

人權大步走- 兩公約中階培訓課程 (27 October 2010)

姚孟昌

天主教輔仁大學若望保祿二世和平中心
輔仁大學學士後法律學系



Lesson I:

公民及政治權利國際公約下之國家義務與權力限制





壹、序言

- 思考人權問題，參與保障人權的工作，令我們更像一個人。
- 那麼從事人權的工作，給我們的意義為何？我們的責任又是什麼？

- 
- 那麼各位來到這邊上課學習，其意義為何？為此，我在課前要先跟大家講講何謂教育或研習訓練？

- 
- **Education** in the largest sense is any act or experience that has a formative effect on the mind, character or physical ability of an individual.
 - In its technical sense, education is the process by which society deliberately transmits its accumulated knowledge, skills and values from one generation to another.

- 
- Etymologically, the word education is derived from *educare* (~*idoo!kar!~*) (Latin) "bring up", which is related to “*educable*” - "bring out", "bring forth what is within", "bring out potential" and *ducere*, "to lead".



- 經社文權利公約

- 第十三條 [教育之權利]

- 一 本公約締約國確認人人有受教育之權。締約國公認教育應謀人格及人格尊嚴意識之充分發展，增強對人權與基本自由之尊重。

- 締約國又公認教育應使人人均能參加自由社會積極貢獻，應促進各民族間及各種族、人種或宗教團體間之了解、容恕及友好關係，並應推進聯合國維持和平之工作。

- 
- 公民對於人權的認知與具體表現是國家素質與人民教育程度最為重要的展現。



貳、我國已經進入兩公約時期

- 2009年3月31日，立法院審議通過「公民與政治權利國際公約」及「經濟社會文化權利國際公約」，馬英九總統於2009年5月14日正式簽署這兩項國際人權公約的中英文版批准書。
- 施行法已由馬英九總統於4月22日公佈、98年12月10日生效。

- 
- 根據施行法第二條，兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。
 - 根據施行法第四條：「各級政府機關行使其職權，應符合兩公約有關人權保障之規定，避免侵害人權，保護人民不受他人侵害，並應積極促進各項人權之實現。」
 - 執行兩公約已經是依法行政的基本要求。
 - 那麼公務員要為執行兩公約作些什麼？

- 
- 根據施行法第五條：
 - 「各級政府機關應確實依現行法令規定之業務職掌，負責籌畫、推動及執行兩公約規定事項；其涉及不同機關業務職掌者，相互間應協調連繫辦理。
 - 政府應與各國政府、國際間非政府組織及人權機構共同合作，以保護及促進兩公約所保障各項人權之實現。」
 - 人權保障的落實有賴各級政府機關依現行法令規定之業務職掌，負責積極籌劃、推動及執行，其有涉及不同機關業務職掌者，相互間更應協調連繫辦理。

- 
- 根據施行法第六條明定：「政府應依兩公約規定，建立人權報告制度。」
 - 根據施行法第八條明定「我國中央及地方各級機關應自兩公約施行法施行之日起兩年內，積極將不符兩公約規定的法規及行政措施，完成制定、修正、廢止或改進。」(2011/12/10 前)
 - 政府至少必須進行全國法規總檢討。此時檢討的依據應參照其立法意旨及兩公約人權事務委員會之解釋。(公約第三條)

- 
- 施行法第七條： 各級政府機關執行兩公約保障各項人權規定所需之經費，應依財政狀況，優先編列，逐步實施。

- 
- 那麼在兩公約制訂之後，在於總統、院長乃至於各級長官反覆宣示之後，我們國家是否會有所改變。經歷真正的改變？

Change

- 
- 何為檢驗政府落實兩公約的試金石？
 - 我個人認為第一塊試金石是兩公約施行法第七條。
 - 其次、是依照巴黎原則設立之國家人權委員會。
 - 第三、以立法方式，繼續將聯合國次第頒佈之各項人權公約引進台灣國內法秩序之中。

- 
- 通過兩公約施行法後，我們應有的認知為何？
 - 人權是有國際標準。人權不是一個國家的內政問題。是國際共同關切的問題。
 - 國際人權法對所有國家及其工作人員、包括執法人員都具有約束力。
 - 今天我們要求政府遵守人權，不是為我們自己。而是代表全人類監督我們所居住區域的政府。你必須為自己與子孫建立一個尊重人權的生態。



這是今天我們為什麼
在這裡的原因。



參、『公民與政治權利國際公約』
第二、四、五條釋義與案例研析



一、第二條 締約國的義務

- 條文：

- 一 本公約締約國承允尊重並確保所有境內受其管轄之人，無分種類、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張民族本源或社會階級、財產、出生或其他主張民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等，一律享受本公約所確認之權利。
(禁止歧視與平等保障原則)

- 
- 二 本公約締約國承允遇現行立法或其他措詞尚無規定時，各依本國程序，並遵照本公約規定，採取必要步驟，制定必要之立法或其他措施，以實現本公約所確認之權利。(國家作為優先與立法措施優先)



- 三 本公約締約國承允：

- (一) 確保任何人所享本公約確認之權利或自由如遭受侵害，均獲有效之救濟，公務員執行職務所犯之侵權行為，亦不例外；
- (二) 確保上項救濟聲請人之救濟權利，由主管司法、行政或立法當局裁定，或由該國法律制度規定之其他主管當局裁定，並推廣司法救濟之機會；
- (三) 確保上項救濟一經核准，主管當局概予執行。

- 有權利者必有救濟 (*Ubi jus, ibi remedium*)

- Where there is a right, there is a remedy.

1、緒論

- 《公約》第2條並未創設任何獨立或主體性之權利卻揭示了本公約的總綱與基礎原則
- i) 締約國承諾在其管轄範圍內，對每個人所享有之本公約權利給予無歧視地尊重與保障。
- ii) 權利保障義務首先由各締約國承擔。國際社會則透過公約設立之機制對各締約國之政治機關、准司法機構和司法機構進行監督。也因而衍生「窮盡國內救濟程序」原則。國際監督是輔助性質。
- iii) 締約國除須確保管轄範圍內遭權利侵害的個人，均可獲得有效之救濟，特別是司法救濟。



2、關於公約之適用範圍

- 第2條第1項，選擇「所有個人」此一用語的目的，在於排除國家以權利人能否取得法律前的人格承認，作為保障其《公約》權利的前提條件。本條款之保障甚至及於不在締約國領土範圍之個人。

- 
- 而且必須包括任何國籍或者無國籍的所有個人。
 - 這項原則也適用於在境外採取行動的締約國武裝部隊的權力範圍內或者有效控制下的所有人，不問這種有效控制是在何種情況下獲得。

- 
- 此外，若有重大理由相信，在實施驅趕的國家或者有關人士可能最終被趕往的國家之中確實存在《公約》第6條和第7條所設想的那種侵害風險時，締約國即有義務不採取引渡、驅逐出境或者其他手段將該相關人士逐出其國境。
 - 此部份涉及難民公約的相關規定

- 
- 締約國若因在外國領土上採取的行動，而侵犯受其主權管轄的個人的權利，仍須對此負責。

- 
- 一旦人民在公約下獲得人權保障，則此一保障即隨領土轉移並持續歸他們所有，而不論締約國政府是否更迭，包括解體成一個以上國家或國家繼承或締約國後來為剝奪公約所保障的權利而從事的任何行為。
 - 如中國香港



3、第二條第一項-

尊重並確保《公約》權利的義務

- 第2條規定對於所有締約國的責任。這是因為“有關人類基本權利的規定”是普遍適用的義務，正如《公約》序言部分第4段所指出，各國根據《聯合國憲章》負有義務促進對人的權利和自由的普遍尊重和遵行。任何締約國都對其他締約國承擔條約義務。

- 
- 《公約》第2條第一項所規定的法律義務從性質上來說既是消極的又是積極的。
 - 締約國須尊重《公約》中所有權利，意味著締約國必須自我克制，不得對這些權利違法進行限制。
 - 積極給予《公約》保障之權利制度性保障。

- 
- 固然，《公約》賦予締約國得根據其財政與社會經濟力來決定其實踐程度，但締約國未達公約第二條要求時，必須提出正當理由予以說明。因此國家必須擔負更舉證說明其措施之正當與必要。

- 
- 《公約》第2條課予締約國積極保護個人免受其它私人干預的義務是所謂之橫向效力。
 - 相較於西方基本權理論中之「第三者效力」概念，橫向效力不限於適用在私法關係，更指締約國須以公權力制止私人對於個人的侵犯。



凡那比颱風帶來驚人豪雨，高雄縣岡山鎮的晉德安養院前晚淹水，院內坐輪椅的老人一度受困漂浮水中，經紅十字會派人救援才脫困。圖／紅十字會提供

- 
- 締約國必須採取積極措施以確保私人或者法律實體不得在其控制的範圍內，對他人施以酷刑或者殘忍的、不人道的或者有辱人格的待遇或懲罰。諸如在於職場、醫院、或是某些容易發生因為權利主體間不平等狀態之處所。這個部份政府應該採取更為積極的做法。
 - 例如對於建教生；在漁船或商船上工作之見習生；在醫院或養護中心或家庭擔任看護或家事協助工作者；也要保障個人免於淪為血汗工廠或成為人力販售者剝削的對象。



- PO文：哈哈！死多一點 白目網友引起公憤

- [記者游明金／宜蘭報導]

- YAHOO新聞討論區21日下午6點31分，出現重複標題文字8次「要宜蘭人多死一點人」，短短2天瀏覽達8萬多人次。網友看了留言大罵，還有網友報警處理。警方登門告誡後，這位作者22日下午又發表一篇「是怎樣啊？」文章，抱怨員警到學校，當著同學的面警告，質疑警察立場「偏綠」？還說「馬政府！難道不會保護你的選民嗎？」

- 宜蘭縣長林聰賢說，很遺憾會有這種語言，宜縣整體救災過程的批判，只要是依據事實檢討，他都坦然面對，但用污蔑、揶揄來譏諷受到天災傷亡的宜蘭人，只會造成彼此傷害。副縣長吳澤成說，大家都是同胞，要有同理心，多一點關心，多一些悲天憫人，社會才會更溫暖。

- 
- 請問在這個案例中，涉及那些關於生命關懷、人性尊嚴與人權的問題？
 - 這個案例是個案？



國家義務的延續性

- 《公民及政治權利國際公約》中沒有訂立終止公約方面的任何規定，也沒有關於廢止或退出的規定。
- 根據公約第四十一條(二)許可一個締約國提出適當的有關通知，撤回它對委員會審查國家間來文的許可權的接受，但同時卻沒有任何規定准許廢止或退出公約本身。這表明，公約的締約各國並未認可廢止的可能性，而且沒有提到廢止問題並不單純是由於他們的疏忽。因此，可以得出結論說，公約的起草者有意要排除廢止的可能性。



因此，人權事務委員會昭示：
國際法不允許已批准或加入或已繼承兩
公約的國家廢止或退出公約。



4、禁止歧視原則

- 不得歧視、法律面前平等以及法律的無所歧視的平等保護，是保護人權的基本而普遍的原則。也是所有法律的總綱。

- 
- 該原則除明載於《公約》第2條第一項，尚載於第3條、第4條第一項與第26條之規定。
 - 其它特定條款也有不乏明白引證該原則者，諸如《公約》第14條規定：所有人在法庭和裁判面前一律平等；在判定對他提出的任何刑事指控時，人人應完全平等地有權享受第3項(a)至(g)款所列的最低限度的保證。

- 
- 同樣，第25條規定，每個公民有平等參政之權。每個公民不受第2條所述區分的限制而平等地參加公共生活。



- 
- 第23條第4款規定，締約國應採取適當步驟去保證締婚雙方在締婚、結婚期間和解除婚約時的權利和責任平等。
 - 對於兒童，第24條規定，第一兒童應有權享有家庭社會和國家為其未成年地位給予的必要保護措施，不因種族、膚色、性別、語言、宗教、國籍、或社會出身、財產或出生而受任何歧視。

- 
- 此外，第20條第2款規定，締約國應以法律禁止構成煽動歧視的任何鼓吹民族、種族或宗教仇恨的主張。



何謂「歧視」？

- 本《公約》既未為「歧視」一詞下定義，也未指明歧視的內容。然而，參考《消除一切形式種族歧視國際公約》第1條規定，「種族歧視」指基於種族、膚色、世系或民族或人種的任何區別、排斥、限制或優惠，其目的或效果為取消或損害在政治、經濟、社會、文化或公共生活任何其他方面平等確認、享受或行使人權及基本自由。
- 同樣，《消除對婦女一切形式歧視公約》第1條規定，「對婦女的歧視」是指基於性別而作的任何區別、排斥或限制，其影響或其目的均足以妨礙或否認婦女不論已婚未婚在男女平等的基礎上認識、享有或行使在政治、經濟、社會、文化、公民或任何其他方面的人權和基本自由。

- 
- 「人權事務委員會」認為：本《公約》中所用「歧視」一詞的含義應指任何基於種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他見解、國籍或社會出身、財產、出生或其他身份的任何區域、排斥、限制或優惠，其目的或效果為否認或妨礙任何人在平等的基礎上認識、享有或行使一切權利和自由。

- 
- 委員會注意到，一些憲法和法律並未列舉第2條第1款所述的禁止歧視的所有理由。
 - 例如中華民國憲法第七條： 中華民國人民無分男女、宗教、種族、階級、黨派在法律上一律平等。及欠缺性別、語言、膚色(外形)、國籍、政見(意識形態)、社會出身或財富等。

- 
- 在平等的基礎上享受權利和自由並不意味著在每一情況下的同等待遇。例如，第6條第5款禁止對18歲以下的人判處死刑。同一款禁止對孕婦執行死刑。同樣，第10條第3款規定把少年罪犯與成年人隔離開。
 - 委員會注意到，並非所有區別待遇都是歧視，只要這種區別的標準是合理和客觀的，並且是為了達到根據《公約》視為合法的目的。

- 
- 締約國就本《公約》第2條第1款、第3條和第20條提出報告時，通常引證它們的憲法或機會均等法中關於人人平等的條款。這些資料固然有用，但委員會想瞭解的是是否存在任何實際歧視的問題，這種歧視可能是由公共機關、社區或私人或私人機構實行的。
 - 委員會希望瞭解締約國旨在減少或消除這種歧視的法律規定和行政措施。

- 
- 委員會還希望指出，平等原則有時要求締約國採取積極行動，以減少或消除會引起本公約所禁止的歧視或使其持續下去的條件。
 - 例如，如果一國中某一部分人口的普遍狀況阻礙或損害他們對人權的享受，國家應採取具體行動糾正這種狀況。



5、關於公約在國內法領域之實踐

- 《公約》第2條第2項要求締約國採取必要步驟立即在其國內制度中實行《公約》所承認的權利。締約國在政治、社會、文化或者經濟方面的考慮不得為延緩履行本公約的理由。
- 締約國批准《公約》的同時，須對其國內法規範進行增修，確保其同《公約》保持一致。現行國內法若與《公約》發生衝突，須儘速修訂以達《公約》實質性保障措施所規定的標準。

- 
- 第2條允許締約國根據其國內憲法程式修訂其國內法律或者慣例，因此並沒有規定將《公約》納入其國內法，從而在法庭上直接運用。
 - 然而，委員會認為，在那些《公約》已經自動成為國內法的一部分或者將《公約》的某些部分納入國內法的國家中，《公約》的保障措​​施可能會獲得更加有力的保護。
 - 第2條第2款中有關採取步驟實現《公約》權利的規定是沒有限制的和立即生效的。

- 
- 「人權事務委員會」特別關注《公約》第2條第2項中之「其它措施」，應該採取何種措施則根據權利性質。
 - 例如對於公務員及監獄工作人員人權相關培訓是預防酷刑、或對監獄受刑人給予合乎人道及尊嚴處遇之恰當手段。「其它措施」不只可以針對已發生之侵犯行為進行補救，也包括預防措施。
 - 分享今年2月21日我前往綠島監獄演講的經驗。

- 
- 釋字第 677 號 民國 99年5月14日
 - 解釋爭點: 監獄行刑法關於執行期滿者，應於其刑期終了次日午前釋放之規定，違憲？

- 解釋文

- 監獄行刑法第八十三條第一項關於執行期滿者，應於其刑期終了之次日午前釋放之規定部分，使受刑人於刑期執行期滿後，未經法定程序仍受拘禁，侵害其人身自由，有違正當法律程序，且所採取限制受刑人身體自由之手段亦非必要，牴觸憲法第八條及第二十三條之規定，與本解釋意旨不符部分，應自中華民國九十九年六月一日起失其效力。有關機關應儘速依本解釋意旨，就受刑人釋放事宜予以妥善規範。相關規定修正前，受刑人應於其刑期終了當日之午前釋放。

- 聲情人是在綠島服刑的潘先生。

- 
- 《公約》所承認權利的受益者是個人。
 - 《公約》所確認的許多權利，例如：表明自己宗教或者信仰的自由(第18條)、結社自由(第22條)以及處於少數地位人們的權利(第27條)，都是可以同他人共同享有的。



6、確保個人獲得有效救濟之權利

- 第2條第3項強調救濟必須是有效的。
- 如果一個締約國所提供的救濟措施是無效的，「人權事務委員會」也不會要求個人必須窮盡此等救濟程序後方能提交申訴。

- 
- 委員會十分重視締約國設立適當的司法機制和行政機制，以便根據國內法來處理有關侵犯權利的指控。
 - 特別要求設立行政機制，以便履行有關通過獨立和公正的機構迅速、徹底和有效地調查關於侵犯權利指控的一般性義務。
 - 具有適當授權的國家人權機構可為達到這項目的作出貢獻。

- 
- 救濟程序中首重司法救濟。
 - 締約國須優先考慮透過司法救濟來處理有關侵犯權利的指控。
 - 其它還包括成立獨立和公正的機構迅速、徹底和有效地調查關於侵犯權利指控。
 - 在涉及司法或行政救濟的案件中，是透過執行強制性判決的方式實施救濟。諸如撤銷下級法院所作違反《公約》的判決。

- 近來委員會在審查報告時屢屢對締約國施以壓力，希望締約國使其在國內法院中直接適用。

- 又一件撞擊...讓「恐龍」法官滅絕【聯合報／陳長文／法學教授（台北市）】2010.10.07 01:46 am

- 陳爸爸與他的女兒（腦性麻痺患者）是一對勇敢的父女，陳爸爸為了爭取輪椅族的能無障礙的進入並使用公園的權，益來最奮鬥了六年，這回他關心「司法」捍衛憲法及體育場及社區原告，以訴訟的方式主持正義公道，但結果卻敗訴了。

- 其實陳爸爸主張非常素樸簡單。國家（憲法及法律）說要保障身心障礙者權益，要有無障礙設施，結果向行政機關（應設置單位）陳情、請願了半天，還是沒有具體作為。

- 
- 因此，陳爸爸父女兩人就去法院訴冤，狀告被告政府機關無障礙環境設施不符合法律規定，致使原告無法或不方便進出使用被告環境活動，損害原告權益。結果法院卻（主要）用了兩個法律概念，就駁回了這對父女的請求。
 - 第一個概念是「不適格」。陳爸爸只是事實上的利害關係人，而不是法律上的利害關係人。
 -
 - 第二個概念則是「無主觀請求權」。對於無障礙設施，如果已有設置，那民眾自然可以享受「無障礙空間」的利益，但是如果還沒設置，那人民在法律上並沒有請求設置的請求權存在。
 -
 - 司法是正義的最後一道防線，這是人民最後的希望了。反思本案，法官可不可以再多寫幾句，更彰顯「同理心」些呢？



7、對於侵犯人權事項之救濟

- 如果締約國拒絕或延宕對侵犯權利行為的指控進行調查，可能會引起對於《公約》的再次違反。
- 因此，委員會在根據任擇議定書審議案件時通常會在其意見中指出，除了為受害者提供補救以外，還必須採取措施以避免這種侵權行為再次發生。採取這種措施可能需要對締約國的法律或者慣例進行修訂。

- 
- 締約國必須將侵害權利的行為人繩之以法。特別是根據國內法或者國際法，該侵犯行為已經被確認為罪行。
 - 實際上，對這種侵權行為不予追究或給予廣泛赦免，極可能造成類似罪惡反覆發生的重要原因。

- 
- 如果政府官員或者國家機關工作人員侵犯了本段所指的《公約》權利，有關的締約國就不能象在某些大赦(見第20號一般性意見(44))以及事先法律豁免和補償之中那樣，免除肇事者的個人責任。
 - 此外，不能因為那些可能被控應對這些行為負責的人具有官方地位，而免除他們的法律責任。
 - 締約國還應互相幫助，將那些被懷疑侵犯了《公約》權利並且根據國內法或者國際法應予懲處的人繩之以法。

- 
- 第2條第3項規定，締約國必須向權利遭到侵犯之個人作出賠償。
 - 賠償包括復原、康復、公開道歉、公開紀念、保證不再重犯的措施。以酷刑為例，締約國除追究加害者責任外，也須給予受害者身心醫療、告知其事件始末，當局必須公開承認錯誤並給予賠償。
 - 有關獲得有效補救的權利在某些情況下還可能要求締約國提供和執行臨時措施，以免侵權行為再次發生，並且努力儘早彌補這些行為可能已經造成的任何傷害。



二、第四條 緊急狀態中的權利保障

■ 條文

- 一 如經當局正式宣佈緊急狀態危及國本，本公約締約國得在此種危急情勢絕對必要之限度內，採取措施，減免履行其依本公約所負之義務，但此種措施不得牴觸其依國際法所負之其他義務，亦不得引起純粹以種族、膚色、性別、語言、宗教或社會階段為根據之歧視。

- 
- 二 第六條、第七條、第八條(第一項及第二項)、第十一條、第十五條、第十六條及第十八條之規定，不得依本條規定減免履行。

 - 三 本公約締約國行使其減免履行義務之權利者，應立即將其減免履行之條款，及減免履行之理由，經由聯合國秘書長轉知本公約其他締約國。其終止減免履行之日期，亦應另行移文秘書長轉知。



1、序言

- 絕大多數國家的憲法均規定有緊急權力條款，授權國家元首或最高行政當局得採取非常措施以因應危機，包括暫行停止基本權利之保障。
- 因此公約一方面承認國家為維持其政治秩序有停止保障個人基本權利之必要，同時也對於國家緊急權進行約束。《公約》第4條對國家暫時減免人權保障義務的時機、條件與程序予以明確規定，令國際社會得以監督締約國在緊急狀態時的人權狀況。



2、減免國家履行公約義務的時機- 威脅國家生存之緊急狀態

- 為避免各國濫用緊急權力，《公約》規定締約國面臨之緊急狀態必須“以緊急情勢所嚴格需要者為限”。
- 必須已確實地威脅國家生存，
- 其危機已真實直接地涉及整個國家社會的組織生活、存續
- 方有第4條之適用。

- 
- 若是面臨自然和環境災難、大規模社會失序、或重大工業事故，締約國不單證明這一情勢已構成對國家存亡的威脅，也須證明，其採取的減免《公約》措施是必要的。
 - 委員會認為，在上述情況下，可採取措施，限制《公約》規定的某些權利，如遷徙自由(第十二條)或集會自由(第二十一條)，一般而言已經足夠，情況需要不足以成為適用該條款的理由。

- 
- 《公約》規定，即使在武裝衝突期間，也只能在形勢威脅到國家存亡的情況下並在此範圍內，才允許援引第四條。
 - 且要求國家必須仔細考慮為什麼在這些情況下這一措施是必要和合法的理由。

- 
- 緊急狀況須事先正式宣佈，才能減免締約國的《公約》義務。正式宣佈之目的是令受緊急權力影響之個人能夠事先知悉緊急措施的適用範圍與該緊急措施對於人權的影響。其本身為對於國家緊急權重要之程序限制。



3、緊急狀況須事先正式宣佈

- 緊急狀況須事先正式宣佈，才能減免締約國的《公約》義務。
- 此要求對於在最有此需要時維持合法的原則和法治是必要的。在宣佈可能引起減免《公約》任何條款的緊急狀態時，國家採取的行動必須符合其憲法，以及宣佈緊急狀態和行使緊急狀態權力的其他法律規定；
- 委員會的任務，是在有關法律是否能夠和確保遵守第四條方面，對之進行監督。



4、減免權利保障義務的程度須與因應緊急狀況之需要相稱

- 第四條第一項規定，任何減免《公約》的措施是非常性和臨時性。只適用於一國直接受到動盪或災害影響的區域，在有限時間內施行，並且只能在絕對必要時才可予以延長。
- 這一規定涉及緊急狀態以及由於緊急狀態引起的任何減免措施的期限、地理範圍和物質範圍。任何減免只限於緊急情勢的嚴格需要，反映了國家限制人民權利時均適用的「相稱原則」或「比例原則」。

- 
- 「相稱原則」連帶地要求獨立之國家機關-特別是司法與立法機關，必須對於緊急措施進行定期審查。
 - 另外，減免措施不得違背其它國際法所設定之義務特別是其它國際人權公約或國際人道法制之規定。此外，第4條第1項還要求，減免措施不得帶有純粹基於種族、膚色、性別、語言、宗教或社會出身的歧視。「純粹」意指當緊急措施施行區域也許會影響某一特定民族和宗教語言之成員，只要這些措施不是專門針對這些群體，即不構成歧視。



炮口之下 法律緘默

In time of War, the Law is silent!

Necessitas non habet legem

這已經是過去式



5、緊急狀況中不可減免保障義務之權利

- 《公約》第4條第二項揭示國際社會以條約形式承認若干基本權利的絕對性質。明確規定下列條款不得予以減免：
 - 第6條(生命權)；
 - 第7條(禁止酷刑或殘忍的、不人道或侮辱性的待遇或刑罰，或未經同意而施以醫藥或科學試驗)；
 - 第8條第一項和第二項(禁止奴隸制度、奴隸買賣和役使)；
 - 第11條(禁止不得僅僅由於無力履行約定義務而被監禁)；

- 
- 第15條(在刑法領域裏的法律原則，即刑事責任和刑罰限於行為或不行為發生時適用的明確法律規定，除非在稍後的一條法律規定應處以較輕刑罰的情況下)；
 - 第16條(承認人人在法律前的人格)
 - 第18條(思想、良心和宗教自由)。
 - 對《旨在廢除死刑的公約第二項任擇議定書》的締約國而言，該議定書第六條的規定也同樣不可減免。

- 
- 第四條第二款中宣佈《公約》某些條款具有基本權利的絕對性質(例如第六條和第七條)。
 - 然後，因為在一個緊急情勢下，從來無必要克減這些權利而被包括在不可減免條款清單內(如第十一條和十八條)。
 - 締約國不論在什麼情況下都不能援引《公約》第四條作為違反人道主義法律或國際法絕對標準的理由，例如通過任意剝奪自由或偏離包括無罪推定的公正審判原則，劫持人質、強加集體性懲罰。

- 
- 此規定非謂《公約》其他條款即可隨意減免。在第四條第二項沒有列出的《公約》條款中，「人權事務委員會」認為基於權利性質與在緊急狀況中限制之必要性，某些權利仍不可被減免。

- 
- 「人權事務委員會」基於一般國際法原則舉出若干事例：
 - (1) 《公約》第十條規定對所有被剝奪自由的人應給予人道及尊重其固有的人格尊嚴的待遇，雖未列在第四條第二項的不可減免權利清單中，也應屬於不可減免。
 - (2) 禁止扣作人質、誘拐或私下扣留的條款也不能予以減免。
 - (3) 在沒有國際法所允許的理由下實行驅逐出境或人口強迫遷移，或以驅逐或其他脅迫手段將有關人等從其合法居住的地方強迫遷移都已構成危害人類罪。

- 
- 「錫拉庫薩原則」也多次提到即使在於緊急狀態，締約國仍須確保最低限度之正當法律程序。包括第2條第三項有效救濟、第9條第四項人身保護令之保障與第14條規定，任何時期都不得減免。
 - 如果在一個國家權威下進行之行動構成從事一項危害人類罪行行動的人士的個別刑事責任基礎，《公約》第4條就不能用作為理由使在緊急情勢下的有關國家免除其同一行為的責任。



6、締約國之通知義務

- 《公約》第4條第3項規定援用減免規定的締約國必須立即經由聯合國秘書長，將它已減免的各項規定和實行減免的理由通知其他締約國。
- 這種通知，不單對於委員會能否履行其監督職能極之重要，特別是在評估締約國所採取的措施是否合乎緊急情勢所嚴格需要。
- 也令其他締約國可以監督通知國是否遵守《公約》各條款。

- 
- 如果締約國之後根據第四條採取進一步措施，例如延長緊急狀態的時間，它必須進一步通知。
 - 立即通知的規定也同樣適用於終止減免的情況。
 - 委員會監督一締約國的法律與措施是否遵守第四條的責任並不取決於該締約國是否提出了通知。
 - 第4條第3項並未包含通知人權事務委員會的義務，但人權事務委員會在締約國報告和個人來文程序中，有權審查根據第4條第3項作出的通知，並間接審查減免措施是否與《公約》要求相符。



三、第五條 超越權利範圍的限制

■ 條文

- 一 本公約條文不得解釋為國家、團體或個人有權從事活動或實行行為，破壞本公約確認之任何一種權利與自由，或限制此種權利與自由踰越本公約規定之程度。

- 二 本公約締約國內依法律、公約、條例或習俗而承認或存在之任何基本人權，不得藉口本公約未予確認或確認之範圍較狹，而加以限制或減免義務。



1. 禁止國家或私主體的濫用行為

- 第5條第1項規定，任何國家不得從事任何旨在破壞《公約》權利或對它們加諸較《公約》一般或專門限制條款所規定的範圍更廣泛的限制行為。
- 本條款規範對象非只限於締約國。
- 雖然國家可以為保護公共秩序、安全、健康或道德而限制《公約》規定的權利，然而限制本身不得成為目的。

- 
- 此外，本條款也用於防止那些支持納粹主義、法西斯主義、種族主義或其它極端主義的群體，利用公約第18、19、21、22條與第25條權利取得政權或壓迫其它個人。最終危害自由民主憲政秩序。
 - 因此第5條第一項與第20條規定的禁止戰爭宣傳和鼓吹民族、種族或宗教仇恨密切相關。

- 
- 第5條第1項包括兩項限制。首先，濫用僅指為「從事破壞或以不可接受的方式限制他人人權的任何活動或行為」而使用某項權利。
 - 其次，對於為限制他人權利而濫用某項《公約》權利的個人或群體而言，只能禁止他們援用被其所濫用的權利，而不能進而限制其它權利。因此只有極端情況下，本條款才會給予國家進行干涉的機會。



2、公約為締約國人權保障之最低標準

- 第5條第2項表達《公約》保障的權利僅代表國家所須實踐人權保障責任之最低要求。締約國或許批准多部普遍性和區域性的人權公約。
- 如果這些公約在實體權利方面有不一致之處，締約國有義務從中選擇對其公民最優惠的規範適用之。
- 締約國也必須承認個人有權援引對其最為有利之規範。



肆、 『公民與政治權利國際公約』
第二、四、五條在我國法制中
之應用與檢討

- 
- 內政部：
 - 土地建築改良物估價規則第19條規定：「前條重新評定之決定，為最終之決定。」是否不符本公約第2條尚有疑義？
 - 有疑義之理由：本條規定「重新評定之決定，為最終之決定。」似有限制人民訴願及訴訟權之效果，應以法律或法律授權之命令定之，始符合法律保留原則之要求。



- 法務部

- (一) 羈押法第6條第1項：「刑事被告對於看守所之處遇有不當者，得申訴於法官、檢察官或視察人員。」

- 二、不符合之理由：

- (一) 依羈押法第6條第1項、羈押法施行細則第14條第1項第1款及現行實務作法，受羈押被告對看守所之處遇或處分有所不服，僅能經由申訴機制尋求救濟，尚不得再向法院提起訴訟請求救濟，經檢討尚難謂符合本公約第2條第3款第1目要求之「獲有效救濟」之及第2目「推廣司法救濟之機會」。

- 
- 法務部
 - 犯罪被害人保護法第33條明定：「本法於外國人為被害人時，應本互惠原則適用之」。是否符合《公約》？
 - 不符合之理由：（一）按本公約第2條第1款、第3款第1目及第26條分別規定：「…所有境內受其管轄之人，無分種類、膚色、性別、…，一律享受本公約所確認之權利」、「確保任何人所享本公約確認之權利或自由如遭受侵害，均獲有效之救濟…」及「人人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，無所歧視。…」。
 - （二）復依國際人權學者參考聯合國人權事務委員會之見解表示，除本公約第13條係限於外國人適用，第25條之公民，限於本國人適用，外國人有權獲得法律平等的保護，並享有在法律面前平等的權利，則犯罪被害人保護法第33條之規定，即應予以修正。



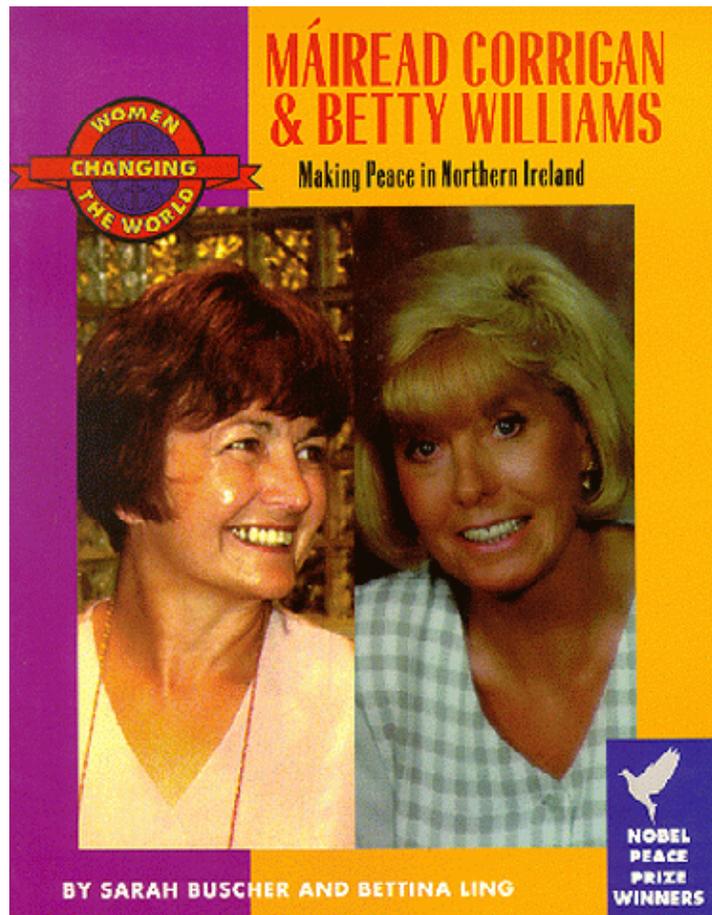
伍、結語

關於人權課題，我們除了要學習條文、制度與相關解釋外，真正重要的是，我們必須從故事中學習典範。

- 
- 「有人問我說你為何會發起北愛爾蘭和平運動？其實我的出發點純粹是自私的，我為了兩個人。一個是底波拉，另一位是保羅。他們是我的孩子。我不願他們活在一個殘害生命的社會裡的。因此是孩子讓我們改變世界！」
 - 貝蒂·威廉斯（Betty Williams）1976年諾貝爾和平獎得主之一這麼說。

- 
- 一九七六年八月十日，一輛接應的車子搭載了一名愛爾蘭共和軍（IRA）槍擊手，在英國士兵追擊下，駕駛者中槍，車子失控撞上正在夕陽中散步的安·麥奎爾（Anne Maguire）和她的三名年幼的子女。
 - 貝蒂·威廉斯的住處就在失事地點附近，她聽見車子撞到麥奎爾散步的人行道鐵欄桿發出的巨響，便跑過去看。第一個趕到現場的她，被眼前的景象嚇呆了——兩個小孩已經死亡，一個孩子受了致命重傷，母親的傷勢也很嚴重。

- 
- 當時威廉斯三十四歲，自己也有兩個孩子，心中湧起強烈的意念，要反抗引起眼前慘況的那些暴力行為。
 - 她從鄰居著手招募志同道合者。兩天之內，她便在要求和平與中止暴力的陳請書上尋求到六千個人的簽署。
 - 她即便擔心愛爾蘭的敵隊交戰雙方會對她採取報復行動，仍然上了地方電視台的節目，並且懇請愛爾蘭的婦女——不分天主教新教，和她一起努力消除境內的「這些暴民」。



- 她的呼籲引起許多人響應，其中包括安麥奎爾的妹妹梅萊·麥奎爾（Mairead Maguire Corrigan）。
- Mairead Corrigan信仰天主教，Betty Williams信仰基督教，兩人來自敵對的群體。這兩位女士因不忍見到北愛爾蘭境內常長年的血腥殺害和無止盡的報復和憎恨，在1976年8月共同創組成全民和平社區（Community of Peace People）來推動和平運動。

- 
- 威廉斯和梅萊·麥奎爾便合力組織新教徒及天主教徒婦女萬人為和平而走的遊行。
 - 以激烈行動主張獨立的愛爾蘭共和軍成員襲擊了遊行者，罵她們是被英國人利用的傻瓜。她們卻無畏地走完全程，到達麥奎爾孩子的墓地。
 - 一星期之後，三萬五千位貝爾法斯特市民在威廉斯和麥奎爾領導下，完成另一次為和平而走的遊行，起點是該市的天主教社區，終點是一個新教社區。

- 
- 後來，她們接受新聞記者凱倫·麥柯文（Ciaran McKeown）建議，成功組織「和平民眾社區」（Community of Peace people），以中止北愛爾蘭派系爭鬥與服務區內的受害者為宗旨。
 - 她因為致力於謀求北愛爾蘭和平，於一九七六年與麥奎爾因推展北愛爾蘭草根和平運動共同獲得諾貝爾獎。

挪威諾貝爾委員會副主席阿爾維克（Egil Aarvik）在頒獎致詞時說：「威廉斯和梅萊·麥奎爾所說的話，抒發了數以萬計人們的心願，面對暴力時我們雖然會有無能為力之感，大家還是可以保持希望。」





- 貝蒂·威廉斯：「很多人告訴我問題在經濟、在政治、在法律，但是我要說的是問題在媽媽的心疼(Womb)。我們會勇敢的走出來是因為作媽媽的捨不得自己的孩子受苦，不願辛苦養育的孩子被毀掉。」

- 因為孩子是最弱小的。但是他們卻是我們的希望。我所做的事情不過是每一個家庭主婦，每一個媽媽都會作的事。」

- 
- 後來威廉斯移民至美國。在獲得和平獎以後的二十二年裡，她在世界各地演講，並與其他和平獎得主一同為促進和平而努力。
 - 為促進兒童安全及福利，威廉斯於一九九七年創辦「世界兒童關懷中心」（World Centers of Compassion for Children，簡稱W C C C），這個非營利組織的宗旨是為生活在被戰爭、衝突、貧窮損害地區之中的兒童創造「安全關愛的環境」。為戰火中的兒童建立安全庇護所是他們的主要工作。

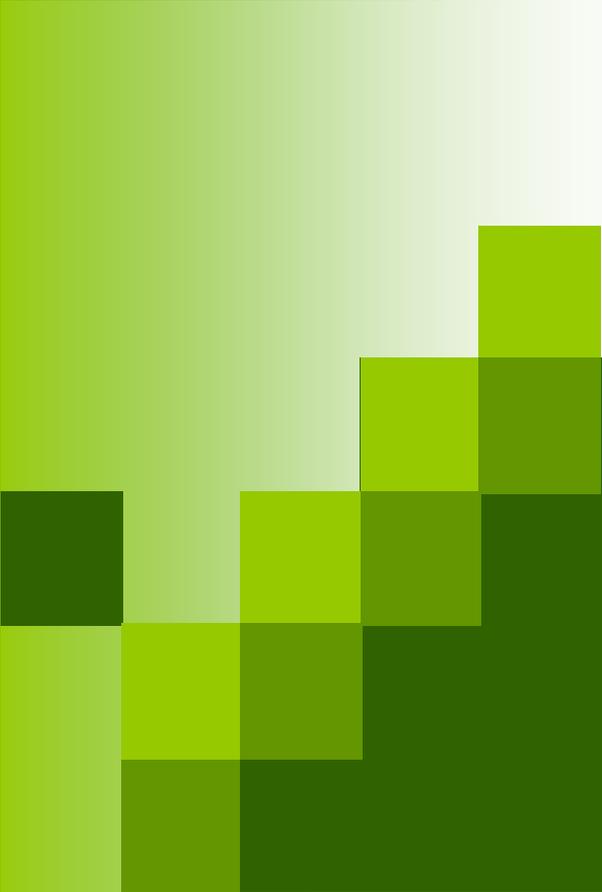
- 
- 「當那一天我站出來時，我根本不知道我能做什麼。我更不曉得上帝會怎麼安排。
 - 不過上帝真的很幽默。祂把諾貝爾獎的標籤給我貼上，推我到世人面前。結果我就成了兒童問題專家。在我為兒童奔走20多年後，我只有一個心得，讓孩子將他們的意見表達出來。教導孩子去教育他們的父母親要珍愛和平。也讓一切掌權者要對孩子負責。」

- 
- 從這個故事裡各位聽到什麼？
 - 這個世界上最偉大的力量不是來自於強而有力的領袖。也不是來自於有形的一切。而是來自上帝給全人類最好的禮物-母親。
 - 每個人都有媽媽，從媽媽身上，孩子最能感覺什麼是真正的疼愛、尊重與寬容。當一個母親決心為她的孩子行動時，沒有什麼力量是能夠阻攔的。
 - 而我們能給孩子最好的禮物就是-



一個愛好和平、尊重人性、保障每
個人尊嚴與人權的台灣。

願天主保佑台灣
賜福給今天在場每一位



The End

謝謝您的聆聽