由歷史角度看捷克共和國憲法法院

演講者／Josef Baxa　譯者／鍾騏

上

編按

捷克憲法法院院長應司法院大法官邀請訪臺，並於4月16日在司法院發表專題演講。演講內容深具參考價值，特刊登其譯文以饗讀者。

司法院院長、大法官、各位女士、先生們：

在開始演講之前，我希望先表達我的感激。非常榮幸有機會帶領我們法院同仁們拜訪臺北，與優秀的同仁及憲法專家共聚一堂。衷心感謝司法院院長許宗力先生的邀請。許院長的邀請突顯我們二個法院之間的友好情誼，捷克共和國憲法法院欣然接受許院長的邀請。我深信貴我二院有許多共同之處，能向彼此學習，能分享智慧與經驗，且能支持彼此。深感榮幸今天能拜訪貴院。

導言

憲法法院在社會結構中的作用是無可比擬的。憲法法院審理爭端，這是司法機關固有的功能，憲法法院同時也承擔「解釋」和「保護」二種職責。憲法法院跨越司法權力和立法成果的領域，在「尊重其他法院的裁決」和「必須維護個人的基本權利和自由」之間選擇。這不是令人羨慕的位置。

由於其獨特的地位，憲法法院與普通法院保持距離（憲法法院有權廢棄普通法院的裁決），且對立法部門和行政部門有相當大的影響力。捷克憲法規定，憲法法院的可執行裁決（enforceable decisions）對所有實體和個人都有約束力，憲法法院似乎具有無所不能的地位。然而，事實並非如此。

縱觀歷史，捷克共和國、斯洛伐克、德國和西班牙等國家的憲法法院都是起源於權力分立在這些國家的災難性失敗，由於迫不得已而逐漸塑造。捷克斯洛伐克和奧地利於 1921 年設立憲法法院，雖然開創了「審查規範的專屬權力」（exclusive authority to scrutinize norms），但缺乏當代最高行政法院的聲望。20 世紀的痛苦經驗 ── 全球衝突、極權政權、立法失誤和司法失誤 ── 使得憲法司法機關（constitutional judiciary；或譯為違憲審查機關）必須強化至目前的重要地位。作為民主法律框架的維護者以及個人權利的最終保護者，憲法法院承擔著捍衛憲法的重大責任，甚至捍衛憲法免受國家侵害。憲法法院謹慎地走這條路，注意國家權力與權力制衡的錯綜複雜法律體系之間的微妙平衡。因而產生的問題是，誰負責監督「監督者」？憲法法院必須「自己規律自己」（自律）。

這就是為什麼我認為憲法法院之間的「橫向溝通」── 也就是「相互溝通」── 極有價值。由於憲法法院的經驗是獨特且不可複製的，沒有其他國家機關擁有與憲法法院相同的經驗。儘管如此，憲法法院可以與外國同儕分享經驗。每個憲法法院都審查法律是否符合憲法，否則就不能被稱為「憲法法院」。他們審理管轄權糾紛、認證選舉結果、聽取個人申訴、對總統作出判決，並（如臺灣的例子）提供具有拘束力的法律解釋。

儘管彼此地理距離遙遠，捷克共和國和臺灣的憲法法院卻有著相同的法律根源。這些根源定義了全球各地憲法法院的宗旨和功能，並致力於保護憲法價值。可惜的是，有些法院背離了這些理想，背叛了自然法的原則及人性。儘管如此，它們起源於中歐的法律傳統仍然是無可爭議的。

壹 從憲法法院的源頭出發

奧地利教授漢斯．凱爾森被視為集中型司法違憲審查的鼻祖，為現代憲法奠定基礎。有趣的是，凱爾森不完全是奧地利人。他出生於布拉格一個德國吊燈製造商家庭，嬰兒時期搬到了維也納。他第二次世界大戰前在布拉格任教，其後任教於美國加州大學柏克萊分校。

凱爾森開創性的「純粹法理論」提出的是哲學藍圖，而非實踐藍圖。直到 1918 年，應奧地利新任總理的要求，凱爾森才與三位專家一起起草新聯邦憲法。他努力為司法違憲審查建立正當性，試圖調和非民選法官推翻民選代表決定的悖論。他的解決方案是法律規範的上下關係，法院和立法者都受到更高的法律 ── 憲法 ── 的約束。這種平衡確保法院和立法者都具有同等的正當性，因為它們的權力來自同一來源 ── 人民決定如何組成社會的權力（constituent power; *pouvoir constituant*）。凱爾森所倡導的專門化和集中化的司法違憲審查，具體而言有三個核心主張：

1. 保障政治權利需要有一個專門致力於保護人權的法院；

2. 只有賦予法官與《憲法》設立的其他機關相同的權力，才能確保法官獨立於其他憲法機關；

3. 從事司法違憲審查的法官不僅需要熟稔審判，還需要精通憲法。

在 1928 年以前，凱爾森已經主張，專業憲法法院可以更有效地與非民主國家的司法體系分開，使憲法法院的法官比其他法院更主動地審理立法行為是否符合憲法要求。在此脈絡下，凱爾森創造了「憲法法院作為消極立法者」（constitutional courts as *negative legislators*）的概念。這些命題是憲法法院的概念起點，邀請我們考慮我們現在所身處的位置。

與凱爾森的許多其他主張不同，「憲法法院作為消極立法者」的觀念不僅持續存在，而且已經成為憲法學的一個定義性特徵，以此特徵定義何謂憲法學。雖然並非所有憲法法院都有權進行個案違憲審查（individual constitutional review），但很難找到一個憲法法院沒有審查法律是否合憲的權力。將憲法學作為保護憲法及其價值的最終手段的概念，已經將凱爾森的名字銘刻在歷史中，一個世紀後我們繼續追隨他的腳步。但我們現在身處何處？

貳 憲法法院與政治：在沒有邊界的場域活動

今天，儘管「消極立法者」這個詞既不討喜且常被排斥，本質上，每個憲法法院都扮演消極立法者的角色。對於「消極立法者」這個詞的排斥，與其他政府部門對憲法法院的反對，二者都徒勞無功，其他政府部門懷疑憲法法院透過對法律違憲審查的裁決侵犯自己的職權，他們質疑憲法法院不再是能夠保衛憲法法院自己的衛士，而是立法果園中的竊賊，竊取原本應該運往立法部門的蘋果。

憲法法院敏銳地意識到與政府其他部門的這種緊張關係。因此，憲法法院在其裁決中經常強調自我克制的必要性，優先考慮符合憲法的解釋，而不是單純宣告法律因違憲而無效。捷克憲法法院也不例外。三十年前，捷克憲法法院在其判決 No Pl. ÚS 48/95 中首次採用了這種解釋方法。其主要內容為：當一個法律規定允許兩種不同解釋，其中一種解釋符合憲法秩序，另一種解釋與憲法秩序有扞格，憲法法院沒有理由宣告該法律規定因違憲而無效；憲法法院的任務是以符合憲法的方式解釋該法律規定。我認為，這種解釋方法可以在法院不大幅干預立法領域的情況下依憲法保護人民權利及利益。如果這聽起來很熟悉，那麼確實如此 ── 它呼應了法國政治家舒曼（Robert Schuman）的著名觀點。

捷克憲法法院有沒有因這種做法而受到讚譽？沒有。隨後，捷克憲法法院做出了數百項其他裁決，其中一些值得讚譽，另一些則不那麼值得讚譽，同時國會裡的政治局勢也發生變化。以前的反對黨上台，前部長變成反對黨成員。那些曾經尋求憲法法院保護的人現在批評憲法法院，而曾經主張解散憲法法院的人卻向憲法法院提出許多案件。對政治人物來說，憲法法院不是他們最喜歡的機構。確實如此，因為憲法學的使命不是比賽誰比較受歡迎，而是合憲性的保護。就其本質而言，如果憲法法院不僅影響法律秩序的內容和結構，而且影響政治體系裡的各種關係，那麼憲法法院會面對兩種有嚴重缺陷的傾向。一方面，憲法法院深入政治領域，以便進一步維護基本權利、民主法治，更偏向政治事務。另一方面，政治勢力抵制憲法法院偏向政治事務，企圖限制憲法學發展、指責憲法法院超越界線、批評憲法法院不適當地倡議政策，甚至以「法官統治」（judgeocracy）指控憲法法院。

在我看來，過度積極的憲法法院以及企圖削弱憲法法院的政治勢力，這兩種傾向都是危險的。然而，這兩種傾向說明：權力在當代社會之中，像流沙一樣危險。

事實上，在大多數堪稱民主的國家，其政治體制都有憲法框架，包括司法保護。 然而，這些保護措施的存在意味著法院可能大幅影響政策的內容和方向。儘管如此，既聲稱法院在政治中沒有地位，又呼籲法院在政治體系動搖時進行干預，是自相矛盾的。法院之所以成為政治行動者（political actors），不是出於法院的選擇，而是因為法院被召喚到政治競技場。無論法院的角色是法官、保護者、倡議者或仲裁者，法院都在場。亞歷克．斯通．斯威特（Alec Stone Sweet）於 1999 年首次提出「政治司法化」一詞之後，已有無數的分析和文章探討這一現象。請容許我就這個長期關注的主題分享一些想法。

一、由威權轉型至民主

值得注意的是，法院不會給獨裁政權的政治菁英帶來麻煩，因為它們不會削弱政治；相反，法院欣然肯定執政多數的決定，並且，按照威權國家的慣例，不存在任何批評。政治體系和司法體系看似分離，其實相互交織。我觀察到，一些可以被視為威權主義的國家的憲法法院每次評議結果都是全體一致（unanimously）。然而，這不僅否定了司法保護，也否定了司法審查和法理學的本質。政治司法化的催化劑往往來自社會朝向民主制度的轉型，而民主制度不能保證任何社會團體永久掌握政治權力。這種民主轉型為政治生活建立了有系統性的規則，包括保持體系穩定，以及保護和執行這些規則的機制，通常是司法機制。例子包括對國會立法的司法審查、解散政黨、選舉法、彈劾或管轄權糾紛的解決。政治問題就是透過這些管道提交憲法法院。如何回答政治問題又不影響政治，是一項困難的任務。

（下期待續）

（演講者為捷克共和國憲法法院院長、譯者為國立政治大學社會科學學院財政學系及法學院合聘助理教授）

萬國雜
254期
法學論述
論緩和照顧權（Right to Palliative Care）與病人自主權－兼評「病人自主權利法」之實像與虛像（十四）……黃三榮
與商品外觀相關之智慧財產權保護……洪瑞瑜
當科技遇上法律：線上調解AI的應用探討……卓居昌、鍾從定
責任保險之研究－以美國為例……李順典
從學習自由觀點論曠課扣操行成績之合法性－兼評高雄高等行政法院110年度訴字第341號裁定……王宣雄
財團
萬國法律
地址：臺北市仁愛
電話：2755
傳真：27
劃撥帳戶：
戶名：元照出
「國民法官法」2023年上路 開創司法多元對話的新紀元
國民法官