

死刑在台灣

台灣在 ICCPR 規範下應具備的法律義務*

Saul Leiffreund

2014 年 12 月 7 日

引言

目前全世界已經有 106 個國家已經廢除死刑，並認為死刑無可避免地會危害到基本人權法，特別是不受任意剝奪生命的權利、以及禁止刑求、殘酷及不人道且有損尊嚴之對待及懲罰。大多數抗拒廢除死刑浪潮並繼續維持死刑的國家（即使這些國家不執行死刑），忽視人權方面的爭論，反而堅持死刑是國內刑事法政策的主權事務，由其國民的文化期待所決定，並且不管怎樣都受國際法允許。台灣的主流政治觀點，就認為「政府必須反映民意」，所以除非有充分民意支持，否則不能廢除死刑。

2009 年 3 月，台灣政府以國內法的方式，宣布批准「公民權利與政治國際公約(ICCPR)」及「經濟、社會及文化權利國際公約(ICESCR)」。**2009 年 3 月**，「兩公約施行法」生效，讓兩公約所具備的權利，在台灣產生法律效力，並且對各階層的政府機關，包括司法部門，都具有約束效力。因為這項國內法，兩公約的條文也成了台灣法律的一部分，所有憲法之外的國內法，都必須符合兩公約的規範。

台灣政府已經自願且令人讚賞地，同意遵從 ICCPR 的標準及目標，也就是除了要限制死刑使用的範圍，也將確保判處死刑的案件，都會遵照所有保障公平審判的法律、和保障死刑犯權利（如尋求赦免之權利）的法律。

雖然國際法並未完全禁止死刑，但國際法仍追求廢除死刑。非常清楚的，廢除死刑是所有國際人權條約的精神及目標，特別是 ICCPR。甚至，我將進一步解釋，如果是正確地理解國際法，那麼就應該在死刑逐漸消失之前，大幅限制使用死刑。在死刑消失之前，國際人權法規定了防護措施，所有死刑案件都必須遵照。包括接受「嚴格正當程序(super due process)」的權利（譯註：super due process 是一種專門適用於死刑案件，確保其公平受審的程序），並且，所有可能被判死刑的案件，都必須經過極度慎重的審視。**所有**仍維持死刑的國家，沒有例外，都必須適用這些嚴格的標準。但是外界對於台灣事實上是否採取足夠步驟去改革與公約不符之法律與作為，以達到 ICCPR 要求的標準，仍有相當大的疑慮。證據之一，國際法要求應提供所有死刑案件被告比一般案件被告更高的特別保護及保障，以確保其公平受審，但在台灣，並非所有死刑案件都遵守了這項國際法中所規定的最低標準。

上述那些 2009 年以來的重大發展，促使我們製作這份報告，來檢驗台灣目前使用死刑的情況，以及台灣應受到 ICCPR 約束的義務。這份報告由台灣廢除死刑推動聯盟協助完成，特別感謝台灣大學法律系教授張文貞、台灣廢除死刑推動聯盟執行長林欣怡、廣受亞洲國家敬重的刑事法專家：夏威夷大學的 David Jonson 教授。

本報告發表於 2014 年 6 月，不久前台灣才剛於 2014 年 4 月執行了 5 個死囚，此舉讓台灣的死刑政策倍受關注，也招來國際批評，對台灣的國際聲譽造成影響。正因為外界質疑這 5 位死囚、乃

*本文發表於：「鬼島」生與死：2014 台灣國際廢死研討會（International Conference Against the Death Penalty: Life and Death in Taiwan）

至於 2010 年重新執行死刑以來，遭到處決的 21 個死囚的案件審理並不符合 ICCPR 的規範，本報告於此時發表，相當適切、及時。

除了政府官員之外，本報告希望能讓更廣大的聽眾了解，在 ICCPR 的規範、以及聯合國於兩公約通過後於 1984 年首先無異議通過的「保護面臨死刑者權利的保障措施 (the Safeguards Guaranteeing the Protection of the Rights of those Facing the Death Penalty)」之下，台灣有哪些義務，以及應設立並堅守哪些標準。

施行公約的程序

「兩公約施行法」明定了報告制度，來監測政府是否符合具法律效力之公約條文所要求之義務。「兩公約施行法」中要求政府提出報告並檢視不符者，讓有用且透明的監督程序成為法律，以衡量政府服從公約的程度、並確認不符的法律條文與作為與應遵守的公約權利之間，差距有多大。

2012 年，作為施行過程的一部分，台灣政府發表了第一份 ICCPR 施行報告，並邀請 10 位國際專家組成審查小組，於 2013 年 2 月根據各種來源，包括公民社會提供的資訊，檢視該份報告。在該專家小組提出的總結性觀察及建議中，他們強烈建議台灣政府應該加強其作為朝廢除死刑邁進。專家小組們同時建議，在最終廢除死刑之前，台灣政府應該確保相關單位萬分謹慎地遵守，與死刑監禁與執行相關的程序與實質保障。

不過，在此過渡期間，台灣仍然持續積極執行死刑，2010 年以來，已經執行超過 20 位死囚。專家小組因此下了結論，認為台灣事實上並未採取充分步驟，以改進其與公約規範不符之法律與作為，以至於在 ICCPR 國內法化之後，台灣執行的所有死刑，都危害了當事人的生命權。如果台灣政府在朝廢除死刑前進的前提下，增加限制使用死刑，那與 ICCPR 的精神和目的是相符的，但因為 ICCPR 的規範並未受到遵守也未常態性的發揮效用，台灣持續使用死刑，破壞了 ICCPR 規範下的義務。

落實 ICCPR 和「保護面臨死刑者權利的保障措施」的方案

1. 落實 ICCPR 的方案

台灣現在承諾遵守 ICCPR 所保障的權利並提供有效的補救措施，給所有權利正受到、曾受到、或將受到侵害的人。

正如我已經表示的，台灣保留死刑制度，這一事實本身並未違反 ICCPR。但是，ICCPR 確實預設立場，以廢除死刑為最終目標。因此自 2009 年批准 ICCPR 開始，台灣便具有義務，應該要發展國內的法律及作為，以廢除死刑為目的，積極地限制死刑。本報告正是要評估台灣的法律及法律實踐，是否一如 ICCPR 所支持的積極邁向廢除死刑。

事實上，目前台灣的國內法並未肯認上述的所有權利，顯見台灣並未充分落實 ICCPR。「不管怎樣都還是要持續執行死刑」就是個嚴重的缺失，也是極大地誤解了台灣目前應該遵守的義務。

ICCPR 第六條所保障的生命權、以及第 7 條所保障的免於酷刑的自由，是即使在戰爭時期及國家緊急狀態下仍不可減損的權利。這兩項權利加起來，就是在限制國家使用致死武力，包括了使用死刑。

ICCPR 第 6 條列出了許多在使用及執行死刑時，對當事人的保護措施，值得一再重述。比如，死刑只能用於最嚴重犯罪：除非確保遵守了嚴格的司法程序規範，否則不能判處死刑：孕婦及犯罪時年齡為 18 歲以下之人，不能判其死刑。

ICCPR 的成員國如果依據 ICCPR 第 6 條第 1 款主張生命權，但未排除死刑，或以第 6 條第 2 款所述，如僅限於最重大犯罪即可使用死刑，來聲稱國際法架構允許死刑，那就太簡化了。依據 ICCPR 第 6 條第 1 款跟第 2 款作為無限期保留死刑的理由，也是錯誤的。第 6 條第 2 款應該被放在第 6 條第 6 條的文本下來解讀，該款明確地以下列文字界定死刑，並以終究要廢除死刑為前提：

本公約的任何地約國不得援引本條的任何部分來推遲或阻止死刑的廢除

台灣批准 ICCPR 因此應該被視為廢除死刑的序幕，問題不是「是否應該」廢除死刑，而是「何時」以及「如何」廢除死刑。

2. 保護面臨死刑者權利的保障措施

ICCPR 第六條列出使用死刑的限制，在「保護面臨死刑者權利的保障措施（下稱「保護措施」）中進一步發展與闡述，而「保護措施」目的正是，容我引述：「構成一連串應採行的最低標準，供仍執行死刑的國家採行」。

「保護措施」於 1984 年由聯合國經濟社會委員會通過，隨後在 1989 年及 1996 年進一步擴充，建議應保障不得使用死刑的名單中，應加入高齡者、以及具心智障礙者，對這些族群不可判處或執行死刑。「保護措施」之重要性，隨後於 2005 年受到人權委員會、以及近期聯合國會員大會再次確認。所有會員國都應受到「保護措施」所列出的國際人權標準約束，而「保護措施」也應被視為處理死刑時，應遵守的總括性法律。

法外開恩

關於法外開恩，ICCPR 提供了尋求赦免或減刑的「權利」，並且為了使此一權利確實產生意義，會員國有義務提供所有死刑犯有效方式以受到充分評估是否可獲得減刑。當死刑犯提出申請赦免或減刑，尚未得知結果時，不能執行死刑。此一原則來自於「保護措施」第 8 條，言明「在上訴或採取其他追訴程序或與赦免或減刑有關的其他程序期間，不得執行死刑」。

根據 ICCPR 第 6 條第 4 款以及「保護措施」，簽署 ICCPR 的會員國具有義務以確保已遭定罪的死刑犯獲得充分有效的尋求法外開恩的程序。正因為減刑與否的決定攸關生死，國內法必須要立法確保所有死囚都能透過一個充分有作用、透明、且公平的機制，來受到充分評估是否可獲得減刑。

根據各國國內法院及國際法庭的多起判決，已確定「提出大赦、特赦或減刑的權利」包含某些死刑犯應得到的最基本的程序保障，如此該權利才會有效地被尊崇及享有。這些程序保障包括：權責機關應通知死囚的代表人何時會審核其案件、死囚本人或律師也應有權提出意見表述，同時機關也應於死囚被執行之前的合理時間內，做出決定並告知當事人。

這些判決建立並實踐了以下這項原則：負責做出死囚是否應被執行死刑此一重大決定的公部門權責機關，應該要服從最基本的、具公正公平性的規則。ICCPR 第 6 條第 4 款中那些可實踐的標準，也應該以類似的概念去理解，公約的簽署國，應該採取步驟已確保定罪死囚獲得適當且有效的尋求法外開恩的程序。

依照中華民國憲法第 40 條，總統應依法行使大赦、特赦、減刑及復權之權。這與「赦免法」第 6 條一致。但是，「赦免法」並未詳述大赦、特赦的處理程序，台灣也沒有建立關於審核申請赦免與法外開恩的清楚規範與流程，更不用說是否有準則來審視這些申請並決定是否通過。實質正義與程序公正這兩項基本原則，不存於申請法外開恩的程序之中，而且自從台灣批准 ICCPR 之後，外界也一直批評赦免法並不符合 ICCPR 第 6 條第 4 款的要求。長期以來外界一直呼籲改革，好讓死刑犯獲得有效機會尋求赦免或減刑，並呼籲總統召集一委員會來檢視並實際回復相關申請。最重要的是，當請求法外開恩一事尚未獲得最終裁決，不能對死囚執行死刑。

2010年，44名死刑犯提出赦免申請，但是在2010、2011、2012年，其中的4、5、6位死囚分批被處決了。提出申請的44個死囚，都從未收到回復或通知說明總統是否願意考慮、或拒絕他們提出的申請。此一嚴重傷害生命權之事實，也被2013年來台審查的國家專家們視為是對生命權的根本性侵害。

獲得公平審判的權利

ICCPR第14條的全面性條文，詳盡地列出了一場公平審判最基本的確保事項。審判所有死刑案件時都應遵守這些條文。

聯合國「法外殺人、草率與任意處決」特別報告員已經表示，上述死刑案件中為達公平審判應盡之確保事項「必須落實在所有死刑案件中，不得有任何例外或差別待遇」。特別報告員一再強調「造成死刑判決的司法程序必須以最高標準確保法官及陪審團均為獨立、適任、客觀及公正公平」。應具備的普遍理解是，面臨死刑審判的被告，應獲得遠高於非死刑案件所提供確保公平審判的保護事項（有時以專用於死刑案件的「嚴格正當程序(super due process)」稱之）。

聯合國人權委員會不斷地強調，如果在死刑案件審判中違反了ICCPR第14條（公平審判條文），那麼也就違反了ICCPR第6條第1款：「不得任意剝奪任何人之生命」。人權委員會並補充說明，在死刑案件審判中，「嚴格遵守第14條所訂定的公平審判保障事項之義務，遠高於一般刑事審判。」

除非成員國能夠達到此一為全球所接受的標準，不應執行死刑。但證據顯示，許多國家想要保留死刑，卻不想承擔責任，達到改善刑事正義的適當行政作為。本報告認為，台灣未盡到ICCPR第14條下應負之義務。

保留死刑的國家，同時也必須面對現實，體認到不可能排除錯殺無辜者的風險。全球各地有大量證據顯示，就算改善了司法程序上的保障事項，並提供每一個被告法律保障，錯殺及冤案仍會發生。嚴格遵守ICCPR第14條及「保護措施」，可能會降低錯誤判決，但無法完全消除錯殺無辜者的風險，原因很簡單，沒有刑事司法制度是完美的。

刑事司法制度可能犯下的最大錯誤，就是處決無辜的人。2011年台灣政府承認這確實發生過，就是當1997年江國慶為了他所未曾犯下的罪行而被處死的時候。台灣政府為這項令人悲痛的錯誤道歉，並賠償江國慶的家屬，但造成這起嚴重侵害生命權的事件的原因：「不實自白」，仍持續禍害台灣死刑執行的現狀，正如發生在本報告引述的許多個案中的情形。

國家必須面對可能錯誤定罪、不當審判的事實。就可能造成執行死刑的結果來說，這是不可接受的，但另一方面來說，則必須要接受有無辜者被判死刑並處死的可能性。如果確實有錯殺的風險—而我們相信一定有一就沒有死刑存在的空間，不管國民社會期待、或政治意向及民意要求是如何。如果可以接受一個可能犯錯的刑事審判機制，那麼問題就不只是某個人可否被判死刑並處決，而是當國家不能保證永不犯錯，那麼國家是否仍有權利，可以剝奪一個人最基本的人權，也就是生命權。

弱勢族群

根據ICCPR第6條，死刑不可以用在懷孕婦女或在犯罪時未滿18歲的人身上。

而「保障措施」第3條則言明：犯罪時未滿18歲的人不得判處死刑，對孕婦或新生嬰兒的母親，或精神病患者不得執行死刑。

1989年，上述「保障措施」的內容更進一步發展為，排除對「在判決時或處決階段，患有心智障

礙或具有極低度心智能力」使用死刑。2005年，聯合國人權委員會呼籲所有仍維持死刑的國家「不要對任何患有心智或智能障礙的人判處或執行死刑」。

本報告發現，台灣仍然對患有精神疾病或智能障礙的人使用死刑，這造成了嚴重的人權隱憂。刑事審判中，患有心智疾病或智能障礙的被告，常常被描述成想欺騙法庭以換取較輕刑責。法庭上常常沒有進行精神病或心理檢測，就算有檢測，也常常做得不夠充分。妥善評估刑事被告的心智狀態，目前在台灣仍然是充滿挑戰的議題。台灣的「刑事訴訟法」並未對評估心智狀態，明確訂出程序規範。目前，雖然律師可以要求法院進行心智評估，但是是否允許、並且要以何方法進行心智狀態評估，則完全為法院的裁量權。理想的狀況下，醫學專家不只需要積極參與刑事審判機制，他們也需要受到必要訓練、具有專業以及技能，好讓他們足以勝任。整體而言，心智評估的品質，並不令人滿意，也有過評估錯誤而讓遭受心智疾病的被告未被指認出來的狀況。結果就是在台灣有太多案件，患有心智疾病及智能障礙而因此可能影響其定罪及判刑的當事人，卻被判了死刑並遭處決。最近有兩起廣受報導的案件：林盟凱林信宏兄弟、以及陳昆明的案子，就是與對患有心智疾病之被告使用死刑有關。

就陳昆明的案子來說，最高法院接受該案被告患有心智疾病之主張。依據ICCPR及相關國際人權法之規定，最高法院決定不對其判處死刑。

最高法院的決定廣受公眾稱讚，因為它直接參照了ICCPR以及相關國際人權法的規定，來保障患有心智疾病/損傷的人，免受死刑。不過，仍然有許多其他案件，其被告患有心智疾病及智能障礙，卻被判處死刑，因為法院以他們裝病已逃避刑責或沒有真正的症狀為由，而拒絕他們的聲請。

結論

根據本報告的發現，相當清楚地，台灣並沒有充分回應國際專家、非政府組織、以及更廣泛的國際社群所提出的關於台灣使用死刑的疑慮。在這些疑慮被釐清之前，台灣仍然持續違反它在ICCPR國內法化後的義務，也違反了更廣泛的國際法的約束性原則。

要確保國內法與國際人權準則限制使用死刑以朝向廢除死刑前進的精神，持續一致，司法扮演相當關鍵的角色。近來全球有許多國家的國內法庭紛紛作出判例，比如認定請求法外開恩的程序是可由司法審查的，這些判例幾乎蔚為一股潮流，顯示了不同的法律系統間越來越互相影響依賴。這也顯示了各國司法體系願意宣告，國內法律如與當代國際準則不符，即應失效，以及司法體系十分審慎重視死刑案件中是否確實遵守公平審判及正當程序。

在ICCPR生效、國內法化之後，台灣已經做了一些改革，但與死刑有關的台灣司法行政系統，仍然有相當大的改進空間。在2009年開始落實ICCPR之後，已經可以見到些許進展及改善，以保障生命權以及死刑被告的公平受審權。但是，本報告的整體性結論認為，死刑仍然是台灣重大的人權議題，刑事及憲法層級的許多規範死刑使用的法律，必須採取緊急的改革，以朝向全面廢除死刑前進，如此台灣才能真正完成其法律義務。

整體而言，本報告所呈現的證據顯示，在台灣可以達到它所承諾的人權標準之前，不應執行死刑。最低程度來說，台灣應該進行改革，讓死刑的行政決策，可以盡可能地公平和入道。在嘗試要達到它對ICCPR以及其他人權法的承諾的過程中，台灣可能將清楚地發現—正如國際上許多其他國家已發現的—要設計一個不違反人權的死刑制度是不可能的，因此台灣應落實它已經同意的目標，盡速廢除死刑。