

釋字第 756 號解釋部分協同部分不同意見書

黃璽君大法官 提出

本解釋多數意見認監獄行刑法第 66 條(下稱系爭規定一)部分合憲，部分違憲、同法施行細則第 82 條第 1 款、第 2 款、第 7 款(下稱系爭規定二)部分違憲及第 81 條第 3 項(下稱系爭規定三)違憲。本席雖對監獄行刑法第 66 條部分之結論敬表贊同，惟理由有部分尚須澄清。而就上開規定是否得為本案受理之釋憲客體，以及系爭規定二、三違憲部分之解釋則難贊同，爰提出部分協同部分不同意見書如下：

一、本案確定終局判決未適用系爭規定一、二、三，不得為聲請解釋客體

本件聲請人係受死刑判決確定而監禁於法務部矯正署臺北看守所(下稱臺北看守所)，因申請寄發個人回憶錄予友人出版，對臺北看守所請其修改後再行提出之處置不服，經申訴、訴願未果，提起行政訴訟，嗣經最高行政法院 102 年度判字第 514 號判決(下稱確定終局判決)駁回確定。聲請人認確定終局判決所適用之系爭規定一、監獄行刑法施行細則

第 82 條(其中第 1 款、第 2 款、第 7 款即系爭規定二)及系爭規定三違憲，聲請解釋。¹

本解釋多數意見認為，聲請人聲請解釋之系爭規定一及三，為確定終局判決所引用並予論述，而認係確定終局判決所適用；監獄行刑法施行細則第 82 條，雖非確定終局判決所適用，但為系爭規定一之解釋性規定，屬於適用系爭規定一之一環，乃將其中與原因案件有關之第 1 款、第 2 款及第 7 款(即系爭規定二)納為審查客體，其餘各款依大法官審理案件法(下稱大審法)第 5 條第 3 項規定，不予受理。

按人民依大審法第 5 條第 1 項第 2 款²聲請解釋憲法，其聲請解釋之客體限於「確定終局裁判所適用之法律或命令」，且須其憲法上所保障之權利，因而遭受不法侵害。所稱「適用」除直接適用外，由於「人民聲請憲法解釋之制度，除為保障當事人之基本權利外，亦有闡明憲法真義以維護憲政秩序之目的」³，本院諸多解釋又發展出「實質適用」及「重要關聯性」理論，對上開規定之「所適用」擴張解釋，以擴大釋憲審查之客體。是故確定終局裁判所適用之法律或命令，

¹ 聲請人就監獄行刑法第 6 條第 1 項前段、同法施行細則第 5 條第 1 項第 7 款聲請解釋憲法部分，另案處理(本院釋字第 755 號解釋)。

² 人民、法人或政黨於其憲法上所保障之權利，遭受不法侵害，經依法定程序提起訴訟，對於確定終局裁判所適用之法律或命令發生有牴觸憲法之疑義者，得聲請解釋憲法。

³ 本院釋字第 445 號、第 737 號、第 747 號解釋參照。

應以確定終局裁判直接或實質適用之法令，或與上開法令有重要關聯性者為限，始得為聲請解釋憲法之客體。

所謂適用法令，係將個案中一項或多項具體事實，經過解釋與涵攝過程，以認定其與法令抽象規定要件是否相符，如相符即將該法令規定之效果，賦予該具體事實而具體化。是所謂裁判所適用之法令，應指法院為獲致裁判結果所依據之法律或命令，若法院所引述之法令並非裁判之依據；或與裁判獲致之結論非密切相關者，而僅係法院於裁判書單純形式上提及或重覆當事人之爭訟意旨，皆非確定終局裁判所適用之法令（包括直接適用或實質援用）。換言之，非確定終局裁判據以論斷之法律或命令，縱令違憲，與確定終局裁判之結論並無影響，當事人之基本權利未因而受侵害，即非上開規定所稱之適用。除符合「重要關聯性」理論，得納入審查範圍者外，尚不得作為審查客體，對之聲請解釋憲法。

查確定終局裁判駁回聲請人之上訴，係以：監獄依監獄行刑法對於受刑人發出書信之管制措施：屬於國家基於刑罰權之刑事執行之一環，未創設新規制效果，非行政程序法所規範之行政處分，尚不得提起行政訴訟，請求撤銷該管制措施，或請求作成無條件准許其發信之處分，或依行政訴訟法

第 6 條第 1 項後段請求確認行政處分違法之訴訟。聲請人訴請確認臺北看守所拒絕其寄出回憶錄之處分為違法，乃不備起訴要件，行政法院本應依行政訴訟法第 107 條第 1 項第 10 款規定，逕以裁定駁回。原判決(臺北高等行政法院 102 年度訴字第 514 號判決)認臺北看守所拒絕聲請人寄出回憶錄之處分為行政處分，從實體認定該處分並未違法，而以判決駁回上訴人之訴，雖與前開論述不符，但其結論尚無不合，仍應予維持。⁴

是確定終局判決僅以程序規定為判決之依據，雖引述實體規定之系爭規定一、三，但未直接或實質以其規範文義作為立論之基礎，非為論斷之依據，自非確定終局判決所適用。其與所適用之程序規定，亦無何重要關聯，不得作為本件釋憲客體。監獄行刑法施行細則第 82 條(含系爭規定二)未經確定終局判決所適用，且系爭規定一既不得作為本件解釋客體，自無從併入為解釋客體。聲請人聲請就系爭規定一、三及監獄行刑法施行細則第 82 條解釋憲法，均不合大審法第 5 條第 1 項第 2 款規定，應依同條第 3 項規定，不予受理。

⁴ 確定終局判決雖以程序上理由駁回上訴，惟原審臺北高等行政法院係以實體理由判決駁回起訴，故上訴審以判決維持原審判決。

二、監獄行刑法第 66 條部分違憲之解釋理由，仍有待澄清與補充

系爭規定一規定：「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。」本解釋將系爭規定一前段之檢閱分為檢查與閱讀，因前段未如後段規定，須有妨害監獄紀律之虞情形始可檢閱，故為達成監獄行刑目的之必要措施，即可予以檢閱。後段法條明定「有妨害監獄紀律之虞」部分始能刪除，兩者審查標準不同。多數意見將為達成監獄行刑目的之必要措施中較確定部分，即維護監獄秩序及安全、對受刑人施以相當之矯正處遇、避免受刑人涉及其他違法行為等明列，惟監獄行刑目的不限於所列 3 項。而有妨害監獄紀律之虞範圍應較為達成監獄行刑目的範圍為小。

有關檢查部分，既與閱讀部分分別審查，則單純檢查而不閱讀內容，未涉及通訊內容之秘密性，故為合憲性解釋。關於閱讀部分，當然涉及通訊內容之秘密性，如係為達成監獄行刑之目的，仍可為之。本解釋認為系爭規定一「未區分書信種類（例如是否為受刑人與相關公務機關或委任律師間

往還之書信），亦未斟酌個案情形（例如受刑人於監所執行期間之表現），一概認為有妨害監獄行刑之目的，而許監獄長官閱讀書信之內容，顯已對受刑人及其收發書信之相對人之秘密通訊自由，造成過度之限制，與此範圍內，與憲法第 23 條比例原則之意旨不符」。亦即認例示情形許監獄長官閱讀部分違憲。就與相關公務機關或委任律師間往還之書信而論，因公務機關之收發信均須依規定處理，律師有職業規範，客觀上較少有妨害監獄行刑目的情況發生，是原則上無閱讀之必要，但如發現有妨害監獄行刑之目的情形，應許其閱讀。至收受之信件是否確為公務機關或委任律師所寄，監獄得進行調查。又現行法制，依外役監條例規定，由表現較佳受刑人中選出至外役監服刑，可直接與外界聯絡，與未管制通訊無異。是否尚須由仍於一般監獄服刑之受刑人中，再選出部分受刑人給予免閱之通訊自由？有待商榷。

三、於釐清何謂「監獄紀律」前，系爭規定二尚難謂逾越母法之授權

系爭規定二係依監獄行刑法第 93 條之 1 授權訂定之施行細則，闡示系爭規定一之「妨害監獄紀律之虞」，規定「本

法第 66 條所稱妨害監獄紀律之虞，指書信內容有下列各款情形之一者：一、顯為虛偽不實、誘騙、侮辱或恐嚇之不當陳述，使他人有受騙、造成心理壓力或不安之虞。二、對受刑人矯正處遇公平、適切實施，有妨礙之虞。……七、違反第 18 條第 1 項第 1 款至第 4 款及第 6 款、第 7 款、第 9 款受刑人入監應遵守事項之虞。」本解釋多數意見僅認「系爭規定二第 1 款部分，如受刑人發送書信予不具受刑人身分之相對人，以及第 7 款所引同細則第 18 條第 1 項各款之規定，均未必與監獄紀律之維護有關。其與監獄紀律之維護無關部分，逾越母法之授權，與憲法第 23 條法律保留原則之意旨不符。相關機關如認系爭規定一所列『有妨害監獄紀律之虞』尚不足以達成監獄行刑之目的，應修改法律明定之。」（解釋理由第 10 段參照）是多數見解僅認系爭規定二第 1 款中，受刑人發送書信予不具受刑人身分之相對人，及第 7 款部分違憲，默認系爭規定二第 1 款其餘部分及第 2 款合憲。第 2 款係關於矯治處遇，與監獄紀律有關，並不違憲。而第 1 款受刑人對外發送之書信如載有諸如恐嚇他人等違法情事之內容，在受信人為其他受刑人時，則監獄長官刪除該內容，仍屬維護監獄紀律所必要，並不違憲；惟受信人為不具受刑

人身分之他人時，雖然「避免受刑人涉及其他違法行為」係監獄行刑目的之一，但因已逾越母法維護監獄紀律之目的，則監獄行刑法施行細則第 82 條第 1 款許監獄長官刪除該違法內容，與憲法第 23 條法律保留原則不符。就此部分，本席尚難贊同。

監獄紀律之概念範圍為何，事涉系爭規定二是否逾越母法規定文義所及範圍而違憲。多數意見雖認為監獄行刑之目的，包含維護監獄秩序及安全、對受刑人施以相當之矯正處遇、避免受刑人涉及其他違法行為等，但其中未列有監獄紀律。多數意見亦未曾就監獄紀律與監獄行刑目的之關係予以釐清或說明，僅能由解釋理由書第 10 段推知多數意見似認為「避免受刑人涉及其他違法行為」未必與監獄紀律有關；但對第 2 款矯正處置則默認包含於監獄紀律之概念內。而由解釋理由書第 13 段亦可知監獄之安全與秩序當然包含於監獄紀律範圍內。

本席認為監獄行刑之目的在於透過剝奪受刑人之人身自由，使其與社會隔離，以處罰其犯罪行為，並嚇阻社會其他潛藏之犯罪，以及教育、輔導受刑人，使其改過向上，從新適於社會生活，以矯正其過往偏差之行為。而達成監獄行

刑目之首要之務，在於確保監獄之安全與秩序並維護監獄紀律係。監獄紀律若從廣義，除包括監獄安全與秩序外，受刑人涉及其他違法行為即違反應遵守之紀律，且受刑人正實施違法行為，無論該書信係由何人收受，既由受刑人所發送，即難謂與監獄紀律毫無干係。是受刑人涉及其他違法行為自應屬監獄紀律之概念範圍。是系爭規定二第 1 款在系爭規定一文義所及範圍，未逾越母法之授權，無違憲法第 23 條法律保留原則。

四、稿件亦係書信之一種，系爭規定三關於監獄紀律部分，並未違反憲法第 23 條法律保留原則

系爭規定三規定「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。」乃對受刑人投稿之處理規定。

按監獄行刑法於第 9 章(第 62 條至第 68 條)規定接見通信。有關書信部分，僅有第 62 條規定「受刑人之接見及發受書信，以最近親屬及家屬為限。但有特別理由時，得許其與其他之人接見及發受書信。」及系爭規定、第 67 條書信之保管、第 68 條發信郵資等規定，未就投稿另設規

定，是投稿應屬投寄書信之一。其施行細則亦相對應於第 9 章(第 79 條至 82 條之 1)規定接見及書信。監獄行刑法第 62 條但書規定許受刑人與其他之人（最近親屬及家屬除外）發受書信，應可包含受刑人向報章雜誌投寄文稿，是同法施行細則第 81 條第 3 項係基於同法第 91 條之 1「本法施行細則，由法務部定之。」之規定，為例示同法第 62 條但書之情形所為之規定。監獄行刑法第 62 條係規定受刑人發受書信之對象，本文規定以最近親屬及家屬為限，但書係規定例外得發受書信之對象。此由但書「但有特別理由時，得許其與其他之人接見及發受『書信』。」即明。投稿如係對最近親屬及家屬以外之人投寄，即屬監獄行刑法第 62 條但書情形，系爭規定三係就此為規定。惟監獄行刑法第 62 條係規定發受書信之對象，未及於書信之檢閱及發受限制，有書信之檢閱及發受限制係規定於系爭規定一。是投稿之檢閱及發受限制，亦應依系爭規定一辦理。多數意見認系爭規定三全部均未經授權，違反法律保留原則，然依上所述，系爭規定一許受刑人發受書信，於有妨害監獄紀律之虞時，得經刪除後再發受，系爭規定三關於須無礙於監獄紀律者，始許投寄部分(有礙者經刪除後即可符合

投寄要件)，應無違反系爭規定一，與法律保留原則無違。至系爭規定三有關題意正確及妨礙監獄名譽部分，與系爭規定一不合，且無其他授權規定，又非細節性或技術性規定，違反法律保留原則。

受刑人之投稿固涉及表現自由之事前審查，可否與一般書信為相同處理，外國立法有相同方式辦理者⁵，有為特別規定者。我監獄行刑法未為特別規定，尚難認即當然違反憲法保障表現自由之意旨。多數意見亦不反對受刑人投稿時，監獄長官為事先檢閱，惟僅限於投稿內容對於監獄秩序及安全可能產生具體危險（如受刑人脫逃、監獄暴動等）情形，較系爭規定一之「妨害監獄紀律之虞」審查範圍為嚴。然投稿內容如妨害監獄紀律，亦不許限制，監獄即難以管理。是投稿之檢閱與限制，可與一般書信已相同方式處理，僅於認定是否妨害監獄紀律之虞時，採取較嚴格之認定標準，避免過度侵害受刑人之表現自由。

另需進一步說明者，本解釋多數意見就刪除部分言論內容而發表與禁止發表全部言論內容，何者對表現自由之限制較小，似有未明。多數意見於審查系爭規定一刪除書信

⁵德國自由刑及自由剝奪保安處分之執行法第 31 條參照。

內容再行寄發或收受時，既未以尚得採取不予寄發受刑人之書信或退回寄予受刑人之書信為由，宣告該規定違憲，亦未言明是否允許採取不予寄發或退回書信之手段，僅在容許刪除書信內容之手段下，謂「刪除之內容，應以維護監獄紀律所必要者為限，並應保留書信全文影本，俟受刑人出獄時發還，以符比例原則之要求」。然在審查監獄行刑法施行細則第 81 條 3 項之禁止受刑人投稿時，多數意見認單純完全禁止受刑人投稿違憲，並就「另有限制較小之其他手段可資運用，且應留給受刑人另行投稿之足夠機會」，例示以「保留原本俾其日後得再行投稿」（即禁止投寄文稿並保留原本）、「使其修正投稿內容後再行投稿」（即刪除原稿內容修正再行投稿）二種類型。本席認為，刪除部分言論內容而發表與禁止發表全部言論內容，二者對表現自由造成之限制難分軒輊，惟所造成限制甚為嚴重且甚至已達剝奪之效果，故單純不予寄發或退回書信以及單純完全禁止投寄文稿，皆非對表現自由最小限制之手段，必也於後續採取諸如影印或保留原本之手段，始能與比例原則相符。

