

釋字第 755 號解釋部分協同部分不同意見書

黃虹霞大法官提出

— 在監獄高牆頂上，開了一扇訴訟救濟天窗，讓司法陽光照進監獄

受刑人與一般人相較，其受憲法保障之基本權利固有不同，但受刑人受監禁，其受憲法保障之基本權利如訴訟權不當然因之而均受限制或剝奪。故如監獄處分或其他管理措施，客觀上有涉及侵害受刑人受憲法保障之基本權利可能時，究竟於如何範圍內，應在現行監獄行刑法所規定之申訴制度之外，另給予受刑人向法院尋求訴訟救濟之權利，以符憲法第 16 條保障人民訴訟權之意旨，係憲法相關爭議，自有由本院解釋之必要，斯即為作成本件解釋之基本目的。

本席肯定上旨，並且認為本院經由本件解釋已在監獄高牆頂上，開了一扇訴訟救濟天窗，讓司法陽光照進監獄，稍稍擴大人權保障，此部分爰予贊同。但對於本件解釋之受理範圍（是否聲請人之全部聲請均予受理）、解釋客體（是否應包括監獄行刑法第 6 條規定）及修法前之過渡處理（本件解釋文第 2 段）等部分，本席有不同意見，爰提出本部分協同部分不同意見書。

監獄行刑原屬一種特別權力關係，本席贊同持續鬆綁特別權力關係，但也贊同監獄管理有其特殊性，故對一般人民訴訟權之限制與對受刑人訴訟權之限制非不可有差異。因此，對本件解釋未全盤否定現行監獄行刑法所定申訴制度，僅於監獄處分或其他管理措施 1、逾越達成監獄行刑目的（請見監獄行刑法第 1 條）所必要之範圍，2、侵害受刑人受憲法保護之基本權利，且 3、其侵害非顯屬輕微等時，受刑人方

受訴訟權之保障之解釋原則，表示贊同。即本席贊同就監獄處分及其他管理措施不服之救濟，如本件解釋所示：採申訴與訴訟雙軌併存制，凡不符上述三訴訟要件者，其爭議仍僅以申訴程序處理之；必須以符合上述三條件為前提，才能獲訴訟救濟。惟何謂在監獄行刑目的下之受刑人受憲法保障之基本權利？何謂其侵害非顯屬輕微？很抱歉在現行大法官抽象解釋體制下，本件解釋無法具體界定，故仍有待經由法院、法律學說、實務共同努力，以形成共識。

但本席認為本件聲請人一之聲請中關於強制保管其原子筆並限制其寄發賀卡之處分、聲請人二部分及聲請人三部分，或無關其受憲法所保障之基本權利或情節顯屬輕微或在監獄行刑目的必要範圍內，故均可不予受理，然多數意見仍併予受理，且未明示上開情形不得訴訟，有引致誤解可能，本席無法全部贊同。

又監獄行刑法第 6 條雖僅提及受刑人就監獄之處分得申訴，而未正面提及訴訟，但該條也未規定受刑人不得訴訟，故本件解釋不應、也無以監獄行刑法第 6 條為解釋客體之必要（單獨以本件解釋所示之系爭規定二為審查客體即可作成本件解釋）。至於該法施行細則第 5 條第 1 項第 7 款（即系爭規定二）部分，確係特別權力關係制度下之規定，固然在本院釋字第 653 號解釋後，法務部矯正署已以 101 年 4 月 5 日以法矯署綜字第 10101609910 號函（請見本件解釋理由書第 11 段）函聲明：得循送法院刑事庭處理之程序處理，不受系爭規定二之拘束云云。且法院實務尤其刑事庭也並非一概否定受刑人之訴訟權（只是認係行政爭訟事項或非行政處分，如臺灣高等法院 104 年度抗字第 972 號、105 年度抗字第 757 號刑事裁定及最高行政法院 105 年度裁字第 1249 號

裁定)，與本院釋字第 653 號解釋當時之情況（實務概認為不得訴訟），已有所不同，但因法務部迄未修正系爭規定二，行政法院體系仍一致否定監獄之處分為行政處分，並絕大多數以系爭規定二為拒絕受理受刑人之起訴之依據，故爭議未決，從而多數意見認有作成本件解釋宣告系爭規定二違憲之必要，此部分可予贊同。

關於解釋文第 2 段部分：本席理解多數意見係出諸善意，也為法院實務因應作了一些考量處理，但是本席仍無法贊同之，理由如下：

1、本件多數意見既認為有給予相關機關二年立法期間之必要，則若另有過渡處理之必要，也應該是針對在二年期滿而未完成修法之情形為解釋即足。本席不認為有應於修法前即給予受刑人訴訟救濟急迫情事。

2、究竟係循刑事訴訟之何種程序或行政訴訟之何種程序處理，立法上有超過二種之選擇可能，且此核屬立法形成自由。故在修法前作過渡處理，無可否認地將可能被質疑是否僭越立法權。本院本司法謙抑之旨，理應充分尊重其他機關之職權，從而，非有絕對必要，不宜輕易為之，即本院理應儘量避免僭越立法權。

3、尤其依法務部矯正署上開 101 年 4 月 5 日函釋說明二，法務部已提出之監獄行刑法修正草案係選擇由受刑人向刑事法院聲明異議，而不是提起行政訴訟。此與多數意見所採取之循行政訴訟中之簡易程序處理不同。解釋文第 2 段之過渡處理方式指定，不但難以避免指導立法之譏，而且若將來立法選擇為相異處理，也可能另造成其他困擾。

4、如一定要在修法前作過渡處理，則本席贊成由刑事法

院依聲明異議處理。因為(1)監獄行刑是刑之執行，刑之延伸，屬刑事相關事務，與刑事法院較相關，刑事法官較嫻熟；(2)由法務部及臺北監獄書面說明觀之，如由刑事庭以聲明異議處理，其案量應不致太加重刑事法院負擔（當然，在本院解釋後，案量難以正確預測，此亦係本席不贊成解釋文第2段之理由之一，另如下述）；(3)聲明異議在刑事訴訟法上本已有一套不必開庭之書面處理程序，較簡便易行，若循此程序，本院無須就程序細節深度介入；(4)反之，依解釋文第2段係將申訴類比、取代訴願，但申訴機關之組織與訴願機關有別，是否可類比為訴願並適宜當然取代訴願程序，似非無疑。再者，若循行政爭訟程序，則應歸類為撤銷行政處分訴訟，其性質不必然為簡易訴訟事件，本院適宜指定必循簡易訴訟程序嗎？又撤銷行政處分之行政爭訟是以開言詞辯論庭為原則，尤其要不要行言詞辯論、如何行言詞辯論，均涉及受刑人基本權利之保護，並屬立法應考量及可裁量範圍，本院雖本善意（慮及行政法院開庭提解人犯安全、作業及因此可能大大增加不服申訴之案量負擔）作成解釋文第2段，但以解釋立場宜否如此深度介入，亦值商榷（如有必要而暫以刑事聲明異議處理，則較無相同之顧慮）。

5、固然依法務部矯正署提供之數據，受刑人申訴案量有限。但本件解釋後，情事難以準確預料，而不論刑事法院或行政法院體系，無法立即因應本件解釋而機動增加必要人力，乃明顯之事實。故而依本件解釋立即擴大受刑人之訴訟權保護，無可避免將影響甚至排擠現有案件之處理，間接影響其他人民之保護，當然更加重法官之負擔，此為本席之所最關切，並因而難以贊同本段解釋。尤其案量之增加不是等比例分配至全國法院（有些法院管轄區域內沒有監獄，如臺

灣臺北地方法院、臺灣士林地方法院)，以臺灣桃園地方法院行政訴訟庭為例，轄區內有四個監獄，共有超過 10,000 個受刑人服刑其中，首當其衝，但其編制內則僅有三位行政訴訟庭法官，怎能不令人掛心啊！

6、這件解釋首要期待：本院已在監獄高牆頂上開了一扇訴訟救濟之天窗，陽光已經可以照進監獄之內，陽光除了有淨化、殺菌作用外，監獄管理措施如有違法不當，更將被公開攤在司法陽光（法官）下，由法官守護檢驗。希望監獄管制措施能因有此一更公開透明之外部監督新制而更合法、合理，並因此能不致太增加申訴、訴訟案量。其次，徒法不能以自行，人權擴大保護，司法機關責無旁貸，但政府尤其法院需付出相當之人力、物力代價，此部分尤需全民、立法及其他相關機關配合支持。