

接受公正審判之權利：公民與政治權利國際公約 第十四條第一項與第二項解析

天主教輔仁大學學士後法律學系助理教授 姚孟昌

目 次

- 壹、序言
- 貳、公平審判權利與《公政公約》其它規定之關聯
- 參、人人皆有資格平等訴諸法院之權利
- 肆、由合格、獨立與公正無私之法庭進行審判
- 伍、公正與公開審判的原則
- 陸、無罪推定原則 (Presumption of Innocence)
- 柒、兼評第十四條第一項與第二項相關之「2011 中華民國國家人權報告」
- 捌：建議

摘 要

本文以「接受公正審判之權利：公民與政治權利國際公約第十四條第一項與第二項解析」為題，探討公約之所欲實踐之權利保障內涵及國家尊重、保護與促進人民公平審判權時之國家義務。本文立論主要根據《公政公約》規定與其相關一般性意見，並參考「聯合國人權事務委員會」(Human Rights Committee)依據《公政公約第一議定書》程序處理個人來文(individual communications)發展出之法理(jurisprudence)，進一步闡釋公約之規範內涵。本文也參照《各國提交之國家人權報告之撰寫準則》規定，對《2011 年中華民國為履行公政公約提交之初次國家人權報告》部份內容進行評析。

關鍵字：公正審判、公開審判、無罪推定、公政公約、國家人權報告、一般性意見

壹、序言

自 2009 年 5 月 14 日總統批准《經濟、社會及文化權利國際公約》以及《公民與政治權利國際公約》(以下簡稱經社文公約與公政公約),與《公民與政治權利國際公約及經濟社會與文化權利國際公約施行法》(以下簡稱兩公約施行法)也於同年 12 月 10 日國際人權日生效後,中華民國正式進入兩公約時代。

依據公約所規定之國家義務與兩公約施行法之要求,政府必須在 2011 年 12 月 10 日前完成「檢討所主管之法令與行政措施,有不符兩公約規定者,應於本法實施後兩年內,完成法令之制(訂)、修正或廢止及行政措施之改進。」總統府人權諮詢委員會又於 100 年 4 月 12 日決議,我國應依照聯合國相關準則提出國家人權之初次報告,包括《共同核心文件》、《公政公約》及《經社文公約》之條約個別文件。上述兩項工作須依照兩公約精神及「聯合國人權事務委員會」頒布之一般性意見(General Comments)要求進行。政府建構人權保障機制度、檢討法令與提交人權報告時,也必須邀請民間非政府機構協助並採納其批判性觀點。民間也可參考《非政府機構參與國家人權報告審查之準則》撰述《影子報告》,一併提交「人權事務委員會」參考。

本文以「接受公正審判之權利:公民與政治權利國際公約第十四條第一項與第二項解析」為題,探討公約之所欲實踐之權利保障內涵及國家尊重、保護與促進人民公平審判權時之國家義務。¹ 本文立論主要根據《公政公約》規定與其相關一般性意見,對中華民國各級政府而言,此二者始具規範效力。² 同時,本文也將參考「人權事務委員會」依據《公政公約第一議定書》程序處理個人來文(individual communications)時發展出之法理(jurisprudence),進一步闡釋公約之規範內涵。此外,鑑於公約監督各國履行公約義務之機制主要是透過國家人權報告為之,本文也將參照《各國提交之國家人權報告之撰寫準則》規定³,對《2011 年中華民國為履行公政公約提交之初次國家人權報告》部份內容進行評析。

¹ 第十四條:

一、人人在法院或法庭之前,悉屬平等。任何人受刑事控告或因其權利義務涉訟須予判定時,應有權受獨立無私之法定管轄法庭公正公開審問。法院得因民主社會之風化、公共秩序或國家安全關係,或於保護當事人私生活有此必要時,或因情形特殊公開審判勢必影響司法而在其認為絕對必要之限度內,禁止新聞界及公眾旁聽審判程序之全部或一部;但除保護少年有此必要,或事關婚姻爭執或子女監護問題外,刑事民事之判決應一律公開宣示。

二、受刑事控告之人,未經依法確定有罪以前,應假定其無罪。

² 參照《兩公約施行法》第三條規定。

³ See “Guidelines for the treaty-specific document to be submitted by States parties under article 40 of the International Covenant on Civil and Political Rights” Adopted by the Committee at its ninety-ninth session (12-30 July 2010) taking into consideration the guidelines on a common core document and treaty-specific documents, as contained in the harmonized guidelines on reporting under the international human rights treaties (HRI/MC/2006/3 and Corr.1).

貳、公平審判權利與《公政公約》其它規定之關聯

「每個人均享有平等訴諸法院審判之權利且可透過司法程序獲得法律平等保護」之原則為法治之核心規定。該原則不只揭示司法正義之最低限度保障，要求司法機關需確保當事人在訴訟過程中之攻防權利平等與公平獲得正義之機會平等。從積極層面來看，本原則也與落實公約權利之司法有效救濟相關。若公正、客觀與獨立之司法機關能有效制止政府或強權者侵犯個人權利之暴行，將有助於預防下一次侵犯人權之行為。本條文正體現《世界人權宣言》第7條與第8條所昭示之原則。⁴

第十四條第一項第一句宣示之法庭之前平等係屬對「法律面前人人平等」原則與「禁止歧視」原則之具體闡述。《公政公約》除禁止立法機關制訂帶有歧視性之法律條文，法官和政府官員在執法過程中不能有歧視性行為外，更要求締約國採取積極措施以消弭各種形式之歧視，進而促進平等原則在司法訴訟程序中有效落實。故理解該規定之國家義務與權利內涵時，應與《公政公約》的第二條第1項、第三條、第十三條與第二十六條規定一併理解。⁵

《公政公約》第二條第1項：「每一締約國應承擔尊重和保證在其領土內和受其管轄的一切個人享有本《公約》所承認的權利，不分種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他見解、國籍或社會出身、財產、出生或其他身份等任何區別。」第二條與第十四條所用文字均以「人人」或「所有境內受其管轄之人」為權利主體，保障每個人免因「個人特徵」而遭受區別待遇所造成之歧視與傷害。條文所稱之個人特徵中，種族、膚色、性別、出生等屬於個人無法選擇之特徵。宗教、政治或其他見解、國籍或社會出身、財產等特徵雖非與生俱來之特徵，但因具有該特徵者容易被文化或社會多數或主流忽視、壓制與排拒而淪為弱勢，因此需要特別關切。

「人權事務委員會」並未對個人特徵採取嚴格解釋，而是根據公約目的與一般平等原則進行認定。凡造成否認或妨礙任何人在平等的基礎上認識、享有或行使一切權利和自由之情形者就屬於歧視。上述區別理由乃屬例示。例如，身心障礙者雖未規定在條文禁止特徵之列，然而參酌難以改變與易淪為弱勢兩特質，身心障礙者可被歸類於條文所稱之「其他身份」之列。「人權事務委員會」曾於處理個人來文時將針對患有「侏儒症」(dwarfism) 之來文者的歧視歸類於「其他身

⁴ 《世界人權宣言》第7條：「法律之前人人平等，並有權享受法律的平等保護，不受任何歧視。人人有權享受平等保護，以免受違反本宣言的任何歧視行為以及煽動這種歧視的任何行為之害。」第8條：「任何人當憲法或法律所賦予他的基本權利遭受侵害時，有權由合格的國家法庭對這種侵害行為作有效的補救。」

⁵ 參考《公政公約》第18號一般性意見第1-3段。Also see Joseph, S., Schultz, J. and Castan, M. The International Covenant on Civil and Political Rights: Cases, Materials, and Commentary, 2nd edition, Oxford University Press, 2004, p. 302.

份」。⁶ 也曾在審議結論(concluding observation) 時將身心障礙者歸類為「其他身份」。⁷ 「人權事務委員會」案例中也曾將居住地、性傾向、婚姻、愛滋病患、非婚生子女等納入「其他身份」之列。「人權事務委員會」藉此對於締約國各級機關之行為進行正當性審查。⁸

按照個人特徵進行區別或差別對待並非即屬歧視。唯有那些非根據合理和客觀標準且造成不同待遇之傷害者才屬歧視行為。⁹ 若區別本身具有合理與客觀的根據，且差別待遇本身合乎比例且有助於實質平等之達成時則屬正當。¹⁰

《公政公約》第三條規定，本公約締約國承允確保本公約所載一切公民及政治權利之享受，男女權利，一律平等。「人權事務委員會」曾於第 28 號一般性意見中提醒締約國，若有人因其性別或性傾向之故，致使無法享有完全之平等地訴諸法院審判之權時，即屬違反第三條之規定。¹¹ 一般性意見更要求締約國應提供資料，使委員會能確定婦女是否能在與男子平等的基礎上享有第十四條規定的得到公正和公平審判的權利。包括說明法律規定是否有阻礙婦女直接訴諸法院救濟或限制婦女享有與男性平等之作證資格等情形；締約國須說明是否已採取積極措施保證婦女享有平等獲得法律援助之機會。¹²

《公政公約》第二條和第三條進一步要求締約國採取一切必要步驟，消除影響平等享受這些權利的障礙。也需對人民和國家官員進行人權教育並調整國內立法以履行根據《公約》承諾的義務。締約國尚需透過「國家人權報告」向人權事務委員會說明，除了立法規定外，為履行這些義務已經採取和應該採取何種措施、已取得何種進展、碰到何種困難和為克服它們採取了何種步驟。¹³

《公政公約》第十六條：「人人有任何所在有被承認為法律人格之權利。」要求締約國必須確保任何人不得被降格成為從屬於他人法律人格下之客體；更不得被剝奪其在法庭上主張公約所保障權利之地位，包括生命權、權利救濟請求權與民事法律上之權利與責任能力。第十六條亦包括某些自主性權利 (autonomous rights)。如早期法律體系中不乏「剝奪公民權利終身」(civil death) 的處罰，剝奪公民在法律程序中作為人之能力與地位，或使人淪為法律客體。無論該處置是否已侵害市民所擁有之其他公約權利，都已經違反第十六條規定。¹⁴

⁶ 參考人權事務委員會依據《公政公約之第一任擇議定書》處理各人來文所作判決，Wackenheim v. France, Communication No. 854/1999.

⁷ See Concluding Observations on Ireland, (2000) UN doc. A/55/40, para 422-451, para 29(e).

⁸ See Sarah Joseph, Jenny Schultz, and Melissa Castan, *The International Covenant on Civil and Political Rights: Cases, Materials, and Commentary*, 2nd edition, Oxford:OUP, 2005. p. 686.

⁹ See *Broeks v. the Netherlands*, Communication No. 172/1984; *Zwaan-de Vries v. Netherlands*, Communication No. 182/1984.

¹⁰ 參考《公政公約》第 18 號一般性意見第 13 段。

¹¹ 參考《公政公約》第 28 號一般性意見第 2 段。

¹² 參考《公政公約》第 28 號一般性意見第 18 段。

¹³ 參考《公政公約》第 28 號一般性意見第 3-4 段。

¹⁴ 姚孟昌，〈公民與政治權利國際公約第十六條與第十七條釋義--「我是與我在」之不受侵擾權〉，2012 兩公約學習地圖 III，台北：法務部，2012。第 7-26 頁。

此外，任何造成公民強迫失蹤的行為，或剝奪其享有人身保護令(Habeas Corpus)之保障非但危及其在法律面前得到承認的人格地位，也違反第十四條第一項之規定。¹⁵ 「人權事務委員會」特別提醒締約國，確保婦女享有法律上平等權利與第十六條有關。許多地區的社會習俗令婦女行使擁有與支配財產、締結合同或行使其他民事法律能力受到婚姻狀況的限制。甚至令寡居婦女可連同已故丈夫的財產一起送交夫家親屬擁有。「人權事務委員會」要求締約國除必須說明政府如何透過立法確保婦女在法律程序與現實生活中均可完整且平等地行使其法律職權能。¹⁶

除《公政公約》第二十五條參政權適用於公民、第十三條僅適用於非本國籍之個人、第一條與第二十七條為保障集體權利外，《公政公約》所訂各項權利均適用於每個人。《公政公約》保障凡人可在法庭上取得之權利均一體適用於在締約國管轄範圍內之每一個人。¹⁷ 無論該權利是在法律上享有之自由、權利、優惠、給付、特權、身份或豁免等；也無論國家保障義務是根據何種公約、法令、慣例或判例而來。不論國家間是否存有對等或互惠關係，亦不論該個人之國籍或無國籍身份。外僑國人在締約國法院和法庭內中仍享有平等待遇，並且有權在依法設立的公正、超然的主管法庭中就任何刑事控訴或法律訴訟的權利和義務的確定問題進行公正的、公開的審判。¹⁸ 該權利也為《非居住國公民個人人權宣言》第5條所明定。

參、人人皆有資格平等訴諸法院之權利

一、人人皆有平等資格

《公約》第十四條第一項第一句保障每個人在獨立公正的法庭得到公正審判的平等機會，且確保每一位受到刑事指控的被告可以根據第十四條第三項之規定在完全平等的地位下享有合乎正當法律程序之待遇。第三項規定為最低標準，遵守第三項尚不足以保證訴訟當事人獲得公正審訊。第一項主要關切司法機關在執行其職權時不得有任何造成歧視或影響在法庭前平等之權利之行為。

所有個人不論其國籍如何或是無國籍，不問其地位如何，不管是否為尋求庇護者、難民、移徙工人、無親屬伴隨兒童等，只要是身在締約國境內或受其管轄均者均享有此項權利。「人權事務委員會」曾指出某些國家限制婦女享有同男性平等的訴諸法院的權利。已違悖《公政公約》第2、3、14、26條，及《消除對婦女一切形式歧視公約》第2、15條。例如《秘魯民法典》第128條只允

¹⁵ 同前書，第11頁。

¹⁶ 參考《公政公約》第28號一般性意見第19段。

¹⁷ 第二十六條：「人人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，無所歧視。在此方面，法律應禁止任何歧視，並保證人人享受平等而有效之保護，以防因種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分而生之歧視。」

¹⁸ 參考《公政公約》第15號一般性意見第1、2、7段。

許丈夫在法庭上代表家庭行使婚姻財產權，「人權事務委員會」認定該規定已構成性別歧視且違犯男女平等訴諸法庭之權利。¹⁹ 誠如「消除歧視婦女問題委員會」指出：「某些國家在法律上限制婦女提起訴訟的權利，或者限制婦女獲得法律諮詢及求助法院的能力。或認定婦女提供的證據不如男人那樣受到同等尊重和具有同等的重要性時。均嚴重地限制了婦女追求並保護自身平等擁有財產的權利，降低了婦女在社會生活中作為一個獨立、負責和有價值的成員的地位。」²⁰

人若力圖訴諸司法機關卻屢遭挫折，亦違反第十四條第 1 項第一句所提供的保障。²¹ 締約國必須採取積極措施消弭阻礙訴訟提起之事實要素。「人權事務委員會」曾處理一項因國家駐外單位未能發給當事人入境簽證進而影響當事人訴諸法庭訴訟之權之個人來文，提醒締約國發給簽證之處分並非全然不受公約規範之主權行為。締約國必須考慮該處分是否侵犯公約權利保障規定。²² 例如，Zouhair Ben Said 是突尼西亞公民，他與挪威籍前妻育有二子。事涉離婚後父母對於子女的監護與探視之爭議，奧斯陸地方法院因此傳喚他出庭參與訴訟。身處突尼西亞的 Zouhair Ben Said 申請入境挪威簽證，挪威駐突尼西亞當地大使館以他可能在訴訟判決後不會自動離境為由，拒絕發給簽證。孰知，Zouhair Ben Said 竟然於開庭前兩天飛抵奧斯陸機場，後來被拒絕入境並旋即遣送回突尼西亞。因此，他向「人權事務委員會」申訴其在挪威行使訴諸法庭並獲得公正審判之權利受到了不同於其他歐洲人的待遇，此舉已構成歧視。「人權事務委員會」認為，在類似案件中之外國籍當事人，可要求締約國給予入境簽證，令當事人可以親自參與訴訟。²³

一個人能否有效且平等地參與訴訟往往與締約國是否提供法律扶助相關。第十四條第三項第四款處理刑事訴訟中之法律扶助保障問題。「人權事務委員會」鼓勵締約國在其他案件中，為沒有足夠能力支付律師費用者，提供免費的法律援助。²⁴

過高的訴訟費用可能會阻礙當事人訴諸法庭解決爭議。在處理 Leonard John

¹⁹ See *Ato del Avellanal v. Peru*, Communication No.202/1986.

<http://www1.umn.edu/humanrts/undocs/session44/202-1986.htm>, (最後瀏覽日，2012 年 11 月 05 日)。

²⁰ 參閱《消除對婦女一切形式歧視公約》第 21 號一般性建議第 8 項。

²¹ See *Bahamonde v. Equatorial Guinea*, Communication No. 468/1991.

<http://www1.umn.edu/humanrts/undocs/html/vws468.htm>, (最後瀏覽日，2012 年 11 月 05 日)。
Weiss v. Austria, Communication No. 1086/2002.

²² 此觀點也可以得到第 15 號一般性意見第 5 段之印證：「在《公約》不承認外國人有權進入某一締約國的領土或在其境內居住。原則上，該國有權決定誰可以入境。但是，在某些情況下，例如涉及不歧視、禁止非人道待遇和尊重家庭生活等考慮因素時，外國人甚至可以享有入境或居留方面的《公約》保護。」

²³ *Zouhair Ben Said v. Norway*, Communication No. 767/1997. See

<http://www1.umn.edu/humanrts/undocs/session68/view767.htm>, (最後瀏覽日，2012 年 11 月 05 日)。

²⁴ 參考《公政公約》第 32 號一般性意見第 10 段。

Lindon 控訴澳洲之個人來文時，「人權事務委員會」認為，若訴訟費用阻礙訴訟提出的結果時，可能會構成第十四條第一項之違反。要求敗訴方必須為勝訴方支付訴訟費的法律規定，若不考慮可能引起的問題或提供法律援助，會對人們擬通過可利用的訴訟申張其《公約》權利產生遏止作用。在 *Ärelä and Näkkäljärvi* 訴芬蘭案中，芬蘭主管國家森林與公園之機關授權某私人馴鹿畜牧公司在國有地伐木與興築公路。兩名申訴人為 Saami 族之馴鹿牧人，他們認為此授權業已侵犯 Sammi 族根據《公政公約》第二十七條享有之文化權，因此提起公益訴訟。初審法院雖作出有利於申訴人之判決，卻為上訴法院推翻。上訴法院要求申訴人必須支付勝訴方相關訴訟費用 75000 芬蘭幣(約合 13000 歐元)。申訴人向「人權事務委員會」陳明，芬蘭政府既未對貧窮的訴訟當事人提供任何援助，今又要求其承擔如此高額的訴訟費用。已實際地妨礙與嚇阻其他 Saami 人為維護其文化與生活方式而訴諸司法救濟的意願。「人權事務委員會」最後認定，上訴法院因未審慎考慮對特定當事人之負擔，也未考慮對其他有類似處境者訴諸法庭救濟時影響。已經違反《公約》第十四條第一項與第二條。²⁵

「人權事務委員會」曾多次關切死刑犯尋求最高法院或憲法院之憲法審查時，卻無能力支付相關之法律費用的問題，要求締約國必須根據《公約》第十四條第一項與第二條第三項規定，提供法律扶助。在 1994 年 *Currie* 訴牙買加一案中，申訴人聲稱：由於訴請憲法審查所需訴訟費用遠高於申訴人所能負擔，且因國家未能提供申訴人法律扶助，其結果已阻礙他有效地且平等地訴諸憲法救濟之機會。「人權事務委員會」特別強調牙買加必須履行《公約》第二條第三項之國家義務。認為無資力之被定罪者尋求對刑事審判過程中不當行為進行憲法審查時，國家應提供法律扶助。本案中申訴人因欠缺法律扶助而喪失在憲法院進行訴訟的機會，牙買加已經違反《公約》第十四條第一項與第二條第三項規定。²⁶

第十四條特別關切受到刑事指控者享有公正審判權利之完整性。此權利非僅僅於正式接到指控時才發生，當個人處境已經受到國家行為實質影響，諸如逮捕、傳喚或通知具體指控事由時，個人立即受到第十四條之保障並且適用相關保障直到刑事訴訟程序終結。

二、由法庭審理訴訟案件中涉及之權利義務

訴訟被歸類為私法或公法性質並非由各國國內法來決定。根據第三十二號一般性意見，案件是以爭訟權利之性質進行分類，而非依任何一位當事方之地位為而定。這一概念可區分為 (a) 旨在確定涉及合同、財產和私法領域中侵權行為的權利和義務的司法程序；及 (b) 在行政法領域的同性質概念，如以涉及解雇公務

²⁵ *Ärelä and Näkkäljärvi v. Finland*, Communication No. 779/1997. See <http://www1.umn.edu/humanrts/undocs/779-1997.html>, (最後瀏覽日，2012 年 11 月 05 日)。

²⁶ See Communication No. 377/1989, <http://www1.umn.edu/humanrts/undocs/html/Vws377.htm>, (最後瀏覽日，2012 年 11 月 05 日)。Also see *Kennedy v. Trinidad and Tobago*, Communication No. 845/1998.

員、確定社會保障福利金或士兵的養恤金，關於使用國有土地之權利，或取得私有財產的問題；(c)包括必須根據所涉權利視各個案件的情況進行評估的程序。²⁷「人權事務委員會」對於訴訟採取廣義認定，其概念包含了許多傳統上被認為是公法爭議的糾紛。但凡行政機關所為之處分，皆應由獨立且公正無私之法院審查。²⁸且任何人均有權由獨立之法庭審理他涉及之權利與義務之爭議。

以涉及公務員解職爭議是否應由司法機關進行審查此問題為例，「人權事務委員會」將所有公務員之僱傭爭議皆視為可由法律訴訟解決之標的，不問公務員的地位、身份與職能。在 Rubén Toribio Muñoz Hermoza 訴秘魯案中，「人權事務委員會」認定被開除的警察要求復職之訴訟為民事案件，因此可由普通法院進行審理。²⁹又如 Casanovas 訴法國案，「人權事務委員會」不同意法國政府所稱：消防人員解職之爭議應由行政審判庭處理的觀點。認為任何處理解職爭議之程序均構成第十四條第一項所稱之涉及訴訟中權利與義務之確定程序。³⁰至於任意以總統命令將憲法法院法官解職且不給予有效之司法救濟時，「人權事務委員會」認為此舉不只破壞司法獨立，並且違反第十四條第一項。³¹

若國內法未授予有關人任何權利的情況下，第十四條之訴諸法庭或裁判所的權利即無適用餘地。例如公務人員之晉陞處分、法官的任命、行政機關對死刑犯之減刑或赦免、對個人行政管制，或對於公務員、武裝部隊成員或囚犯採取之非屬刑罰性質之紀律懲戒。這項保障也不適用於引渡、驅逐和遞解出境處分。³²

三、特別法庭的問題

根據行政機關意見，將同一案中某位被指控犯有相同犯行者交由特別法院審理時，就違反了平等原則。同一案件被告也應經由相同訴訟程序審理。例如，如果某類罪犯或罪行不由陪審團審判時，締約國必須提出客觀和合理的理由予以說明。³³

許多國家設置之可以審判平民之軍事法庭或特別法庭容易產生嚴重之侵犯人權的問題。蓋設立特別法庭的原因往往是為了實施不符合正常法律程序之例外審判程序。《公約》只允許在極例外情況才可設立特別法庭。締約國須提出客觀

²⁷ 參考《公政公約》第 32 號一般性意見第 16 段。

²⁸ See Apirana Mahuika et al. v. New Zealand, Communication No 547/1993.

²⁹ See Rubén Toribio Muñoz Hermoza v. Peru, Communication No.203/1986.

<http://www1.umn.edu/humanrts/undocs/session34/203-1986.html>，(最後瀏覽日，2012 年 11 月 05 日)。

³⁰ See Casanovas v. France, Communication No. 441/1990,

<http://www1.umn.edu/humanrts/undocs/html/vws441.htm>，(最後瀏覽日，2012 年 11 月 05 日)。

³¹ Mr. Mikhail Ivanovich Pastukhov v. Belarus, Communication No 814/1998。

³² 參考《公政公約》第 32 號一般性意見第 17 段。Zundel v. Canada, Communication, No. 1341/2005; Esposito v. Spain, Communication No. 1359/2005.

³³ See Concluding Observations on UK, (2000) UN doc. CCPR/CO/73/UK(2001), para 18。

和充分理由證明訴諸特別法庭是合理的，並說明其必要性。³⁴ 訴訟審理必須符合第十四條規定。³⁵ 欠缺合理證明即屬違反第十四條第一項。³⁶

某些締約國為處理恐怖主義或其他具有特別危險性之犯罪設立特別法庭。「人權事務委員會」認為案件若由普通法院以外之特別法庭審理並不必然違反公正審判原則。但剝奪被告程序性權利或令檢察官擁有不受司法審查或節制之裁量權時，已違反公約第二十六條。

有些國家根據反恐怖主義法規，由「蒙面法官」組成之法庭審理所謂之恐怖份子。即使匿名法官的身份和地位能由獨立機構加以查核，且蒙面匿名是為了保護法官免受恐怖份子襲擊，「人權事務委員會」認為蒙面法官組成之特別法庭所進行的審判不符第十四條的規定。事實上，「蒙面法官」制度本質上就是要排除公眾旁聽訴訟，限制了被告之法律代理與預備訴訟程序之權利。更進一步為限制或剝奪其與律師接觸的權利。且因這些匿名法官可能由現役軍人來擔任，法官的獨立性與公正性無法得到確認。該法庭也無法保障無罪推定原則的適用。³⁷

肆、由合格、獨立與公正無私之法庭進行審判

一、合格 (Competency)

第十四條第一項要求國家必須提供符合公約要求之訴訟權制度性保障。國家必須以法律設立合格(competent)、獨立(independent)與公正無私(impartial)之法庭，並賦予法官公開聽審與裁判法律爭議之職權。「人權事務委員會」指出，這是一項「絕對的、不得有任何例外」的權利。³⁸ 即使在緊急情況下，為保護人權所必需之最低司法保障均不可取消。

第十四條第一項關於「法院或法庭」(Court or Tribunal) 的概念指依法設立的機構，包括依據憲法、法律或由國家的法律制度承認或依習慣法設立的法庭或宗教法庭等。法庭須獨立於政府的行政和立法機構外並訴訟進行中享有司法獨立性。有關案件進行聽審的法庭是由法律授予司法管轄權。且對案件的審理是在法律規定的合理時限內進行。締約國若未能設立合格的司法機構來確定一件案件的權利和義務；或限制將具體爭議訴諸法庭裁判之機會，且此限制既無國內法依據、

³⁴ See *Madani v. Algeria*, Communication No. 1172/2003.

³⁵ 參考《公政公約》第 13 號一般性意見第 4 段。第 32 號一般性意見第 22 段。第 31 號一般性意見第 11 段。

³⁶ See *Kurbanov v. Tajikistan*, Communication No. 1096/2002.

³⁷ See *Víctor Alfredo Polay Campos, cónyuge de la autora v. Perú*, Communication No. 577/1994. <http://www1.umn.edu/humanrts/undocs/session61/vws577sp.htm>, (最後瀏覽日，2012 年 11 月 05 日)。

³⁸ *Gonzalez del Rio v. Peru*, Communication No. 263/1987. 參考《公政公約》第 29 號一般性意見第 19 段。

也非為減少不必要之訴訟案件、或涉及豁免之例外情況時，即屬違反第十四條。³⁹

二、獨立(Independency)

法庭獨立性(Independency)是公正審判的必要基礎。裁判者須能自由地以事實為基礎，以法律為依據地公正作出任何判決。司法判決不得被任何非司法機構所更改，以致於損害任何一方的利益，除非涉及減刑和特赦。法官不受來自任何政府部門或者其他方面的干涉、壓力或不當影響。歐洲委員會在審查了一個軍事法庭時發現，該法庭法官雖是現役軍人，有服從上級軍官命令之義務，若擔任審判工作執行司法職能時能夠無需對上級負責。該法庭仍可被認定為獨立法庭。⁴⁰

「人權事務委員會」曾對蘇丹的司法體系表示關注。委員會發現，很多法官並不是基於他們法律專業上的資格而被聘用；非穆斯林或婦女極少在司法機關中任職；法官可能會受到由政府控制的上級監管部門的壓力。該司法體系未合乎獨立性要求。⁴¹

獨立性的要求締約國應採取具體措施，保證司法機構的獨立性，制訂或通過法律，規定司法人員的任命、薪酬、任期、陞遷、停職和中止職務和對他們採取紀律制裁的明確程序和客觀標準，保護他們在裁決中不受政治干擾。⁴² 若司法機構和行政機構的職能和權限混淆不清，或令司法機關受其它政府部門控制或指揮時，均違背司法獨立原則。⁴³ 司法獨立性也要求令締約國應確保法庭不受任何強大之社會團體、政黨、行會或媒體過分影響。對法官工作方面的任何投訴必須在公正聽審的過程中，迅速地、公正地處理。⁴⁴

為確保司法機關之獨立性和有效性符合國際標準，締約國可參考《關於司法機關獨立的基本原則》(Basic Principles on the Independence of the Judiciary)。⁴⁵ 例如，法官選任應基於候選人之專業能力、養成歷程、操守與經驗。任何甄選司法人員的方法，都不應有基於不適當的動機任命司法人員的情形。甄選法官時，不得有基於種族、膚色、性別、宗教、政治或其他見解、民族本源或社會出身、財產、或身份的任何歧視。⁴⁶ 法官陞遷應以客觀事實為基礎，特別是其工作能

³⁹ 參考《公政公約》第 32 號一般性意見第 18 段。

⁴⁰ See Sutter v. Swiss, 8209/1978。

⁴¹ See Concluding observations of the Human Rights Committee, Sudan, CCPR/C/79/Add.85 19/11/1997.

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G97/193/39/PDF/G9719339.pdfOpenElement>，(最後瀏覽日，2012 年 11 月 05 日)。

⁴² 參考第 32 號一般性意見第 19 段。

⁴³ See Oló Bahamonde v. Equatorial Guinea, Communication No. 468/1991。

⁴⁴ 參閱《關於司法機關獨立的基本原則》原則 16、17、19 和 20。

⁴⁵ Endorsed by General Assembly resolutions 40/32 of 29 November 1985 and Res. 40/146 of 13 December 1985, http://www.ohchr.org/CH/Issues/Documents/other_instruments/51.PDF，(最後瀏覽日，2012 年 11 月 05 日)。

⁴⁶ 《關於司法機關獨立的基本原則》原則 10。

力、經驗和誠實可靠的品質。法官有不當行為時，可以紀律處罰，包括停職和免職。「人權事務委員會」對白俄羅斯憲法法院和最高法院任職的法官由共和國總統罷免而得不到任何保障之情事表示關注。兩名法官由於未能判處、收繳由行政官員決定收繳的罰金，而被罷職。委員會認為，白俄羅斯關於法官任期、法官紀律處分和被解職的程序不符合司法的獨立性和公正性的原則。⁴⁷

三、公正無私(Impartiality)

「人權事務委員會」審查締約國之司法機關能否公正地審理案件時，通常以客觀檢驗審查司法程序能否確實消除任何對其可能不公正的懷疑；另一則透過主觀檢驗，審視裁判者本人參與具體判決時是否帶有個人偏見。委員會認為該原則要求每一位參與判決者，不論其是否是職業或非職業的法官或陪審團，都不得對交付其裁判事項存有先入之見，也不得為當事一方的利益而損及另一當事方。⁴⁸

可能會對法庭的公正性產生疑義的情形包括：作出判決的法官曾以其他身份參與過本案的其他司法程序或審理案件的法官有應該迴避之事由卻未迴避。歐洲法院曾認為，若法官審判前曾參與案件調查並曾命令拘留被告，之後在刑事調查過程中，又對被告進行數次審訊。當他又被任命為審理該案件的法官時，即屬審理他已參與調查的案件而被認定欠缺公正性。⁴⁹

第三十二號一般性意見提醒各締約國，在刑事訴訟中，法庭若容忍被告面對公眾在法庭中表示的敵對情緒或對其中一方表示支持，必將損及辯護權。若法庭容忍陪審團或在場觀審者表現出各種歧視態度等，均為損害審判公正原則之著例。⁵⁰

伍、公正與公開審判的原則

一、公正審判原則 (A Fair Hearing)

在所有民事和刑事訴訟中，個人根據第十四條第一項獲得法庭的公正和公開審訊的權利，乃「正當法律程序」的核心。此原則亦是民事和刑事程序保障的精髓。公正審判原則包括第十四條第二項與第三項之確保被告享有無罪推定與訴訟過程中之防禦權以及第十五條之禁止溯及既往原則。只是上述列舉權利只是「最

⁴⁷ See Concluding observations of the Human Rights Committee, Belarus CCPR/C/79/Add.86 19/11/1997。

⁴⁸ See Karttunen v. Finland, Communication No. 387/1989; Collins v. Jamaica, Communication No. 240/1987, Mulai v. Guyana, Communication No. 811/1998.

⁴⁹ See De Cubber v. Belgium (9186/80) [1984] ECHR 14 (26 October 1984)。 <http://www.humanrights.is/the-human-rights-project/humanrightscasesandmaterials/cases/regionalcases/europeancourtofhumanrights/nr/478>，(最後瀏覽日，2012年11月05日)。

⁵⁰ 參考《公政公約》第32號一般性意見第25段。

低限度保障」。公正審判原則所保障之權利遠超出將單一權利相加的總和。⁵¹

公正審判的試金石為原告和被告間、檢察官和被告間之「訴訟雙方平等」。除依據法律作出，在客觀合理基礎上有區分必要者外，所有各方都應享有同樣的程序性權利，且此區分不得令被告處於不利地位或對其造成不公平對待。例如，檢查證據、詰問證人和提交證據時，必須以雙方平等方式為之。⁵²「人權事務委員會」認為，針對八名反對薩依前總統蒙搏托(Mobuto)的前議會成員審判中，薩依政府在欠缺提供程序保障的情況下，將被告判處長期監禁，已違背公正審判原則。又於1981年時，該八位前議員被流放或被軟禁，隨後又被逮捕，並在國家保安法庭以密謀顛覆政權的罪名接受審判。被告人沒有被傳出庭，其中三人亦未接受審前審訊。被告人及其家屬甚至被迫遷居。「人權事務委員會」認定，他們沒有獲得公平、公開聽審機會以表達個人觀點。⁵³

在刑事案件的審理中，檢控方因有國家機器做後盾，「機會均等原則」特別強調被告方所享有之為自己辯護的權利。包括：辯方應有充分的時間和便利準備辯護，包括控方應提供關鍵性資訊。⁵⁴該原則要求給予被告獲得律師協助的權利、召集並詢問證人的權利，及出庭審理的權利。如果被告無法獲得準備辯護所需資訊或者無法召集專家證人；或者進行上訴時，檢控方能出庭卻未予以被告出庭機會；允許檢察官就某項判決提出上訴，而被告卻無法提出上訴；或令被告因而蒙受增加刑罰之威脅；在上述情形中，訴訟當事人平等原則已被違反。

在於民事訴訟中，兩造應有平等機會對他方提出之論點與證據進行反駁。在特殊情況下，還可能要求提供免費通譯協助，否則諸如聽障或外籍人士就無法平等地參加訴訟或使其證據得到核實。審訊公正原則同時要求審判迅速進行。除第十四條第三項第三款明確要求刑事訴訟須立即進行不得無故拖延外，民事訴訟也不能以案件複雜或任意以當事方之行為為由加以拖延，否則即違反公正審判原則。若拖延是因缺少司法資源或經費不足所致，締約國應盡力改善。⁵⁵

二、公開審判原則 (A Public Hearing)

第十四條第一項第二句話揭示，除嚴格限定之情況外，當事人與公眾均有權出庭或聽取訴訟案件的審理。審訊公開確保訴訟透明度，蓋正義不可能以秘密方式進行，更不可能秘而不宣。公開審判令公眾得以監督司法審判，有助於發現真實。「人權事務委員會」曾強調，進行公開審判為締約國義務。該義務的履行

⁵¹ 參考《公政公約》第13號一般性意見第5段。

⁵² See *Agudo v. Spain*, Communication No. 864/1999.

⁵³ See *Nqalula Mpandanjila et al v. Zaire*, Communication No. 138/1983.

<http://www1.umn.edu/humanrts/undocs/session41/138-1983.htm>, (最後瀏覽日，2012年11月05日)。

⁵⁴ See *Jansen-Glelen v. the Netherlands*, Communication No. 846/1999.

⁵⁵ 參考《公政公約》第32號一般性意見第27段。

無庸任何當事人請求，國家立法與司法實踐必須落實公眾觀審之權利。⁵⁶ 例如，司法機關必須適時將口頭辯論時間和地點的資訊公佈於眾，並在合理限制範圍內，為對此有興趣的公眾出席法庭觀審提供便利。⁵⁷ 故要求公開審判並非訴訟當事人之程序權利，故個人也不得放棄。公開審訊原則未必適用於所有上訴審。歐洲法院和歐洲委員會指出，至少應有一個審級的法庭能夠以公開聽審方式進行。若上訴方能夠提出事實和法律方面的問題時，當事人在上訴審中仍可擁有以公開口頭方式進行訴訟的權利。⁵⁸

公開審判原則只能在某些特定情況下受到限制。諸如涉及民主社會中之道德原因（例如，訴訟涉及性犯罪）、公共秩序原因（主要與法庭內的秩序有關）、民主社會中國家安全的原因，出於保護青少年兒童利益或當事人的個人隱私權等。或者在極個別情況下，例如法庭擔心認為公開聽審會招致情緒激動的公眾妨礙司法公正。上述例外情況應嚴格解釋之。審訊應開放給一般民眾包括新聞界參加，不應只限於某幾類人。

即便拒絕民眾列席旁聽，判決仍予公開，包括主要調查結果、證據和法律推論等。除非因維護兒少權益或因為訴訟涉及婚姻爭端或兒童監護權等。書面判決的公佈並為公眾知曉涉及司法對於人民負責，也令大眾能對司法進行監督。任何人都有權查閱判決內容。即便根據第十四條第一項之限制條款，對部份判決內容有保密之必要，法庭仍可透過對當事人姓名保密或公佈刪節版本將判決公開。若只允許部份人士查閱判決書，即屬於違反第十四條第一項。

陸、無罪推定原則 (Presumption of Innocence)

第十四條第二項至第七項之後續規定和第十五條則為「公正審判」原則在刑事案件中的具體表述，也是刑事審判中對被告的最低限度保障。諸項權利，不僅應被賦予嚴格意義上的被告，亦應給予在提起刑事起訴之前之任何被指控者。不受強迫自證自罪之權利與緘默權均源自無罪推定原則。也就是說，「在未依法證實有罪之前」，即直至最終審上訴之後，定罪判決生效之前，個人都有此項權利。法官或陪審團只能在對被告之犯罪已無任何合理懷疑時，才能判決個人有罪。

檢察官必須擔負證明被告有罪之責。且審判須遵守罪疑從無 (in dubio pro reo) 原則。在某些國家，法律要求被告須對構成若干罪行的各項因素作出解釋。例如，被控人可能需對其是否到場（在犯罪地點或其附近），或其所擁有的若干物品（比如盜竊財物或違禁物品）作出解釋。「法定假設」將舉證責任從檢方轉移至被告，因此有違反無罪推定原則之虞。歐洲法院曾指出，法定假設未必違反無罪推定，但須由法律進行界定，且要保障被控者進行辯解之權利。

⁵⁶ See van Meurs v. the Netherlands, Communication No. 215/1986.

⁵⁷ 參考《公政公約》第 32 號一般性意見第 28 段。

⁵⁸ Fredin v. Sweden (No. 2) (20/1993/415/494)。

原則上，拒絕審前羈押中被告保釋並不違反無罪推定原則。然而，過長的審前羈押或預防性羈押可能被認為係已違反此原則。⁵⁹ 在訴訟審理期間應特別注意不可使被告帶有任何有罪暗示或造成偏見之形象，諸如將被告禁於囚欄內、令其在法庭受審時帶上手銬、腳鐐或穿著囚服，或將被告剃頭後出庭受審。

無罪推定原則亦規範其他公職人員，特別是檢察官與警察，在審理結束之前不應對被告是否有罪妄加評論。有關當局有責任避免新聞媒體或其他社會團體通過輿論影響審判結果。「人權事務委員會」人強調締約國有義務採取積極措施以確保媒體、社會團體或大眾不會對刑事訴訟中的當事人、證人或法官施壓。在 Gridin 訴俄羅斯聯邦一案中，警察局長在電視上宣稱被告就是他所確信之電梯男孩殺手，引發民眾擠入法庭並要求法院必須判處被告極刑，之後果然被告為法庭判處死刑。委員會認定本案中，俄羅斯聯邦已經違反第十四條第二項。

若法院最終判決某人無罪，則該判決對所有國家機構均具有約束力。因此，政府官員，尤其是檢察官和警方不應仍暗示此人可能有罪，以免破壞無罪推定原則及對法庭判決應有之尊重。

無罪推定原則同時也禁止政府恣意發動刑事追究、無根據地決定採取法律正當程序外的措施侵犯人民的基本人權，保護個人不受檢調或司法濫權之干預。因此，這一原則對國家法治化和民主化具有重要意義。

柒、兼評第十四條第一項與第二項相關之 「2011 中華民國國家人權報告」

依照《各國提交之國家人權報告之撰寫準則》關於第十四條之 73 點，「人權事務委員會」要求締約國提交之初次國家人權報告時中必須根據第三十二號一般性意見說明採取哪些立法或其他措施，以確保第十四條之完全履行。⁶⁰ 締約

⁵⁹ Geniuval M. Cagas, Wilson Butin and Julio Astillero v. The Philippines, Communication No. 788/1977。

⁶⁰ Article 14

⁷³ In the light of the provisions of article 14 and general comment No.32 (2007) on the right to equality before courts and tribunals and to a fair trial, provide an account of the legislative or other measures taken to ensure full implementation of article 14, including information on:

- The organization of the judiciary, the procedure for appointing judges and qualifications required by them, and statistical information on the representation of women and ethnic minorities in the judiciary.
- Rules governing their status and guarantees for their security of tenure until the mandatory retirement age or the expiry of their term of office.
- Conditions governing their remuneration, promotion, transfer, suspension, dismissal or any disciplinary measures, and cessation of their functions. Information should include any cases of sanctions imposed for corruption.
- The organization and functioning of the Bar.
- The existence of extraordinary courts alongside the regular courts, such as special or military courts and their competencies, including circumstances under which such courts can try civilians.

國需在人權報告中提供以下資料：

- 司法機關、法官資格與選任程序；關於婦女與少數族裔在司法機構中任職之比例之相關統計資料。
- 關於司法人員之地位、任期保障、法定退休年齡之規定。
- 關於司法人員之薪酬、陞遷、轉職、停職與解職之條件；紀律懲戒措施與停職程序。包括如何制裁司法人員貪腐與違法行為。
- 律師組織和運作。
- 特別法庭或軍事法院之設立。包括在何種情況下，該法院可以審判平民。
- 提供依照習慣法或宗教法設立之法庭的資料，包括其權限與執行概況。第 74 點要求人權報告中必需說明國家如何以法律規定與具體措施保障。
- 所有的人享有公正的和公開審判之權利，包括規範媒體報導之規則與做法。
- 除非依法被證明有罪，任何人應享有被推定無罪之權利。

中華民國於 2011 年四月公佈之《公民與政治權利國際公約國家人權之初次報告》第 198-199 點說明現行法院組織與法官任用資格與程序；第 200 點說明女性司法人員比例；第 201-202 點說明現行法官身份保障與紀律懲戒機制；第 203 點說明憲法法庭；第 204 點說明律師公會；第 205-207 點則說明特別法庭之設置與權限。⁶¹

與本文最相關者包括第 208 點之公開聽審權：

「訴訟之辯論及裁判之宣示，原則上應以公開法庭進行。但有妨害國家安全、公共秩序或善良風俗之虞時，或少年事件、民事保護令程序、性侵害案件、營業秘密案件、婚姻事件、刑事自訴程序前之訊問等或為保護當事人或第三人隱私、業務秘密以及有兒童及少年福利與權益保障法第 69 條之情形，法院得決定不予公開。裁判書應以刊登公報或其他適當方式公開，除依法不得公開者外，其餘裁判書皆可經由網路免費查詢。」

涉及無罪推定權之第 209 點：

「無罪推定原則，是刑事訴訟法的基本原則。被告未經審判證明有罪確定前，推定其為無罪，犯罪事實應依證據認定之，無證據不得認定

• The existence of courts based on customary law or religious courts and their competencies, including information on their practices.

⁷⁴ Indicate which guarantees exist not only in law but also in practice with regard to:

• The right of all persons to a fair and public hearing, including rules and practices for the publicity of trials and judgments as well as rules governing the admission of the public and media (local and international) into courtrooms.

• The right to be presumed innocent until proven guilty according to law.

⁶¹ 參考 <http://www.humanrights.moj.gov.tw/public/Attachment/242016215372.pdf>，(最後瀏覽日，2012 年 11 月 05 日)。

犯罪事實；被告未經自白，又無證據，不得僅因其拒絕陳述或保持緘默，而推斷其罪行。實施刑事訴訟程序之公務員，就該管案件，應於被告有利及不利之情形，一律注意。被告得請求前項公務員，為有利於己之必要處分。被告在庭時，不得拘束其身體，但得命人看守。故不得將被告施以戒具，避免因其身體之束縛，產生預斷之有罪觀念。軍事審判程序亦同。」

民間提出之《影子報告》除就國家報告內容部分予以補充外，另指出現行制度有違反公約規範之處。如影子報告指出：

「檢察官常在實務上以法院違背〈刑事訴訟法〉第 163 條第 2 項但書之規定，未依職權調查證據，有應於審判期日調查之證據未予調查之違法，作為提起第三審上訴之理由…。日前最高法院 101 年第 2 次刑事庭會議決議認為，依〈公民與政治權利國際公約〉第 14 條第 2 項規定及〈刑事訴訟法〉第 163 條之立法理由，證明被告有罪係屬檢察官之責任，基於公平法院原則，法院自無接續檢察官應盡之責任而依職權調查證據之義務。因此，〈刑事訴訟法〉第 163 條第 2 項但書所指法院應依職權調查之「公平正義之維護」事項，依目的性限縮之解釋，應以利益被告之事項為限，否則即與檢察官應負實質舉證責任之規定及無罪推定原則相牴觸，無異回復糾問制度，而悖離整體法律秩序理念。」⁶²

依照筆者之見，最高法院決議業已驚覺目前司法實務未能完全符合公約規定與相關性之一般性意見的要求。唯最高法院刑事庭之決議能否被切實遵行之後，尚待觀察。法務部自應依照《公政公約》與一般性意見，制訂具體規定以規範檢察官與司法警察在調查、逮捕、審前羈押階段時，避免侵犯被告之受無罪推定權以及其名譽、公共形象與社會信用。⁶³

中華民國人權報告並未提及「媒體審判」之問題，也未能採取任何有效措施以確保被告免受媒體審判。如影子報告指出：

「國家人權報告未察台灣目前社會現狀中，除報紙、新聞週刊等平面媒體外，各家有線電視新聞台 24 時不間斷播送新聞，媒體爆炸惡性競爭之結果，聳動、誇張或片面的報導，已使台灣充斥各式浮濫的「媒體審判」。實務上更常見偵辦機關主動提供刑案訊息、錄像影帶予媒體，或媒體公開尚在審理中案件相關資訊，或媒體以「談話性節目」討論議題方式，針對審理中之刑事案件預測其審判結果或加以評論，

⁶² 參考廖福特主編，《2011 年台灣人權報告：兩公約民間社團影子報告》，第 134 頁。

⁶³ 第 32 號一般性意見第 30 段。如 2008 年雲林縣長蘇治芬在絕食 200 小時後，再度戒護就醫時，她雙手被銬上手銬，滿臉病容地步下救護車的鏡頭令國人記憶深刻。參考 <http://www.libertytimes.com.tw/2008/new/nov/13/today-p4.htm>，行政院前秘書長林益世於 2012 年七月因案被羈押期間，屢次被上手銬進出特偵組的畫面也廣為媒體報導。正是對政府宣示遵守一般性意見、依法行政與其撰寫之人權報告第 209 點最大的反諷。

藉此造成所謂輿論審判，對受理案件之檢察官及承審法官造成一定的壓力，更加強化「媒體審判」之惡質現象。」⁶⁴

筆者認為國家未能有效預防並制止「媒體審判」，違反第十四條第一項之國家尊重被告公正審判權之義務，也已經違背第十四條第二項之國家保護義務。

捌、建議

筆者建議有三：

1、鑒於兩項人權公約已是中華民國國內法規，中華民國政府應依據公約精神與規範內涵，全面地檢討國內法規並使其符合公約要求。為切實履行國家義務，法務部門必須以「聯合國人權事務委員會」為師，完全依循一般性意見之規定，徹底檢討與訴訟程序相關之法規與各項措施，並建立足可保障人人公正審判權與無罪推定原則之制度。且未來制定相關法規與措施時，應諮詢「法務部人權保障小組」與民間團體提供諍言與協助。

2、在此過程中，深化部門同仁對公約內容之理解有其必要。本文具體建議法務部門應參考聯合國頒布之《司法獨立的基本原則》(Basic Principles on the Independence of the Judiciary, 1985)、《聯合國少年司法最低限度標準規則》(United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice, 1985)、《關於律師作用的基本準則》(Basic Principles on the Role of Lawyers, 1990)、《關於檢察官作用的準則》(Guidelines on the Role of Prosecutors, 1990)與聯合國人權高級專員署出版之《專為法官、檢察官與律師編撰之人權手冊》(Human Rights in the Administration of Justice: A Manual on Human Rights for Judges, Prosecutors and lawyers, 2003)，著手編訂訓練手冊並落實部門人員之人權教育。也應隨時關注「人權事務委員會」處理涉及《公政公約》第十四條之個人來文而發展出之法理，參照援引，務必使中華民國之人權保障措施符合國際普遍人權標準。

3、三年後，中華民國即將進行另一次定期國家人權報告編撰。法務部門應立即參酌聯合國頒布之《各國提交之國家人權報告之撰寫準則》與民間團體撰寫之《影子報告》，徹底檢討《2011年國家人權報告》內容不足之處，並擬具「確保公正審判之行動計劃」，著手進行。除可落實公約規定，並可為下一階段人權報告之撰寫與檢討預作準備。

⁶⁴ 《2011年台灣人權報告：兩公約民間社團影子報告》，第142-144頁。

