

基礎法學與人權研究通訊

NEWSLETTER FOR LEGAL THEORY AND HUMAN RIGHTS STUDIES



臺灣法實證研究資料庫
Taiwan Database for Empirical Legal Studies

發行單位：台灣法實證研究資料庫建構計劃TADELS

總編輯：顏厥安

編輯委員：江玉林、李立如、徐偉群、陳忠五、陳昭如、張嘉尹、黃國昌

執行編輯：李芳宜

2012. 12. 15 ISSUE 10

本期目錄

【評論與研究：司法院大法官審理案件法修法特刊】

| | |
|---|----|
| 司法改革由司法資訊公開做起 / 顏厥安、陳忠五、陳昭如..... | 2 |
| 司法只有一扇門 / 陳昭如..... | 5 |
| 不利人民監督的司法資訊公開制度 一以政府資訊公開法下之法院判決為例 / 馮倉寶..... | 8 |
| 司法院大法官審理案件法部分條文修正草案..... | 14 |

【活動與快訊】

| | |
|---------------|----|
| 近期重要活動快報..... | 27 |
|---------------|----|

【評論與研究】

【司法院大法官審理案件法修法特刊】

政府資訊公開向來被視為檢視政府施政是否透明，以及評估國家民主化程度的重要指標。我國自民國 94 年 12 月開始施行「政府資訊公開法」，並以公開為原則，不公開為例外，可謂是落實民主的立法，該法第 4 條第 1 項並明訂所有中央、地方各級機關（包括司法院及其所屬機關）均屬其適用對象。惟司法院有關聲請大法官解釋案件之相關資訊應如何處理的明文規定，迄今仍採取原則保密、例外公開的態度。

蓋依「司法院大法官審理案件法施行細則」第 30 條規定所載，大法官審理案件之分配、審理、討論及其他經過情形，均應嚴守秘密。此外，司法院於民國 99 年 5 月發布之「司法院大法官審理案件檔卷管理要點」甚且明定所有涉及大法官審理過的案件檔卷內容，不論是否受理，一律不對外公開，而不受理案件檔案之保存期限僅有 10 年！然而，釋憲聲請案件不論受理與否，均真實記載了釋憲聲請者的憲法意識與主張，對於所有人民而言，都是重要的資訊，應予永久保存並為公開。故司法院上開規定顯與資訊公開所欲落實的民主憲政原則有悖，亦未能保障人民知的權利，不利於建立人民對於司法的信賴度。為此即有必要修正現行「司法院大法官審理案件法」規定（該法自民國 82 年修正以降，迄今未曾為重大修正），俾符資訊公開原則之旨。

本計畫團隊成員有幸參與研擬修訂「司法院大法官審理案件法」，並提出草案委由尤美女立法委員提案。本期特刊除彙整先前國立台灣大學法律學院顏厥安教授、陳忠五教授及陳昭如副教授等針對「司法資訊公開」發表之相關文章外，最後並提供本計畫團隊成員參與撰擬之「司法院大法官審理案件法」部分條文修正草案內容，供各界參考並歡迎惠賜意見。

【評論與研究】

司法改革由司法資訊公開做起

顏厥安、陳忠五、陳昭如*

新任司法院長賴浩敏於日前就職時致詞表示，將推動親近人民的司法，以四 C：乾淨（Clean）、透明（Crystal）、親民（Considerate）、效能（Competitive）為指標。我們認為，司法資訊公開是實現透明化的關鍵。

資訊公開是民主國家的基本原則，因為沒有資訊，人民無從得知政府如何運作，民主參與難以進行，更無法究責。在台灣的民主化過程中，資訊公開也沒有缺席。1999 年為了促進檔案的開放與運用而制訂「檔案法」，規定各機關「除非有法律依據」不得拒絕人民申請閱覽抄錄或複製檔案。2005 年的「政府資訊公開法」，更明白宣示要保障人民知的權利，促進人民對公共事務的瞭解監督與民主參與，規定政府資訊應對人民公開。

這兩部法律同樣都以公開為原則，不公開為例外。然而這些年來，透過對「例外不公開」的寬鬆解釋，許多機關仍不當限縮人民知的權利。原本就更有被動性的司法機關也有類似問題。司法院及各級法院一直到 2007 年才制訂相關辦法，且仍對公眾資訊取得設下許多障礙。早在 1993 年「大法官審理案件法施行細則」就已經要求訂定辦法來管理大法官審理案件的檔案，但司法院卻在十七年後的今年五月才制訂「司法院大法官審理案件檔卷管理要點」，這是嚴重的怠惰失職。

這個要點的內容也嚴重違反資訊公開原則，把作成解釋案件之案卷列為永久保存且永不公開，簡直比故宮國寶還神秘。不受理的聲請案，則僅保存十年。該要點更規定「檔案除現任大法官及書記處同仁有調閱之必要者外，不得調閱」。

*顏厥安、陳忠五為國立臺灣大學法律學院教授，陳昭如為國立臺灣大學法律學院副教授。

檔案保存竟然僅服務大法官，完全罔顧人民知的權利，非常諷刺。

以大法官是否受理聲請來區分檔案保存期限並不適當。大法官歷來的聲請受理率平均約僅 7%，不受理者的九成多案件中，絕大多數都是人民提出的。依照該要點，2000 年之前大量的聲請資料都將或已經遭到銷毀，其中也包括死刑、懲治盜匪條例效力等許多重大爭議案件。2000 年之後的重大爭議案件，包括有關同性不得結婚是否違憲、死刑的聲請案，也將在明年之後陸續成為銷毀對象。大法官受理案件與否固然有其專業與技術考量，但是不受理的案件真實記載了民主化過程中人民憲法意識的成長軌跡，是釋憲制度贏得人民尊重認同的重要參考，相當於一種「文化資產」，不能以一般庶務資料定位。因此，不受理的聲請書應列為永久保存並主動公開。

就做成解釋的聲請案件方面，除聲請書、解釋文與意見書外，其他所有相關文件皆列為永不公開，也是極為奇怪的作法。民主社會的公民，並不僅想被動地被告知做成哪些解釋，更想積極地瞭解到底這些解釋是經過如何的「審議」過程才產生的。因此與大法官做成解釋文相關的文件，除了較具敏感性的內部討論文件可以定期解密外，都應該主動公開供公民參考。

賴院長曾強調司法應為人民服務，其相對就是不能僅為司法「當權」服務。近年來司法院投入鉅額經費建立司法智識庫，仍以提供法官審理案件參考為主。為人民落實資訊公開的努力，顯有不足。各級行政機關大多已將其檔案公文數位化保存並製成目錄公布，但是除了已經上網公告的近年來法院裁判書之外，其他絕大多數各級法院判決與相關卷宗檔案、檢察官的起訴、不起訴處分書與上訴狀，卻仍躺在黑暗而「不透明」的庫房中。規範有關裁判書公開的法院組織法第八十三條修正案沒有徹底地改正資訊不夠公開的弊病，也仍在立法院審議中。

我們認為，在司法獨立的前提下，司法改革不宜透過太多官僚指令或其他憲法機關（如總統、立院、監院）的強制來進行，而一種重要的監督就是公民監督，公民監督的前提則是司法資訊公開。唯有充分的資料「佐證」，人民才知道檢察官是否濫訴，法官是否枉法，程序是否拖延。這也表示「透明」是其他三個 C

基礎法學與人權研究通訊第 10 期

的前提。如果不透明，人民怎知道司法的乾淨、效能與親民是「真的」呢？司法改革，請由司法資訊公開著手。

(原文載於 2010 年 10 月 29 日中國時報)

【評論與研究】

司法只有一扇門

陳昭如*

日前，美國的新聞自由協會向聯邦最高法院提出一封公開信，要求所有向法院提出、或是由法院所做成的文件都應對大眾公開，除非有應予保密的例外情況。他們主張，從資訊對於健全民主的重要性、以及憲法對於言論自由的保障來看，公眾有權檢視最高法院對於案件的審理，並建議聯邦最高法院仿照聯邦第七巡迴法院所制訂的規則，所有的案件檔案以公開為原則、保密為例外。該公開信引用了保守派的前大法官 **William H. Rehnquist** 在三十年前所說的話：聯邦最高法院的所有事務，都從前門進來，也從同一扇門出去。

新聞自由協會之所以提出此公開呼籲，跟聯邦最高法院近年來對於案件資訊公開的態度趨向緊縮有關。長年以來，聯邦最高法院對於案件檔案都持相當開放的態度，在 1993 年只封存了兩個案件。但是，近年來封存的案件卻有增加的趨勢，去年就封存了二十四個。其實，被封存的案件只佔極少數，但新聞自由協會仍然相當關注這個現象，並且留意到聯邦最高法院並沒有一套正式的規則來決定哪些案件可被封存不允許大眾閱覽。雖然新聞自由協會也同意，在某些情況有封存案件的必要，但是他們認為應該要從嚴認定例外情況，因為公開案件檔案有助於公眾監督司法權力的運作，增加公眾對於法院判決的知識，更是憲法言論自由保障的內容。更何況，在 1982 年的 *Globe Newspaper Co. v. Superior Court* 一案中，聯邦最高法院的大法官已經明白承認公民取得案件資訊的憲法權利，認為這可以

* 國立臺灣大學法律學院副教授。

確保審判的公平性以及大眾對於司法的信任。因此，新聞自由協會主張，必須明文規範聯邦最高法院封存案件的標準，確保人民知的權利。

我國的情況正好跟美國相反：司法院有關於大法官案件檔案應如何處理的明文規定，但卻採取原則保密、例外公開的態度。依據司法院在去年制訂的「司法院大法官審理案件檔卷管理要點」，所有大法官所審理過的案件檔案，不論是否受理，一律不對外公開，只有「現任」大法官跟書記處才能在有必要的時候調閱，甚至還規定不受理的案件檔案只有十年的保存期限。這種把大法官所經手的案件檔案送進黑箱封鎖起來、只進不出的規定，明顯地違反資訊公開的民主憲政原則。公眾唯一可以透過司法院的官方管道得知的，就是經司法院主動公布的解釋文、理由與意見書、解釋案的聲請書、不受理決議，以及數個月前破天荒舉辦的大法官言詞辯論公開即時轉播。

首度的大法官開庭公開轉播獲得高度的評價，司法院也公開表示考慮未來將多多舉辦，以增加司法資訊的透明度。但是，對於自己所制訂的黑箱檔案管理辦法，我們卻沒有聽到司法院表示將檢討改進。難道司法院認為，選擇性地公開極少數舉辦公開言詞辯論的案件，可以「治癒」封存絕大多數案件檔案的違憲性嗎？那些不見天日的文件，包括不被受理的釋憲聲請書、答辯書、審查報告初稿、審查報告等等，是人民可用以監督檢視大法官職權行使是否公平合法合憲，也是可用以建立人民對於司法信賴度的重要資訊。司法院不將這樣的資訊攤在陽光下，讓公民可以在充分資訊的基礎上做成判斷，卻標舉「乾淨、透明」的口號，還期待人們在欠缺資訊的條件下信賴司法，真是一大諷刺。

美國聯邦第七巡迴法院的法官 **Frank Easterbrook** 曾表示：「司法程序是公共財產，而非私人財產...政府政治部門的正當性來自於選舉，而法官的正當性則來自於理性。任何有礙公民檢視司法過程的行為都會使得法院的決定看起來是任意而為，因此一定要有強有力的說理來支持才行」。司法院現行規定，正是將大法官所經手以及做成的文件都當成是司法院的私人財產，也讓大法官的決定罩上了任意而為的迷霧。最好的解決之道，是由立法院來打開司法院自製的黑箱，請人民所選出的國會修改大法官審理案件法，明文規定所有案件的文件都要從前門

基礎法學與人權研究通訊第 10 期

進，也從前門出。

(原文載於 2011 年 9 月 26 日蘋果日報)

【評論與研究】

不利人民監督的司法資訊公開制度

--以政府資訊公開法下之法院判決為例

馮倉寶*

一、前言

立法院 2010 年 5 月一讀通過「法院組織法（下稱「組織法」）第 83 條修正草案」，其內容：「各級法院及分院應定期出版公報或以其他適當方式，公開裁判書。但其他法律另有規定者，依其規定。前項公開，除自然人之姓名外，得不含自然人之身分證統一編號及其他足資辨別該個人之資料。」其修法理由為：「人民有知的權利，且裁判書公開有利司法審判之監督。法院在不侵害個人隱私權範圍內應公開裁判書，以平衡知的權利與隱私權之保障。」可見，該修正與政府資訊公開法（下稱「公開法」）相關，或可稱該條是司法機關資訊公開制度之規範。

政府資訊公開是評估國家民主化程度的重要指標。一個國家願意提供之資訊愈多，政府之施政愈透明，人民也愈能掌握公共議題，我國於 2005 年 12 月施行公開法，可謂是落實民主的立法。此外，該法施行 4 年餘，中央、地方機關網站均設有資訊公開之專欄，主動釋放政府訊息，可知公開法已有相當成效。

但政府除主動公開之資訊外，尚有大量攸關人民權益或行政措施之資訊，該

*前臺灣法實證研究資料庫計畫專任助理。

等資訊不屬主動公開之範圍，人民雖有管道向持有之機關申請公開，惟程序或實體上均有困難。本文以法院之資訊為對象，分析公開法、組織法第 83 條與修正案之關係，說明實務上人民取得法院資訊之不易，兼論修正案之缺失，並闡釋司法資訊公開制度不利於人民司法審判之監督。

二、簡介公開法

公開法是針對「政府」之「資訊」應否及如何「公開」所訂的法律，內容包括資訊公開方式、申請程序、救濟程序及資訊豁免公開等規定。政府資訊依第 5 條採「原則公開，例外限制」之立法例，至於公開方式區別為「主動公開」和「被動公開」兩種，前者規定於第 6 條以下，後者則規定於第 9 條以下。主動公開之資訊，政府機關不待人民申請即應公開；反之，被動公開之資訊，需透過人民申請始公開。

政府資訊原則上公開，但仍有些資訊不適合公布，此稱為「豁免公開」資訊。豁免公開之資訊大別為四類：國安或依法保密資訊、執法資訊、公務資訊和私密資訊，¹限制理由在於避免資訊公開有害國家整體利益、公務之執行及個人隱私等權利。最後，公開法第 2 條將整部法律法定位為普通法，作為其他法律之補充。

三、裁判書彙編公開下之「揀選上不公開」與「時間上不公開」

組織法第 83 條：「各級法院及分院應定期出版公報，刊載裁判書。」可見，裁判書屬公開資訊，且法院應主動公開，方式為「刊載公報」。比較公開法第 7、第 8 條與組織法第 83 條，發現兩者規範不一致。就公開言，第 83 條積極規定主動公開；就方式言，組織法反顯保守。有疑問者，法律競合時，法院得否自行決定主、被公開？或不以公報為之？

答案是否定。裁判書公開之目的是加強人民監督司法權，主動公開較被動公

¹王仁越，〈政府資訊公開法簡介（二）〉，《法務通訊》，第 2310 期，95 年 10 月 12 日，頁 4、5。

開更有能達成上述目的。此外，公開法本身為普通法，而第 83 條是公開法之特別法，依特別法優於普通法之法理，故裁判書應主動公開，並定期刊載公報。

公開裁判書有利人民監督司法，但實務上法院未刊載所有裁判。「各級法院編印裁判書彙編之方式」第 3 點指出，彙編僅收錄「具有參考價值、有爭議性、原則上重要性、代表性或教育上之裁判」，此種「揀選上之不公開」與人民監督司法之功能背道而馳，且欠缺法律授權，實在不宜。此外，根據筆者查詢，彙編僅收錄至 1991 年（部分法院至 1990 年），無論如何，均非完整。「時間上之不公開」對於第 83 條之立意，大打折扣。

四、上網公開下之「時間上不公開」與「誤用法律不公開」

除彙編外，司法院於 1998 年將裁判書全文上網，供民眾查詢。需注意者，上網公告之裁判書亦有侷限。首先，上網公告有「時間上不公開」之缺失，例如地方及高等法院均收錄 2000 年以後之裁判，最高法院則收至 1996 年²。事實上，案件經常歷經一段時間才終結，非一時半刻結束，故橫跨一段時間之裁判常有之，裁判書因時間所造成之不公開，不利民眾取得完整資訊。以蘇建和案為例，蘇案可謂臺灣最知名之刑事案件，其發生於 1991 年，經歷 10 餘次審判至今未結，該案引發被告或共犯自白是否得作為犯罪認定唯一基礎等爭議，富有研究意義。但該案橫跨 20 年，民眾欲借網站資料完全瞭解該案，誠屬不易。

除時間外，依法裁判書之公開尚有其他限制，以保護個人之隱私權，例如性侵害犯罪防治法第 12 條即為適例。3 日前司法院公告自 2010 年 1 月起，性侵害裁判書隱匿被害人身份後應上網公開，⁴換言之，以前該類案件完全不提供查詢。此種轉變來自司法院未辨明，「依法不得公開」指全文不公開或特定部分不公開。雖然司法院最後從善於流，卻未補救以往「誤用法律」所造成之錯誤，犧牲人民

²司法院法學檢索系統之資料開放範圍，網址：<http://jirs.judicial.gov.tw/Index.htm>（最後瀏覽日 2010/6/9）。

³依法不得公開尚有少年事件處理法第 83 條及兒童及少年福利法第 46 條。

⁴〈滿足知的權利兼顧隱私權保障〉，《司法週刊電子報》，第 1473 期。

知的權利，實不可取。

上網之裁判完全隱匿當事人資料亦有「誤用法律不公開」之問題。5日前司法院上網之裁判書以代號取代當事人資料，保障其隱私權，但該舉動嚴重阻礙民眾檢索案件及人別追蹤之便利。事實上，案件一經公開審理、宣示，即為公共記錄，公開當事人資訊未必侵害個人隱私權，6至少公開當事人姓名應是如此。司法院未權衡「監督司法」與「個人隱私」之利害，全然偏向保障隱私權，使天秤完全失衡，並非好事。

五、公開訴訟文書及「程序」與「實體」之困難

訴訟文書是否屬公開法第 18 條第 2 款之執法資訊或第 6 款之私密資訊，而不應公開？執法資訊是與犯罪相關之資訊，刑事訴訟法第 245 條第 1 項亦規定「偵查，不公開之」，可作執法資訊不公開之佐證。惟該等資訊是否無限期禁止公開？或應於特定時點後公開？從「偵查不公開」文義觀察，似會以為無論何時均不公開。但衡諸執法資訊豁免公開旨在避免公布後對於犯罪偵查、追訴或執行造成影響，一旦公開之風險消滅後即可公開，亦即執法資訊非全然不得公開，而是在「特定時點」後從「豁免」轉為「非豁免」之資訊。本文以為，「特定時點」應以案件終結為準，此不但可避免提早公開之害，他方面亦有利民眾取得訊息。

此外，法院審理程序採「原則公開，例外限制」準則，文書經公開審理、宣示，即成公共紀錄，除依法不公開外，公開訴訟文書未必侵害個人隱私權。再者，法院為判決時，應本於當事人之言辯，斟酌全辯論意旨及調查證據結果製作裁判書。若民眾對法院之訴訟資料一無所獲，民眾監督司法之想法即成空談。故法院之訴訟文書屬可公開之資訊。

目前為止，民眾仍難取得起訴書、不起訴書或緩起訴處分書等刑事文書，此對民眾檢視檢察官是否濫權起訴乃一大廝傷。本文以為，檢察機關或法院應於案

⁵〈保護個人隱私權〉，《司法週刊電子檔》，第 1345 期。

⁶李惠宗，〈裁判書查詢與個人資料保護〉，《月旦法學雜誌》，第 154 期，2008 年 3 月，頁 23。

件終結後公開之，始符公開之立法意旨。

既然訴訟文書不屬組織法第 83 條之「裁判書」，故不適用該條主動公開之規定。回歸普通法，此類文書非屬主動公開之資訊，故訴訟文書應屬被動公開之資訊，須待民眾申請始公開。有疑問者，民眾申請之法律依據為何？公開法第 9 條規定是否為人民申請法院資訊之基礎？除該條外，檔案法及訴訟程序法規均有類似之規定，民眾之請求權基礎為何？人民又會遭遇何種困難？

公開法為普通法，以補其他法律之不足，故應優先適用特別法之規定。至於民眾依訴訟程序法規或檔案法聲（申）請訴訟文書，應視案件「是否歸檔」分別適用之。惟依據特別法之結果是，程序或實體上都不利人民取得司法資訊。

以民事訴訟法為例。若民眾欲查詢未歸檔之民事案件，應依同法第 242 條為之。惟該條限制當事人、訴訟關係人和法律上利害關係之第三人始能閱卷；刑事案件之閱卷比民事更嚴格，第三人尚不得聲請。⁷相較於公開法第 10 條，民眾僅需載明申請人資料、內容、用途及日期，即便申請人無法律上利害關係也可申請，故訴訟法規在「程序上」限制人民閱卷之權限。

已歸檔案件則依檔案法申請公開，惟檔案法第 18 條豁免公開之範圍較公開法抽象、不明確，屬「實體上」不利人民取得司法資訊。更甚者，司法院雖訂有「政府資訊閱覽須知」載明民眾閱卷程序，但據筆者詢問，⁸大法官之案件根本未訂定管理規則，人民不知亦無法閱覽釋憲檔案，此不但嚴重殆職，更摧毀人民對於法院之監督與信賴。

六、通往司法資訊之捷徑

一修正公開法之地位與檢討組織法第 83 條修正案

⁷刑事訴訟法第 33 條及第 38 條。

⁸筆者於 2010/3/25 投書司法信箱，詢問司法院大法官審理案件法施行細則第 30 條第 2 項之案件檔案管理規定之相關內容，司法院函復：系爭規定從 82 年至今尚未制訂。

綜上，現行司法資訊公開制度下藏有阻礙資訊流通之基因：「揀選上」、「時間上」與「誤用法律」造成不公開之困境；「程序」與「實體」困難，不利人民取得司法資訊。缺失之原因來自：司法院未依法行政、欠缺溯及既往條款及公開法之定位。「揀選上」及「誤用法律」之不公開，實質上就是司法院違背法律引發之難題，除應依法行政外，更應要求司法院溯及既往地公開未公開之資訊，以填補人民空缺的訊息；「時間上之不公開」同樣是未設有溯及既往條款所致。

面臨上述問題，組織法第 83 條修正案處理部分缺失，仍舊忽略大部分之問題。該修正案增訂裁判書得以彙編外之方式公開，並增訂公開當事人資訊之法源基礎。前者有助於解決司法院上網公告裁判書欠缺法源之窘境，而後者可緩和裁判書不公開個人資訊等「誤用法律之不公開」所產生一面倒傾向保障個人隱私權，完全忽略司法監督之態勢。但該修正案可謂「有自新，未改過」，未設溯及既往條款一併開放以前限制之部分，顯然是未畢其功於一役。

至於「程序」和「實體」之困難顯然是法律盤根錯節、疊床架屋，壓縮公開法適用空間所致。欲導正法律競合適用之難題最有效就是修正公開法普通法之定位。本文以為應將公開法定位為「基本法」，作為資訊公開最基本的限度，其他特別法僅能以更有利人民取得司法資訊之規定取代之，如此一來公開法始能發揮更顯著的功效。

(原文載於司改雜誌第 78 期「司改評論」專欄)

【評論與研究】

【司法院大法官審理案件法部分條文修正草案】

案由：

資訊公開乃民主國家的基本原則，欠缺政府資訊，人民無從得知政府如何運作，民主參與難以進行，更無法究責。我國自民國九十四年十二月開始施行「政府資訊公開法」，其立法理由明確揭示，政府施政之公開與透明，乃國家邁向民主化與現代化的指標之一，並明白宣示應保障人民知的權利，促進人民對公共事務的瞭解監督與民主參與。就此而言，司法機關既同屬國家機關之一環，亦負有實踐民主原則及維護人民知的權利之責，其資訊之公開並有助於提昇司法的外部民主監督以及人民對司法的信賴。而司法院大法官掌理解釋憲法及統一解釋法律及命令之權，並組成憲法法庭審理總統、副總統之彈劾及政黨違憲之解散事項，負有維護自由民主憲政秩序與保障人民基本權利之職責與義務。其所為憲法解釋非僅具有憲法位階之效力，得拘束全國各機關及人民，更具有直接影響長遠憲政發展之重要意義，每一提請大法官解釋之個案，無不具有重大憲法爭議性與重要人權之關連性者。故，除目前已公開之解釋文、解釋理由書及協同意見書外，大法官於各該案件審理過程中，透過說明、調查、辯論所反映的價值決定毋寧更有助於人民理解相關人權及憲法理念，大法官審理案件相關資訊之完整揭露，非僅使人民可用以積極地瞭解、監督大法官職權行使是否公平合法合憲，亦可藉此建立人民對於司法的信賴度。基此，實有參照政府資訊公開法之旨，規範大法官審理案

件檔案之公開，俾充分保障人民知的權利，並落實公民監督機制，與促進憲政體制發展之必要，爰擬具「司法院大法官審理案件法部分條文修正草案」。是否有當，敬請公決。

說明：

- 一、政府資訊公開乃係評估國家民主化程度的重要指標。一個國家願意提供之資訊愈多，政府之施政愈透明，人民也愈能掌握公共議題。我國自民國九十四年十二月施行政府資訊公開法，並以公開為原則，不公開為例外，可謂是落實民主的立法。惟司法院有關聲請大法官解釋案件之相關資訊應如何處理的明文規定，迄今卻仍採取原則保密、例外公開的態度。依「司法院大法官審理案件法施行細則」第三十條規定所載，大法官審理案件之分配、審理、討論及其他經過情形，均應嚴守秘密。此外，司法院於民國九十九年五月發布之「司法院大法官審理案件檔卷管理要點」甚且明定所有涉及大法官審理過的案件檔卷內容，不論是否受理，一律不對外公開。是與資訊公開所欲落實的民主憲政原則尚有未合，亦未能保障人民知的權利，不利於建立人民對於司法的信賴度，並不利我國憲政制度之發展。
- 二、另查，依照法院組織法之規範，法官於裁判確定前應嚴守秘密，但有關法官評議之意見，亦於裁判確定後，可供聲請閱覽，顯見有關法官審理嚴守秘密之規定，係為維護法官之公平獨立審判，並增進審判權有效率運作，摒除恣意或其他不當干涉，於裁判後個別法官之評議意見即屬可公開並受監督之事項。是大法官案件審理時，所參考之各類攸關憲法爭議詮釋之資料亦應隨大法官決議解釋文公布，以供外界檢視。
- 三、另，司法院釋字第六零一號解釋理由書已清楚載明「大法官憲法解釋之目的，在於確保民主憲政國家憲法之最高法規地位，就人民基本權利保障及自由民主憲政秩序等憲法基本價值之維護，作成有拘束力之司法

判斷。」是無論係大法官解釋文、理由書、協同意見書、不同意見書、不受理解釋決議以及是否受理聲請等，均攸關我國民主憲政之發展，應公開予外界檢視，以促進我國憲政體制之發展。

- 四、且有關大法官決議不受理之理由，多係基於聲請案不符聲請要件，或者聲請書寫內容不符要求，內容過於空泛，人民對於不予受理之決議難以實質監督與檢視，且根據統計，自民國九十一年至一百年大法官解釋案件終結件數共 3,770 件，其中有 3,512 件不予受理，換言之，各界聲請憲法解釋案，約百分之九十五之不被受理，該不受理決議既無聲請書可供參考，亦無具體理由與審查大法官姓名可供檢視，外界難以進行監督，亦有害我國憲政之發展，為求司法制度更加健全，避免產生大法官恣意對應受理案件不予解釋之情形，實應修法。
- 五、依上開所示，有關聲請書、聲請人、關係人、相關機關與學者專家向司法院之說明資料，以及司法院大法官調查所得之資料與言詞辯論筆錄等，屬司法院大法官解釋憲法之參考，關涉憲法爭議之詮釋與解決，司法院應限期主動公開。(修正條文第八條、第十條之一、第十七條)
- 六、另參照政府資訊公開法之意旨，明定大法官審理案件之相關資訊之公布，包括，同時並賦予人民資訊公開請求權，俾充分保障人民知的權利，落實公民監督機制。另現行法係依大法官是否受理聲請解釋案件來區分檔案保存期限，惟經提起大法官解釋之個案，無不具有重大憲法爭議性與重要人權之關連性者。縱係不受理的案件亦真實記載了民主化過程中人民憲法意識的成長軌跡，而有永久保存之價值，不能僅以一般庶務資料定位。因此，爰明定大法官審理案件之所有檔卷均應永久保存。(新增第四章)
- 七、另依政府資訊公開法第十八條之規定，有關政府機關作成意思決定前，內部單位之擬稿或其他準備作業，政府機關得限制公開或不予提供，有關大法官解釋憲法之相關會議記錄，實屬釋憲前之內部準備作業，為避

免造成大法官形成決定之困擾，大法官為解釋憲法之會議紀錄，仍屬限制公開事項。

八、再者，目前因無審查期限之規定，故有聲請大法官解釋之案件拖逾數年仍未獲是否受理之決議，聲請案久懸未決，已有侵害人民適時受司法審判權利之虞，亦不利於憲政秩序之穩定，故明定大法官不受理之決議應於三個月內為之。(修正條文第十條之一)

《司法院大法官審理案件法》部分條文修正草案對照表

| 修正條文 | 現行條文 | 說明 |
|--|--|--|
| <p>第八條 聲請解釋憲法，應以聲請書敘明左列事項向司法院為之：</p> <p>一、聲請解釋憲法之目的。</p> <p>二、疑義或爭議之性質與經過，及涉及之憲法條文。</p> <p>三、聲請解釋憲法之理由及聲請人對本案所持之立場與見解。</p> <p>四、關係文件之名稱及件數。</p> <p>聲請統一解釋，應以聲請書敘明左列事項向司法院為之：</p> <p>一、聲請統一解釋之目的。</p> <p>二、法律或命令見解發生歧異之經過及涉</p> | <p>第八條 聲請解釋憲法，應以聲請書敘明左列事項向司法院為之：</p> <p>一、聲請解釋憲法之目的。</p> <p>二、疑義或爭議之性質與經過，及涉及之憲法條文。</p> <p>三、聲請解釋憲法之理由及聲請人對本案所持之立場與見解。</p> <p>四、關係文件之名稱及件數。</p> <p>聲請統一解釋，應以聲請書敘明左列事項向司法院為之：</p> <p>一、聲請統一解釋之目的。</p> <p>二、法律或命令見解發生歧異之經過及涉</p> | <p>一、新增第三項。</p> <p>二、依現行運作，聲請釋憲之聲請書，僅有於該聲請經大法官受理，並直至大法官作出解釋後，始公布之，致各界無從知悉中央或地方機關、人民、法人或政黨、立法委員等提出之攸關憲法之解釋聲請書之內容，已有害人民參與憲法政治。</p> <p>三、受大法官會議議決不受理案件之憲法解釋聲請書將不公布，亦使外界難檢驗大法官是否恣意、空泛的不受理，與公民監督政府，參與公共生活之目標有悖。</p> |

| | | |
|---|---|--|
| <p>及之法律或命令條文。</p> <p>三、聲請解釋之理由及聲請人對本案所持之立場與見解。</p> <p>四、關係文件之名稱及件數。</p> <p><u>前二項之聲請書，應自司法院收受書狀一個月內公開之。</u></p> | <p>及之法律或命令條文。</p> <p>三、聲請解釋之理由及聲請人對本案所持之立場與見解。</p> <p>四、關係文件之名稱及件數。</p> | <p>四、為保障人民有充分獲取政府資訊之權利，進而監督政府，並避免人民憲法權利受公權力之侵害，並促進人民對司法之信賴。爰新增第三項，明定聲請書應於應自司法院收受書狀一個月內公開之。</p> <p>五、此外，倘若聲請書先行公布，亦可使相關機關知悉其所執行、審理之法令已有憲法之爭議，並可促請其注意其公權力之行使，以避免持續侵害人民之憲法權利。</p> |
| <p>第十條之一 聲請解釋案件經大法官三人審查認應不受理者，應於審查報告中敘明理由，逕提大法官會議議決之，但審查之大法官認為可能發生爭議或有不同意見者，仍由大法官全體審查會審查之。</p> <p>前項逕提大法官會議之案件，大法官會議時，有大法官認應先經大法官全體審查會審查者，交大法官全體審查會審查之。</p> <p>第一項不受理之決議應於收受案件後三個月內為之。必要時，得延長三個月。</p> <p>不受理決議應附具理由書，連同審查大法官三</p> | | <p>一、本條新增。</p> <p>二、現行法規範不受理決議之審理程序並不明確，而係規範於本法施行細則第九條，爰將不受理之審理流程明文規定於本法。</p> <p>三、又現行大法官審理程序未規範有關大法官議決是否受理之期限，致人民、法人、機關於聲請憲法解釋後，久懸未決，已有侵害人民適時受司法審判權利之虞，實有必要規範不受理決議之期限，爰增定第三項前段大法官審查決議不受理應於三個月</p> |

| | | |
|---|---|--|
| <p>人姓名與不受理之協同意見書或不同意件書，一併由司法院公布之，並通知本案聲請人及其關係人。</p> | | <p>內為之。</p> <p>四、此外，有關大法官解釋之辯論與監督，並不僅限於解釋文與意見書。根據統計自民國九十一年至一百年大法官解釋案件終結件數共3,770件，其中有3,512件，約百分之九十五之聲請解釋案件不被受理，顯見大法官不受理決議亦屬職司憲法解釋之大法官重要之工作項目，更為外界檢驗大法官解釋內容之重要依據。為求大法官不受理之決議供外界檢驗，避免大法官恣意不受理，並使司法制度更為健全，提升人民對司法之信賴感，爰明定第三項後段，大法官不受理之決議應由審查大法官具名，並附具理由書，與不受理之協同意見書或不同意件書，以落實公開透明的訴訟權保障。</p> |
| <p>第十三條 大法官解釋案件，應參考制憲、修憲及立法資料，並得依請求或逕行通知聲請人、關係人及有關機關說明，或為調查。必要時，得行言詞辯論。</p> | <p>第十三條 大法官解釋案件，應參考制憲、修憲及立法資料，並得依請求或逕行通知聲請人、關係人及有關機關說明，或為調查。必要時，得行言詞辯論。</p> | <p>一、新增第二項，並調整項次。</p> <p>二、大法官為解釋案件進行調查時，得邀請專家學者到院說明，以爰於第二項明定之。</p> |

基礎法學與人權研究通訊第 10 期

| | | |
|--|--|--|
| <p><u>前項調查，得邀請專家學者到院說明。</u> <u>第一項言詞辯論，準用憲法法庭言詞辯論之規定。</u></p> | <p>前項言詞辯論，準用憲法法庭言詞辯論之規定。</p> | |
| <p>第十七條 大法官決議之解釋文，應附具解釋理由書，連同各大法官對該解釋之協同意見書或不同意見書，一併由司法院公布之，並通知本案聲請人及其關係人。 <u>依本法第十三條，聲請人、關係人、有關機關或專家學者到院說明之資料、大法官為調查所得資料或言詞辯論筆錄應與大法官決議一併公布之。</u> 大法官所為之解釋，得諭知有關機關執行，並得確定執行之種類及方法。</p> | <p>第十七條 大法官決議之解釋文，應附具解釋理由書，連同各大法官對該解釋之協同意見書或不同意見書，一併由司法院公布之，並通知本案聲請人及其關係人。 大法官所為之解釋，得諭知有關機關執行，並得確定執行之種類及方法。</p> | <p>一、 新增第二項。 二、 有關大法官案件審理過程，依本法第十三條得請求或依聲請或邀請聲請人、關係人、有關機關、專家學者等到院說明，並可為調查、或為言詞辯論，相關資料係大法官為憲法解釋之參考資料，攸關憲法爭議之詮釋與解決，亦屬重要之憲政資料，並影響人民憲法權利至鉅，亦應公布以促進我國憲政制度之發展。爰增定第二項規定，大法官審理過程中，外界所提供之相關說明資料與大法官調查之內容及言詞辯論筆錄均應於大法官決議公布時，一併公布。</p> |
| <p>第三章之一 資訊之公開與保存</p> | | <p>新增章名</p> |
| <p>第三十三條之一 大法官審理案件之相關資訊，應依本法主動公開或應人民聲請提供之。</p> | | <p>一、 政府資訊公開法自民國九十四年十二月開始施行，其立法理由明確揭示，政府施政之公開與透明，乃國家邁向民主化與現代</p> |

| | | |
|--|--|---|
| | | <p>化的指標之一，並明白宣示應保障人民知的權利，促進人民對公共事務的瞭解監督與民主參與。就此而言，司法機關既同屬國家機關之一環，亦負有實踐民主原則暨維護人民知的權利之責，其資訊之公開有助於提昇司法的外部民主監督以及人民對司法的信賴。</p> <p>二、司法院大法官掌理解釋憲法及統一解釋法律及命令之權，並組成憲法法庭審理總統、副總統之彈劾及政黨違憲之解散事項，負有維護自由民主憲政秩序與保障人民基本權利之職責與義務。其所為憲法解釋非僅具有憲法位階之效力，得拘束全國各機關及人民，並具有直接影響長遠憲政發展之重要意義。被提請大法官解釋之個案，無不具有重大憲法爭議性與重要人權之關連性者。故除目前已公開之解釋文、解釋理由書及協同意見書外，大法官於各該案件審理過程中，透過說明、調查、辯</p> |
|--|--|---|

| | | |
|--|--|--|
| | | <p>論所反映的價值決定毋寧更有助於人民理解相關人權及憲法理念。該等資訊之完整揭露，非僅使人民可用以積極地瞭解、監督大法官職權行使是否公平合法合憲，亦可以此建立人民對於司法的信賴度。</p> <p>三、為此，爰參照政府資訊公開法之旨，明定大法官審理案件相關資訊應予公開，除了主動公開之型態外，同時賦予人民資訊公開請求權，俾充分保障人民知的權利，並落實公民監督機制。</p> |
| <p>第三十三條之二 依本法主動公開之資訊，應刊載於司法院公報或其他出版品，或利用電信網路傳送或其他方式供公眾線上查詢。</p> | | <p>一、明定資訊主動公開之方式。</p> <p>二、現行最普遍且最易使人民接收之資訊公開方式，莫過於將資訊登載於政府機關公報或其他出版品，爰明定之。</p> <p>三、為配合電子化政府之建置與因應網路普及，民眾對資訊取得之管道以電子化之線上查詢為趨勢，爰規定利用電信網路傳送或其他方式供公眾線上查詢之方式，亦為主動公開資訊之方式之一。</p> |

| | | |
|--|--|---|
| <p>第三十三條之三 大法官因審理案件所作成或取得之所有資訊應製作目錄，並定期公開之。但特定資訊之存在與否屬於限制公開者，不在此限。</p> <p>前項目錄應記載資訊之種類、件名、內容要旨、作成或取得時間及保管期間、場所。</p> <p>第一項資訊應於作成或取得之日起二個月內，登載於目錄上。</p> | | <p>一、大法官因審理案件所作成或取得之資訊數量甚大，雖應積極主動公開，但不免基於行政效率等因素考慮，依人民請求始被動公開。但至少應將所持有或保管之資訊作成目錄，並公開供公眾取用，以利人民聲請，方可貫徹資訊公開之原則。爰於第一項明定其有製作資訊目錄之義務。惟若資訊之存在本身即屬依法應予限制公開者，得不登載於目錄上。</p> <p>二、第二項規定資訊目錄記載之項目。</p> <p>三、為免遲延資訊之公開，爰於第三項規定登載於目錄之時限。</p> |
| <p>第三十三條之四 限制資訊公開或不予提供者，應說明理由。但特定資訊之存在與否屬於限制公開者，不在此限。</p> <p>前項所定限制公開或不予提供之資訊，因情事變更已無限制公開或拒絕提供之必要者，應受理聲請提供。</p> <p>限制公開之資訊，除法律另有規定者外，其限</p> | | <p>一、限制資訊公開必須記明理由，乃法治國家之基本要求，同時亦可避免相關資訊遭恣意扣置。故不僅人民聲請時應如此，主動公開者亦然。但記明理由之要求，在特定資訊之存在與否屬於限制公開時，得予免除。</p> <p>二、限制公開或拒絕提供之資訊若因情事變更而無繼續限制或拒絕</p> |

| | | |
|--|--|---|
| <p>制期間不得逾三十年。但公開有侵犯個人隱私或營業與職業秘密之虞者，不在此限。</p> | | <p>之必要者，為貫徹政府資訊公開原則，自當允許並受理聲請提供，以滿足人民知的權利。</p> <p>三、 資訊之限制公開每每乃特定時空下之量，期間經過後即無限制必要。各資訊性質不一，宜由司法法院依其性質分別規定期間，惟本法對此應有基本規定，爰參照檔案法第二十二條及國家機密保護法第十一條第二項，以三十年為最長期限。</p> <p>四、 因有侵犯個人隱私或營業與職業秘密之虞而限制公開之資訊，為保障人民權利，則不予限制期間。</p> <p>五、 經依法核定為國家機密者，依本法第三十三條之七適用政府資訊公開法第十八條規定，亦屬應限制公開或不予提供之資訊。惟依國家機密保護法第十一條第二項及第五項規定所載，縱屬絕對機密之保密期限亦不得逾三十年，且至遲應於三十年內開放應用。故國家機密仍有本條第三項規定之適用，亦即，除法</p> |
|--|--|---|

| | | |
|---|--|--|
| | | 律另有規定者外，其限制公開期間仍以三十年為限。 |
| 第三十三條之五 大法官審理案件之所有檔卷均應永久保存。 | | 一、現行法係以是否受理聲請解釋案件來區分檔案保存期限，惟經提起大法官解釋之個案，無不具有重大憲法爭議性與重要人權之關連性者。縱係不受理的案件亦真實記載了民主化過程中人民憲法意識的成長軌跡，而有永久保存之價值，不能僅以一般庶務資料定位。因此，爰明定大法官審理案件之所有檔卷均應永久保存。 |
| 第三十三條之六 聲請人對於司法院就其聲請提供資訊所為之決定不服者，得依法提起行政救濟。 受理訴願機關及行政法院審理資訊公開之爭訟時，得就該資訊之全部或一部進行秘密審理。 | | 一、明定聲請人不服司法院就其請求公開資訊所為之決定時，得提起訴願或行政訴訟，以資救濟，確保權益。 二、有關資訊公開或提供與否發生爭訟時，明定受理訴願機關及行政法院得進行秘密審理，以保障必要維護之權益。 |
| 第三十三條之七 有關大法官審理案件資訊之公開與保存，本法未規定者，適用政府資訊公開法之規定。 | | 一、明定本法與政府資訊公開法之適用關係。 二、政府資訊公開法係規範資訊公開事項之普通法，故本法未規定者，包括：得聲請提供資訊之主體、程序 |

基礎法學與人權研究通訊第 10 期

| | | |
|--|--|--------------------------|
| | | 及資訊公開之限制等事，悉依政府資訊公開法之規定。 |
|--|--|--------------------------|

【活動與快訊】

近期重要活動快報

- 2012 年 12 月份法理學經典導讀場次

12/18 (週二) 19:00

導讀書目：Richard Posner

《How Judges Think》(法官如何思考)

導讀人：林超駿教授 (台北大學法律學院)

地點：國立臺灣大學法律學院萬才館一樓 2101 階梯教室

法理學經典導讀部落格 <http://classicsintro.wordpress.com/>

- 最高法院死刑言詞辯論-法庭觀察活動

[最高法院死刑言詞辯論-法庭觀察活動說明稿](#)

有鑑於死刑一旦執行將難回復，鮮少開庭的最高法院 11/16 做重大宣示，下月起 2 審判死案件，上訴後一律開言詞辯論庭，讓檢辯雙方當庭陳述意見，合議庭法官聽完後再決定是否剝奪被告生命權。最高法院將在 12 月 24 日，開庭審理吳敏誠殺害女友 3 度判死上訴案。

日期：2012 年 12 月 24 日 (一) 上午 9:30

地點：最高法院 (臺北市長沙街一段六號)

法庭：第七庭，審判長賴忠星，受命法官吳燦及呂丹玉、李嘉興、張惠立等五人

● 性 / 別多元之實踐與挑戰研討會

近年來台灣的性/別平等運動一方面在校園場域與更廣義之社會運動積極進行，然而也遭逢更公開、更有組織之反挫，性別人權侵害時時可見，這樣的並列有些諷刺。究竟在法律途徑救濟與改革、社會運動與研究教學場域我們能有如何之回應與行動？這涉及進一步的問題：究竟什麼是台灣、香港與中國廣泛之華語社會目前性 /別研究與運動之課題與實務操作（實踐）？本研討會希望提供一個平台供所有關心性/別研究之學生、研究者與倡議者共同參與討論目前「熱門話題」與近來的酷兒-女性主義-性/別研究的實踐。將著重於三方面：社會運動、教育與法律，與其間之互動關係。

日期：2012 年 12 月 28 日（五）

時間：09:30-21:00

地點：世新大學管理學院 2 樓國際會議廳（台北市木柵路一段 111 號）

報名網址 <http://goo.gl/GUaox>