

憲法法庭裁定

113 年憲裁字第 14 號

聲 請 人 甲

上列聲請人因跟蹤騷擾防制法事件，認臺中市政府警察局中華民國 112 年 9 月 6 日中市警婦字第 1120073022 號書函及所適用之跟蹤騷擾防制法第 4 條第 5 項規定，牴觸憲法，聲請裁判及法規範憲法審查。本庭裁定如下：

主 文

本件不受理。

理 由

一、本件聲請人因跟蹤騷擾防制法事件，認臺中市政府警察局中華民國 112 年 9 月 6 日中市警婦字第 1120073022 號書函（下稱系爭書函），決定維持臺中市政府警察局第五分局 APP0547201 號書面告誡，及所適用之跟蹤騷擾防制法（下稱跟騷法）第 4 條第 5 項規定（下稱系爭規定），牴觸憲法，聲請裁判及法規範憲法審查。其聲請意旨略以：行為人或被害人對於警察機關核發或不核發書面告誡不服時，得經原警察機關向上級警察機關表示異議。系爭規定就上級警察機關之決定，規定不得再聲明不服，已牴觸憲法第 16 條訴訟權保障規定；跟騷法所定之書面告誡制度，交付給應受檢察官之指揮或僅有協助檢察官權限之司法警察（官）執行，未若日本係交由有獨立實行偵查權限之警察為之，且欠缺配套措施，屬立法懈怠違憲；又本事件之處理未具備正當法律程序、未給予聲請人申辯及提出證據機會，亦牴觸憲法第 16 條訴訟權保障等語。

二、按人民於其憲法上所保障之權利遭受不法侵害，經依法定程

序用盡審級救濟程序，對於所受不利確定終局裁判，或該裁判及其所適用之法規範，認有牴觸憲法者，得自用盡審級救濟之最終裁判送達後翌日起之6個月不變期間內，聲請憲法法庭為宣告違憲之判決；聲請不合法或顯無理由者，憲法法庭應裁定不受理，憲法訴訟法（下稱憲訴法）第59條及第32條第1項分別定有明文。

三、查憲訴法第59條第1項所定人民聲請裁判及法規範憲法審查制度，係以人民就其所遭受之不法侵害，依法請求法院救濟，並用盡審級救濟程序為聲請要件；且其得聲請憲法法庭審查之客體，限於用盡審級救濟程序之不利確定終局裁判，或該裁判及其所適用之法規範。凡人民就其所遭受之不法侵害，未曾請求法院救濟，因而未受有不利確定終局裁判之情形，即與上開規定所定要件不符，尚不得向憲法法庭聲請裁判及法規範憲法審查。本件聲請所據之系爭書函非屬法院之裁判，亦未見有聲請人用盡審級救濟程序之確定終局裁判，依憲訴法上開規定，其聲請核屬不合法。本庭爰依憲訴法第32條第1項規定，裁定如主文。

中 華 民 國 113 年 4 月 26 日

憲法法庭 審判長大法官 許宗力

大法官 蔡烱燉 許志雄 張瓊文

黃瑞明 詹森林 黃昭元

謝銘洋 呂太郎 楊惠欽

蔡宗珍 蔡彩貞 朱富美

陳忠五 尤伯祥

大法官就主文所採立場如下表所示：

同 意 大 法 官	不 同 意 大 法 官
許大法官宗力、蔡大法官烱燉、	黃大法官瑞明、詹大法官森林、

許大法官志雄、張大法官瓊文、 黃大法官昭元、楊大法官惠欽、 蔡大法官宗珍、蔡大法官彩貞、 朱大法官富美、陳大法官忠五	謝大法官銘洋、呂大法官太郎、 尤大法官伯祥
---	--------------------------

【意見書】

不同意見書：黃大法官瑞明提出，詹大法官森林、謝大法官銘洋、呂大法官太郎加入。

呂大法官太郎提出，謝大法官銘洋加入。

尤大法官伯祥提出，謝大法官銘洋加入。

以上正本證明與原本無異。

書記官 朱倩儀

中 華 民 國 113 年 4 月 26 日

憲法法庭 113 年憲裁字第 14 號裁定不同意見書

黃瑞明大法官提出

詹森林大法官加入

謝銘洋大法官加入

呂太郎大法官加入

一、本件聲請案之原因事實大要及聲請意旨

本件聲請人甲小姐收到臺中市政府警察局第五分局於中華民國 112 年 7 月 31 日依據跟蹤騷擾防制法（下稱跟騷法）第 4 條¹第 2 項規定製作的書面告誡，於法定期間經原警察機關向上級機關表示異議，於 112 年 9 月 6 日收到臺中市政府警察局（婦幼隊）決定維持書面告誡書函（下稱系爭書函）。系爭書函除維持告誡之意旨外，另指出根據跟騷法第 4 條第 5 項規定，受告誡之人（即本件聲請人）對該局之決定不得再聲明不服。聲請人乃向憲法法庭聲請法規範及裁判憲

¹ 跟蹤騷擾防制法第 4 條規定：「

（第 1 項）警察機關受理跟蹤騷擾行為案件，應即開始調查、製作書面紀錄，並告知被害人得行使之權利及服務措施。

（第 2 項）前項案件經調查有跟蹤騷擾行為之犯罪嫌疑者，警察機關應依職權或被害人請求，核發書面告誡予行為人；必要時，並應採取其他保護被害人之適當措施。

（第 3 項）行為人或被害人對於警察機關核發或不核發書面告誡不服時，得於收受書面告誡或不核發書面告誡之通知後十日內，經原警察機關向其上級警察機關表示異議。

（第 4 項）前項異議，原警察機關認為有理由者，應立即更正之；認為無理由者，應於五日內加具書面理由送上級警察機關決定。上級警察機關認為有理由者，應立即更正之；認為無理由者，應予維持。

（第 5 項）行為人或被害人對於前項上級警察機關之決定，不得再聲明不服。」

法審查，就法規範憲法審查部分，聲請人主張跟騷法第 4 條第 5 項規定：「行為人或被害人對於前項上級警察機關之決定，不得再聲明不服」(下稱系爭規定)之規定牴觸憲法第 16 條所保障人民之訴訟權。

二、多數意見決議不受理之理由

多數意見決議不受理本件聲請案之主要理由為：「憲訴法第 59 條第 1 項所定人民聲請裁判及法規範憲法審查制度，係以人民就其所遭受之不法侵害，依法請求法院救濟，並用盡審級救濟程序為聲請要件；且其得聲請憲法法庭審查之客體，限於用盡審級救濟程序之不利確定終局裁判，或該裁判及其所適用之法規範。凡人民就其所遭受之不法侵害，未曾請求法院救濟，因而未受有不利確定終局裁判之情形，即與上開規定所定要件不符，尚不得向憲法法庭聲請裁判及法規範憲法審查。本件聲請所據之系爭書函非屬法院之裁判，亦未見有聲請人用盡審級救濟程序之確定終局裁判，依憲訴法上開規定，其聲請核屬不合法。」

按憲法訴訟法（下稱憲訴法）第 59 條第 1 項規定：「人民於其憲法上所保障之權利遭受不法侵害，經依法定程序用

盡審級救濟程序，對於所受不利確定終局裁判，或該裁判及其所適用之法規範，認有牴觸憲法者，得聲請憲法法庭為宣告違憲之判決。」多數意見決議不受理之理由乃嚴格詮釋上開規定所定之要件，固非無見，惟本席認為該條規定併同憲訴法其他條文，解釋上仍有受理本件聲請案之空間，爰提出不同意見。

三、本席認為本件聲請案應予受理審查之理由

(一)就程序要件而言

系爭規定既已明定行為人或被害人對於上級警察機關之決定不得再聲明不服，且系爭書函亦依此而指示「不得再聲明不服」，且「不得再聲明不服」之字義已極清楚，乃指不得再尋求任何救濟²，自然包括不得進行訴訟程序之救濟，故聲請人已「經依法定程序用盡審級救濟程序」。憲訴法第 59 條第 1 項另稱「對於所受不利確定終局裁判，或該裁判及其所適用之法規範，認有牴觸憲法者，得聲請憲法法庭為違憲宣告之判決」，此要件似又以聲請人必須取得「確定終局裁判」為必要，則系爭書函自不符該要件。然而憲訴法第 59 條

² 系爭規定之立法理由第四點：「為落實保護作為之迅捷，爰設計特別救濟程序。」

第 1 項一方面要求人民「依法定程序用盡審級救濟」，另一方面又要求人民須取得「不利確定終局裁判」後始能向憲法法庭聲請，於人民依法「不得再聲明不服」之情況下，無異要求人民必須明知違背法律之明文規定且違背政府機關函指示之情況下，仍然提出訴訟以求獲得敗訴確定判決後始能向憲法法庭聲請憲法裁判，要求人民明知不可為而為之，如此嚴格詮釋憲訴法第 59 條第 1 項之規定豈非相互矛盾？本席認為解決之道在於，對於行政機關之不利措施不得聲明不服之規定，應例外得讓人民有向憲法法庭尋求救濟之機會，為避免不教而殺，得認於此情形已符合「經依法定程序用盡審級救濟」之要件，並從寬認定行政機關之措施即屬「不利確定終局裁判」之範疇。該例外情況是否存在之判斷，應合併觀察憲訴法第 61 條第 1 項有關受理要件之規定以決定是否受理。

(二)本件聲請案符合憲訴法第 61 條第 1 項「具憲法重要性，或為貫徹聲請人基本權利所必要」之受理要件

- 1、系爭書函指稱受告誡人「基於性或性別有關之意圖，違反被害人意願且反覆持續以社群平臺及通訊軟體傳送有害其名譽訊息等騷擾行為，造成被害人心生畏怖，影響

其日常生活」，如此之陳述已構成對受告誡人之負面評價，如該陳述與事實不符，即可能對受告誡人之人格或名譽造成損害。受告誡人即聲請人已具體主張系爭書函之立案、核發、送達、異議與決定等相關程序，並無類似訴願審議委員會之組織或經獨立委員會審核，遑論有外部公正第三方組織或機關監督，對人民訴訟基本權之制度性保障有所缺失。故就系爭書函之核發程序及內容以觀，均已符合憲訴法第 61 條第 1 項所定「具憲法重要性，或為貫徹聲請人基本權利所必要」之受理要件，從而得以從寬認定已符合憲訴法第 59 條第 1 項之聲請要件。

2、81 年 7 月 29 日修正公布之檢肅流氓條例第 5 條規定，警察機關認定為流氓並予告誡之處分，人民得向內政部警政署聲明異議，但對內政部警政署之決定，不得再聲明異議。司法院於 84 年 7 月 28 日公布釋字第 384 號解釋，認依該規定人民不得提起訴願及行政訴訟，與憲法第 16 條規定保障訴訟權之意旨相違。該號解釋標的與本件法規範審查標的之性質有相同之處，足為本件具有受理審查價值之印證。

綜上，本件聲請案應予受理。

四、本件聲請案應予受理並與另件法官聲請案合併審查

本件聲請案之原因事實經過，與另案法官聲請法規範憲法審查之原因事實經過類似，該案當事人接獲臺南市政府警察局永康分局依據跟騷法第 4 條第 2 項規定製作的書面告誡，於法定期間經原警察機關向上級機關臺南市政府警察局表示異議，臺南市政府警察局決定維持書面告誡。該案當事人提起行政訴訟，臺灣臺南地方法院 112 年度簡字第 45 號行政訴訟裁定亦以依系爭規定不得再聲明不服，自不得提起行政訴訟為由駁回其訴，當事人提出抗告，高雄高等行政法院高等行政訴訟庭第三庭法官，依合理之確信，認裁判上應適用之系爭規定有違憲疑義，且於該案件之裁判結果有直接影響，裁定停止訴訟程序聲請憲法法庭判決，經憲法法庭於 113 年 3 月 21 日決議受理，並於同年月 27 日公開書狀（112 年憲審字第 19 號）。

該法官聲請案與本件聲請案聲請審查之法規範相同，且審理該案之法官已以合理之確信認系爭規定有違憲疑義，與本案聲請人之主張相同，自可受理本案而合併審查。否則不啻要求聲請人必須對系爭書函向行政法院提出抗告，於抗告

程序中請求法官停止訴訟程序向憲法法庭聲請法規範憲法審查，或於抗告被駁回確定後，再依憲訴法第 59 條之規定，向憲法法庭提出聲請。如此之途徑或仍可保障聲請人之權益，但實屬多此一舉。

憲法法庭 113 年憲裁字第 14 號裁定不同意見書

呂太郎大法官提出

謝大法官銘洋加入

壹、基本事實及多數意見

本件聲請人因臺中市政府警察局第五分局依跟蹤騷擾防制法（下稱跟騷法）第 4 條第 2 項規定對其為書面告誡，聲請人不服而依同條第 3 項規定，向該分局的上級機關即臺中市政府警察局（婦幼隊）表示異議，經臺中市政府警察局（婦幼隊）維持原書面告誡決定。因同條第 5 項規定，對於上級警察機關的決定，不得再聲明不服（下稱系爭規定）。聲請人因而提出本件憲法聲請，主張系爭規定牴觸憲法第 16 條保障人民訴訟權的意旨。本裁定多數意見認為，聲請人未向行政法院請求救濟，不符合憲法訴訟法（下稱憲訴法）第 59 條規定，人民聲請法規範憲法審查或裁判憲法審查，必須針對「已盡審級救濟的確定終局裁判」為之的要件，故其聲請不合法定要件，應為不受理。

貳、本席不同意見

一、不應要求人民越過法律文義而尋求法理上救濟

憲法第 16 條規定人民有訴訟之權，係保障人民關於法律上爭議事項，得請求法院依訴訟程序審判以為確定的權利。系爭規定明定對於警察機關的告誡處分不得聲明不服，從法條文義而言，是禁止人民就其所受不利的法律上處分，向法院請求審判，形式上已與憲法第 16 條規定的意旨，有所牴觸。雖然公法上的爭議，除法律另有規定外，得依行政訴訟法（下稱行訴法）提起行政訴訟，為行訴法第 2 條所明定。警察依跟騷法第 4 條規定對人民為告誡處分，為

行政處分，人民若有爭議，性質上屬於公法上爭議，故從法學理論言，並不排除適用行訴法上開規定，受告誡的人民得向行政法院提起訴訟，於盡行政訴訟的審級救濟後，方得聲請解釋憲法。然而，跟騷法也是法律，系爭規定既明定不得聲明不服，文義上也可能解釋為行訴法第 2 條規定所稱「法律另有規定」的情形，因而排除行訴法規定的適用。因此，要求人民必須越過以法律明文的系爭規定，僅能依據法理解釋，認為人民如對於警察的告誡處分不服，仍應提起行政訴訟，否則應承受不利後果而不得依憲訴法第 59 條規定，聲請憲法審查的見解，顯然忽略法律具有告知人民何種事項得為或不得為的行為規範機能，對於人民遵守法律明文的行為或不行為，不能因而課以法律上不利效果的法律原則相違背。

二、系爭規定與行訴法第 2 條的關係，有釐清必要

如上所述，系爭規定與行訴法第 2 條的關係究竟如何，既不明確而有解釋空間，此一解釋結果又攸關人民受憲法第 16 條所保障的訴訟權，自應予以受理，透過憲法法庭的判斷以釐清（司法院釋字第 384 號解釋參照）。本件多數見解從依憲訴法第 59 條的文義，認為聲請人既未用盡審級救濟，應不予受理，背後思考應當是以行訴法第 2 條優先適用，系爭規定並非行訴法第 2 條規定所稱的「法律另有規定」，將人民有合理爭議的事項，當作無爭議處理，已剝奪人民憲法第 16 條所保障的訴訟權，自難贊同。對照高雄高等行院法院也以系爭規定排除行訴法第 2 條規定，確信系爭規定牴觸人民受憲法保障的訴訟權為由，向本庭聲請解釋憲法，經本庭 112 年度憲審字第 19 號另案受理。故本裁定以系爭規定並未排除行訴法第 2 條規定，聲請人仍應依行訴法

第 2 條規定先尋求審級救濟的背後思考邏輯，顯然與本庭 112 年度憲審字第 19 號另案受理的結論，互相矛盾。

三、大法官非僅「依據法律」為解釋

大法官依據憲法第 79 條第 2 項及第 78 條規定為憲法解釋，其效力等同憲法。如何進行憲法解釋，應本於五權均衡、權力分立原則，由大法官本於職權獨立決定，而非要求大法官「應依據法律」為解釋。此與憲法第 80 條係要求法官「應依據法律」為審判者，有所不同。也與外國法例，如德國基本法第 94 條第 2 項規定，聯邦憲法法院的組織與程序及在何種情形其判決具有法律效力，應由聯邦法律規定之，有所不同。換言之，我國憲法並未授權立法者得透過制定法律，規範大法官如何行使解釋憲法的職權及解釋應有何效力。如大法官行使解釋憲法權力，必須依據法律，可能造成立法者透過制定法律，規範大法官職權行使，讓大法官依據該法律所為解釋，具有憲法效果的不合理結果。因此，本席認為，立法者所制定規範大法官職權行使的法律，於不牴觸憲法的原則下，大法官固不得逕行排斥不用，但若法律規定違背憲法有關人民基本權保障、國家機關權力分立等規定，大法官自應依憲法為解釋，不受法律規定的拘束，自屬當然（司法院釋字第 371 號解釋，將規範大法官職權行使的司法院大法官審理案件法第 5 條第 2 項及第 3 項之規定宣告違憲，即為其例）。

四、系爭規定不在憲訴法第 59 條規定範圍內

憲訴法第 59 條第 1 項規定：「人民於其憲法上所保障之權利遭受不法侵害，經依法定程序用盡審級救濟程序，對於所受不利確定終局裁判，或該裁判及其所適用之法規範，認有牴觸憲法者，得聲請憲法法庭為宣告違憲之判決

。」立法目的在規劃普通法院與憲法法庭間的分工，而非在限制人民受憲法保障的權利。換言之，就人民權利救濟的方便性與及時性而言，普設在全國各地，且人力、設備等司法資源較為充沛的普通法院，遠較憲法法庭適合。因此，使憲法意旨普遍落實於普通法院所審理的個案，比起僅落實於憲法訴訟所受理的個案，更為重要。因此，於事件得由普通法院審判時，憲法法庭的主要功能，不是在代替普通法院為個案的憲法救濟，毋寧是在透過憲法法庭個案判決宣告憲法意旨，俾供法院審判該個案及其他所有案件的依據，故於事件得由普通法院審判時，必須先由普通法院為審判，不得逕向憲法法庭聲請憲法審查，此乃憲訴法第 59 條第 1 項規定的目的。至於事件非普通法院應受理者，則無憲訴法第 59 條第 1 項規定，自屬當然。從法律文義上觀察，系爭規定已排除當事人向普通法院尋求救濟，已如前述一，亦即依法律明文規定，聲請人既不得向其他任何機關聲明不服，則普通法院自無受理權限。因此，本件並非憲訴法第 59 條所規劃的案件。何況憲訴法第 59 條第 1 項，是規定「人民於……者，得聲請憲法法庭為宣告違憲之判決」，而非規定「人民僅於……者，得……」，從保障人民訴訟權的憲法意旨，憲訴法第 59 條第 1 項規定，應解釋為人民得聲請憲法審查的一種情形，而非排除其他各種可能情形。故於人民受憲法保障的權利受到侵害，無法經由普通法院裁判救濟時，並非憲訴法第 59 條第 1 項所規定的情形，自無須受該規定所定要件的限制，於該事件具有憲法重要性或為貫徹聲請人基本權利所必要時，自得受理之（憲訴法第 61 條第 1 項規定參照）。系爭規定既阻絕人民向行政法院尋求救濟管道，文義上可解釋為非憲訴法第 59

條第 1 項所規範的事件，又人民受到警察機關依跟騷法所為書面告誡，涉及受告誡人民的自由及名譽等基本權利，憲法法庭自得受理之。

憲法法庭 113 年憲裁字第 14 號裁定

不同意見書

尤伯祥大法官 提出

謝銘洋大法官 加入

本件聲請人依跟蹤騷擾防制法（下稱跟騷法）第 4 條第 3 項規定，就臺中市政府警察局第五分局 APP0547201 號書面告誡向臺中市政府警察局異議，嗣臺中市政府警察局依同條第 4 項規定以中華民國 112 年 9 月 6 日中市警婦字第 1120073022 號書函（下稱系爭書函）決定維持該告誡後，聲請人受限於同條第 5 項：「行為人或被害人對於前項上級警察機關之決定，不得再聲明不服。」（下稱系爭規定）之明文限制，已不得請求司法救濟。聲請人認為本事件之處理不符正當法律程序，系爭書函所適用之系爭規定亦牴觸憲法第 16 條之訴訟權保障規定，因而向憲法法庭聲請裁判及法規範憲法審查。多數意見認為，憲法訴訟法（下稱憲訴法）第 59 條第 1 項之人民聲請裁判及法規範憲法審查制度，乃以聲請人業依法請求法院救濟並用盡審級救濟程序為聲請要件，進而以本件聲請所據書函非屬法院之裁判，亦未見有聲請人用盡審級救濟程序之確定終局裁判為由，認為本件聲請不合法而不予受理。

本席認為本件聲請具憲法上重要性，且為貫徹聲請人訴訟權所必要，應予受理。就多數意見對憲訴法第 59 條第 1 項所為之文義解釋，本席雖敬表贊同，但認為系爭規定既已有「不得再聲明不服」之明白文字，則聲請人縱向法院請求救濟，法院也只能以其訴不合法而裁定駁回，因此多數意見不當要求聲請人必須先提起其明知不合法之必敗訴訟，且還須用盡審級救濟程序後，始有獲得憲法法庭救濟的機會。本席

認為這樣的要求，不僅不近情理，而且對聲請人之訴訟權行使增加了不必要的限制，更是無謂地浪費司法資源。本件就系爭規定之憲法審查聲請，應類推適用憲訴法第 59 條第 1 項之規定受理。為此，爰提出不同意見如下。

一、本件聲請是貫徹聲請人基本權所必要，且具憲法上重要性，應予受理：

依跟騷法第 4 條第 2 項所為之書面告誡，係以通知、警告、制止等方法，使行為人即時停止跟蹤騷擾，以達迅速保護被害人立法目的，且可供檢察機關實施強制處分之參考，或法院審核是否核發保護令之前提（立法理由第三點參照）。因此，該書面告誡對於受告誡者之名譽、一般行為自由乃至後續保護令核發、檢察機關之偵查程序及相關民事訴訟程序中之防禦，均有不利影響，不能謂未干預其基本權，其干預也不可謂輕微。

系爭規定：「行為人或被害人對於前項上級警察機關之決定，不得再聲明不服。」使用之「不得再聲明不服」文字，已明文剝奪受告誡人就因告誡處分受干預之基本權尋求司法救濟之訴訟權，則聲請人除請求憲法法庭判決救濟外，別無其他救濟途徑可循，故本件聲請為貫徹聲請人基本權所必要，固屬無疑，而系爭規定已侵犯憲法上訴訟權保障之核心，觸及法治國之底線，從而本件聲請具備憲法上重要性，亦屬顯然。綜上，依憲訴法第 61 條第 1 項：「本節案件於具憲法重要性，或為貫徹聲請人基本權利所必要者，受理之。」規定，本件聲請應予受理。

二、本件聲請應類推適用憲訴法第 59 條第 1 項規定：

（一） 憲訴法第 59 條第 1 項應按有效保障基本權之

目的進行解釋，不得產生基本權受到公權力行為侵害卻無法得到司法救濟之現象：

1. 早在司法院大法官會議法時期，大法官即已為有效保障基本權，而在司法院釋字第 177 號解釋確立人民聲請解釋憲法制度具有個案救濟功能。憲訴法之人民聲請憲法審查制度係延續人民聲請釋憲制度而來，同有保障基本權免受國家權力恣意侵害之目的，並且為求澈底有效保障基本權而將審查之對象擴及確定終局裁判。故，憲訴法第 59 條之人民聲請裁判及法規範憲法審查制度，係國家為保障人民之訴訟權所建構之司法救濟途徑之一部，人民依該條規定聲請憲法審查則係其訴訟權之行使。
2. 憲訴法第 59 條第 1 項雖明文規定人民之聲請須經依法定程序用盡審級救濟程序，且審查標的因此相應限於聲請人所受不利確定終局裁判或該裁判及其所適用之法規範，就此項要件之解釋，自不能損及大法官在眾多解釋已逐步確立之訴訟權核心，即有權利必有救濟（Ubi jus, ibi remedium）、無漏洞之權利保護原則（司法院釋字第 201 號、第 243 號、第 266 號、第 273 號、第 418 號、第 459 號、第 574 號、第 653 號、第 684 號、第 736 號、第 742 號、第 752 號、第 755 號、第 785 號解釋、憲法法庭 111 年憲判字第 7 號、111 年憲判字第 11 號、111 年憲判字第 20 號、112 年憲判字第 6 號判決意旨參照），致使人民之權利保護出現漏洞，形成基本權受到公權力行為侵害卻不能獲得司法救濟之現象。以下憲訴法第 59 條之立法理由亦已明指，目前之人民聲

請憲法審查制度，係基於有效保障基本權原則，為救濟遭受所有形式公權力侵害之基本權而設：

(1) 108 年 1 月 4 日修正公布之立法理由第二、(一)

點：「當國家權力的行使（例如法律、命令）有違反憲法的疑慮時，憲法審查相關制度就應該裁決這些國家權力行使是否合憲，守護人民的基本權利，免於國家權力的恣意侵害。而這些可能侵害人民憲法上權利的國家權力，不僅包括立法權與行政權，也包括司法權。」

(2) 112 年 6 月 21 日修正公布之立法理由第一、

(三) 點前段：「又人民聲請憲法法庭為憲法審查，應以其憲法上所保障之權利遭受『公權力』不法侵害為要件。詳言之，基本權主要在於確保個人自由領域免於公權力之不法侵害，為主觀權利而具防禦功能。」

3. 為憲訴法所參考之德國聯邦憲法法院法，其第 90 條第 1 項的憲法訴願則是明文以公權力行為作為審查標的，此處之公權力行為包含了行政行為及立法行為。同條第 2 項前段雖規定憲法訴願之提起，以窮盡法律救濟途徑為原則，但後段規定例外於案件具有普遍重要性，或因訴願人如先遵循其他救濟途徑，將遭受重大或無法避免之損害時，聯邦憲法法院亦得立即受理裁判。可見，德國聯邦憲法法院法之憲法訴願，亦係基於有權利必有救濟之原則而設計，無漏洞之權利保護，是法治國必然服膺之普世價值。就此，由具有國內法律效力之公民與政治權利國際公約第 2 條第 3 項之規定，亦可加以印證：

「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 (Each State Party to the present Covenant undertakes: (a) To ensure that any person whose rights or freedoms as herein recognized are violated shall have an effective remedy, notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity; (b) To ensure that any person claiming such a remedy shall have his right thereto determined by competent judicial, administrative or legislative authorities, or by any other competent authority provided for by the legal system of the State, and to develop the possibilities of judicial remedy; (c) To ensure that the competent authorities shall enforce such remedies when granted.)。 」

(二) 基於憲訴法第 59 條係為救濟遭受所有形式公權力侵害之基本權而設之制度目的，本件聲請應類推適用該條規定：

1. 系爭規定已超出憲訴法第 59 條之立法計畫以外，非立法當時始料所及：

憲訴法在 108 年 1 月間修正公布時，立法者確信由於大法官數十年來迭次作成解釋，再三闡明有權利必有救濟係訴訟權保障之底限，所有受公權力

侵害之基本權均已得受司法救濟，不致出現權利保護之漏洞，因而在建構第 59 條之裁判憲法審查制度時，乃以此確信為前提，設下「經依法定程序用盡審級救濟」之程序要件，將審查標的限於「確定終局裁判或該裁判及其所適用之法規範」。孰料在憲訴法修正公布兩年後，110 年 12 月 1 日制定公布之跟騷法就在系爭規定以「不得再聲明不服」之明文，剝奪人民就受書面告誡侵害之基本權尋求司法救濟之訴訟權。因此，系爭規定已超出憲訴法第 59 條之立法計畫以外，非立法當時始料所及。

2. 依憲訴法第 59 條之立法目的，該條規定應類推適用於本件聲請：

如前所述，憲訴法第 59 條之立法目的，係為救濟包括立法行為在內之所有形式公權力侵害之基本權，應依有效保障基本權原則，朝無漏洞之權利保護而解釋。本件聲請人之訴訟權既遭系爭規定剝奪，受書面告誡侵害之基本權也連帶無從得到司法救濟，則根據立法者於憲訴法第 59 條之立法計畫所為之價值決定，應認聲請人本應得聲請憲法裁判救濟，無拒聲請人於憲法法庭門外之理。因此，就本件聲請，應類推適用憲訴法第 59 條之規定，認為聲請人於依跟騷法第 4 條第 3 項經原警察機關向其上級警察機關表示異議，而上級警察機關仍決定維持書面告誡時，即已相當於「經依法定程序用盡審級救濟程序」，並將上級警察機關維持原警察機關所為書面告誡之決定，視為憲訴法第 59 條第 1 項規定之「確定終局裁判」，進而因該決定係依系

爭規定而告終局確定，將系爭規定視為係該決定適用之法規範。

3. 多數意見對聲請人之要求殊不近情理，且對聲請人之訴訟權行使增加了不必要的限制，更無謂地浪費了司法資源：

依系爭規定「不得再聲明不服」之明白文字及其 112 年 12 月 1 日之立法理由第四點「四、為落實保護作為之迅捷，爰設計特別救濟程序。」所述立法目的，系爭規定已明示不許受告誡人尋求司法救濟之意旨，別無其他解釋可能，從而法院就違反系爭規定所為之起訴，應認其訴不合法而裁定駁回。若法院反於立法者已明示之意思，強將系爭規定之「不得再聲明不服」解釋為「不得再向更上級警察機關聲明不服，但仍許向法院提起訴訟」，則實係以系爭規定違憲而排斥適用，並以法院創造之規範替代之，不僅已逾越合憲性解釋之界限，而且也全然悖離了我國所採之集中式違憲審查制度之原理。因此，聲請人縱刻意無視系爭規定而仍向法院提起訴訟，其起訴除遭裁定駁回外，沒有第二種可能。要求聲請人必須明知不可而仍提起此等必敗之訴訟，且須用盡審級救濟途徑後始能來到憲法法庭門前，殊不近情理（其實是苛刻），不僅對聲請人尋求憲法法庭救濟之訴訟權行使，構成不必要之限制，而且將司法資源用於依憲法法庭要求而提起之不法訴訟，更是無謂的浪費。

4. 聲請人縱依多數意見之要求提起訴訟，最終結果仍極可能是其受系爭規定侵害之訴訟權及受書面告

誠侵害之基本權均得不到司法救濟：

縱聲請人依據多數意見之要求，欲以跟騷法第4條第2項之書面告誡係行政處分而提起行政訴訟，則此際早已逾訴願提起之法定期間。行政法院若逕以此為由駁回其訴，則縱用盡審級救濟程序，系爭規定亦不會為確定終局裁判所適用，聲請人受系爭規定侵害之訴訟權仍無法得到憲法法庭救濟，連帶其受書面告誡侵害之基本權最終也救濟無門。

縱不論已逾訴願期間之問題，惟，依跟騷法第4條112年12月1日之立法理由第3點所述，立法者係將書面告誡定性為「刑事調查程序中之任意處分」。之所以稱為「任意處分」，應係因刑事訴訟法上得為強制處分者限於法院、法官或檢察官，故相對稱警察機關所為之書面告誡為「任意」。但即使稱為「任意」，對受告誡者之基本權構成干預仍屬無可否認，而應給予司法救濟。然而，此種警察機關所為之干預處分既係刑事訴訟法所無，該法自未就此種警察處分設有救濟途徑。另一方面，既被定性為警察機關於刑事調查程序所為之處分，則是否為得對其行政爭訟之行政處分，亦生疑義，從而若行政法院逕以該等告誡係刑事處分而駁回聲請人之起訴，則系爭規定即非駁回裁判所適用之法規範，聲請人同樣無法就受系爭規定侵害之訴訟權尋求憲法救濟，連帶其受書面告誡侵害之基本權也無從獲得救濟。

如前所述，憲訴法第59條第1項應按有效保障基本權之目的進行解釋，不得產生基本權受到公

權力行為侵害卻無法得到司法救濟之現象。但依上分析可知，聲請人縱依多數意見之要求而提起其明知不合法之訴訟，並用盡審級救濟途徑，最終仍極有可能還是被拒於憲法法庭門外。因此，本席不得不指出，多數意見適用憲訴法第 59 條第 1 項不受理本件聲請之結果，其實很可能是終局地拒絕給予聲請人任何司法救濟，而這絕對不是憲法法庭依有效保障基本權原則解釋、適用憲訴法第 59 條第 1 項規定該有的結果。

