

國際法官協會

世界法官憲章

1999 年 11 月 17 日台北年會通過

2017 年 11 月 14 日智利聖地牙哥年會修正通過

前 言

「司法權如果無法獨立於立法權與行政權，那麼法官就無法獨立行使職權」，創立三權分立的孟德斯鳩在「法意」一書中如是說。

受到孟德斯鳩哲學的影響，美國政治家，同時也是律師的亞力山大·漢米爾頓在 1780 年代所撰之「聯邦主義者，或新憲法」一書中第 78 頁，對於司法權在面對其他州政府權利時，使用了：「專心思考不同權力的人必須認識到，司法權在其本質上必須與其他權力分開，才能對於憲法所賦予州政府的政治權傷害最小；因為它是對州政府最不可能傷害或傷害的可能性最小的權力。（...）司法權在三權分力的政府權力中，是無可比擬的脆弱；它不可能成功地擊退其他兩個權力，因此應盡所有可能來保護它，使它能夠抵禦其他兩個權力的攻擊」等驚人話語。

無疑地，法治之重要的組成要素是藉由司法權的獨立來體現。

因此，鞏固這項權力即是保障人民權利不受國家和其他特殊利益集團攻擊的保證。

自 1985 年以來，聯合國陸續頒布許多與司法獨立有關之基本原則。更指派一名負責法官和律師獨立性專題之特別報告員，來確保該等原則之尊重；並期為人民之利益，將這些原則推向更高的層次。

再者，由地域性所成立的國際組織，特別是歐洲委員會，在過去幾年間，也頒布了許多標準。

「要注意，法官的角色，在履行其法定職責時，對於人權和基本自由之保障，至為重要」、「希望促進法官的獨立性，因為這是法治之固有要素；法官的公正性和司法制度的運作之間，息息相關」。歐洲委員會更在 2010 年 12 月的年度建議書序言中，於談及法官的獨立性、效率與責任時，強調：「司法獨立性是為確保每個人獲得公平審判的權利，這不是法官的特權，而是尊重人權和基本自由的保障，使每個人都能對司法系統有信心」等語。

儘管這些保護性原則的宣示是有效的，但是由國際性之組織如國際法官協會來宣示該等原則，並爭取世界各國所應賦予該國法官更具有約束力之支持，同時提醒隨時注意這些原則之演變，才能為法官和檢察官提供更多的保障。

因此，自 1993 年起至 1995 年間陸續通過各區域團體之憲章後，國際法官協會在 1999 年之臺灣年會中，全體會員一致通過制訂「世界法官憲章」。

然而，許多課題陸續呈現，這是在制訂當時所無法考量的。道德和道義論就是這樣的情形。道德和道義論，因人民有合法要求公正司法之權利日漸增長，因此有所演變。

在一個越來越開放與「相互聯繫」的世界中，交流也是如此。最終，在各國困難的經濟背景下，有關司法預算、法官之薪資及工作量等課題，也面臨相同需要調整之演變。

國際法官協會在其所設立之第一研討小組之工作範圍，就是負責討論這些司法行政的問題。該小組的結論報告均可能被納入本憲章中。

近年來，許多國家之司法權因此受到威脅、法官受到攻擊、檢察官受到指責。

益徵上開 1999 年所通過的「世界法官憲章」之修正必要性。

2014 年在巴西伊瓜蘇舉行會議期間，國際法官協會中央會議通過理事會關於修正 1999 年在臺灣通過之憲章提案。

並於次年西班牙巴塞隆那會議期間，成立了一個工作小組，負責起草新的法官憲章草案。小組成員由下列各國代表組成：

- 國際法官協會理事長 Christophe REGNARD (法國)，擔任工作組主席
- 國際法官協會秘書長 Giacomo OBERTO (義大利)
- Janja ROBLEK (斯洛伐尼亞)
- Julie DUTIL (加拿大)
- Alyson DUNCAN (美國)
- Walter BARONE (巴西)
- Mairo MORALES (波多黎各)
- Marie Odile THIAKANE (塞內加爾)
- Scheik KONE (馬利)
- 國際法官協會榮譽主席 (奧地利) Günter WORATSCH

憲章草案分別於 2017 年 4 月和 5 月之區域會議進行討論，並同時於該年度智利聖地亞哥之中央會議中，續行討論。

2017 年 11 月 14 日，在聯合國所指派、負責法官和律師獨立性專題之特別報告員 Diego GarciaSAYAN 先生與會下，全體會員一致通過以下之「世界法官憲章」。

第 1 條 通則

作為法治的保障者，司法權為民主國家的三大權力之一。

法官應盡其所能確保人民有受公平審判之權利。行使確定人民權利與義務之訴訟程序，則應由依法所設立、獨立、公正之法庭審理對於他們的刑事指控；並應於合理的時間內使當事人有受公平、公開審理之權利。

法官之獨立性是法治社會公正正義之首要條件。這是不容割裂的。這不是賦予法官個人利益的特權，而是法治社會所應提供者，且任何人得要求、等待公平正義之正當利益。

所有國內或國際性之任何組織及主管當局，應尊重、保護及捍衛這樣的獨立性。

第 2 條 外部的獨立性

第 2 條之 1 確保司法獨立為最高法規範位階所保障

司法獨立應明文規定於憲法或該國最高的法規範位階之中。

司法地位應透過制訂和保護真正有效獨立於國家其他權力之司法部門的法律來加以保障之。

在職法官，應能行使司法權力，不受社會、經濟和政治壓力，獨立於其他法官同儕和司法行政權。

第 2 條之 2 法官地位之保障

法官，一旦經任命或當選，就享有任期之保障，迄至強制退休年齡或終止任用為止。

法官任期應為終身制。如果該國法律制度規定對於法官任期設有期間者，任命條件應保證在該任期中，司法獨立不受危害。

未經法官同意，不得任意調動其職務。

未經法律規定，不得任意對法官之職務為調動、停職或免職之處分，並應經相關懲戒程序為之，且應賦予該法官答辯之權利。

對司法強制退休年齡之改變，都不應具有追溯既往之效力。

第 2 條之 3 司法委員會

為了保障司法獨立，應成立司法委員會或其他相當之組織。至於傳統上以其他方式保證這種獨立性的國家，不在此限。

司法委員會應完全獨立於該國之其他權力機構。

司法委員會應由法官同儕經由一定程序選任之法官所組成，以確保最大民意之代表性。

司法委員會之委員得由非法官之委員任之，以代表公民社會之多樣性。但政治人物不得擔任委員，以免產生不當之疑義。非法官之委員在誠信、獨立、公正和專業能力方面，應具備與法官相同之資格。政府機關或議會之任何成員均不得擔任司法委員會之委員。

司法委員會應賦予其對於法官之招聘、培訓、任用、晉升和懲戒等方面之最大權力。

應該可以預見的是，國家之其他權力機構得向司法委員會諮詢有關司法地位和倫理所有可能之產生問題，及其他關於司法之年度預算、法院資源之分配、司法機關之運作與公眾形象等議題。

第 2 條之 4 司法資源

國家的其他權力應提供司法機關所有必要之資源，以便適當地履行其權能。

司法機關應有機會參與或聽取有關司法機關之預算、分配法院資源與人力之決定過程。

第 2 條之 5 法官之保護與裁判之尊重

法官應有法律保障其於執行職務時，免於受到任何形式之威脅和攻擊。

國家應保護法官及其家人之人身安全。為確保司法辯論程序進行之平和，國家應負責執行保護法院之措施。

任何可能損害司法獨立或危害公眾對司法判決信任之批評，應避免之。如有此類指控時，應建立適當的機制，得對於行為人提起公訴，使該法官受到妥善之保護。

第 3 條 內部的獨立性

第 3 條之 1 服從法律

法官於執行司法職務時僅受法律拘束，且僅應考慮法律之規定。

除了審查下列條款所列之情事（第 3 條之 2 參照）外，司法部門的審級隸屬關係，是由法官與法院院長或上級審間之裁判拘束力而定之，否則即有違司法獨立之原則。

第 3 條之 2 個人自治

任何來自當局直接或間接之影響或壓力、威脅或干預，都是不能接受的。

禁止對法官發布任何命令或指示，但上級審依先例或法定程序駁回其裁判者，不在此限。

第 3 條之 3 司法行政

任何影響法官行使司法職權之決定，應徵求司法委員會委員之意見。

由於司法行政管理會影響司法獨立，因此應委由法官行使之。

法官對其行為負責，且應對人民傳播有關司法運作之有用信息。

第 3 條之 4 如何分配案件

案件分配應以客觀之原則為之，並應經由法官之認可。任何關於案件分配之方式，應以透明及可驗證之方法為之。

如無正當理由，不得將已受分配案件之承辦法官處，抽回該案件，另行指定其他法官辦理（法官法定原則）。所謂正當理由，應經司法行政部門以法律明文規定，並以客觀及透明之標準認定之。

第 3 條之 5 言論及結社自由

法官與國家之其他人民相同，享有言論自由。但法官之言論應有所限制，並以維護司法尊嚴、公正及獨立為必要。

法官參加專業社團之權利，應予以保障，使法官能互為專業之交流。特別是關於法官相關法律之適用、司法倫理及審判方法等事項，始能維護法官之權利與獨立性。

第 4 條 法官遴選與訓練

第 4 條之 1 法官遴選

法官之遴選或選舉，應依據客觀、透明之標準為之，該標準得植基於合宜之專業資格。該遴選程序應由本憲章第 2 條之 3 所規定之獨立組織為之。

遴選標準應獨立於性別，族裔或社會出身，哲學、政治觀點或宗教信仰。

第 4 條之 2 法官訓練

初任法官及在職法官之訓練，係為確保司法獨立、提高司法裁判品質與司法效力所設，此為法官之權利與義務。該訓練機關應由司法行政機關監督設立之。

第 5 條 法官之任命、遷調與評鑑

第 5 條之 1 法官之任命

法官之遴選與任命應依適當的專業資格及客觀、透明之標準為之。

法官之任命應由本憲章第 2 條之 3 所規定獨立組織或其他相當之機構為之。

第 5 條之 2 法官之遷調

在非以資深法官制為主要升遷之國家，法官之遷調應以法官執行職務之品質優缺點及其專業能力等客觀因素為據。

遷調結果應於法律明文規定之透明框架程序下宣布。法官之遷調應經該法官聲請或得其同意始得為之。

如本憲章第 2 條之 3 條所規定之機構作出遷調結果時，應准許該遷調聲請被駁回之法官有提出異議之權利。

第 5 條之 3 法官之評鑑

在對法官進行評鑑之國家，應以法官執行職務之品質、裁判之優劣及其專業、個人與社交技能等情進行評鑑。至於司法行政職務之升遷，則應以法官之管理能力為評估基礎。

法官評鑑應基於現有已公開之客觀標準為之；在評鑑決定作成之前，應予該受評鑑之法官有陳述意見之機會，並於評鑑後賦予該法官異議之權利。

在任何情況下，均不得以法官之裁判結果做為評鑑之依據。

第 6 條 法官倫理

第 6 之 1 條 通則

在任何情況下，法官均應遵守道德原則。

前項道德原則，涉及法官之專業職責和行為舉止時，應為法官所遵守，並應列入訓練課程。

前項原則應明文制訂法官守則，以增加公眾對法官和司法機構之信心。法官應為維護發展法官守則，建立良好典範。

第 6 之 2 條 公正，尊嚴，超然，克制

法官於執行職務時必須公正，且應讓人民信其為公正。

法官於執行職務時應尊重、維護法庭尊嚴，並顧及全體當事人、關係人之尊嚴。

法官應避免有任何影響當事人質疑其公正性、獨立性之舉止、行為或表達。

第 6 之 3 條 勤勉

法官應勤勉及有效率地執行職務，而無任何不當之遲延。

第 6 之 4 條 外界之活動

無論公開或私人性質、無論支薪與否，法官均不得從事與其工作、身份不相稱之活動。

法官應避免任何可能之利益或衝突

司法機關以外之其他機關，不得在未經法官同意，任命該法官。

第 6 之 5 條 法官得透過獨立之權力機構取得建議

法官如認其獨立性受到威脅時，得訴諸獨立之權力機構處理之；該機構有權調查事實並提供該法官相關之協助與支持。並以本憲章第 2 之 3 條所規定之組織為最佳。

法官得於司法機構內部尋求關於司法倫理議題之建議。

第 7 條 法官之懲戒

第 7 之 1 條 懲戒程序

對法官的司法行政管理和懲戒處分程序，應在不危害法官之審判獨立性，考量客觀及其他相關因素為之。

法官之懲戒程序，應由獨立或其他相當之組織為之。該組織之成員應大多數由法官組成。

除非有惡意或重大過失，對於法官在判決中本於確信對於事實之認定、適用之法律及證據之取捨，均不得做為懲戒之事由。

懲戒程序應受正當法律程序之保障。法官應被允許參與該訴訟程序，並得委任律師或取得同儕之協助。懲戒之決定必須合理，並應賦予該法官聲明不服之權利。

對法官之懲戒程序應制訂法律為之，並遵守相關之法律程序。懲戒處分應適當。

第 7 之 2 條 民、刑事責任

在容許對法官提起民、刑事訴訟之國家，僅在確保法官之審判獨立不受影響時，始得對於該法官提起訴訟或進行逮捕。

關於司法違誤之情事，應設置救濟制度。任何對於司法行政責任之賠償請求，僅得對國家提出訴訟，不得對法官個人為之。

除有故意之情事外，法官因執行職務致生個人賠償之責任，是不適當的；即使透過國家賠償之方法為之，亦屬不當。

第 8 條 法官之薪俸、社會保障及退休

第 8 之 1 條 薪俸

法官必須有充裕之薪俸，以確保其實質之經濟獨立，並通過此種方式保證其尊嚴、公正與獨立。

法官之薪俸不得取決於其工作之成效或表現，且不得於其服務期間減薪。

關於薪俸之規定應盡可能明文規定於該國最高法規範位階之中。

第 8 之 2 條 社會保障

前條法令應以法官之專業身份為前提，保障其因疾病、妊娠、失能或死亡所生之風險。

第 8 之 3 條 退休

法官有權退休，並依其職等領取年金或退休金。

法官退休後得從事其他法律專業之業務。但該項業務在道德上，不得與其退休前所擔任之職務不相容。

法官之退休金不得單以其從事其他專業業務為由，剝奪之。

第 9 條 本憲章之適用範圍

第 9 之 1 條 適用於所有行使司法權之人

本憲章適用於所有行使司法權之人，包括非專職之法官。

第 9 之 2 條 適用於檢察官

在檢察官同屬司法官之國家，前揭原則均準用之。

第 9 之 3 條 檢察官之獨立

檢察官之獨立，對於法治至為重要。應循與保障法官相類似之方式，以該國最高法規範位階保障之。