

臺灣臺北地方法院法官陳志祥聲請書

壹、目的

- 一、按憲法之效力既高於法律，法官有優先遵守之義務。法官於審理案件時，對於應適用之法律，依其合理之確信，認為有牴觸憲法之疑義者，得以之為先決問題，裁定停止訴訟程序，並提出客觀上形成確信法律為違憲之具體理由，聲請司法院大法官解釋，司法院釋字第三七一號解釋著有明文。
- 二、本院審理八十六年度賠字第一號聲請人邱○敬（下稱邱案）、八十六年度賠字第三二號聲請人曹○岳（下稱曹案）、八十六年度賠字第七四號聲請人方○林（下稱方案）等聲請冤獄賠償案件，認為其所應分別適用之戒嚴時期人民受損權利回復條例（下稱回復條例）第四條、第六條，冤獄賠償法第六條第四款、第十一條之規定，分別有牴觸憲法第七條、第十五條、第二十二條及第二十三條規定之疑義，且有立法疏漏之情事，業已分別裁定停止其訴訟程序。
- 三、依前述釋字第三七一號解釋，聲請司法院大法官解釋憲法，以求宣告回復條例第四條、第六條，冤獄賠償法第六條第四款、第十一條之規定因違憲而無效，並請宣示立法院應迅速補充立法，以資救濟。

貳、疑義

- 一、前述邱案聲請人主張：其於民國四十年二月十六日被捕，被判處「有期徒刑七年」，褫奪公權五年；四十七年二月十五日執行期滿後，遲至四十八年六月一日，才由小琉球警備總部職訓第三總隊開釋，遭逾期羈押四百六十七日之久等情，而主張依回復條例第六條及其施行細則第十五條，請求冤獄賠償。本院依回復條例第六條準用冤獄賠償法第十四條、第六

條第四款之規定，裁定命其補正無罪判決正本，聲請人並未補正，必須駁回其聲請。如其補正，因非「無罪」判決，亦須駁回其聲請。

二、前述曹案聲請人主張：其於三十九年九月十五日，被陸總政治部羈押，因叛亂等罪，經國防部判決「交付感化」，遲至四十二年九月二十六日方被開釋等情，而主張依回復條例第六條及其施行細則第十五條，請求冤獄賠償。本院依回復條例準用冤獄賠償法第十四條、第六條第四款之規定，裁定命其補正無罪判決正本，聲請人並未補正，必須駁回其聲請。如其補正，因非「無罪」判決，亦須駁回其聲請。

三、前述方案聲請人主張：其於六十年十月十五日，被國防部政工上校喻某某至其家中劫走面額二十四萬之支票，並遭國防部誣陷叛亂，而押送警備總部羈押至六十一年三月十六日，共一百四十二日等情，乃於八十五年十月二日，以國防部為被告，向本院「民事庭」起訴，依回復條例第四條之規定，請求賠償支票款二十四萬元；並依回復條例第六條及其施行細則第十五條之規定，請求冤獄賠償七十一萬元；雙方進行言詞辯論後，嗣於八十六年三月二十七日，經本院民事庭法官闡明後，聲請人始謂其係依回復條例而請求冤獄賠償，誤列國防部為民事被告云云；該案遂於八十六年四月一日，移至本院刑事庭審理。(一)如認為聲請人向本院表明係冤獄賠償請求時之八十六年三月二十七日，始為請求賠償之意思表示到院，則依現行實務之見解，回復條例之聲請期間係自八十四年一月三十日至八十六年一月二十九日，則其聲請已經逾期，必須駁回之。(二)如認為聲請人起訴時之八十五年十月二日，已為冤獄賠償之請求，因本院依回復條例準用冤獄賠償法第十四條、第六條第四款之規定，裁定命其補正無罪判

決正本，聲請人並未補正，亦必須駁回其聲請。如其補正，因其所提出國防部六十一年十二月五日教公字第十九號判決書，其主文為「方○林共同連續刺探非職務上所應知悉之軍機，處有期徒刑壹年陸月」，並非「內亂」或「外患」罪，亦非「無罪」判決，仍須駁回其聲請。

四、回復條例及冤獄賠償法關於前述規定之立法，違背平等原則及必要原則，並對人民財產上請求權之行使作不當之限制，違背財產權保障原則，已是違憲之規定，並非止於立法者形成自由（Gestaltungsfreiheit）之問題。本院如依前述規定，駁回聲請人之聲請，則聲請人之財產上請求權受到侵害。其駁回聲請所應適用之條文，均有違憲之虞。因此，本院之疑問如下：

- 1、依回復條例請求冤獄賠償，是否應以無罪判決為限？
- 2、依回復條例請求冤獄賠償，是否應以內亂、外患罪之無罪判決為限？
- 3、回復條例請求權行使之前提，是否應比照冤獄賠償法而提出無罪判決正本？
- 4、回復條例請求權，是否應比照冤獄賠償法二年時效期間之限制規定？
- 5、回復條例請求權，如有二年時效期間之比照適用，應自何時起算？
- 6、冤獄賠償法本身之請求權時效期間，是否應限於二年？

五、本聲請案係回復條例及冤獄賠償法，對於請求權行使之限制及前者「比照」後者之規定，涉有抵觸憲法第七條、第十五條、第二十二條及第二十三條之疑義，屬於司法院大法官審理案件法第四條第一項第二款所謂之「關於法律有無抵觸憲法之事項」。

參、理由

一、立法者唯有在憲法原則之規範下，始有立法形成自由可言

憲法第七條規定：「中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等。」是為平等權。此一平等權之規定，可以導出「相同之情況，應為相同之處理」之平等原則，或稱差別待遇禁止原則；亦可反面導出「不同之情況，應為不同之處理」之不平等原則，或稱差別待遇原則。申言之，人民得因其情況相同而要求為相同之處理或規範，亦得因其情況不同而要求為不同之處理或規範。

憲法第二十二條規定：「凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序、公共利益，均受憲法之保障。」是為人權概括保障規定。其第二十三條規定：「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」其除外規定，為公益原則。其法律限制，為法律保留原則（Prinzip des Gesetzesverbehalt）。其必要二字，為必要原則，實乃比例原則（der Grundsatz der Verhaeltnismaessigkeit in weiteren Sinne, The concept of proportionality）之規定。

比例原則要求行政、立法及司法行為，其手段與所欲實現之目的間，應有合理比例關係，不得不成比例。當今，已是防止國家權力濫用之「法治國家原則」（Rechtsstaatsprinzip, Der Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit）之一。德國學者 Fleiner 之名言曰：「警察不能以大砲打麻雀。」（Die Polizei soll nicht mit Kanonen auf Spatzenschiessen）（註一）孔子曰：「割雞焉用牛刀！」（註二）而莊子曰：「以隋侯之珠，彈千仞之雀，世必笑之。」（註三）其理亦同。凡此，足為比例原則之最佳註腳。

比例原則之內涵有三：（一）適當性原則（Prinzip der Geeignetheit）。其意指所採取之手段必須適合其所追求之目的，始得謂之正當，而具有適當性。申言之，以法律為手段限制人民權利，可以達到維護公益之目的時，其立法手段始具有適當性。（二）最小侵害原則（Erfordlichkeit, dergeringstmögliche Eingriff, Prinzip des geringstmöglichen Eingriffes.）。其意指所採取之手段能達成目的，且無其他具有相同效力而不限制基本權之更佳手段時，始可謂其侵害最小，而具有必要性；申言之，於適當性原則獲肯定時，在達成立法目的有各項手段時，應選擇對人民權利侵害最小之手段，其手段始具有必要性，亦稱為必要性原則。（三）比例性原則（Verhaeltnismaessigkeit im engerem Sinne, Proportionalitaet）。其意指欲達成一定目的所採取手段之限制程度，不得與達成目的之需要程度不成比例，亦即必須符合一定比例關係始可。申言之，其立法手段固可達成立法目的，惟其法益權衡結果，仍不可給予人民過度之負擔，造成人民權利過量之損失。

立法者在行使立法權時，固有相當程度自由形成法律之裁量（Ermessen）空間；惟仍須符合憲法原則（Verfassungsgrundsatz）始可。以平等原則而言，其權利受損情況既屬相同，即應為相同之規定，不得為差別之規定；否則，即屬違背平等原則，而為違憲之立法。茲回復條例第一條既明文宣示「為回復戒嚴時期人民受損之權利」，特制定本條例，則凡於戒嚴時期權利受損，即應平等獲得回復或賠償，不應有差別之待遇。

其次，以比例原則而言，在符合適當性原則時，立法者對於數手段之選擇，仍須符合最小侵害原則及比例性原則；

既不能以立法之形成自由為詞，而選擇侵害較大之手段；當其選擇該手段後，亦不能以立法之形成自由為由，而使規定嚴苛，以致形成對人民權利之過量侵害，使其目的與其限制程度不成比例。因此，戒嚴時期權利受損人，只須經審查足以證明其權利受損即可，要求其提出無罪判決正本，或規定短期時效期間之限制，均屬於違背比例原則之立法。

一言以蔽之，立法者之立法形成，唯有在憲法原則之規範下，始有其自由可言，不能以其形成之自由而規避憲法原則；否則，自以為立法萬能而任意為之，實乃裁量濫用（*Ermessensfehlgebrauch*），違背恣意禁止（*Willkuerverbot*）原則，自難免其為違憲之立法。

二、回復條例之冤獄賠償範圍，不應限於內亂、外患之無罪判決

依冤獄賠償法第一條第一項規定，依刑事訴訟法令受理之案件，受害人不起訴處分或無罪之判決確定前，曾受羈押者，或依再審或非常上訴程序判決無罪確定前，曾受羈押或刑之執行者，皆得依冤獄賠償法請求國家賠償。依同條第二項規定，不依前項法令之羈押，受害人亦得依冤獄賠償法請求國家賠償。然則，回復條例第六條竟規定：人民於戒嚴時期，因犯「內亂」、「外患」罪，於受「無罪」判決確定前，曾受羈押或刑之執行者，始得聲請法院比照冤獄賠償法相關規定，請求國家賠償。如此，將罪名限於內亂、外患，將判決結果限於無罪，使得此外之權利受損者求償無門，良法美意頓減。

冤獄賠償法對「不起訴處分」確定前之受羈押者，尚有賠償之規定，乃回復條例竟自我限縮，僅限於「無罪」判決確定前之受羈押者，始得請求賠償，其法理何在？不起訴處分較之經起訴後判決無罪之情形，形式上，其受羈押更冤，

有何必要加以排除？經處分不起訴與經判決無罪，其國家刑罰權不行使之確定力相同，何以不能平等獲得賠償？其次，冤獄賠償法本身就無罪判決之受羈押者，並無罪名之限制，只須受無罪判決確定即可，乃回復條例竟亦自我設限，而以內亂、外患之無罪判決為限，有何必要可言？內亂、外患罪以外之無罪判決而受羈押者，皆不得請求冤獄賠償，又有何平等可言？

再者，就前述邱案而言，雖為有罪判決，但其「逾期羈押」而拘束人身自由，仍屬權利受損；就前述曹案而言，判決主文雖未宣示無罪，但因不成罪才會宣示「交付感化」；其因交付感化而拘束人身自由，不失為權利受損；就前述方案而言，該案係以刑事特別法之「妨害軍機治罪條例」而論罪科刑，其羈押之拘束人身自由，尤為權利受損。凡此，非受無罪判決而人身自由遭不法拘束者，無法使其依回復條例而請求冤獄賠償，豈非默認該不法拘束為合法？又豈是立法諸公之本意？

何況，回復條例第二條關於資格回復，凡因犯內亂罪、外患罪，經判決確定，或交付感化，或提起公訴，或通緝有案尚未結案者，均得為之，既未以無罪判決為限，其有罪判決、交付感化、提起公訴、通緝中者，均得申請回復資格。準此，回復條例第六條之比照冤獄賠償者，有何必要限於無罪判決？如認為當初之因判決而撤銷資格係不當，准許回復之，則凡是人身自由受到不當之拘束者，皆應准其冤獄賠償，方為合理；就無罪以外之其他情況而言，回復條例之立法認為撤銷資格係不當，而准其回復，乃又認為其羈押係適當，而不准其冤獄賠償，豈非矛盾？因此，回復條例將准許冤獄賠償者限縮於無罪判決，更排除冤獄賠償法既有救濟管道，

較之所比照之冤獄賠償之原規定反而嚴格，既不合平等原則，亦違背比例原則，使得人民之財產權之行使受到不當限制，已失其立法之本意，自應修法而作合理之放寬。

復次，就前述方案所涉之回復條例第四條而言，該條所規定沒收財產返還請求權及金錢補償請求權，仍以內亂、外患罪之無罪判決為限。其限制之不合平等原則，亦違背比例原則，使得人民財產權之行使受不當之限制，亦如前述，從而亦應修法而作合理之放寬，自不待言。

三、回復條例之冤獄賠償程序，不必要求提出無罪判決正本

由於回復條例第六條只規定得比照冤獄賠償法相關規定，請求國家賠償。在程序上，冤獄賠償法第六條第四款因已明文規定冤獄賠償之聲請，應以書狀載明事實及理由，並「應附具不起訴處分書或無罪判決之正本」；準此，經比照結果，如聲請人未提出戒嚴時期受無罪判決之正本，依冤獄賠償法第十四條之規定，必須以聲請人違背法律上之程式，裁定命其補正；逾期不補正，即應駁回其聲請。

如此，對於久遠年代之權利受損人而言，命其提出判決正本，實在強人所難，蓋據悉當時未必人人皆發正本，聲請人更未必保存至今；惟依司法實務之見解，提出正本乃法定必備程式，如未補正，必須駁回其聲請（註四）。因此，比照結果，回復條例之聲請人多數遭到駁回。良法美意，頓時落空！

其實，只須足以證明其為冤獄即可，要求聲請人必須提出無罪判決正本，有何必要？如其提出影本，有何不可？如其指出可供查證之方法，又有何不可？因此，冤獄賠償法第六條第四款規定要提出判決正本，以之為必備之程式，係對

人民之權利行使作不必要之限制，違背比例原則，本身即係違憲之規定。回復條例有何比照或準用之必要？

因此，回復條例未規定聲請冤獄賠償之程序，只以該條例第六條泛稱「比照」而一筆帶過；而其比照結果，又無法將冤獄賠償法第六條第四款排除適用，使得聲請賠償多加一層障礙，多數人因無法提出判決正本而求償無門，當非立法者之本意，應認係立法疏漏之結果，自應再為補充之立法，以排除該款之比照適用，或再作合理之限縮。

四、回復條例之冤獄賠償請求權，並無比照二年時效之必要

回復條例第三條第三項規定：第一項第一款至第三款資格回復之申請，「應自本條例施行之日起，二年內為之」。其第五項規定：資格回復之「申請權自本條例施行之日起，經過五年不行使而消滅」。惟在其第四條之沒收財產發還請求權、第六條之羈押比照冤獄賠償請求權，則未為相同之規定。推原立法者之本意，對此等特定人對特定事之請求權，其請求權人並無擴張之虞，無礙法安定性（Rechtssicherheit），並無立法加以限制之必要。因此，其無請求權期間之限制，應認係立法者有意不為限制；何況，依「明示其一，排除其他」之法理，亦應同此結論。因此，在解釋上，回復條例第六條之「比照」者，應無比照冤獄賠償法第十一條有關二年時效期間限制之必要。

然則，由於回復條例對前述請求權之時效期間並無規定，司法者只有求諸於該條例第六條之「比照」二字而為解釋。實務上，有認為既係比照，則依冤獄賠償法第十一條規定，賠償聲請人，應於不起訴處分或無罪判決確定之日起二年內聲請之。因此，聲請人既未在戒嚴時期無罪判決確定之日起二年內請求，自不得依回復條例第六條而請求冤獄賠償，乃

駁回其聲請（註五）。如此，二年期間早已經過，回復條例難有適用之餘地。嗣司法實務逐漸統一見解，認為仍應比照冤獄賠償法第十一條而有二年時效期間之限制，但其請求權時效期間應自回復條例八十四年一月三十日公布施行生效日起算（註六）。

司法實務此一見解所造成之弊端有二：其一，許多在八十六年一月三十日之後才聲請冤獄賠償者，均以時效期間經過而遭法院程序駁回。聲請人好不容易有此條例可以請求冤獄賠償，卻因實務見解如此，而求償無門，希望落空，真是情何以堪！其二，依法律解釋方法，唯有認為此係立法者有意不為時效限制，較為合理；否則，嚴格「比照」適用，亦唯有認為自戒嚴時期「無罪判決確定之日起二年內」請求，方為適法。然而，司法實務一面認為有「二年」時效限制之比照適用，一面認為並無「無罪判決確定之日起」之比照適用，而應自回復條例施行生效日起算。其選擇性法律解釋方法，似有矛盾。

何況，實務上，對回復條例比照依冤獄賠償法第一條第一項之規定，固從寬解釋，而認為請求權時效期間應自回復條例公布施行生效日起算；惟因回復條例並無比照冤獄賠償法第一條第二項請求之規定，自無法從寬解釋；依冤獄賠償法第十一條規定，受害人仍認須自停止羈押之日起二年內，向管轄機關聲請冤獄賠償始可（註七）。因此，前述邱案聲請人嗣雖主張依冤獄賠償法第一條第二項「不依法令之羈押」而為請求，但其既未於戒嚴時期之二年時效期間內聲請，揆諸上述說明，仍難獲得賠償。

其次，冤獄賠償法本身之二年時效期間之限制，本無特別理由存在。縱立法者有其形成立法之自由，亦不得違背憲

法原則，已如前述；然對於國家行為所造成之冤獄，竟以短期時效限制被害人行使其權利回復及冤獄賠償請求權，實乃有過失之國家課無過失之被害人以失權之效果，其立法違背人性尊嚴（Die Wuerde des Menschen, Menschenwuerde, human dignity）原則（註八）而違憲無疑。其規定既已違憲，回復條例更無比照適用之必要。

再者，回復條例第六條既稱比照冤獄賠償法「相關」規定，如其性質上無從比照者，即不得比照適用，實乃當然之解釋。考回復條例之立法，當係認為戒嚴時期之時空背景與今有異，有特別立法規範回復權利及冤獄賠償之必要，才由立法委員自行提案三讀通過。其得為請求者，其權利受損之年代已經久遠，性質上，實無從比照適用二年時效期間之限制；否則，經比照結果，該條例成為無從適用之法律，寧有是理？

何況，關於人民之權利義務之事項，應以法律定之，中央法規標準法第五條亦有明文，是為立法明確性原則。立法不明確，始有前述法律解釋方法之產生。請求權時效係權利行使之限制或剝奪，自應以法律定之。觀之二二八事件處理及補償條例第二條第二項明文規定「受難者應於本條例施行之日起二年內，依本條例規定申請給付補償金」（註九），可見回復條例對比照冤獄賠償之請求權時效規定，付之闕如，實屬立法之疏漏，自應再行修正或補充之。

肆、結論

依回復條例請求冤獄賠償，不應以無罪判決為限，更不應以內亂、外患之罪為限。凡曾「在縲絏中之非其罪」（註十）者，亦即曾因「戒嚴時期刑事特別法而受人身自由之不當拘束」者，不論是否經檢察官不起訴處分，不論是否經過審判，不論其為有罪

或無罪判決，包括前述「逾期羈押」、「交付感化」，均為權利受損者，皆應使其依回復條例而請求冤獄賠償，始得謂之合情合理。同理，其沒收財產返還請求權及金錢補償請求權，亦不應以內亂、外患罪之無罪判決為限。否則，其限制既不合平等原則，亦違背比例原則，使得人民財產權之行使受不當之限制，均屬違憲，已如前述，自應修法而作合理之放寬。

其次，戒嚴時期之特定人受冤，係因國家行為所致，賦予其請求權唯恐不及，竟以短期時效期間而限制其請求權之行使，豈是合理？蓋其獄既冤，限制其請求權行使之期間，有何必要性可言？既欲與之，又限制之，何異嗟來之食？豈非為德不卒？其立法既係違背人性尊嚴原則而違憲，亦如前述，自應再為補充立法而放寬之。

依國民主權及人性尊嚴原則，國民是國家主人，其人性尊嚴不可侵犯。尊重及保護人性尊嚴，實係行政、立法、司法機關之義務。既係義務，即非權利。回復條例既有上述違憲之情形存在，立法院非為補充立法不可。然則，如前所述，其補充立法，就時效而言，或應明文規定長期時效期間，或應明文規定並無時效期間之限制，始為得計；如其不此之圖，反而規定短期時效，自屬違背人性尊嚴原則，不失為違憲之立法，先予指明。

再者，立法院雖於八十七年六月十七日公布「戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償條例」，並定六個月後施行；惟其將補償範圍限縮於叛亂暨匪諜審判案件，且須經審查並非確有實據者，始足當之；其既不合平等原則，亦違背比例原則，使得人民之財產權之行使受不當之限制，如同回復條例。此一立法，適以顯示目前頭痛醫頭而腳痛醫腳之現象，並非可取，不如併於回復條例而為規定，使「因戒嚴時期刑事特別法而受人身自由之不當拘束」者，皆可平等獲得賠償或補償，畢其功於一役，始足以保障人權。

伍、註釋

- 註一：見 F. Fleiner, Institutionen des Deutschen Verwaltungs-rechts, S.404. 引自林錫堯著「西德公法上之比例原則」，司法周刊第九十八期，司法周刊雜誌社，七十一年十二月，第二版。其意係指打麻雀用彈弓或鳥槍即可。
- 註二：語出「論語」陽貨篇。
- 註三：語出「莊子」讓王篇。其全文為：莊子曰：「今且有人於此，以隋侯之珠，彈千仞之雀，世必笑之；是何也？則其所用者重，而所要者輕也。」引自陳志祥著「論罪刑相當原則」，臺灣基隆地方法院檢察署印行，八十二年七月初版，第五十六頁。
- 註四：如司法院冤獄賠償覆議委員會八十五年度台覆字第七一號決定書，見司法院公報第三十九卷第一期。
- 註五：見八十五年九月二十六日中國時報所載。
- 註六：如臺灣臺北地方法院八十六年度賠字第八二號決定書。司法院冤獄賠償覆議委員會亦採此見解，如司法院冤獄賠償覆議委員會八十五年度台覆字第四四號決定書，見司法院公報第十八卷第十期。
- 註七：如臺灣臺北地方法院八十七年度賠字第四號決定書。
- 註八：德國基本法（Grundgesetz）第一條第一項規定：「人性尊嚴不可侵犯。尊重及保護人性尊嚴，乃所有國家權力機構之義務（Die Wuerde des Menschen ist untastbar, Sie zu achten und zu schutzen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt.）」
- 註九：八十四年四月七日公布施行之二二八事件處理及補償條例，既稱為「撫平歷史傷痛，促進族群融合」而制定，竟對此大事件之請求權，設短期時效期間二年。其無視人性尊嚴而敷衍了事，更有違憲之譏！

註十：語出「論語」公冶長篇。其全文為：子謂公冶長，「可妻也，雖在縲紲之中，非其罪也」。以其子妻之。縲紲，音雷謝。縲，黑索也；紲，繫之也。黑索繫之之處，以喻古之牢房。

此 致

司 法 院

聲 請 人：臺灣臺北地方法院法官 陳志祥

中 華 民 國 八 十 七 年 七 月 十 八 日