

# 釋憲聲請書

聲請人 邱和順 住：詳卷

代理人 尤伯祥律師 設：詳卷

鄭凱鴻律師

羅士翔律師

陳曉蓁律師

周宇修律師

陳博文

林政佑

## 壹、聲請解釋憲法之目的

請求 大院宣告監獄行刑法第六條、第六十六條、監獄行刑法施行細則第五條、第八十一條第三項、第八十二條等規定，侵害聲請人受憲法保障之秘密通訊自由、言論自由、隱私權、思想自由、訴訟權，且有違法律保留原則、明確性原則、正當法律程序原則及比例原則，應屬違憲。

## 貳、疑義之性質與經過，及涉及之憲法條文

一、聲請人於民國（下同）100年12月2日依監獄行刑法通信相關規定，欲寄出16張約9,600字之個人回憶錄，台北看守所經檢閱書信內容後並未准其寄出，而於同年月14日告知聲請人需依指示修改回憶錄內容後，始准寄出，聲請人因拒絕修改，乃未能寄出上述16張個人回憶錄。台北看守所檢閱並干預聲請人書信之內容，已侵害聲請人之思想自由、隱私權、自由發表言論及秘密通訊之權利。

二、聲請人嗣依監獄行刑法第6條、監獄行刑法施行細則第5條第1項第1款之規定，委任代理人向台北看守所典獄長提出申訴書轉送監督機關法務部矯正署（下稱矯正署），台北看守所於100年12月26日收受聲請人之申訴書。然聲請人之代理人除於101年1月30日收受北所戒字第

1010800107 號書函乙份外，矯正署卻怠未為任何處分。聲請人遂依訴願法第 2 條、第 4 條第 6 款之規定，於 101 年 3 月 5 日向訴願機關即法務部提起訴願。法務部 101 年 6 月 15 日法訴字第 10113101280 號訴願決定書則以本件非屬訴願救濟範圍內之事項云云，為訴願不受理之決定。

三、聲請人對訴願決定不服提起行政訴訟，主張台北看守所檢閱並要求聲請人修改信件內容始准寄出之行政處分，業已侵害聲請人之思想自由、言論自由、隱私權與秘密通訊自由；該處分所依據之監獄行刑法施行細則第八十一條第三項、第八十二條違反法律保留原則，應屬無效。台北高等行政法院 101 年訴字第 1318 號判決（附件 2）雖認定本件拒為寄發信件確屬行政處分，然其認該行政處分合法，而駁回聲請人之訴。

四、聲請人不服台北高等行政法院 101 年訴字第 1318 號判決，提起上訴。然遭最高行政法院以 102 年判字第 514 號判決（附件 3）駁回聲請人之上訴，本案至此已告確定。然聲請人認為最高行政法院 102 年判字第 514 號判決理由中所引用之監獄行刑法第六條、第六十六條、監獄行刑法施行細則第五條、第八十一條第三項、第八十二條等規定，侵害聲請人受憲法保障之秘密通訊自由、言論自由、隱私權、思想自由及訴訟權，且有違法律保留原則、明確性原則、正當法律程序原則、不當連結禁止原則及比例原則，是以依照司法院大法官審理案件法第 5 條第 1 項第 2 款向 大院聲請解釋，祈請 大院宣告上開條文違憲且立即失效。

### 參、聲請解釋憲法之理由及聲請人對本案所持之立場與見解

一、監獄行刑法第 6 條及監獄行刑法施行細則第 5 條（以下稱系爭規範一、二）違反「正當法律程序」、「有權利即有救濟」等法治國原則，牴觸憲法第 16 條保障人民訴訟權之意旨，顯屬違憲：

（一）監所收容人有向司法尋求救濟之訴訟權利：

1. 人民之訴訟權，為憲法第 16 條明文保障。該條規定就此項訴訟上受益權，並未因身分、地位之不同而異其保障，故監獄受刑人雖身繫縲絏，但法院之大門仍為其敞開。此本憲法第 16 條之文義解釋所必

然，亦係憲法第 7 條平等原則理所當然之要求。

2. 參照聯合國「保護所有遭受任何形式拘留或監禁的人之原則」(Body of Principles for the Protection of All Persons under any Form of Detention or Imprisonment) 第 33 條：「被拘留人或被監禁人或其律師應有權向負責管理拘留處所的當局和上級當局，必要時向擁有複審或補救權力的有關當局，就所受待遇特別是受到酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇提出請求或指控。在被拘留人或被監禁人或其律師均無法行使本原則第 1 段所規定的權利的情形下，其家屬或任何知情的人均可行使該權利。經指控人要求，應對請求或指控保密。每一項請求或指控應得到迅速處理和答覆，不得有不當稽延。如果請求或指控被駁回，或有不當稽延情事，指控人應有權提交司法當局或其他當局。無論被拘留人或被監禁人還是本原則第 1 段所指的任何指控人都不得因提出請求或指控而受到不利影響。」之規定，可知僅給予受刑人針對監獄處分內部申訴管道，尚不能達到國際人權標準之要求；在內部申訴機制之外，仍應給予受刑人針對監獄處分尋求司法救濟之途徑。由此益見，受刑人確應享有因不服監獄處分而尋求司法救濟之訴訟權。
3. 釋字第 653、681 及 691 等三號解釋均肯認收容人之訴訟權利，不容剝奪：

- (1) 釋字第 653 號解釋已明示監所收容人之訴訟權應予保障：

A、經查，大院釋字第 653 號解釋宣告違憲之羈押法與羈押法施行細則與系爭規範一、二之內容幾乎一致，大院明白宣示該法排除受羈押被告尋求法院救濟違憲。雖有論者認釋字第 653 號解釋係基於無罪推定原則所為之解釋，自難援引至系爭規範之解釋云云（該號解釋原因案件之最高法院判決書即採此見解）。惟，大院之解釋已表示憲法第 16 條訴願權及訴訟權之保障，並不因身分係被告或受刑人而得予差別待遇，從而監所收容人於不服監所處分時，自應一律享有尋求司法救濟之權利。以上論理源出憲法對人民之平等保護，尚與無罪推

定原則無涉。

B、依照李震山大法官於 大院釋字第 653 號解釋部分協同意見書表示：「羈押被告與受刑人在監所內所受處遇差別並不大，兩者之權利救濟途徑同樣不周全，應要將兩者同置於特別權力關係演變的脈絡去關照，才能真正掌握『通盤檢討』之契機」；許宗力大法官協同意見書亦表示：「無論身分是公務員、學生、軍人、受刑人、受羈押被告，或其他公營造物使用人，都與一般國民同，享有憲法所保障的訴訟救濟權，不容被剝奪。……掙脫特別權力關係束縛的，不限於受羈押被告，還擴及所有其他具特定身分而被傳統特別權力關係鎖定的穿制服、穿學生服、穿軍服，乃至穿囚服的國民。」等見解，監所收容人，不分在押被告或受刑人，其權利救濟途徑應相同，初無區分之必要。另參許玉秀大法官之協同意見書更清楚說明受羈押被告與受刑人同屬權利容易被侵害之人，對於其監所處分異議權之侵害的違憲審查應更加嚴格：「處於失去人身自由狀態的人，是沒有能力保護自己、無從獲得外力支援的人，甚至只能任由拘束他人身自由的人擺佈，縱使將受羈押被告與執行羈押機關的關係，定位為已經在世界法制潮流中褪色的特別權力關係，在諸多特別權力關係中，受羈押被告和監獄受刑人一樣，都是特別沒有自救能力的人。其他如學生、公務員、軍人，他們在生活中都有脫離學習關係、職務關係的機會，縱使在學習和職務關係中，他們也是生活在社會的開放空間當中，仍然可能獲得整個社會支持系統的援助。相對之下，受羈押被告與監獄受刑人因為身上的犯罪嫌疑或犯罪印記，比較容易受到不利對待，而執行機關任何不利對待，都會對他們的基本權造成更嚴重的戕害。因此在審查他們對於所受待遇的異議權上面，應該採取嚴格的審查標準。」

(2) 釋字第 681 號解釋則認憲法訴訟權保障人民權利遭受侵害時，均

有請求法院救濟之機會，不得因身分不同而異。假釋受撤銷者，不服撤銷之決定，自仍有訴訟權之保障，可向法院尋求救濟。

(3) 依釋字第 691 號解釋之意旨，可知系爭規範一、二違憲：

- A、按 大院釋字第 691 號解釋理由已說明受刑人因不服監獄處分而尋求司法救濟之訴訟權應予保障，監獄行刑法之申訴機制不得取代司法救濟：「是作成假釋決定之機關為法務部，而是否予以假釋，係以法務部對受刑人於監獄內所為表現，是否符合刑法及行刑累進處遇條例等相關規定而為決定。受刑人如有不服，雖得依據監獄行刑法上開規定提起申訴，惟申訴在性質上屬行政機關自我審查糾正之途徑，與得向法院請求救濟並不相當，基於憲法第十六條保障人民訴訟權之意旨，自不得完全取代向法院請求救濟之訴訟制度（本院釋字第六五三號解釋參照）。」
- B、系爭規範一、二以內部申訴機制取代司法救濟，剝奪受刑人因不服監獄處分而尋求司法救濟之訴訟權，依上開解釋理由之意旨，其違憲性已然確鑿。
- C、參以蔡清遊大法官、池啟明大法官於協同意見書指出：「惟監獄行刑法第六條第一項前段已明定，受刑人不服監獄之處分時，得經由典獄長申訴於監督機關或視察人員，此項申訴規定類似羈押法第六條第一項之申訴，均係對監獄（或看守所）不利處分（或處遇）之救濟制度，但不得因此剝奪受刑人向法院提起訴訟請求救濟之權利。」等旨，暨黃茂榮大法官在其協同意見書亦認為釋字第 691 號解釋之爭議即在於「監獄行刑法否認受刑人請求司法救濟之權利，是否有違反憲法第 16 條保障訴訟權之疑義」，益見依釋字第 691 號解釋所樹立之審查基準，系爭規範一、二之違憲性，殆無可疑。
- D、綜上，釋字第 691 號解釋理由與大法官之上開意見書，均已明確指出監所自我審查之申訴制度，不得取代收容人向法院提起訴訟請求救濟之權利。

4. 於大院迭著解釋，將公務員、軍人、學生自特別權力關係之桎梏下解放後，監所與監所收容人儼然成為特別權力關係之最後堡壘，迄待法治國原則的突破。惟，監所與收容人間之特別權力關係，竟由系爭規範一、二明文鞏固，使監所收容人無從尋求司法救濟，監所主管機關得以恣意剝奪收容人之權益。在大院近年來迭有解釋確認監所收容人仍然具有人格尊嚴，享有權利主體地位的今日，系爭規範一、二之存在，不啻是對法治國的當面嘲弄。是可忍，孰不可忍？

(二) 系爭規範一、二剝奪受刑人因不服監獄處分請求法院救濟之權利：

1. 系爭規範一、二依其文義即已拒絕給予不服監獄處分之受刑人司法救濟：

監獄行刑法於 35 年制定，並於 45 年全文修正，系爭規範一、二於民國 45 年後即未再行修正。自歷史角度觀之，當時法制、立法技術均未成熟，行政救濟法制亦不完備。依監獄行刑法第 6 條第 1 項規定：「受刑人不服監獄之處分時，得經由典獄長申訴於監督機關或視察人員。」及該法施行細則第 5 條第 1 項第 3 款、第 4 款及第 7 款：「三、原處分監獄典獄長對於受刑人之申訴認有理由者，應撤銷原處分，另為適當之處理。認為無理由者，應即轉報監督機關。四、監督機關對於受刑人之申訴認為有理由者，得命停止、撤銷或變更原處分，無理由者應告知之。七、監獄機關對於受刑人申訴事件有最後之決定。」之規定，雖受刑人得提出申訴，惟以監督機關（即法務部）為申訴之最後決定機關，是以系爭規範一、二明顯剝奪受刑人循訴願及行政訴訟途徑，獲取救濟之權利。

2. 於監獄管理實務上，確依系爭規範一、二排除受刑人不服監獄處分時，提起行政爭訟之權利：

(1) 法務部法訴字第 10113101280 號訴願決定（即本件聲請原因案件之訴願決定書）以「臺北看守所拒絕其申請寄信及告知須修改信函內容之處分，係基於維護看守所秩序及刑事教化考量所為之決定，為刑事執行之一環，依法非屬訴願救濟範圍內之事項」為由

(附件 4)，為不受理之決定。

(2) 法務部法訴字第 10113102800 號訴願決定：

該件訴願人因心肌梗塞、冠狀動脈等疾病，向台東監獄泰源分監申請移往台中監獄醫療專區，經泰源分監駁回，訴願人不服提起訴願，訴願決定亦認法務部泰源分監不予移監之決定係刑事執行之一環，並非訴願救濟之範圍，予以不受裡。(附件 5)

(3) 法務部法訴字第 10213500310 號訴願決定：

該件訴願人不服嘉義監獄對其累進處遇之核分，訴願決定亦認嘉義監獄各項累進處遇核分、懲罰違規、輔導行為、申訴之處理等措  
施，均屬刑事執行之一環，並非訴願救濟之範圍，予以不受理（附件 6）（另有法訴字第 10113101900 號可參考）。

(4) 法務部法訴字第 10213501600 號訴願決定：

台南監獄複印該件訴願人信件、拒絕訴願人領回衣褲及駁回通信申請之行為，訴願決定亦認係刑事執行之一環，並非訴願救濟之範圍，予以不受裡（附件 7）。

3. 司法實務上亦依系爭規範一、二否定不服監獄處分之受刑人尋求司法救濟之權利：

本件聲請原因案件之判決即最高行政法院 102 年度判字第 514 號判決依上開規定謂：「監獄依監獄行刑法對於受刑人通訊與言論自由所為管制措施，就剝奪人身自由或生命權之刑罰而言，乃執行法律因其人身自由或生命權受限制而連帶課予之其他自由限制，連同執行死刑前之剝奪人身自由，均屬國家基於刑罰權之刑事執行之一環，其目的在實現已經訴訟終結且確定的刑罰判決內容，並未創設新的規制效果，自非行政程序法所規範之行政處分，受刑人不得循一般行政救濟程序提起訴願及行政訴訟。故前揭監獄行刑法第 6 條及其施行細則第 5 條明文規定受刑人不服監獄之處分時，僅得向典獄長或視察人員提出『申訴』，並規定刑事執行監督機關對於受刑人申訴事件有最後之決定權（法務部係最終監督機關），於該處分符合刑罰執行性質及實現刑罰內容而不能提起行政爭訟之範圍內，尚難謂有違於憲法第 16 條

規定保障人民訴訟權之意旨，仍應加以適用。」云云（請參附件3），認為於受刑人不服監獄處分時，以監督機關為最終決定權，如受刑人仍不服申訴之結果，並無向法院提起訴訟請求救濟之權利。

4. 綜上，系爭規範一、二規定受刑人所提申訴由監督機關為最終之決定，純賴主管機關內部審查、自我檢討改正，並排除受刑人就監獄處分提起訴願、訴訟之權利，業已侵害受刑人受憲法保障之訴訟權。

（三）系爭規範一、二違反「有權利即有救濟」之憲法原則：

1. 大院釋字第 243 號解釋文明確指出「有權利即有救濟」係憲法第 16 條之核心，釋字第 396 號解釋進一步闡明所謂有權利即有救濟之法理，係指人民於權利受侵害時得訴請法院救濟之權利。
2. 湯德宗大法官於釋字第 691 號解釋提出、李震山大法官加入之協同意見書，指出所謂有權利即有救濟原則之「權利」應從寬解釋，非僅實體法上之權利，如程序法所保障之權利受侵害者，亦應受司法救濟，抑有進者，如有法律上之利益受侵害者，亦應享有訴訟權之保障，從而即便認為受刑人之假釋請求縱非權利，亦有其法律上之利益，倘假釋經不予准許，自有尋求司法救濟之權利。
3. 準此，監獄處分倘限制甚至剝奪受刑人之權利或法律上之利益，依上開早為 大院所揭之「有權利即有救濟」原則，自應許受刑人尋求司法救濟，以符憲法保障其訴訟權之旨。以聲請人之案件而言，台北看守所對聲請人書信之開拆、檢閱，侵害聲請人之隱私權及秘密通訊自由；其檢閱後禁止聲請人寄出書信，則屬對通訊自由及言論自由之剝奪；至其命聲請人修改書信內容至所方滿意為止，則係對聲請人思想、言論及通訊自由之侵害。隱私權、秘密通訊自由、思想自由及言論自由，核均屬聲請人受憲法保障之基本權利，一旦遭受侵害甚至剝奪，自應許其尋求司法救濟，始符有權利必有救濟之旨，從而系爭規範一、二不許聲請人為上開權利受損而向司法尋求救濟，顯已違反有權利即有救濟之憲法原則，自屬違憲。

（四）特別權力關係迭經 大院宣告違憲，系爭規範一、二剝奪受刑人訴訟權，實無合憲解釋之可能：

1. 關於公務員、學生、軍人、受羈押被告、受刑人與國家之間，過往被認為屬「特別權力關係」，講究管理與服從的「力」的關係，而非「法」的關係，也因此諸多法治國原則，例如人民之基本權利、法律保留原則、尋求司法訴訟救濟等，於特別權力關係內均不適用，上開人等之身分地位、權利義務任由行政權內部自行規範，自行處置，形同受行政權支配之客體，有論者即稱上開人等如同行政機器營運的齒輪。
2. 然 大院自 73 年釋字第 187 號解釋起，即看出特別權力關係之違憲弊端，陸續於多號解釋突破特別權力關係，基於人民訴願權與訴訟權之保障，從「法律保留」、「正當法律程序」、「有權利即有救濟」之觀點，陸續針對公務員與國家、學生與學校、軍人與軍隊間、受羈押被告與看守所、受刑人與國家之間的法律關係，做出諸多正面貢獻之解釋，宣告上開相對人仍有基本權利、法律保留與訴訟救濟等法治國原則的適用。
3. 與系爭規範違憲與否之判斷有關，亦即訴訟權保障相關之解釋，即有：
  - (1) 釋字第 243 號、第 298 號、第 323 號、第 338 號解釋認定公務員對於免職處分、懲戒處分、降低官等、級俸審定等處分不服，均得進行訴願與行政訴訟。
  - (2) 釋字第 430 號亦明確認定「憲法第十六條規定人民有訴願及訴訟之權，人民之權利或法律上利益遭受損害，不得僅因身分或職業關係，即限制其依法律所定程序提起訴願或訴訟」，認為軍人對軍隊否准續服現役，核定退伍之處分不服時，可尋求司法救濟。
  - (3) 釋字第 382 號認定學生得就退學或類此之處分行為，提起訴願及行政訴訟，第 684 號解釋亦明確指出大學對於學生所為之處分或其他公權力措施侵害學生權利者，可提起行政爭訟。
4. 依上開解釋應可肯認，於我國已不再有特別權力關係存在之空間，受刑人不服監獄之處分自有尋求法院救濟之權利。系爭規範一、二排除受刑人提起司法救濟之權利，自無合憲解釋之可能。

(五) 系爭規範剝奪受刑人不服監獄處分請求法院救濟之權利，違反正當法律程序原則：

1. 依許玉秀大法官於釋字第 653 號解釋所提協同意見書所述：「從 1215 年英國大憲章以來，所發展成形的現代法治國原則，對於程序權已經形成一個基本指導原則：正當法律程序原則。考察正當法律程序原則的緣起，貴族（自由人）要求國王逮捕或拘禁他們的時候，必須依循法定程序，就是國會保留的原型。在法定程序的設計中，為了保障公平的程序效果，產生控訴者不能同時是裁判者的競技規則，成就了法官保留原則。國會保留就是法律保留原則，法官保留原則就是司法救濟程序，這兩個原則來自於分權原理，是兩個建立正當法律程序原則的開基支柱。」等旨，法官保留原則源於分權原理，是正當法律程序原則的開基支柱。準此，於國家因行使權力而限制或侵害人民權益之場合，既均應踐行正當法律程序，則自應予相對人司法救濟，始符正當法律程序原則。從而，當受刑人不服侵害其權益之監獄處分時，得將該等監獄處分提請司法審查，其踐行之法律程序始堪謂正當。
2. 正當法律程序原則既立基於權力分立原理，則違反正當法律程序原則，自亦構成權力分立原則之違反。蓋許玉秀大法官於上開意見書進一步指出，如僅保障人民請求行政機關內部自我審查，或是僅有訴願權，而未給予向外部尋求救濟之外部審查機制，亦將違反正當法律程序原則之法官保留原則，亦可說是違反權力分立原則。而系爭規範一、二完全排除受處分之受刑人請求法院救濟之權利，自屬違反正當法律程序原則而違憲。

(六) 許宗力大法官於釋字第 684 號解釋之協同意見書指出：「Dworkin 認真看待權利(Taking Rights Seriously)的名句，是他力抗功效主義(utilitarianism)的論著書名。在本件解釋是否應開放學生訴訟權的論辯中，本席不禁感嘆『法院效率』的計算，是多麼容易便凌駕學生身為權利主體的地位、模糊其所應享有的權利本質。以我們現在的脈絡，借用 Dworkin 的名句來疾呼『認真看待學生的權利』(Taking

students' rights seriously)，真是再適合不過了。法院爭訟是最後的救濟管道，『身分』不是理所當然剝奪最後救濟機會的藉口。所謂「最後」並不是最好、也不是最適合：訴訟往往緩不濟急，涉訟諸方多半傷痕累累，教育現場的衝突進了法院不一定得到獲得完滿解決，事實上，部分教育現場中的爭議，本席均不樂見最後成為法院的卷牘，毋寧更期待藉由學生充分參與的校內管道來定紛止爭，我們也應該鼓勵學校，尤其是大專院校，充實校內的紛爭解決途徑。但是所謂『最後』救濟，卻往往意謂『最起碼』，亦即身為一個憲政國家的學生，最起碼所應享有、國家不能任意剝奪的訴訟權能——而這正是剷除特別權力關係的重點所在。」等旨。誠如許宗力大法官所言，剷除特別權力關係之重點即在於賦予每一位國民，不論其身分、地位，向司法尋求最後救濟之訴訟權利。監獄對受刑人之處分或待遇，是否應受司法審查，胥依是否侵害受刑人之權益而定，初不論該等待遇或處分之名稱為何，否則難免以辭害義，殊失憲法保障所有人民訴訟權之旨。系爭規範乃舊時特別權力關係之產物，已無合憲之可能。

二、監獄行刑法第 66 條（下稱系爭規範三）授權監獄長官無限制開拆並檢閱受刑人之書信，已貶抑受刑人之人性尊嚴，並違憲侵害其隱私權、秘密通訊自由、言論自由與思想自由等權利：

（一）系爭規範三已貶抑受刑人之人性尊嚴，並侵害其隱私權、秘密通訊權、言論自由及思想自由等權利：

1. 系爭規範三顯然干預受刑人之秘密通訊自由，並侵犯受刑人之隱私權：

（1）根據 大院釋字第 631 號解釋理由書，隱私權受我國憲法第 22 條所保障，憲法第 12 條之秘密通訊自由係隱私權保障之具體態樣之一，故人民之秘密通訊同受憲法第 12 條之秘密通訊權及第 22 條之隱私權所保障。釋字 603 號解釋理由書謂：「惟基於人性尊嚴與個人主體性之維護及人格發展之完整，並為保障個人生活私密領

域免於他人侵擾及個人資料之自主控制，隱私權乃為不可或缺之基本權利，而受憲法第二十二條所保障。」等語，清楚說明人性尊嚴、個人主體性之維護及人格發展係隱私權之保障基礎。

- (2) 受刑人既基於其固有之人性尊嚴而立於權利主體地位，並非監獄得以恣意支配之客體，則其所享有之權利自與常人無異，是以受刑人之隱私權與秘密通訊權受到憲法所保障，殊無疑義。學者亦指出，受刑人既具有人的地位，即不應剝奪其做為一個人所應享有的私密空間，使其成為一個全然被公共化的人；如認為受刑人完全不具有絲毫的私密空間，則其地位與家中所眷養的寵物又有何差別，這樣的概念殊非保障人權之道<sup>1</sup>。而在美國法院判決，認為監禁並非使受刑人喪失隱私權的正當事由；倘不尊重受刑人隱私權，不僅無助於讓受刑人改過遷善，甚至可能加深其再犯的可能性<sup>2</sup>。

- (3) 按「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。」、「自由被剝奪之人，應受合於人道及尊重其天賦人格尊嚴之處遇。...三、監獄制度所定監犯之處遇，應以使其懺悔自新，重適社會生活為基本目的。」公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法第 2 條、公政公約第 10 條第 1、3 款定有明文。依照上開具有國內法效力之公政公約規定，監獄予受刑人之處遇，應合於人道並尊重其人格尊嚴，俾能使其懺悔自新，復歸社會生活。再參照聯合國「囚犯待遇最低限度標準規則」(1955 年在日內瓦舉行的第 1 次聯合國防止犯罪和罪犯待遇大會通過，並由經濟和社會理事會以 1957 年 7 月 31 日第 663C 號決議和 1977 年 5 月 13 日第 2076 號決議予以通過)第 57 條：「監禁和使犯人同外界隔絕的其他措施因剝奪其自由、致不能享有自決權利，所以使囚犯感受折磨。因此，除非為合理隔離和維持紀律等緣故，不應加重此項情勢所固有的痛苦。」、同規則第 58 條：「判處監禁或剝

<sup>1</sup> 辛年豐，鐵窗內有隱私？—以受刑人入監全身檢查及書信安全檢查的合憲性為例，輔仁法學第 43 期，2012 年 6 月，頁 49。(附件 8)

<sup>2</sup> 同上註，頁 53。

奪自由的類似措施的目的和理由畢竟在保護社會避免受犯罪之害。唯有利用監禁期間在可能範圍內確保犯人返回社會時不僅願意而且能夠遵守法律、自實其力，才能達到這個目的。」、同規則第 61 條：「囚犯的待遇不應側重把他們排斥於社會之外，而應注重他們繼續成為組成社會的成員。...應該採取步驟，在法律和判決所容許的最大可能範圍之內，保障囚犯關於民事利益的權利、社會保障權利和其他社會利益。」、同規則第 79 條：「凡合乎囚犯及其家庭最大利益的雙方關係，應特別注意維持和改善。」及同規則第 80 條：「從囚犯判刑開始便應考慮他出獄後的前途，並應鼓勵和協助他維繫或建立同監所外個人或機構間的關係，以促進他家庭的最大利益和他自己恢復正常社會生活的最大利益。」等規定，顯見監獄制度係以使受刑人自新而能復歸社會為主要目的，為達此目的，應注重使受刑人繼續成為社會的成員，於執行期間鼓勵並協助受刑人維繫或建立與外界社會之關係，而受刑人於監獄中與外界建立或維繫關係之主要方法，即為通信與接見，自應予以必要之尊重與便利。亦即，除非為維持監獄紀律而有合理、必要之理由，否則不得任意限制或剝奪通信、接見之權利，甚至作為懲處受刑人之手段，藉以加重受刑人因執行所受之痛苦，否則殊失監獄制度幫助受刑人復歸社會之目的。是以，同規則第 37 條：「囚犯應准在必要監視下，以通信或接見方式，經常同親屬和有信譽的朋友連絡。」及「保護所有遭受任何刑事拘留或監禁的人的原則」(聯合國大會 1988 年 12 月 9 日第 43/173 號決議通過)之原則 19：「除需遵守法律或合法條例具體規定的合理條件和限制外，被拘留人或被監禁人應有權接受特別是其家屬的探訪，並與家屬通信，同時應獲得充分機會同外界連絡。」均明文保障受刑人得以自由通信、接見等與外界連絡之權利。準此，受刑人應享有秘密通訊自由，始符國際人權標準之要求。

- (4) 另大院釋字第 631 號解釋理由書謂：「憲法第十二條規定：『人民有秘密通訊之自由。』旨在確保人民就通訊之有無、對象、時間、

方式及內容等事項，有不受國家及他人任意侵擾之權利。」換言之，對通訊之有無、對象、時間、方式及內容等之窺探與限制，皆對人民之隱私權及秘密通訊自由構成干預。

(5) 陳新民大法官於釋字第 666 號解釋之協同意見書指出：「按本院過去對於隱私權之重視，是以極為嚴密及嚴格的審查標準來把關之。除非有極為高度的公共利益考量，方得許可立法侵犯之。」等旨。

(6) 綜上可知，系爭規範三授權監獄長官得以無限制開拆、檢閱受刑人所發受之書信，並干預受刑人書信內容之自主性，已侵犯受刑人之隱私權與秘密通訊權，其合憲性應受最嚴格之審查，以確實保障受刑人之隱私權與秘密通訊自由。

## 2. 系爭規範三千預受刑人之思想自由：

(1) 思想與信仰，是人類固有之本質，苟思考與信仰不能自主，竟須仰外在權威之鼻息，非他人所肯認者不能信，非他人所是者不能是，則是傀儡、玩物矣，焉可謂為人？故思想與信仰之自主，乃人性尊嚴之根本，思想與信仰自由則是人保有最起碼尊嚴所必要之條件。另一方面，德儒 Gustav Radbruch 曾謂：「民主主義基於相對主義哲學，對相異之政治觀，採取『寬容』的立場。相對主義認為無法以科學方法，就政治或社會上不同的信念或信仰，精確判定何者才是真理；因此倡言各種不同信念，必須原則上賦予同等地位，平等尊重其價值。」<sup>3</sup>。依其所言，正因為人類認知能力及智慧有限，無法在不同思想及信仰間判定孰為真理，因此民主國必然必須平等對待各種思想與信念，進而承認任何人皆有信其所信、是其所是之思想及信仰自由。職故，思想與信仰自由亦係民主原則之必然結論，民主社會之主流思想與價值，不得利用多數優勢自詡為真理，進而藉立法權或行政權之行使強加於異端。思想與信仰自由係民主法治國題中應有之義，只要憲法以人

<sup>3</sup> 陳博文，噤聲的受刑人—以能力途徑論受刑人表意自由權的內涵與保障，東吳大學人權碩士學位學程論文，2013 年，頁 28 至 30。

性尊嚴為本，民主法治為綱，即無否定自由思想及信仰之理，從而此項自由殊無待憲法之明文。

- (2) 大院釋字第 567 號解釋理由書已明揭思想自由應受憲法之絕對保障，不容國家以任何理由限制或侵害之旨：「思想自由保障人民內在精神活動，是人類文明之根源與言論自由之基礎，亦為憲法所欲保障最基本之人性尊嚴，對自由民主憲政秩序之存續，具特殊重要意義，不容國家機關以包括緊急事態之因應在內之任何理由侵犯之，亦不容國家機關以任何方式予以侵害。」
- (3) 受刑人既基於其固有之人性尊嚴而立於權利主體之地位，並未淪為監獄得恣意支配之客體，則其享有思想自由，監獄不得以任何理由干預其思想，殆無可疑。此參歐洲人權公約第 9 條規定任何人皆有思想自由，歐洲監獄規則第 29.1 條亦根據歐洲人權公約第 9 條明揭受刑人享有思想自由，尤明。
- (4) 系爭規範三授權監獄長官得以「有妨害監獄紀律之虞」之空泛理由，憑其主觀判斷，令受刑人刪除其發信之內容，實已讓監獄長官立於指導受刑人如何思想之地位，且受刑人若欲順利發信，除接受其指導外，別無選擇。而監獄長官得以逕行刪除受信內容後再交受刑人收受，也使監獄長官得純憑一己主觀，判斷受刑人可以接收何種外界資訊。然而，資訊是思想之基礎，監獄長官對外來資訊之管控，亦同樣使其立於指導受刑人思想之地位。質言之，系爭規範三使監獄長官形同受刑人之家父長，作之君，作之親，又作之師，而得以干預受刑人之思想。

### 3. 系爭規範三千預受刑人之言論自由：

- (1) 人民有言論、講學、著作及出版之自由，憲法第 11 條定有明文，大院已於多號解釋中，反覆闡明言論自由之重要性，諸如釋字第 509 號解釋文謂「言論自由為人民之基本權利，憲法第十一條有明文保障，國家應給予最大限度之維護，俾其實現自我、溝通意見、追求真理及監督各種政治或社會活動之功能得以發揮。」可知言論自由係追求多項目標與價值之重要手段，應給予最大程度之保

障。上開言論自由並不因監所受刑人人身自由受限制而受影響，受刑人之該等基本權利自應受憲法所保障，而與一般人民無殊。

(2) 另按公民與政治權利國際公約（下稱公政公約）第 19 條第二款規定：「人人有發表自由之權利；此種權利包括以語言、文字或出版物、藝術或自己選擇之其他方式，不分國界，尋求、接受及傳播各種消息及思想之自由。」而人權事務委員會所頒布之《第 34 號一般性意見》第二段則認為，言論自由個人自我發展所不可或缺之權利，亦是自由與民主社會的基石，如此之見解實與 大院之多號解釋相呼應。

(3) 學理上，Martha C. Nussbaum 認為人性尊嚴有賴各項「核心能力」（the core capabilities）之達成，參考其所列載之多項個人實現自我、保有尊嚴所必須之能力，「判斷力、創造力與思考能力」、「與社會建立良好關係」與「控制政治環境」三項核心能力之實踐係以言論自由保障為前提，又諸如「身體健康」、「情感」與「實踐理性」等核心能力之達成，亦與言論自由之保障息息相關<sup>4</sup>。徒刑、拘役之執行，既係以使受刑人改悔向上，適於社會生活為目的（監獄行刑法第 1 條參照），自不得採用物化受刑人並剝奪其尊嚴之執行手段，上述各項核心能力既屬受刑人維繫其尊嚴所必須，即與監獄行刑之目的相合，從而即便就刑之執行目的而言，亦應保障受刑人之言論自由。

(4) 系爭規範三規定受刑人所發受之書信經認定有妨害監獄紀律之虞者，監所長官得逕行刪改受信之內容，或令受刑人刪改發信內容，若受刑人拒絕刪改，則無法寄出其信件。按，書信雖限於發、受雙方，但仍是受刑人言論之表達，系爭規範三授權監獄長官干涉受刑人所撰書信之內容，自係對受刑人言論自由之干預。

（二）系爭規範三對上開權利之干預，已牴觸多項憲法原則，自屬違憲：

1. 系爭規範三抵觸法律明確性原則：

<sup>4</sup> 李鴻禧，淺談價值相對主義與政治的寬容—民主主義思想之原點，收錄於憲法與人權，1995 年，頁 201 至 205。

(1) 法律明確性之憲法地位與內涵：

大院自釋字第 432 號解釋以降，已作成多號解釋，一再揭櫫法律明確性原則於憲法上之重要性，清楚說明法律明確性原則應包括下述三項內涵：一、使受規範者得以理解規範要件，二、使受規範者得以預見法律效果，三、使司法者能據以明確審查，即可理解性、可預測性及可審查性，以保障規範目的之實現（大院釋字第 432 號、第 445 號、第 491 號及第 636 號參照）。

(2) 系爭規範三以「監獄紀律」作為檢閱書信之標準，其內涵具高度抽象性與不確定性，導致實務上適用本要件時毫無標準，全然欠缺內在邏輯而恣意解釋，已牴觸法律明確性原則：

A、查系爭規範三於民國 82 年修法之時，立法委員即質疑，「妨害監獄紀律」之要件可能經監獄長官憑其主觀之擴張解釋，進而對受刑人書信構成恣意濫權之控制<sup>5</sup>。是刪除原條文後段之「其僅有部分妨害監獄紀律者，得令刪除後，再行發受」，修正為「如認為有妨害監獄紀律之虞，受刑人發信者，得述明理由，令其刪除後再行發出；受刑人受信者，得述明理由，逕予刪除再行收受。」期以增設「述明理由」等要件，避免系爭規範三遭監獄長官濫用。

B、稽之系爭規範三：「發受書信，由監獄長官檢閱之。如認為有妨害監獄紀律之虞，受刑人發信者，得述明理由，令其刪除後再行發出；受刑人受信者，得述明理由，逕予刪除再行收受。」所用文字，由於並未對檢閱之發動設有任何前提條件，也未對檢閱之進行設有任何限制，因此從字面上看，這條規定授權監獄長官得以無差別檢閱收容人發、受之書信。揆諸監所管理實務，也確實如是運作。至於刪除，上開條文雖以「如認為有妨害監獄紀律之虞」作為權力發動之要件，但所用文字既稱監獄長官「如認為」，則悉以監獄長官之主觀判斷為準，實與未設條件無異。質言之，這條規定授權監獄長官得以無差別、一律

<sup>5</sup> 參考立法院公報第 82 卷第 44 期院會紀錄頁 55，葉菊蘭委員之發言。

開拆收容人之信件，並將收容人書信得否寄出、可寄出何種內容，乃至可收受何種內容之書信，悉委由監獄長官憑一己好惡決之。從而，收容人之能否寄發、收受書信，實際上全仰望監獄長官之恩給。惟，天威難測，系爭規範三之無可理解性及可預測性，實無待言。

- C、「監獄紀律」本質係一高度抽象且模糊之概念，縱經上述修法與監獄行刑法施行細則所補充，仍得據以為寬廣無邊之運用，以壓抑監獄內傳出任何為監獄管理當局所不悅之言論，甚至用以遮掩監獄管理上經常出現之不法情事。參考本件聲請原因案件之一審判決即台北高等行政法院 101 年訴字第 1318 號判決所述：「參諸原告乃被害人陸正案件之知名受刑人，目前媒體對『來自於原告回憶錄所述』之『監所主管販毒、受刑人八成以上集體吸毒』駭人內容，很可能不經查證即大肆刊登，但若事後查無實據，媒體亦從來未用相同之版面刊登澄清，實質上會造成該主管、監所名譽、形象之損害……本院認為在沒有具體證據之前，原告前揭回憶錄指述內容確有『妨害監獄紀律之虞』，被告拒絕原告寄出回憶錄之處分，並未違法。」云云，固肯認看守所得禁止聲請人寄出揭露監所主管吸毒等不法情事之信件，但就「監獄紀律」究何所指？何以對外揭露監所黑幕<sup>6</sup>，

<sup>6</sup> 自古以來，有監所即有凌虐與剝削。遠者如明、清兩代，雖將凌虐人犯懸為厲禁，但實際上囚徒一入監獄，即遭世孤立，性命為獄卒所握而無以自全。囚徒常一入牢籠，即遭牢頭圍毆，給以顏色，隨後強索進監禮、開枷錢、開鎖錢、開匣錢、探監錢、送飯錢等各種名目的常例陋規。囚犯若有不從，則有各種凌辱、虐待的名堂可資挾制，甚至可使囚徒死得不明不白。於是獄卒之索要無往不利，常例陋規乃成為獄卒的主要收入，獄卒形同牢裡的吸血鬼，監獄如同地獄。以上可參：郭建，衙門開幕，實學社出版，2003 年初版，140-143 頁。至於當代，監獄裡管理員使用私刑教訓「違規」收容人者，亦仍有所聞。可參：徐羊，監獄—天下第一工，米樂文化國際，2011 年 10 月初版。另外，台北看守所於民國 98 年爆發之管理員集體貪瀆弊案，可謂近例。從台灣高等法院 99 年囑上訴字第 4 號刑事判決所認定之犯罪事實來看，涉案之管理員不但集體收賄（態樣包括金錢、花酒及性招待），夾帶違禁品進入看守所交予收容人，更假藉戒護、管理收容人之權勢，向收容人勒索財物，迫使收容人寫信要求家屬交付款項。收容人凜於管理員在所內之權勢，唯恐拒絕後日子難過，莫敢不從。可見在特別權力關係裡，以權謀私不但難以避免，而且牟利的方法不一而足，野蠻者可藉強索，文明者可以在「絕對的賣方市場」高價零售，而且還可以強賣。再觀被夾帶人所之違禁品內容，有小籠包、香菸、茶葉、藥膏、藥物、內衣、被單、酒類、MP3、色情書刊、香皂、檳榔等各種日常用品及嗜好物。諷刺的是，管理員出售予收容人的「服務」項目裡，包括將信件夾帶出看守所，以規避檢查，直接交予收容人之親友。可見管制的確刺激需求，而在監所這樣的全控式機構裡，經由不受約束的極權所實施的各種劣等化措施，管制、剝奪收容人作為常人所會有的正常需求，更是必然刺激購買公權力的需求，而且人為地形成絕對的賣方市場。可以說，監所對於收容人各項日常需求的嚴厲管制，培育了監所內蓬勃發展的地下經濟。在交易雙方地位、實力懸殊的公開市場環境裡，欲「賣方」不濫用優勢市場

即有妨害監獄內部紀律之虞？難道監獄紀律是指監獄內不可為外人道之「潛規則」？是否監獄對外形象與監獄紀律同義？揭露監獄黑幕之書信，難道沒有任何公益價值，只能任由監獄主管當局查禁？聲請人不畏報復，勇於揭弊的書信難道不是引起監獄改革的契機？凡此與系爭規範三所稱「有妨害監獄紀律之虞」之解釋、適用有關之疑義，皆未見上開行政法院判決有何說明，致聲請人乃至公眾均無從僅憑系爭規範三之文義，預見日後何等內容之書信將不為監獄長官所喜，致遭查禁。是系爭規範三所謂「監獄紀律」，空洞無物，其欠缺可理解性、可預測性及可審查性，稽之上開行政法院判決之內容，尤明。若進一步考量系爭規範一、二使監所與受刑人間之特別權力關係明文化，雙方地位懸殊，則尤可見得，系爭規範三使用「有妨害監獄紀律之虞」這種空泛無邊之高度抽象用語，實際上等於是給予監獄長官空白、無限之授權，不唯貽其掩蓋監所內部不法之機，且亦間接誘發、鼓勵一切濫權所衍生之弊端。

- (3) 綜上可知，系爭規範三所謂「有妨害監獄紀律之虞」，其文義過於概括而含糊，致執法者適用本要件時得恣意運用，得假監獄紀律之名，行打壓受刑人揭弊之實，凡此種種，足見系爭規範三在實務應用已成脫韁野馬，再無法律明確性可言。

## 2. 系爭規範三牴觸比例原則：

- (1) 系爭規範三既係於受刑人發信前即予檢閱並得令其修改，則係採取事前審查的方式來限制其言論流入言論市場。依照大院釋字第644號解釋之意旨，其合憲性應以嚴格審查標準予以審查。此外，依照釋字第567號解釋之見解，思想自由受憲法之絕對保障，不得以法律為任何限制，則系爭規範三對受刑人思想自由之干預，尤無合憲之可能。

---

地位，不啻天方夜譚，故有公平交易法之制定與實施，以約束經濟權力之強者。在監所這樣的全控式機構裡，權力至大，卻因環境的不透明而不受約束，則欲掌握權力者不貪腐，不將收容人當作禁臠，更屬癡人囈語。有關監所內地下經濟盛行的介紹，另可參：黃徵男，監獄共和國，多識界圖書文化出版，2001年10月初版。

(2) 系爭規範三授權監獄長官得以無限制開拆、檢閱受刑人之書信，無法通過最小侵害原則之檢驗：

A. 歐洲人權法院 2005 年 2 月 24 日作成之 *Jankauskas v. Lithuania*

（立陶宛）判決認為，監所不能無差別開拆受刑人信件，一律檢查。該案申訴人 Jankauskas 是一位離職警員，涉嫌瀆職和收受賄賂。1999 年 3 月，因法院認其有逃亡和干擾證人之虞而予以收押，此後即一再延押，至 2001 年 12 月 18 日，立陶宛最高法院駁回申訴人之上訴而告有罪判決確定。嗣因該國大赦法的頒佈，申訴人獲得減刑而於 2003 年 8 月 13 日服刑期滿出獄。申訴人因羈押於看守所期間，所有與家人、親友及律師來往之書信，皆在其不在場之情況下遭看守所開拆、檢閱，而於 1999 年 6 月 22 日向歐洲人權法院提起申訴，主張立陶宛政府侵害其受歐洲人權公約第 8 條所保障之通信自由。被申訴人立陶宛政府並不否認曾依內國法之規定（依該國羈押法第 15 條及看守所內部規則第 72 條之規定，急迫時，得開拆及檢查在押被告之信件）檢閱申訴人之信件，但主張該干涉措施有其正當基礎，因申訴人所涉嫌的是瀆職及收賄罪行，故足以認為申訴人有干擾證人、妨礙偵查和逃亡之虞。再者，有鑑於申訴人身為執法人員知法犯法，並且為確保相關司法調查能順利運作，亦應認為看守所對申訴人實施之通信檢查措施正當。

B. 歐洲人權法院認為，監所機關對於在押被告收發的信件為日行性無差別待遇式的開拆檢閱措施，干預在押被告受歐洲人權公約第 8 條第 1 項所保障的通訊自由，須通過同條第 2 項的檢驗，必須是依法追求正當的政府利益，且符合民主社會之所必需，此一干預始具有正當化基礎。本件申訴人為在押被告，其縱有逃亡或干擾訴訟程序之虞，亦不足以正當化對其為日行性無差別式的信件開拆檢閱措施，尤其是申訴人與其律師間往來的信件，除合理原因存在外，否則其密匿性應

受尊重。此外，對於申訴人寫給其他國家機關申訴處遇狀況的信件，以及其他與申訴人被訴案件無關的信件，也找不出看守所方面有何正當理由對這些信件施以檢查。是以，本件被申訴人立陶宛政府日行性無差別式地對在押被告信件為開拆檢閱的干預措施，無法通過歐洲人權公約第 8 條第 2 項之檢驗。歐洲人權法院因此判決立陶宛政府確有違反歐洲人權公約第 8 條，應賠償申訴人非財產損害 1000 歐元及 3000 歐元訴訟費用<sup>7</sup>。

- C. 上述歐洲人權法院判決所涉之案件事實雖係看守所對在押嫌犯之書信檢查，惟，引以判斷監所得否對收容人書信無差別開拆檢查之問題，仍無不合。蓋縱為免在押被告實施干擾證人、妨礙偵查，依上開歐洲人權法院判決之見解，既已非看守所無差別開拆、檢查收容人書信之正當理由，則通常無此疑慮之監獄，更無以此項理由實施無差別書信檢查之餘地。因此，監系爭規範三授權監獄長官無差別、一律開拆檢查收容人之書信，並決定其書信得否寄出，已屬過度侵害收容人之秘密通信自由、隱私權、思想自由及言論自由等多項基本權，不符比例原則之要求。

(3) 系爭規範三所欲達成之目的，與其所造成之損害，顯失平衡：

- A. 依系爭規範三制訂時之立法資料，其規範目的當係為避免受刑人脫逃、違禁品送入監獄、維護監獄紀律等理由。
- B. 惟，監獄行刑法第 1 條：「徒刑、拘役之執行，以使受刑人改悔向上，適於社會生活為目的。」之規定，開宗明義揭示自由刑的目的是為了促成受刑人悔改向上，並回歸社會，並非在剝奪人身自由以外，藉由對受刑人施加更多肉體或精神上痛苦，以達到報復之目的。從而，監獄主管當局縱為監獄管理之需求而有建立、維持監獄紀律之需要，此等監獄紀律仍不得與促使改悔向上以回歸社會之刑罰執行目的相悖，尤不

<sup>7</sup> 請參：歐洲人權法院裁判選輯（一），司法院印行，2009 年 7 月，頁 481 至 490。

得對受刑人施加無謂之肉體或精神上痛苦。

C. 參以「囚犯待遇最低限度標準規則」第 27 條：「紀律和秩序應當堅決維持，但不應實施超過安全看守和有秩序集體生活之所需。」、第 57 條：「監禁和使犯人同外界隔絕的其他措施因剝奪其自由、致不能享有自決權利，所以使囚犯感受折磨。因此，除非為合理隔離和維持紀律等緣故，不應加重此項情勢所固有的痛苦。」及第 60 條：「監所制度應該設法減少獄中生活同自由生活的差別，以免降低囚犯的責任感，或因犯基於人的尊嚴所應得的尊敬。」之規定，暨歐洲監獄規則第 2 條：「遭到剝奪自由的受刑人，仍舊保留所有未被法院判決依法所剝奪的權利。」、第 5 條：「監獄中的生活，應盡可能接近監獄外社區生活的積極面向。」及第 6 條：「一切監禁的安排，應促使受刑人重新融入自由社會。」等規定，均可見監獄紀律不能對受刑人施加無謂之痛苦，也不能與劣等化收容人、限制收容人生活條件的措施畫上等號，不會是限制或剝奪收容人人身自由以外其他基本人權的措施，更不能與受刑人回歸社會之刑罰執行目標衝突。

D. 德國行刑法（Strafvollzugsgesetz）第 2 條規定，自由刑的目的是為了避免受刑人再犯的社會責任外，也為了讓受刑人能夠繼續生活。如此揭示自由刑除了消極避免受刑人再犯之外，希冀受刑人能夠再社會化。德國聯邦憲法法院強調國家權力有保護受刑人的人性尊嚴之必要，申言之，個人及作為社會一份子存在的基本權利，即便在拘禁中，亦得以繼續維持，不容受到剝奪。如是，德國基本法第 1 條第 1 項構成國家行使刑罰權之界限，要求自由刑之執行應符合受刑人的人性尊嚴；德國行刑法第 3 條也揭示自由刑應與外部社會的生活狀態盡可能一致（社會同化原則）、排除因為自由受到剝奪帶來的侵害效果（弊害排除原則）、必須促進與支持受刑人回歸自由社會（社會復歸原則）。同法第 28 條第 1 項並規定，受刑

人有無限制發送與接收書信的權利，是項權利受到憲法上保護，可見受刑人之得以自由通信，不受干預，是維繫其尊嚴的必要條件，也是其在監期間得以與社會保持聯繫，日後能夠順利回歸社會的前提。苟此項權利遭到侵害甚至剝奪，不唯妨礙刑罰執行目的之實現，而且也使受刑人因與獄外親友之聯繫橫遭干預而感到焦慮、不安及折磨，乃是在剝奪人身自由以外，對受刑人施加不必要之痛苦。研究亦認為，人民的私密可能存在於所掌控的有形物體當中，但內在的思想及情感卻可能存在於受刑人與社會交流的書信之中，當中也有許多個人私密的資訊是不願意被其他人知悉的。但透過書信的檢查，如其性傾向、性別認同、病史、家族事務...等資訊都將為檢查人員所知悉，這些資訊將被代表國家執法的監獄管理員一覽無遺，並可藉著拼湊所有的資訊直接或間接地窺知一個人的內心世界。當受刑人的內心世界因此為監獄管理當局所掌握時，不但導致其易遭嘲笑、騷擾及報復<sup>8</sup>，且因不欲為人所悉之隱私曝光所受之巨大痛苦，亦不言可喻。

- E. 綜上，從比較法趨勢觀之，對於受刑人的權利限制應降低與外界自由社會的落差，避免使受刑人消極面因為自由刑產生拘禁不良反應或監獄化的情形，積極面可以因此帶入更多的社會支持，協助社會復歸，促進再社會化。考量對於監獄受刑人的思想自由、言論自由保障，通信監視應於上述考量與限度下為之。如此觀之，系爭規範三不考量社會同化、社會復歸及弊害排除等原則，使受刑人與外界之聯繫淪為獄方禁錮。在獄方的獨斷中，許多事情不能夠對外言語、思想不能自由奔馳，受刑人原本與外界之人際關係網絡在監獄無差別的書信檢查中逐漸枯萎，視野與心靈被迫轉向監獄內部，浸淫於監獄次文化裡，最終人格監獄化而難以復歸社會。質言之，系爭規範三不但對受刑人施加精神上的折磨與痛楚，而

<sup>8</sup> 辛年豐，前註文，頁50。

且妨礙受刑人的再社會化與復歸。準此，系爭規範三造成之損害十分巨大，與其所欲達成之目的，顯失平衡。

(三) 系爭規範三侵犯人性尊嚴：

1. 人性尊嚴於我國之憲法地位：

(1) 釋字第 603 號解釋明示：「維護人性尊嚴與尊重人格自由發展，乃自由民主憲政秩序之核心價值」。參酌德國基本法第一條第一項及第七十九條第三項規定，描述其規範地位與作用為：憲法最高價值，任何國家公權力均應予以尊重並加以保護，不容以任何形式侵犯之，屬於不得經由修憲程序變更的憲法核心領域。

(2) 此外，我國業已內國法化之經濟社會文化權利國際公約（下稱經社文公約）第十三條第一項明定：「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」。蓋監獄行刑實際即是矯正教育之實施，矯正教育應求對受刑人人性尊嚴及人格發展予以充分尊重。

2. 人性尊嚴之內涵：

人性尊嚴作為各種基本權的最重要核心與基礎，若無此基礎將無法承載和開啟憲法規範的效力，可獨立於其他基本權利之外，作為個別且重要的基本權利。其意指個人的自我價值作為憲法的中心，國家公權力不得觸犯人民之自我價值。可以說，人性尊嚴是建立在兩個原則之上，(1) 內在價值原則 (the principle of intrinsic value)：每個人都有一種特殊的客觀價值。(2) 個人責任原則 (the principle of personal responsibility)：每個人對於自己的人生，負有使其成功實現的特殊責任，其中包括判斷何種人生對自己而言是成功人生的責任在內。為每一個人的人生都是自然與人類共同創造的成果，同樣是神聖不可侵犯的，因而應當受到同等的關注與尊重，否則便是對整體人類的褻瀆與藐視。爰此，個人得自律自決，不應遭到被國家客體化的對待。

3. 系爭規範三已有違酷刑禁止原則，顯有違反人性尊嚴：

(1) 我國法院實務及德國司法實務常引用所謂「客體公式」(Objektformel)，作為判斷人性尊嚴是否受到侵害的標準：「凡

是具體的個人被貶為客體、純粹的手段或是可任意替代人物，便是人性尊嚴受到侵害。」德國司法實務亦整理相關實務案例，作為可徵明確的人性尊嚴判斷標準，如：使人為奴隸、酷刑、剝奪最低生活水準（參 大院釋字第 588 號解釋彭鳳至大法官協同意見書）。

- (2) 所謂的酷刑，不只包含於司法審理過程中為強取資訊所為之刑罰，亦包含於接受刑罰過程中，刑罰所施加之量是否已經逾越比例，如果逾越比例，與其犯罪的量能顯不相當者，則構成酷刑。公政公約第 7 條規定：「任何人均不得加以酷刑或施以殘忍的、不人道的或侮辱性的待遇或懲罰。特別是對任何人均不得未經其自由同意而施以醫藥或科學實驗。」其中所謂的酷刑即是會造成身體和精神痛苦的行為，所以像是威脅使用暴力、長期剝奪睡眠等都屬於酷刑的施展。即便是沒有達到酷刑的程度或是過失所為的處遇，亦有可能屬於本條所謂殘忍、不人道、侮辱性的待遇或懲罰，也屬於禁止之範圍。
- (3) 公政公約第 10 條更積極規定：「所有被剝奪自由的人應給予人道及尊重其固有的人性尊嚴的待遇」，聯合國人權事務委員會所頒布之第 21 號一般性意見第 2 段針對公政公約第 10 條第 1 項之規定指出，該項規定適用於根據國家法律和權威而被剝奪自由並被關在監獄、醫院（特別是精神病院）、拘留所或教養所或其他地方的任何人，締約國並應確保在屬其管轄之所有關押人的機構和設施內遵循該款所定之原則。因此從公政公約觀之，監獄行刑除應禁止酷刑的產生，避免使收容人產生劇烈的身心痛苦外，更應積極地應該在自由受到限制的刑罰範圍內，予以人道和人格尊嚴的相關待遇。
- (4) 又，聯合國在監人處遇最低標準規則第 57 條：「監禁和使犯人同外界隔絕的其他措施因剝奪其自由、致不能享有自決權利，所以使囚犯感受折磨。因此，除非為合理隔離和維持紀律等緣故，不應加重此項情勢所固有的痛苦。」、第 60 條：「監所制度應該設

法減少獄中生活同自由生活的差別，以免降低囚犯的責任感，或囚犯基於人的尊嚴所應得的尊敬。」明確指出監所制度應降低監獄生活條件與外部自由生活的差異，以使受刑人的人性尊嚴得到保障，因此即便是維持監獄紀律，仍應本於對於受刑人人性尊嚴來限縮之，並非如同系爭規範三純以監獄紀律之名而無節制地來限制受刑人之權利。

- (5) 自我國監獄行刑法第 1 條觀之，監獄行刑的目的不只是消極處理犯罪問題，積極而言也為了能夠培養健全的人格，俾利受刑人能夠復歸社會。監獄行刑的重要核心，即在於如何看見並尊重受刑人的自我，據此達到人格改善和讓受刑人的人格自由發展，故人性尊嚴所展現對於個人人格的尊重更是不可或缺，如此特別預防主義方有落實之可能，促成受刑人再社會化。教化不可能在剝奪或貶損教化對象之人格尊嚴的環境中進行。在一個文明社會裡，沒有人可以剝奪或減損另一個人的人格尊嚴。犯罪的本質，乃是對被害人人格尊嚴的蔑視甚至否定（在侵害社會或國家法益的犯罪，乃是否定了眾人的的人格尊嚴），因此犯罪是應被譴責的惡行。對犯罪人的教化，若不以國家（或社會）具備優越於犯罪人之道義主體地位為前提，即欠缺矯正、改造犯罪人人格之正當性。正如貝加利亞（Cesare Beccaria）所言：「人的心靈就像液體一樣，總是順應著周圍的事物，隨著刑場變得日益殘酷，心靈也就變得麻木不仁。」

- (6) 系爭規範三千預受刑人的資訊傳遞與收發的自我決定，以及隱私的自主性，無條件地限制與壓制受刑人的思想自由與隱私權，形成對受刑人無以復加的痛苦。受刑人遭貶為接受刑罰痛苦之客體，無視其個人之獨特性與人格發展是否能夠於矯正教育與刑罰過程中獲得尊重與展現，只能依據監獄管理者的意見為之，將受刑人個體視為監獄機器下的客體小齒輪，以集體紀律的大旗剝奪個人人格的揮灑，如此已構成酷刑，違反人性尊嚴。

4. 綜上，無差別地限制監獄受刑人之思想自由、隱私權等，刑罰所施

加的痛苦與限制業已超越矯正教育之本質，致受刑人無法獲得妥適自我發展和尊重，其成為監獄紀律的附屬工具，業已構成酷刑，不被承認其為社會之一員，實已侵犯人性尊嚴。

### 三、監獄行刑法施行細則第 81 條第 3 項、第 82 條（下稱系爭規範四、五）違反法律保留原則：

- （一）監所之受刑人寄送書信之行為，受憲法言論自由、秘密通訊自由及隱私權之保障，則對收容人書信之檢查，已屬對於上開基本權之侵犯，依憲法第 23 條之規定，應符合法律保留原則而有法律或經法律明確授權之命令方得為之。
- （二）立法機關以法律授權行政機關發布命令為補充規定時，其授權之目的、內容、範圍應明確。若僅屬執行法律之細節性、技術性次要事項，始得由主管機關發布命令為必要之規範，惟其內容不得牴觸母法或對受刑人之權利增加法律所無之限制（大院釋字第 568 號、第 650 號、第 657 號解釋意旨參照）。監獄行刑法施行細則係依監獄行刑法第 93 條之 1 授權法務部訂定，揆諸前開解釋之意旨，其內容僅能就執行法律有關之細節性、技術性次要事項為規範，不得牴觸母法或對受刑人之權利增加法律所無之限制，否則即與憲法第 23 條法律保留原則未符，大院自得宣告其無效。

#### 1. 系爭規範四授權監獄長官得無限制開拆檢閱受刑人之書信，顯已逾越系爭規範三之授權：

- （1）系爭規範三規定：「發受書信，由監獄長官檢閱之。如認為有妨害監獄紀律之虞，受刑人發信者，得敘明理由，令其刪除後再行發出；受刑人受信者，得敘明理由，逕予刪除再行收受。」，授權監獄長官得以檢閱並令受刑人刪除部分內容後寄出之物件，限於受刑人發送、收受之「書信」，且僅有「妨害監獄紀律之虞」者，方得限制之。
- （2）系爭規範四規定：「受刑人撰寫之文稿，如題意正確且無礙監獄紀律及信譽者，得准許投寄報章雜誌。」，授權監獄長官審查者，係受刑人創作之「文稿」。

- (3) 文稿與書信雖均係受刑人思想及人格之產物，但文稿通常為出版、公開等目的而製作，而書信則係為通訊、聯繫而撰寫，常涉私密、瑣事，一般而言作者於製作當時並無出版之意思，故書信與文稿在日常觀念上明顯有別，自不得謂系爭規範三已授權監獄長官檢閱受刑人之文稿，從而，系爭規範四顯已逾越監獄行刑法第 66 條之授權，而構成子法逾越母法，對受刑人之思想、學術、著作、出版及言論自由，增加法律所無之限制。
- (4) 退步言之，縱認系爭規範三所謂「書信」包含文稿，該條規定僅限於「有妨害監獄紀律之虞」之情形，監獄始得限制發、受信。惟，系爭規範四除授權監獄得以「有礙監獄紀律」作為禁止投稿之理由外，另授權監獄得以「題意不正確」、「有礙監獄信譽」等系爭規範三所無之事由，禁止受刑人投稿，此部分亦明顯對受刑人之思想、學術、著作、出版及言論自由，增設母法所無之限制。
- (5) 綜上，系爭規範四千預受刑人之思想、學術、著作、出版與言論自由，卻無法於監獄行刑法上尋得明確依據，自與憲法第 23 條法律保留原則有違，應屬無效。

## 2. 系爭規範五各款核均與維持監獄紀律無涉，該條規定逾越系爭規範三之授權：

- (1) 受刑人之通信權利既受憲法上隱私權、秘密通訊自由及言論自由等保障，復為實現監獄制度幫助受刑人復歸社會之目的所必要，已如前述，則應以受刑人得自由通信為原則，例外始得限制，進而對監獄行刑法第 66 條所稱「有妨害紀律之虞」，自應從嚴解釋。參照「囚犯待遇最低限度標準規則」及歐洲監獄規則等國際人權文件之規定，此項監獄紀律不能對受刑人施加無謂之痛苦，也不能與劣等化收容人、限制收容人生活條件的措施畫上等號，更不會是限制或剝奪收容人人身自由以外其他基本人權的措施，尤其不能與受刑人回歸社會之刑罰執行目標衝突，亦已析述如前。
- (2) 再者，受刑人之通信權與其中訴權之行使密切相關，苟監獄長官得恣意干涉受刑人之通信，受刑人即難期得行使其申訴權，故對通信自由之限制自應從嚴解釋，對此項限制之授權尤應明確：

A、為使監獄得受監督，俾使受刑人免於淪為赤裸裸之權力客體，有關受刑人待遇之國際人權文件，均以受刑人之申訴權為關注焦點。相關國際人權文件之規定如下：

I. 囚犯待遇最低限度標準規則第 36 條：「(1)囚犯應該在每周工作日都有機會向監所主任或奉派代表主任的官員提出其請求或申訴。(2)監獄檢查員檢查監獄時，囚犯也得向他提出請求或申訴。囚犯應有機會同檢查員或其他檢查官員談話，監所主任或其他工作人員不得在場。(3)囚犯應可按照核定的渠道，向中央監獄管理處、司法當局或其他適當機關提出請求或申訴，內容不受檢查，但須符合格式。(4)除非請求或申訴顯然過於瑣碎毫無根據，應迅速加以處理並予回覆，不得無理稽延。」

II. 保護所有遭受任何刑事拘留或監禁的人的原則之原則 33：「1、被拘留人或被監禁人或其律師應有權向負責管理拘留處所的當局和上級當局，必要時向擁有覆審或補救權利的有關當局，就所受待遇特別是受到酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇提出請求或指控。2.在被拘留人或被監禁人或其律師均無法行使本原則第 1 段所規定的權利的情形下，其家屬或任何知情的人均可行使該權利。3.經指控人要求，應對請求或指控保密。4.每一項請求或指控應得到迅速處理和答覆，不得有不當稽延。如果請求或指控被駁回，或有不當稽延情事，指控人應有權提交司法當局或其他當局。無論被拘留人或被監禁人還是本原則第 1 段所指的任何指控人都不得因提出請求或指控而受到不利影響。」

B、若監所長官得假藉檢查及修改書信之權力掩蓋監獄內之不法情事，則欲受刑人得不虞監獄主管當局之報復，有效行使其申訴權，實不啻與虎謀皮。故受刑人之通信自由與其申訴權唇齒相依。換句話說，一旦監所長官得恣意限制或剝奪受刑人之通信自由，則監獄管理人員一方面得恣行不法，甚至對受刑人橫施不人道之待遇或酷刑，另一方面卻免於遭到受刑人申訴告發，則受刑人勢將淪為監獄管理人員實力支配之物件。故對受刑人通信之限制自應從嚴解釋，對此項限

制之授權尤應明確，始得防杜因不見法治國陽光而於囚房密室中之濫權。

- (3) 揆諸上開說明，所謂「妨害監獄紀律」應從嚴解釋，不容監獄主管當局假維持紀律之名，恣意對受刑人施加無謂之肉體或精神上痛苦，使監獄紀律淪為劣化受刑人地位、貶抑其人性尊嚴之措施。參以書信乃收容人對外聯繫之方法，其內容僅限於授、受雙方，不及於監所內其他收容人，而紀律卻係監所內部之事務，從而收容人與外界聯絡、內容應屬秘密之書信，竟能影響監所內之紀律，事理上實殊難想像。質言之，監獄紀律與收容人之書信內容在一般經驗上並無必然關連，則對系爭規範三所稱監獄紀律之解釋，尤應嚴謹，不得將本質上與監獄紀律無涉之事物盡數塞入監獄行刑法施行細則內。
- (4) 細繹系爭規範五：「本法第 66 條所稱妨害監獄紀律之虞，指書信內容有下列各款情形之一者：一、顯為虛偽不實、誘騙、侮辱或恐嚇之不當陳述，使他人有受騙、造成心理壓力或不安之虞。二、對受刑人矯正處遇公平、適切實施，有妨礙之虞。三、使用符號、暗語或其他方法，使檢查人員無法瞭解書信內容，有影響囚情掌控之虞。四、有脫逃或湮滅、偽造、變造證據或勾串共犯或證人之虞。五、述及矯正機關內之警備狀況、舍房、工場位置，有影響戒護安全之虞。六、要求親友寄入金錢或物品，顯超出日常生活所需，違背培養受刑人節儉習慣之意旨。七、違反第 18 條第 1 項第 1 款至第 4 款及第 6 款、第 7 款、第 9 款受刑人入監應遵守事項之虞。」之內容，均與監獄紀律無涉，自己逾越系爭規範三之授權而違反法律保留原則，理由如附表所示：

系爭規範五條各款內容	與監獄紀律無涉之理由
第 1 款： 顯為虛偽不實、誘騙、侮辱或恐嚇之不當陳述，使他人有受騙、造成心理壓力或不安之虞。	受刑人書信中縱有虛偽不實、誘騙、侮辱或恐嚇之不當陳述，惟收信人既非同受監禁之成員，受刑人所發書信自無可能使其他受刑人知曉，從而收信人收信後有受騙、造成心理壓力或不安之虞，對於監獄紀律均不生影響。故本款規定與監獄紀律之維持無涉。

系爭規範五條各款內容	與監獄紀律無涉之理由
<p>第 2 款： 對受刑人矯正處遇公平、適切實施，有妨礙之虞。</p>	<p>受刑人縱以書信對外就其所受矯正處遇之公平、適切實施表示意見或評論，惟其他受刑人既無從知悉書信內容，即對監獄紀律不生影響。再者，對受刑人矯正處遇是否公平、適切，涉及受刑人之申訴權，自不容監所長官恣意認定，進而任意剝奪受刑人對矯正處遇表示意見之機會。故本款規定與監獄紀律之維持無涉。</p>
<p>第 3 款： 使用符號、暗語或其他方法，使檢查人員無法瞭解書信內容，有影響囚情掌控之虞。</p>	<p>受刑人之書信以監獄外之人為對象，既無從於監獄中流傳，豈有可能影響囚情掌控之虞？再者，書信內容若是暗語、符號，監獄主管機關應如何判定該內容是否影響囚情？顯見該款規定與監獄紀律無涉。</p>
<p>第 4 款： 有脫逃或湮滅、偽造、變造證據或勾串共犯或證人之虞。</p>	<p>本款規定欲防範者，係受刑人脫逃或就其所涉尚在偵、審中之案件滅證。惟，此等危險之防禦，係刑事訴訟法之保全處分所由設，監獄行刑法第 66 條之規範目的尚與此無涉。於個案中苟有此等危險真實存在，自應回歸刑事訴訟法之規定，由檢察官聲請法院羈押甚至禁見獲准後，將受刑人移至看守所守羈押，並定期審查此項強制處分之必要性。綜上，本款規定亦與監獄紀律之維持無關。</p>
<p>第 5 款： 述及矯正機關內之警備狀況、舍房、工場位置，有影響戒護安全之虞。</p>	<p>戒護安全與監獄紀律顯屬二事，不容混淆，故本款規定無從以監獄行刑法第 66 條為授權基礎。</p>
<p>第 6 款： 要求親友寄入金錢或物品，顯超出日常生活所需，違背培養受刑人節儉習慣之意旨。</p>	<p>受刑人節儉習慣之養成與否，與其他受刑人無涉，更與監獄紀錄無關，故本規定亦無從以監獄行刑法第 66 條為授權基礎。</p>

系爭規範五條各款內容	與監獄紀律無涉之理由
<p>第 7 款：</p> <p>違反第 18 條第 1 項第 1 款至第 4 款及第 6 款、第 7 款、第 9 款受刑人入監應遵守事項之虞。</p>	<p>監獄行刑法施行細則第 18 條 1 項規定：</p> <p>「受刑人入監時，應告知遵守左列事項：</p> <p>一、改悔向上，不得有損害國家利益或團體榮譽之行為。</p> <p>二、服從管教，不得有違抗命令或妨害秩序之行為。三、和睦相處，不得有私結黨羽或欺弱凌新之行為。四、安分守己，不得有爭吵鬥毆或脫逃、強暴之行為。五、愛護公物，不得有污穢損壞或浪費虛糜之行為。六、端正生活，不得有飲酒、賭博或紋身之行為。七、接受檢查，不得有匿藏違禁物品或私自傳遞書信之行為。八、保持整潔，不得有破壞環境或塗抹污染之行為。九、其他應行遵守之行為。」，上開各款規定固屬受刑人入監時應遵守之事項，惟受刑人對外寄發之書信內容，能如何違反以上各款規定，殊難想像。更何況，書信係對外寄送，其他受刑人無從知悉對外寄發之書信，即無可能影響監所內之紀律。從而，以上各款均與監所紀律之維繫無涉，亦無從以監獄行刑法第 66 條為授權基礎。</p>

(三) 揆諸以上分析可知，系爭規範四、五均逾越母法即系爭規範三之授權，對受刑人之秘密通訊自由等多項受憲法保障之基本權利，增設法律所無之限制，非屬單純之技術性、細節性規定而已，均已違反憲法第 23 條之法律保留原則，應屬無效。

此致

司 法 院                      公 鑒

中 華 民 國      1   0   2      年      1   2      月      3   1      日

附件（以下除有註記外，均為影本）

附件 1：委任狀正本

附件 2：台北高等行政法院 101 年訴字第 1318 號判決

附件 3：最高行政法院 102 年判字第 514 號判決

附件 4：法務部法訴字第 10113101280 號訴願決定

附件 5：法務部法訴字第 10113102800 號訴願決定

附件 6：法務部法訴字第 10213500310 號訴願決定

附件 7：法務部法訴字第 10213501600 號訴願決定

附件 8：辛年豐，鐵窗內有隱私？—以受刑人入監全身檢查及書信安全檢查  
的合憲性為例，輔仁法學第 43 期，2012 年 6 月

聲請人

邱和順

代理人

尤伯祥律師

鄭凱鴻律師

羅士翔律師

陳曉蓁律師

周宇修律師

陳博文

林政佑