

CRPD 在台灣司法實務適用的分析

(An Analysis of the CRPD Application in the Taiwan Jurisprudence.)

1 前言

我今天要報告的是台灣司法實務如何闡釋聯合國身心障礙者權利公約(下稱障權公約)。¹我會從大法官解釋與法院的裁判做重點說明。²我並嘗試以聯合國身心障礙者權利委員會(下稱障權委員會)的見解、國際專家於 2017 年 11 月提供給台灣的障權公約結論性意見(下稱台灣結論性意見)等相關文件作為對照,來說明台灣司法實務的發展與不同見解,以及台灣實務與國際人權標準之間是否有落差及其潛在的原因,我提出一些初步的建議作為解決方案。³歡迎批評指正。

2 問題意識

2.1 與障權公約不符之處有待司法部門予以克服

障權公約採用人權模式,不採用醫學模式或慈善模式,這個典範轉移需要大規模的調整。這需要將障礙權利主流化,也需要制定國家層級的行動計畫。司法部門不能例外。

人權公約的落實需要政府行政、立法、司法部門的努力。司法部門應於裁判中正確適用人權公約,判斷人民受人權公約保障的權利是否遭受侵害並依人權公約予以保護。在歷次的人權公約報告審查之後,國際專家如何評論台灣司法部門的表現呢?

2.1.1 國際專家在 2013 年的兩公約第一次結論性意見已經指出台灣的法院裁判極少引用兩公約,建議另以立法方式對經濟社會文化權利給予確認。⁴國際專家在 2017 年的第二次結論性意見更建議兩公約應被視為憲法的一部分,⁵同時

¹ 台灣在 2009 年通過公民與政治權利國際公約與經濟社會文化權利國際公約施行法(下稱兩公約施行法),使兩公約成為國內法,並在台灣參照聯合國模式於 2013 年完成初次國家報告審查。台灣繼續在 2011 年、2014 年通過消除對婦女一切形式歧視公約施行法、兒童權利公約施行法、身心障礙者權利公約施行法。

² 台灣在 2017 年 11 月間舉辦障權公約初次國家報告的國際審查,國際專家並提出結論性意見,說明台灣可以如何努力以便符合障權公約的要求。台灣政府已於 2019 年 1 月 31 日公布政府擬訂的落實結論性意見回應表。可以從司法院的回應部分看出司法院對於障權公約的官方政策與態度。https://crpd.sfaa.gov.tw/BulletinCtrl?func=getBulletin&p=b_2&c=D&bulletinId=761。(最後瀏覽日期:2019 年 2 月 8 日。)

³ 本文不代表任何政府立場,亦非以法官職務發言,僅為作者個人意見。

⁴ 對中華民國(台灣)政府落實國際人權公約初次報告之審查,國際獨立專家通過的結論性意見與建議,第 14、16 段,2013 年 3 月 1 日。

⁵ 雖然國際專家建議台灣將兩公約當做憲法來看待,不過,有法院見解認為兩公約施行法是以立法方式使兩公約取得憲法效力,與憲法律位階規定不符。例如台中高等行政法院 104 年度原訴字第 1 號判決認為:「至於原告主張之兩公約施行法,其第 8 條規定「所有」法律均須對兩公約施行法退讓,此項立法體例不啻係使兩公約施行法「以立法之方式,取得憲法之效力」,核與憲法有關法律位階之規定不符,自難採信。」

指出最高行政法院 2014 年 8 月的決議⁶排除了經社文公約在國內的適用，因此建議政府應確保兩公約權利在國內法院有直接且平等的適用性與可訴性。⁷

2.1.2 國際專家在 2015 年消除對婦女一切形式歧視公約(下稱 CEDAW)國家報告審查後提出的結論性建議也曾經指出：婦女難以接近使用司法資源獲取正義、⁸法官雖然有接受 CEDAW 與性別平等方面的教育訓練，卻仍然錯誤詮釋了強制性交罪 6 歲女童被害人的同意、⁹女性在司法院，特別是擔任大法官，的比例相對低¹⁰。

2.1.3 關於障權公約的台灣結論性意見，其中與司法部門有關的部分至少包括：修法以納入通用設計及其如何規範接近使用司法的權利、¹¹立法禁止基於身心障礙之歧視以確保身心障礙者獲得實質平等、¹²合理調整入法、違反者構成歧視、並適用於公私部門、¹³設置監督機制以確保法令符合障權公約使障礙者可以尋求救濟與損害賠償、¹⁴障礙兒童遭受性暴力的調查處理與補救、¹⁵無障礙環境、¹⁶混淆法律行為能力與心智能力¹⁷、司法體系未對障礙者提供適當保護、¹⁸司法體

⁶ 此次決議設定的法律問題為：本國人民與外國人民在國外結婚後，該外籍配偶以依親為由，向我國駐外使領館、代表處、辦事處、其他外交部授權機構(下稱駐外館處)申請居留簽證遭駁回，本國配偶得否認為其有權利或法律上利益受損害，而提起行政訴訟法第 5 條第 2 項課予義務訴訟？有肯定與否定的不同見解。雖然研究意見採肯定說，但表決後的決議文採否定說，認為依照外國護照條例，「得以外國護照申請居留簽證者，限於持外國護照之外國國民，該外國國民之本國配偶，並無為其申請居留簽證之公法上請求權」。兩公約雖為國內法，「然其得否直接發生人民對國家機關請求作成一定行為之請求權，仍應視此兩公約之各別規定，對如何之請求權內容及要件有無明確之規定而定」。「至公政公約第 23 條第 1 項：「家庭為社會之自然基本團體單位，應受社會及國家之保護。」經社文公約第 10 條第 1 款前段：「家庭為社會之自然基本團體單位，應儘力廣予保護與協助，其成立及當其負責養護教育受扶養之兒童時，尤應予以保護與協助。」就如何之請求權內容及要件，並未明確規定，不得據以認為本國配偶有為其外籍配偶申請居留簽證之公法上請求權。因此，外籍配偶申請居留簽證經主管機關駁回，本國配偶主張此事實，不可能因主管機關否准而有權利或法律上利益受損害之情形，其提起課予義務訴訟，行政法院應駁回其訴。」

⁷ 對中華民國(台灣)政府落實國際人權公約第二次報告之審查，國際審查委員會通過的結論性意見與建議，第 12、13 段，2017 年 1 月 20 日。

⁸ CEDAW 第二次國家報告審查委員會總結意見與建議，第 12 段。

⁹ 同前註，第 17 段。

¹⁰ 同註 8，第 19 段。

¹¹ 國際審查委員會 2017 年 11 月 3 日就中華民國(台灣)施行身心障礙者權利公約首次報告之結論性意見，第 12、13 段。

¹² 同前註，第 22(a)、23(a)段。

¹³ 同註 11，第 22(b)、23(b)段。

¹⁴ 同註 11，第 22(c)、23(c)段。

¹⁵ 同註 11，第 28(b)、29(b)段。

¹⁶ 同註 11，第 32(b)、33(b)段。

¹⁷ 同註 11，第 38、39 段。

系對性暴力受害者也欠缺適當措施與保障、¹⁹司法體系並未對受害者提供適齡或程序調整、²⁰精神衛生法強制安置與及治療制度侵害障礙者人權、²¹建立性別暴力的適當監督機制、²²關於對身心障礙者的醫療處置、²³提升對於身心障礙者隱私保護的認知²⁴等多項議題，²⁵看得出來國際專家認為臺灣司法在制度與實務仍有不符合障權公約之處。

2.1.4 台灣政府在 2019 年 1 月 31 日公布政府對於障權公約的結論性意見回應表。以司法院對於台灣結論性意見 23(b) 的回應為例，國際專家「建議國家依 CRPD 第 2 條規定，將合理調整原則納入各項國家法規，並確保法律規定拒絕合理調整即構成歧視，且公私部門均一致適用」。司法院的回應則是將現有的民事訴訟法、刑事訴訟法、行政訴訟法、少年與家事法規擇其相關部分予以說明，諸如：「民事司法系統對身心障礙者已提供特定措施與保護，並納入合理調整機制」、「行政訴訟法提供身心障礙者程序上適宜的對待措施，發揮司法保護之功能」、「經檢視少年及家事法規部分，尚無可能有違反 CRPD 第 2 條就身心障礙者有拒絕合理調整或造成歧視之規定，且於家事事件程序中，對於身心障礙者已有多項程序保障之規定」、以及少許進行中的修法進度、總統府司法改革國是會議有保障司法弱勢者權益等，卻沒有正面說明是否要修正上開訴訟法等規定。現階段看不出來司法院有要落實合理調整於主管法規的意願與措施。

2.2 司法實務不一定認為人權公約具有優先效力

儘管障權公約施行法規不符合公約的法律命令行政措施應增修、廢止或改進，同法第 10 條第 2 項甚至規定未完成增修、廢止或改進之前，應優先適用障權公約規定。但如本文後述的大法官解釋與國內裁判，可以感受到司法實務並沒有全面性接受障權公約的優先效力，而仍可能作出與障權公約不符的裁判。這也是個亟待解決的問題。

但也有法院認為，障權公約經由立法院議決，總統以 2017 年 5 月 17 日總統華總一義字第 10610026001 號令公布，依條約締結法第 11 條第 1 項第 2 款、第 2 項規定而具有國內法效力。再依最高法院 23 年上字第 1074 號刑事判例、最高法院 74 年度台非字第 137 號刑事判決、79 年度台上字第 1613 號民事判決，國際條約具直接可適用性的條款，與我國國內法衝突時，應優先適用國際條約，不適用抵觸條約的國內法。且因精神衛生法上第 41 條第 1 項至第 3 項、第 42 條

¹⁸ 同註 11，第 40(a)、41 (a)段。

¹⁹ 同註 11，第 40(b)、41(b)段。

²⁰ 同註 11，第 40(c)、41(c)段。

²¹ 同註 11，第 42(a)、43(a)段。

²² 同註 11，第 46、47 段。

²³ 同註 11，第 48、49 段。

²⁴ 同註 11，第 58(a)、59(a)段。

²⁵ 行政院身心障礙者權益推動小組第 2 屆第 5 次會議通過了身心障礙者權利公約初次國家報告國際審查會議結論性意見回應表、身心障礙者權利公約初次國家報告國際審查會議結論性意見追蹤報告。

第 1 項至第 3 項規定，以身心障礙作為剝奪人身自由的理由，與障權公約第 14 條第 1 項規定及指引第 6 點顯然抵觸，而不予適用。²⁶

2.3 直接適用或間接適用

障權公約施行法規定障權公約具有國內法律之效力。雖然在大部分適用人權公約的裁判，無論其對於公約的闡釋是否正確，並沒有區分這個問題而是直接適用。但仍有法院見解認為國內法律之效力「不等於國內法上之直接適用」，要依締約國「締約當時之意圖」認為特定條款可以直接適用、或該「特定條款之內容令人滿意且毫無疑問地具體明確」，該條款始得直接適用，若否，則在立法者修正或制定法律之前，不得直接適用，但仍得透過該條款意旨而解釋我國法律應如何適用，而「間接適用」該條款。²⁷

2.4 障權公約可否溯及適用於 2014 年 12 月 3 日以前發生的案例

台灣苗栗地方法院 104 年度簡字第 12 號行政訴訟判決，將障權公約適用於 2013 年發生的違法事件，並認為「上開保障身心障礙者權益，不因身心障礙之理由，遭受任何不平等之待遇，乃現代民主法治國家之普世之價值，且與憲法增修條文第 10 條第 7 項所宣示之意旨相符，自不因本案發生之時間點係在上開施行法公布施行之前，即得否認身心障礙者在我國法中尚無具有可避免因任何理由，致遭受暴力、虐待、酷刑、殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰之基本人權。是本件在實質審理上，自亦應參照《身心障礙者權利公約》以及施行法所宣示之精神予以審酌，庶予國際公約、施行法，以及憲法保障身心障礙者權益之意旨相符，合先敘明。」。其實，禁止酷刑、殘忍、不人道之處遇或懲罰，也規定在公政公約第 7 條，而公政公約已在 2009 年 12 月 10 日施行，況且，障權公約並沒有增加障礙者已受兩公約確認的權利，而只是較為詳細的闡釋，不過，這個判決沒有引用已具國內法效力的公政公約的規定及一般性意見，而是溯及適用障權公約。

3 大法官解釋

大法官解釋有拘束全國各機關的效力，其對於人權公約的闡釋會深切影響司法實務。儘管目前大法官尚未引用障權公約而做成解釋，²⁸但回顧大法官引用或

²⁶ 台灣桃園地方法院 106 年度衛字第 11 號民事裁定、台灣桃園地方法院 106 年度衛字第 12 號民事裁定、台灣桃園地方法院 107 年度衛字第 3 號民事裁定。

²⁷ 台灣桃園地方法院 107 年度家親聲抗字第 62 號裁定。本裁定認為：「身心障礙者權利公約第 23 條第 2、4 項，既然是以「存在於本國立法中」的「制度」為規範對象，並有「主管當局依照適用之法律與程序，經司法審查判定」之用語，該等規定即已預設，其落實有待締約國按公約意旨制定相關法律、建立相關制度及程序，尚難直接適用。不過，民法第 1055 條之 1 既已明定，法院酌定未成年子女權利義務之行使負擔時，「應依子女之最佳利益，審酌一切情狀」，則關於未成年子女最佳利益之判斷，仍應審酌身心障礙者權利公約該等條項之意旨」。

²⁸ 司法院的人權專區雖然將釋字第 709 號、第 711 號、第 719 號列為引用障權公約的大法官解釋，但這顯然是個誤會。上述解釋的解釋文或解釋理由書都沒有引用障權公約。而是個別大法官在協同意見書(釋字第 719，蘇永欽前大法官，釋字第 709，葉百修大法官)、一部協同一部不同

不引用其他人權公約、國際人權文件的解釋，可能有助於我們了解大法官如何看待人民受人權公約保障的權利。

3.1 引用國際人權標準的釋憲案例

3.1.1 釋字第 587 號

在 2004 年，釋字第 587 號關於修正前台灣民法第 1063 條第 2 項禁止子女提起否認生父之訴違憲的解釋，解釋理由書引用了兒童權利公約第 7 條第 1 項子女有獲知其血統來源之權利，²⁹並稱「確定父子真實身分關係，攸關子女之人格權」，應受憲法第 22 條概括條款的保障。而且提到「德國舊民法原已規定在特殊情形子女得以補充地位提出否認生父之訴，1998 年德國民法修正時配合聯合國兒童權利公約之規定，更明定子女自己亦得提起此項訴訟(德國民法第 1600 條、第 1600a 條、第 1600b 條參照)」，瑞士民法也有類似規定³⁰，因而認為不允許子女提起否認生父之訴，且未對子女提起該否認之訴的合理期間與起算日予以規定，使子女的訴訟權受到不當限制，不足以維護其人格權，所以與子女的訴訟權、人格權有違，而認定違憲。這號解釋的意義可以解析如下：

3.1.1.1 釋字第 587 號是在 2004 年 12 月 30 日做成，10 年後，兒童權利公約是在 2014 年 11 月 20 日成為台灣國內法，大法官不必等到兒童權利公約成為國內法就可以直接引用。

3.1.1.2. 德國在 1992 年批准加入兒童權利公約，聯合國兒童權利委員會於 1995 年的結論性意見，肯定德國要依據兒童權利公約第 2 條修正國內法律，確保非婚生子女不受歧視。³¹德國 1998 年 7 月 1 日生效的民法修正案已禁止因婚生

意見書(釋字第 711，蘇永欽前大法官)所引用，這些協同意見書、一部協同一部不同意見書沒有法定拘束力。

²⁹ 兒童權利公約第 7 條第 1 項相關規定，兒童有知道他或她的雙親的權利。

³⁰ 釋字第 587 號解釋。

³¹ CRC/C/15/Add. 43, para. 28.(全文如下：The Committee is encouraged by the State party's proposed reform of national legislation in the light of article 2 of the Convention, inter alia to ensure that children born out of wedlock are not discriminated against. The Committee, therefore, recommends that the efforts to harmonize legislation with the provisions and principles of the Convention be further pursued and that the State party continue to give priority to reflect in its legislation and policies the general principles of the Convention, particularly those laid down in articles 2 (non-discrimination) and 3 (best interests of the child).)。
請參考兒童權利公約第 2 條規定：(第 1 項)締約國應尊重本公約所揭櫫之權利，確保其管轄範圍內之每一兒童均享有此等權利，不因兒童、父母或法定監護人之種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他主張、國籍、族裔或社會背景、財產、身心障礙、出生或其他身分地位之不同而有所歧視。(第 2 項) 締約國應採取所有適當措施確保兒童得到保護，免於因兒童父母、法定監護人或家庭成員之身分、行為、意見或信念之關係而遭受到一切形式之歧視或懲罰。第 3 條規定：(第 1 項) 所有關係兒童之事務，無論是由公私社會福利機構、法院、行政機關或立法機關作為，均應以兒童最佳利益為優先考量。(第 2 項) 締約國承諾為確保兒童福祉所必要之保護與照顧，應考量其父母、法定監護人或其他對其負有法律責任者之權利及義務，並採取一切適當之立法及行

子女與非婚生子女之差別而在監護權與探視權方面有所歧視，聯合國兒童權利委員會對此亦在 2004 年的結論性意見表示歡迎。³²這是釋字第 587 號所謂「一九九八年德國民法修正時配合聯合國兒童權利公約之規定，更明定子女自己亦得提起此項訴訟」。這也表示，德國加入兒童權利公約，有主動依照兒童權利公約去修改國內法，這是好的示範，也會獲得肯定，值得台灣大法官在釋憲文引用，也值得台灣政府去學習，而不是維持現狀不做修正。

3.1.1.3 從憲法訴訟權、人格權簡略的文字規定，是看不出來子女享有提起否認之訴的憲法權利。可是，在 2004 年，大法官可以經由兒童權利公約、德國民法的修正、瑞士民法規定，予以確認為憲法所保護的權利範圍。

3.1.1.4 這項權利的本質是兒童有權知道並受其雙親照顧的權利。子女提起否認之訴，只是這項權利的一環而已。大法官沒有直接確認兒童權利公約的權利全部，而是就其中一部分，也就是子女提起否認之訴，確認為憲法訴訟權與人格權的一部分。這是受限於司法權的消極性格所致。若將來與兒童有權知道並受其雙親照顧的權利有關的國內法律需要釋憲時，既然兒童權利公約已經成為國內法，大法官更應該直接引用兒童權利公約去論證我國憲法所保護的範圍。我請求大法官能夠持續這麼做。

3.1.2. 釋字第 709 號

在 2013 年 3 月 1 日兩公約國際專家提出結論性意見之後，釋字第 709 號於同年 4 月 26 日公布、釋字第 710 號於同年 7 月 5 日公布，距離結論性意見公布日分別不到 2 個月、5 個月，分別引用了經社文公約、公政公約，去論證國內法律如何違憲。在 2014 年 4 月 18 日釋字第 719 號解釋，更引用了 2007 年聯合國原住民族權利宣言、1989 年國際勞工組織原住民和部落民族公約，說明國內法律除了合憲，也符合上開國際人權標準。

釋字第 709 號引用經社文公約第 11 條第 1 項規定，認為都市更新條例「具有使人民得享有安全、和平與尊嚴之適足居住環境之意義」，「並作為限制財產權與居住自由之法律依據」。³³並結合憲法第 10 條居住自由、第 15 條財產權、第 23 條，認為國家為增進公共利益之必要，不是不能以法律對財產權、居住自由予以限制。大法官以此為憲法應考慮的價值之一而分析都市更新條例在何種範圍內如何違反憲法而違憲。

3.1.3 釋字第 710 號

2013 年的釋字第 710 號解釋，認為修正前兩岸條例允許治安機關對於合法

政措施達成之。(第 3 項) 締約國應確保負責照顧與保護兒童之機構、服務與設施符合主管機關所訂之標準，特別在安全、保健、工作人員數量與資格及有效監督等方面。

³² CRC/C/15/Add. 226, para. 3(b). (全文如下：The Committee welcomes the adoption of: (b) The amendment of the Law on Family Matters (*Reform zum Kindschaftsrecht*) of 16 December 1997, which came into force on 1 July 1998 and which suppresses discrimination between children born in or out of wedlock regarding custody and visitation rights;)

³³ 釋字第 709 號解釋理由書第 3 段。

入境的中國人民強制出境，未給予申辯機會、且得暫予收容而未明定其事由及期限，違反憲法第 8 條第 1 項人身自由、第 10 條居住遷徙自由、正當法律程序的規定。大法官並引用公政公約第 12 條、第 15 條及人權事務委員會第 15 號一般性意見，歐洲人權公約第 7 號議定書第 1 條，認為合法入境的中國人的居住遷徙自由已受憲法保障，除因危害國家安全或社會秩序而需急速處分者外，強制其出境需踐行相應之正當程序。如果把案件性質相似的釋字第 710 號與第 708 號解釋相對比，更能看出大法官在釋字第 710 號引用公政公約的深具意義。

釋字第 708 號做成時間在 2013 年 2 月 6 日，處理的是外國人受驅逐前由移民署暫時收容而欠缺即時司法救濟，而且逾越暫時收容期間的收容並非法院決定。釋字第 708 號解釋只引用憲法第 8 條第 1 項而宣告違憲，完全沒有引用公政公約，但數位大法官在協同意見書、一部協同一部不同意見書卻是紛紛引用公政公約、歐洲人權公約的規定各自闡釋。³⁴釋字第 710 號解釋將公政公約直接當作是否違憲的標準與說明，而且是在公政公約於 2009 年具有國內法效力之後，第一個引用公政公約的解釋，而不只是個別大法官寫在協同意見書。在解釋理由書引用公政公約或經社文公約的做法，會讓公政公約、經社文公約的價值成為台灣憲法的人權標準。我請求大法官能夠持續這麼做。

3.1.4 釋字第 719 號

在 2014 年釋字第 719 號，大法官認為原住民族工作權保障法、政府採購法強制規定得標廠商國內員工在一百人以上者，在履約期間必須雇用一定比例的原住民，違反者須繳代金，雖然侵害廠商的營業自由、財產權，但仍然符合憲法第 5 條各民族一律平等、增修條文第 10 條第 12 項國家應保障原住民族地位的規定，而且符合 2007 年聯合國原住民族權利宣言第 21 條第 2 項、1989 年國際勞工組織原住民和部落民族公約第 20 條第 1 項。

大法官在釋字第 719 號引用這兩個國際人權標準，可能不是空穴來風。畢竟，就在這號解釋出爐的一年多前，兩公約第一次結論性意見第 34 段就建議台灣應以上述兩個人權標準以及兩公約為基礎，採取人權為本的方法來與國內各原住民族群體進行互動。由此對照，似乎可以推論大法官是有意識的呼應國際專家對台灣的建議。

3.1.5 釋字第 728 號

2015 年 3 月 20 日公布的釋字第 728 號解釋，只以憲法第 14 條結社自由、第 15 條財產權及第 22 條契約自由及私法自治去論證，而認為祭祀公業排除女性擔任派下員的約定是合乎憲法的。雖然釋憲文另外引用了 CEDAW 公約要求政府要檢討法律是否促進兩性實質平等，但已不影響這些已經排除女性的約定。這是第一個引用 CEDAW 的釋憲文，但沒有讓女性的實質平等獲得進展。

³⁴ 蘇永欽、蔡清遊、葉百修前大法官個別提出的釋字第 708 號協同意見書、湯德宗大法官的釋字第 708 號協同意見書、李震山前大法官的釋字第 708 號部分協同部分不同意見書、羅昌發大法官的釋字第 708 號部分協同部分不同意見書。

3.1.6 釋字第 756 號

2017 年 12 月公布的釋字第 756 號，關於受刑人通訊秘密自由與表現自由，解釋理由書提到入監服刑的目的不是在剝奪受刑人一切權利，並於註釋引用並非台灣國內法的「受監禁者待遇基本原則」第 5 點規定：「除可證明屬監禁所必要之限制外，所有受監禁者均保有其在世界人權宣言，以及（如各該國為後列公約之締約國者）經濟社會文化權利國際公約、公民與政治權利國際公約及其任擇議定書所規定之人權及基本自由，並包括聯合國其他公約所規定之其他權利。」但既然這個規定內容是說所有受監禁者原則上保有兩公約的權利與基本自由，則大法官為何不直接在釋憲文引用兩公約的規定作為論證基礎？例如公政公約第 7、10、17、18 條的規定？大法官的邏輯實在令人費解。

3.2 可引用卻未引用國際人權標準的釋憲案

3.2.1 釋字第 752 號

大法官在一些適合運用人權公約的解釋方面，並沒有引用人權公約，反而在協同意見書、不同意見書各持己見，有的認為可以適用，有的認為不宜適用。釋字第 752 號關於修正前刑事訴訟法第 376 條第 1 項在第二審才受到第一次有罪判決者無法尋求上一級法院救濟的機會，值得說明。這號解釋非常適合引用公政公約第 14 條第 5 項做為釋憲理由，³⁵但釋憲文及理由書卻完全不提，而是個別大法官各自在協同意見書、不同意見書有所主張，有大法官認為不適合引用公政公約，以免引發不必要的爭議。³⁶有大法官認為多數意見不同意納入公政公約的規定以強化解釋意旨，甚為可惜。³⁷但對照國際專家於 2013、2017 年的兩公約結論性意見，都一致認為這就是違反公政公約第 14 條 5 項。由此可見，這些曾經在聯合國條約機構解釋人權公約的國際專家的解釋，似乎不是全部的台灣大法官都能接受。

3.2.2 釋字第 767 號

2018 年的釋字第 767 號，聲請人因為罹患瀰漫性非結核分枝桿菌及惡性淋

³⁵ 林俊益大法官釋字第 752 號部分協同意見書認為：「…從我國諸多有關訴訟保障意旨之解釋先例中，進一步創新憲法保障訴訟權的核心內容，確立【被告初次受有罪判決至少應有一次上訴救濟機會】的憲法原則，與公民權利與政治權利國際公約（International Covenant on Civil and Political Rights）第 14 條第 5 項之規範意旨相符」。

³⁶ 黃昭元大法官提出，陳碧玉大法官加入，釋字第 752 號部分協同部分不同意見書，其註釋 4 認為：「…公約規定之文義範圍係泛指任何有罪判決都應有上訴機會，這和本號解釋之限於「一審無罪、二審有罪」的情形，顯然有別。即使參考公約委員會第 32 號一般性意見（General Comment No 32）的第 47 點，其所期待締約國保障上訴權的案件類型（包括終審法院撤銷下級審無罪判決而自為有罪判決等情形），亦明顯超過本號解釋所審理及承認的範圍。為免引發不必要的爭議，因此本號解釋沒有正式參考、引用上述公約及其委員會之一般性意見，而是直接闡釋憲法訴訟權應保障之核心內容。」

³⁷ 羅昌發大法官釋字第 752 號協同意見書認為：「本院雖無法直接「適用」國際人權公約之規定作為憲法解釋之依據，然本院在解釋憲法時，實應參照公約內容，經由解釋之過程將公約之精神融入憲法條文，以適當賦予憲法第 16 條與時俱進且符合國際標準之內涵。參照前揭公約規定「由一個較高級法庭進行審查」之結果，自亦應作成如本號解釋之內容。多數意見未同意納入公約之此項規定，以強化本解釋之意旨，甚為可惜。」

巴瘤，醫囑使用含 amikacin 成分藥品「愛黴素」(Amikin) 治療，卻因此產生聽力喪失之耳毒性藥物不良反應，診斷為雙側聽力喪失，經鑑定為重度聽障及中度肢障。申請藥害救濟遭駁回確定。大法官雖然認為本件涉及的是憲法生存權、健康權、以及國家應重視醫療保健社會福利工作，但解釋文與理由書並沒有引用障權公約或其他人權公約關於障礙者獲得可達到的最高健康標準的權利去闡述。這號解釋認為對於藥物不良反應若有合理預見可能，這是病人及家屬必須自行承擔的用藥風險，因此認為藥害的受害人不能獲得藥害救濟補償的權利。幾位大法官的協同意見書與不同意見書似乎又是一次國際人權公約的權利能否適用於釋憲的交鋒。

許志雄大法官的協同意見書似乎認為國際人權與國內人權「在本質及實踐上」有差異，不適合直接將國際人權當作憲法上權利。面對國際人權法上的健康權與國內憲法的健康權，要審慎思考如何「架橋互通」，不宜「誤解、混淆或一廂情願」。許大法官似是認為「藥害救濟為社會福利措施」，所以申請藥害救濟的規定是限制「得享受社會福利的對象」，而不是限制憲法上的權利。³⁸

羅昌發大法官的不同意見書提到：兩公約施行法將兩公約納入國內人權體系，可以證明我國明確直接肯定兩公約所承認的人權價值，台灣雖不是締約國，並不影響這些人權價值的普世性，這些人權公約可以做為解釋台灣「憲法基本權利內涵之重要考量依據」。而多數意見雖認為健康權應受保障，卻未能認為藥害救濟制度排除部分正當使用合法藥物而受害的受害者獲得救濟的機會，屬於無正當理由的差別待遇而屬於歧視。³⁹

由以上比較對照，大法官之間關於應否適用國際人權公約來充實憲法基本權的價值與範圍，存在著肯定與否定兩種不同見解。釋字第 767 號沒有引用人權公約，表示多數意見認為人權公約關於健康權的內涵在這個案例不可以適用。但台灣的憲法基本權條文根本找不到健康權這三個字，如果要認定健康權屬於憲法基本權利，的確值得大法官詳為論述其依據。

由於獲得可達到的最高健康標準的權利是世界衛生組織憲章、世界人權宣言、經社文公約、障權公約等國際人權文書所肯定，聯合國 2030 年永續發展目標(SDG)也將確保健康生活並促進各年齡層的福祉列為第 3 項目標。如果台灣大法官於闡釋健康權時，不從上述國際人權標準去探討的話，可能會無法完整掌握健康權的要素與內容，也可能無法與世界人權標準進行對話。

再者，聲請人是因為服用藥物受害而成為身心障礙者，而障權公約採取的是權利模式，並不是慈善或社會福利的模式，當藥害救濟制度與障權公約連結時，

³⁸ 許志雄大法官釋字第 767 號不同意見書。黃昭元大法官的釋字第 767 號協同意見書也提到「我國近來因強調憲法人權與國際人權規範體系的接軌，部分論者也將普世性的人權清單和憲法上的權利清單混為一談，以致許多法律位階的公約權利常被誤解為憲法權利，而造成憲法權利清單的通貨膨脹，這也需要注意並適度調控。」

³⁹ 羅昌發大法官釋字第 767 號不同意見書。羅大法官在釋字第 701 號的協同意見書就已如此主張。蔡明誠大法官釋字第 767 號部分不同意見書也引用世界人權宣言、經社文公約等，認為本號解釋若能以健康權作為憲法基本權利去論述，將「更具有憲法上意義與價值」。

可能要從權利模式去看待障礙者在與他人平等基礎上獲得最高可達到健康標準的權利，或許不適合只把藥害救濟當作社會福利制度之類的設計，認為與基本權無關。大法官做成憲法解釋之前，也適合讓障礙者及其代表組織表示意見，了解障礙者對於藥害救濟制度與健康權方面的看法。總而言之，大法官顯然錯過了建構憲法健康權內涵與審查機制的好機會。

障權公約施行法第 4 條的規定，各級政府機關行使職權，應符合公約有關身心障礙者權利保障之規定，避免侵害身心障礙者權利，保護身心障礙者不受他人侵害，並應積極促進各項身心障礙者權利之實現。大法官做為政府的一環，於行使釋憲職權時，也應符合障權公約有關身心障礙者權利保障的規定。這與部分大法官所謂「…上述公約雖已經國內法化，但其形式上仍只是國會法律位階的規範，並無法成為聲請或解釋憲法的權利依據。」⁴⁰、「國際法與憲法就人權所定之實現方法不同，導致各自保障之人權內容亦不同。」⁴¹並沒有衝突。

如果大法官在適當案例不參考適用具有普世價值且已國內法化的人權公約做為充實憲法人權價值、標準的依據，實在難以想像大法官所服膺的人權價值是甚麼，也難以想像台灣憲法要如何保障人權。如果台灣人權標準高於人權公約，在釋憲時當然不需要降低標準，國際人權公約本即允許各國有更高於公約標準的國內人權標準。完全不用擔心適用人權公約是降低台灣人權標準。

當人民向各級法院主張障權公約的權利受侵害但不被接受，在臺灣的司法救濟制度可能也只剩下聲請大法官解釋憲法。如果大法官拒絕將人權公約當做憲法價值，不會引用人權公約於釋憲文，這不就表示台灣司法關於人權公約的解釋完全以該訴訟事件的最後一審級法院(通常是最高法院、最高行政法院、高等法院或最高行政法院)為斷。但在某種層次上，這又與前述有引用人權公約做為釋憲依據的大法官解釋的實況不同。無怪乎國際專家要建議台灣將人權公約當做憲法的一部分，透過將人權公約詮釋為憲法價值，才能真正使國內法制及實務與人權公約相符。

4 各級法院的適用情形

4.1 程序案例

首先提到障權公約第 13 條關於障礙者接近使用司法保護的權利。台灣在 2011 年曾經發生導盲犬能否陪同視障者一起進入法庭的爭議事件。當時的討論是依據身心障礙者權益保障法的規定，法院是公共場所，導盲犬可陪同視障者自由出入，不得拒絕或附加條件。法院也應就障礙者的特別需要而提供協助。⁴²

障權公約第 13 條規定，締約國應確保身心障礙者在與其他人平等基礎上

⁴⁰ 黃昭元大法官，釋字第 752 號部分協同部分不同意見書，註釋 4。

⁴¹ 許志雄大法官釋字第 767 號不同意見書。

⁴² 身心障礙者權益保障法第 60 條第 1、2 項、第 84 條第 1 項規定。台灣新北地方法院新聞稿，網址 <http://jirs.judicial.gov.tw/GNNWS/download.asp?sdMsgId=24390>。最後瀏覽日：2019 年 3 月 10 日。並請對照承審法官的說明：<https://digital.jrf.org.tw/articles/2281>，最後瀏覽日：2019 年 3 月 10 日。

效接近使用司法保護，包括提供程序調整，使其能有效參與程序。並應對司法人員進行培訓。身心障礙者權利公約施行法第 8 條第 3 項也規定政府應對司法人員辦理維護身心障礙者人權的相關訓練。這程序調整不只是合理調整，政府「應該要讓身心障礙者能無障礙的接近使用司法相關硬體設施」，⁴³目的在於使障礙者成為權利主體而非受保護的客體。⁴⁴這個案例雖然無關裁判內容，卻關係著非常重要的障礙者的司法程序調整權利。

4.2 實體案例

4.2.1 在關於障礙者的法律能力方面

第一號一般性意見完全不允許剝奪障礙者的法律能力，包括行為能力，而是要求應提供必要輔助使障礙者可以做出有法律效力的決定。⁴⁵輔助決定應尊重障礙者的權利、意願與喜好，絕不能是替代決策。⁴⁶輔助可以有多種形態，預立指令也是一種重要的方式。⁴⁷若努力後仍無法確定障礙者的意志與喜好時，應以意志與喜好的最佳解釋來取代最佳利益，這種典範的轉移可確保障礙者在與他人同等基礎上享有法律能力。⁴⁸

台灣的民法規定了監護宣告與輔助宣告，監護宣告是對於無法做成或接受意思表示、不能辨識意思表示效果的精神障礙或其他心智缺陷者，予以認定為無行為能力人，並為其一次性的指定監護人，完全取代障礙者而為其做成或接受意思表示，也沒有定期審查機制。輔助宣告則是適用於顯有不足但未達監護宣告程度者，在民法第 15 條之 2 第 1 項情形的法律行為時，原則上應得到輔助人的同意。

台灣結論性意見認為民法與相關法規不完全符合障權公約第 12 條、第 1 號一般性意見，受監護宣告者不具備法律行為能力，政府混淆法律行為能力與心智能力。因此建議「全面修訂相關法規、政策及程序，並依聯合國 CRPD 委員會第 1 號一般性意見設置輔助決定制系統，包括為其提供適當資源。法律行為能力與心智能力，實屬不同概念。國際審查委員會建議針對以下概念進行全體公務人員（含法官）教育訓練：法律行為能力是指有能力持有權利義務（法律資格），並行使此類權利義務（法律主體）。心智能力是指個人的決策能力，每個人的決策能力通常依環境、社會等因素而有所不同。」⁴⁹

而台灣法院有認為「參照公約第 12 條及西元 2014 年第 1 號一般性意見，解釋上僅有在身心障礙者之意思無法得知時，始有監護宣告適用之餘地。」⁵⁰，雖然結論是認為未達監護宣告的程度而不准監護宣告，因為該案件中的身心障礙

⁴³ 郭銘禮，司法保護，收錄於孫迺翊、廖福特執行主編，身心障礙者權利公約，第 220 頁，2017 年 12 月初版，財團法人台灣世紀文教基金會出版。

⁴⁴ 同前註，第 221 頁。

⁴⁵ 障權委員會第一號一般性意見第 16 段。

⁴⁶ 同前註，第 17 段。

⁴⁷ 同註 43，第 17 段。

⁴⁸ 同註 43，第 21 段。

⁴⁹ 同註 11，第 38、39 段。

⁵⁰ 台灣台北地方法院 107 年度家聲抗字第 40 號民事裁定。107 年度監宣字第 496 號民事裁定。

者並不是完全無法表達，而只准許輔助宣告，但這個論述似乎與障權公約第 12 條或第 1 號一般性意見的見解不符。因為第 1 號一般性意見不允許替代決定制，台灣民法的監護宣告就是替代決定制而違反障權公約。所以，在障礙者本人意思無法得知時，也不應該允許監護宣告。無論如何，台灣的監護宣告制度違反障權公約，依照障權公約施行法，障權公約優於與之相牴觸的法律，法院如果適用障權公約，結果應該是要駁回監護宣告的聲請。但目前似乎沒有法官這麼做。我建議法官遇到監護宣告時，可以考慮停止審判聲請大法官解釋。我也呼籲民法的主管機關法務部、訴訟法的主管機關司法院都能儘速依照障權公約而完成修法。即便無法一次到位，也要說明有何種困難無法解決，並應提出解決方案以及預定完成的時程。

4.2.2 在剝奪障礙者人身自由與人身安全方面

障權委員會在 2015 年 9 月通過了關於障礙者人身自由與人身安全的指引(下稱指引)，並且持續在結論性意見中予以引用，要求締約國應刪除基於精神障礙的非自願治療及機構安置、為精神障礙者制定復原導向、社區基礎的復健服務；刪除強制安置的法律、基於損傷而剝奪自由的法律、採取有效措施將精神障礙者去機構化等。⁵¹

障權委員會在指引中指出，絕不允許基於障礙者事實上的或他人認知的損傷予以拘禁。但有的締約國的法律，包括精神衛生法，仍允許基於損傷再加上其他理由例如看起來有傷害自己或他人之危險而將障礙者拘禁。這本質上是歧視且等同於恣意剝奪自由。⁵²且從障權公約起草階段締約國與民間團體的發言，可以知道障權公約不僅禁止以損傷為由而拘禁障礙者，也不能以還有其他因素或標準而予以拘禁。⁵³

基於健康、損傷之理由將障礙者非自願監管於精神醫療機構，違反了障權公約第 12、14、25 條。障礙者決定接受治療或進入醫院的能力被否定。⁵⁴未經障礙者本人同意的治療，因為不是障礙者自由且知情同意，也是不被允許的。⁵⁵基於障礙者危險性、需要治療或照顧等與損傷或診斷有關的理由，而拘禁障礙者，也是違反人身自由。⁵⁶既然締約國仍有刑法或其他法律可以處理，就不應該特別對障礙者另外施以不同處置方式的精神衛生法，通常其人權保護程度較低。⁵⁷台灣結論性意見，也認為台灣的精神衛生法允許強制安置及強制治療，已危害障礙者人權。

⁵¹ CRPD/C/POL/CO/1, paras 23, 24, CRPD/C/ZAF/CO/1, paras 26, 27, CRPD/C/BGR/CO/1, paras 33, 34. CRPD/C/PHL/CO/1, paras 28, 29.

⁵² 指引第 6 點。

⁵³ 指引第 7 點。

⁵⁴ 指引第 10 點。

⁵⁵ 指引第 11 點。也不能由替代決定者代表障礙者做出接受治療的決定。

⁵⁶ 指引第 13 段。

⁵⁷ 指引第 14 段。

不過，台灣實務見解有認為「精神衛生法基於合公約解釋原則，發動緊急安置並強制鑑定之要件，必須限制在非嚴重病人於相同情形亦有可能遭受非自願之安置、處遇時，排除不合理的差別待遇，始有合公約之餘地。申言之，如有相當理由可信有自傷或傷人之事實且有反覆自傷或傷人之虞時，因非嚴重病人於此情形亦有可能遭受非自願之安置、處遇，故此情形仍得依精神衛生法之相關規定予以緊急安置、強制鑑定、強制住院。」⁵⁸。也有法院見解認為：「…精神衛生法之前揭規定，並非以身心障礙作為強制住院之理由，而是考量精神疾病嚴重病人因處在受精神症狀干擾之短期狀態，已有危害自己或他人，甚至發生傷害之情形，為此執行保護病人之醫療措施，目的在於治療精神疾病，藉以保障病人之權益，本質上屬於照護性質，而非懲罰措施，也不具有保安處分之性質，且諸如美國、加拿大、澳洲等先進國家，亦仍然保有強制住院之醫療方式（身心障礙者權利公約初次國家報告國際審查會議結論性意見回應表第二稿第 81-82 頁參照），再參以我國於 105 年 12 月公布之身心障礙者權利公約首次國家報告條約專要文件中，亦明認上揭有關精神衛生法之強制住院之規定，並無違反身心障礙者權利公約而有抵觸無效之情形，可見聲請人此部分主張有所誤解，…」。⁵⁹還有法院見解認為：「身心障礙者權利公約、第 1 號一般性意見及指導性原則中，固然指出不應未徵得身心障礙者同意或只有替代者同意即將其等關押在機構中。惟所謂替代者，應係指替代嚴重病人表示同意之人，例如受監護宣告者之監護人、醫療代理人等，而不應理解為不得依照法律所定之程序，由國家機關施以強制治療。」⁶⁰

但精神衛生法的強制安置、強制治療制度，如前所述，已被台灣結論性意見認為是違反障權公約，也不符合障權委員會的見解，所以，若是要做合公約的解釋，似乎不應准許精神衛生法下的強制安置、強制治療，法院應該要命令醫院釋

⁵⁸ 台灣台北地方法院 107 年度家提字第 23 號民事裁定略以：「參照公約 14.1.(b)「…且於任何情況下均不得以身心障礙作為剝奪自由之理由。」、14.2.「締約國應確保，於任何過程中被剝奪自由之身心障礙者，在與其他人平等基礎上，有權獲得國際人權法規定之保障，並應享有符合本公約宗旨及原則之待遇，包括提供合理之對待。」。又國際審查委員會於西元 2017 年 11 月 3 日就我國施行身心障礙者權利公約初次國家報告結論性意見，國際審查委員會建議國家修訂相關法規及政策，包括精神衛生法，禁止以身心障礙為由進行非自願安置。故此情形仍得依精神衛生法之相關規定予以緊急安置、強制鑑定、強制住院。」、「經查，聲請人於 107 年 12 月 12 日經松山區健康服務中心轉介臺北市立聯合醫院松德院區，於 107 年 12 月 13 日經臺北市立聯合醫院松德院區精神科專科醫師 000、000 認定為嚴重病人，有傷害他人或自己或有傷害之虞，診斷有全日住院治療之必要，而聲請人拒絕接受全日住院治療等情，有臺北市立聯合醫院松德院區精神科急診病歷為憑。」、「顯見已有當理由可信聲請人有自傷或傷人之事實且有反覆自傷或傷人之虞，是臺北市立聯合醫院松德院區依精神衛生法第 41 條第 1 項、第 2 項予以緊急安置、強制鑑定，於法有據。從而，聲請人依提審法第 1 條第 1 項聲請提審，於法未合，應予駁回。」

⁵⁹ 臺灣士林地方法院 107 年度衛字第 15 號民事裁定。

⁶⁰ 臺灣士林地方法院 106 年度家提字第 5、6 號民事裁定。

放被拘禁者。而且加拿大與澳洲對於身心障礙者的拘禁制度也被聯合國障權委員會關切並要求應與障權公約相符。⁶¹美國僅於 2009 年簽署但迄今尚未批准加入障權公約，無從提交報告接受審查。

不過，上述這些裁定的結論可能是符合台灣社會民情，對障礙者家屬也可能是照顧責任上的一種舒壓緩解方式，法官可以避免再被稱為恐龍法官而不利於司法形象。

有鑑於台灣可能欠缺符合障權公約所稱的身心障礙者享有於社區中生活之平等權利以及充分融合及參與社區的服務或措施，而且醫事人員可能認為身心障礙者已經失去表達意思的能力，為了讓身心障礙者回復到可以做決策的能力，必須施以強制治療或強制住院，而不認為有任何違反障礙者意願或人身安全、人身自由的情形。法務部對於臺灣結論性意見的回應，也只提到初擬民法修正條文會規定於人民意思能力尚健全時，先行約定於喪失意思能力時由受任人擔任監護人。但看不出來有要全面取消替代決定性質的監護宣告制度。這些想法都與障權公約不符，卻是台灣的日常。障礙者要能享受其受障權公約確認的上述權利，在臺灣可能還有很長的路要走。

如果障礙者因為「被害和被監視妄想明顯，在網路上發言要全台開戰，疑似計畫在機場放爆裂物」，而被警方送到醫院，⁶²障礙者並不同意被治療與住院，醫院診斷後以身心障礙為由認為應該施以強制住院、強制治療。依照障權公約，此時可能應以涉嫌刑事犯罪的刑事程序法、實體法去調查或聲請羈押，似乎不應該忽略刑事犯罪的面向，而直接轉向到精神疾病的強制住院、強制治療。

台灣桃園地方法院 106 年度衛字第 4 號民事裁定曾經依據障權公約第 14 條第 1 項、指引第 6 點、障權公約施行法第 10 條第 1、2 項的規定，認為精神衛生法關於強制住院的規定抵觸障權公約上述規定而不應適用。這個裁定引起眾多討論。有提出不同意見者，⁶³有認為可以參考外國多元專業的社區服務團隊，協助障礙者與家屬一同進行治療與復健。強制住院不應是唯一的選項。⁶⁴

依據指引⁶⁵所引用的《聯合國與任何被剝奪自由者向法院提起訴訟的權利有關的補救措施與程序的基本原則與指引》第 107(d)(e)點，對於目前被安置在精神病院或類似機構的障礙者，或將來可能會被強制住院或強制治療者，應告以可以如何確保獲得釋放，包括聲請法院裁定。此項裁定的內容包括立即停止拘禁與治療而釋放被拘禁者、被強制治療者、由公部門提供住房、維持基本生存與其他經濟社會上的支持，使其能夠去機構化、自立生活與社區接納。此種協助計畫不

⁶¹ CRPD/C/CAN/CO/1, paras. 31-32; CRPD/C/AUS/CO/1, paras. 31-34.

⁶² 台灣台北地方法院 107 年度家提字第 23 號民事裁定。

⁶³ 劉潤謙 2017 年 9 月 30 日蘋果日報投書，

<https://tw.appledaily.com/new/realtime/20170930/1214050/>。最後瀏覽日：2019 年 3 月 10 日。

⁶⁴ 郭可盼、鄭珮琦，人權是一句髒話？「強制住院」是精障家屬的救贖還是患者的權利傷害？(上)(下)，2018 年 1 月 16 日，<https://npost.tw/archives/40646>、<https://npost.tw/archives/40666>。最後瀏覽日：2019 年 3 月 10 日。

⁶⁵ 指引第 24 段。

應圍繞在提供醫療服務或治療，而應該是免費或可負擔的以社區為基礎的服務，包括不接受醫療診治及干預的。⁶⁶

所以，我很好奇，如果有聲請人、保護人或經主管機關認可的公益團體，依據上述指引、精神衛生法、障權公約施行法的規定，於聲請提審時，請求法院一併命令主管機關應提供住房、基本生活需求、社區服務，法官會做出甚麼樣的裁定以及理由。如果法官准許，這樣的裁定內容，主管機關是否會願意執行以及理由。

我會建議法律扶助基金會在依據障權公約施行法第8條第2項接受障礙者委任而聲請提審時，試著依上述內容提出聲請，看看法院會如何裁定？當然，我更建議，衛生福利部可以直接依據上述障權公約、指引等規定，儘速與包括障礙者及其代表組織、司法院、地方政府在內的研商，擬定符合公約的提供住房、基本生活需求、社區服務的作法，讓法院認為強制住院的決定不合法時，可以視需要同時做出提供住房、基本生活需求、社區服務的命令。

4.2.3 在關於身心障礙者使用身心障礙專用機車停車位方面

障權法第56條第1項規定，公共停車場應保留百分之2停車位，作為行動不便之身心障礙者專用停車位，車位未滿50個之公共停車場，至少應保留一個身心障礙者專用停車位。非領有專用停車位識別證明者，不得違規占用。主管機關為此制定的身心障礙者專用停車位設置管理辦法，目前規定是經監理單位檢驗合格的特製機車才能停放在身心障礙專用機車停車位，⁶⁷特製機車可能包括改裝為四輪的機車或輪椅直上式機車，專用車位的面積也比一般機車格大。而駕駛人於身心障礙專用停車位違規停車者，會受到1,200元之罰鍰處罰。⁶⁸

4.2.3.1 實務上曾出現過的案例，有一名領有身心障礙受冊10多年的障礙者，騎機車手會抖、停車不穩，但不到需要改裝機車的程度。102年2月26日因參加徵才活動無機車位可停車，就把未改裝的普通機車停在身心障礙者專用機車位而被開立罰單。

桃園地院法官調查後認為障權法第56條只需以障礙者的身分即可受保障，無關乎機車是否為特製機車，所以法規命令規定只限於特製機車才可以停放，是增加障權法所無的限制，屬於無效的法規命令。強令改裝並騎乘特製機車，使障礙者受「側目」，「情何以堪」，也抵觸障權公約第3條第2項、第5條的不歧視原則，以及障權公約第20條第1項促進身心障礙者按自己選擇之方式與時間，以其可負擔之費用享有個人行動能力。因此，這個判決撤銷了罰鍰。⁶⁹此外，這個引用障權公約的判決的做成日期是在103年11月28日，在障權公約103年

⁶⁶ UN Human Rights Council, *Report of the Working Group on Arbitrary Detention : United Nations Basic Principles and Guidelines on Remedies and Procedures on the Right of Anyone Deprived of Their Liberty to Bring Proceedings Before a Court*, 6 July 2015, A/HRC/30/37, available at: <https://www.refworld.org/docid/55d2f44a4.html> [accessed 10 March 2019]

⁶⁷ 身心障礙者專用停車位設置管理辦法第12條第2項。

⁶⁸ 道路交通管理處罰條例第56條第1項第10款、第4項。

⁶⁹ 台灣桃園地方法院102年度交字第126號行政訴訟判決。

12月3日施行前。

4.2.3.2 另一位領有輕度障礙等級身心障礙手冊的障礙者，於107年7月9日，將普通機車停放在身心障礙機車專用停車位，而被裁罰。新北地院法官認為，汽車與機車的駕駛與操控方式不同，對於汽車以發證方式、對於機車以特製機車方式分別予以規範，不違反障權公約禁止歧視的規定。基於資源有限及適當分配，這個特製機車的條件可以篩選出有需要且應優先受分配的障礙者。所謂改裝機車是增加經濟負擔強迫障礙者騎乘此類機車上路而違反障權公約禁止歧視原則等語，則為法官所不接受。而且法官獨立審判，不受其他法官判決的拘束。因此，這個判決維持了罰鍰。⁷⁰

4.2.3.3 還有一位口結構障礙而領有身心障礙手冊的身心障礙者，在105年11月2日，將普通機車停放在身心障礙者專用機車位，也被罰鍰1,200元。高雄地院法官引用了障權公約第3條、第5條平等不歧視條款、憲法、障權法、道路交通安全管理處罰條例、身心障礙者專用停車位設置管理辦法相關規定，認為身心障礙者停車位「空間規劃及應提供身心障礙者多大程度之保障，屬於給付行政之一環，涉及國家資源有效利用部分應採合理審查標準。只要法律有規定身心障礙者專用停車位，且停車資格與身心障礙者之障礙事由具備合理關聯，說得過去即可」、「第56條第1項規定，以「行動不便」之障礙事由作為專用停車位之資格要件，因「行動不便」之身心障礙者在停車時，與一般人及「非行動不便」之身心障礙者具有較弱勢之地位，以此差別待遇標準與使用公共停車空間具有合理關聯性，與上開公約揭示之「平等不歧視」原則及憲法第7條之平等原則相符」。⁷¹所以，這個判決維持了罰鍰。

這3個案例事實的共通點都是領有障礙手冊的身心障礙者本人並沒有特製機車的需求，而將普通機車停放在身心障礙者專用停車位，三個法院判決都有說明目前規定是否違反障權公約禁止歧視的規定，但是得出不同結論。

4.2.3.4 我認為可以從下列面向思考這個問題。

4.2.3.4.1 障權法第56條只對行動不便的身心障礙者提供專用車位，身心障礙者若非行動不便就無法使用專用停車位，是否符合障權公約？

4.2.3.4.2 障權法第56條是以身心障礙者是否屬於行動不便為要件，並不是以所使用的是特製機車或特製汽車為要件。身心障礙者專用停車位設置管理辦法對於機車、汽車需否特製則做了區別，並未規定必須是特製汽車，卻規定必須是特製機車，似乎預設了行動不便障礙者必然使用特製機車。但實際上行動不便的障礙者不一定都使用特製機車，也不一定都能負擔得起特製機車的費用，而且若是可以由並無行動不便障礙的家人以普通機車接送，也就沒有使用特製機車的必要，例如行動不便的3歲幼童，可以由非身心障礙者的母親以普通機車接送，以上這些行動不便但沒有特製機車的障礙者，依障權法第56條應得享用專用停

⁷⁰ 台灣新北地方法院 107 年度交字第 755 號行政訴訟判決。

⁷¹ 台灣高雄地方法院 105 年度交字第 380 號行政訴訟判決。

車位，卻被身心障礙者專用停車位設置管理辦法所排除。

4.2.3.4.3 面對上述這些被身心障礙者專用停車位設置管理辦法排除的使用普通機車的行動不便身心障礙者的需求，並且斟酌由於特製機車通常車體較大，且為便於障礙者上下機車，所以這類專用停車位都比一般機車車位大，但上述這位3歲小孩母親的普通機車可能不必使用這麼大的特製機車停車位等情，或許可以考慮設計比普通機車停車位大，足夠障礙者上下車的空間，又不必如特製機車位那麼大的身心障礙專用機車停車位。可能類似目前將部分普通汽車車位劃為身心障礙者專用停車位的做法，但有些許不同。

4.2.3.4.4 在上述行動不便的3歲小孩的例子，其非身心障礙的母親可能會以普通汽車或普通機車接送，依目前規定，這位母親申請身心障礙專用牌照、身心障礙專用停車證的普通汽車可以停放在身心障礙專用停車位，但普通機車卻不能比照辦理。這差異很明顯，可見身心障礙者專用停車位設置管理辦法確實並未給予同樣的保護。似乎也找不到這差別待遇的正當理由，而可能構成對障礙者的歧視。

再對照非行動不便而使用普通機車的身心障礙者的情形，既然沒有行動不便，也沒有特製機車的需求，所以與非身心障礙者的情形相同，所以非行動不便的障礙者就沒有將普通機車停放在特製機車的停車位的必要性，沒有身心障礙者的權利受侵害的情形，也不構成歧視。

在討論這個議題時，所涉及的障權公約條文原則上會包括第3條、第5條平等不歧視、第9條無障礙、第20條個人行動能力，法官在適用障權公約時，可能要就條文以及障權委員會的一般性意見予以引用說明，會比較有依據。

4.2.4 障權公約在刑事案件的適用

4.2.4.1 王景玉殺人案

一審判決在我國現行法律可否對罹患思覺失調症的精神障礙者科處死刑方面，法院認為因為馬前總統曾經在國際場合對外宣示台灣願意承擔兩公約義務，屬於單方承諾，雖然聯合國並不接受台灣的批准書，但此一單方承諾仍使我國對於兩公約負有國際法義務。兩公約施行法使兩公約具有國內法律效力，所以兩公約在臺灣發生國際法與國內法效力。人權事務委員會等條約機構的一般性意見、個人申訴案件的決定、以及台灣自辦的兩公約初次報告國際審查委員會出具的102年結論性意見在我國具有法律拘束力，國家應遵守其中對精障者不得處死的國家義務，否則「在國際法或內國法上，均構成公政公約第6條生命權保護之法義務之違反。」⁷²

其次則說明障權公約施行法使障權公約成為國內法，障權公約第15條第2項規定「締約國應採取所有有效之立法、行政、司法或其他措施，在與其他人平等基礎上，防止身心障礙者遭受酷刑或殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰」、「剝奪他人生命權之死刑，要屬對任何人最終極形式之不人道懲罰，應在身心障

⁷² 台灣士林地方法院 105 年度重訴字第 9 號判決。

礙者權利公約第 15 條第 2 項禁止之列」。因此認為兩公約、障權公約使得法院對精神障礙者不得科處死刑，法院應受拘束。因此，即便一審法院認為王景玉殺人時並無精神障礙，但最後仍判處被告無期徒刑。⁷³

二審判決則認為王景玉行為時「辨識其行為違法之能力及依其辨識而行為之能力，均因其精神障礙而顯著降低」，「應依刑法第 19 條第 2 項規定減輕其刑，始符罪責相當原則」，並因此不得判處死刑。二審判決雖然也說明基於兩公約、障權公約、兒童權利公約及其施行法規定，不能只因符合某項條件就是情節重大之罪而判處死刑，也要考量行為時的精神狀態、精神障礙、是否欠缺責任能力顯著降低，不能只因殺害兒童就必然處死刑，仍要視行為時精神狀態及其他科刑情狀而定。換言之，二審判決認為在人權公約之下，死刑仍是個量刑選擇，並不如一審判決直接認定人權公約已使國家不得對精障者判處死刑。⁷⁴

最高法院則予以撤銷發回，認為二審判決對於被告辨識其行為違法之辨識能力部分、被告依其辨識而行為之控制能力部分以及一審判決是否依法量刑等全未論及。但完全未論及國際人權公約應如何適用。⁷⁵

從法院對人權公約的解釋而言，一審認為人權公約使台灣負有不得對精障者科處死刑的義務，等於是全面性限縮法官的裁量權限。二審則認為死刑雖仍是個選項，但要注意其他科刑事由。可見一審與二審見解不同。有鑑於最高法院是法律審，有必要在撤銷發回的判決中說明究竟是一審或是二審的見解正確，或是最高法院另有不同見解，以利下級法院參照。但最高法院於本件判決對於人權公約隻字不提，沒有解釋可言。最高法院實在應該在判決中把國際人權公約應如何解釋適用講清楚。

4.2.4.2 龔重安殺人案

一審判決沒有適用障權公約，而是採用最高法院 102 年度台上字第 4289 號判決的見解，適用公政公約、聯合國人權事務委員會二〇〇五年之 2005/59 決議第 7 項、102 年結論性意見第 57 段，做為量刑參考。判處無期徒刑。⁷⁶

二審判決對原審所引用的上述見解予以肯定援用並稍做釐清，但並未引用障權公約做為量刑依據，似是因為「被告所罹患之精神疾病是否已達於身心障礙者權利公約所指『可能阻礙身心障礙者與他人於平等基礎上充分有效參與社會之程度』」、「在具精神醫學專業之醫師針對被告病況進一步詳予診斷鑑別前，被告是否屬身心障礙者權利公約所指之身心障礙者，容有疑義。」，因此，二審判決似是認為被告不是障權公約定義的障礙者，就無法適用障權公約。法院最後認為被告行為時「並無因精神障礙或其他心智缺陷，致不能辨識其行為違法或欠缺依其辨識而行為之能力，或有何顯著減低之情事」，仍判處無期徒刑。⁷⁷最高法院認為

⁷³ 台灣士林地方法院 105 年度重訴字第 9 號判決。

⁷⁴ 台灣高等法院 106 年度重上字第 14 號判決。

⁷⁵ 最高法院 107 年度台上字第 3357 號判決。

⁷⁶ 台灣士林地方法院 104 年度重訴字第 7 號判決。

⁷⁷ 台灣高等法院 105 年度上重訴字第 10 號判決。

二審判決認識用法正確而駁回上訴。⁷⁸

不過，由於障權公約採用的是權利模式而不是過去的醫療模式，強調典範的轉移，所以，法院如果仍從醫學角度去判斷被告是否符合障權公約所稱的障礙者，似乎與障權公約不符。但最高法院就此並未有所指摘，可能也是認同醫療模式。由此可見，法官對於障權公約的權利模式仍需要更多了解，不應完全仰賴醫學模式下的判斷，以免對於障權公約產生誤解。

5 我的結論與建議如下：

5.1 我並沒有看到台灣的司法部門依照障權公約及障權委員會的解釋、台灣結論性意見，去制定落實身心障礙者司法相關權利的國家行動計畫。建議政府在身心障礙者權利主流化方面可以展現更堅定的政治意志，儘速採行符合障權公約的具體措施。

5.2 大法官會議尚未引用障權公約做成解釋，大法官之間對於是否引用人權公約充實憲法基本權的內涵似乎見解不同。釋憲文若是涉及障礙者權利，建議大法官依照障權公約施行法第 4 條規定，於行使大法官釋憲職權時，應遵守障權公約，並建議大法官作成解釋之前，適合邀請障礙者及其代表組織、學者專家表示意見。⁷⁹

5.3 為有利於當事人主動引用國際人權公約而保障權利，司法部門可以考慮在訴訟書狀範本、聲請釋憲範本中，增列引用國際人權公約的說明與範例。法律扶助基金會也可以制定方案，鼓勵扶助律師適當引用人權公約，以維護當事人受公約確認的權利。⁸⁰

5.4 若障權公約的適用與否成為訴訟的法律爭點，且當事人有聲請障礙者及其代表組織、學者專家以鑑定人身份提供意見時，建議法官盡量准許。

5.5 可以考慮建置一個使用者便利的資料庫，依台灣的法律條文內容，將相關的障權公約規定、一般性意見、結論性意見、個人申訴案件的決定的內容，予以參照對應，便利所有人搜尋及引用。⁸¹

5.6 建議在訴訟法中增加裁判不適用人權公約或適用不當，且實質影響裁判結果時，屬於裁判違背法令而可以被撤銷。⁸²

5.7 有鑑於臺灣的大法官、各級法院對於如何適用國際人權標準見解不同，台灣人也無法向聯合國條約監督機構尋求救濟，因此，台灣可以考慮設置一個具有類似聯合國條約監督機構功能的常設國際人權專家委員會，依據普遍接受的國

⁷⁸ 最高法院 106 年度台上字第 2125 號判決。

⁷⁹ 即將於 111 年 1 月 4 日施行的憲法訴訟法第 19、20 條雖已經規定可以邀請專家、法院之友等人表示意見，但在該法施行之前，大法官會議若是遇到與障礙者權利有關的解釋，就適合主動依據障權公約所規定障礙者參與的意旨，邀請障礙者及其代表組織表示意見。在各級法院的裁判程序也適合這麼做。

⁸⁰ 郭銘禮，大法官應遵守國際人權公約，台灣人權學刊，第四卷第三期，2018 年 6 月，第 122 至 123 頁。

⁸¹ 同前註，第 122 頁。

⁸² 註 80，第 123 頁。

際人權標準行使其職權，職權可以包括受理個人申訴案件、審閱定期報告做成結論性意見以及監督落實、實地訪查台灣的人權狀況。由國際專家常態性提供國際人權公約的解釋與適用標準，做為臺灣司法實務的參考。

5.8 對於司法人員的培訓，建議以帶職帶薪方式，培養更多研究國際或區際人權法的法官，一年十個，十年就是一百個。⁸³或是邀請國際或區際人權法專家來台灣為司法人員、律師短期授課。⁸⁴有足夠的了解人權法的司法人員與律師，可預期會在裁判與司法政策中有足夠的人權法論述。⁸⁵

5.9 有效的外在監督有助於障權公約的落實，建議監察院對於不願意落實障權公約的政府部門行使監察權。

5.10 建議司法部門會同障礙者及其代表組織實地演練、模擬障礙者無法獲得司法保護的場景、案例。

⁸³ 培訓期間可以考慮短期(例如 3 個月以內)、中期(例如半年以內)、長期(例如一年至三年)。國內外皆可。其他國家的人權機構、司法官員訓練機構、各大學，若有開設人權公約培訓課程，可以考慮選派法官、檢察官、律師前往參訓。

⁸⁴ 可以考慮在法官學院短期開課。

⁸⁵ 同註 81。