

【失業保險現金給付請求權案】判決

BverfGE 74, 203 - Anspruch auf Arbeitslosengeld

聯邦憲法法院第一庭1987. 2. 10判決 -1 BvL 15/83

張道義 譯

裁判要旨

案由

裁判主文

理由

A. 訴訟標的

I 失業保險現金給付請求權的
構成要件

II 事實經過及當事人的主張

1. 原告的主張

2. 社會法院聲請釋憲的理由

III 聯邦政府、聯邦社會法院、聯
邦就業總署的主張

1. 聯邦政府的主張

2. 聯邦社會法院的主張

3. 聯邦就業總署的主張

B. 程序審查

C. 系爭法律條文違憲

I 違憲審查的基準

1. 違憲審查的依據為基本法
第 14 條

2. 基本法第 14 條的審查基準

3. 系爭法律條文違憲理由

II 立法者的裁量權限

裁判要旨

失業勞工受領失業保險現金給付的權利，因怠於履行報到義務，而暫停行使請求權，若不論過失程度以及所造成的損失，一律暫停行使請求權的法律規定，違反基本法第十四條的規定（促進就業法第120條第1項，§120 Abs. 1 AFG）。

案由

本案訴訟為審查促進就業法第120條第一項規定的合憲性，該法的生效依據為1981年10月22日生效施行的促進就業法整合法第1章第1條第46款的規定（BGBl. I S. 1497），Hildesheim社會法院於1983年5月3日，以裁定停止訴訟，並以之為先決問題，向本院提出訴訟

聲請 (S 16 Ar 72/83)。

裁判主文

促進就業法的生效依據為1981年12月22日通過的促進就業法整合法 (Arbeitsförderungs-Konsolidierungsgesetz AFKG) 第1章第1條第46款的規定 (BGBl. I S. 1497)，該法第120條第1項的規定，失業勞工受領失業保險現金給付權利，毫無例外的，一律暫停行使兩週請求權的法律規定，違反基本法第14條第1項的規定。

理由

A. (訴訟標的)

本案訴訟標的為失業保險現金給付請求權，失業勞工怠於履行定時報到義務的規定，若不論過失程度以及所造成的損害，一律喪失兩週失業保險現金給付請求權，是否符合基本法。

1. (失業保險現金給付請求權的構成要件)

構成要件的法律規定。依據促進就業法 (AFG) 第100條第一

項規定，請求失業保險現金給付的構成要件之一為，失業勞工應隨時配合主管機關媒介工作。依此，促進就業法 (AFG) 第103條第1項第1句第三款規定，失業勞工應每日保持機動，維持隨時得向勞工局報到的狀況，並且讓勞工局隨時聯絡得到本人。

關於報到義務的構成要件，促進就業法的規定如下：

第132條

(1) 失業勞工請求失業保險現金給付的期間內，在勞工局明確要求的情形下，應向勞工局、或者聯邦就業總署的行政單位、或者受委託媒介工作的團體報到。在下列條件下，勞工局得要求失業勞工於特定期間內隨時報到，

1. 有合理的懷疑顯示，失業勞工於事業單位正從事工作，或者自行開業營生，事前並未向勞工局報備，

2. 已有事實顯示，並且可以預見下述情形，失業勞工未來可在同一雇主再度從事工作，特別是失業勞工最近曾於社會法典第10篇第十六條第五項定義的親屬從事工作，並且在過去兩年內，曾於結束前述工作後，領取失業保險現金給付的情形，

(2) 關於失業勞工的報到義

務以及勞工局的就業諮詢服務，聯邦就業總署另以命令定之，促進就業法關於違反報到義務的法律效果，係依據1981年12月22日通過的促進就業法整合法（Arbeitsförderungs-Konsolidierungsgesetz AFKG）第1章第1條第46款的規定（BGBl. I S. 1497），該法於1982年1月1日生效施行，亦即本案系爭的法律條文，規定如下，

第120條

1. 失業勞工對於勞工局要求報到的通知，在勞工局明確告知違反報到規定的法律效果後，無重大事由仍不報到者，兩週遲延期間內，暫停失業保險現金給付請求權，期間計算始於應報到而未報到之日。

2. 在第一項兩週遲延期間內，失業勞工仍違反報到義務，經勞工局明確告知違反報到規定的法律效果後，無重大事由再度不報到者，第一項遲延期間延長至失業勞工本人向勞工局履行報到義務，至少延長至四週。

失業保險現金給付請求權的法律沿革。失業勞工的報到義務以及違反報到規定的法律效果，自1927年7月16日通過的職業介紹暨失業保險法（Gesetz

ueber Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung AVAVG）規範失業保險制度以來（RGBl. I S. 187），多次依據勞動市場的條件，配合修訂。依其規定，職業介紹暨失業保險法第173條第1項，失業勞工的報到義務由地方勞工局所設行政委員會另訂之；報到的次數，原則上至少一週三次。在威瑪共和國時期，前述規定被形容成“印記章戳”。失業勞工若違反報到義務，並且未經事前報備，在遲延期間內，喪失所有的失業保險津貼。

前述規定仍見於1957年4月3日通過的職業介紹暨失業保險法（Gesetz ueber Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung AVAVG）第179條（BGBl. I S. 321）。

1969年6月25日通過的就業促進法（Arbeitsförderungsgesetz AFG）第132條（BGBl. I S. 582）進一步規定，在勞工局明確要求的前提下，將按時報到的義務轉換成個別通知的報到義務。依該法第120條規定，加重違反報到義務的法律效果；在勞工局明確告知違反報到規定的法律效果後，無重大事由仍不報到者，暫停失業勞工六週

的失業保險現金給付請求權。

在系爭法律條文生效前，依其規定，失業勞工若違反報到義務，將暫停兩週的失業保險現金給付請求權，前述就業促進法（Arbeitsförderungsgesetz AFG）第132條法律條文歷經三次的修訂，其目的均為防止濫用失業保險給付：

第一次，1975年12月18日通過的就業促進法暨聯邦行政補償法財務改革法案（Gesetz zur Verbesserung der Haushaltsstruktur im Geltungsbereich des Arbeitsförderungsgesetz und des Bundesversorgungsgesetzes HstruktG-AFG）第1章第1條第31款（BGBl. I S. 3113），補充規定前述個人的報到義務為，若有合理的懷疑顯示，失業勞工於事業單位正從事工作，或者自行開業營生，事前並未向勞工局報備，勞工局亦得要求失業勞工按時報到。至於按時報到的次數及頻率，則由勞工局依合義務性裁量作出決定（依據政府提出法律案的立法理由說明 BRDrucks. 575/75, S. 53）。

第二次，1977年12月12日通過的就業促進法第四次改革法

案（Viertes Gesetz zur Aenderung des Arbeitsförderungsgesetzes）第1章第10款（BGBl. I S. 2557）修訂第132條第1項規定，依其規定，勞工局應在三個月期間內，至少要求失業勞工親赴勞工局一次，進行就業諮詢，期間間隔最長不得超過三個月。依聯邦眾議會議勞工及社會安全委員會的立法理由說明，修訂的目的在於，課予領取保險給付者在三個月期間內，進行就業諮詢的法律義務，期間間隔最長不得超過三個月，以使得媒介工作困難度較高的個案，藉此得以建立持續的聯繫（BTDrucks. 8/1053, dort zu Art. 1 Nr. 8a）。

第三次，1979年6月23日通過的就業促進法第五次改革法案（Fünfttes Gesetz zur Aenderung des Arbeitsförderungsgesetzes）重新修訂第1132條規定（BGBl. I S. 2557）。依其規定，授權勞工局得對特定失業勞工課予按時報到義務，以使勞工局經由持續的聯繫，隨時審查失業保險現金給付請求權的構成要件是否具備。

II. (事實經過及當事人主

張)

1. 原告的主張

本案原告自1981年9月受領失業保險現金給付。1982年6月3日，勞工局首度以書面通知原告工作機會，並要求原告於1982年6月4日前往雇主處進行面談；該項面談通知原告並未履行。

在書面通知中，勞工局附帶要求原告，應於面談當天或至遲於1982年6月11日親自告知勞工局面談結果。該回報事項並於書面通知中以紅筆標記。原告並未履行回報義務，其所持理由為，並未完全看完勞工局的書面通知。勞工局復要求原告於1982年6月10日親赴勞工局報到。原告如期報到。由於原告未履行面談通知，勞工局作出行政處分，暫停原告領取失業保險現金給付請求權，為期兩週，金額943馬克20芬尼。原告提出異議並遭駁回。

原告於訴訟聲明中主張，僅因疏忽未完全看完勞工局的書面通知，而錯過回報日期；原告佩帶老花眼鏡亦不利閱讀書面通知。暫停兩週失業保險現金給付對原告而言實屬過重。

2. 社會法院聲請釋憲的理

由

社會法院裁定停止訴訟程序，聲請憲法法院就下列問題的合憲性，先行裁決。

促進就業法（AFG）第120條第1項，依前述促進就業法整合法（Arbeitsförderungs-Konsolidierungsgesetz AFKG）所通過法律條文，不論過失程度，若無重大事由怠於履行報到義務者，一律於兩週遲延期間內，暫停失業保險現金給付請求權的規定，是否合憲。

系爭的行政處分依當時有效法律並無瑕疵。勞工局依據促進就業法（AFG）第120條有作為義務，對於怠於履行報到義務的失業勞工，在勞工局明確告知違反報到規定的法律效果後，無重大事由仍不報到者，暫停原告兩週失業保險現金給付請求權。在本案中，是否成立重大事由並不明確，依據案例事實，本庭認為，如果暫停原告3至4日，至多6日失業保險現金給付請求權，已屬適當。但是本庭依法律文字無從確認前述暫停原告3至4日、至多6日的見解是否正確，因為系爭法律條文的文字規定與本庭對於該條規定的見解並不一致。

對於受領其他社會保險保

險給付權利人，反而得適用社會法典第1篇第66條規定；依其規定，保險給付機關得自訂履行期限，之後再核定行政懲處措施，並得依行政裁量撤銷原處分。相較之下，本庭認為並無理由對失業勞工採取毫無區分的行政懲處措施。

就實質的效果而言，促進就業法（AFG）第120條相當於刑事刑罰。依據德國法學見解，刑罰的罰責必須與當事人的過失程度以及個人生活狀態維持適當的比例關係。除此之外，社會秩序維護法以及訴訟法律亦要求斟酌個案的實際狀況，分別適用輕重不同的刑責。本庭亦認為，僅僅因為失業勞工欠缺配合行政機關的行為，並無實質理由對失業勞工採取毫無例外的嚴厲刑罰措施。

III. (聯邦政府、聯邦社會法院、聯邦就業總署的主張)

聯邦勞工及社會部長代表聯邦政府，聯邦社會法院由第七庭、以及本案被告機關聯邦就業總署分別就本案的法律意見，陳述如下。

1. 聯邦政府的主張

聯邦勞工及社會部長認為，系爭法律條文符合基本法。暫停保險給付請求權的規定，目的在於維護保險團體的利益，以防止違法或不正當的濫用。該條規定亦針對失業保險的制度特點，預作規範。失業保險的制度特點即在於，藉由保險所欲排除的失業危險，相當程度的取決於勞資雙方的主觀互動關係。關於按時報到義務的歷次條文規定，其修訂原因在於配合勞動市場的改變，當勞動市場的供需情形較平衡，即刪除該條相關規定，以符合現代社會福利國家的基本理念。從而法律效果亦應隨同報到義務相關規定的修訂而配合調整。上述觀點對於控制失業所導至的社會問題，具有相當特別的意義；尤其是在失業人口大量增加的年代。自一1974年的經濟大蕭條以來，更顯得規範面的不足，當時有效的法律不足以有效規範、甚至有效控制假冒失業以詐取失業保險給付的情形。因而關於失業勞工的報到義務以及違反該義務的法律效果便愈趨嚴格，立法者於1969年所確立的個別通知的報到義務並繼續延用至今。法律改革的結果則為現行有效的暫停兩週失業

保險現金給付請求權。類似促進就業法 (AFG) 第119條第2項行政懲處更重的規定，不適用本案，因為暫停失業保險現金給付請求權的構成要件之一，失業勞工應被告知違反報到義務的法律效果。雖然在修法過程中已討論是否整合失業保險與社會法典第一篇的規定；這項見解最終卻未被採用，因為社會法典第一篇第66條的立法目的在於，課予保險給付權利人的配合義務，以利個案事實的調查，促進就業法報到義務的立法目的則在於，區分是否符合失業條件。

系爭法條並不違反基本法第3條第1項。暫停失業保險現金給付請求權的前提是，失業勞工對於勞工局的要求報到，在勞工局明確告知違反報到規定的法律效果後，無重大事由仍不報到者。前述情形，失業勞工的不行為至少已成立重大過失。促進就業法 (AFG) 第120條第1項規定，必須同時規範失業勞工的權益，並兼顧其過失程度。上述規定未依被保險人個人生活事實另作區分，並不違反平常原則；暫停失業保險現金給付請求權與刑罰或違警罰法的罰金性質不同，暫停請求權的規定是失業保險對於嚴重違反義務的反制

措施，而這類義務的規定，更是促進就業法區分是否符合失業條件的重要機制。

系爭法條並不違反基本法第14條。依聯邦憲法法院的見解，合法成立的失業保險現金給付請求權屬於基本法第十四條的保障範圍。立法者制訂促進就業法 (AFG) 第120條規定，其目的正為界定財產權的範圍及其合憲的限制。對此，立法者應有廣泛的形成自由。立法者對於系爭法條尤其享有廣泛的形成自由，原因即在於該法條的目的在於維持並改善保險體制的功能以及運作，並且能夠隨時依據變動的經濟條件而調整其規定。失業保險制度的核心建立在一個不可分的互動關係上，其一為被保險人個人的繳費義務，其二為轉移個人失業危險成為全體被保險人共同負擔的規範機制。經由這種互動關係，失業保險制度得以持續運作。系爭法條的立法目的正為實現上述核心規範機制。暫停給付請求權的期間延長為兩週，適足以更有效的約束當事人，以個別通知的報到方式與勞工局保持接觸。至於造成失業勞工的負擔應屬可預期的合理範圍，因為失業勞工係基於自己的不作為，並且被告知違反相關

規定的後果，促進就業法（AFG）第一二〇條的法律效果才對失業勞工產生拘束力。

2. 聯邦社會法院的主張

聯邦社會法院認為系爭法條並不違反基本法。暫停給付請求權的規定，是被保險人團體的自我防衛措施，以防制失業勞工毫無理由的延宕阻礙勞工局的行政作業。暫停給付請求權的規定，並非違法行為的抵罪方式，而是一種類似契約罰的衡平措施，以這種概括且一體適用的方式確保報到義務的遵行，對於被保險人團體而言，是一種提供保險給付造成損失的衡平措施。

系爭法條並不違反基本法第3條第1項。勞工局行政作業的特殊需求以及發放保險給付而有必要掌握失業勞工的去處，兩項理由足以說明系爭法條的規定為何不同於社會法典第一篇第60條以下的規定。系爭法條本質上也不屬於刑罰，因而不區分過失程度的適用結果，並無可責性。關於比例原則，由於系爭法條的法律效果限於兩週的期間暫停給付請求權，其規定亦非過當。促進就業法（AFG）第120條第1項暫停給付請求權的加重規定，係依據前述促進就業法整合法（Arbeitsfoederungs-

Konsolidierungsgesetz AFKG）所通過的法律條文，立法者原意即在於防制濫用失業保險給付；是否藉此足以達成立法目的，容有疑義，因為修訂前的條文，所規定暫停六日失業保險現金給付請求權的規定，其規範效果已屬顯著。然而亦不足以由此推論，暫停給付請求權的加重規定並不適於防制失業保險給付的濫用。

失業保險現金給付請求權屬於基本法第14條的保障範圍。在本案中，立法者對於財產權內容及限制的規範，係依合憲方式且屬妥當。即使立法者在規範前述事項並不享有完全的形成自由，促進就業法（AFG）第120條仍然為合憲且正當。系爭法律條文具備失業保險制度的特性，又屬於領取失業保險給付的基本條件之一，亦即失業勞工隨時應勞工局通知，即有親赴報到的義務。該法規定的效果亦無可責性，失業勞工依據促進就業法（AFG）第120條按時報到的規定，本有配合報到的義務，如果勞工局明確告知違反的法律效果，無重大事由仍不報到者，法律效果即有約束力。即使在檢驗基本法第14條的保障範圍時，也可推論立法者規定暫停兩週的

失業保險現金給付請求權，已考量比例原則，亦未違反比例原則。對於促進就業法（AFG）第120條的適用範圍，該條規定也適用於修訂前已有效成立的失業保險現金給付請求權，並無適用範圍的瑕疵。系爭法律條文的修訂及其法律效果亦未侵害失業勞工的合法利益，因為促進就業法（AFG）第120條的修訂既未觸及財產權保障的核心範圍，亦不屬於財產權保障的標的。

3. 聯邦就業總署的主張

聯邦就業總署指出，暫停一定期間的失業保險現金給付請求權的規定，係配合其他法律的修訂，即失業勞工必須反覆按時向勞工局報到的規定。現行有效的暫停保險給付請求權的規定，是基於修訂前暫停六日保險給付請求權的規定，無法滿足勞工局介紹就業服務所需的接觸頻率，亦無法有效防止保險給付權益的濫用。

依據1985年前兩個月的統計資料顯示，每年約有38000件違反促進就業法（AFG）第120條第1項的案例，此外，每年約有71500件違反促進就業法（AFG）第120條第2項的案例，後者暫停給付四週失業保險現金給付請求權，並刪減失業保險

金額，因為失業勞工即使再被告知法律效果後，另訂報到日期，卻無正當理由仍舊未能依規定報到。

如果取消暫停保險給付請求權的規定，或者僅維持暫停六日保險給付請求權的規定，將有可能防礙就業服務的功能，因為失業勞工將忽視勞工局報到的規定。在這種情形下，為了確保失業勞工隨時應勞工局通知並親赴報到，立法者必須另訂替代措施，甚至可能再度恢復失業勞工必須反覆按時向勞工局報到的規定。

B. (程序審查)

本案在程序審查方面並無疑義。在訴訟聲明中已明確指出，法院對於繫屬案件的審判，係以系爭法律條文是否合憲為先決問題（Vgl. BVerfGE 53, 257/287 ff.）。但是在若干問題仍留有疑義，本案原告，即失業勞工是否依促進就業法（AFG）第120條第1項被明確告知法律效果（參閱聯邦社會法院裁判集，4100，第132條第1號）。法院在訴訟聲明中對此並無清楚的認定，但由整體訴訟聲明的意旨可推知，法院對於失業勞工被

明確告知法律效果一事，並無疑義。另外本案原告，即失業勞工是否具有正當理由未能依規定報到，而得以排除促進就業法（AFG）第120條第1項的法律效果，法院在訴訟聲明中對此僅作概略的認定。上述兩項疑義，應由法院依法律判斷。然而法院對於繫屬案件已符合促進就業法（AFG）第120條第1項的構成要件，其認定並無明顯的瑕疵，因而前述兩項疑義並不足以構成程序審查的障礙。

C. (系爭法律條文違憲)

失業勞工受領失業保險現金給付請求權，因怠於履行報到義務，而暫停行使請求權，一律暫停兩週請求權的法律規定，違反基本法第14條第1項的規定。

I. (違憲審查的基準)

1. 違憲審查的依據為基本法第14條

本案違憲審查的主要依據為基本法第14條。失業勞工受領失業保險現金給付請求權，為本案原告依行為時有效施行的法律所得主張，並為財產權保障範圍（Vgl. BVerfGE 72, 9 [19

ff.]；聯邦憲法法院第一庭1986年11月18日判決 -1 BvL 29/83；EuGHE 1987, 86 [90 ff.]）。促進就業法（AFG）第120條第1項限制失業勞工依據法律所享有的權益，依其規定，現行有效的暫停保險給付請求權較修訂前暫停六日保險給付請求權的規定更為嚴格。在現行條文生效施行前，失業勞工若違反報到義務，所得預見的法律效果為暫停六日保險給付請求權。

2. 基本法第14條的審查基準

然而，系爭法律條文違反基本法，並不僅僅是限制基本法第14條第1項所保障的財產權的問題。基本法第14條所保障財產權的範圍，首先來自於財產權的內涵及其相關限制，而確定財產權內涵以及限制，依據基本法第14條第1項第2句的規定，屬於立法者權限（Vgl. BVerfGE 53, 257 [292]；58, 81 [109 ff.]；72, 9 [22 ff.]）。

聯邦憲法法院就如何規範社會保險退休給付權益的內涵及其限制，已在先前裁判中作此確認，即立法者對此有廣泛的形成自由。尤其是涉及社會保險退休給付制度的功能及其運作，為確保全體被保險人的權益，立法

者為維護或改善制度的功能及其運作，並依據經濟條件的改變而妥為調整，立法者享有廣泛的形成自由（Vgl. BVerfGE 53, 257 [293]）。

同樣的見解與理由也適用於失業保險法。基本法第14條第1項第2句的規定，亦授權立法者得限制失業保險現金給付請求權。但其限制措施應以公共利益為目的並符合比例原則，如此，立法者的限制規定才未逾越基本法的授權意旨（Vgl. BVerfGE 53, 257 [293]）。立法者在規範財產權的內涵以及限制時，必須兼顧基本法第14條第1項第1句保障私人財產權的規定，而這項保障私人財產權的範圍也包括失業保險現金給付請求權，同時必須符合其他基本法的規定。立法者的權限尤其必須符合憲法基本原理的比例原則以及基本法第3條第1項平等原則的規定（Vgl. BVerfGE 14, 263 [278]；58, 300 [338 ff.]；70, 191 [200 ff.]；72, 66 [77 ff.]）。依據比例原則，立法者對於人民財產權處分權能的限制，須為所欲達到的目的最適當且最必要的限制措施；不得對被規範者造成過度的侵害，以及無從預期被侵害的程度（Vgl.

BVerfGE 21, 150 [155 ff.]；58, 137 [148 ff.]）。

3. 系爭法律條文違憲理由

系爭法律條文與前述意旨不符，因為失業勞工若違反促進就業法第120條第1項的規定，將毫無例外的，一律暫停行使兩週失業保險現金給付請求權。其規範效果違反憲法基本原理的比例原則以及基本法第3條第1項的平等原則。

促進就業法第120條第1項的規定，在相當期間內，取消失業勞工迫切需要的經濟來源。該條規定暫停兩週失業保險現金給付請求權（促進就業法第110條第1項第1句第3款），限縮失業保險的保障期間，並限制失業勞工原本已取得的自由權利。其規定目的若在於防制失業保險現金給付遭致濫用，從憲法規範的觀點，暫停一定期間的失業保險現金給付請求權以及一律暫停行使兩週失業保險現金給付請求權的規定，尚不至於發生違憲的瑕疵。雖然對於失業勞工而言，構成相當程度的懲罰；但是刪除先前施行的按時報到義務，並且不再恢復相同規定，可以明顯推知立法者有意藉此修訂，對於不能履行個別通知的報到義務，仍將規定相當程度的懲

罰。1974年之後，當時的失業情況持續惡化，立法者於是多次修訂報到義務及其裁罰性措施，其原因在於，隨著失業人數不斷增加，必然的濫用失業保險給付的情形也隨之增加，從而有必要增訂相關措施，以使社會保險互助團體得以發揮功能。聯邦就業總署提出的數據資料足以佐證，1985年，約有37000件違反促進就業法（AFG）第120條第1項的案例，約有71500件違反促進就業法（AFG）第120條第2項的案例，後者加重裁罰效果，暫停給付四週失業保險現金給付請求權，並刪減失業保險金額。因而得以推論，系爭法律條文的立法目的在於改善失業保險制度的功能及其運作效益，並能隨時依據勞動市場的變化而妥善調整。

以比例原則判斷系爭法律條文所規定的裁罰性措施的合憲性，即採取的手段，必須適當且必要，並以達到立法目的為限。在必要性的檢驗上，系爭法律條文對於違反報到義務的裁罰性措施，難以符合最必要手段的要求，原因在於其防制濫用給付的功能，是否屬於最必要的手段。系爭法律條文將暫停六日的規定修訂為兩週，是否符合防制濫用給付的功能，聯邦社會法院

原本持懷疑立場。在前述聯邦社會法院主張聲明中，該院已特別說明，加重暫停給付期間的規定，尚不足以判斷是否為防制濫用給付的最適手段。為達到防制濫用給付，若能依據重要事由且可歸責失業勞工之情形，則可認為裁罰性措施為適當、必要，且得以預見。對於違反報到規定又領有失業保險現金給付的失業勞工，暫停領取兩週失業保險現金給付，堪稱得以預見的法律效果；雖然經由必要的告知法律效果的程序，失業勞工知悉違反報到義務的後果，僅管失業勞工對於違反報到義務，不能提出合理且重大事由，但其違規行為的實質後果，僅使媒介就業的程序受阻，產生失業保險制度更多的保險事故，在前述情形下，造成失業保險團體的損失。

相對比較之下，系爭法律條文並無足夠的理由，如此全面且毫無區別的限制失業勞工基於繳交保險費所獲得的權益保障。如果，失業勞工基於欠缺經驗或者無從理解行政機關的作業程序，基於無意疏忽或者類似情形，並非促進就業法（AFG）第120條第一項所規定的“合理且重大事由”，導至未能履行報到義務，那麼毫無例外且一體適

用的暫停失業保險現金給付權益，應屬無從預見的法律效果。特別提及的是，失業勞工怠於履行報到義務，並未對失業保險制度產生負面的效果。本裁判無意就修訂前的法律效果，即暫停六日失業保險現金給付權益，是否對於失業勞工尚屬適當。然而，完全喪失兩週的失業保險現金給付權益，對於失業勞工而言誠屬過當，有違比例原則，因為失業保險現金給付權益不僅受財產權保障，更為失業勞工生存所必需，且為被保險人繳交保險費所獲致的準薪資性質的保險給付（Vgl. BVerfGE 72, 9 [18 ff.]）。

對於怠於履行報到義務而暫停兩週失業保險現金給付權益的失業勞工而言，系爭法律條文亦違反平等原則，立法者依據基本法第14條第1項第2句規範人民財產權的內容及其限制措施時，也有遵守平等原則的義務。前述失業勞工與其他失業勞工相比較，如果後者僅因為提得出促進就業法（AFG）第120條第1項所規定的“合理且重大事由”，即使同樣怠於履行報到義務，卻不致於暫停失業保險現金給付權益，則對該當促進就業法（AFG）第120條第1項的失業勞

工而言，是為違反比例原則的過度侵害。兩種類型的失業勞工之間的區分，仍不足以合理化系爭法律條文的規定。平等原則的保障意旨在於，不同規範對象之所以會有不同的限制措施，其合憲理由在於兩者之間具有事物本質以及重大類型上的差異，如果欠缺事物本質以及重大類型上的差異，而對不同規範對象作出不同的限制措施，即欠缺差異規範的正當性，導至立法者的立法違反平等原則（Vgl. BVerfGE 71, 146 [154 ff.]）。

II. (立法者的裁量權限)

聯邦憲法法院於本案判決中，並未針對立法者的立法權限，要求如何合憲的規範例外情形，亦即基於平等原則所衍生特別規範的需求。這類的規範原本即有不同方式可供選擇。必要時，立法者亦得考量“限制的‘限制’”或者“例外的‘例外’”規範方式，類似的立法例可參考促進就業法（AFG）第119條第5項等待期間的條文，其規定如同系爭法律條文，對於特定的消極不作為告知法律效果，並且同樣以欠缺重大合理事由為規範重點（促進就業法第一一九條第一項第二

款)。此外，立法者亦得考量社會法典第一篇第六十條以下的規範方式，依其規定，暫停失業

保險現金給付請求權的期間長短，應依據怠於履行報到義務的過失程度而定。