

司法院釋字第 756 號解釋部分協同意見書

蔡焜燉大法官 提出

監獄行刑法第 66 條規定：「發受書信，由監獄長官檢閱之。如認為有妨害監獄紀律之虞，受刑人發信者，得述明理由，令其刪除後再行發出；受刑人受信者，得述明理由，逕予刪除再行收受。」（依解釋理由書，下同稱系爭規定一）本號解釋認為，上開條文中之「書信」，解釋上不包括受刑人向報章雜誌投稿文件，故主要¹涉及憲法第 12 條秘密通訊自由所保障受刑人得發受之各式書面文件（含包裹）²。同時系爭規定一對憲法第 12 條保障受刑人秘密通訊自由之干預是否合憲，本號解釋採取低度即最寬鬆之審查標準，僅要求系爭規定一所追求之規範目的為正當（legitimate），且所採取之各種干預手段（此處為檢查書信、閱讀及刪除書信內容）與所欲達成之規範目的（此處為監獄紀律之維護³）間具有合理關聯性（rational relationship）即可⁴。⁵

¹ 本號解釋認為，僅於系爭規定一後段有關刪除受刑人發受書信內容之部分，除限制受刑人（與通訊相對人）之秘密通訊自由外，尚限制其憲法第 11 條所保障之表現自由。見解釋理由書（網路版），段次 8。

² 見解釋理由書（網路版），段次 6。

³ 解釋理由書中關於檢查書信部分，所提及之「確認有無夾帶違禁品」（解釋理由書（網路版），段次 6），以及關於閱讀書信部分，所提及之「監獄行刑之目的」（解釋理由書（網路版），段次 7），都屬於系爭規定一後段「監獄紀律」規範目的之概念範圍。

⁴ 關於違憲審查的各種標準，參見林子儀，言論自由與新聞自由，元照，1998，頁 143 以下；湯德宗，釋字第 696 號解釋協同意見書（網路版），頁 5 以下；湯德宗，違憲審查基準體系建構初探—「階層式比例原則」構想，收於：憲法解釋之理論與實務（六）（下冊），中研院法研所籌備處，2009，頁 612 以下。

因本號解釋認為，系爭規定一前段中之「書信」，解釋上不包含受刑人向報章雜誌投稿文件，故系爭規定一與憲法第 11 條所保障受刑人之表現自由幾無⁶關連；根據此一論述，本號解釋認為，監獄行刑法施行細則第 81 條第 3 項規定：「受刑人撰寫之文稿，如題意正確且無礙監獄紀律及信譽者，得准許投寄報章雜誌。」（依解釋理由書，下同稱系爭規定三），係對受刑人憲法第 11 條表現自由之限制，此一非技術性、細節性事項之限制，欠缺監獄行刑法之明確授權，違反憲法第 23 條之法律保留原則⁷。同時系爭規定三對受刑人憲法第 11 條表現自由之干預是否合憲，本號解釋採取中度之審查標準，要求系爭規定三所追求者必須為重要（substantial, significant, important）之規範目的，且所採取干預手段與所欲達成之規範目的（此處僅監獄紀律被視為重要目的）間必須具有重要關聯性（substantial relationship）。⁸

前述本號解釋結論，本席敬表尊重。惟本席認為，對於系爭規定一中「書信」之意涵，及系爭規定三對於受刑人投稿文件予以特別規定之現存立法模式，仍有進一步說明之必要，爰提出部分協同意見書如下：

⁵ 見解釋文（網路版），段次 1 及解釋理由書（網路版），段次 6 至 8。

⁶ 見前揭註 1。

⁷ 見解釋文（網路版），段次 3 及解釋理由書（網路版），段次 12。

⁸ 見解釋文（網路版），段次 3 及解釋理由書（網路版），段次 13。

壹、依文義解釋與合憲性解釋，系爭規定一中之「書信」應包含憲法第 11 條及第 12 條所規定之各種書面文件

多數意見於本號解釋理由書中並未明確說明，為何系爭規定一前段中之「書信」，不包括受刑人向報章雜誌投稿文件？多數意見對系爭規定一前段「書信」之限縮解釋，直接導致系爭規定三抵觸憲法第 23 條法律保留之效果。本席認為，基於法律解釋方法中合憲性解釋之觀點，僅在法規範之可能文義範圍內，竭盡努力仍無法對該法規範作成合憲之解釋時，方可宣告此一法規範違憲⁹。據此，對系爭規定一較為正確解釋之方法應是系爭規定一前段中之「書信」，依其文義範圍，可指涉各式信函及文書，亦即可涵蓋各種類型之書面文件；換言之，系爭規定一中之「書信」文義內涵，應可及於受刑人欲投寄報章雜誌之文稿。故系爭規定三考量監獄紀律此一公益目的，對受刑人投稿報章雜誌之限制，應有系爭規定一之明確授權。此一解釋方法，方使系爭規定三不致產生抵觸憲法第 23 條法律保留之效果，而符合上開合憲性解釋之觀點。

⁹ 黃茂榮，法學方法與現代民法，國立台灣大學法學叢書 32，6 版（2009），頁 534；陳慈陽，憲法學，元照，3 版（2016），頁 153 以下；許育典，憲法，元照，7 版（2016），頁 30；蘇永欽，合憲法律解釋原則，收於氏著「合憲性控制的理論與實際」，1994，頁 77 以下。

貳、依憲法第 11 條言論自由及第 12 條秘密通訊自由之關係，系爭規定一中之「書信」應包含憲法第 11 條及第 12 條所規定之各種書面文件

多數意見或認為，系爭規定一與憲法第 12 條秘密通訊自由直接相關，系爭規定三則直接涉及憲法第 11 條言論自由，攸關上開兩憲法條文之違憲審查標準強度有別，故立法者應分別於不同條文加以規定，在立法技術上似無法將涉及秘密通訊自由與言論自由之書信發受類型，規定於單一條文之中；故系爭規定一之「書信」，概念上不包括系爭規定三之「文稿」，從而系爭規定一無法作為系爭規定三之法律授權依據。

然此一見解容有商榷餘地。首先，多位學者主張，凡把個人心中所思以各種形式表現於外之自由，皆屬言論自由或表現自由之範疇；據此，憲法第 11 條所規定「講學」、「著作」及「出版」自由、第 12 條之「通訊」自由、第 14 條之「集會」與「結社」自由等，都可視為言論自由或表現自由之一類。¹⁰本號解釋之解釋理由書¹¹亦認為，系爭規定一後段規定：「……如認為有妨害監獄紀律之虞，受刑人發信者，得述明理由，令其刪除後再行發出；受刑人受信者，得述明理由，逕予刪除再行收受。」除限制受刑人之秘密通訊自由

¹⁰ 林紀東，中華民國憲法逐條釋義（一），三民，8 版（1998），頁 148、175、207；林子儀，言論自由與新聞自由，元照，1998，頁 3，註 1；李惠宗，憲法要義，元照，7 版（2015），頁 189 以下、219、235 以下；許育典，憲法，元照，7 版（2016），頁 236、259；許志雄等，現代憲法論，元照，4 版（2008），頁 139 以下。

¹¹ 解釋理由書（網路版），段次 8。

外，亦限制其「表現自由」¹²。據此，本號解釋顯然認為受刑人之秘密通訊自由，在概念上亦與其言論自由或表現自由密切相關¹³。既然言論自由與秘密通訊自由，皆具有個人得自主表達所思於外之性質，則立法者將兩者攸關之事項，規範於單一條文，或如本席所主張者，以系爭規定一中之「書信」作為系爭規定三中「文稿」之法律授權依據，有其理論基礎。

此外，監獄長官依系爭規定三檢閱受刑人之投稿文件，並根據該條之限制作出否准其投寄報章雜誌之處分，亦同時侵犯受刑人與投稿對象（報章雜誌）之秘密通訊自由及受刑人之言論自由。由此亦可得知，在本號解釋中所呈現受刑人之秘密通訊自由與言論自由，兩者極具重疊之處，多數意見依憲法第 11 條及第 12 條規定，對系爭規定一及三之規範客體予以嚴格區分，並據此認定系爭規定三違反法律保留原則，此種作法似無必要。

參、德國立法例—書信包含文稿

有關受刑人書信監管及處分，德國在 2006 年 9 月以前¹⁴統一規範於「自由刑及拘束人身自由保安處分之執行法」

¹² 德國聯邦憲法法院判決（BVerfGE 35, 35(39)）亦採類似見解，認為監所主管對受羈押之被告與配偶間之信件往來予以監管，並在受羈押之被告於信件中對繫屬之刑事訴訟程序或審判法官作出不客觀正確之陳述時，扣留受羈押被告之信件，這種作法侵犯受羈押被告於基本法第 5 條第 1 項所保障之言論自由。

¹³ 相同見解，亦可見陳慈陽，憲法學，元照，3 版（2016），頁 661。

¹⁴ 2006 年 9 月 1 日後，雖然屬於德國聯邦法律層級的德國刑罰執行法依然有效，但各邦可自行立法取代之；換言之，上開日期之後，德國刑罰執行法對於各邦並無絕對之拘束力，該法規之立法權限，已由德國聯邦議會轉移至德國各邦議

(Gesetz über den Vollzug der Freiheitsstrafe und der freiheitsentziehenden Maßregeln der Besserung und Sicherung, Strafvollzugsgesetz – StVollzG) (下稱德國刑罰執行法) 第 28 條、第 29 條及第 31 條¹⁵。上開條文皆使用「書信」(Schreiben) 或「書信往來」(Schriftwechsel) 等概括用語，並未依受刑人所撰寫者為信件或投稿文件，作出分別

會。見 <https://beck-online.beck.de/?vpath=bibdata%2Fges%2FStVollzG%2Fcont%2FStVollzG%2Ehtm> (最後瀏覽日：106 年 11 月 30 日)

- ¹⁵ 德國刑罰執行法第 28 條 (書信往來權) 規定：「(第 1 項) 受刑人享有無限制發受書信之權。(第 2 項) 監所主管得禁止受刑人與特定人之書信往來，1.倘若監所之安全或秩序有遭致危害之虞，2.倘若受刑人與非屬刑法所稱之親屬所為之書信往來，可能對受刑人造成有害影響，或可能妨礙其適應監所環境時。」

德國刑罰執行法第 29 條 (書信往來之監管)：「(第 1 項) 受刑人與辯護人之書信往來，不受監管……。(第 2 項) 受刑人向聯邦及各邦之民意機關及民意代表所寄送之書信，不受監管，只要該書信係寄往前述民意機關之地址，且該書信上正確標明寄件人。本項規定，於受刑人向歐洲議會及議員、歐洲人權法院、歐洲人權委員會、歐洲防範刑求及不人道侮辱處遇措施或刑罰委員會，以及德國聯邦及各邦資料保護監察官寄送文件之情形，準用之。本項第 1 句及第 2 句所稱機關，向受刑人所寄送之書信，如寄件人之身分確認無誤，不受監管。(第 3 項) 其他書信之往來，基於監所之處遇、安全或秩序所必要者，應予監管。」

德國刑罰執行法第 31 條 (書信之扣留)：「(第 1 項) 監所主管得扣留受刑人之書信，1.若該書信將危害刑罰及保安處分執行之目的或監所之安全或秩序，2.若轉交該書信之內容，將實現某一犯罪構成要件或行政罰鍰之構成要件，3.若該書信嚴重不正確或明顯扭曲陳述監所之情況，4.若該書信含有重大侮辱之內容，5.若該書信可能危害其他受刑人對監所生活之適應，6.若該書信以暗語、或以無法閱讀、無法理解之方式加以書寫，或在欠缺有力理由下以外國語言加以書寫。(第 2 項) 含有不正確陳述內容之書信，於受刑人堅持寄送之情形下，得附加於 (含有澄清內容之) 附隨書信內一併寄出。(第 3 項) 當受刑人之書信遭扣留時，將通知該受刑人。遭扣留之書信將退回給寄件人；若該書信無法退回，或基於特別理由該書信之退回並非恰當，則由監所保管之。(第 4 項) 依本法第 29 條第 1 項及第 2 項不受監管之書信，不得扣留。」前述德國刑罰執行法第 31 條第 2 項括弧中之文字，為求易於理解，為額外所附加；括弧中文字之內容，見 StVollzG-Calliess/Müller-Dietz, 11. Aufl. (2008), § 31 Rn. 1; StVollzG-Schwind, hrsg. von Schwind/Böhm/Jehle, 4. Aufl. (2005), § 31 Rn. 14.

規定。倘若監所主管欲作出扣留受刑人書信之處分，德國刑罰執行法第 31 條第 1 項詳細列舉，監所主管應衡量之各款重大公益目的。根據德國刑罰執行法相關註釋書之說明，本法所謂之書信，包含信函（Brief）與投稿文件等各式能讓寄件人與收件人達成溝通（Kommunikation）或思想交流（Gedankenaustausch）功能之文件，非泛指一切書面文件；缺乏寄件人與收件人間思想溝通功能的書面文件，例如廣告文件等，並不在上開條文中之書信範圍內¹⁶。相關註釋書並指出，由於德國聯邦憲法法院判決¹⁷認為，德國基本法第 5 條第 1 項有關言論自由之規定，有其特殊之重要性，因此監所主管依德國刑罰執行法第 31 條對受刑人投稿文件，認有扣留之必要時，應對扣留此一文件所欲達成之利益與受刑人之言論自由間，進行較為慎重之利益衡量¹⁸。

肆、結論

本席認為，參照上述德國刑罰執行法相關立法例，本號解釋對監獄行刑法關於受刑人發受書信之事項，似不須刻意依受刑人遭受侵害之權利為秘密通訊自由抑或言論自由，作出分別處理。未來我國監獄行刑法之修法，或可仿效德國刑罰執行法之立法例，僅須透過單一法條就受刑人發受書信之監管措施予以規定，並於法條中詳細列舉監所主管欲對受刑

¹⁶ 見 StVollzG-Schwind, hrsg. von Schwind/Böhm/Jehle, 4. Aufl. (2005), § 28 Rn. 3; StVollzG-Calliess/Müller-Dietz, 11. Aufl. (2008), § 28 Rn. 1。

¹⁷ BVerfGE 7, 198(208); 15, 288(295).

¹⁸ 見 StVollzG-Schwind, hrsg. von Schwind/Böhm/Jehle, 4. Aufl. (2005), § 31 Rn. 1; StVollzG-Calliess/Müller-Dietz, 11. Aufl. (2008), § 31 Rn. 1

人發受書信或其內容進行干預時，所應衡量之各項重大公益目的。同時在我國監獄相關管理上，法務部矯正署應要求監所主管對於事涉受刑人言論自由之文稿，以較嚴格之標準，進行更為慎重之利益衡量，以落實本號解釋對憲法第 11 條言論自由最大限度保障之意旨。此種作法之優點在於，讓監所主管對於受刑人之文稿得以事前審查，若發現法條所列之重大公益有遭受侵害之虞（例如受刑人之投稿將構成犯罪或危害監獄安全及秩序等），得以事前預防，避免損及重大公益。