

「庇護案之訴訟救助」裁定

- 2 BvR 1122/18 -

- 2 BvR 1222/18 -

- 2 BvR 1583/18 -

王毓正 譯

關鍵詞：

庇護訴訟 (Aufstockungsklage)
政治庇護 (Asyl)
服兵役 (Wehrdienst)
政治迫害 (politische Verfolgung)

庇護法 (AsylG)
權利保護平等權
(Rechtsschutzgleichheit)
訴訟費用救助 (Prozesskostenhilfe)

案 由

1. 訴願人：A先生

訴訟代理人：Sükrü Bulut律師
Sükrü Bulut, Erika Bulut律師事務所，地址：Adenauerallee 8, 20097 Hamburg

不服Schleswig-Holstein邦行政法院於2018年5月24日作成之裁定- 13 A 114/18 -而提起憲法訴願- 2 BvR 1122/18 -

2. 訴願人：S先生

訴訟代理人：Sükrü Bulut律師
Sükrü Bulut, Erika Bulut律師事務所

所，地址：Adenauerallee 8, 20097 Hamburg

不服Schleswig-Holstein邦行政法院於2018年5月24日作成之裁定- 13 A 114/18 -而提起憲法訴願- 2 BvR 1122/18 -

3. 訴願人：K先生

訴訟代理人：Sükrü Bulut
Sükrü Bulut, Erika Bulut律師事務所，地址：Adenauerallee 8, 20097 Hamburg

不服Schleswig-Holstein邦行政法院於2018年6月19日作成之裁定- 13 A 134/18 -而提起憲法訴願- 2 BvR

1583/18 -

聯邦憲法法院第二庭第一小組由院長Voßkuhle、法官Kessal-Wulf及法官Maidowski於2018年12月5日以一致意見作成以下決定：

裁判主文

1.三件憲法訴願係採取合併審理方式進行。

2.Schleswig-Holstein行政法院於2018年5月24日作成案號13 A 114/18與13 A 134/18，以及於2018年6月19日作成案號13 A 125/18等裁定，侵害三位訴願人受到基本法第3條第1項連結第19條第4項第1句所保障之基本權。

3.行政法院之前揭裁定均被廢棄，並發回Schleswig-Holstein行政法院另為裁判。

4.Schleswig-Holstein邦應依據聯邦憲法法院法第34條之1第2項之規定，負擔訴訟之必要費用。

5.訴訟代理人費用之金額，每件以5000歐元計算。

理由

I.

本件之事實背景，乃敘利亞政治庇護申請人就其所提起延長庇護訴訟（Aufstockungsklagen），被Schleswig-Holstein邦行政法院作成駁回訴訟費用救助聲請之裁定，申請人

不服因而提起本憲法訴願。

1.憲法訴願人分別為於三位敘利亞國籍的男性，其生日分別為1996年1月5日（聯邦憲法法庭裁定2 BvR 1122/18）、1991年1月8日（聯邦憲法法院裁定2 BvR 1222/18）以及2000年1月6日（聯邦憲法法院裁定2 BvR 1583/18）。三人於2015年9月間入境德國，並提出政治庇護之申請。其提出申請之事由，乃當中兩人主張即將被徵召服役（聯邦憲法法院裁定2 BvR 1222/18、2 BvR 1583/18），另一人則主張已被徵召服役（2 BvR 1222/18）。

2.聯邦移民暨難民署（以下簡稱聯邦官署）許可三人所提出的附帶保護狀況之申請，但卻否准其政治庇護之申請，並認為即將被徵召服役的主張，並不足構成難民適格的事由（2 BvR 1122/18及2 BvR 1583/18）。此外，該署稱已被徵召服役者（2 BvR 1222/18），並未提出相關之事證。

3.三位訴願人遂於2017年1月提起行政訴訟，訴求其難民的資格能獲得承認，並附帶申請訴訟救助。案號2 BvR 1122/18及2 BvR 1583/18等兩位訴願人主張，倘若其返回敘利亞而拒絕服役的話，將會受到政治迫害。案號2 BvR 1222/18之另位訴願人則主張，其因出境已構成逃避兵役，將會受到政治迫害。

4. 行政法院分別於2018年5月24日（2 BvR 1122/18及2 BvR 1212/18）與2018年6月19日（2 BvR 1583/18）作成裁定，駁回訴訟費用救助的申請。依據法院裁定的論述意見，認為當事人提起之訴訟顯無勝訴之機會。該院認為作為本院第二審判庭第一小組2017年10月18日作成裁定的判斷基礎，在本件訴訟費用救助請求之裁判時點，並不存在。

因為Schleswig-Holstein高等行政法院於2018年5月4日所作成之判決當中例如請參閱2 LB 17/18，針對役男藉由出國已構成逃避兵役，或是在返國後打算逃避兵役這兩種情形，在何種條件下應被認定得享有庇護權，已作了決定性的認定。準此，本件訴訟費用救助申請被駁回的理由是，逃避兵役而被課予刑責或是一旦返國將面臨被徵召入伍，並無法被認定得請求庇護權，乃是因為前述這樣的措施並非庇護法第3條第1項第1款所稱之迫害。第二審判庭第一小組的見解，係與Rheinland-Pfalz、Saarland、Nordrhein-Westfalen及Hamburg等各邦之高等行政法院一致，但與Bayen邦及Baden-Württemberg邦之行政法院不同。

5. 訴願人針對前述的裁定提出應給予聽審之請求，但為行政法院駁回。

6. 訴願人均以其受平等權利保護

之權被侵害為由，於法定期間內提起憲法訴願。有關訴訟費用救助提出後是否應作成同意決定的時間點上，具關鍵性的事實基礎是，倘若敘利亞役男藉由潛逃到國外的方式以逃避兵役，或是返國後仍擬逃避兵役，是否有受到政治迫害的可能性，然而Schleswig-Holstein高等行政法院對於此一爭點並未闡述清楚。從而此一訴訟費用救助駁回的決定，牴觸了原審法院已知悉，聯邦憲法法院於2017年8月29日所作成之裁定- 2 BvR 351/17 -，所持之明確見解。

7. 原因程序的卷證已檢送至聯邦憲法法院，Schleswig-Holstein邦的司法、歐洲、消費者保護暨平等保障部以及聯邦內政、建設暨家鄉部，對於本件訴訟亦提出機關意見。

II.

承審法庭受理本件憲法訴願並展開審理。受理本件訴願的事由為，本件訴願係為實現訴願人受到基本法第3條第1項合併第19條第4項第1句所保障之基本權所必要。有關審理憲法訴願的主要憲法問題，聯邦憲法法院過去即已釐清（請參閱聯邦憲法法院裁判彙編第81輯，第347頁，主要詳見第356頁以下）。本件已被受理的憲法訴願，亦明確地位於承審法庭的審理權限範圍之內。系爭行政法院的裁定，侵害訴願人受基本法第3條第1項連結第19條第4項第1句所保障之權利

保護平等權。

1. 有效且平等的權利保護之請求權，於涉及公法審判權方面，可從基本法第3條第1項連結第19條第4項第1句推導而出。當中亦包涵要求國家在權利保護的實現上，應對於人民收入高低落差之情形予以充分地平衡。（請參閱聯邦憲法法院裁判彙編第78輯，第104頁，主要詳見第117頁以下；第81輯，第347頁，主要詳見第357頁）。關於是否給予訴訟費用救助之保障，取決於訴訟提起或訴訟辯護，是否具備足夠的勝訴可能性以及是否顯非恣意，原則上係憲法所容許。

民事訴訟法第114條第1項第1句（於此連結行政訴訟法第166條）以及其他相關個別法律之解釋與適用，係承審法院之權限，但其應根據憲法之意旨來審酌訴訟費用救助之制度目的。僅於受指摘裁判之作成，係建立在對於基本法所保障之權利保護平等權意涵的認知錯誤為基礎，即違反憲法時，聯邦憲法法院始得介入審查。

當專業法院逾越對於勝訴可能性存在之要求，而明顯地忽略了訴訟費用救助的目的，乃在於讓收入較低的人民也能享有相同的司法救濟權利時，即屬逾越其判斷餘地。（請參閱聯邦憲法法院裁判彙編第81輯，第347頁，主要詳見第357頁以下）。訴訟勝訴的要件檢驗，並非要讓訴訟主

張或訴訟辯護被提前到屬於附帶程序的訴訟費用救助來進行，而導致主要訴訟程序反而被取代（請參閱聯邦憲法法院裁判彙編第81輯，第347頁，主要詳見第357頁；參閱Bergner/Pernice, in: Emmenegger/Wiedmann, Linien der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, Band 2, 2011, S. 241, 主要詳見第258頁以下）。

反之，即使在法院對於訴訟主要爭點形成決定前，依據相關法律規定以及既存之法院向來見解，可推測勝訴並非明顯困難，亦非表示非同意訴訟費用救助不可。另一方面，專業法院若是將民事訴訟法第114條第1項第1句解釋為，訴訟上尚未釐清的困難爭點可以在訴訟費用救助審查程序上作成決定，亦是誤解了憲法保障權利保護平等權的意涵（請參閱聯邦憲法法院裁判彙編第81輯，第347頁，主要詳見第359頁）。因為這樣的處理方式，相對於收入較高的一造，形同剝奪了收入較低的一造得以將其法律意見帶到主要訴訟程序以及更高審級的表達機會（請參閱聯邦憲法法院裁判彙編第2輯，第279頁，主要詳見第282頁；第8輯，第213頁，主要詳見第217頁）。

從憲法保障權利保護平等權的角度觀之，訴訟費用救助獲得同意之後，後續訴訟勝訴可能性的變化與

否，原則上不應該成為訴訟當事人的負擔（請參閱聯邦憲法法院2017年10月4日第二庭第一小組之決定- 2 BvR 496/17 -, juris, 段碼14; 有關聯邦憲法法院針對各種不同情狀的立場，請參閱2003年6月26日第一庭第三小組之決定- 1 BvR 1152/02 -, NJW 2003, 第3190頁，主要詳見第3191頁；2005年7月13日第一庭第一小組之決定- 1 BvR 175/05 -, NJW 2005, 第3489頁；聯邦憲法法院裁判彙編第8輯，第213頁，主要詳見第216頁以下；2016年7月8日第二庭第三小組之決定- 2 BvR 2231/13 -, NJW-RR 2016, 第1264頁，主要詳見第1266頁；Linke, NVwZ 2003, 第421頁，主要詳見第423頁以下）。因為具理性判斷能力的訴訟當事人只會在訴訟期間內，作成是否提起訴訟之決定，而無論在那個法領域，單獨被提出的訴訟費用救助申請，也往往非法所容許（關於批判立場及相關論述，請參閱Neumann/Schaks, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 166 Rn. 29）。就目前而言，高等行政法院的裁判見解與憲法上此一要求是符合的，亦即有關判斷是否有充分勝訴可能性，是否必須以作成准駁訴訟費用救助請求之時間點來作判斷，並非憲法所問（請參閱巴伐利亞邦行政法院於2017年4月7日所作之裁定- 7 ZB 16.498 -, juris, Rn. 1; Niedersachsen邦高等行政

法院於2012年6月29日所作之裁定- 12 PA 69/12 -, juris, Rn. 2），抑或無論如何不應該讓可歸責於法院的訴訟費用救助同意與否的決定，遲延變成是訴訟當事人之負擔（請參閱Nordrhein-Westfalen邦高等行政法院於2012年3月9日作成之裁定- 18 E 1326/11 -, juris, Rn. 19; Bremen邦高等行政法院於2014年9月2日作成之裁定- 2 PA 93/14 -, juris, Rn. 3; 關於主要訴訟程序確定終結之問題；不同見解以及有關法院作成決定之時間點亦請參閱Niedersachsen邦高等行政法院於2004年7月27日作成之裁定- 2 PA 1176/04 -, DÖV 2005, S. 34）。

2. 受指摘之系爭裁定因否定本件訴訟具有勝訴之可能性，而不符合憲法之要求。系爭案件最關鍵的問題是，敘利亞役男藉由潛逃到國外的方式實現逃避兵役，或是返國後擬逃避兵役，於有關訴訟費用救助准駁的決定作成的時間點上，應在何種情形下方能被認定具備請求庇護之要件，高等行政法院並未透過裁判予以闡明，而訴願人於2017年提起訴訟時，亦已針對同時所提出之訴訟費用救助申請檢附了必要的相關資料。Schleswig-Holstein邦的高等行政法院在其2016年11月23日所作成之判決- 3 LB 17/16- 當中，並未就此一問題予以回答；而其他邦的高等行政法院或行政法院對於面對是否應准予訴訟費用救助之請

求時，亦存在各自不同的立場（巴伐利亞行政法院於2016年12月12日作成之判決肯定政治迫害危險的存在- 21 B 16.30372 -, juris, Rn. 25 ff.; 相對於此，Rheinland-Pfalz邦高等行政法院於2016年12月16日作成之判決則採否定的立場- 1 A 10922/16.OVG -, juris）。無論如何此處都存在一個有待釐清的事實問題，亦即像訴願人這樣的團體在敘利亞是否存在著政治迫害的危險？就此，行政法院在作成訴訟費用救助決定時，不能完全由訴願人來承擔其不利益。然而，Schleswig-Holstein邦高等行政法院稍後在2017年3月3日作成之判決- 13 A 317/17 -, 也未對此問題提出澈底的釐清。按訴訟救助的目的毋寧在於，讓尋求權利保護的人能夠將有待釐清問題的法律意見帶到訴訟主要程序進行陳述，以及在更高的審級獲得釐清（請參閱聯邦憲法法院第二庭第一小組於2017年10月18日所作成之裁定，- 2 BvR 1352/17 u.a. -, juris, Rn. 14）。縱使Schleswig-Holstein邦高等行政法院通常將蓄意逃避兵役的情形，認定為不屬於政治迫害的關鍵事實，而作成不利於訴願人之判決（請參閱其於2018年5月4日所作出的判決- 2 LB 17/18 -, juris, Rn. 88 ff.），然而此種情形亦不至於改變前述之情況。因為有關判斷勝訴可能性的事由，即使在訴訟費用救助申請獲准之後發生變更，

亦不應該變成訴願人的不利益。行政法院曾經持如下的見解，判斷勝訴可能性不應以作成准駁的時間點為準據，因為當承審的高等行政法院在此過程作成決定之後，即不再有必要在後續的審級去釐清關鍵事實問題，然而這樣的見解，並非有據。行政法院在此忽略了一件事，就訴訟費用救助的目的而言，其意欲使無資力的訴訟當事人與有資力，且能委任律師代為主張權利的訴訟當事人，在訴訟實際上能盡可能被平等地對待，因此有關勝訴可能的判斷，只要足以認定一個理性的訴訟當事人對於作成提起訴訟的決定時，認為是合理的，即已足夠。從而在時間點上僅能以訴訟當事人作成提起訴訟的決定之時點作為關鍵判斷基準；亦即應該採取一種事前的觀察。

3.倘若行政法院係以同一天所作成之裁判當中的訴訟駁回理由為基礎，駁回訴訟費用救助之聲請，則基本上即是誤認了權利保護平等權的意涵（請參閱聯邦憲法法院第二庭第一小組於2017年11月15日作成之裁定- 2 BvR 902/17 u.a. -, juris, Rn. 14 f.）。

儘管在建立有關訴訟費用救助否准的論述理由時，會與本案訴訟之事實理由產生一定之關聯，但此並非憲法所不容許（請參閱聯邦憲法法院第二庭第三小組於2016年7月8日作成之裁定- 2 BvR 2231/13 -, juris, Rn. 13）。

然而，訴訟費用救助准駁之論述理由與本案訴訟准駁之論述理由，仍應建立在各自不同的判斷基礎上，亦即在具體案件中，對於訴訟費用救助否准之作成，必須要有能相互區別的論述理由（請參閱聯邦憲法法院第二庭第三小組於2016年7月8日作成之裁定- 2 BvR 2231/13 -, juris, Rn. 14）。因此在判定勝訴可能性是否足夠充分，以給予訴訟費用救助之同意，必須取決於訴訟費用救助聲請提出時，是否具有尋求權利救濟明確的且直接的理由。

就此而言，行政法院並未符合此一要求，因為行政法院在訴訟費用救助准駁，係與本案訴訟准駁之論述理由，適用了相同的判斷基礎。倘若採取事前的觀點判斷，當本案訴訟具有充分的勝訴可能性，即認為訴訟費用救助之申請應該予以同意，則行政法院顯然是誤解了。本案原審行政法院針對訴訟費用救助之聲請，係於作成本案判決時以附帶裁定方式予以否准，而該否准之理由為「依照本案既已作成之判決所採取之理由來看，訴訟當事人所提出之法律訴求顯無勝訴之可能」，亦即行政法院雖然對於勝訴可能性進行了評估，並評定為勝訴機會微小，然而在評估結果的論述內容卻是與本案訴訟駁回的理由相同。從而針對訴訟救助聲請，採取事前的觀點所獨立作成的論述理由在本件訴訟當中並無法明顯看出，相對於此，

行政法院並非以訴訟費用救助作成准駁決定的時間點來形成其心證，而此並非該制度的原意。正因為邦法院的判決對於（蓄意）逃避兵役是否構成政治迫害之問題，作成否定之認定，但提出訴訟費用救助聲請的當時高等行政法院尚未對於此一問題作成決定，更加顯示對於訴訟費用救助之准駁採取事前的觀點並獨立作成的論述理由，有其必要性。

4. 鑑於行政法院若將憲法規範基準納入考量，係有可能作成不同的判決結果，故本件行政法院的裁定應予廢棄，案件發回另為決定。

III.

Schleswig-Holstein邦應依據聯邦憲法法院法第34條之1第2項之規定，負擔訴訟之必要費用。訴訟代理人費用金額的確定，則依據律師酬勞法第37條第2項第2句合併同法第14條第1項第1句之規定計算。

法官：

Voßkuhle

Kessal-Wulf

Maidowski

