

憲法訴訟法專題演講

憲法訴訟之一般程序

黃昭元大法官

2021年8月3日

@司法院（線上）

大綱

1 概述

- 1.1 大審法及實踐之問題
- 1.2 憲法訴訟法
- 1.3 大審法與本法審理流程之比較

2 組織

- 2.1 更名為憲法法庭
- 2.2 三人審查庭
- 2.3 迴避

3 對外一般程序

- 3.1 聲請人

- 3.2 訴訟代理人

- 3.3 書狀

- 3.4 受理

- 3.5 說明會及鑑定意見

- 3.6 法庭之友意見

- 3.7 閱卷

- 3.8 資訊公開

- 3.9 言詞辯論

- 3.10 裁判

4 內部審理流程

5 挑戰與展望

1 概述

1.1 大審法及實踐之問題

1. 機關定位：正式名稱仍非憲法法庭、與司法院關係
2. 內部組織：是否分庭？
3. 欠缺迴避的明文規定
4. 訴訟類型：憲法或其他法律規定之聲請案件？
5. 書狀格式
6. 裁判費？

1.1 大審法及實踐之問題

7. 無「法庭之友意見」制度
8. 資訊公開與閱卷（聲請人及有關機關書狀、表決記錄及速紀錄等）
9. 言詞辯論：次數、方式等
10. 解釋：仍非裁判書之名、全體大法官具名
11. 不受理決議：仍非裁定
12. 內部審理程序：分案、承辦、逐段討論表決、主筆、助理等
13. 效率：解釋產量低、意見書暴增、審理遲延

案件統計：2020年

5

2020			機關聲請	法官聲請	人民聲請
收案	新收	634	5 (0.8%)	42 (6.6%)	587 (92.6%)
	舊收	619	5 (0.8%)	129 (20.8%)	485 (78.4%)
	計	1253	10	171	1072
已結	610	受理 56	解釋：0 + 併案：0	解釋：5 + 併案：25	解釋：7 + 併案：19
		不受理 554	不受理：2	不受理：34 / 撤回：1	不受理：517
未結	643		8	106	529
整體 分析	2020年憲法解釋聲請案共 612 件(96.5%)：機關:5；法官:42；人民:565				
	2020年統一解釋法律及命令聲請案共22件: 機關:0；法官:0；人民:22				
	3個90% ：(1)人民聲請；(2)釋憲聲請；(3)不受理 (554 = 90.82%)				

解釋及意見書統計：2003-2020

6

新制 大法官	變動 人數	當年 新收案總數	當年 解釋總數	當年 意見書總數	每號解釋 意見書數
2003	15	336	16	10	0.6
2004		312	17	31	1.8
2005		324	20	42	2.1
2006		336	15	20	1.3
2007	4	400	12	12	1
2008	5	448	19	27	1.4
2009		481	16	61	3.8
2010	2	541	14	57	4.1
2011	4	567	12	75	6.3
2012		618	12	78	6.5
2013		553	9	65	7.2
2014		488	10	72	7.2
2015	4	427	8	63	7.9
2016	7	467	9	83	9.2
2017		497	16	128	8
2018		492	14	90	6.4
2019	4	627	10	83	8.3
2020		634	12	73	6.1

1.2 憲法訴訟法

本法章節架構及主要內容

➤ 組織及一般程序：

- 第一章總則

- 第二章一般程序規定

➤ 訴訟類型：

- 第三章法規範憲法審查及裁判憲法審查案件

- 第四章機關爭議案件

- 第五章總統、副總統彈劾案件

- 第六章政黨違憲解散案件

- 第七章地方自治保障案件

- 第八章統一解釋法律及命令案件

1.2 憲法訴訟法的主要改變

入口

- 組織法院化
- 訴訟類型：增加「裁判憲法審查」(§59)
- 受理裁量化：選案制度 (§61 I)
- 簡化不受理之決定 (§61 II、III)：3人審查庭 (§3)

程序

- 程序訴訟化
- 對外：公布受理案及進度 (§18)、閱卷 (§23)、法庭之友 (§20)、言詞辯論 (§25)
- 內部：主筆制 (§33II)、降低表決門檻 (§30)、審理期限

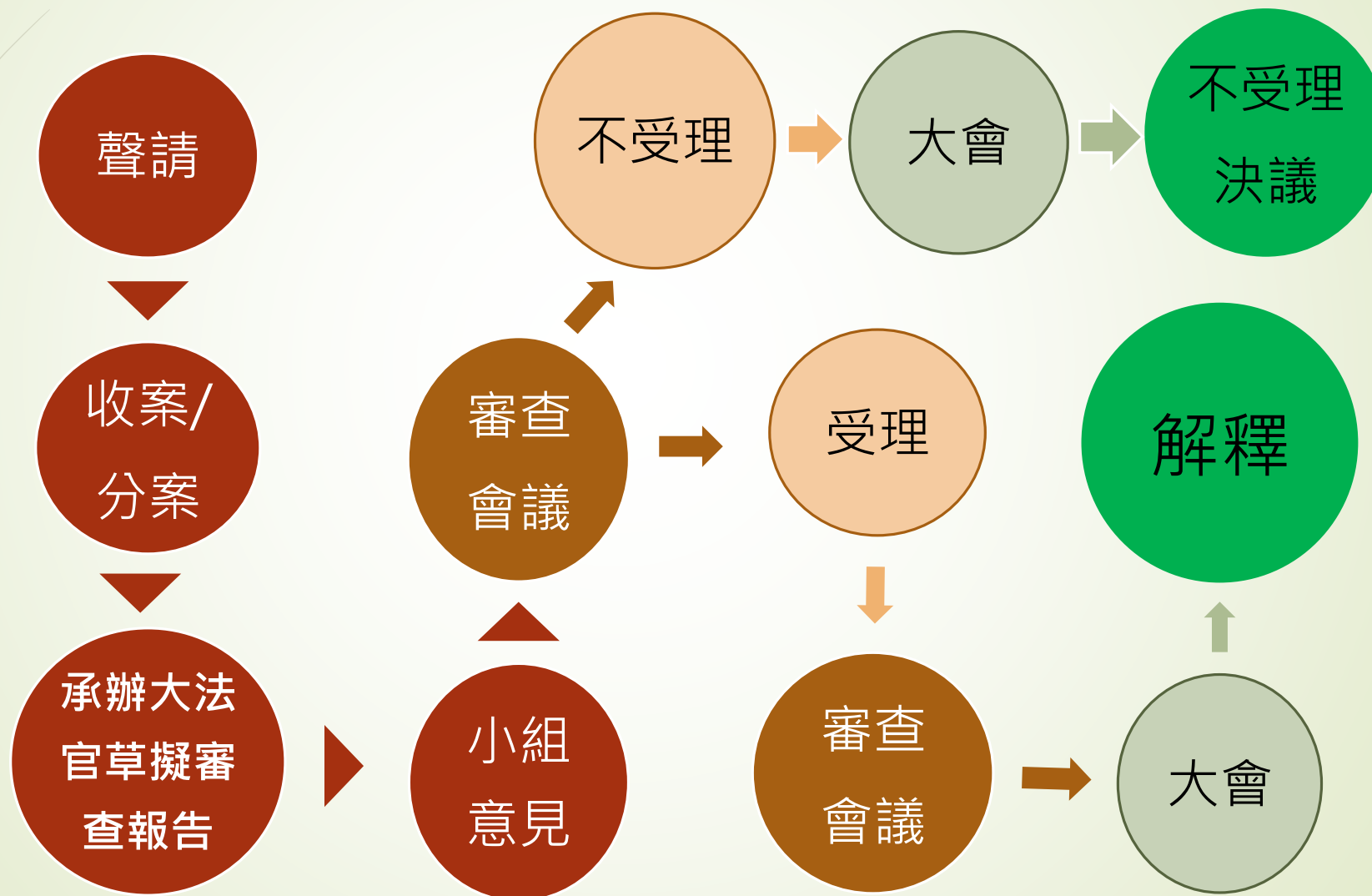
產出

- 解釋裁判化
- 公布表決結果 (票數及姓名、主筆大法官) (§33)
- 裁判之宣示或公告 (§36)
- 每年判決總量應要 (會) 增加

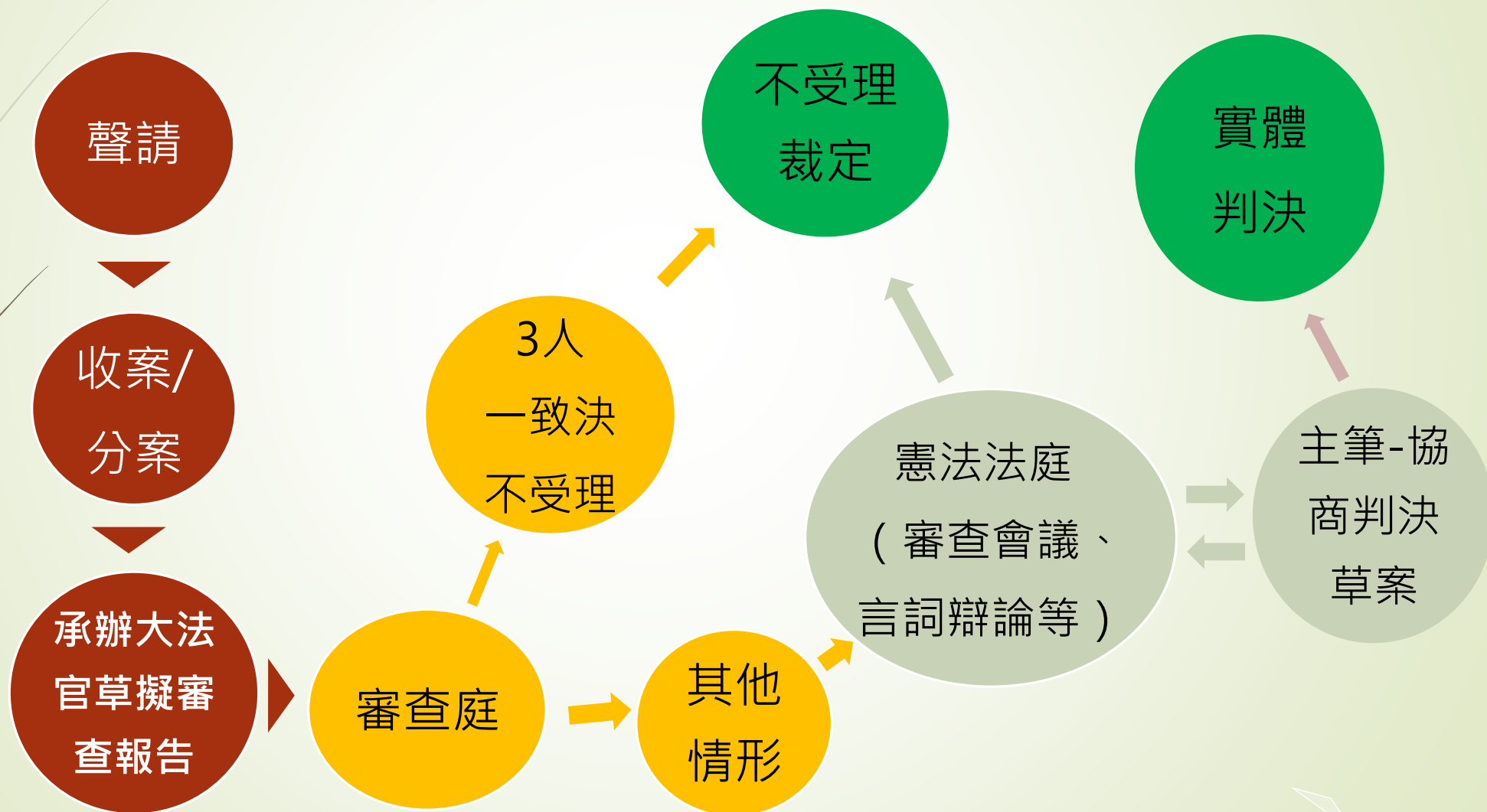
1.3 大審法與本法審理流程之比較

9

1.3.1 大審法之流程



1.3.2 憲法訴訟法之流程



2 組織

2.1 更名為憲法法庭

- **憲法增修條文第5條第1項**：「司法院設大法官15人，並以其中一人為院長、一人為副院長...」
- **司法院組織法第3條**：「司法院置大法官15人，依法成立憲法法庭行使職權。」**第6條**：「司法院設各級法院、行政法院及公務員懲戒委員會；其組織均另以法律定之。」
- ➡ **比較：法官法第47條第1項**：「公務員懲戒委員會設職務法庭，審理下列之事項：...」
- **本法§1I本文**：「司法院大法官組成憲法法庭，依本法之規定審理下列案件：...」§2I：「憲法法庭審理案件，以並任司法院院長之大法官擔任審判長...」（特殊性機關，有關防，參印信條例第6條第3項）

2.2 三人審查庭

- **組織：§3**
 - 第1項：「憲法法庭得設數審查庭，由大法官3人組成之，依本法之規定行使職權。」
 - 第2項：「審查庭審判長除由並任司法院院長、副院長之大法官擔任外，餘由資深大法官任之；資同由年長者任之。」
 - 第3項：「各審查庭大法官之組成，每2年調整一次。」
- **主要功能：程序審查（不受理裁定），不能為實體裁判；只有憲法法庭才能為實體判決或實體裁定**

2.2 三人審查庭

- **主要職權：不受理裁定**
 - **§15II**：「前項聲請，有下列各款情形之一者，審查庭得以一致決裁定不受理。...」
 - **§61**第2項：「審查庭就承辦大法官分受之聲請案件，得以一致決為不受理之裁定，並應附理由；不能達成一致決之不受理者，由憲法法庭評決受理與否。」**第3項**：「前項一致決裁定作成後15日內，有大法官3人以上認應受理者，由憲法法庭評決受理與否；未達3人者，審查庭應速將裁定公告並送達聲請人。」（減少各庭就受理與否發生歧異之內部機制）
- **其他職權**：§7II（命選定當事人）、§23III（許可閱卷）、§39：「對於憲法法庭及審查庭之裁判，不得聲明不服。」（終局裁定權）

2.3 迴避

➤ 應迴避

§9：「大法官有下列情形之一者，應自行迴避，不得執行職務：...」

➤ 聲請迴避

§10I：「有下列情形之一者，當事人得向憲法法庭聲請大法官迴避：一、大法官有前條所定情形之一而不自行迴避。二、大法官有前條所定以外之情形，足認其執行職務有偏頗之虞。」

➤ 自行迴避

§11：「因前二條以外之其他事由，大法官認有自行迴避之必要者，得經其他大法官過半數同意迴避之。」

3 對外一般程序

3.1 當事人

§6第1項：「本法所稱當事人，係指下列案件之聲請人及相對人：一、**第三章案件：**指聲請之國家最高機關、立法委員、法院及人民。二、**第四章案件：**指聲請之國家最高機關，及與其發生爭議之機關。三、**第五章案件：**指聲請機關及被彈劾人。四、**第六章案件：**指聲請機關及被聲請解散之政黨。五、**第七章案件：**指聲請之地方自治團體或其立法、行政機關。六、**第八章案件：**指聲請之人民。」

第2項：「受審查法規範之主管機關或憲法法庭指定之相關機關，視為前項之相對人。」

- 無訴訟參加制度：法院或聲請案之原因案件當事人、人民聲請案原因案件相對人，均非本法之當事人，僅得為關係人？（#793理由書第5段）

3.2 訴訟代理人

§8

第1項：「當事人得委任律師為訴訟代理人；除有下列情形之一者外，言詞辯論期日，應委任律師為訴訟代理人：...」（第2項：至多3人）

第3項：「非律師具有下列情形之一者，亦得為訴訟代理人：一、法學教授、副教授或助理教授。二、當事人為公法人、機關、公法上之非法人團體時，其所屬辦理法制或法務相關業務之專任人員。」

- 未採強制代理：聲請、閱卷等
- 需強制代理：（1）言詞辯論（例外：第8條第1項但書第1-3款）、（2）提出法庭之友意見書

3.3 書狀

- **書狀格式**：§14I
- **線上傳送書狀（電子平台）**：§14V：「當事人得以科技設備將書狀傳送於憲法法庭；其適用範圍、程序、效力及其他應遵循事項之辦法，由司法院定之。」
- **書狀規則**（1）份數：紙本份數依憲法法庭指定 + 線上傳送電子檔；（2）頁數及字數限制
- **書狀之公開**：§18I：「憲法法庭應於受理聲請案件後，於憲法法庭網站公開聲請書及答辯書。」
- **受理後：應公開**；受理前：無明文規定，得公開？

3.4 受理

- 一般要件：§15II & III
- 特別要件：§61I：「**本節案件**於具憲法重要性，或為貫徹聲請人基本權利所必要者，受理之。」
- §61I 正式承認選案權？準用於非裁判憲法審查之類型？
- 向來不受理決議中之「未具體指摘」、「屬認事用法之爭執」，常即實質選案，未來究為§15II⑦之「不合程式或不備其他要件」？同條III之「未表明聲請裁判之理由」？或§61I之「不具憲法重要性」？或兼屬之？
- 於人民主張裁判本身違憲時，常會涉及「認事用法之爭執」，例如裁判事實認定違反證據法則、經驗法則，或裁判結果本身違憲（如宣告刑過重、賠償金額過高致裁判結果過苛）→如何認定是否涉及憲法爭議，會是將來憲法法庭的挑戰

3.4 受理

- **受理**：只能由憲法法庭（過半數）作成（§32II），通常不會有受理裁定
- **不受理裁定**
 - 由**審查庭**（一致決 + 15日內無其他3人認應受理）逕行決定不受理，應附理由（§15II & III; §61II & III）；準用於地方自治團體之聲請（§83I & III）
 - 由**憲法法庭**（未達過半數同意受理）（§32II）；應附理由（§32III）
 - 大審法施行細則§16：是否受理，2/3出席，出席過半數同意

3.5 說明會及鑑定意見

- §19I後段：「憲法法庭審理案件認有必要時，...並得指定**專家學者、機關或團體**就相關問題提供專業意見或資料。」
 - (1) 既有制度（大審法§13）
 - (2) 依職權主動指定或依聲請指定
 - (3) 利害關係之揭露義務（§19III）
- 以提供書面意見為主，未必會邀請出席言詞辯論
- （公開）說明會：§19I前段：「憲法法庭審理案件認有必要時，得依職權或依聲請，通知當事人或關係人到庭說明、陳述意見，...」

3.6 法庭之友

➤ §20I：當事人以外之人民、機關或團體，認其與憲法法庭審理之案件有關聯性，得聲請憲法法庭裁定許可，於所定期間內提出具參考價值之專業意見或資料，以供憲法法庭參考。」

(1) 參考美國制度，與鑑定人制度有部分重疊

(2) 應先以書面敘明關聯性（有興趣就是有關聯性？），聲請憲法法庭裁定許可後，始得提出；法庭得主動指定/邀請法庭之友？（如監察院人權委員會）

(3) 強制代理：應委任訴訟代理人（§20IV，準用§8）

(4) 須揭露與當事人之關係（準用§19III）

● 意見書：具參考價值之專業意見或資料（不是鄉民灌票或按讚，也不是民意調查）

3.7 閱卷

- §23
- 得聲請閱卷之人：
 - 當事人、訴訟代理人、辯護人 (§23I)
 - 第三人經當事人同意或釋明有法律上之利害關係者 (§23II)
- 許可程序：均需經審查庭裁定許可 (如已受理，由憲法法庭裁定許可？)
- 閱卷方式及範圍：一律閱電子卷，並給予電子檔；內部評議資料 (包括速紀錄、審查報告草案等) 不在閱卷範圍內 (參閱卷規則)

3.8 資訊公開

- 資訊公開的類型及程度：
 - 應主動公開：受理案之聲請書及答辯書（§18I）、不受理裁定及判決之表決結果（大法官姓名及其同意或不同意之意見）（§32III、§33II前段）、主筆大法官（§33II後段）等
 - 不公開：內部審理程序之評議過程（如過去之速紀錄、審查報告/判決草案/裁定草案等）
 - 得主動公開？：不受理案之聲請書、非公開說明會之關係機關、鑑定人等之意見書

3.9 言詞辯論

- **適用範圍：**
 - 應行言詞辯論：第5章（彈劾）及第6章（政黨解散）（§25I）
 - 得經言詞辯論：其他訴訟類型，如憲法審查、統一解釋等（§25II）。歷年共17案（開庭22次）；許宗力院長：8案8次
- **程序：**無明文，向來採類似各級法院開庭之形式與程序；應另設計有限辯論程序，甚至全部改成有限辯論
 - 有限辯論：如每案1小時或2小時；重要案件仍得給予較長之言詞辯論時間（如3-6小時）；原則上不必指定鑑定人，僅由兩造當事人參加（§28I）
 - 辯論方式：（1）兩造各一半時間，直接就憲法爭點各自進行詢答辯論，沒有交互問答；（2）先由兩造交互問答，再由大法官詢答；（3）其他？

3.9 言詞辯論

- 法庭組成：應有大法官現有總額三分之二以上出席參與。未參與言詞辯論之大法官不得參與評議及裁判。
(§26I)
- 效果：經言詞辯論之案件，其裁判應於言詞辯論終結後3月內宣示之；必要時，得延長2個月。(§26II) (大審法是至多2個月，無延長規定)
- §27：於公開法庭行之，並公開播送
- 明文規定或實施應公開播送的少數國家 (如台、英、加) ；但美、德、法、日、韓均無

Q：公開透明 v 表演效果

Q：其他法院之言詞辯論 (如大法庭) 是否比照？

3.10 裁判

- **憲法裁判之表決門檻 (§30I) :**
 - 判決：大法官現有總額三分之二以上參與評議，大法官現有**總額過半數同意**
 - 比較：大審法之解釋須經現有總額三分之二以上出席，出席人三分之二同意
 - 裁定：應經大法官現有總額過半數參與評議，參與大法官過半數同意 (§30II)
- **特殊類型 (§75總統彈劾、§80政黨解散) :**現有總額三分之二以上同意之**特別多數**
- **統一解釋判決：**現有總額過半數參與評議，參與者過半數同意 (§87)

3.10 裁判

- (2) 是否受理之決定：
 - §32I：「聲請不合法或顯無理由者，憲法法庭應裁定不受理。」
 - 比較：§61I：「本節案件於具憲法重要性，或為貫徹聲請人基本權利所必要者，受理之。」（裁判憲法審查）
 - §32II：「聲請案件之受理，除本法別有規定外，應經大法官現有總額三分之二以上參與評議，參與大法官過半數同意；未達同意人數者，應裁定不受理。」如受理：不受理之票數為7：7、7：6、6：3、6：7，均仍不受理

3.10 裁判

- (3) 裁定之附理由：
 - 原則：得不附理由 (§34II)
 - 例外：應附理由，本法別有規定者，如
 - 不受理裁定 (憲法法庭依§32III：「不受理之裁定**應附理由**，並應記載參與裁定之大法官姓名及其同意與不同意之意見。」、審查庭依§61II)
 - 判決效力及於已聲請但未併案者之裁定 (§41II)
 - 暫時處分之裁定 (§43III)

3.10 裁判

➤ (4) 實體判決：

- 格式：§33 I (主文 + 理由)
- 公布投票立場：§33 II：「判決書應記載參與判決之大法官姓名及其同意與不同意主文之意見，並標示主筆大法官。」
- 意見書：§35 I：「大法官贊成裁判之**主文**，而對其理由有補充或不同意見者，得提出**協同意見書**。」
§35 II：「大法官對於裁判之主文，曾於評議時表示部分或全部不同意見者，得提出部分或**全部之不同意見書**。」意見書並隨同裁判一併公告及送達 (§36 IV)
- 主筆制 (§33II) (於內部審理流程討論)

3.10 裁判

➤ (5) 裁判之宣示/公告

- 宣示：經言詞辯論之判決或裁定 (§36I & II) (# 791、# 793已實際採行)
- 公告：不經言詞辯論之判決或裁定 (§36I & II)
- 送達：第36條第3項：「裁判，應以正本送達當事人及指定之執行機關。但不受理裁定，僅送達聲請人。」
- 生效：裁判，自宣示或公告之日起發生效力 (§37I) 未經宣示或公告者，自送達之日起發生效力 (§37II)

4 內部審理流程

➤ 主要規範依據：憲法法庭審理規則

(1) 受理前之程序審理：分案、承辦、審查報告（受理與否之初步分析表，不必包括判決草案）、憲法法庭決定受理

(2) 受理後之實體審理：承辦大法官提出判決草案、（全體）審查會議討論後表決主文、決定主筆大法官、主筆整合多數意見提出判決草案、個別意見書、確認判決主文及理由

● 未來法庭效率之關鍵

4 內部審理流程

- **主筆制**：§33 II (受美國影響)
 - 功能：提升效率、改善理由之品質
 - 運作方式：
 - (1) 受理後，承辦大法官提出審查報告 (以主文為主，理由可簡化)，全體審查會議表決主文
 - (2) **表決後，由多數方推舉主筆者** (未必是原承辦者)，彙整多數方意見，完成判決理由草案；少數方不再參與判決理由之實質討論？
 - (3) 全體表決確認主文及理由 (不再實質討論？概括或逐段表決？)
 - 大審法：承辦大法官負責草擬解釋文及理由，除非要求轉移給多數方；解釋文及理由均逐段討論表決

4 內部審理流程

➤ 有待磨合、發展之事項：

1. 分案後至提出受理與否審查報告之期限（承辦大法官）
2. 能否迅速過濾不受理案件，集中時間於受理案？
3. 是否舉行言詞辯論或公開說明會，或舉行不公開之說明會（公開審理之程度）
4. 如何決定主筆大法官
5. 主筆大法官提出判決草案之期限
6. 多數方之內部討論（方式、效率、期間等）
7. 多數方與少數方間之對話、互動（可能會改變立場）
8. 確認判決草案（形式或實質討論？）

5 挑戰與展望

➤ 挑戰

- 聲請案增加：500→1500？2000？Or more？
- 判決總數增加：1年15號→？件
- 如何認定裁判違憲：個案結果或適用上違憲

➤ 展望

- 逐漸形成更有效率、更能保障人權、更能貫徹憲法意旨的憲法訴訟制度
- 將改革成果推廣到其他訴訟，如書狀格式、資訊公開、法庭之友、裁判之顯名、主筆制、意見書等
- 能打國際盃：成為一個具有亮點的台灣之光

Thank You