

障礙者公平近用司法的權利

黃怡碧*

黃嵩立**

接受公平而即時的審判是每個人的基本權利，但是司法程序對一般人而言就有一道極高的知識和專業門檻，對於在理解、表達、溝通等方面有困難的人們，更難跨越近用司法的鴻溝。即便是具有一般認知能力老年族群，仍會面臨挑戰：不知如何尋求法律協助、由於倚賴家人而容易受到過度甚至不當影響、面臨數位資訊落差、常有無力感／缺法自信等心理障礙、覺得司法程序不友善等情況。法院不常採取措施以回應他們的需求，法院甚至會因為上述情形而質疑老年人的心智能力、認為他們提供的證詞不可靠、甚至只能獲得較低補償。¹一般高齡者就已經面臨上述挑戰，就身心障礙者而言，他們在近用司法時將會面臨更多問題。政府應採取哪些作法來改善障礙者的處境，是本文要探討的主題。本文將以聯合國《身心障礙者權利公約》為主要參考架構。

壹、從一件《身心障礙者權利公約》個人申訴案說起²

一、Medina Vela案

墨西哥公民 Mr. Arturo Medina Vela，於

2011年9月14日因涉嫌偷竊汽車，被警方逮捕後移送檢調機關。經公訴人委託精神科與法醫分別進行精神鑑定後，他被診斷具反社會人格合併輕度智能障礙，同時被認定缺乏作證之能力。9月16日，公訴人決定刑事起訴 Medina Vela，並下令將其關押在男子心理社會復健中心。

承審之第九刑事法院決定以「免除刑事責任者特別程序」來處理該案，並要求高院法醫處長指定精神醫療專家評估 Medina Vela 的刑事責任能力。評估結果認定 Medina Vela 有永久性精神障礙，欠缺辨別其行為違法之能力，亦不具做證能力，需要對他進行「密切、持續的精神治療和適當監視」。其母向法院聲請責付停止羈押，但遭法院駁回。

2011年10-11月，承審法院逕自為 Medina Vela 指定辯護人以進行「免除刑事責任者特別程序」，但未通知 Medina Vela 出庭，他因此缺席審判。其間，法院還駁回了當事人母親、以及當事人本人指定自選律師的請求。當年12月5日，第九刑事法院判決 Medina Vela 觸犯竊盜罪，令入社會心理復健機構或刑事司法系統管理之機構，實施為期4年的監護處

* 本文作者係人權公約施行監督聯盟執行長

** 本文作者係人權公約施行監督聯盟召集人，國立陽明交通大學公共衛生研究所教授

註1：William Mitchell et al., "The human right to justice for older persons with mental health conditions," *The American Journal of Geriatric Psychiatry* 29, no. 10 (2021).

註2：CRPD/C/22/D/32/2015.

分。同時法院裁定，執行期滿後，將交由家人負責監護；若家人無法提供監護，將由醫療或照護機構負責監護。

法院之後僅將判決書送達法院為其指定之辯護人，未送達被告，亦未告知其救濟方法（一直要到4年後，法院才將判決送達當事人）。同年12月初，因被告未提出上訴，判決生效並得以執行。一直到2012年1月，當其母與法院指定之辯護人見面時，才得知判決已生效執行。她雖然依法提出非監禁安置聲請，但遭法院駁回。

要到2014年，家屬才獲得當地人權組織 Documenta 協助，提出一系列基於憲法權利保護之訴訟，但未獲得有效救濟。Documenta 最終於2015年代表 Medina Vela，以墨西哥政府違反多項聯合國《身心障礙者權利公約》（以下簡稱CRPD）國家義務，提出個人申訴。

身心障礙者權利委員會於2019年9月得出墨西哥違反CRPD第5,9,12,13,14條義務之決定，理據簡要說明如下：

- （一）墨西哥違反CRPD第5條「平等不歧視」（合併第4條「一般義務」解讀）：「免除刑事責任者特別程序」使當事人在過程中無法直接參與審判程序（未收到傳票、無法自行指定辯護律師）與尋求救濟（未收到判決書），也未為其提供進行實質辯護所需的支持或合理調整（reasonable accommodation），從而損害其正當程序權，導致其遭受歧視性待遇，因此違反CRPD第5條（與第4條併讀）。
- （二）墨西哥違反CRPD第9條「無障礙／可及性」（accessibility）（合併第4條

「一般義務」解讀）：當事人因智能與心理社會障礙而被排除在訴訟程序之外，也無法取得訴訟相關訊息，所有訴訟與司法程序相關訊息僅送達法院指定之辯護人；當事人向地區憲法權利保護法院索取簡化版裁決書的請求也遭駁回，理由是他「已經獲得自選律師的適當協助」。委員會認為，Medina Vela無法參與訴訟，以及法院在憲法權利保護訴訟中拒絕起草「簡化版」裁決，構成對CRPD第9條（與第4條併讀）的違反。

- （三）墨西哥違反CRPD第12條「在法律之前獲得平等承認」（合併第4條「一般義務」解讀）：由於司法機關認定當事人「不適合作證」（unfit to testify），致使其無法行使法律行為能力（legal capacity），無法進行無罪辯護，無法對不利證據提出異議，無法自行指定辯護律師，也無法對任何不利於他的裁定提出異議；過程中亦未獲得行使權利所需之支持與調整。身心障礙者權利委員會認為，雖然締約國在確定哪些程序安排能夠使障礙者行使其法律行為能力方面有一定的裁量權，但必須承認其法律人格，在法院和法庭上享有平等地位（第1號一般性意見第38段）。因此，本案構成對CRPD第12條（與第4條一併解讀）的違反。
- （四）墨西哥違反CRPD第13條「獲得司法保障」（合併第4條「一般義務」解讀）：根據CRPD第13條，締約國必須確保身心障礙者得以在與他人平等基礎上有效近用司法，包括為其提供程

序調整 (procedural accommodation) 。前述多項事實——包括伊始就被認定無能力參與司法程序、無法作證、反駁證據、出庭聽審、未收到判決、無法自行指定辯護人、特別程序未提供程序調整，以及法院一再透過辯護人 / 訴訟代理人轉知相關決定、而非直接送達當事人——無疑剝奪 Medina Vela 積極近用司法之權利，因此構成對 CRPD 第13條 (與第4條一併解讀) 的違反。

(五) 墨西哥違反 CRPD 第14條「人身自由與安全」 (合併第4條「一般義務」解讀) : CRPD 第14.1.(b) 以及第14條準則明確規範，不得以障礙作為剝奪自由之理由；《聯合國關於被剝奪自由者向法院提起訴訟的權利的補救措施和程序的基本原則和準則》 (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) ³ 規定，不得基於心理社會障礙 (psychosocial disability) 或智能障礙 (無論是真實或「被認知」 (perceived) 之障礙) 進行羈押，各國必須採取必要措施，防止基於障礙之非自願羈押與拘留，並為此提供賠償。Medina Vela 從一被逮捕就被施以保安措施，以及法官認定其

對社會構成的風險「極小」、但仍裁定將當事人送入刑事司法精神設施；這些處置之主因無他，均是基於其具有障礙，需要治療。委員會認為這些做法已構成對 CRPD 第14條 (與第4條一併解讀) 的違反。

上述案件雖然發生在墨西哥，但案件中所呈現障礙者訴諸司法時遭受到之各種歧視性待遇——較難獲得無罪推定、作證與就審能力遭到否定、障礙被視為一種對社會的風險因而更易遭受包含刑罰與保安處分的監禁、無法獲得適當的支持與調整——遍存於各地司法體系，相信台灣讀者也不陌生。

二、英國「平等與人權委員會」國家詢查

英國「平等與人權委員會」曾針對障礙者近用司法進行了一項國家詢查 (national inquiry) ，從當事人、法律從業人員收集一手資料，以理解英國的司法體制是否能顧及障礙者的需求。⁴ 其報告指出許多值得我們參考的現象。

訪談中一個反覆出現的主題是過度使用複雜的法律語言和術語。我們發現，具有認知障礙，心理健康情況和 / 或神經多樣性 (neurodiversity) ⁵ 狀況的被告難以理解刑事司法系統中使用的語言。許多被告表示，他

註3：聯合國文件A/HRC/30/37之附件。

註4：Equality and Human Rights Commission, *Inclusive justice: a system designed for all*, Equality and Human Rights Commission, Great Britain (London: Equality and Human Rights Commission, 2020).

註5：「神經多樣性」是澳洲社會學家 Judy Singer 於1998年所創，以促進平等和包容「神經學上的少數群體」。神經多樣性描述人們以許多不同的方式體驗和與周圍世界互動；沒有一種「正確」的思維、學

們不完全了解他們被指控的事情，對法官在聽證會上所說的內容僅能部分理解或根本不理解。

複雜的法律語言，包括行話和術語，使得資訊難以傳達，而重要資訊可能難以被理解或記得。此外，司法程序牽涉許多機構和人員，可能令人生畏並造成混亂；具損傷者在面對不熟悉的人和複雜的情況已經有困難，而許多司法人員缺乏障礙意識。許多書面資訊難以理解，沒有替代的格式，亦缺乏可以幫忙解釋書面資料的人。

許多刑事司法專業人員認為他們在識別被告是否有任何損傷，扮演相當重要的角色。但他們有時會遺漏損傷。原因包括缺乏對損傷的認識或理解、沒有制定程序來標記身份識別，並且由於專業人員分擔責任而缺乏課責性。但另一方面也有某些被告表示，他們不希望與損傷相關的需求被確認，因為他們感到尷尬、羞愧或擔心他們會受到侮辱。有些被告表示，他們過去曾披露過損傷或協助的需求，但沒有得到任何支援。這影響了他們決定不再披露問題或尋求協助。

進入刑事司法系統的人中患有認知障礙，心理健康情況和 / 或神經多樣性狀況的比例不低，但我們未有證據表明當局正在收集有關被告特徵的足夠資訊。這表示目前缺乏數據，以理解知覺或精神損傷如何影響他們參與司法的能力。這些資訊對於了解人們在司法系統中碰到的問題，以及如何改善設計以

適應每個人至關重要。

貳、障礙者公平近用司法之阻礙

國際律師協會（International Bar Association）所屬司法近用暨法律扶助委員會（Access to Justice and Legal Aid Committee）曾委託學者進行障礙者近用司法相關研究，發現障礙者容易遭受幾類共通性與特定性的阻礙。⁶

一、共通性阻礙

共通性阻礙包括：

- （一）社會性阻礙：因為對障礙者的歧視性態度與錯誤認知，造成障礙者訴諸司法時遭遇到多種事實性阻礙。例如警察與律師在與障礙者接觸時，可能基於偏見或無知而阻礙障礙者的合法請求。陪審員也可能因刻板印象對障礙被告的刑事責任能力做出錯誤判斷或質疑其證詞之可信度。而當障礙者擔任律師、陪審員或法官時，也可能比起同儕更容易遭受對其能力之質疑。相較於法律造成之阻礙，要消弭社會性阻礙必須透過教育與意識提升來改變人們的態度。

台灣即將自2023年1月1日期實施國民法官法，由3位專業法官與6位國民

習和行為方式，差異也不被視為缺陷。神經多樣性一詞指的是所有人的多樣性，但它通常用於自閉症譜系障礙（ASD）以及其他神經或發育狀況，如注意力缺乏與過動症（ADHD）或學習障礙。參考自：<https://www.health.harvard.edu/blog/what-is-neurodiversity-202111232645>。

註6：Beqiraj, J., L. Mcnamara, and V. Wicks, Access to justice for persons with disabilities: From international principles to practice. 2017: International Bar Association. 請參見第三、四章。

法官組成合議庭，審判所犯最輕本刑為十年以上有期徒刑或故意犯罪因而發生死亡結果者之案件。障礙者是否能享有被選為國民法官的平等機會；當被告為障礙者時，能否不受刻板印象或偏見影響獲得公平審判；以及障礙者不論在其中擔任何種角色（被害人、證人、被告、審、檢、辯），能否獲得適當支持與調整，是台灣人權與法治教育的試金石。

(二) 法律性阻礙：仍有許多法律以貶義詞來指稱身心障礙者；許多法律直接基於障礙狀態，否定障礙者的諸多公民權利（主要透過否定其法律行為能力而限制／剝奪包括參政、締結契約等諸多權利）以及在刑事法中對障礙者之偏見。單從法律上排除障礙者的社會、經濟與政治參與，傳遞出來一種訊息：為了自己著想，就別自找麻煩想要近用任何國家體制，包括司法系統。這類歧視性法律應立即廢除或修法。

另外，難以獲取法律資訊以及了解自身權利也是障礙者近用司法時的極大挑戰。對於生活在與社會隔離機構中的障礙者來說，更是難上加難。即便障礙者能接觸到法律專業人員與相關資源，有時也無法取得符合通用設計標準，或諸如點字、易讀版、手語等無障礙之資訊格式或溝通方式。

(三) 財務阻礙：根據多國研究，障礙者收

入通常較低，在就業方面亦面臨困難。可以想見的是，許多障礙者求生活溫飽都來不及了，就更難投注時間與財務在曠日費時、也可能所費不貲的司法訴訟上。有時，對一般人來說不以為意的收費，卻可能對障礙者造成重大影響。

IBA報告中引用了一份英國司法報導，值得我們引以為鑒，關注裁判費用對障礙者平等近用司法的衝擊：英國政府曾在2013年在就業法庭（employment tribunal）引進裁判費，這是1964年設置就業法庭以來的第一次。雖然事前的平等影響評估（equality impact assessment）顯示收取裁判相關費用不至於造成不利影響，但司法部（Ministry of Justice）的統計卻顯示，自收費以來，與障礙歧視有關的請求案件快速下滑：收費後2014/2015第一季的案件量比起收費前2013/2014第一季案件量少少了63%。雖然同時推出減免方案，但如果將障礙者生活津貼也併入每月可支配所得計算時，障礙者很難符合減免資格。2017年，英國最高法院裁決，就業法庭收取裁判費用屬非法且侵害近用司法之權利；英國政府須停止收費並安排退費。

CRPD第13條雖未明定國家應提供障礙者法律扶助之義務，但後續透過身心障礙者權利委員會發布之結論性意見⁷與一般性意見⁸來敦促締約國提供

註7：例如給墨西哥之結論性意見。CRPD/C/MEX/CO/1（2014）第26(b)段。

註8：參見CRPD第6號一般性意見第31.(g)段。

法律援助，以確保障礙者能透過司法獲得權利救濟。我國《身心障礙者權利公約施行法》第8條適可為作為提供法律扶助之依據。

- (四) 無障礙 / 可及性：除了前面提及關於法律資訊的呈現形式是否具可及性之外，包含法院、法庭、律師事務所、警察局或其他司法機構 / 單位物理環境之可及性，也會影響到障礙者近用司法。即便設置有輪椅可使用的斜坡道，但若將其設置在不顯眼、或建築物背面，都可能使障礙者有被排斥感。而通用設計與無障礙 / 可及性設施與資訊做得再好，也可能無法滿足所有障礙者的需求，而必須透過合理調整與程序調整來去除阻礙。我們將在稍後詳加說明。

二、訴訟程序之具體阻礙

除共通阻礙之外，障礙者也可能在特定的司法程序中遭遇到具體阻礙與挑戰。例如在民事（含家事）訴訟程序中，除了在前面已提及的法律行為能力遭到否認（例如受到監護宣告喪失行為能力）外，高度爭議之議題還包括非自願的被機構化（institutionalization）以及強制住院與強制精神醫療。根據CRPD，違反障礙者意願，將其安置於機構，或強迫其住院接受治療，將同時違反第12條法律之前的平等、第14條人身安全與自由與第25條健康權之保障。而強制治療也可能損及17條人身完整性與15條免遭殘忍不人道有辱人格待

遇或處罰之權利。

而在刑事程序中，Medina Vela案具體而微地顯示障礙者作為刑事被告，更難獲得無罪推定、作證與就審能力遭到否定、障礙被視為一種對社會的風險因此更易遭受包含刑罰與保安處分的監禁、亦無法獲得適當的支持與調整。而障礙者若因觸法而被關押在監所中，亦容易因監所無法提供無障礙環境、適當之醫療與復健適應措施、以及障礙收容人所需之合理調整與支持，可能構成對障礙收容人之殘忍與不人道處罰與待遇。由於障礙收容人在監所環境中可能退化得更快，又或者監禁引發的痛苦對障礙者有不成比例的影響，因此CRPD敦促應以包括修復式司法在內的轉向方案來處理，而將監禁作為最後手段。⁹

審前階段是刑事訴訟的關鍵時刻，往往會影響甚至決定司法程序的結果。此階段涉及之司法人員，包括警察、律師、法官、社工與健康醫療人員，他們是否接受適當訓練以及早辨識有特殊需要的障礙者，並且因其需求調整，至關重大。CRPD第13條第2項要求「為了協助確保身心障礙者有效獲得司法保護，締約國應促進對司法領域工作人員，包括警察與監所人員進行適當之培訓。」但即便個人受到培訓，我們不能僅倚賴個別工作人員的善意，研究顯示當事人的溝通能力時常被高估，而警察、律師或法官在時間壓力下，也很難成為與障礙者溝通的專家。因此，我們需要建立一套制度，以保障身心障礙者平等近用司法的權利。

註9：參見CRPD第14條準則第21段。

（一）障礙者的證詞

不管身為證人或被害人，障礙者也常常被認定為無作證能力，或證詞的可信度遭受質疑，特別是對於認知類或心理社會障礙障礙者。有研究指出，智能障礙者有較一般人更高的機會必須面對司法，特別是以被害人身份被捲入司法過程。他們受侵害的原因包括理解能力受限、不瞭解自己有哪些權利、也難以主張本身的權利。在司法程序中，他們可能無法應付警方的詢問、提供證詞有困難、不理解法庭程序、需要作決定時也常面臨困難。在法庭上他們更容易受到引導性提問的影響、在壓力環境下變更證詞、也較常出現順從性的回答。相反地，以適當方式耐心詢問，智能障礙者卻可能提供相當完整的證詞。這些因素都提醒，與智能障礙者溝通必需更為謹慎，也要主動考慮他們的需求，包括提供專業的溝通協助。^{10,11}

在障礙者往往比非障礙者更容易成為犯罪被害人的情況下，確保其能提供有效、符合事實的證詞，對其獲得司法正義與救濟至為關鍵。有助於平等參與作證的調整方式包括：更友善的法庭環境，例如允許動物來陪伴證人；引進司法中介員（intermediary）（說明於後）；放慢說話速度；以讓證人更容易回憶、以及提供較佳品質資訊的方式來提問；按照時序來處理相關議題；避免在沒

有解釋的情況下提及新的議題；以及使用專家證詞來向法官解釋證人話語與行為的意義。

（二）障礙者之罪責能力

在刑事司法領域中，一項與CRPD密切相關的議題涉及障礙者之罪責能力。有論者主張，既然身心障礙者應享有與他人平等之法律行為能力，因此也不該在觸犯刑事犯罪的情況下，以障礙為由來阻卻罪責。聯合國人權高級專員辦公室在2009年一份針對CRPD的專題報告中言明「在刑法領域，承認障礙者的法律行為能力，就需要廢除基於精神或智能障礙之存在而否定刑事責任的抗辯理由。應適用關於犯罪主觀要件的障礙中立（disability-neutral）原則代之。並依據《身心障礙者權利公約》第13條之規定，於訴訟的審前和審判階段提供程序調整，並通過執行規範。」¹²什麼樣的障礙中立原則與阻卻罪則事由，可以兼顧維護法律行為能力之形式平等與行為時之主觀因素，是目前CRPD刑事司法領域的重大挑戰。

參、障礙者近用司法相關的國際人權規範

一、近用司法的內涵

在聯合國各項文件中「近用司法」這個概

註10：Ilana Hepner, Mary N Woodward, and Jeanette Stewart, "Giving the vulnerable a voice in the criminal justice system: The use of intermediaries with individuals with intellectual disability," *Psychiatry, Psychology and Law* 22, no. 3 (2015).

註11：Joyce Plotnikoff and Richard Woolfson, *Intermediaries in the criminal justice system: Improving communication for vulnerable witnesses and defendants* (Policy Press, 2015).

註12：參見A/HRC/10/48第47段。

念所涵蓋的範圍，並非僅止於讓障礙者進入法院中參與審判程序。它還包括承認障礙者在法律上所享有的權利，並確保各方都理解這些權利；障礙者可以近用處理紛爭的所有制度；可以近用法律諮詢和辯護人；上述機制提供公正、中立、公平、有強制力的紛爭解決方案。¹³近用司法的目的除了確保有效地參與法律程序，還包括法律前的實質平等，並以此來促進當事人享有其他權利的能力。¹⁴因此，CRPD所稱的的近用司法其實涵蓋了世界人權宣言第8條「有權享受國家管轄法庭之有效救濟」和第10條「有權享受獨立無私之法庭之絕對平等不偏且公開之聽審」等兩項權利，以及此等權利在公民與政治權利國際公約（以下簡稱ICCPR）之相關規範。

我國身心障礙者除了受CRPD保障，自然也受惠於ICCPR。在近用司法的概念下，ICCPR第7、9、10、11、14、15、16各條，均得適用。唯應注意在各項國際人權公約中，應就障礙者之權利擇優適用。舉例而言，關於訴訟程序之保障，CRPD並未重複ICCPR第14條各項內容，因此個案若需適用ICCPR相關保障，當毋需自限於CRPD。相反地，CRPD在某些條文比ICCPR的保障更嚴密，則應優先適用CRPD。例如ICCPR第9條關於人身自由與安全之保障是否涵蓋精神障礙者，人權事務委員

會的看法是「身心障礙本身不應成為剝奪自由的理由，而任何自由的剝奪都必須是必要與適度，目的是保護有關個人免受嚴重傷害或防止傷害他人。剝奪自由必須作為最後手段，而且時間要適當，要盡量縮短，還必須伴隨有法律規定之適當程序及實質保障。」¹⁵相較之下，身心障礙者權利委員會採取的是絕對禁止的立場。¹⁶

二、平等不歧視原則

近用司法的權利當然也適用平等不歧視原則；障礙者必需得到法律前的平等對待，以及參與司法的平等機會（CRPD第3條、第5條）。根據CRPD第2條，「“基於身心障礙之歧視”是指基於身心障礙而作出之任何區別、排斥或限制，其目的或效果損害或廢除在與其他人平等基礎上於政治、經濟、社會、文化、公民或任何其他領域，所有人權及基本自由之認可、享有或行使。基於身心障礙之歧視包括所有形式之歧視，包括拒絕提供合理調整。」實際運用時需將CRPD第5條「平等不歧視」與第12條「獲得法律平等承認」、第13條「近用司法」併同檢視，同時也需參照第9條「無障礙 / 可及性」之相關規範，略述如下。

CRPD第12條第1項「締約國重申，在法律

註13：同註6。

註14：Eilionóir Flynn, *Disabled Justice? : Access to Justice and the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (Routledge, 2016).

註15：人權事務委員會（2014），第35號一般性意見第19段。

註16：身心障礙者權利委員會（2015），《身心障礙者權利公約第14條準則》第6-9段。

https://covenantwatch.org.tw/wp-content/uploads/2019/08/crpd_guidelines_14_ch_cw_082719.pdf（擷取時間2022年3月19日）

之前身心障礙者於任何地方均獲肯認享有人格之權利。」、第2項「締約國應肯認身心障礙者於生活各方面享有與其他人平等之法律能力。」和第3項「締約國應採取適當措施，便利身心障礙者獲得其於行使法律能力時可能需要之協助。」應適用於民事及刑事司法相關之事務。¹⁷若因缺乏就審能力等理由而採取種種「特殊法律程序」，使身心障礙者無法提出證詞、無法近用一般法律程序、在缺乏公平審判情況下剝奪障礙者人身自由或施予治療，已被聯合國身心障礙者權利委員會認為違反CRPD第12條、13條、14條。該委員會亦要求締約國廢除因身心障礙而認定為無法承擔法律責任的規定。¹⁸

CRPD第5條與第12條相互參照，共同指出「法律之前人人平等」的概念可再區分為：「法律之前的平等（equality before the law）是指受法律保護的權利，而法律之下的平等（equality under the law）是指利用法律為個人利益服務的權利。身心障礙者有權得到有效保護並有權積極參與。法律本身應保障某一管轄範圍內所有人的實質平等。因此，肯認所有身心障礙者在法律之下人人平等，便意味著不應該有任何法律允許對身心障礙者

的權利做特定的拒絕、限制或制約。」¹⁹因此，CRPD第13條近用司法的權利必須接續第12條的規定，讓所有障礙者，尤其是智能障礙者和精神障礙者，在法律之前獲得平等承認，於生活各方面享有與其他人平等之法律行為能力。法律行為能力「包括兩個方面。第一個方面是擁有權利的法律地位（legal standing），並且在法律之前以法人的身份得到肯認。例如，包括擁有出生證明、尋求醫療協助、登記為選民或申請護照。第二個方面，是行使這些權利的法律行為者（legal agency），並且這些行為得到法律肯認。」²⁰

政府不能因為障礙者欠缺心智能力為由而限制或否定其法律能力，但此一立場並非任憑心智能力損傷者在未被充分告知或未考慮利害得失的情況下行使其法律行為，「締約國…必須為身心障礙者提供支持，以便使身心障礙者能夠做出具有法律效力的決策。」

「在為行使法律能力提供支持時，必須尊重身心障礙者的權利、意願及選擇，不得形同替代決策。」²¹為保障心智能力損傷者，政府必須建立一套支持決策制度，其主要組成包括：提升並支持損傷者的自我倡議、以支持決策取代傳統的監護制度、支持者的選擇

註17：Lucy Series and Anna Nilsson, "Chapter Article 12 CRPD: Equal Recognition before the Law," in *The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, ed. Ilias Bantekas, MA Stein, and D Anastasiou (London: Oxford University Press, 2018).

註18：身心障礙者權利委員會對玻利維亞和哥倫比亞審查之結論性意見：'Concluding Observations on the Plurinational State of Bolivia' UN Doc CRPD/C/BOL/CO/1 (4 November 2016), paras 35-36, and Colombia, UN Doc CRPD/C/COL/CO/1 (30 September 2016) para 38.

註19：第6號一般性意見第14段。除非特別註明，否則本文所稱一般性意見乃指聯合國身心障礙者權利委員會發佈之一般性意見。

註20：第1號一般性意見第14段。

註21：第1號一般性意見第16、17段。

與登記制度、避免支持者與受支持者間之衝突以及解決這類衝突的機制。²²

法律的平等保護 (equal protection of the law) 要求國家立法機構在制定法律及政策時不要維持或設定對身心障礙者的歧視。除了避免上述的形式上歧視之外，還應促進實質平等，「為了促進身心障礙者平等享有法律所保障的權利，締約國必須採取積極行動 (positive actions)。通常需要提供無障礙服務、合理調整及個別協助。」²³

值得注意的是，CRPD第9條所稱的無障礙，包括物理環境、交通、資訊及通訊、設施及服務等四個面向；同條第二項(f)段指出政府義務包括「促進其他適當形式之協助與支持，以確保身心障礙者獲得資訊」。「如果執法機關及司法機關所在的建築物沒有實行無障礙，或者它們提供的服務、資訊及通訊沒有對身心障礙者落實無障礙，那麼就不可能有效獲得正義。」²⁴我國刑事訴訟法第99條規定「被告為聽覺或語言障礙或語言不通者，應由通譯傳譯之；必要時，並得以文字訊問或命以文字陳述。」但關於「精神障礙或其他心智缺陷」者，僅有選任辯護人或輔佐人之相關規定，並未要求向理解或表達能力受限之人提供促使「資訊無障礙」的服務。

三、禁止歧視與合理調整

政府應禁止一切形式的歧視，包括(1)直接歧視，即在同樣情況下，由於個人身分不同，因為某種禁止的理由，身心障礙者所受待遇不如其他人。(2)間接歧視，即表面上看起來是中性的法律、政策或做法，但對身心障礙者有不成比例的負面影響。它出現在看起來有機會但其實某些人的身分不允許他們從中受益的情況。例如，如果一所學校不提供易讀格式的書籍，便會間接歧視智能障礙者。(3)拒絕提供合理調整，請見下段說明。(4)騷擾，是一種形式的歧視，指的是與身心障礙或其他禁止的理由有關的不受歡迎的行為，其目的或作用是侵犯人的尊嚴並製造恐嚇、敵對、有辱人格、羞辱性或冒犯性的環境。²⁵

所有人都遵守相同規定，雖然看似公平，卻難免忽視群體之多樣性與個體間之差異性。身心障礙者在遵行統一規定時常遇見困難，因為當初制訂規定時，並未將障礙者的特殊境況與需求納入考量。「合理調整」即是一種照顧個體「例外需求」的作法，有助於消除間接歧視。²⁶

依CRPD第2條定義「合理調整是指根據具體需要，於不造成過度或不當負擔之情況下，進行必要及適當之修改與調整，以確保

註22：Piers Gooding, *A new era for mental health law and policy: supported decision-making and the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (Cambridge University Press, 2017).

註23：第6號一般性意見第15段。

註24：第2號一般性意見第37段。

註25：第6號一般性意見第18段。

註26：應特別留意者，「例外需求」之所以產生，是因為社會制度在創設之時，是以「一般人」為服務對象，並沒有考慮到身心障礙者的需求，而產生了排除效果。就此，CRPD要求根據通用設計來打造新的包容性環境，才能讓障礙者平等參與社會生活。

身心障礙者在與其他人平等基礎上享有或行使所有人權及基本自由。」義務承擔者若無正當事由而拒絕提供合理調整，即構成對障礙者的歧視。相對於身心障礙者之權利，以近用司法而言，涉及司法程序的警察、檢察、審理、執行等各級主管機關皆為義務承擔者。

可資參考者，英國平等法2010第20條規定合理調整之責任，第3款指出：「第一項要求是，如果義務承擔人之規定（provision）、標準（criteria）或作法（practice）使身心障礙者與其他人相比，在有關事項方面處於顯著不利地位，則必須採取合理調整，以避免不利處境。」²⁷可知舉凡規定、標準、作法，皆為可調整之客體。

消除歧視之義務屬立即義務，「促進平等及處理歧視是必須立即落實的兩項貫穿性義務，不受逐步落實的限制。」²⁸亦即，即便合理調整之執行方式可能受限於資源可得性，但義務承擔者不得因考慮資源而不啟動合理調整程序。

合理調整是一項「由現在開始的義務」（*ex nunc duty*），亦即由當事人提出合理調整之時，提供合理調整之義務即產生。義務承擔人必須與當事人進行對話、協商，以尋求改善其不利處境的最佳可能方案。提供合理調整的責任不限於身心障礙者主動提出要

求的情況；也應適用於潛在義務承擔方應當意識到相關人員有身心障礙，可能需要提供調整才能克服行使權利遭遇障礙的情況。²⁹例如，若律師在詢問當事人時判斷其理解能力造成問答困難，即便當事人未提出合理調整之需求，律師也應依據其需要向法院提出調整之要求。

合理調整之考慮分為兩階段：(1)首先，調整的合理性是指其對身心障礙者的相關性、切合性及有效性（*relevance, appropriateness, effectiveness*）。如果一項調整能修改到滿足身心障礙者的要求，達到促進權利實現的目的，即屬合理。當事人於本階段有提供說明之義務，解釋她在權利享有上遭到何種阻礙，以及何種調整可以消除／減少此阻礙。(2)其次，檢視合理調整是否對義務承擔人造成不成比例或不當負擔。評估調整內容是否對義務承擔者造成過度或不當負擔時，需個案評估調整所採用的手段與其目標——即享有相關權利——之間的比例關係。需要考慮的潛在因素包括：財務成本、可用資源（包括公共補貼）、義務承擔者的規模（整體規模）、調整對機構或企業的影響、第三方利益、對其他人的負面影響以及合理健康和安全方面的要求。而對整個締約國和私營部門實體而言，必須考慮到整體資產，而不僅僅是組織結構內一個單位或部門的資源。義務

註27 UK Equality Act 2010, Section 20, Duty to make adjustment: (3)The first requirement is a requirement, where a provision, criterion or practice of A's puts a disabled person at a substantial disadvantage in relation to a relevant matter in comparison with persons who are not disabled, to take such steps as it is reasonable to have to take to avoid the disadvantage.

註28：第6號一般性意見第12段。

註29：第6號一般性意見第24段。

承擔人若主張合理調整將造成不當負擔，則義務承擔人須負舉證責任。³⁰

四、程序調整

平等不歧視為近用司法的重要面向，CRPD第13條第1段「締約國應確保身心障礙者在與其他人平等基礎上有效獲得司法保護，包括透過提供程序與適齡對待措施，以增進其於所有法律訴訟程序中，包括於調查及其他初步階段中，有效發揮其作為直接和間接參與之一方，包括作為證人。」條文中使用了「程序調整」一詞，而一般性意見指出「第13條特別要求提供程序調整及適齡措施。這些調整有別於合理調整，因為程序調整不受不得不成比例的限制。程序調整的一個例子是肯認身心障礙者在法院及法庭的多種溝通方式。」³¹

該一般性意見進而提供了更多實際作法：「為了確保有效的司法近用，司法程序必須允許當事人參與並且透明。能促進參與的行動包括：(a)以可理解及無障礙的方式傳遞資訊；(b)肯認及接受多種溝通方式；(c)在訴訟過程的所有階段保證物理環境的無障礙；(d)在適當情況下提供法律協助方面的經費協助，得經資產及資格等法定審核。」³²這段文字並未仔細區分義務承擔者在可及性 / 無

障礙、合理調整與程序調整等三方面的義務。

肆、障礙者近用司法國際原則與準則

為回應障礙者在司法近用遭遇之阻礙，並確保障礙者平等近用司法之權利，聯合國障礙者權利特別報告員（Special Rapporteur on the Rights of Persons with Disabilities）、身心障礙者權利委員會，以及聯合秘書長之障礙與可及性代表（Special Envoy of the Secretary-General on Disability and Accessibility）於2020年8月發布具開創性意義之《障礙者近用司法之國際原則與指引》，³³該指引並獲得國際法律人委員會（International Commission of Jurists, ICJ）以國際障礙者聯盟（International Disability Alliance, IDA）之背書。

該10項原則包括：

原則1：所有障礙者都有法律行為能力，因此，任何人不得以障礙為由被剝奪訴諸司法的機會。

原則2：為確保障礙者得以不受歧視平等近用司法，相關設施與服務必須全面無障礙。

註30：第6號一般性意見第25、26段。

註31：第6號一般性意見第51段。

註32：第6號一般性意見第52段。

註33：英文版可於以下網址取得：

<https://www.un.org/development/desa/disabilities/wp-content/uploads/sites/15/2020/10/Access-to-Justice-EN.pdf> 人約盟版繁體中文版請見：

<https://covenantwatch.org.tw/wp-content/uploads/2015/12/prefinal-with-cover.pdf>（擷取時間2022年3月19日）

原則3：障礙者，包括障礙兒童，有權獲得適當之程序調整。

原則4：障礙者有權在平等的基礎上，及時、無礙地取得法律通知／書狀和資訊。

原則5：障礙者有權在平等的基礎上，享有國際法承認的所有實質性和程序性保障，而且國家必須提供必要之調整以確保正當程序。

原則6：障礙者有權獲得免費或負擔得起的法律扶助。

原則7：障礙者有權在平等的基礎上參與司法工作。

原則8：障礙者有權就人權侵害和犯罪提出申訴和啟動司法程序，其申訴應獲得調查並取得有效救濟。

原則9：有效和有力的監測機制在支持障礙者近用司法方面發揮關鍵作用。

原則10：必須為所有在司法系統工作的人提供與障礙者權利有關之意識提升和培訓方案，特別是與司法近用有關之障礙者權利。

每項原則之下，都還有指引來引導各國遵守CRPD第13條之義務，限於篇幅無法一一說明，但筆者建議應仔細閱讀原則一與原則三指引；前者對於如何在司法程序中落實障礙者之法律能力有清楚之規範，而後者對於在不同場域中之程序調整與溝通支持，提供了一些有用的實務做法，值得參考。

在該原則與指引的序言明確提到其適用於所有司法程序與階段，也涵蓋司法程序當中直接與間接參與者：

「本文所述的個人權利和國家義務適用於所有法律程序（民事、刑事和行政），無論

爭議解決程序或場所、以及包含調查、逮捕、其他初步階段以及裁決後階段（包括提供補救措施）的所有階段。因此，《原則與指引》對立法者、決策者、司法機構、執法和懲戒官員、障礙者及其代表組織都將有借鑒意義。《原則與指引》可以酌情適用於所有法律程序中的所有直接和間接參與者，包括但不限於犯罪嫌疑人、被拘留者、被告、索賠方、受害方、陪審員、司法人員、執法人員和證人」

伍、台灣亟待建立之制度

一、人員培訓制度

包括警察、檢察官、律師、法官、監所工作人員的定期培訓，以增強他們的障礙意識，加強對當事人理解與溝通能力的警覺性，以及有技巧、尊重當事人個別差異性的問話方式，以及有耐心的問答過程。另一項必要的訓練，是司法工作者判斷何時需請求其他專業工作者來協助的能力，以及建立必要的合作平台。

二、合理調整與程序調整之申請、審查與核准

法院應儘速建立法庭之可及性／無障礙規範，其中應包括物理環境、資訊與服務之可及性（尤其是聽覺和視覺障礙）。法院在通知當事人到庭時，應主動提供關於無障礙／可及性的各種資訊與服務，並詢問當事人之需求。同時，法院應訂定規則，以便所有參與者清楚得知他們可以申請哪些合理調整、哪些程序調整，申請與審核的程序，以及被

否准時的救濟方式。

美國各州法院依據《美國身心障礙者法》(Americans with Disabilities Act) 自訂規則提供合理調整和程序調整。以夏威夷州法院為例，法院可以為聽障者提供手語翻譯和聽打，並且由法院負責所需經費。他們可以提供的調整項目包括：更改時程、電話會議、電話出席、移除環境中造成分心的因素、休息、以不同格式呈現資訊、將服務或計畫移至無障礙場地，以及提供輔具和輔助服務（例如翻譯、閱讀員、大字版或點字文書、連結手語視訊服務等）。³⁴下面服務並不屬於調整範圍：法律協助或諮詢、個人所需之輔具或服務（例如輪椅、助聽器、個人助理、到達法院之交通、出庭所需住宿）或可能影響公平審理或法院功能的作法，例如不當延宕審理時間。紐約州法院有類似規定，但特別說明下列調整需由承審法官同意：展延聽審日期、允許休庭、允許遠距出席、依個人需求訂定期程。³⁵

在《美國身心障礙者法》要求下，法院進行審理的方式也必需針對身心障礙者的需求進行調整。為了公平的審判，確保司法人員和當事人的有效溝通是先決要件；因此，與智能障礙者的問答方式必需進行合理調整。³⁶這些調整需要法院提高警覺，體認障礙者的

需要，而以耐心而符合原則的方式來進行問答，例如：(1)放慢講話速度、講清楚、平靜地講；(2)使用具體（避免抽象）的用語和觀念；(3)避免在問句中隱藏回答（引導式問題）；(4)用開放式問句，因為是非題式的題目已假設當事人理解問題；(5)從不同的角度重複問題，避免當事人鸚鵡式的回應；(6)放慢進行速度，鼓勵當事人；(7)避免另當事人挫折的提問，尤其是關於時間、複雜的順序關係、或行為的理由；(8)提示重要的資訊以加強記憶；(9)重複資訊以加強記憶；(10)減少分心事物；(11)如果答非所問，給他直接而明確的回饋；(12)避免做出非言詞的暗示；(13)中間短暫休息，因為多次、短期的進行比時間拉長更有助於學習。³⁷司法中介員（見下節）可以對審理及問答方式適時提供建議，以確保有效溝通。

三、司法中介員 Intermediary

目前已經有超過10個國家在司法程序中有中介員制度。以色列1955年開始的兒少司法詢問員制度、南非1977年的中介員制度，是早期的發展。目前英國、澳洲新南威爾斯、加拿大、紐西蘭等國家都已推行。

以英格蘭 / 威爾斯的制度為例，其1999年《少年司法與刑事證據法》(Youth Justice

註34：https://www.courts.state.hi.us/services/ada/ada_accommodations（擷取時間2022年3月19日）

註35：http://ww2.nycourts.gov/Accessibility/CourtUsers_Guidelines.shtml（擷取時間2022年3月19日）

註36：Mary Elizabeth Wood et al., "Reasonable accommodations for meeting the unique needs of defendants with intellectual disability," *The Journal of the American Academy of Psychiatry and the Law* 47, no. 3 (2019).

註37：Barry W Wall and Paul P Christopher, "A training program for defendants with intellectual disabilities who are found incompetent to stand trial," *Journal of the American Academy of Psychiatry and the Law Online* 40, no. 3 (2012).

and Criminal Evidence Act 1999) 建立了「證人中介員制度」(Witness Intermediary Scheme)，2004年開始前導計畫、2007年全國推行。³⁸此制度適用之對象包括開庭時年齡未滿18歲，或者有下列情形而使法院認為足以造成證詞品質下降者：精神障礙、智能和社會功能有重大損害、有感官或身體障礙、或患有身體疾病等。³⁹兒童和弱勢群體正是因為其弱勢而成為侵害的目標，而他們很可能為了相同的理由，而無法享有司法正義。中介員是溝通專家，他們的角色是中立的，他們協助司法程序的溝通，而不與任何一方站在同一邊。他們協助證人以各種方式（例如仔細問話、修正問話方式、畫圖、模型）表達其證詞，除了在法庭中提供協助，亦可能在開庭前協助詢問、記錄證詞，其書面記錄和錄影可以成為呈堂證據。⁴⁰中介員在司法程序的各個階段協助溝通，也可向警察、檢察官、律師或法官就詢問／訊問進行方式提出建議促成溝通，亦可提出該採行何種程序調整之建議。例如，他們協助警方修正警詢的問題、簡化嫌疑人指認的程序；他們提供或創造協助溝通的工具；建議改變問

話的周遭環境；提出程序調整的建議以提高取得最佳品質證詞的機會。證詞的品質指的不只是「聽得懂」而已，還包括完整、前後一致、正確地，以可被理解的方式回應問題。⁴¹中介員在交互詰問時，更扮演重要角色以確保證人充分理解問題、按其真意表達，減低誤導錯答的機會。英國自推動中介員政策以來，協助機構中被照顧者性侵的腦性麻痺者、被親戚猥褻的三歲女孩、被搶劫的智能障礙者提出有效證詞，促使加害人認罪，為弱勢者伸張正義的過程中不可或缺的一環。⁴²如何建立司法中介員制度，包括：中介員應具有何種資格、需何種訓練、如何取得證照、在司法程序中具有哪些職權，這是台灣的司法體系亟需規劃的議題。

澳洲新南威爾斯也容許家長、監護人、親友以輔佐人身份為心智障礙者在作證時提供支持，甚至兼具翻譯的功能，但他們也不能向司法人員提出建議，以促進有效溝通。另一方面，他們的角色並非客觀中立，而輔佐人雖然受到障礙者信任，但通常缺乏溝通的訓練與專長。⁴³有鑑於中介員在司法程序中的特殊性和重要性，澳洲大部分的州在近年

註38：此處將witness「證人」，因其範圍包括被害人、自訴人、證人，但不包括被告。

註39：Youth Justice and Criminal Evidence Act 1999, Section 16.

註40：Youth Justice and Criminal Evidence Act 1999, Section 27, 31. 另，美國聯邦最高法院在Idaho v. Wright案中指出，倘若證人於審判外做出證言時，曾採行某些程序保障措施，例如全程錄影，讓陪審團於日後可判斷其可信度，包括探究詢問者是否誘導證人、證人作證的態度表情等，審判外的證詞有被引入法庭的機會。參見李佳玟（2019），〈司法詢問員的證據法問題（一）〉，《法務通訊》No.2970。

註41：Youth Justice and Criminal Evidence Act 1999, Section 16. 證詞品質的標準為 complete, coherent, and accurate communication.

註42：Plotnikoff and Woolfson, *Intermediaries in the criminal justice system: Improving communication for vulnerable witnesses and defendants*.

註43：同註10。

來已經陸續推動中介員制度。⁴⁴紐西蘭亦參考英國制度在少年司法系統（youth justice system，處理10-17歲之涉案當事人）建立「溝通協助員」（communication assistant）制度，但他們促進溝通和參與的功能不限於法庭內，還包括在家庭團體會談（family group conference）等訴訟外機制。由於溝通協助員有助於讓兒少成為案件處理的核心、為兒少司法系統帶來新的知識與視野，因而得到司法專業工作者的普遍支持，甚至有相見恨晚之憾。⁴⁵

陸、結語

司法是人權的捍衛者，一旦司法無法提供救濟，各項權利即無從確保。獲得法律保障的前提，毋寧就是司法的可近用性。因此

CRPD第13條所要保障的範圍，等同身心障礙者所應享有的各項權利，可說重中之重。為了讓每個人都能接受公平審判，獲得有效救濟，法院當然必需平等對待所有人。然而，平等並不是以相同的方式對待每個人，相反地，為了促進實質平等，法院必需落實其積極責任，體認每個人的不同需求，並且為其提供調整。在繁重的司法負擔下，可說是考驗著所有司法人員的細心明辨。要能辨識需求已經夠難了，許多當事人卻用盡各種方法來隱藏他們的需求，求取被尊嚴相待的一席之地。這就是我們必需修正制度的原因：不是為了讓制度更僵固，而是為了讓制度更柔軟。台灣的人權保障持續碎步向前，但在身心障礙權利這個領域還有許多需要突破之處，司法人員的認同和投入不可或缺。

註44：https://www.courts.qld.gov.au/__data/assets/pdf_file/0008/679571/jurisdictional-summary-of-intermediary-schemes.pdf（擷取時間2022年3月19日）

註45：Kelly Howard, Clare McCann, and Margaret Dudley, " 'It's really good... why hasn't it happened earlier? 'Professionals' perspectives on the benefits of communication assistance in the New Zealand youth justice system," Australian & New Zealand Journal of Criminology 53, no. 2 (2020).