

# 大法官學術會議與談資料

與談人 林志潔

國立交通大學科技法律學院教授兼副院長



# 大法官學術會議與談資料

與談人 林志潔教授 國立交通大學科技法律學院副院長\*

## 資料一、美國聯邦法院之案件分配規定

相異於德國基本法，美國聯邦憲法中並未明文揭示「法定法官原則」；然而，自其判例法中所推導出之「案件分配中立原則」（the principle of neutral assignment），與德國法下之「法定法官原則」實具有高度同質性<sup>1</sup>。

### 一、聯邦國會立法

依 28 U.S.C. § 137 之意旨，決定法院內部案件分配規則之權限，原則上屬於該法院內全體法官所共有。首席法官僅例外於「規則並未予以規範」之情形始可介入，而不能違背既定之分配規則、自行決定將案件分配予特定法官審理<sup>2</sup>。

### 二、聯邦地方法院之「當地規則」（Local Rules）

美國國會授權各聯邦地方法院制訂「當地規則」（Local Rules），以規範各法院內部之案件分配事宜。各地方法院內部分案的標準並不一定相同、其規範內容亦呈現相當程度之多樣性，規範密度亦有所不同。如前所述，法院內部事務分配規則決定之權限，係由全體法官所共同享有，惟考量效率性，聯邦地方法院多透過規則設置所謂的「分案委員會」（assignment committee），負責決斷具體事務問題<sup>3</sup>。

---

\* 美國杜克大學法學博士。本與談稿分別彙整了美國與歐洲數國對案件分配與法官變更之規範，希望提供與會者更全面之觀點，資料二以製表方式呈現，便於讀者閱讀。感謝交大科法學院碩士生胡雅雯、黃料鼎、李岳軒三位同學在資料檢索和與談稿撰寫過程中之協助。本資料為與談使用，註解內容尚待增補修改，煩請暫勿轉載引用。

<sup>1</sup> 黃國昌，「案件分配、司法中立與正當法律程序—以美國聯邦地方法院之規範為中心」，東吳法律學報，第 21 卷第 4 期，頁 189（2010）。

<sup>2</sup> 前揭註 1，頁 159-60。

<sup>3</sup> 前揭註 1，頁 162。

## (一) 「隨機分配」(random assignment; assignment by lot) 與「平均分配」(equal distribution) 原則

各聯邦地院原則均採用「隨機分配」及「平均分配」之方式進行案件分配。法院首先於當地規則中，先將不同案件進行分類，再將各類案件隨機且平均地分配給所有常任法官，以及願接受特定類型案件分配之資深法官；首席法官因須負責法院行政事務，通常會有特別規定降低其所分配到的案件比例<sup>4</sup>。部分法院亦會就特定類型案件採「輪流分配」(rotating assignment) 之分案方式。例如哥倫比亞特區聯邦地院中，就「監聽命令」係由所有常任法官依資歷深淺順序輪流受分配<sup>5</sup>。

## (二) 隨機分配的例外：以「相牽連案件 (related cases)」為例

### 1. 法理基礎

基於效率性或現實性之考量，各聯邦地院基本上皆承認於特殊情形下，改採隨機原則以外之分案方式。其中一重要且普遍之例外即為「相牽連案件」之情形：其目的在於避免實質或形式上相牽連之案件，在審判中有裁判矛盾之情形，且基於訴訟經濟之考量，使法官無須重新熟悉同一案件事實與當事人。因此，當前後訴訟具有一定程度關聯性時，則構成隨機分配的例外模式，直接將後訴訟分配予前審之法官。然而，基於前述之「當地規則」，各聯邦地院間於此之處理規則與認定標準均非統一。

### 2. 非隨機式案件分配可能造成的影響

由於非隨機式分案將使法官有機會挑選他們所屬意的特定類型案件，並獲致符合其偏好的判決結果<sup>6</sup>。縱使法院係基於道德上的良善正義考量而希望將該等案件分配給特定的法官審理，惟此例一出，亦有可能導致其他

<sup>4</sup> 前揭註 1，頁 164。

<sup>5</sup> Local Criminal Rules of the United States District Court for the District of Columbia 57.10(d) “Applications by the United States Attorney for orders authorizing interception of wire or oral communications shall be assigned in rotation by seniority among the active judges, excluding the Chief Judge.”

<sup>6</sup> Katherine A. Macfarlane, *The Danger of Nonrandom Case Assignment: How the Southern District of New York's "Related Cases" Rule Shaped Stop-and-Frisk Rulings*, 19 MICH. J. RACE & L. 199, 226 (2014)

抱持不妥適的理念（*wrong-minded*）的法官，以同樣方式介入案件分配程序，以影響特定案件的判決結果。故唯有使法官無法介入案件分配程序，才能避免抱持不妥適的理念的法官影響判決結果並維護人民對於司法中立性的信賴<sup>7</sup>。

美國實務上亦有判決肯認「由於非隨機式案件分配方式本身即有導致外人認為法庭對特定議題持有偏見之虞，故應避免之」<sup>8</sup>。

### 3. 2013 年紐約市 *stop-and-frisk* 案件之反思

在 2013 年時，美國紐約市的警察執法措施，被稱為 *stop-and-frisk* 的規則被法官 *Shira A. Scheindlin* 判定為違憲，紐約市政府上訴後，中級法院以「法官具有明顯之偏見」以及「分案過程之不當」為由主動撤換了 *Shira A. Scheindlin* 法官在 *Floyd v. City of New York* 案中的審判資格<sup>9</sup>。

其後，曼哈頓的聯邦法院公布了新的分案規則，不僅更加隨機與透明，且亦提供當事人一定的救濟管道。在 *Floyd v. City of New York* 案中，案件並非由隨機分派，而是直接以「相牽連」為由送到 *Shira A. Scheindlin* 法官的手中，聯邦法院因此發現分案原則上存在的問題，可能導致當事人（甚至是法官本身）有所謂 *judge shopping* 的疑慮，因此，在新公布的規則中，當事人若主張本案與某法官承審的案件是相關的，必須說服法官達爭點已清楚、簡明 (*stating clearly and succinctly the basis for the contention.*) 的標準，他造也可提出反對意見，主張案件並無關連<sup>10</sup>。這樣一來仍無法避免法官在決定案件是否有關連時，仍有分案上不公平的疑慮。因此，此規則進一步要求法院以三人委員會 (*assignment committee*) 的方式判斷之，其中包含首席法官 (*chief judge*)，若委員會認為本案與前案無關連時，本案會再以隨機的方式分給其他法官審理，此種分配方式除了更加公平與透明外，以得以此形式發揮司法內部之監督功能<sup>11</sup>。

---

<sup>7</sup> *Id.* at 226, 227, 228.

<sup>8</sup> *Id.* at 231. See also *Cruz v. Abbate*, 812 F.2d 571 (9th Cir. 1987); *Yagman v. Baden*, 796 F.2d 1165 (9th Cir. 1986); *In re Murchison*, 349 U.S. 133 (1955).

<sup>9</sup> *supra* note 6, at 202-205

<sup>10</sup> Benjamin Weiser & Joseph Goldstein, *Federal Court Alters Rules on Judge Assignments*, N.Y.TIMES, 2013

<sup>11</sup> *Id.*

### 三、聯邦法院之相關判決

#### (一) 被告無請求隨機分案之憲法權利：

伊利諾伊斯北區聯邦地方法院（下稱伊北聯邦法院）於 *United States v. Keane* 案中，依據 28 U.S.C. § 137 及聯邦刑事訴訟規則第 50、57 條，認為聯邦地方法院享有控制案件分配與移轉之固有權限，且已是一項「穩固」(well-settled) 的原則<sup>12</sup>。伊北聯邦法院並進一步認為，儘管正當法律程序原則賦予刑事被告享有獲得公平審判之權利，然被告並非因而即有權要求其案件應由特定法官審理，亦無權決定其案件應以何種方式分案<sup>13</sup>。此外，被告亦未在本聲請案中指稱該指定分配之法官有任何之「偏見」，倘若有如此之情形，被告即應循法官迴避之途徑以資救濟（28 U.S.C. § 144）<sup>14</sup>。伊北法院的見解，於日後成為一受多數法院所採用的判例法理<sup>15</sup>。

#### (二) 以法官的親屬作為律師而迫使法官迴避

在 *Grievance Administrator v. Fried* 案中，有兩位法官在小鎮上都有許多親戚，律師因此建議當事人雇用法官的親屬最為本案共同辯護人，使法官不得不迴避，達成選擇法官的效果<sup>16</sup>。律師紀律委員會 (Attorney Disciplinary Board) 雖駁回對該律師的指控，但密西根州最高法院 (Michigan Supreme Court) 認為律師用此種方式使法官迴避，有違律師紀律之嫌<sup>17</sup>。在另一個 *Robinson v. Boeing Co.* 案中，法院直接拒絕當事人追加的律師（亦為法官的親屬），因為該律師是被使用來使法官迴避的不正手段<sup>18</sup>。而在 *McCuin v. Texas Power & Light Co.* 案中，第五巡迴法院明確指出「如果一個律師進入訴訟的主要目的是造成法官迴避，法院可以拒絕之」，因為此種手段將使審判程序根本性地遭受破壞，法官不應該受其限制，甚至得以取

---

<sup>12</sup> 前揭註 1，頁 176-77。

<sup>13</sup> *United States v. Keane*, 375 F. Supp. 1201, 1204 (1974).

<sup>14</sup> 前揭註 1，頁 176

<sup>15</sup> 21 C.J.S. Courts § 155 “A specified judicial officer may have authority to assign cases to particular judges of the court, but defendants do not have the right to have their cases heard by a particular judge; district judges have the inherent power to transfer cases from one to another for the expeditious administration of justice.”

<sup>16</sup> Ronald D. Rotunda, *The Mystery of Case Assignment in the Ninth Circuit*, VERDICT, <https://verdict.justia.com/2014/12/01/mystery-case-assignment-ninth-circuit> (last visited Nov. 16, 2016)

<sup>17</sup> *Id.*

<sup>18</sup> *Id.*

消該律師的代理資格等方式加以對抗<sup>19</sup>。

### (三) 對於第九巡迴法院案件分配標準之質疑

法院所追求公正透明的價值雖然明確，但在實務上，至少在第九巡迴法院中，並沒有完全被實行。在 2014 年愛達荷 (Idaho) 與內華達 (Nevada) 州的一個宣判同性婚姻無效的判決中，包含 Stephen Reinhardt 與 Marsha S. Berzon 兩位法官。這兩位法官從 2010 年以來分別被分派了 4 件與 5 件同性婚姻案件，而該期間法院的同性婚姻案件總數量僅有 11 件，其中更有 18 位法官完全沒有審理到同性婚姻的案件<sup>20</sup>。Coalition for the Protection of Marriage 組織統計指出，其機率僅有 441 分之 1<sup>21</sup>。第九巡迴法院的分案標準亦受到許多研究者的質疑，如 University of Chicago and Duke 在 2014 年的研究中<sup>22</sup> 亦指出，他們有相當的信心認為 (roughly 98% confidence)，這種按照意識形態分配案件的現象幾乎無法以機率加以解釋，一定是有其他因素的介入。

第九巡迴法院給出了耐人尋味的回應，首先，其否認分案標準有不隨機的問題，其次又指出該分案標準已經修正得更加隨機 (more randomness)<sup>23</sup>。前述同性婚姻的問題中，是因為法院所採用的分案方式，傾向於將簡易快速的案件 (fast track) 例如婚姻案件，分配給資深的法官審理<sup>24</sup>。Rotunda 教授對此亦提出質疑：「如果該標準沒有不公平，為何要修正？為何要由資深法官承審簡速案件？為何婚姻屬於簡速案件？若分案標準已經是隨機，又如何可以「更加隨機」(more randomness)?」<sup>25</sup> Rotunda 教授認為若上開問

---

<sup>19</sup> *Id.*

<sup>20</sup> *Id.*

<sup>21</sup> See *Sevcik v. Sandoval*, <http://www.ninthcircuitcaseassignments.com/Site/0DOCUMENTS/Petition%20of%20Appellee%20for%20Rehearing%20En%20Banc.pdf> (last visited Nov. 16 2016)

<sup>22</sup> Adam S. Chilton & Marin K. Levy, *Challenging the Randomness of Panel Assignment in the Federal Courts of Appeals*, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2520980](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2520980) (last visited Nov. 16, 2016)

<sup>23</sup> Adam Liptak, *Coalition Challenges Selection of Judges in Same-Sex Marriage Case*, N.Y. TIMES (Nov. 10, 2014) [http://www.nytimes.com/2014/11/11/us/politics/after-court-loss-opponents-of-same-sex-marriage-challenge-selection-of-judges.html?emc=edit\\_th\\_20141111&nl=todaysheadlines&nid=30331601&r=0](http://www.nytimes.com/2014/11/11/us/politics/after-court-loss-opponents-of-same-sex-marriage-challenge-selection-of-judges.html?emc=edit_th_20141111&nl=todaysheadlines&nid=30331601&r=0) (last visited Nov. 16, 2016)

<sup>24</sup> *supra* note 17

<sup>25</sup> *Id.*

題要得到解答，只能要求巡迴法院公開他們所運用的分案公式與標準到底為何<sup>26</sup>。法院的分案標準並不需通過立法機構的制定，每個法院都可依情形訂立不同的模式，因此如何將這些分案公式透明化就非常重要，而現在的法院體制中尚未達成此一目標<sup>27</sup>。

#### 四、小結

美國聯邦法院基本上認為，案件分配屬於法院之固有權限，並於聯邦法 28 U.S.C. § 137 中明文授權；即使未於各聯邦地院之分案規則中明文，判例法亦承認聯邦法官間得透過「合意」之方式，移轉案件之分配。

此外，法院原則上並不承認當事人具要求一特定方式決定分案結果之權利，其認為該分案規則乃是一「法院內部事務管理之規定」(house-keeping rules)，目的在促進司法案件處理的效率，而非賦予被告權利。

案件分配雖不得違反憲法層次之正當法律程序原則<sup>28</sup>，然聯邦法院亦設有一高度門檻，即「不公平偏見的證明」(showing of prejudice)，要求當事人必須證明依該分案規則所致之分案結果，會對其造成「偏見」，始有違反正當法律程序的問題<sup>29</sup>。然而，究竟何種情況構成「偏見」，聯邦法院亦未清楚表明，需要依賴具體個案判斷<sup>30</sup>。

---

<sup>26</sup> *Id.*

<sup>27</sup> *Id.*

<sup>28</sup> *Supra* note 28, “A defendant’s conviction under a state court judicial assignment system that effectively allows the prosecution to select the judge does not necessarily deprive the defendant of a neutral and impartial judge presiding at trial and does not contravene due process absent a showing of actual prejudice to the defendant. However, a random or rotating assignment that is required for capital and other felony cases may violate due process.”

<sup>29</sup> *Sinito v. United States*, 750 F.2d 512, 515 (6th Cir. 1984) “the defendant is not denied due process as a result of the error unless he can point to some resulting prejudice.”); *United States v. Gallo*, 763 F.2d 1504, 1532 (6th Cir. 1985) “[defendant] is not denied due process as a result of the error unless he can point to some resulting prejudice”); *United States v. Pearson*, 203 F.3d 1243, 1258 (10th Cir. 2000) “Several other federal courts have held that, in order to establish a due process violation for prosecutorial judge-shopping, a defendant must demonstrate that he has been actually prejudiced by the assignment of a particular judge to his case.”

<sup>30</sup> *United States v. Pearson*, 203 F.3d 1243, 1259 (10th Cir. 2000) “Cases …which require a showing of prejudice in order to establish a judge-shopping claim, do not discuss how such a showing may be made.”

## 與談資料二 歐洲法院之案件分配與規範簡介

### 歐洲法院之案件分配規定<sup>31</sup>

#### 基本原理原則與規範

法律原則	意義	各國概況說明
法定法官原則 (The legal judge)	任何人皆有不被適法的法院拒絕的權利，且亦不可針對單一特定情形而設立特別法院。	<p>* 丹麥、威爾斯、法國無此規定<sup>32</sup>。</p> <p>* 於德國此原則被稱作 the right to one's legal judge；於義大利則被稱為 the right to one's natural judge<sup>33</sup>。</p> <p>* 於荷蘭此原則雖存在於憲法中，惟其僅規定「除非基於當事人的意願，否則案件不得被移送到其他非法所明文規定的法院（a case cannot be given to another court than the court indicated by statutory rules of jurisdiction against the will of the parties.）」<sup>34</sup></p>
法官的不變性 (The immovability of judges)	除有法院的組織更動或係基於懲戒程序等例外情形，否則法官的調動（the transfer of a judge）必須是基於其同意始可。	各國實質上皆適用此原則，惟英格蘭與威爾斯因無成文憲法而無相關明文規定。 <sup>35</sup>
法官的撤換與迴避 (Disqualifying judges and judges resigning from cases)	避免利益衝突	除英格蘭與威爾斯之外，其他各國皆有明文列舉法官於何種情形應迴避。而於英格蘭與威爾斯，實質上也存在法官應於特定情形迴避的要求。 <sup>36</sup>

<sup>31</sup> 本文件主要內容整理自 Marco Fabri & Philip M. Langbroek, *Is there a right judge for each case? A comparative study of case assignment in six European countries*, EURO. J. L. S. (2007)

<sup>32</sup> *Id.* at 295

<sup>33</sup> *Id.* at 295

<sup>34</sup> *Id.* at 295

<sup>35</sup> *Id.* at 296

<sup>36</sup> *Id.* at 297

## 法院內部組織

<p>專業化法庭 (Specialisation)</p>	<p><b>丹麥</b>：完全未依案件類型而分工。<sup>37</sup> 其他各國則或多或少會依案件類型而分工。其中<b>西發利亞</b>邦法院則是各法庭高度專業化<sup>38</sup>Ex：於民事案件可區分為專門處理「涉及兒童的涉外家事事件」、「不動產」、「動產」、「破產事件」...等之專業法庭，惟法官可能被指派審理複數種類型的事件。</p>
<p>案件分配 (Case assignment)<sup>39</sup></p>	<p><b>丹麥</b>：形式上是由法院院長分案，惟實質上是由電腦或書記官 (clerk of court) 分案，法院院長僅於例外情形始介入 (Ex: 複雜的重大案件、電腦故障)。且分案時不考慮訴訟標的之性質在所不論。</p> <p><b>英格蘭及威爾斯</b>：形式上是由 Lord Chancellor 或 Master of the Rolls 分案，但實質上是由書記官分案。分案時以該法官是否具備相關專業為優先考量。</p> <p><b>德國</b>：形式上由法院法官提案建議分案方式，惟實質上是由各地的地方司法會議 (local Judicial Council) 每年花數週的時間決定該年度的分案。</p> <p><b>義大利</b>：由國家司法會議 (National Judicial Council) 統一分案。惟由於該分案程序相當耗時，故有時該分案規劃與各法院的實際運作情形會有所不同。義大利行政法院最近新引入的分案標準：由法院院長先依訴訟標的分配至各法庭，再由各庭的庭長 (head of the unit) 平均分配給各法官。</p> <p><b>法國</b>：由各法院院長自行分案，且未有明顯的監督機制。法國的行政法院分案標準係依以下順序：訴訟標的類型 &gt; 隨機分配或依地理區域。</p> <p><b>荷蘭</b>：形式上分案是 management board 的職責，惟實際上是由陪席法官 (coordinating judge) 在書記官的輔助下完成分案。其分案的標準係依以下順序：程序類型 (kind of procedure) &gt; 法官專業 &gt; 司法慣例 (judicial continuity) &gt; 隨機分配。</p> <p>* 德國與義大利採分案法定原則 (formal approaches)，而英國與丹麥的分案標準通常非由法律規定 (informal approaches)。而法國與荷蘭則以折衷的方式，由法院院長依據功能最適原則來分案，或由其製作內部的分案準則。</p>

<sup>37</sup> *Id.* at 299

<sup>38</sup> *Id.* at 300

<sup>39</sup> *Id.* at 302-305,308

	<p>德國與義大利利用立法防止司法偏見與差別待遇的方式，來維護法官的專業價值；而英國與丹麥似乎認為這些價值是不證自明的，且已經內化在司法程序中，無須明文再加以規範<sup>40</sup>。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* 於德國、義大利、法國，係依原告或被告的姓名或法官的輪班情形以分案。</li> <li>* 於德國及義大利，法院院長若未遵從司法會議的分案決議進行分案，則會受懲戒（disciplinary measures）。於其他國家，法院的分案則不會受上級機關的規制。</li> <li>* 上開各國的司法部門（Ministries of Justice）不會介入分案程序。</li> <li>* 若分案有爭端應由資深法官處理。</li> <li>* 僅英格蘭、威爾斯及義大利的律師公會可就普通法院的分案提建議。</li> <li>* 平衡各法官的案件審理量為各國分案時的最優先考量</li> </ul>
<p>法官私下交換案件（informal exchange of cases）<sup>41</sup></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 於丹麥、英格蘭、威爾斯，法官們可任意私下交換案件。</li> <li>* 於德國及義大利則絕對不被允許，於這兩個國家僅於法有明文規定、受有司法會議的命令（judicial council order）、例外經法院院長附理由決定（reasoned decision by the head of court）始可。</li> <li>* 法國：須經法院院長的同意法官始可交換案件</li> <li>* 荷蘭<sup>42</sup>：須經管理會（management board）同意法官始可交換案件</li> </ul>

<sup>40</sup> *Id.* at 308

<sup>41</sup> *Id.* at 305

<sup>42</sup> 關於荷蘭的法官是否可任意私下交換案件，前揭註 31，頁 308 與頁 305 的說明略有不同

## 影響案件分配的因素與價值

類型	說明
法官的公正性 (Judge's impartiality)	<p>1.外部獨立性 (External independence)：防止司法遭受政府與立法機構之干預<sup>43</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* 法官是否得以兼職以及兼職的種類，亦會對於法官獨立性與公正性產生影響 <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>法國</b>：完全禁止法官兼職</li> <li>• <b>丹麥、荷蘭、義大利</b>：於政府單位或國際組織等少數職位例外容許法官兼任，且須將此資訊清楚公告於網路。</li> <li>• 於允許法官兼職的國家，必須於分案時避免法官被分配到與其「副業」相關的案件，才能維持法官的公正與獨立性。</li> </ul> </li> <li>* 若一法院分案準則可以使人民有機會「選擇」法官 (Judge shopping)，會對外部獨立性造成不良影響。雖然此現象僅在<b>法國</b>的刑事法院與<b>義大利</b>被提及，在其他地區並似乎不存在此現象，但文章作者認為仍應對分案制度不斷觀察與檢驗(尤其是在小法院中)，以避免此情形發生。</li> </ul> <p>2.內部獨立性 (Internal independence)：排除來自諸如上級法院法官、司法會議 (judicial council) 等司法內部之干預。<sup>44</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* 法官私下交換案件</li> <li>* 法官案件負荷量 (caseload)與案件分配制度</li> <li>* 法院院長在案件分配制度所扮演的角色檢討</li> <li>* 法院的組織效能</li> </ul>

<sup>43</sup> Supra note 31, at 306-307

<sup>44</sup> *Id.* at 308-312. 由於此部分的討論多與前面的部分有所重複，故不另外列表。