

## 國家人權機構的職責與功能：申訴處理

- 國家人權機構能夠以相似但不同於法院的方式來處理人權侵犯的申訴。
- 國家人權機構在處理申訴時，通常依循相似的程序，包括受理、初步評估、調查、調解、移交或報告。
- 許多國家人權機構主動(*suo motu*)對侵犯人權之行為進行調查。

許多但並非全部的國家人權機構有處理申訴之責任。此功能為「準司法權」，亦即有類似法院之功能。

法院受理和判別申訴案件，並做成有拘束力、可強制執行之判決，遵循司法程序進行。我們必須了解，國家人權機構並非法院。儘管有些國家人權機構擁有有限權力做成命令，但是它們通常不會做出具有拘束力、可強制執行之決定。

然而，就如同法院，國家人權機構可以受理申訴案件，並可能會進行蒐證和接受申訴方提供之各種證據。

許多國家人權機構依法應優先以調停或調解方式解決爭端。若無法解決，國家人權機構通常可以將該申訴移交給法院進行審判，並做出最終判決。有時，國家人權機構在移交案件的同時會一併呈上其事實發現和救濟建議。

國家人權機構在處理申訴時必須遵守自然公正原則。他們雖然是人權倡導者，但在處理申訴時，必須保持公正，並且「公平、透明、有效、迅速、且一致地<sup>28</sup>」處理每項申訴。

### 國家人權機構可以受理哪些申訴？

國家人權機構所能受理之申訴取決於該案所提出之人權問題、申訴人、被申訴人、以及其他管轄問題。

### 申訴原因

國家人權機構是依法設立的國家機關，其設置法律通常會指出該國所承認之人權，以及國家人權機構對哪些申訴具有管轄權。

<sup>28</sup>GANHRI Sub-Committee on Accreditation General Observations as adopted in Geneva in May 2013, GO 2.10; available at <http://www.asiapacificforum.net/resources/icc-general-observations/>.

國家承認之人權規定於其憲法和其他國內法律，亦可能參考國際人權法。

依據《巴黎原則》，國家人權機構可受理之申訴範圍應盡可能廣泛，並與國際人權法之廣度相關。

## 誰可以申訴？

在多數情況下，國家人權機構之設置法律會明定誰可以提出人權侵犯申訴。

根據國際法，任何受到人權侵犯的人都有得到救濟的權利。然而，設置國家人權機構之國內法律可能沒有如此廣泛，有些法律只允許特定類別的受害者提起申訴。

《巴黎原則》指出，具有準司法權之國家人權機構應能受理來自個人、其代表、第三方、非政府組織、工會、或其他代表性團體之案件<sup>29</sup>。

## 誰來回應申訴？

國家人權機構可能會受限於其設置法律，而只能受理某些類別之申訴對象。在多數情況下，他們只能受理申訴對象為國家或其代理人，如公務員、警察、和軍人。國家人權機構可能無權處理申訴對象為私人企業或個人之案件。

有些國家會進一步限制國家人權機構之管轄權，以便將某些類別之國家代理人排除在國家人權機構可受理的申訴範圍之外，如軍人、維安人員等。

## 其他與管轄權相關之規定

國家人權機構之設置法律通常會有其他針對其可受理之案件的要求或限制。最常見的情況是時間限制、或排除國家人權機構受理已進入法院程序之申訴案件。此外，也可能會有地域限制。

## 處理申訴之程序

各國國家人權機構處理申訴的流程大多不同。有些國家人權機構遵循一套正式程序，也有些程序相當不正式，且會依照申訴性質和該案關係人之需求去做調整。

然而，處理申訴之基本流程在多數國家人權機構都是相似的，包括以下程序：

<sup>29</sup> 'Additional principles concerning the status of commissions with quasi-jurisdictional competence'.

- 受理
- 調查<sup>30</sup>
- 調解
- 報告或移交。

## 調查權

國家人權機構需要有足夠的權力才能順利進行調查，包括：

- 取得受害者和證人提供的證據
- 即使證人被羈押，也能強制證人出席接受訊問
- 取得文件和資訊
- 進入現場視查

國家人權機構應有權根據其調查權下達命令，並要求法院強制執行和懲罰不遵循命令之人。調查權也應包括保護那些配合或協助調查之人，不論他們是出於自願還是被強制的。

## 調解 ( 或調停 )

有些國家人權機構根據其設置法律之要求，須嘗試讓申訴雙方取得同意來解決爭議。它們設法為各方進行調解。

根據《巴黎原則》，國家人權機構在處理申訴時「應透過調解……尋求友好和解。」<sup>31</sup>

然而，並非每個人權侵犯申訴案件都適用調解。而這也是國家人權機構決定是否要開始或繼續調解時最重要考量因素，即使法律要求國家人權機構應嘗試調解。

國家人權機構應確保只有在考量過侵害之本質、脈絡以及受害者之情形後，方才進行調解。受害者之福利和需求應是國家人權機構的優先考量事項。「不傷害原則」應為其指導原則。

## 移交給法院或政府

<sup>30</sup> For detailed information on this aspect of work, see *Undertaking Effective Investigations: A Guide for National Human Rights Institutions* (APF, revised 2018); available at <http://www.asiapacificforum.net/resources/guide-to-effective-investigations/>.

<sup>31</sup> 'Additional principles concerning the status of commissions with quasi-jurisdictional competence'.

國家人權機構做成之救濟通常不會是具有拘束力之判決或可強制執行之命令。更常見的情況是，國家人權機構之設置法律也會設立一個法院或法庭，來審理國家人權機構受理之申訴所提出之案件。

國家人權機構也可以將這些申訴案件移交給一般法院審理和裁決。這樣的移交程序代表著司法機構（如法院）以及準司法機構（如國家人權機構）之間適當的權力分立關係。

在移交案件時，國家人權機構可以或依法應準備並提交報告給法院或法庭。該報告通常會列出申訴本質、國家人權機構之處理、調查過程和結果。報告亦會包含國家人權機構之結果發現和建議。

此外，國家人權機構可能可以在法院程序中發揮作用。有些國家人權機構能夠協助申訴人提交案件到法院，有些國家人權機構則能取得法院同意以「法庭之友」的身份介入該案<sup>32</sup>。

有些國家人權機構可能將未解決之申訴案件提報國會。這些報告包含一些類似於提交法院之資訊，包括適當地究責加害者和賠償受害者之行動建議。此報告通常會提交給國會，並成為公開文件。該報告亦可能在國會或國會委員會中進行辯論。

## 國家人權機構主動啟動之調查

許多國家人權機構也能主動展開調查 (*suo motu*)。有關人權侵害的消息可能透過非政府組織、社區、媒體或其他管道受到國家人權機構之關注。

可能會是根本沒有正式申訴的狀況，或是沒有人有能力或意願提出正式申訴。設置國家人權機構之法律可以使其在沒有收到正式申訴案的時候展開調查。

此時的調查程序和有正式申訴案件時的程序相仿。但是，國家人權機構在調查過程中以及提出結果發現和建議時，應盡可能與受害者及其家屬聯繫。

## 協助申訴成員

<sup>32</sup> See Fact Sheet 8 in this series on 'Responsibilities and functions of NHRIs: Intervening in court proceedings'.

國家人權機構需要專業、受過適當培訓之工作人員來處理人權侵犯案件。他們需要建立一支負責處理申訴之專家團隊。這個團隊必須是由人權法專家組成，確保他們能夠了解指控和侵害之本質，並針對這些事實是否構成人權侵犯做成意見。

調查和調解是不同的程序，也需要不同的技能。因體認到這一點，有些國家人權機構將其調查和調解功能分開，並具備專業調查員和專業調解員。工作人員必須受過培訓，並發展其工作領域之專業。

## 良好做法

國家人權機構應有權受理、調查、並試圖解決人權侵犯之申訴，且將其無法解決之案件提交給政府、國會、或法院。他們亦應有權拒絕輕率或瑣碎之申訴，以便適當地優先關注嚴重人權侵犯案件。

申訴之管轄範圍應廣泛，涵蓋任何受國內或國際法承認之人權侵犯行為，且不應限於特定權利、或特定類別之申訴人或被告之加害者。

每個國家人權機構都應採用適合其法律脈絡之申訴程序，並將程序公開。

### 瞭解更多

第15章 · [A Manual on National Human Rights Institutions](#) (APF, revised 2018)

[Undertaking Effective Investigations: A Guide for National Human Rights Institutions](#) (APF, revised 2018)