

司法院釋字第六九一號解釋

部分協同意見書

大法官 葉百修

本件統一解釋多數意見認受刑人不服行政機關不予假釋之決定，應有法院救濟途徑，而統一解釋該案件審判權之歸屬，俾保障人民訴訟權之結論，本席敬表贊同；惟就其審判權歸屬之立論基礎，本件統一解釋多數意見僅略綴數語，嚴守解釋憲法與統一解釋法律或命令兩者解釋方法之形式方法，致未能彰顯憲法保障訴訟權之意旨，爰提出部分協同意見如后。

一、統一解釋仍可落實憲法解釋之意旨

本件統一解釋多數意見雖就受刑人不服不予假釋之決定，仍應有向法院請求救濟之訴訟權保障，惟未就統一解釋與憲法保障人民權利之基本原則立論，亦未就假釋決定之相關程序加以論述，其理由尚有未盡充分之處。蓋本件雖為統一解釋，然與憲法解釋兩者間，其目的實際均係在於維繫憲法秩序之完整，藉以保障人民受憲法保障之權利；特別是在我國現行法律採取二元訴訟制度下，不同審判系統法院就特定事件或案件發生審判權衝突時，實際上即危及人民受憲法第十六條保障之訴訟權¹。由人民聲請統一解釋以解決權限衝突，即係以之保障人民之訴訟權。例如公務人員保險爭議事件，於行政訴訟制度尚未完備前，究應循何種訴訟途徑解

¹ 參照本院釋字第五九五號解釋中，許宗力、賴英照、林子儀、許玉秀等四位大法官共同提出之協同意見書。

決，本院釋字第四六六號解釋仍係以憲法保障訴訟權之意旨而為統一解釋，並非完全捨棄解釋憲法之精神²，此亦為釋字第五四〇號解釋所依循之原則。本件統一解釋多數意見未能明確以憲法第十六條保障人民訴訟權為基礎立論，殊不知於我國現行法律規範下，對於受刑人不服假釋決定所賦予之救濟程序並不完備，或論之以監獄行刑法第六條第一項及第三項規定提出申訴，正因為申訴屬行政機關自我審查糾正，不得完全取代向法院請求救濟之訴訟制度，而於目前相關法律立法完成前，受刑人不服假釋決定，其救濟程序是否仍應由法院審判，正是最高法院與最高行政法院見解歧異之所在，亦為本件統一解釋多數意見之所據。

司法院大法官審理案件法固然就解釋憲法或統一解釋分設不同規定，然司法院大法官既然依據憲法第七十八條職司解釋憲法，並有統一解釋法律及命令之權，則就大法官行使職權，無論是解釋憲法或統一解釋法律或命令，均應以貫徹憲法為保障人民權利為依歸，兩者程序要件與解釋效力雖異，然其解釋之意義與目的卻如影隨形³。

二、聲請統一解釋仍須以「權利」受侵害為必要

另就人民聲請本院統一解釋，其要件之一須主張其權利遭受不法侵害，則與聲請解釋憲法者，須主張其憲法上所保障之權利遭受不法侵害之要件略有不同。人民、法人或政黨因不同審判機關之確定終局裁判，適用同一法律或命令表示之見解有異，由於係屬確定終局裁判，一方面為維繫法院裁判之見解一致，二方面寓有賦予人民、法人或政黨「類似救

² 參照本院釋字第六六八號解釋中，許玉秀大法官所提之協同意見書。

³ 參照本院釋字第五九五號解釋中，彭鳳至、林子儀等二位大法官共同提出之協同意見書。

濟」之途徑，雖因歷史因素所致⁴；然聲請統一解釋之目的，形式上固係維護國家法律制度體系之一貫與穩定，對聲請人主張其權利遭受不法侵害，與解釋憲法稱憲法上所保障之權利，廣狹或應不同，而就聲請統一解釋所稱之權利，概以廣義認定，凡法律保障之權利或利益受有不法侵害者⁵，甚至可透過法律解釋而肯認之權利或利益，均可依法向本院聲請統一解釋，而實質上仍不脫維繫憲法保障人民權利之目的。

本件統一解釋聲請人因不服不予假釋之決定而分別提起聲明異議與行政爭訟，雖就假釋之性質是否係屬受刑人之憲法上權利、法律上權利、法律上利益、刑之型態、刑之執行或僅為國家一種恩惠，我國學說與實務見解及各國法制各異，然刑法第七十七條第一項、行刑累進處遇條例第七十五條、第七十六條及監獄行刑法第八十一條第一項等規定既設有假釋制度，則聲請人至少可謂受有上開法律規定之利益，此亦漸為學者間一致之看法，此項權利或利益，自不因上開條文未明文規定受刑人之申請假釋「權」而有異。換言之，單就假釋與否之實體權利尚且不論，就不服不予假釋決定請求救濟之程序權利，即應符合聲請本院統一解釋之要件。此項程序權利之保障，正是憲法保障人民訴訟權之重要內涵，適足為本件統一解釋之立論基礎。

又此項程序權利之保障，亦應擴及假釋決定之作成程序，於憲法正當法律程序之原則下，賦予受刑人程序參與之機會，否則刑法第七十七條第一項所謂「懊悔實據者」，豈非空言？若非受刑人現身說法，又何來實據之可言？

三、最高行政法院九十三年二月份庭長法官聯席會議決議仍

⁴ 參見吳庚，憲法的解釋與適用，第3版，2004年6月，頁389。

⁵ 吳庚，前揭書，頁392；行政訴訟法第4條第1項規定參照。

可適用

本院於釋字第六八一號解釋中，肯認最高行政法院九十三年二月份庭長法官聯席會議決議，關於受假釋人不服撤銷假釋處分之救濟制度，依刑事訴訟法第四百八十四條規定（下稱系爭規定），向當初諭知該刑事裁判之法院聲明異議，並未剝奪人民依法向法院提起訴訟尋求救濟之機會，與憲法第十六條保障訴訟權之意旨尚無牴觸，本席即已提出協同意見，認為撤銷假釋行為之性質雖屬行政處分，然鑑於事物之關聯性與功能性考量，就假釋之核准與撤銷，均應由普通法院以裁定為之。然於我國現行假釋制度下，一方面如本院上開解釋多數意見認為，受假釋人不服撤銷假釋處分而依系爭規定聲明異議，須俟檢察官指揮執行殘餘刑期後，始得向法院提起救濟，對受假釋人訴訟權之保障尚非周全；二方面，同屬假釋制度之假釋與否之決定，受刑人如有不服，亦無相關法律明文規定其救濟途徑，受刑人是否亦得基於本院釋字第六八一號解釋之意旨，依系爭規定向普通法院聲明異議而尋求救濟？此即本件統一解釋之爭議所在。

最高法院認為，就目前不服假釋決定救濟程序立法完成前，受刑人不服，依據系爭規定聲明異議，普通法院並無審判權；而最高行政法院則以參照本院上開解釋及最高行政法院九十三年二月份庭長法官聯席會議決議，受刑人不服假釋決定之救濟程序，應由刑事裁判之普通法院審判。是關於不服假釋決定救濟程序立法完成前，受刑人不服，其救濟程序究應由何種法院審判，不同審判系統法院見解有異。上開最高行政法院決議既於本院釋字第六八一號解釋予以肯認，則假釋與否與假釋撤銷亦同屬刑事裁判執行之一環，仍應維持

體系之一貫。

至於本件統一解釋多數意見認為行政機關不予假釋之決定，性質上屬行政行為之一種，依照行政訴訟法第二條規定，受刑人如有不服而提起訴訟，應由行政法院審理。本席雖不否認行政機關不予假釋之決定，其性質係屬行政處分，然於立法者通盤檢討我國假釋制度之前，仍應由普通法院審理，其理由本席業於釋字第六八一號解釋之協同意見闡釋甚詳，不另贅述。