

【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)