

黨產條例釋憲案

葉慶元律師

綱要

前言

轉型正義概念

- 德國模式
- 南非模式

轉型正義在台灣

- 李登輝總統
- 陳水扁總統
- 馬英九總統
- 小結

不當黨產條例≠轉型正義

- 違憲之個案性立法
- 否定時效制度
- 規範手段不當
- 倒置舉證責任
- 違反權力分立
- 違反法律明確性

結語

黨產條例可適用？

- 基金會受捐助成立時間：104年
- 基金會受捐助時已非威權時代
- 89年以降完成三次政黨輪替
 - 威權統治→民主化社會
 - 政治環境早已改變

轉型正義基本概念

國際轉型正義中心
International Center for
Transitional Justice, ICTJ :

- 國家民主化後
- 對於過去威權政府或極權政府所實施的違法和不正行為作出彌補
- 以鞏固民主

- 真相調查
- 起訴加害者
- 賠償受害者
- 追思與紀念
- 和解措施
- 制度改革
- 人事清查

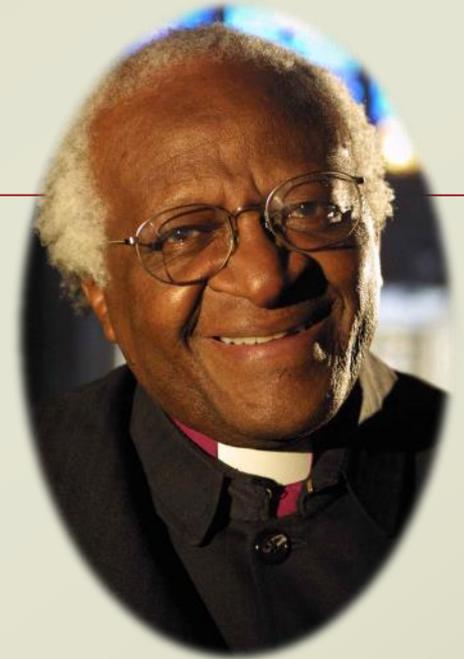
轉型正義：德國模式

●對象：東德共產政權

●方式

- 檔案解密（前東德國安部檔案法）
- 真相調查
- 人事除垢
- 受害人的平反與補償
- 財物歸還（X）
- 不當黨產清算
- 刑事追訴（違反當年東德有效的法律→制裁）

轉型正義：南非模式



- 主旨：和解共生
- 真相與和解委員會
 - 人權侵害委員會
 - 調查真相
 - 蒐集受害者證詞
 - 全國舉辦聽證會
 - 特赦委員會：特赦加害者
 - 1,164獲准（7,115申請）；極少追訴
 - 補償與回復委員會

沒有寬恕就沒有未來
～屠圖樞機主教

南非、德國與台灣

● 德國

- 人民推翻前東德政權
- 針對欠缺民主正當性之東德政權進行清算
- 並非相同之憲政主體

● 南非

- 選舉更替原白人種族主義政權
- 針對原政府之種族歧視措施進行檢討
- 相同憲政主體

● 台灣

- 透過選舉進行政權更替
- 相同憲政主體

轉型正義在台灣

● 李登輝總統執政末期

- 二二八事件處理及補償條例（1995）
- 戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償條例（1998）

● 特色

- 設立基金會
- 補償／賠償
- 回復名譽

轉型正義在台灣(2)

● 陳水扁總統

- 成立「黨產處理專案小組」，追討黨產
- 二二八事件處理及「賠」償條例
 - 二二八和平紀念日
 - 出版《228事件責任歸屬研究報告》
- 頒發「恢復名譽證書」
 - 白色恐怖& 二二八受難者
- 中正紀念堂 → 台灣民主紀念館

轉型正義在台灣(3)

馬英九總統

-代表政府向228及白色恐怖受

-「景美人權文化園區」

-228事件：

- 累積審核通過申請案2,291件
- 累積賠償72.1億元

-白色恐怖時期：

- 受理10,062案件申請
- 累積賠償196億元



小結

- 李登輝～馬英九總統
二二八事件 & 白色恐怖時期案件
 - 調查真相
 - 道歉
 - 賠償（72.1億元 + 196億元）
 - 名譽回復

【決戰辯論】蔡英文提五大政治改革

落實轉型正義追討不當黨產



第一階段 申論

蔡英文

0541



不當黨產處理條例

- 個案針對性立法
- 否定時效制度
- 規範手段不當
- 倒置舉證責任
- 違反權力分立
- 違反法律明確性

附隨組織規範未為差別待遇

- ◎立法理由稱解嚴前政黨取得財產有檢視必要
 - 未區分附隨組織成立於解嚴前後
 - 未區分附隨組織何時脫離實質控制
 - 現仍受實質控制及已脫離控制者皆適用相同規範
 - 未為合理區別及差別待遇
- ◎兩次政黨輪替後，欣裕台公司捐財產成立公益財團法人
 - 不當取得黨產???

附隨組織定義規範不明確

- ① 何謂**實質控制**定義不明
- ② **無從預見**人事、財務、業務受控制之**認定標準**
- ③ **公司**、**人民團體**、**財團法人**等不同組織
→ 適用**同一標準**??
- ④ 本案原因案件
 - 中投、欣裕台 → 股份有限公司 (**營利事業**)
 - 婦聯會 → 人民團體 (**社團**)
 - 三基金會 → 財團法人 (**財團**)

附隨組織財產規範：逾越必要限度

● 公司法有關規定規範目的與黨產條例不同

● 重大影響財產權

— 除黨費、政治獻金、競選經費捐贈、競選費用補助金外，皆為不當取得財產

— 社團、營利事業、財團 → 均無以上所得

— 財產全部推定為不當取得

— 空泛規定 → 全面限制人民財產權

- 推定違法

- 不得處分

違反權力分立及正當法律程序

第2條、第8條第5項及第14條

- 判斷民、刑、行政不法事項→
 - 司法權核心權力
 - 功能最適之機關（憲法§ 77）
- 權利受侵害應循司法救濟途徑解決
- **不法黨產**早已於陳水扁執政時期透過司法訴訟取回
- 黨產條例
 - 變更遊戲規則
（改「不法」為「不當」；並推定不當）
 - 變更裁判者（由法院改為政治任命之黨產會）

違反權力分立及正當法律程序

第2條、第8條第5項及第14條

- 黨產會主動調查及處分經終局判斷之法律關係
 - 剝奪原權利人自主決定是否請求司法救濟之訴訟權
 - 侵害司法權核心領域
 - 嚴重破壞法安定性
- 有違權力分立原則及正當法律程序原則

不當推定侵害財產權

有違比例原則及正當法律程序

- ◎ 推定財產不法取得以存在不法行為為前提
 - 組織犯罪防制條例第7條第2項
 - 貪污治罪條例第10條第2項
- ◎ 黨產條例第5條→逾越比例原則
 - 未以任何不法行為存在為條件
 - 規範財產範圍達70餘年
 - 及於公布時已非政黨或附隨組織或受託管理人之財產
 - 一律概括推定為不當取得／轉換不利處分舉證責任
- ◎ 形同**先為有罪推定**，再**要求自證無罪**

個案針對性立法

- 美國憲法第1條第9項第3款：
國會禁止通過針對特定個人所設立之褫奪民權或溯及既往之法律
- 褫奪民權之個案法律 (bill of attainder)
 - 未經司法審判即課予處罰之立法行為
Cummins v. Missouri (1867)
 - 透過具體指明或敘述，而對可得確定之個人或群體，透過立法直接加以處罰者
U.S. v. Brown (1965)

個案針對性立法 (2)

● 黨產條例適用對象

76年7月15日前成立之政黨

→ 國民黨、民進黨..... (10個政黨)

● 黨產條例推定之「不當取得財產」

34年8月15日起取得或交付、移轉、登記於受託管理人之財產

→ 僅有國民黨有可能成為適用對象

● 立法程序中

立法委員明確以國民黨為討論對象！

不受中央行政機關組織基準法限制 悖於憲法增修條文§3III、IV

- ◎ 立法機關應受自我拘束
 - 憲法委託授權
 - 法安定性原則
- ◎ 中央行政機關組織基準法應屬特別法
 - 部不得超過14個
 - 委員會不得超過8個
- ◎ 恣意排除基準法之準則性規定
 - 悖於憲法增修條文§3III、IV
 - 破壞我國行政組織規範之一體性

破壞責任政治及行政一體原則

● 行政院長就獨立機關仍應具一定人事權限

- 釋字第613號→行政一體及責任政治
- *Free Enterprise Fund v. Public Company Accounting Oversight Board* (2010)
→過度限制首長免職權有違行政一體&權力分立

● 過度限制行政院長人事權

- 第20條第1項（未超出黨派獨立行使職權）
- 第21條（死亡、辭職、失能或其他違法情事）
- 第20條第2項（委員會議決通過後）

破壞責任政治及行政一體原則

◎ 獨立機關之委員任命，應經國會同意

- 通傳會組織法§4 I 前段：「本會置委員七人，均為專任，任期四年，任滿得連任，由行政院院長提名經立法院同意後任命之……」
- 公平會組織法§4 I 前段：「本會置委員七人，均為專任，任期四年，任滿得連任，由行政院院長提名經立法院同意後任命之……」
- 監察院、考試院……

◎ 黨產會：

- 行政院院長任命
- 立法院無同意權→民主正當性？

結論

黨產條例違憲情事明確
敬請宣告黨產條例違憲