

會台字第 13008 號、109 年度憲二字第 117 號聲請案

不受理決議不同意見書

許志雄大法官 提出

黃虹霞大法官 加入

詹森林大法官 加入

本件係國家賠償法第 13 條（下稱系爭規定）違憲疑義之聲請解釋案。多數意見認系爭規定業經本院作成釋字第 228 號解釋在案，且該號解釋意旨及內容闡釋甚為明確，並無文字晦澀或論證遺漏之情形，無再予解釋之必要，應不受理。惟本席認為，系爭規定是否符合憲法第 24 條保障人民國家賠償請求權之意旨，不無疑問。釋字第 228 號解釋關於系爭規定合憲之釋示，有重新檢視之必要。是本案宜受理，爰提出不同意見書。

按憲法第 24 條規定：「凡公務員違法侵害人民之自由或權利者，除依法律受懲戒外，應負刑事及民事責任。被害人民就其所受損害，並得依法律向國家請求賠償。」其採國家責任論，摒棄至 20 世紀初止盛行之國家無責任論，要無疑義。而且，該規定承認人民之國家賠償請求權為憲法上權利，應非方針或綱領性規定，亦不屬單純之憲法委託。

關於國家賠償請求權之內涵、行使要件及程序，憲法本身並未具體明定，而有賴法律加以型塑，故國家賠償請求權不失為一種制度性權利。國家以法律形成國家賠償制度時，自有立法裁量空間。惟立法者之立法裁量仍有界限，不得違背憲法保障國家賠償請求權之原則及意旨，無庸贅言。同時，立法者所

為制度之具體形成須與自身之基本決定首尾一貫，此為立法者之自我拘束或立法裁量之內在統制。

國家賠償法第 2 條第 2 項明定：「公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵害人民自由或權利者，國家應負損害賠償責任。公務員怠於執行職務，致人民自由或權利遭受損害者亦同。」就公務員違法行為之國家賠償責任言，本條規定蘊含之立法原則及意旨，堪稱立法者自身所形成之基本決定。

系爭規定明定：「有審判或追訴職務之公務員，因執行職務侵害人民自由或權利，就其參與審判或追訴案件犯職務上之罪，經判決有罪確定者，適用本法規定。」就法官或檢察官違法審判或追訴之情形，僅於該法官或檢察官犯職務上之罪，經判決有罪確定者，人民始有國家賠償請求權。對應於前揭國家賠償法第 2 條第 2 項規定，此為特別規定，顯然極度限縮法官及檢察官違法行為之國家賠償責任。依系爭規定所定要件，人民幾無獲得國家賠償之機會，謂其國家賠償請求權遭到剝奪，亦不為過。如此，似與憲法保障國家賠償請求權之原則及意旨有違。抑且，系爭規定使法官檢察官與其他所有公務員之國家賠償責任間，形成天壤之別。換言之，系爭規定之制度形成，與立法者自身在國家賠償法中作成之基本決定欠缺一貫性，恐已逾越立法裁量範圍，亦有違憲之虞。

釋字第 228 號解釋理由書稱，依據憲法第 24 條規定而有國家賠償之立法，此項立法，自得就人民請求國家賠償之要件為合理之立法裁量。其一方面承認立法裁量，另一方面指出立法裁量須合理，表明立法裁量應有界限。該解釋理由書進而表

示，系爭規定係「為維護審判獨立及追訴不受外界干擾，以實現公平正義」，從而肯定其立法裁量具備合理性。然以「維護審判獨立及追訴不受外界干擾」為由，對法官及檢察官違法行為之國家賠償責任為特別規定，是否足以支撐立法裁量之合理性，殊值商榷。況如前所述，系爭規定有違反憲法保障國家賠償請求權之原則及意旨，以及與立法者自身在國家賠償法所為基本決定欠缺一貫性之嫌，著眼於此，系爭規定恐亦難謂合理之立法裁量。綜上，釋字第 228 號解釋無論在解釋意旨或內容上，均有檢討之必要。