由歷史角度看捷克共和國憲法法院

演講者／ Josef Baxa　譯者／鍾騏

下

（文接上期）

二、不知所措的狀態

現代政治社會已經習慣將政治糾紛的解決移交給法院。無論是行政法學或憲法學，政治行動者很容易將決策責任轉移給獨立的第三方，已經變得如此例行公事，以至於過去的例外已成為現在的常態。讓法院決定吧！如果我們不同意法院的裁決，我們可以批評法院缺乏民主正當性並侵入別人的職權範圍。然而，法官的裁決不是基於政治意志或對於問題的最佳政治解決方案，而是基於訴訟標的之合法性和合憲性。法官使用的是法律論點，不是政治論點，並且法官希望政治行為者能夠在沒有法官干預的情況下達成協議。然而，政治反映了社會，社會也努力應對權威受到的侵蝕。宗教權威、道德權威或上下權威已經被大幅削弱，以至於是否遵守這些權威很容易被忽視，更不用談這些權威能否被貫徹執行。缺乏權威的社會感到不知所措，於是求助於僅餘唯一可執行的權威體系：法律。如果法律解決方案不能令人滿意，社會不批評問題的根源，卻批評處理問題的法院。

三、尊重

「與政治部門不同，司法部門不能影響劍或財庫。」這句亞歷山大・漢密爾頓（Alexander Hamilton）名言經常被引用。漢密爾頓的觀點是：法院既沒有「力量」（force），也沒有「意志」（will），只有「判決」（judgment，或譯為「智慧」），因此是國家權力最小的部門。這是事實，但只是部分事實。法院確實無法執行他們最大膽或最正確的決定。法院各項裁決能否落實取決於其他二個政府部門是否願意接受和執行法院的裁決。尊重和執行憲法法院裁決的意願並不是必然的，因為這會給政治部門帶來高昂的交易成本 ── 所謂「人民的憤怒」落在那些執行裁決的人身上，不落在宣布裁決的人身上。在我看來，憲法法院判決能否順利落實取決於二個基本因素：憲法法院所贏得的尊重（理想情況下，憲法法院在社會中地位穩固，使憲法法院裁決不被質疑），以及社會對於特定問題的重視程度。當然，墮胎權、退休金金額或宗教自由程度等問題將比鋼鐵稅率等問題引起更強烈的社會反應。雖然憲法法院裁決可能會成為公眾辯論的材料，並受到公開批評，然而，憲法法院的推理令人信服及憲法法院的權威，應足以確保任何人都不考慮違反憲法法院裁決。

四、危險

我不確定憲法法院在臺灣的受歡迎程度，但我認為憲法法院在臺灣是一個受到公眾高度尊敬的機構。這在其他國家也是類似的，在捷克共和國，憲法法院一直是最受信任的機構。這讓我很高興。我認為這種信任表明捷克憲法法院很好地履行了我們的職責。然而，我必須補充：憲法法院的法官審理案件時，不能重視其「受歡迎程度」，而必須以「正義」為指導原則。我們絕不能被下列事項所左右：我們裁決可能產生的影響、政治人物的強烈抗議、頭條新聞，或聚集在我們窗下的群眾。如果我們堅定不移地秉公審理，長遠來看，只會增強憲法法院的公信力。然而，這可能也是問題所在。

一個可信的、受人尊敬的、甚至可能受歡迎的憲法法院有助於阻止極權主義措施，而極權主義措施往往不引人注目。如果選舉讓獨裁領袖上台，削弱憲法法院常成為他們的首要目標。憲法法院同時是國家法律保護的最後堡壘，也是追求極權目的（totalitarian ends）者必須攻克的第一個堡壘。

各國的經驗告訴我們，削弱憲法法院有幾種不同方式。最簡單的是對憲法學本質的攻擊 ── 改變法律條款、在憲法上限制憲法法院權力、解僱法官或削減預算。然而，這些做法過於引人注目，很可能會引起社會公憤和國際譴責。

削弱憲法法院的另一種方法與其截然相反：縱容和奢侈。這種形式的侵蝕需要時間，但會發生效果。有一個憲法法院的法官住在宮殿裡，他們的辦公室有金色的門把，工作人員穿著制服，並設有私人直升機停機坪。只有最精美的產品才被這些法官認為足夠，當這些法官的豪華轎車送他們回家時，警察會為他們開道。這些待遇不是為法官提供合理的物質保障以保證其獨立性；這是以服務和財富為名的貪腐。用拜占庭式的奢華換取拜占庭式的正義，讓這些法官變成心滿意足的寵物，他們有主人、碗、令人遺憾的繫寵物的皮帶。

較「聰明」的獨裁者試圖以保護無可爭議的價值為藉口，不引人注目地削弱憲法法院。需要更換一些法官嗎？質疑資深法官的過去，也質疑年輕法官的經驗。建立一個可以以正義的名義溯及既往審查憲法法院以往判決的機構。將法官人數增加一倍，並用自己親信填補空缺。縮減向憲法法院提案的管道，使訴諸司法違憲審查變得幾乎不可能。在媒體上一再質疑司法裁決的有效性，將其貼上不良、反人民、荒謬和可能受到不當影響等標籤。這些就是憲法法院受到限制的方式，對外行人來說，執政的多數派的作為似乎是為了追求合憲性的最佳利益。

五、虛榮

如果事實證明一個憲法法院有效地達成使命、享有公眾信任、公正裁決、並且不是政客破壞的目標，那麼另一個風險就可能出現 ── 沉迷於自己的成功。美國法官及學者理查・波斯納（Richard Posner）認為，美國聯邦最高法院有時對待政治人物就像老師對待一群學習遲緩的人一樣。但憲法法院不能傲慢、自以為高人一等，尤其要避免用司法違憲審查來取代政治決策。法院不應太努力推動進步政策，或追求到達「更光明的法律未來」的法律捷徑。法院應該保持溫和，如果法院過於頻繁地為了更好、更新和更正確的目標而進入社會鬥爭的壁壘，那麼法院不僅會傷害自己，還會傷害整個體系。一個運作良好的社會和正確的價值體系，並不是一個超級高效率、無所不知的憲法法院，每年解決數十個政治問題，不斷地教育每個人，並讓法官像演藝界明星一樣出現在媒體上。恰恰相反！

憲法法院應該謙虛、含蓄，並了解其在解決政治問題上的輔助角色。當被要求做出決定時，憲法法院必須充分發揮其權威，理性地、公正地，並有充分的論據。我認為，這是一條通往決策透明、公眾信任、受政治行為者尊重、並實現憲法學目的及本質的道路。

參 反映三十年歷史的三件判決

以上是我在理論方面的觀察。我現在將以捷克共和國憲法法院在其三十年歷史的不同時期的三個判決來說明。這些決定反映了捷克社會及其憲法法院的演變。

一、處理共產主義體制遺緒

捷克共和國憲法法院成立於 1993 年。其前 12 名法官於 7 月任命，同年 9 月 15 日，一群（共產黨）國會議員提案要求審查認定共產主義體制違法的法律，及反對共產主義體制的法律。由於該法律針對共產主義法律歷史的遺產，這似乎是合乎邏輯的。

捷克共和國從共產主義體制到民主體制的轉變不是革命，而是持續的過程。共產黨領導國家的角色被廢除，國會改選，政治犯被釋放，新政府成立，選出新總統，我們突然生活在民主制度之中，與過去沒有明確的分界線。那些過去受到不公正審判的人獲得了司法平反的機會，財產方面的不正義透過回復原狀（將財產返還給原來的所有者）緩解。清洗法禁止曾與情治機關合作的人擔任行政部門的主管職務。然而，等到認定共產主義體制違法的法律頒布，才象徵性地劃出共產主義與正義的分界線。

系爭法律強調對抗共產主義體制的必要性。系爭法律認定共產主義體制是「犯罪的、不正當的、卑鄙的」，共產黨是「犯罪的、卑鄙的」組織。該法的重點是規定共產黨執政期間不計入刑事犯罪追訴時效。這項規定背後的主要動機是認為主導犯罪行為或容忍犯罪行為的國家並不打算刑事追訴實施這些暴力的人。犯罪者因此受到國家權力的保護。如果國家缺乏起訴某些犯罪的意志、努力和意願，那麼這些犯罪的追訴就不能被認為受到時效限制。

當時的憲法法院由親身經歷共產主義的司法界人士組成，其經驗大多是痛苦的。因此，法院駁回共產黨國會議員宣告該法律違憲而無效的請求，並不讓人意外。法院在判決中明確區辨政權的合法性與正當性，以及如何在新的社會條件下運用先前延續下來的法律秩序。法院判決指出：「捷克共和國憲法不是基於價值中立，捷克共和國憲法不僅僅定義制度與程序，而是在其文本中融入了表達民主社會基本的、不可侵犯的價值的某些管制概念。… 這意味著『舊法』（old law）雖然具有連續性，價值與『舊政權』（old regime）之間卻不具連續性。」這種憲政國家概念否定了政權的形式理性正當性和形式法治國。無論國家法律內容為何，在一個民主並宣揚人民主權原則的國家，民主體制之外的任何體制都不是正當的。關於刑事追訴時效，法院判決強調「刑事追訴時效概念的一個重要組成部分是國家起訴犯罪的意志、努力和意願。如果沒有這個前提，追訴時效概念的內容及其制度意義都無法實現。… 如果國家不想起訴某些犯罪和某些犯罪人，追訴時效的規定是多餘的：在這些情形，追訴時效期限實際上並不存在，追訴時效本身也是虛構的。」

1993 年時我是個年輕的法官，但我為這些銀髮法律傳奇人物做出的判決喝采。當時的我無法想像三十年後我有幸繼續他們的志業。

二、里斯本條約

憲法法院在其第二個十年裡有所轉變。與財產歸還、糾正共產黨體制的不公正、國有企業民營化有關的議題逐漸謝幕。憲法法院的法官之中，曾經擔任律師或學者的比例增加，憲法法院的價值趨向轉向更積極地保護基本權利，且對憲法法院職權或使命採

（文轉三版）

植根法律
數位法律資料庫
民法總則（增訂四版）
稅法總論（第一冊增訂四版）
劃撥帳號：07929998 戶名：植根雜誌社有限公司 TEL:(02)2707-2848 FAX:(02)2708-4428
黃茂榮 著作 定價 800 元
黃茂榮 著作 定價 700 元
訂購未滿 請自付郵
植根法律
JUDICIAL
司法
訂閱辦法
本刊每
全年
費用新
如 蒙
請郵政
帳
5005
帳
司法院
電
02-236

法律網
的最佳平台
法學方法與現代民法（增訂七版）二刷
侵權行為法（債法總論 第五冊）初版
加值型營業稅法 初版
黃茂榮 著作 定價 900 元
1000元者 贈 65 元
書城熱賣中
WEEKLY
周刊
周出刊
訂閱
幣400元
訂 閱
劃撥
號
4377
戶
司法周刊
話
618798

（文接二版）

取比較寬廣的解釋。歐盟法和憲法之間的關係日益受到關注。

2007 年 12 月 13 日，歐盟 27 個成員國的代表在葡萄牙里斯本隆重簽署了《里斯本條約》。當日的 31 個月前在法國和荷蘭的公民投票，否決以「歐洲憲法」更激進地修改歐盟法。里斯本條約加強歐盟及其機構的地位，企圖成為原有歐洲共同體（European Communities）和未來可能的歐洲聯邦（European federation）之間的過渡或折衷。然而，里斯本條約需要所有歐盟成員國批准。

2008 年 4 月 30 日，捷克參議院（國會上議院）提議捷克憲法法院對里斯本條約是否符合捷克憲法作出裁決。該提議本身很簡短，長度只有四頁，而且僅提出了六項質疑，這些質疑圍繞著捷克共和國主權的弱化，以及不可將太多權力轉移給歐盟這個超國家實體。

捷克憲法法院在其 2008 年 11 月 26 日的 Pl. ÚS 19/08 判決中認為，里斯本條約在捷克參議院質疑的六個方面均未違反捷克憲法秩序。長達近百頁的判決理由闡明國家在歐洲整合中的角色和主權，以及憲法法院本身關於超國家法律中應扮演的角色。憲法法院前十年的判決主軸常是與過去歷史和解，而憲法法院這個判決則是前瞻性的。

憲法法院判決之中特別值得注意的是這段話：「我們不能再將全球舞台僅視為一個由孤立國家組成的世界。人們普遍認為，國家及其主權正在轉變，國家不再像過去古典理論所假設的是一個既內部統一又對外分開的組織。整合中的歐洲文明如果能在全球競爭中成為一個重要且受人尊敬的力量，將帶給人民重要利益。… 然而，憲法法院審理本案的最重要結論是，歐盟仍然建立在尊重人的尊嚴、自由、民主、落實的法治、尊重人權的價值之上，因此重點在歷史上、精神上和意識形態上將歐洲各國團結起來，在個別案件中以及為社會整體尋求正義。歐盟的目標及其扮演的整合角色是明確地朝著這個方向，而本院作為對捷克共和國人民負責的民主法治國家合憲性的保證者，特別負責保護不可剝奪的、不可傳遞（或移轉）的、不可因時效完成而喪失的，以及不可被撤銷的個人基本權利和自由，保護個人尊嚴和權利的平等，本院認為無干預之必要。」

不到一年後，憲法法院第二次收到參議員提案要求審查《里斯本條約》是否符合憲法秩序，但這並不改變憲法法院的結論。這些參議員的提案質疑整個里斯本條約及其他國際協定。然而，憲法法院在這個提案提出後幾週內就做出裁決，認定里斯本條約中被質疑的部分與捷克共和國的憲法秩序並不衝突，駁回這些參議員的其他所有提案，並在其判決理由中指出，捷克共和國總統必須立即簽署里斯本條約。儘管捷克總統最終簽署里斯本條約，但捷克是最後一個存放里斯本條約批准書的歐盟國家。從國際政治的角度來看，這有些尷尬，但從憲法法院的角度來看，明確顯示憲法法院現在的、新的歐洲角色。

三、註冊伴侶收養兒童

在憲法法院第三個十年有另一個新發展。然而，社會基本價值的架構或歐盟法在這十年並沒有改變。這段時期憲法法院因缺乏重大裁決或關鍵變化而受到批評，雖然這個批評可能是不公允的。正如我們的同事沃伊捷赫・西米切克（Vojtěch Šimíček）在一次會議上所說：「經歷了詩歌時期，以及其後多年的散文時期，憲法法院很自然地成為一個完全符合標準的法院。過渡期已經過去；我們（捷克共和國）現在是歐盟的穩定成員，自 1990 年代以來第一次有兩個政府依序做完其任期，我們沒有經歷真正的憲法危機，或者至少有些危機未在憲法法院成為訴訟標的」。儘管如此，憲法法院在這十年仍做成許多重大判決。例如，選舉前夕一個宣告選舉法部分無效的裁決，儘管其法律意義與其他裁決相形之下顯得較小，仍引起最強烈的媒體報導和政治反應。選舉依照新法準時進行，沒有出現任何問題。憲法法院在這第三個十年裡，確實做出重要的裁決，涉及利益衝突、集會權、銷售的電子記錄、公民身份、菸害防制法、強制疫苗接種以及一系列與新冠肺炎相關的措施。在此無法一一詳述。

以下我想說明捷克憲法法院對一個敏感問題的裁決，這個裁決象徵我們所處的時代。

2015 年，布拉格市法院審理一個正處於註冊伴侶（registered partnership）關係的人提出的訴訟，該個人沒有被列入適合收養兒童的收養申請人名單，因為有關註冊伴侶關係的法律明確禁止註冊伴侶收養兒童。布拉格市法院停止訴訟程序，認為系爭規定因具有歧視性而違憲，請憲法法院解釋憲法。捷克憲法法院同意布拉格市法院，宣告系爭條款違憲而無效。

捷克憲法法院認知「收養兒童不是一項基本權利」，但捷克憲法法院也承認立法機關在規範同性伴侶之間關係時，有相當大的空間。如果相同性別的個人之間沒有結婚或建立登記伴侶關係的基本權利，那麼立法機關是否以及如何規範這種關係就是一項政治決定。

問題的癥結在於，捷克《民法》僅允許配偶以外之人於例外情形收養兒童，而有關註冊伴侶關係的法律則明確禁止註冊伴侶之一擔任收養人。亦即，立法機關允許無婚姻關係之人收養兒童，且對收養人之性傾向沒有任何限制。然而，立法機關特別禁止以註冊伴侶形式結合的個人收養兒童。

捷克憲法法院表示：「… 系爭法律條文違反享有人性尊嚴之權利。如果僅因為某一群人決定建立註冊伴侶關係而將他們排除在某種權利之外，那麼這樣的法律本質上使這群人成為『次等』人，並且不正當地給他們某種污名，使他們感到自卑、與他人有根本差異、推定他們不能與其他人一樣地適當照顧兒童。… 透過完全且不正當地排除一群人（註冊伴侶）收養兒童的可能性，系爭法律條文侵犯了這群人的人性尊嚴，也侵犯了他們保護私人生活的權利。」

肆 結論

這篇演講或許內容比較廣泛，旨在勾勒出捷克共和國憲法法院軌跡和發展的基本輪廓。它試圖闡明其所堅持的原則、所保護的價值及其各時期的演變。

然而，我相信憲法學有幾個基本且長期存在的特徵：

1. 憲法法院必須是憲法的最高解釋者。憲法法院的任務是透過裁決合憲性爭議來使國家權力取得正當性，並控制國家權力。

2. 憲法法院不得聽從任何人的指示。憲法法院不接受命令，與其他機構或權力無上下隸屬關係。

3. 憲法法院必須是無關政治的（apolitical）和獨立的。憲法法院唯一衡量標準和基準是合憲性。

4. 憲法法院必須保持克制。憲法法院了解其權力及其裁決可能產生的影響，因此採取最小干預原則，並優先考慮符合憲法的解釋。

5. 憲法法院必須是最終手段。保護合憲性和基本權利的輔助性原則，將保護義務延伸到所有公部門。只有在所有其他法律保護都用盡之後，憲法法院的干預才有必要。

6. 最後，憲法法院必須值得信賴。憲法法院不需要受歡迎或受到讚揚，但憲法法院必須得到公民和其他機構的信任。憲法法院的真正力量不在於其權限大小或預算多少，而在於公民和其他機構的信任。

對於捷克憲法法院三十年來一直堅持這些標準，我感到自豪。如果在我的十年院長任期內，捷克憲法法院繼續如此堅持，我將心滿意足。

***

謹再次感謝我們的主人舉辦這次愉快的會議，也感謝各位聆聽。

（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）

捷克憲法法院院長 Josef Baxa 拜會南高分院、北高行

【本刊臺南訊】為促進臺捷雙邊司法友好關係，捷克憲法法院 Josef Baxa 院長應司法院大法官之邀，與該院 Vojtěch Šimíček 副院長、Kateřina Ronovská 副院長，以及 Vlastimil Göttinger 秘書長、國際交流處 Pavel Dvořák 處長等一行訪臺進行司法交流。Josef Baxa 院長一行於 4 月 17 日拜會臺南高分院，由臺南高分院黃瑞華院長接見，王金龍庭長、蔡川富法官、蕭于哲法官以及臺南地院沈揚仁院長陪同。

黃院長首先對 Josef Baxa 院長一行的到訪表示熱烈歡迎，隨後雙方展開了關於捷克共和國從共產體制轉型為民主體制的過程以及相關法律制定等議題的交流。其中，捷克的除垢法（lustrstion law）引起了特別的關注，該法禁止曾與情治機關合作者擔任行政部門主管職務、法律頒布認定共產主義體制為違法，民主正義與共產主義之分界方逐漸浮現，過往受到不公平審判者終於獲得司法平反的機會。

Josef Baxa 院長也提到了臺南古都的歷史地位，與捷克的布爾諾（Brno）有著相似的經歷，都曾受到殖民政權統治，但兩地都能以自身的韌性重新詮釋並展現殖民後的本土文化特色。他對臺南的歷史文化留下了深刻印象，並表示很高興有機會感受臺南府城的人文風情。

【本刊臺北訊】捷克憲法法院 Josef Baxa 院長一行，於 4 月 18 日拜會臺北高等行政法院，由臺北高等行政法院侯東昇院長率庭長、法官接待。

首先雙方就我國與捷克之行政訴訟制度彼此交換意見，再由鄭凱文法官簡介我國行政訴訟採高等行政法院地方行政訴訟庭、高等行政訴訟庭及最高行政法院之三級二審制度，高等行政法院歷史演進，各級行政法院事務管轄範圍、訴訟類型及稅務專業法庭、各類專股之設置；繼由侯東昇院長引導參觀地方行政訴訟庭收容聲請事件與收容所內之受收容人行遠距審理開庭情形。

嗣後由余欣璇法官循序引導參觀院區公共藝術裝置 ── 方的立足點、對話之門、喜悅圓滿的樹及圓的擴散，說明其隱喻法官本於外方正內圓融的立場，與當事人透過對話之門傾聽、溝通以發現正義與真理，進而達到喜悅、圓滿的結果，並藉由轉動象徵司法智慧及和諧的圓形法槌，使篆刻其上「The place of justice is a hallowed place」（英國哲學家培根名言：哪裡有正義，哪裡就是聖地）如漣漪般不斷擴散，一路鋪陳出一條通往正義之路。

Josef Baxa 院長感謝臺北高等行政法院的接待，亦期待將來有更多相互交流的機會。