

107年度憲一字第3號釋憲案 言詞辯論簡報

報告人 鄧民治 律師

公務人員退休資遣撫卹法第**37**條及附表三之規定違反禁止法律溯及既往之原則應屬無效

- 真正溯及既往與不真正溯及往之釐清
- 系爭法律第**37**條及附表三適用於其施行前已退休公務人員，係屬真正溯及既往，且不利於當事人，違反禁止法律溯及既往原則
- 為何要探討大法官釋字第**717**號解釋
- 經就釋字第**717**號解釋作深入探討後，吾人認為該解釋容有值得商榷之處應作變更解釋

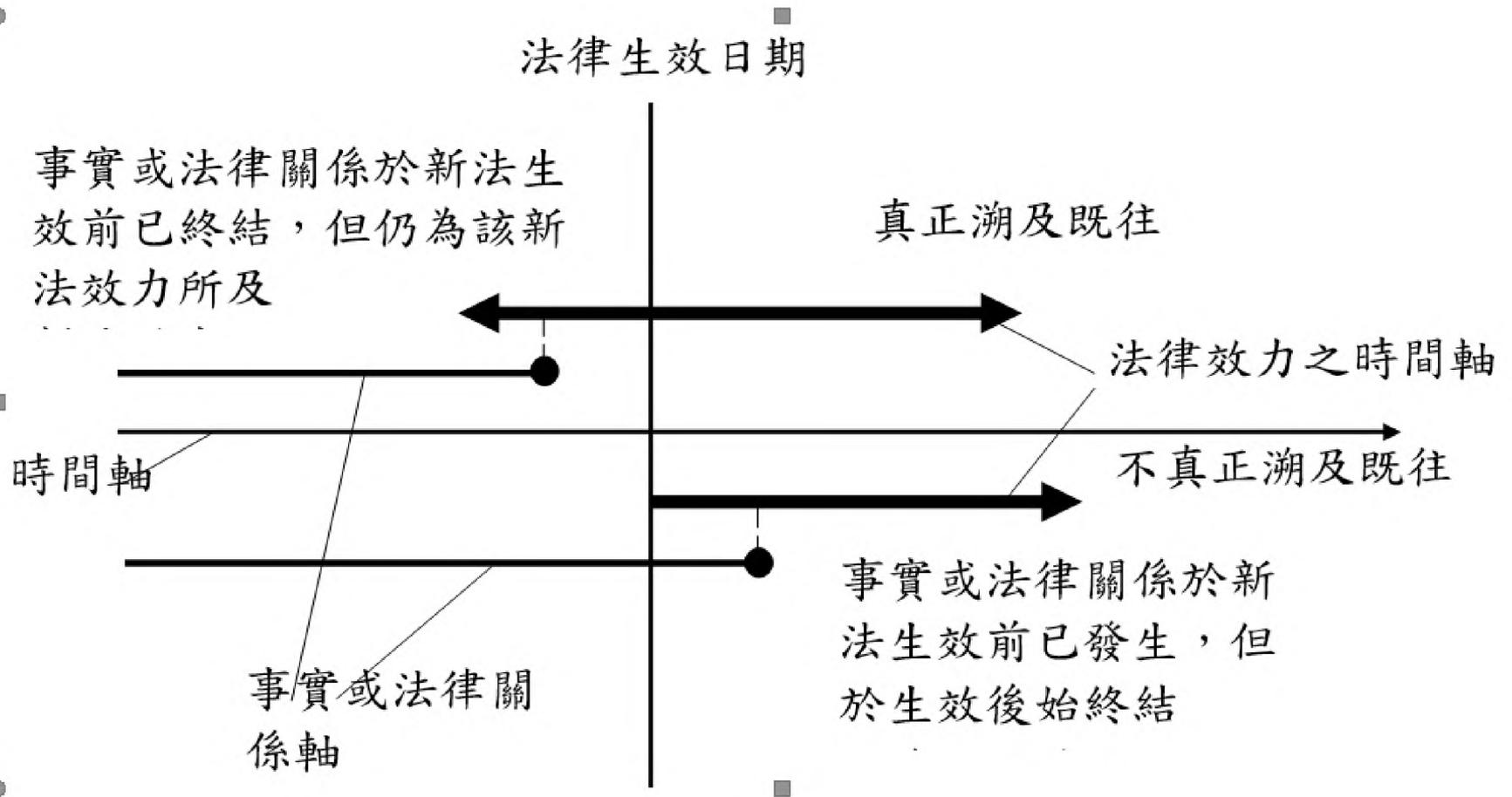
系爭法律第**37**條及附表三之規定違反 禁止法律溯及既往之原則應屬無效

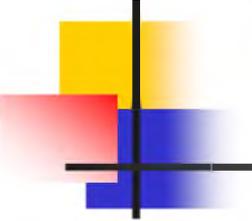
-真正溯及既往與不真正溯及往之釐清

■ 釋字第**717**號解釋

- 按新訂之法規，原則上不得適用於該法規生效前業已終結之事實或法律關係，是謂禁止法律溯及既往原則。倘新法規所規範之法律關係，跨越新、舊法規施行時期，而構成要件事實於新法規生效施行後始完全實現者，除法規別有規定外，應適用新法規（本院釋字第**620**號解釋參照）。

圖 1





系爭法律第**37**條及附表三之規定 違反禁止法律溯及既往之原則應 屬無效

不論是公務人員退休法第**2**條或是公務人員退休資遣撫卹法第**3**條，都是以現職公務人員為適用對象，現職公務人員與國家間具有公法上職務之法律關係，且這種法律關係就是退休法所規範之構成要件法律關係，且一直持續，直至該現職公務人員具備當時退休法規所規定年齡及年資等法定要件，申請辦理退休，經銓敘部核定之退休生效日屆至時，該現職公務人員與國家間公法上職務之法律關係即告終結，並取得當時退休法規所賦予之請領退休所得之權利。嗣公務人員退休法規有所變動，新訂之公務人員退休法規對於其生效前業已終結與國家間公法上職務法律關係之退休公務人員再加以適用，就違反了釋字第**717**號解釋所說的「新法規不得適用其生效前業已終結之法律關係」，這就是真正的溯及既往，其溯及適用的結果如果不利於當事人，就違反了「禁止法律溯及既往之原則」而無效，如溯及適用的結果有利於當事人，新法規則屬合憲。倘新法規所規範之法律關係跨越新、舊法規施行期間，即舊法規施行期間之現職人員，已發生與國家間公法上職務之法律關係，在新法規施行期間始具備新法規所規定之年齡及年資等法定退休要件，這時當然適用新法規退休，終結其與國家間公法上職務之法律關係，因而取得新法規所賦予請領退休所得之權利，這就是「不真正溯及既往」。系爭**37**條及附表三，將其效力向前延伸，適用於該法條生效前業已終結與國家間公法上職務法律關係之退休人員，係屬真正的溯及既往，而且溯及適用的結果，不利於已退休公務人員，違反禁止法律溯及既往之原則，應屬無效。

系爭法律第**37**條及附表三之規定違反禁止法律溯及既往之原則應屬無效

- 為何要探討大法官釋字第**717**號解釋

- 立法委員黃國昌於立法院二讀會審查系爭法律第**37**條草案時發言略以，依大法官釋字第**717**號解釋之真諦，對於已退休人員依該條草案規定，調降其退休所得係屬不真正溯及既往。
- 銓敍部之復審答辯及公務人員保障暨培訓委員會之復審決定，亦均引大法官釋字第**717**號解釋並持相同之看法。因此必須就上開釋字第**717**號解釋作深入之探討

系爭法律第**37**條及附表三之規定違反禁止法律溯及既往之原則應屬無效

-經就釋字第**717**號解釋容有值得商榷之處應作變更解釋

■ 大法官釋字第**717**號解釋文：

- 銓敘部中華民國九十五年一月十七日增訂發布、同年二月十六日施行之退休公務人員公保養老給付金額優惠存款要點（已廢止）〔註：以下簡稱優存要點〕第三點之一第一項至第三項、第七項及第八項……，有關以支領月退休金人員之每月退休所得，不得超過依最後在職同等級人員現職待遇計算之退休所得上限一定百分比之方式，減少其公保養老給付得辦理優惠存款金額之規定，尚無涉禁止法律溯及既往之原則。上開規定生效前退休或在職之公務人員及學校教職員對於原定之優惠存款利息，固有值得保護之信賴利益，惟上開規定之變動確有公益之考量，且衡酌其所欲達成之公益及退休或在職公教人員應受保護之信賴利益，上開規定所採措施尚未逾越必要合理之程度，未違反信賴保護原則及比例原則。

系爭法律第**37**條及附表三之規定違反禁止法律溯及既往之原則應屬無效

-經就釋字第**717**號解釋容有值得商榷之處應作變更解釋

■ 大法官釋字第**717**號解釋理由書第四段：

- 按新訂之法規，原則上不得適用於該法規生效前業已終結之事實或法律關係，是謂禁止法律溯及既往原則。倘新法規所規範之法律關係，跨越新、舊法規施行時期，而構成要件事實於新法規生效施行後始完全實現者，除法規別有規定外，應適用新法規（本院釋字第**620**號解釋參照）【以下簡稱前段】

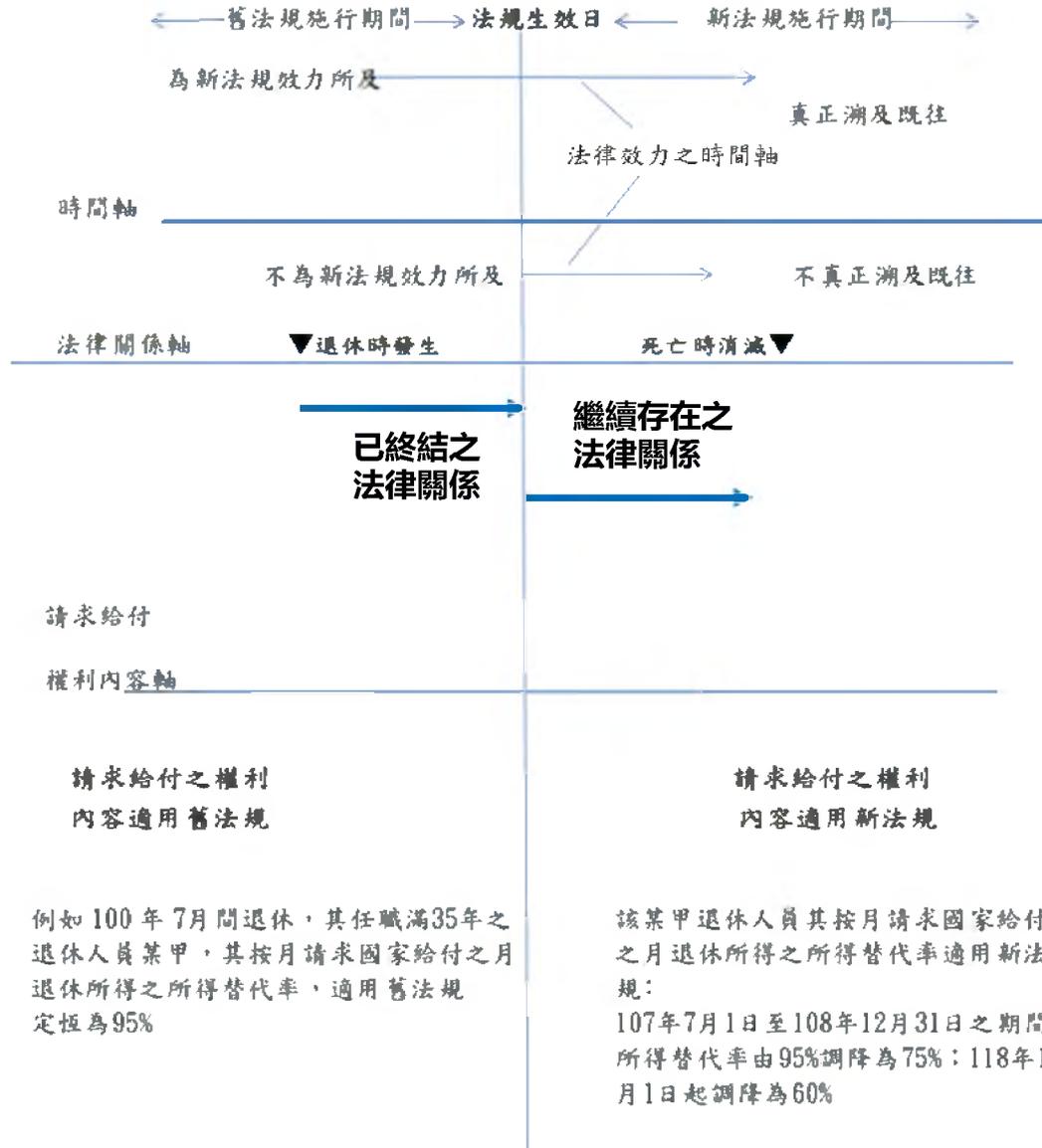
系爭法律第**37**條及附表三之規定違反禁止法律溯及既往之原則應屬無效

-經就釋字第**717**號解釋容有值得商榷之處應作變更解釋

■ 大法官釋字第**717**號解釋理由書第四段：

- **此種情形**，係將新法規適用於舊法規施行時期內已發生，且於新法規施行後繼續存在之事實或法律關係，並非新法規之溯及適用，故縱有減損規範對象既存之有利法律地位或可得預期之利益，無涉禁止法律溯及既往原則。系爭規定以退休公教人員每月退休所得不得超過依最後在職同等級或同薪級人員現職待遇計算之退休所得一定百分比之方式，對公保養老給付金額優惠存款設有上限，使其原得以優惠利率存款之金額，於系爭規定發布施行後減少，致其退休後之優惠存款利息所得顯有降低；同時亦減損在職公教人員於系爭規定生效前原可得預期之相同利益。惟系爭規定僅係適用於其生效後國家與退休公教人員、在職公教人員之間仍繼續存在之法律關係，並非溯及適用於系爭規定生效前業已終結之事實或法律關係[以下簡稱後段]。

圖2



系爭法律第37條及附表三之規定違反禁止法律溯及既往之原則應屬無效

-經就釋字第717號解釋容有值得商榷之處應作變更解釋

從本理由書第四段「前段」見解導不出「後段」見解，因為前、後段均使用「法律關係」一詞，但其內涵不同，係屬兩件事，前段所稱法律關係為構成要件法律關係，亦即公務員與國家間公法上職務之法律關係；後段所稱法律關係為法律效果之法律關係，即請求權義之法律關係，亦即債之關係。

- 前、後段欠缺三段論法之關聯性，顯屬理由矛盾(上開理由書「前段」：新訂法規不得適用於該法規生效前業已終結之法律關係，係三段論法之大前提；銓敘部95年增訂實施之優存要點第三點之一第七項及第八項，就優存要點增訂退休所得上限百分比，以調降優惠存款本金之規定，對於已退休人員自增訂生效日起適用新法規之規定為小前提；理由書第四段「後段」見解為涵攝結論。依大前提及小前提，涵攝導出之正確結論應為溯及既往)。

系爭法律第**37**條及附表三之規定違反禁止法律溯及既往之原則應屬無效

-經就釋字第**717**號解釋容有值得商榷之處應作變更解釋

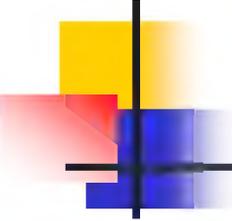
- 又釋字**717**號解釋將現職人員及已退休人員混為一談，實則，現職人員係屬「不真正溯及既往」（尚未適用退休法規退休），應適用信賴保護原則，保障其「期待利益」，已退休人員係屬「真正溯及既往」（已於退休時適用退休法規退休）應適用禁止法律溯及既往原則，以保障其「既得之請求權」。綜上，釋字第**717**號解釋理由第四段本身理由矛盾，違反一般法律原則，應作變更解釋，實屬當然。

系爭法律第**37**條及附表三之規定違反禁止法律溯及既往之原則應屬無效

-經就釋字第**717**號解釋容有值得商榷之處應作變更解釋

另系爭法律施行前已退休人員之月退休金債權，係屬確定既得之法定終身定期金債權，其有基本債權及支分債權，變更支分債權之內容即屬變更基本債權之內容，且不利於當事人，即屬違反禁止法律溯及既往原則

- 依公務人員退休法規定，不論是退撫新制施行(**84年7月1日**)前或後之退休金計算均採確定給付制，於核定退休時退休人員請領月退休金之債權內容(金額)已確定，且非採動態調整制
- 而退休公務人員月退休金係屬終身定期金債權之性質(公務人員退休法第24條第1款參照)，債務人(即政府)應於退休人員死亡前，持續、規則、反覆按月給付退休時核定之月退休金金額，且終身定期債權有基本權之終身定期金債權(屬基礎權利)及支分權之終身定期金債權(屬從屬權利)[參照邱聰智教授所著新訂債法各論(下)第**436**至第**437**頁]，基本債權於退休人員退休生效日即已確定取得，按月請領月退休金之支分債權係從屬於基本權利，新法規在任何一個時點對支分債權之內容作變動之規定，就是變動基本債權之內容，也就是法律溯及既往適用，如果不利於當事人，即屬違反禁止法律溯及既往原則(釋字第**751**號參照)。就採確定給付制之退休金債權，依釋字第**717**號解釋意旨(上開**717**號解釋理由書第四段「後段」見解參照)，卻認為新法規就繼續性給付法律關係(即債之關係)自其實施後之支分債權的內容作不利益變動之規定，並未違反禁止法律溯及既往之原則，依上述基本債權與支分債權之間關係的說明，確有作變更解釋之必要。



報告完畢

敬請指教