵按下去便能進行，所有一切卻全部堵塞在這個記者會的最大亮點——影片的問題上。

抱持著懷疑與不安，幾天後，記者會如期舉行，我因上課未能參加，在事後在網路上瀏覽了媒體的相關報導，與網路上的評價，感覺反應似乎比我預期的來得好多了。只是最終版本抽離了原本要使用的一些素材、一些「重點」，是依照律師們的指示所製作的版本，加上字幕後，雖未能達到盡善盡美，倒也是在幾分鐘的電視新聞中，足夠揭露一個不符期待的檢察官了。看著記者會最後呈現的成果，不安也終於消退了一些，但更多的不安卻再次浮上心頭：台灣的法官、檢察官，或者該說是司法從業人員，與地方人士勾結之事時有所聞，或是對於民眾案件處理態度不佳，甚至到了欺負的地步，如此情形尤其在偏遠地區更為常見，造成一般民眾即便有冤，不只連要伸冤

的地方都找不到，更可悲的是，竟然上法庭不是討公道，而是成了受氣包。

在這些申訴案件中，我面對了現實中的司法品質。曾經想像中的司法，無論是對人，或對於裁判過程及結果，都是抱持著對司法的崇高敬佩，希望能夠成為司法從業人員。如今站在司改會回頭看，許許多多的學長姊、同學、學弟妹正努力地準備著國家考試，多麼害怕有一天會在申訴信裡看到熟識的名字？即便各種原則、權利都明擺在法律系教科書裡、大學一年級就該學習到的部分，但真正進入司法體系後，能夠真的秉持著這些原則、願及這些權利在辦案而不受體制擺佈、不逞官威的，不知有幾人？我迷惘了。

我猜想，是否因為他們正「身在此山中」，而非得「不識廬山真面目」呢？

結論：見不賢而內自省也

子曰：「見賢思齊焉；見不賢而內自省也。」解釋了法官法個案評鑑工作吸引志工參與的價值。檢舉不適任法官、檢察官，就得檢討法律專業倫理；在討論別人是否違反專業良知的同時，也是對自己行為最深刻的反省。這種內在回饋，吸引志工繼續投入工作。我們相信更普遍與更深入的志工參與，是法官法個案評鑑工作的未來藍圖，也惟有建立這種正向循理，才能重塑台灣的審判文化，建立值得人民信賴的司法。

	<p>中華人權協會出版 免費索取 「台灣人權指標」調查內容涵括每年度我國的政治、經濟、環境、司法、文教、婦女、兒童、老人、身心障礙者、勞動及原住民等現況，以多元化、多角度的調查方式來測量、評比該領域的政策推行、公民教育與宣導等等是否具體落實人權保障，由此檢視我國在全球人權潮流中之變化概況。 有興趣的讀者可寄10元中型回郵信封(大於16*22公分)，註明手冊名稱，至中華人權協會(台北市中正區杭州南路一段23號4樓之3)索取即可</p>		<p>作者：李復甸 定價280元 本書以「抗衛當道」為名，記述作者自身不昧於流俗、不屈從當道的司法信念及其具體實踐。全書分作學界、立法院、監察院三階段，揀選各時期三十一篇力作彙集成書，悉以「司法改革」、「司法人權」、「法學教育」為主軸，字裡行間，俱見其高瞻遠矚的智慧與悲天憫人的情懷。</p>
	<p>中華人權協會編印 免費索取 繳稅是全世界通知的義務，但稅進國庫畢竟心疼，如果還要補稅、罰鍰，原因並非逃稅，而是認定不同，更是心有不甘！若再因此遭限制出境、種種不受尊重甚至被剝削的感覺，即是人權受侵害。 有興趣的讀者可寄10元中型回郵信封(大於16*22公分)，註明手冊名稱，至中華人權協會(台北市中正區杭州南路一段23號4樓之3)索取即可</p>		<p>主編：周志杰 定價330元 2008年由中華人權協會所舉辦的「在地人權之保障與實踐國際研討會」，邀集了國內外著名學者、專家及人權團體代表，透過學術與實務之討論，共同檢視當前台灣人權保障的政策和實踐。從全球化國際人權的發展，到在地人權與國際人權的接軌、國家人權機構的推動與設置，進而反思在地弱勢人權問題。</p>
			<p>作者：李復甸 定價300元 本書全面檢視我國通過兩公約後的執行概況，如：台灣刑事被告之人權保障、從法律觀點談我國對原住民族土地之保障、台灣勞工權益保障發展之探討、從人權觀點談校園輔導管教問題……等，值得關心我國人權發展的各界人士一探究竟。</p>

歐州聯盟基本權利保護之演進

王服清

國立雲林科技大學科技法律研究所副教授/德國慕尼黑大學法學博士

壹、概說

在歐洲共同體時期，基本權利的保障始終不完整，因為從歐體的倡導目的來看，本質上並非關注人權事務。然而，人民基本權利之保護卻是大部份會員國的憲法所明文之事項。尤其當歐體機關在執行其職權時，有侵害人權之情況發生時，則歐洲共同體法院(The Court of Justice of the European Communities, 簡稱歐體法院)因無「歐體基本權利清單」而迫於需要援引會員國的共同憲法傳統之人權保障及「歐洲保障人權與基本自由公約」(歐洲人權公約; European Convention on Human Rights), 大量創設「基本權利」作為一般法律原則。直至1992年2月7日的《歐盟條約—馬斯垂克》第F條規定, 才明文承認歐洲人權公約以及會員國共同憲法傳統之所保障的基本權利來作為共同體法的一般原則。儘管如此, 歐洲聯盟人民之基本權保障形式上顯得無完整法體系之明文依據, 仍存有規範之疏漏。故在2000年12月7日設訂的、於2007年12月12日在史特拉斯堡所調整的『歐洲聯盟基本權利憲章』之效力探討, 便成為重點。然而, 依據歐盟條約—里斯本第6條之規定, 歐洲聯盟的基本權利保護又不僅以歐洲聯盟基本權利憲章所保障者為

限, 尚包括會員國的共同憲法傳統之人權保障及歐洲人權公約, 因此歐盟條約—里斯本相關規定(尤其第6條)引起後里斯本條約時期的基本權利保護之相當討論。

貳、早期歐體法院之態度與貢獻

1964年歐體法院在Flaminio Costa v. E.N.E.L案中確認了共同體法的優先適用性。歐體法院在該案表達對歐體法與會員國內國法關係的立場: 「若歐體法在會員國間有不同的效力時, 將會阻礙達成經濟共同體條約之目標, 並會損及歐體的正常運作, 故在具體個案中, 在會員國間應一致的適用歐體法, 而不應適用抵觸歐體法的會員國的內國法」。歐體法院轉變早期高懸共同體法最高原則的作法, 改為共同體法中基本權利的保障之探討¹。茲舉以下案例說明之:

一、Erich Stauder v. City of Ulm - Sozialamt案

歐體法院於1969年Erich Stauder v. City of Ulm - Sozialamt²案中首次確認了基本人權之保障, 為歐體法之一般法律原則, 並認為基本權利包含於歐體法之一般法律原則中, 歐體基本人權之保障應受到尊重³。歐體法院首度將人權保障原則當

作《歐體條約》第220條所稱的(法),更精確地說,是作為歐體法院審查訴訟之法源的歐體法之一般法(律)原則⁴,並確認其對於此等基本權利保障之地位⁵。

二、Internationale Handelsgesellschaft mbH案

歐體法院於1970年Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel⁶案重申:「判斷歐體機關之行為是否合法,不應以內國法規為判斷標準,否則將有害於歐體法之一致性及效力性。」。歐體法院又表示:「尊重基本權利之保障構成本法院保護下之一般法(律)原則之構成部分……藉由會員國憲法,這些基本權利保障原則將被確立於歐體之框架內。」由此觀之,雖然歐體法院本質上仍然是堅持歐體法之優先適用,但就基本權利保障已產生質變,明確說明尊重人權構成一般法律原則之一部分,並進而說明人權保護源自會員國憲法共同傳統之啟發,惟須符合共同體之目標與體制。

三、J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung案

1974年J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung v. Commission of the European Communities⁷案,歐體法院認為各會員國所簽署之國際人權條約,亦可作為人權保障原則之來源,成為一般法(律)原則之一部分⁸。換言之,只要是會員國憲法及會員國所參與之國際人權公約所承認的人權都會受到保護。這意味著,歐體法院承認會員國所簽署之國際人權條約為共同體法之一般法(律)原則,而歐盟條約—阿姆斯特丹第6條(歐盟條約—馬斯垂克第F條)更規定歐盟應尊重歐洲人權公約所保障之人權,因而歐體法院有許多機會引述

歐洲人權法院之判決⁹。歐體法院在判例的層次上提示歐洲人權公約乃是人權保障的根據規定,採取所謂的指針(guideline)方式,將歐洲人權公約視為共同體「事實上」的權利典章。

四、小結

歐體法院一方面將會員國共同的憲法傳統具體化,且另一方面將所有會員國參與簽署人權保障的國際條約,特別是《歐洲人權公約》,歐體的基本權利原則上係以《歐洲人權公約》的保護要求為發展準繩¹⁰。然而,由於歐洲人權公約並無任何條文規定歐體法院應受到《歐洲人權公約》之拘束,而完全是藉由歐體法院解釋《歐體條約》之結果,歐體法院卻承認《歐洲人權公約》所建立之原則¹¹。

從歐體法院的角度出發,它肯認《歐洲人權公約》具有特別的意義,而自動表明一種尊重的態度,而非受其規範。正因如此,歐體法院與歐洲人權法院之判決即有可能產生競合之情形,之所以有此現象之產生,往往是因為歐洲人權法院採取了更高之人權標準¹²。準此,研究者所言:「歐體法院已逐漸吸納歐洲人權法院的判決,並減低了對於基本權利保障的雙元司法控制所產生之判決不一致性¹³。」因此本文認為,本質上歐洲人權公約是共同體法的事實淵源,而非正式法源,引用與否的決定權仍屬於歐體法院的權限,歐洲人權公約各條文之內涵則任由歐體法院自行詮釋,並不必然受歐洲人權監督機關意見或判決之拘束¹⁴。倘看法有不一致時,歐體法院仍會以其自身之觀點為之,如此這種判決歧異之競合情況亦將可能發生。

參、歐洲聯盟人權法制之發展

本章將從實定法的角度,來加以介紹歐體法之人權法制之存在及其發展。

一、人權倡議期-1952年至1970年

歐洲煤鋼共同體(European Coal and Steel Community)係由法國、西德、義大利、比利時、荷蘭和盧森堡於1951年4月18日簽署《建立歐洲煤鋼共同

體條約》而成立，且於1952年7月23日正式生效。根據條約規定，會員國可以不用交納關稅而直接取得煤和鋼的生產原料。其主要目的是透過六國共同管理煤、鋼之此等重要戰備資源，藉以相互控制，保障歐洲內部的和平。

爾後，創始會員國曾商議要制定一個「歐洲防禦共同體」(European Defense Community)，而在1953年提議建立「歐洲政治共同體」(European Political Community)，並草擬《歐洲共同體規章條約草案》(Draft Treaty embodying the Statute of the European Community)，此草案認為，人權及基本自由之保護是「歐洲政治共同體」的主要目的，並建議將歐洲人權公約中有關人權及基本自由之條款，納入該草案中。然而，1954年8月，法國國會拒絕批准該條約草案，連帶影響到《歐洲共同體規章條約草案》的成立，也必然地使得歐洲人權公約的人權條款納入於共同體的希望，曇花一現¹⁵。儘管如此，此一政治統合的嘗試經驗，使得歐洲煤鋼共同體的會員國體認到，現階段最好把精神集中於帶給各國利益的經濟統合¹⁶，而非人權及基本自由之保障。

1957年3月25日由比利時、法國、西德、義大利、盧森堡和荷蘭等國家在羅馬簽訂的兩項國際條約：《歐洲經濟共同體條約》以及《歐洲原子能共同體條約》，於1958年1月1日生效。羅馬條約規定無限期有效，意在排除任何締約國一方，片面撕毀條約的可能性¹⁷。上述兩條約為何未將基本權利條款，納入其條約規範呢？有可能鑒於先前歐洲防禦與政治共同體的失敗，致使會員國在談判歐洲經濟共同體與歐洲原子能共同體時，暫時不觸及敏感的政治議題，純粹從經濟科技立場與較實際的功能來做考量，故整部條約沒有完全地提到人權尊重的問題¹⁸。綜上所述，1952年至1970年之此人權倡議時期雖有對基本權利保障之提倡，然而基於其功能主義之考量，係以推動共同市場為主要目標，因而導致其

無必要地產生人權保障的完整具體規範體系。

二、歐洲聯盟人權茁壯期-1971年至1999年

進入70年代之時期，歐體對人權議題已不再忽視，尤其是歐洲議會。歐洲議會在關於基本權利方面做出諸多決議，縱然其決議並無法的拘束力，但不可否認的是，由於歐洲議會的努力，使人權議題終獲得應有的重視，例如早年曾經提倡制定完整體系的人權典章或歐洲聯盟憲法，使得日後在歐體內也確定歐洲人權的法律保障之趨勢¹⁹。

1973年4月4日，歐洲議會曾作出決議案，詳細臚列關於會員國公民的基本權利所應注意之事項²⁰。

1977年4月5日，歐洲部長理事會、歐洲議會以及歐洲委員會三者發表有關人權聯合聲明，重視由歐洲人權公約所發展出來的人權保障原則²¹、1978年4月的哥本哈根高峰會議時，再次強調尊重基本權利之保障²²，且1986年高峰會議發表共同反對種族主義之宣言²³。然而，上述不論聲明或宣言僅具政治宣示之意義，如同聯合國的世界人權宣言一般，都僅是具有政治的拘束力，而無法律的拘束力。

1987年1月1日正式生效的《單一歐洲法》(Single European Act)係屬歐體首次的修改性條約，其前言明載：「茲致力於共同推動為會員國憲法及法律、歐洲人權公約及歐洲社會憲章所承認之基本人權，特別是自由、平等及社會正義，以提升民主政治。」此前言標示出人權保護原則之明文宣示²⁴。事實上，該單一歐洲法首度承認人權保護作為歐體的法律原則²⁵。

1989年4月12日歐洲議會公佈基本權利的清單目錄²⁶，且歐洲議會也認為在此清單目錄裏所列舉的生存權、思想自由、公平的工作條件權、教育權、權利救濟之保障等之基本權利，均具有法律上的拘束力²⁷。

1991年部長理事會再次發表人權宣言，以呼應1989年4月12日歐洲議會所公佈的基本權利清單目錄。然而，該基本權利的清單目錄之法律拘束力並

非源自於歐體憲法所明定，而係歐體法院所造法創設的諸多一般法律原則之歸納整理。歐體法院之判決認為歐洲議會的某些文件雖不屬於歐體條約第189條所明定之法源，但可能對第三方產生事實上的拘束力²⁸。

1992年2月7日簽署、1993年11月1日生效的《歐盟條約—馬斯垂克》第F條規定：「I. 聯盟應尊重其會員國的國家同一性，而這些國家的政府體制奠基於民主原則。II. 聯盟應尊重誠如1950年11月4日在羅馬簽署的歐洲保障人權與基本自由公約所保障的基本權利以及誠如他們來自對會員國共同的憲法傳統，來作為共同體法的一般原則。III. 聯盟應整備為達成其目標與為施行其政策之必要方法。」

1997年10月2日簽署、1999年5月1日生效的阿姆斯特丹條約將《歐盟條約—馬斯垂克》第F條改為第6條規定（聯盟之基礎；國家的同一性；人權，方法設備）：「I. 聯盟立基於自由、民主、尊重人權與基本自由以及法治國家之諸多原則；這些原則對所有會員國為共同的原則。II. 聯盟尊重誠如1950年11月4日在羅馬簽署的「歐洲保護人權與基本自由公約」所保障的基本權利以及誠如他們（基本權利）來自對會員國共同的憲法傳統，來作為共同體法的一般原則。III. 聯盟應尊重其會員國的國家同一性。IV. 聯盟應整備為達成其目標與為施行其政策必要的方法。」

在1997年時部長理事會、歐洲議會及執委會三者亦發表有關「基本人權共同宣言」。

1998年「世界人權宣言」五十週年紀念時，歐盟亦發表宣言，再次闡釋歐盟之人權政策必須持續，同時在必要時加以強化²⁹。

三、2000年《歐盟基本權利憲章》之宣告

在2000年12月於尼斯元首高峰會中，成員國還雖然沒有準備以一致決地把歐盟基本權利憲章³⁰（The European Charter of Fundamental Rights）納入尼斯條約文本裏。然而，基本權利憲章

卻規劃了「對成員國共同的憲法傳統和國際義務」，由歐洲議會、歐洲執行委員會和歐洲部長理事會莊嚴地予以宣告³¹。

2000年12月7日尼斯高峰會中，歐洲議會、歐洲部長理事會以及執委會主席聯合發表《歐盟基本權利憲章》（the Charter of Fundamental Rights of the European Union），欲藉此促進維持與發展歐盟的民主、法治國原則，而建立人性尊嚴、自由、平等和團結等不可拋棄之普世價值。該憲章主要是源自於各會員國憲政共同傳統、歐洲理事會的《歐洲人權公約》和《歐洲社會憲章》以及《共同體勞動者基本社會權利憲章》等之綜合參考而制訂。本憲章作成歐盟11國語言版本，其中以法語版為原本，作為審議之用，分為前言及七個章節，共54個條文。這七個章節分別是第一章人性尊嚴（Dignity）、第二章自由（Freedoms）、第三章平等（Equality）、第四章團結（Solidarity）、第五章公民權（Citizen's Rights）、第六章司法（Justice）以及第七章一般條款（General Provisions）。該憲章的貢獻主要在於兩個層面：其一，是將過去幾十年來，歐體法院始終以判決造法創設出來的人權保護之歐體一般法律原則，予以明文化，以明確其權利範疇，而不是依賴由歐體法院以法官造法之方式，確認及承認人權之種類與範圍。其二，該憲章所確認及承認的人權比起歐體法院所創設者，其範圍大幅擴大。歐盟基本權利憲章整理50年來之歐洲人權發展，並明訂各類型人權統合於單一文件中，其體系完備性可說是國際上少見³²。

2004年6月18日，歐盟25個成員國在比利時首都布魯塞爾舉行首腦會議，一致通過了《建立歐洲憲法條約》（簡稱：憲法條約）（Treaty establishing a Constitution for Europe; TCE）草案的最終文本，其內容之第二章即係納入原有的《歐洲聯盟基本權利憲章》，在2004年10月29日於羅馬簽署憲法條約³³。原本期待歐洲憲法條約若通過之時，歐盟

將會擁有一部完善且具有法拘束力的人權清單目錄。然而因法國和荷蘭兩個歐盟創始成員國在2005年的全民公決中否決了該條約，迫使歐盟延長批約期限。由於憲法條約未能得到所有會員國的批准，基本權利憲章繼續存在作為一個莊嚴的政治文告(a solemn political proclamation)。

2007年政府間的會議(The Intergovernmental Conference; IGC)決定使基本權利憲章有法律拘束力，卻沒有將文本納進里斯本條約當中。簽署里斯本條約的前一天(2007年12月12日)，基本權利憲章在斯特拉斯堡，歐洲議會、歐洲執行委員會和歐洲部長理事會第二次隆重地宣告之。基本權利憲章在歐盟官方公報(the Official Journal of the EU)公佈之，附帶有關於基本權利憲章的解釋³⁴。

肆、里斯本條約和基本權利憲章之關係

將2007年的基本權利憲章納進歐洲條約—里斯本的面向來看，是否能夠提供幫助解決歐盟/歐體條約始終無基本權利清單的問題，並給予歐盟法官一個真正的法律依據，減少他們的創造性作用(法官造法)³⁵？值得探討。

一、歐盟條約—里斯本第6條之規定

歐盟條約—里斯本第6條規定：「I. 歐盟承認在2000年12月7日『歐洲聯盟基本權利憲章』設訂的、誠如於2007年12月12日在史特拉斯堡所調整的權利、自由與原則，而他們如同諸多條約(歐洲聯盟條約與歐洲聯盟運作條約)一樣有相同的法律價值。(第1段)『基本權利憲章』的規定絕不准擴大在諸多條約(歐洲聯盟條約與歐洲聯盟運作條約)裏所界定的歐洲聯盟權限。(第2段)『基本權利憲章』中的權利、自由與原則應該依據『憲章』標題七規制其解釋與適用的一般規定並且適當考慮『憲章』所涉及的研擬那些規定來源之解釋，詮釋之。(第3段) II. 聯盟應加入歐洲保護人權與基本自由公約。此一加入不准影響在諸多條約(歐洲聯盟條約與歐洲聯

盟運作條約)裏所界定的歐洲聯盟權限。III. 誠如『歐洲保障人權與基本自由公約』所保障的基本權利以及誠如他們(基本權利)來自對會員國共同的憲法傳統應該構成聯盟法的一般原則。」

據上規定，里斯本條約的核心外圍之基本權利憲章，透過歐盟條約—里斯本第6條第1項第1段賦予基本權利憲章真正相同的法律價值成為兩個基本條約(歐洲聯盟條約—里斯本以及歐洲聯盟運作條約)的規定一樣。

歐盟條約—里斯本第6條第1項第2段明確規定：「基本權利憲章的規定不准以任何方式擴張歐盟的權限，誠如許多條約所界定者。」因此，該規定確認，基本權利憲章不擴大適用歐盟法律或任務之範疇³⁶。新的歐盟條約—里斯本第6條第3項反映舊歐盟條約第6條第2項，該規定在歐洲法院發展其對基本權利的判例法時，已廣泛地被歐洲法院使用之。該規定提供了：「誠如被歐洲人權公約所保障並且他們產生來自對會員國共同的憲法傳統，基本權利應該構成歐盟法的一般原則」。

針對被歐洲法院廣泛解釋的歐洲「權利法案」(Bill of Rights)，由以下規定設定諸多限制：不僅已被前面提到的歐盟條約—里斯本第6條第1項第1段以及基本權利憲章聲明而且被歐盟基本權利憲章第52條第6項(應該充分考慮到國家法律與實務作為歐盟基本權利憲章所指定)。基於歐盟條約—里斯本第6條，因此，可以得出結論的是，適用歐盟基本權利憲章有條件地受制於幾個層次：基本權利憲章本身、被里斯本條約第6條第1項後來所確認者，並被政府間會議聲明所給予的政治考量。

二、基本權利憲章的解釋和適用之一般規定

依據歐盟條約—里斯本第6條第1項第3段之規定，『基本權利憲章』中的權利、自由與原則應該依據『憲章』標題七規制其解釋與適用的一般規定並且適當考慮『憲章』所涉及的研擬那些規定來源之解釋，詮釋之。因此規定基本權利憲章之

權利必須合乎基本權利憲章之「同一階層的水平」(horizontal)規定，解釋之。換言之，歐盟基本權利憲章第51至54條釐清基本權利憲章的解釋和適用之一般規定並且適當考慮基本權利憲章會議當局所準備的解釋³⁷。

基本權利憲章第51條(適用範圍)：「1.本憲章的規定在適當考量補充性原則條件下，適用於歐盟機關、歐盟機構、辦事處和代理機構以及若會員國正在實踐歐盟法時適用於成員國。因此，他們應該尊重權利、遵守原則以及促進其適用，以符合其各別權力並尊重諸多條約所賦予的歐盟權力之界限。2.本憲章不擴充歐盟法的適用領域，踰越歐盟權力，或不為歐盟建立任何新的權力或任務，或不修正歐盟所界定的權力與任務。」

基本權利憲章第52條(權利和原則的範圍以及解釋)：「1.對於行使基本權利憲章所承認的權利和自由之任何限制，須由法律規定之並須尊重上述權利和自由之本質。受制於比例原則，諸多限制只有在其必要且真正符合歐盟所承認的一般利益目的者或有保護他人的權利和自由之需要者，始得為之。2.基本權利憲章所承認而針對該憲章由歐洲聯盟條約與歐洲聯盟運作條約所規定的權利應該基於歐洲聯盟條約與歐洲聯盟運作條約所界定的條件與限制，行使之。3.只要基本權利憲章包含有相當歐洲人權公約所保障的權利，上述權利的意義與範圍應該如同歐洲人權公約所規定的權利一樣。但本規定不得妨礙歐盟法制定更廣泛的保護措施。4.只要憲章承認基本權利誠如他們源於各成員國共同的憲法傳統，上述權利應以與上述憲法傳統和諧之方式，解釋之。5.本憲章含有原則的規定得由歐盟機關、歐盟機構、辦事處和代理機構的立法與行政行為為於行使其各別權力，實踐之，且若會員國正在實踐歐盟法時，由會員國行為於行使其各別權力，實踐之。僅在解釋上述行為以及裁決其合法性時，他們才應該司法審查。6.本憲章所指定的國家法律和

實務應完全考量之。7.所研擬的諸多解釋作為在本憲章的解釋時提供的一種指引方式，應該被歐洲聯盟和成員國的法院，適當考慮之。」

基本權利憲章第53條(保護層級)：「本憲章在其各別的適用領域，不得被歐盟法與國際法以及以歐盟或所有成員國為會員的國際協定，包括歐洲保護人權和基本自由公約以及被成員國的憲法，為限制或不利影響被承認的人權和基本自由而解釋之。」

基本權利憲章第54條(權利濫用的禁止)：「本憲章不得為意涵有任何權利致力於任何活動或實施任何行為旨在破壞本憲章承認的權利與自由或旨在比起憲章更大程度之其限制，而解釋之。」

現在所提到的許多解釋在歐盟條約的基本權利之一般規定且被保留在基本權利憲章前言中(第五說明理由第2句)以及在歐盟基本權利憲章第52條第7項，皆被加到基本權利憲章文本之中並在與基本權利憲章同期之官方出刊物，公佈之³⁸。

歐盟基本權利憲章第51條第1項規定，歐盟基本權利憲章適用於歐盟機關、歐盟機構、辦事處和代理機構以及僅在會員國執行歐盟法律時適用於會員國，歐盟條約一里斯本第6條第1項本身的條件是沒有資格的。歐盟基本權利憲章第51條第2項指出，基本權利憲章沒有擴充歐盟法律的適用領域，踰越聯盟的權力，基本權利憲章也不會建立或修改任何聯盟權力或任務。

據歐盟基本權利憲章第51條第1項之規定，它不適用於純粹涉及到內國法之情況，而是須有連接到聯盟法律，對基本權利憲章而言是有直接相關性。然而，國家法院甚至在適用純粹內國法時，或許在歐盟法律當中找到了靈感。歐盟基本權利憲章第51條第3項包含一個解釋基本權利憲章規定的義務，而該解釋是符合歐洲人權公約(「那些權利的含義和範圍應是相同的」)，這並沒有改變歐洲人權公約的性質作為一種作為法律解釋的來源(歐盟

條約—里斯本第6條第3項)³⁹。

歐盟基本權利憲章第52條第4項規定來自對成員國共同的憲法傳統須以合乎那些傳統的方式，解釋之⁴⁰。歐盟基本權利憲章第52條第4項在這個意義上來理解，除了歐盟基本權利憲章第52條第1項的一般保留外，並且—除了歐盟基本權利憲章第52條第3項—，人們可以進一步推斷對於權利限制的正當說理之要件⁴¹。特別是有需要在權利和原則間的區別之指導方針是過去對新的歐盟基本權利憲章第52條第5項之正當說理。

伍、結論

歐體法院可以說是歐盟系統人權保障的有效推動者與促進者，甚至於也藉由其判決造法扮演了實質上的人權立法者、創制者角色⁴²，擷取了部分決策決定與立法權，「以解釋發展法律」，最後終於由條約之修改來加以追認回應歐體法院的判決⁴³，即條約所扮演之角色是將判決之意見成文化而已⁴⁴。透過歐體法院的判決建構出一套體系化的基本人權保障體系。歐體法院之實踐當時填補了條約上之疏漏規定，體現歐體法院法官造法或司法立法之司法積極主義，如同有「平等主義者的積極主義」(equalitarian activism)之稱的美國Earl Warren法院⁴⁵。

歐洲聯盟的基本權利保護不僅以歐洲聯盟基本權利憲章所保障者為限，尚包括會員國的共同憲法傳統之人權保障及歐洲人權公約，因此歐盟基本權利的來源多元豐富，彼此間之效力問題，也成為探討的重點。此外，『基本權利憲章』應該依據『憲章』標題七有關基本權利憲章解釋與適用的一般規定(第51條至第54條)以及研擬憲章基本權利規定來源之解釋，詮釋之。可確定的是，人權保障原本是一種價值宣示或訓令、「方針條款」(Programmsätze)或一般法律原則，歐盟條約—里斯本確認將其朝向具有拘束力的「明文規定」。

本文認為，歐盟的人權保障機制仍然需要歐盟

法院的司法創造力—法官造法方式—，建構人權保障機制，較屬穩定可靠且有效能之法發展途徑。至少基本權利的價值秩序之基本決定，歐盟法院也包括國家法官在這多層次的基本權利體系裏，根據普通法模式和歐洲權限的溢出擴張，應用基本權利憲章⁴⁶，繼續發揮他們既有的核心角色。根據古典與現代憲政主義之原則以及法律體系之整合，基本權利憲章將發揮和提高歐盟政策正當性的作用，而另一方面，司法的權利保護在明確處和灰暗區將會更進一步發展。

《註釋》

- 1 參閱曾秀珍，歐洲法院的統合功能，淡江大學歐洲研究所碩士論文，1988年，頁138。
- 2 See Case 29/69 Erich Stauber v. City of Ulm - Sozialamt [1969] E.C.R. 419.
- 3 參閱王泰銓，歐洲共同體法總論，三民書局股份有限公司，1997年5月，頁164；廖福特，廖福特，歐盟與歐洲人權公約，月旦法學雜誌，第62期，2000年7月，頁92；廖福特，歐洲整合之人權因素，台灣國際法季刊，第1卷第1期，2004年1月，頁40；廖福特，歐洲人權法，學林文化事業有限公司，2003年5月，頁389。
- 4 參閱林鈺雄，歐洲人權保障機制之發展與挑戰，臺灣本土法學雜誌，69期，2005年4月，頁94。
- 5 See T.C. Hartley, The foundations of European Community law: an introduction to the constitutional and administrative law of the European Community, Oxford: Oxford University Press, 4th ed. 1998, p.133.
- 6 See Case 11/70 International Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel [1970] E.C.R. 1125.
- 7 See Case 4/73 J Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung v Commission of the European Communities [1974] ECR 491.
- 8 參閱廖福特，歐盟與歐洲人權公約，月旦法學雜誌，第62期，2000年7月，頁92；廖福特，歐洲整合之人權因素，台灣國際法季刊，第1卷第1期，2004年1月，頁40。
- 9 參閱廖福特，歐盟與歐洲人權公約，月旦法學雜誌，第62期，2000年7月，頁97-98。
- 10 See Hans-Wolfgang Arndt, Europarecht, Heidelberg, 7. Auflage, S.11. 轉引自陳麗娟，歐洲共同體法學論，五南圖書出版有限公司，增訂二版，2005年6月，頁21。
- 11 參閱廖福特，歐盟與歐洲人權公約，月旦法學雜誌，第62期，2000年7月，頁91-92；廖福特，歐洲整合之人權因素，台灣國際法季刊，第1卷第1期，2004年1月，頁39。
- 12 參閱林鈺雄，歐洲人權保障機制之發展與挑戰，臺灣本土法學雜誌，69期，2005年4月，頁117。
- 13 參閱葉力豪，歐洲法院組織及任務之研究，南華大學歐洲研究所碩士論文，2008年，頁54。
- 14 參閱廖福特，歐洲整合之人權因素，台灣國際法季刊，第1卷第1期，2004年1月，頁46。
- 15 參閱廖福特，歐盟與歐洲人權公約，月旦法學雜誌，第62期，2000年7月，頁87。

- 16 參閱陳鳳娟·歐洲共同體法導論·五南圖書出版有限公司·增訂二版·2005年6月·頁5。
- 17 參閱李道剛·歐洲：從民族國家到法的共同體·山東人民出版社·2003年4月·頁117；章鴻康·歐洲共同體法概論·遠流出版社·1991年5月·頁105。
- 18 參閱王玉葉·歐洲法院與人權保護·當代公法新論(下)：翁岳生教授七秩誕辰祝壽論文集·元照出版公司·2002年7月·頁1019。
- 19 參閱王玉葉·歐洲法院與人權保護·當代公法新論(下)：翁岳生教授七秩誕辰祝壽論文集·元照出版公司·2002年7月·頁1027。
- 20 See OJ 1973 No.26/7.
- 21 參閱廖福特·歐洲人權法·學林文化事業有限公司·2003年5月·頁385-386；廖福特·歐洲整合之人權因素·台灣國際法季刊·第1卷第1期·2004年1月·頁36；廖福特·從人權宣言邁向人權法典-「歐洲聯盟基本權利憲章」之實踐·歐美研究·第34卷第1期·2004年3月·頁11。
- 22 參閱陳鳳娟·歐洲共同體法導論·五南圖書出版有限公司·增訂二版·2005年6月·頁135。
- 23 參閱廖福特·歐盟與歐洲人權公約·月旦法學雜誌·第62期·2000年7月·頁88；廖福特·歐洲整合之人權因素·台灣國際法季刊·第1卷第1期·2004年1月·頁36。
- 24 參閱廖福特·歐盟與歐洲人權公約·月旦法學雜誌·第62期·2000年7月·頁88。
- 25 參閱林鈺雄·歐洲人權保障機制之發展與挑戰·臺灣本土法學雜誌·69期·2005年4月·頁92。
- 26 European Parliament, Resolution, adopting the Declaration of Fundamental Rights and freedoms, Doc. A2-3/89, 12 April 1989.
- 27 參閱陳鳳娟·歐洲共同體法導論·五南圖書出版有限公司·增訂二版·2005年6月·頁136。
- 28 參閱曹建明·歐洲聯盟法·從歐洲統一大市場到歐洲經濟貨幣聯盟·浙江人民出版社·2002年2月·頁90-91。
- 29 參閱廖福特·從人權宣言邁向人權法典-「歐洲聯盟基本權利憲章」之實踐·歐美研究·第34卷第1期·頁11。
- 30 Hermann-Josef Blanke, The Protection of Fundamental Rights in Europe, in: H.-J. Blanke and S. Mangiameli (eds.), The European Union after Lisbon, DOI 10.1007/978-3-642-19507-5_7, Springer-Verlag Berlin Heidelberg 2012, pp.166-174.
- 31 Charter of Fundamental Rights of the European Union, O.J. C 364/1 (2000).
- 32 參閱廖福特·從人權宣言邁向人權法典-「歐洲聯盟基本權利憲章」之實踐·歐美研究·第34卷第1期·2004年3月·頁12。
- 33 Treaty establishing a Constitution for Europe, O.J. C 310/1 (2004) with the Charter of Fundamental Rights of the European Union at p. 41 et seqq.
- 34 The Declaration concerning the explanations relating to the Charter of Fundamental Rights (Declaration 12) annexed to the Treaty establishing a Constitution for Europe, O.J. C 310/424 (2004), updated once more in O.J. C 303/17 (2007).
- 35 Eduardo Gianfrancesco, The Charter of Fundamental Rights of the Union as a Source of Law, H.-J. Blanke and S. Mangiameli (eds.), The European Union after Lisbon, DOI 10.1007/978-3-642-19507-5_11, Springer-Verlag Berlin Heidelberg 2012, pp.301-306.
- 36 Hermann-Josef Blanke, The Protection of Fundamental Rights in Europe, in: H.-J. Blanke and S. Mangiameli (eds.), The European Union after Lisbon, DOI 10.1007/978-3-642-19507-5_7, Springer-Verlag Berlin Heidelberg 2012, pp.173-174.
- 37 Hermann-Josef Blanke, The Protection of Fundamental Rights in Europe, in: H.-J. Blanke and S. Mangiameli (eds.), The European Union after Lisbon, DOI 10.1007/978-3-642-19507-5_7, Springer-Verlag Berlin Heidelberg 2012, pp.172-173.
- 38 The Declaration concerning the explanations relating to the Charter of Fundamental Rights (Declaration 12) annexed to the Treaty establishing a Constitution for Europe, O.J. C 310/424 (2004), updated once more in O.J. C 303/17 (2007). Following Pernice I (2008) The treaty of Lisbon and fundamental rights. In: Griller St, Ziller J (eds) The Lisbon treaty. EU constitutionalism without a constitutional treaty? Springer, Wien et al, (also WHI-Paper 7/08, available online www.whi-berlin.de/documents/whi-paper0708.pdf), accessed date 15 January 2011, p. 242, the explanations will have at least symbolically "more weight" by reason of their new position within the Treaty compared to the Constitutional Treaty where they have been situated amongst the basic principles and objectives.
- 39 See Kingreen, in Callies Ch, Ruffert M (eds) (2011) EUV/AEUV, Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta, Kommentar, 4th edn. Beck, München, Art. 52 GrCh para 21, 37 et seq.
- 40 Frenz W (2009) Handbuch Europarecht, Europäische Grundrechte, vol 4. Springer, Berlin et al, para 132 et seqq.
- 41 Schneiders B (2010) Die Grundrechte der EU und die EMRK. Nomos, Baden-Baden, pp. 226 et seqq
- 42 參閱林鈺雄·歐洲人權保障機制之發展與挑戰·臺灣本土法學雜誌·69期·2005年4月·頁95。
- 43 參閱王玉葉·歐洲法院與人權保護·當代公法新論(下)：翁岳生教授七秩誕辰祝壽論文集·元照出版公司·2002年7月·頁1031。
- 44 參閱廖福特·歐洲整合之人權因素·台灣國際法季刊·第1卷第1期·2004年1月·頁43。
- 45 參閱周宗憲·司法消極主義與司法積極主義之研究-現代民主主義國家中的司法審查·文化大學政治學研究所碩士論文·1992年·頁26。
- 46 With regard to the central role of jurisprudence in the European "system" of the protection of rights, before and after Lisbon, see Dutheil de la Rochère J (2008) The protection of fundamental rights in the EU: community of values with opt-out? In: Pernice I, Tanchev E (eds) Ceci n'est pas une Constitution- Constitutionalisation without a Constitution? Nomos, Baden-Baden, p.122. www.elcn.net; Rossi LS (2009) How fundamental are fundamental principles? Primacy and fundamental rights after Lisbon. In: Eeckhout E, Tridimas T (eds) Yearbook of European Law 2008. Oxford University Press, Oxford, pp. 79 et seqq.(highlighting the values mentioned in Art. 2 TEU, which look more widely than those in Art. 6); Contra, for the efficiency of the Charter to restrict the discretionary power of Courts.

論刑事司法人權之實踐 —以刑事被告羈押為中心

王勁力

國立高雄第一科技大學科技法律研究所專任副教授

一、前言：羈押所涉及的刑事司法人權問題

國家司法機關於刑事程序中的偵查與審判之各種作為，皆會涉及到人民生命權、自由權、財產權與人格權的得喪。若國家濫權不恪遵程序正義，將發生嚴重侵害人民權利且造成不公平、不正義的危殆，故司法正義的實現與人權保障係為密不可分。國家發動刑罰權的刑事司法程序中，刑事被告應享有憲法誠命保障的基本人權才是，衡諸我國憲法條文所規範略為簡單與不甚明確的基本權利，司法院歷年來許多釋字已經列舉出並說明許多刑事被告的基本權利¹。論者曾指出包括了隱私權、無罪推定原則、罪刑法定主義、除現行犯外逮捕應踐行必要之司法程序、被告之自白必須出於自由意志、犯罪事實應依證據認定、同一行為不得重複處罰、與證人對質或詰問證人之權利、檢審分離、公開審判原則、審級救濟制度、直接審理原則、言詞辯論原則、辯護制度等。²

刑事訴訟程序中的無罪推定原則 (presumption of innocence)³，應是刑事法領域裡，最基本重要且理應要被尊崇的最高指導原則。犯罪嫌疑人或被告，在審判上如未被證明有罪之

前，其仍受到「無罪推定原則」之保障。因刑事案件被逮捕的被告或犯罪嫌疑人，在尚未正式定罪前，應享有無罪推定原則之保護；但並非每個刑事被告於審判定讞前，皆不能對其相關之基本權利施加限制。

羈押是於有罪判決確定前，將刑事被告拘禁於特定拘禁設施之強制處分，即在一定期間內拘束被告自由於一定處所之強制處分。但羈押制度之主要目的，乃應僅限於保障刑事訴訟程序之進行，其不應帶有過多國家其他行為之攀附與被擴張濫用才是。我國對於羈押的發動要件與程序，雖經歷年來多次的修法與司法院大法官多次的解釋，除彰顯出其與人權保障的高度相關，更是強調法治國的刑事司法制度，應並重實質與程序之公平正義。

二、刑事程序中羈押之實施與規範

司法院釋字第392號明確指出：「為確保訴訟程序順利之進行的一種保全措施，也就是拘束被告或犯罪嫌疑人的身體自由的強制處分」⁴。由於羈押處分，是刑事程序中最有效的保全手段，但亦有論者指出羈押此一手段經常被國家擴張濫用。⁵ 國家欲順利進行刑事訴訟程序目的之本質而言，羈押制度係在於將刑事被告拘禁於一定之處所，來防止被

告逃亡，但我國現行法規還包括了保全證據的目的。且過往我國司法實務上，羈押經常被擴張為偵查的手段，並做為安撫社會大眾之情感壓力以及做為提前應報的刑事政策。此般實踐，實在已經超出了羈押原來的本質。

我國現行刑事程序中所規範羈押之種類，蓋略言之可包括：「一般性羈押」與「預防性羈押」二種類。所謂「一般性羈押」係指：被告經法官訊問後，認為犯罪嫌疑重大，而有下列情形之一：「逃亡或有事實足認為有逃亡之虞者」、「有事實足認為有湮滅、偽造、變造證據或勾串共犯或證人之虞者」、「所犯為死刑、無期徒刑或最輕本刑為五年以上有期徒刑之罪者」，法官若認非予羈押，顯難進行追訴、審判或執行者，得羈押之。⁶ 所謂「預防性羈押」係指：被告經法官訊問後，認為犯放火罪、妨害性自主罪、妨害自由罪、強制罪、恐嚇危害安全罪、竊盜罪、搶奪罪、詐欺罪、恐嚇取財罪，其嫌疑重大，有事實足認為有反覆實施同一犯罪之虞，而有羈押之必要者，亦得羈押之。⁷

由於羈押刑事被告，限制其人身自由，將使其與家庭、社會及職業生活隔離，非特予其心理上造成嚴重打擊，對其名譽、信用等人格權之影響亦甚重大，其本質上乃是干預人身自由程度最大之強制處分，故應僅能以之做為刑事保全程序之最後手段，更應慎重從事，其非確已具備法定要件且認有必要者，才可以處以羈押之處分。實質而言，基於司法人權維護之考量，羈押被告之人身自由受拘束，其人身遭受拘束之目的，應僅在於保全刑事程序的順利進行，除此之外，其與未受羈押之被告乃至於一般人民並無不同，也應同樣享有憲法上所保障的基本權利如隱私權、秘密通訊自由的權利才是。

論及所謂刑事被告享有的憲法權利，論者指出其有憲法明文規定者；亦有刑事被告與一般人民同享的一般權利；亦有憲法無明文規訂，但大法官以列舉之憲法權利；以及有大法官保留解釋空間的一

般概括性權利等憲法權利。⁸ 職是，以刑事被告之基本權利保護之觀點，刑事訴訟程序之羈押此一強制處分，應是為了保全刑事程序的順利進行，除有妨礙此目的的達成外，限制或剝奪受羈押被告或受刑人的憲法上其他基本權利，是毫無正當性可言。

三、我國刑事司法程序之羈押制度合憲性相關探討

衡諸我國對於刑事訴訟羈押制度的改變與人權要求之檢證，可以司法院釋字第392號解釋為分水嶺，在此之前，羈押制度是主要朝向「實現刑罰權」一方靠攏，偵查中檢察官擁有長期羈押被告之權限，並常把羈押用來作為壓迫被告自白或是蒐集證據、追查共犯的利器。司法院釋字第392號明示：「舊法於偵查中賦予檢察官羈押被告之權、核准押所長官命令之權以及撤銷羈押、停止羈押、再執行機羈押、繼續羈押暨其他有關羈押被告各項處分之權，與憲法第八條第二項規定意旨均有不符。」立法院遂於民國86年底大幅修正刑事訴訟法第十章「被告之羈押」條文，以及修正與之有關之被拘提逮捕人犯之解送規定，可稱是我國刑事訴訟法施行以來，對於刑事訴訟法之偵查中羈押制度所做的最大幅度之修正改變。

對於看守所的羈押處遇和處分不服的救濟，司法院大法官做出了釋字第653號解釋，宣告羈押法第6條及其施行細則第14條第1項違憲⁹，明確指出羈押被告除因羈押所受之限制外，應與一般人民享有同等的憲法所保障的基本人權。釋字第653號解釋，認為合憲性的羈押與無罪推定原則不相牴觸。司法院釋字第653號解釋理由中明確指出：「刑事被告受羈押後，為達成羈押之目的及維持羈押處所秩序之必要，其人身自由及因人身自由受限制而影響之其他憲法所保障之權利，固然因而依法受有限制，惟於此範圍之外，基於無罪推定原則，受羈押被告之憲法權利之保障與一般人民所得享有者，原則上並無不同。」¹⁰

刑事被告於刑事司法程序中，有權接受公平的審判，司法院釋字第654號明確宣示，受辯護權是刑事被告的基本權利，刑事被告於訴訟程序中享有憲法第16條所保障的訴訟權，依正當法律程序的要求，辯護人與受羈押被告間可以進行充分且自由地溝通。¹¹ 因刑事被告與代表國家行使追訴權的檢察官相較，無論從組織、人力、物力與專業能力來看，恆屬弱勢一方，其選任辯護人以協助訴訟防禦因此顯得尤其重要。刑事被告若進一步遭受羈押，因與外界隔離，蒐集資料不易，更是唯有依賴與辯護人間不受第三人與聞的充分自由溝通，方能確保防禦權的有效行使，受羈押被告與辯護人間不受干預之自由溝通，也因此更顯得不可或缺。據此原則，於外國立法例若有對受羈押被告與辯護人間之秘密溝通採取絕對保障。¹²

故依據司法院釋字第654號解釋，為維持押所秩序之必要，於受羈押被告與其辯護人接見時，如僅予以監看而不與聞，才符合憲法保障訴訟權之意旨。也明白宣告了羈押法第23條第3項及第28條規定違反憲法第23條比例原則之規定，應自2009年5月1日起失其效力。因此，2009年立法院於4月28日三讀通過修正羈押法，5月13日總統公布增訂羈押法第23條之1條文；刪除第28條條文；並修正第23條條文，刪除律師接見被告時，看守所長官應監視之規定。¹³ 該次修法，同時並新增定羈押法第23條之1，明文規定被告與其辯護人接見時，除法律另有規定外，看守所管理人員僅得監看而不與聞。對被告與其辯護人往來文書及其他相關資料檢查，看守所僅得檢查有無夾藏違禁物品，以維護羈押被告的訴訟權及辯護權。¹⁴ 並刪除羈押法第28條被告在所之言語、行狀、發受書信之內容可供偵查或審判上之參考者，應呈報檢察官或法院之規定。

法院釋字第665號解釋，對刑事訴訟法第101條第1項第3款的重罪羈押條款和檢察官對於審判中法院所為停止羈押之裁定得提起抗告之規定部分作

出了決定性且亦充滿爭議性的解釋。雖然多數的大法官所作成的不違憲解釋，但有許玉秀大法官、李震山大法官提出不同意見書，林子儀大法官、許宗力大法官提出的部分協同、部分不同意見書，足見本號解釋具有爭議的色彩。關於重罪羈押，大法官以合憲限縮解釋模式，其認為基於憲法保障人民身體自由之意旨，被告犯刑事訴訟法第101條第3款之罪嫌疑重大者，仍應有相當理由認為其有逃亡、湮滅、偽造、變造證據或勾串共犯或證人等之虞，法院斟酌命該被告具保、責付或限制住居等侵害較小之手段，均不足以確保追訴、審判或執行程序之順利進行，始符合該條款規定，非予羈押，顯難進行追訴、審判或執行之要件，此際羈押乃為維持刑事司法權有效行使之最後必要手段，於此範圍內，尚未逾越憲法第23條規定之比例原則，符合釋字第392號、第653號、第654號解釋意旨，與憲法第8條保障人民身體自由及第16條保障人民訴訟權之意旨，尚無違背。¹⁵

司法院釋字第665號明示刑事訴訟法第101條第1項第1、2款所定之羈押原因認定，要有事實足認；而第3款關於重罪羈押必須要有相當理由才是。大法官認為若無同條項前二款的保全被告、保全證據等理由，亦即是若不可能或無證據證明被告會逃亡，在沒有相當理由與可能性下，單純的重罪是不能單獨成為裁定羈押的法定原因。司法院釋字第665號解釋所揭示之原則，必須考量在以非予羈押，顯難進行追訴、審判或執行之要件，羈押乃為維持刑事司法權有效行使之最後必要手段，於此範圍內，才不違反憲法第23條規定之比例原則，故司法實務上對於羈押之處分實應慎重考量其必要性。

四、結語

對於受羈押之被告而言，羈押刑事被告身體已拘束於特定處所，對被告人身施以羈押之強制處分，其目的應為以保被告始終到場，以維護訴訟程序不會因為證據遭到破毀而癱瘓，其性質上是刑事

訴訟程序中保全程序中最嚴厲的一種。故羈押刑事被告的目的，僅應限於在保障刑事訴訟程序的順利進行才是。為求刑事訴訟程序的順利進行之目的，而對被告施以嚴厲的羈押處分，其不但剝奪被告的人身自由，也會直接衝擊被告在訴訟上的防禦權。

受羈押被告的刑事司法權人權保障是極為重要的，尤其是羈押被告所處的地位與情況之嚴峻。唯有獨立公正的司法制度，遵守正當法律程序，實現實質正義，落實司法人權的保障，才能建立人民對司法的信心。國家若濫用羈押之手段，不當侵害人民基本權利，對人權的侵害與影響甚為嚴峻。我國刑事司法人權之實踐，應確實體現於刑事訴訟制度，確實恪遵以憲法誠命為基礎之刑事訴訟制度，確實達到人性尊嚴之尊重與人權保障之落實的目標才是。

《註釋》

- 詳參見司法院釋字第384、396、442、512、535、574、556、582、639號解釋。
- 參見 王兆鵬，*辯護權與詰問權*，2007年1月，頁133。
- 關於無罪推定原則（presumption of innocence）定義，參見 王兆鵬，*美國刑事訴訟法*，2005年9月，頁16-17，指出刑事訴訟制度一個大原則為被告應被推定無罪，除非他被證明有罪。黃朝義，*刑事訴訟法-制度篇*，2002年10月，頁40-41，關於無罪推定原則的意義：基於公平裁判之理念，將無罪推定原則原則上提升至憲法層次加以保障之基本權概念；將無罪推定原則與舉證責任之關係並為論述，在證據法之範圍內導出該法則之適用界線與內涵之訴訟概念。
- 參見 司法院釋字第392號解釋。
- 參見 林鈺雄，*刑事訴訟法(上)*，2007，頁343。
- 刑事訴訟法第101條：「被告經法官訊問後，認為犯罪嫌疑重大，而有左列情形之一，非予羈押，顯難進行追訴、審判或執行者，得羈押之：一、逃亡或有事實足認為有逃亡之虞者。二、有事實足認為有湮滅、偽造、變造證據或勾串共犯或證人之虞者。三、所犯為死刑、無期徒刑或最輕本刑為五年以上有期徒刑之罪者。法官為前項之訊問時，檢察官得到場陳述聲請羈押之理由及提出必要之證據。第一項各款所依據之事實，應告知被告及其辯護人，並記載於筆錄。」
- 刑事訴訟法第101條之1規定：「被告經法官訊問後，認為犯下列各款之罪，其嫌疑重大，有事實足認為有反覆實施同一犯罪之虞，而有羈押之必要者，得羈押之：一、刑法第一百七十四條第一項、第二項、第四項、第一百五十五條第一項、第二項之放火罪、第一百七十六條之準放火罪。二、刑法第二百零一條之強制性交罪、第二百零四條之強制猥褻罪、第二百零四條之一之加重強制猥褻罪、第二百零五條之乘機性交猥褻罪、第二百零七條之與幼年男女性交或猥褻罪、第二百七十七條第一項之傷害罪。但其須告訴乃論，而未經告訴或其告訴已經撤回或已逾告訴期間者，不在此限。三、刑法第二百零二條之妨害自由罪。四、刑法第三百零四條之強制罪、第三百零五條之恐嚇危害安全罪。五、刑法第三百二十條、第三百二十一條之竊盜罪。六、刑法第三百二十五條、第三百二十六條之搶奪罪。七、刑法第三百三十九條、第三百三十九條之三之詐欺罪。八、刑法第三百四十六條之恐嚇取財罪。前條第二項、第三項之規定，於前項情形準用之。」
- 參見 王兆鵬，同前註2，頁132-133。
- 司法院釋字第653號解釋文：「羈押法第六條及同法施行細則第十四條第一項之規定，不許受羈押被告向法院提起訴訟請求救濟之部分，與憲法第十六條保障人民訴訟權之意旨有違，相關機關至遲應於本解釋公布之日起二年內，依本解釋意旨，檢討修正羈押法及相關法規，就受羈押被告及時有效救濟之訴訟制度，訂定適當之規範。」
- 參見 司法院釋字第653號解釋理由書。
- 參見 司法院釋字第654號解釋解釋文與理由書。司法院釋字第654號解釋理由書中並說明了因受羈押被告因與外界隔離，唯有透過與辯護人接見時，在不受干預下充分自由溝通，始能確保其防禦權之行使。同時也明確指出舊羈押法第23條第3項規定，律師接見受羈押被告時，亦有同條第2項應監視之適用。而該項所稱「監視」，因其並非僅止於看守所人員到場監看，尚包括監聽、記錄、錄音等行為在內。且於現行實務運作，受羈押被告與辯護人接見時，看守所依據上開規定予以監聽、錄音。是上開規定使看守所得不問是否為達成羈押目的或維持押所秩序之必要，皆都予以監聽、錄音，對受羈押被告與辯護人充分自由溝通權利予以限制，致妨礙其防禦權之行使，已逾越必要程度，違反憲法第23條比例原則之規定，不符憲法保障訴訟權之意旨。以及依舊羈押法第28條規定：「被告在所之言語、行狀、發受書信之內容，可供偵查或審判上之參考者，應呈報檢察官或法院。」使得依同法第23條第3項對受羈押被告與辯護人接見時監聽、錄音所獲得之資訊，得以作為偵查或審判上認定被告本案犯罪事實之證據，在此範圍內妨害被告防禦權之行使，皆抵觸憲法保障訴訟權之規定。
- 參見司法院釋字第654號解釋 許宗力大法官協同意見書。
- 羈押法第23條：「請求接見者，應將姓名、職業、年齡、住所、接見事由、被告姓名及其與被告之關係陳明之。看守所長官於准許接見時，應監視之。」
- 羈押法第23條之1：「被告與其辯護人接見時，除法律另有規定外，看守所管理人員僅得監看而不與聞。為維護看守所秩序及安全，除法律另有規定外，看守所得對被告與其辯護人往來文書及其他相關資料檢查有無夾藏違禁物品。前條第一項規定，於辯護人接見時準用之。」
- 詳參見 司法院釋字第665號解釋文與理由書。

永遠追思與感懷司法改革賢者

——林洋港先生

黃炎東

崇右技術學院副校長/中央警察大學教授/台灣大學國家發展研究所兼任教授。



余早年就讀首屆台灣大學法學院三民主義研究所（現已改制為國家發展研究所）法律組，當時研究所所長是美國耶魯大學法學博士姚淇清教授，民國74年獲得國家法學博士後，旋獲恩師周道濟教授、賀凌虛教授、孫震校長厚植，得以受聘回母校執教，自此從事法學研究及教學工作，至今與法律結緣數十載。在警察大學、台灣大學、崇右技術學院等單位服務期間，接觸的法學界及法律實務人士不在少數。論及憲法與法律改革及人權促進等方面，我非常敬佩林洋港先生對國家社會的卓越貢獻。

我的恩師賀凌虛教授繼姚淇清教授、周道濟教

授之後，擔任本所所長，賀老師一再提到他在台大政治系求學期間，和林洋港先生是很要好的同學。經由這層關係，我們幾個同學跟林洋港先生也有機會認識，我們叫賀先生老師，叫林洋港先生「師伯」。林洋港先生自小刻苦為學，從基層公務員做起，深受蔣故總統經國先生的倚重，歷任南投縣縣長、台北市長、台灣省主席、內政部部长、行政院副院長，最後成為司法院長，他在做任何工作時都是公忠體國、盡忠職守。我在求學跟工作階段亦受到洋港先生的許多照顧與提拔，讓我感念至今。

當年有感於社會道德風氣之淪喪，我便寫作了《成長於風雨中的見證》一書，洋港先生特地幫我作序：「重整道德，勤儉建國」，認為國民缺乏道德觀念，過度追求金錢與投機是非常危險的事，呼籲國人重視正義與道德，句句切中時弊。最近有人提倡要重新重視中華傳統文化，不禁令我回想起洋港先生為我的書所作的序，當下深覺心有戚戚焉。

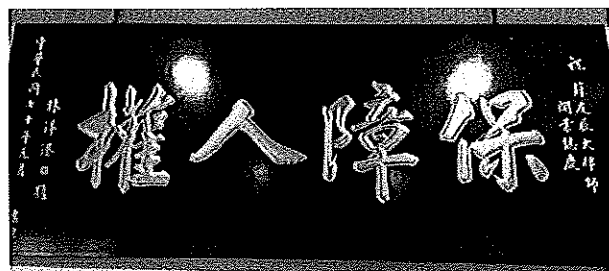
民國80年，青年日報的編輯郭岳編了一本《憲法與你》，邀請國內法政學者議論我國憲政改革，林洋港先生為此書作序，我亦提供數篇文章，參與討論。這兩天重閱此書，心中湧起許多感觸。洋港先生在擔任司法院長期間，對我國的司法改革有相當多的貢獻，提出了諸如維護審判獨立、提高司法官待

遇、法官優遇制度法制化、司法資訊電腦化、廢除裁判書送閱制度、廣設簡易庭、建立認罪協商制度及緩起訴制度、修正司法院組織法等司改措施，為我國的司法改革創造了深厚的根基。

文天祥說：人生自古誰無死，留取丹心照汗青。人生無論地位多高、財富多少終究會過去，然而歷史會從立德、立言、立功三方面來評價一個人。以這三個標準來看，阿港伯為國家、為台灣人民，在上述幾個方面都無私無我的作出卓越的貢獻，這是我敬愛阿港伯的最大原因。我雖然沒有上過他的課，但始終認為阿港伯是我們同學的好老師，因此我提筆為阿港伯寫下這篇追思悼念的文章。

筆者多年來從事法學教學與研究工作，並擔任教育行政主管多年，時刻不忘長官、恩師們的諄諄教誨，竭誠盡忠的服務國家社會，一直抱持著感恩惜福的精神。嘗謂「吃果子拜樹頭」，一個人的成功不能單靠自己單槍匹馬的努力，父母的培植、老師的教導都有很大的關係，如此我們才能立身處世。然而正如古人所云，人生不如意之事十之八九，日有陰晴月有圓缺，自古難兩全。最近以來幾位敬愛的師長卻相繼辭世，這樣的悲傷真是筆墨難以形容，幾個月以來夜裡難以成眠，感嘆世事難料，尤其阿港伯的辭世更令我無比的傷感。人一遇到困難，必須更加自我激勵，化阻力為助力，個人的處境是如此，國家面臨困境又何嘗不是呢？我們追憶先賢的德行，亦能為知識分子之警醒。值此國事嫻蟄之際，國內面臨政治、經濟、社會文化教育與兩岸外交等的嚴厲考驗之際，國人望治甚殷，對司法的改革更是寄予厚望。尤其知識分子不但要為人民的表率，更要為國家之干城，從這一點來說不禁又令我回想起林洋港先生優質之為政風範。如今哲人雖遠去，典範長留存，副總統吳敦義先生於日前接受訪問時表示：「林洋港先生為人親切、廉能、誠懇、務實，有鄉下人的敦厚，也有讀書人的風骨，留給大家很好的榜樣及典範。」誠哉斯言！

林洋港先生之追思會於102年5月25日在台中市東山高中大禮堂舉行，由現任司法院長賴浩敏先生擔任治喪委員會主任委員，司法院秘書長林錦芳擔任治喪委員會總幹事。馬英九總統親臨頒發褒揚令，副總統吳敦義、立法院院長王金平、國民黨榮譽主席吳伯雄、前副總統蕭萬長、台聯黨主席黃昆輝、台中市長胡志強暨各界景仰阿港伯的人士千餘人出席，由國民黨榮譽主席吳伯雄、副主席蔣孝嚴、曾永權、洪秀柱、黃敏惠等人進行覆蓋黨旗，接著由司法院長賴浩敏、副院長蘇永欽、前院長翁岳生、前大法官劉鐵錚、楊與齡等人為靈柩覆蓋國旗，前台灣省政府省主席現任總統府資政趙守博先生擔任洋港先生之生平事蹟行誼介紹人，趙資政特別指出阿港伯是一位深獲廣大台灣民眾和社會認同，肯定、親近、愛戴和尊崇的人格者。大法官張特生撰著「談笑人生的阿港伯-林故院長洋港先生事略」；前最高法院院長王甲乙撰著「景仰的林前院長洋港：一位開疆闢土的司法改革者」等大作，充分推崇永遠的阿港伯的道德風範及對國家與司法卓著貢獻，場面甚為感人。筆者見賢思齊，謹藉本文報知遇之德澤於萬一，並與國人共勉為國家、社會、家園做出最佳的奉獻。



照片小故事：林洋港先生於民國七十年贈送蘇友辰理事長匾額-保障人權，以勉勵蘇理事長以律師身分來保障人權。至今蘇理事長仍將匾額高掛在自己律師辦公室，時時刻刻把「保障人權」四個字放在心中，並付諸行動。

永遠的「阿港伯」

趙守博

總統府資政

林洋港先生歷任黨政要職，對國家貢獻卓著。儘管他生前擁有許多非常顯赫的頭銜，但在許許多多人民的心目中，他是永遠的「阿港伯」。這「阿港伯」的稱呼，代表著廣大台灣民眾和社會對洋港先生的認同、肯定、親近、愛戴和尊崇。茲謹就追隨他及和他長期互動的體會，談談我所認識的「阿港伯」，以表達對他的懷念與尊敬。

一、他是一位非常具有中國傳統美德的「人格者」

「人格者」是台灣話當中對人品極好、極高的人的一種描述。洋港先生事親至孝，兄友弟恭，廣為人知；他與他的夫人數十年來，鶼鶼情深，始終如一。他儘管位居要津，對人始終客客氣氣，為人重誠信；在充滿爾虞我詐的政壇裏，他不要權謀。他非常喜歡提拔、鼓勵部屬與後進。從政數十年，他為官清廉，沒有假藉權勢累積財富，雖長期在台北為官，卻從未在台北買過房子，以致後來他的孫子在台北就學時必須住校或租房子住。洋港先生一生，其操守和私德，始終深受肯定和推崇。「人格者」，他當之無愧。

二、他是一位極具說服力的重要黨政政策的主要辯護人

民國六十年代和七十年代，是國家面臨內外衝擊、挑戰與考驗最為嚴酷的年代。很多非常重要的黨政議題，諸如戒嚴、黨禁、報禁、台美斷交、美麗島事件、國民黨改革、國會全面改選等等，都是為各方所重視和關注。洋港先生由於來自基層、土生土長，說一口具十分親和力的台灣國語，有很高的民間聲望，為台灣人民所認同，而且辯才無雙、條理分明，十分有說服力，因而常常出自於最高當局或上級的要求，或本於權責、或出諸他愛鄉愛國的熱誠，出面站在第一線為重要的黨政政策說明、解釋、辯護，不但有助於化解民眾的疑慮，也為政府和執政黨爭取到民眾的支持。可以說，他極大程度地協助強化了國民黨在台灣執政的正當性，也加強了民眾對很多具爭議性的重要政策的接納和支持。在那個年代，他更常向當局反映、要求應善待寬容政治異議人士，其涉案被捕者，他也多方設法請求當局從輕處置。他更是那時強化台灣與美國關係的一張很重要的王牌，每一位到訪的重要美國外賓，他都奉命出面接待，我也大多奉命作陪並為他擔任傳譯；招待這些美國外賓時，他一定發揮他國內外聞名的「乾杯」魅力，使舉座盡歡，也一定非常明確而堅定地表明國家的立場，以及美國與台灣維持良好密切的實質關係的必要性。

三、他是一位堅持原則，不見異思遷，始終一貫的政治家

洋港先生篤信三民主義，奉行中華文化，堅持台灣2300萬人民的福祉應加確保，以及不認為台灣獨立有其可行性，主張在「一中各表」的原則下，改善兩岸關係，在這些大是大非的問題上，他沒有改變過，沒有因為民粹或個人政治利益而有所動搖。洋港先生在政治上，始終一貫，是一位有原則的政治家。

四、他是一位有主見、能言敢言、能做敢做、能爭敢爭的政府首長

洋港先生不論在何一個崗位上擔任首長，負責領導的工作，他都是一位有自己見解、肯負責、有擔當、能作為、敢決斷、有魄力的首長。對上他敢據理

力爭，對下他能容忍或採納不同意見。例如，於台北市長任內，他為翡翠水庫的興建，與很有影響力的老立委辯論過；在擔任台灣省政府主席時，因為德基水庫果樹砍伐案及二重疏洪道案，和行政院長爭辯過。他更在最高當局面前，力爭新竹和嘉義兩市的升格。有人曾說洋港先生如果不為這些政策上的問題去爭去辯而給上面、上級很可能留下「不聽話」、「不配合」的印象的話，他的仕途的發展可能就不一樣。我因而曾私下問他對這些爭論、爭辯後不後悔，他回答說：「有什麼好後悔的！」這就是洋港先生的風骨。

我深信，洋港先生的風範與貢獻，一定會在台灣的歷史中留下非常突出的篇章，也會長留於人民的心中；我也盼望，當今的從政者、為政者能多多學習他的風範、風格與風骨。

泰國 Babymine 寶貝戲院

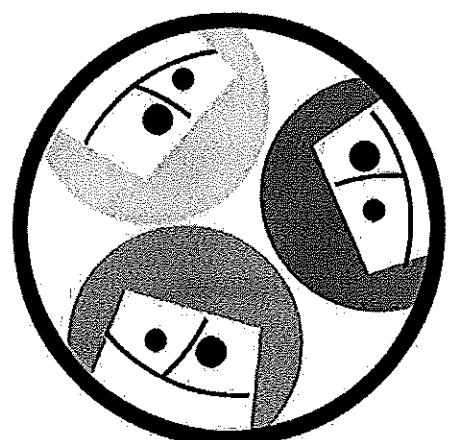
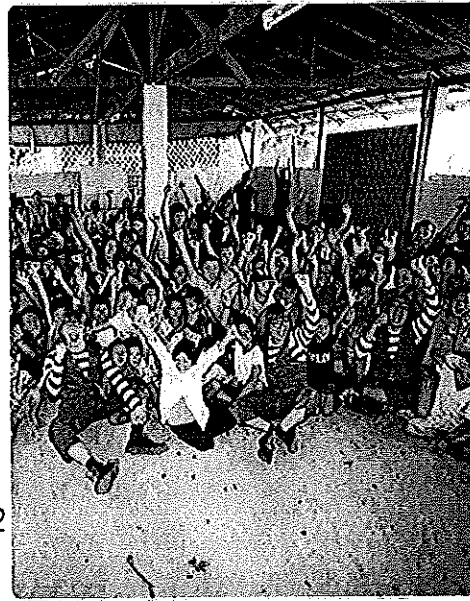
服們受
平子感
和孩，
外著演。
海帶表力
北騰劇歷
台碼歡劇
會爸的歡
協爸趣的歡
權請有國
人搬贊泰
華團欣自
中務來來

的難
境在
導陪
團帶
委笑
赴歡
常將
經，友
團出册
劇演小
戲營的
寶難民

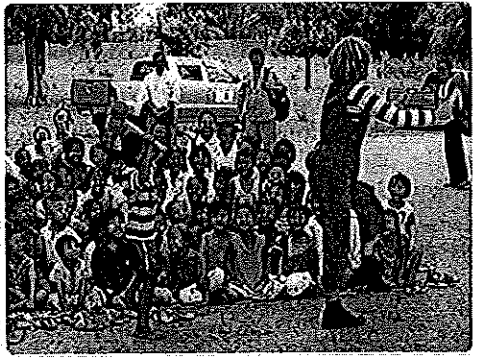
將止的警
的友民
變朋難
，變朋難
出小助
演防之劇
次帶變，團
這笑台界難
演戲多國風
演的更越度
望國讓跨友
希泰。能用
們自友小
我來爾愛的

地點：臺南市南區南門路47號
演出時間：2013年9月6日(五) 19:30
2013年9月7日(六) 14:30
2013年9月7日(六) 19:30
2013年9月8日(日) 14:30

主辦單位：中華人權協會台北分會
票價：300/400/500元
查詢電話：(02) 3393-6900 分機22



Babymine



新入會員：特別推薦

(按姓名筆劃排序)

中華民國一百零二年四月十九日第十五屆第九次理監事聯席會議申請加入本會會員蔡季廷、羅承宗、王國治三位，並依本會組織章程第六條規定提案審核通過。



蔡季廷

學歷：美國康乃爾大學法學博士

現職：台大政治系助理教授

專長：國際公法、國際人權、憲法



羅承宗

學歷：輔仁大學法學博士

現職：崇右技術學院財經法律系主任

專長：財政法、預算法、憲法、行政法

經歷：台北市政府人權保障諮詢委員幹事



王國治

學歷：中國文化大學中山所

現職：崇右技術學院資訊法律系副教授

專長：民事法、智財法

經歷：犯保協會委員、法務部評鑑委員

會務動態

本會蘇理事長出席「法官評鑑制度及其運作」論壇

本會蘇理事長友辰於一〇二年四月十五日上午偕同本會專案秘書曾守一出席司法院法官評鑑委員會舉辦的「法官評鑑制度及其運作」論壇。蘇理事長在會中發言論述當前制度運作窒礙難行之處，並提出建議如下：

- (一)建議法官評鑑委員會應擁有自行受理立案權和適度的調查權(含調閱卷証)。
- (二)建議《法官法》明訂申訴人得申請複製偵審過程與申訴有關的法庭錄影光碟。
- (三)建議延長《法官法》第36條第1項個案評鑑申請之時效。
- (四)建議在各級法院公告欄揭露法官評鑑之事項與申請評鑑方式等政府資訊。
- (五)建議民間請求團體得在各級法院放置辦理法官評鑑業務之相關宣導資料。
- (六)建議司法院定期舉辦「法官評鑑」業務檢討或研討會議。

召開第十五屆第九次理監事聯席會議

本會於一〇二年四月十九日上午十一時，在台灣國家婦女館第一會議室召開本會第十五屆第九次理監事聯席會議。該會議由蘇友辰理事長召集，出席人員計有：李永然常務理事、高永光常務理事、葛雨琴常務理事、周志傑常務理事、葉金鳳理事、王雪騰理事、吳惠林理事、鄭貞銘理事、林天財理事、馮定國理事、汪秋一理事、王紹培常務監事、楊孝

聰監事、李本京監事、吳威志秘書長、秘書處李佩金副秘書長、林欣儀會務秘書、曾守一會務秘書、王詩菱會務秘書、陳佳詮會務秘書及詹叡臻會計共同與會。

會中首先針對第7次理監事會決議案報告相關執行情形，並統整會務工作進行一般報告及專案報告，討論本會TOPS之「泰愛你」公開勸募結案及新申請「邊境傳愛」之公開勸募計畫；並針對建議本會參加「賦稅人權宣言」連署活動及本會會員出會、入會等議案進行討論。

呼籲大眾支持「賦稅人權宣言」全球連署活動



全球很多把普世人權價值視為其社會核心價值的國家，正面臨著真正的挑戰。賦稅是國家建設發展的基石，不合理的賦稅徵收直接影響人民的財產權及生存權等基本人權，更影響到家庭的存續、兒童的成長生存及社會的穩定、發展，賦稅人權已成為國際人權潮流之普世價值。因此，建立賦稅人權的機制，是國家保障人民基本權的重要一環。我們呼籲各國政府建立起下列制度：

有鑒於賦稅的合理對人民生存權影響至大，因此，國家賦稅徵收應維護人民基本生存權。

有鑒於賦稅是對人民財產權之剝奪，因此，賦稅徵收應有法律明確範圍，及明確的稅務名目，政

府部門不得恣意擴張。

有鑒於賦稅徵收及處罰應遵守正當法律程序，並符合比例原則，因此，政府應確保人民的賦稅防禦權、隱私權及知的權利。

有鑒於社會經濟秩序之維持及保障，因此，賦稅徵收應遵守一般法律原則，不得過度侵犯人民契約自由，以維護私法自治原則。

有鑒於維護社會經濟及人民法律關係之安定，因此，賦稅爭議之解決應符合一般法律規定之時效限制，不得無限期延長。

有鑒於人民與政府間賦稅紛爭之消弭，因此，賦稅課徵事實之判斷，應依證據並遵守論理及經驗法則，以求合理客觀。

有鑒於人民遷徙自由及生存權、工作權應受保障，因此，政府以賦稅徵收為由限制人民入出國自由時，必須兼顧國家公益及人民基本權之衡平，並遵守法官保留原則及比例原則。

有鑒於救濟權是保障人民基本權之最後一道防線，因此，政府應建立符合正當程序且有效率之救濟體制，並確保裁決人員皆具國際人權觀念、賦稅專業及法律知識。

人性尊嚴之尊重為保障人權最基本的要求。憲法與法律制定及國際人權公約等的原則與精神，主要在保障人的基本權利不受非法侵害，使人生而平等，並彰顯人性應有的尊嚴。賦稅與尊重人權的關連性必須被正視，呼籲各國政府應推動賦稅公平與合理性之建制，以人民權益為依歸，實踐賦稅正義。

(Rene Wadiow博士、洪道子博士)

TOPS 泰國工作隊來台訪問

本會 TOPS 泰國工作隊部分同仁與夥伴組織志工於一〇二年四月二十四日上午拜訪協會秘書處，蘇友辰理事長、王雪瞧理事與秘書處全體同仁歡迎泰國工作隊來訪，並感謝工作隊平日辛勞。席間泰國工作隊資深同仁 Pi Watit 與 Pi Muetae

感謝本會 TOPS 多年來在泰緬邊境為當地克倫族人與難民提供的各項協助與支持，說明工作近況並分享自身長期在第一線服務的經驗與感想。英國海外志願服務團 (VSO) 志工、與 TOPS 合作執行「緬甸貧童教育計畫」之師資培訓的 Alice Harwood 特別表示，四年來在邊境上服務的同時也看到各國組織的流動，尤其在緬甸改革開放後，許多組織陸續離開泰緬邊境、轉往緬甸境內，造成邊境上的援助與發展資源匱乏，TOPS 能持續在當地執行各項計畫，實屬難能可貴，並且是對當地社群最大的支持與鼓舞。

會後王雪瞧理事贈送泰國工作隊精美禮物；中午蘇友辰理事長特別宴請工作隊同仁，席間氣氛歡樂溫馨。

本會與臺灣民主基金會合辦「2013年原住民族人權教育營」

本會與臺灣民主基金會及台灣原住民教授學會等團體，為落實兩項國際人權公約精神，針對原住民族人權議題，擬於全台灣（分北、中、南、東區）舉辦五場教育營，以培養大專院校學生思辨能力。邀請學者專家以原住民族的自決權益為基礎，探討原住民族生存、歷史、文化、土地等權利。

2013年原住民族人權教育營活動共有五個場次，分別如下：

- (1) 南投場：2013年5月11日(六)暨南大學
- (2) 台東場：2013年5月25日(六)台東大學
- (3) 高雄場：2013年6月3日(一)義守大學
- (4) 台北場：2013年8月16日(五)財團法人臺灣民主基金會

- (5) 花蓮場：2013年9月27日(五)東華大學

本會參加「人民團體法」修法公聽會

本會應尤美女立委邀請，由副秘書長李佩金、秘書王詩菱代表本會於一〇二年五月十日(五)下午二點，在立法院參加「人民團體法」修法公聽會。

民間早有呼聲要求儘速修改「人民團體法」。

不過，人民團體法最近一次修法係因「兩公約施行法」的施行，因此列入政府這波檢視相關違反兩公約的修法列車中。惟行政部門僅順勢把人民團體法，因應釋字六四四號宣布違憲之相關條文予以刪除，如刪除現行人民團體「不得主張共產主義或分裂國土」之限制；刪除下級團體應加入其上級團體為會員之規定；並將人民團體必以行政區為其組織區域之限制，修正為原則性規範。而對其他限制人民結社權的條文依舊一字未修，顯示我行政部門便宜行事之心態。

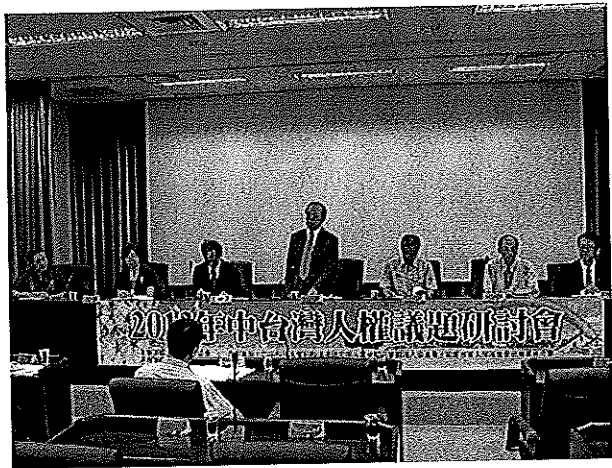
因此，本公聽會廣邀民間團體及各界專家學者，與公部門代表就下列題綱交換意見，期望加速該法修法工程，將結社權還給人民。

本會與雲科大科法所合辦「2013中台灣人權論壇」研討會

本會與雲林科技大學科技法律研究所共同於一〇二年五月二十九日(星期三)在雲林科技大學國際會議廳舉辦「2013中台灣人權議題研討會」。這兩年中台灣人權論壇探討主題包括「居住人權」、「醫療人權」，以及本次的「科技人權」、「司法人權」，都是備受社會大眾關心的重要在地人權議題。未來舉凡婦女、老人、兒童等既存的弱勢人權，到移工、外籍配偶及其子女的涉外人權題議，乃至於重大工安、環保和生態等問題，我們將持續透過各種交流，不斷深入討論並累積論述，以融合在地觀點的建言與看法，實際去建構中台灣在地人權的保障。

人權律師蘇友辰理事長發表演講「從蘇建和案看台灣人權之發展」做為開場，由雲林科大人文學院陳文照院長主持。研討會上午主題為「科技人權」，會議由中華人權協會常務理事周志杰教授主持，邀請本會秘書長兼雲林科技大學吳威志教授、曾怡婷研究生、雲林科技大學王服清教授、雲林科技大學何建勳碩士、雲林科技大學楊智傑助理教授、景文科技大學李岳牧助理教授共同探討。中午

則邀請到雲林地院檢察署林鏘惠檢察長進行「近年檢察權改革與保障人權」專題演講，並由環球科大許舒翔校長主持。下午主題為「司法人權」，由雲林地院何志通院長主持，邀請雲林科大王服清副教授、高雄第一科大王勁力副教授、台大法律李佩蓉研究生進行報告，並由嘉義律師公會前理事長嚴庚辰律師、本會南台灣人權論壇主委吳任偉律師、崇右技術學院財經法律系羅承宗系主任分別進行與談。



本會蘇友辰理事長特別感謝吳威志所長、雲林科技大學、雲林榮譽觀護人協進會、犯罪被害人保護協會台灣雲林分院和台灣善心關懷協會的鼎力相助，以及與會來賓專家學者的共同參與。

【世界難民日】講座-TOPS 執行長朱延昌主講

由台北海外和平服務團 TOPS 執行長朱延昌主講的【世界難民日 World Refugee Day】講座，於一〇二年六月五日下午二時 順利於國父紀念館中山講堂舉行；朱執行長與與會來賓暢談世界難民議題與相關發展趨勢，並呼籲各界持續關注泰緬邊境與世界各地的難民。

編按：每年6月20日，是世界難民日(World Refugee Day)。

世界難民日是聯合國難民署 (UNHCR) 確定的一項紀念日。起初，它是非洲獨有的紀念日(原名「非洲難民

日」)，因為非洲歷來是包容、庇護難民數量最多的地區。2000年12月，在聯合國難民署倡導下，各國在聯合國大會上一致通過一項特殊決議，這項決議的通過之時正是1951年《關於難民地位的公約》生效50周年，決議認為，為肯定和感謝非洲對難民一貫慷慨的態度，促進非洲團結，引起國際社會對難民問題的重視，可以將6月20日「非洲難民日」確定為「世界難民日」，這也正是此紀念日的意義所在。大會因此決定，今後的每年6月20日為世界難民日。

召開「司法官評鑑-人們怎麼看」座談會

臺灣法曹協會高思博理事長與中華人權協會蘇友辰理事長與臺北律師公會、民間司法改革基金會於一〇二年六月十七日上午共同召開「司法官評鑑-人們怎麼看」座談會，邀請立法院李貴敏委員、司法院黃國忠廳長、法務部朱家琦司長、法官評鑑委員會范光群召集人、檢察官評鑑委員會鄭鑫宏委員、律師公會全國聯合會許美麗律師、台北律師公會符玉章律師，共同就「法官法」自一〇一年六月實施以來所推動司法官評鑑的困境與展望共同交流。



民間團體代表-司改會蕭逸民執行秘書進行報告時提到，司法官個案評鑑制度施行以來，因制度與主管機關解釋限縮，遭遇五大困境，包括：1) 民間團體及當事人難以取得陳請評鑑的關鍵影音或筆錄證據；2) 主管機關與各法院對評鑑制度宣傳之協

助不足；3) 評鑑時效規定過度短縮；4) 評鑑委員會未承擔轉介案件給民間團體的責任；5) 司法官評鑑懲處建議被職務法庭大打折扣。

會議中，臺灣法曹協會高思博理事長與台北律師公會代表符玉章律師均強調，民間團體不見得適宜就司法官評鑑具有「調查權」，但資訊分享卻是最迫切需要且能夠落實制度並回應人民期待的關鍵。高思博理事長特別提到，法官法經歷十數年民間的催動與期待，終於在人民殷切的期待下開啟了司法官個案評鑑制度的大門，希望在制度推動後法律人能本著專業的精神，共同尋找對達成制度目的有利的解釋。中華人權協會蘇友辰理事長進一步表示，若主管機關要求民間團體擔任告發舉證的責任，卻又依個資法限縮筆錄、影音光碟等證據資料的分享，使資料無法取得，民間團體充其量只扮演仲介轉呈的角色。如果評鑑委員會案源不多，又不能自行立案，這是評鑑運作困境癥結所在，各方應摒棄本位主義，設法突破，否則民間團體會質疑司法官評鑑是玩假的。

關於民間團體提出的問題，官方代表黃國忠廳長回應表示：關於證據資料的資訊分享，至今制度上確實有在研議是否可能同時兼顧隱私與公益的需求，以另闢空間供告發團體、當事人閱覽資訊的方式取代影音資料拷貝攜出，而關於民間團體建議在傳票、通知書等法院文書加印司法官個案評鑑宣導資訊，則會視經費編列狀況改進。

法務部檢察官評鑑委員會代表鄭鑫宏檢察官則提到，以偵查不公開或個資法拒絕提供相關證據資料，的確是目前各檢察署普遍以來較為謹慎保守的作法，而目前檢察官評鑑委員會也已就個案做成決議，為顧及個資法的限制仍不傾向將卷証交予中介團體閱覽，但檢察官評鑑委員會可將相關資料整理後提供給民間團體。

李貴敏委員則從立法者的角度強調，法官法在立法院審議時，確實曾就評鑑制度中是否適宜提供

整個卷宗資料出去，有許多必須兼顧隱私、名譽和公共利益之間權衡的討論，當初立法意旨上確實也傾向不全面提供，但行政機關未來也應再思考在落實制度取得證據資料的方式上，是以函詢、或成立 Data Room 閱卷等方式在執行上尋找更好的做法。此外，也希望民間團體在制度上能扮演更重要的角色，如此才讓人民在陳請評鑑時免於擔心被報復等顧慮。而法官與檢察官評鑑委員會在資訊轉介上也可以做的更好，讓民眾透過網站連結即能清楚有那些民間團體可以協助並直接聯繫。

今日與會的來賓包括：律師公會全聯會、台北律師公會、法官及檢察官評鑑委員會在研討會上也就各單位內部的執行面提出一些數據與資料，包括如下：

律師公會全聯會代表許美麗律師提到，目前全聯會的制度設計是在收受陳請案之後，由理事長召集評鑑委員小組審議，並將案件送交理監事會討論。目前全聯會自一〇一年六月以來，已受理四件（三件因涉法規解釋未成案、一案仍在分案審理），並有十二件按照分工移交各地方公會受理。

台北律師公會代表符玉章律師提到，自一〇一年六月以來，台北律師公會共收到七個案件，包括五件針對檢察官的評鑑請求、二件法官的評鑑請求，經調查，至今僅有一件具指標性之案件提送官方，但已被官方回絕。符律師並表示，目前民間社會對法律的認知與司法結果有落差，所謂評鑑制度所期待達成的最低標是要求法官、檢察官的態度，但最高標應該是審判核心的品質。

法官評鑑委員會范光群召集人則提到，評鑑委員會一〇一年度一共從民間團體及其他官方管道收到六個陳請評鑑案，其中二件送懲戒、二件送人審會、一件不予評鑑、一件則是程序不合法。而一〇二年至今收四件，一件已簽結，其他三件仍在處理中。至今法官評鑑委員會認為，案件的來源仍然太少，尤其從律師界來的太少，希望鼓勵律師能多送。

而關於人民直接向法官評鑑委員會請求，在程序上有所欠缺，結果評鑑請求被駁回，影響人民觀感，此種受理程序問題的遵守，自應向人民告知，使其了解。目前法官評鑑委員會的確沒有告知人民。關於資訊分享，目前法官評鑑委員會也已發函司法院，就獲取相關資訊的管道提出建議。

本會與民間團體、跨黨派立委召開難民法記者會



6月20日是聯合國訂定的「世界難民日」(World Refugee Day)，旨在提醒世人關注世界各地的無數難民，了解難民如何產生，還有各國政府為什麼有義務保護難民。中華人權協會與台灣人權促進會、藏人福利協會、台藏家庭人權聯盟、白刷刷黑戶行動聯盟等民間團體共同研擬民間版《難民法草案》，特於「世界難民日」當天與陳學聖、尤美女、田秋堇、蕭美琴、段宜康等跨黨派立委召開記者會，呼籲盡速通過難民法。

◎寄款人請注意背面說明。
◎本收據由電腦印錄，寄款人請勿填寫。

98-04-43-04		郵政劃撥儲蓄		存款單	
帳號	01556781	金額	拾萬	仟	元
		(小寫)		佰	拾
社團法人中華人權協會					
戶名		寄款人			
姓名		□□□□-□□			
通訊處					
電話					
		經辦局收款戳			

收據帳號	戶名	存款金額	電腦紀錄	經辦局收款戳

虛線內備機器印透用請勿填寫



63

郵政劃撥存款收據

注意事項

- 一、本收據請詳加核對並妥為保管，以便日後查考。
- 二、如欲查詢存款入帳詳情時，請檢附本收據及已填寫之查詢函向各連線郵局辦理。
- 三、本收據各項金額、數字係機器印製，如非機器列印或經塗改或無收款郵局收訖章者無效。

請寄款人注意

- 一、帳號、戶名及寄款人姓名通訊處各欄請詳細填寫，以免誤寄；抵付票據之存款，務請於交換前一天存入。
- 二、每年存款至少須在新臺幣十五元以上，且限填至元位為止。
- 三、倘金額塗改時請更換存款單重新填寫。
- 四、本存款單不得黏貼或附寄任何文件。
- 五、本存款金額業經電腦查帳後，不得申請撤回。
- 六、本存款單備供電腦影像處理，請以正楷工整書寫並請勿摺疊；帳戶如需自印存款單，各欄文字及規格必須與本單完全相符；如有不符，各局應婉請寄款人更換郵局印製之存款單填寫，以利處理。
- 七、本存款單帳號與金額欄請以阿拉伯數字書寫。
- 八、帳戶本人在「付款局」所在直轄市或縣（市）以外之行政區域存款，需由帳戶內扣收手續費。

交易代號：0501、0502 現金存款 0503 票據存款 2212 劃撥票據代收

本購由儲匯處存發 210 X 110 (80g/m²張) 保帶五年

59