

【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。 |
|--|--|--------------------------|