

## 釋字第六八六號解釋部分協同、部分不同意見書

大法官 黃茂榮

對本號解釋關於「解釋公布前，原聲請人以外之人以同一法令牴觸憲法疑義聲請解釋，雖未合併辦理」，亦可依本號解釋提起再審部分，敬表贊同。惟其相關論據，尚有釐清之餘地；另其關於聲請之案件須「經本院大法官決議認定符合法定要件」，始得聲請再審之但書，本席認為尚不盡妥當，爰提出部分協同及部分不同意見書如下，敬供參酌。

### 壹、協同意見部分

關於行政訴訟之再審，採事由法定列舉主義，必須有行政訴訟法第二百七十三條第一項各款或第二項所列舉的事由之一，始得聲請再審。其中該條第二項所定再審事由實際上即為同條第一項第一款所定「適用法規顯有錯誤」的態樣<sup>1</sup>。蓋法律（憲法第一百七十一條第一項）或命令（憲法第一百七十二條）與憲法牴觸者無效。裁判適用因牴觸憲法而無效之法律或命令者，其適用法規自是顯有錯誤。

法律或命令經司法院解釋為牴觸憲法者，依上開規定，本來應該是自始無效。一切以該違憲法律或命令為依據之裁判皆有行政訴訟法第二百七十三條第一項第一款所定之再審事由。其當事人得據之聲請再審。惟釋憲解釋對宣告為違憲之法律或命令，如不依憲法第一百七十一條第一項或第一

---

<sup>1</sup> 司法院釋字第 177 號解釋：「確定判決消極的不適用法規，顯然影響裁判者，自屬民事訴訟法第四百九十六條第一項第一款所定適用法規顯有錯誤之範圍，應許當事人對之提起再審之訴，以貫徹憲法保障人民權益之本旨。」

百七十二條規定，同時宣告其自始無效，「應不予援用」<sup>2</sup>或「應不予適用」<sup>3</sup>，而在其解釋中特別宣告該違憲之法律或命令與本解釋意旨不符部分，自本解釋公布之日起，失其效力、停止適用或應不予援用時<sup>4</sup>，引起是否在一定要件下，該釋憲解釋對於發生在公布前之案件，亦有效力之問題。這在外表上雖似是釋憲解釋之溯及效力的問題，而其實是釋憲解釋效力之回復的問題。

溯及效力說的論點來自於：為法之安定性的保護，認為法律或命令只要符合其發生之法定要件，即具有規範上的拘束力。直到當其經釋憲機關宣告為違憲時，始向將來失其效力。因此，釋憲解釋如否定經其宣告為違憲之法律或命令的規範上拘束力，對於發生在其公布前之案件發生效力，該釋憲解釋這部分之效力自屬溯及效力。從而提供釋憲機關僅對於具備一定要件者，始賦予該溯及效力之規範規劃餘地。賦予溯及效力之最基本的要件為：就系爭法律或命令有牴觸憲法之疑義，在釋憲解釋公布前已向司法院（釋憲機關）聲請解釋。其論據為：報償其發現該法律或命令有違憲疑義，並聲請釋憲解釋之辛勞。這可稱為報償說。

按釋憲解釋本來與法律一樣，有一般效力，對於一切案

<sup>2</sup> 在歷年之釋憲解釋中，直接宣告違憲法律或命令，應不予援用者：例如司法院釋字第 514 號、第 492 號、第 478 號、第 469 號、第 430 號、第 415 號、第 399 號、第 382 號、第 350 號、第 339 號、第 306 號、第 185 號、第 177 號解釋。在這種情形，系爭法律或命令本來亦當自始無效。不過，要注意例如釋字第 185 號、第 177 號解釋等由於語法，可能引起之再審的問題。以致依該二號解釋，系爭違憲判例其實僅自系爭釋憲解釋公布日起，始對於一般案件失其效力。對於聲請案，始例外承認其自始無效。

<sup>3</sup> 在歷年之釋憲解釋中，直接宣告違憲法律或命令無效，應不予適用者：例如司法院釋字第 661 號、第 581 號、第 568 號、第 567 號、第 562 號、第 532 號、第 529 號、第 516 號、第 505 號、第 487 號、第 474 號、第 453 號、第 451 號、第 449 號、第 425 號、第 413 號、第 374 號、第 368 號、第 363 號、第 320 號、第 274 號、第 273 號、第 268 號解釋。

<sup>4</sup> 在歷年之釋憲解釋中，就違憲法律或命令，明白宣告，自本解釋公布之日起，失其效力、停止適用、應不予援用者：例如司法院釋字第 674 號、第 673 號、第 662 號、第 655 號、第 650 號、第 644 號、釋字第 642 號、第 633 號、第 625 號、第 622 號、第 603 號、第 576 號、第 499 號、第 487 號、第 471 號、第 445 號、第 405 號、第 395 號、第 394 號、第 340 號解釋。

件皆有效力。但如基於法的安定性之考量，不無條件的承認釋憲解釋對於一般案件之效力，而採報償說，僅特別承認該號解釋相對於聲請案之溯及效力，使該經宣告為違憲之法律或命令只相對於聲請案自始無效。則報償說會引起下述問題：在抽象之法規審查的釋憲案件，應如何界定聲請案之範圍？此即報償說所引起該溯及效力或無效之相對適用範圍的問題。

關於釋憲解釋對於聲請案之效力問題，首見於司法院釋字第一七七號解釋：「本院依人民聲請所為之解釋，對聲請人據以聲請之案件，亦有效力。」其理由為：「人民聲請解釋，經解釋之結果，於聲請人有利益者，為符合司法院大法官會議法第四條第一項第二款（按：相當於司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款），許可人民聲請解釋之規定，該解釋效力應及於聲請人據以聲請之案件，聲請人得依法定程序請求救濟。」該號解釋對其審查之標的（最高法院六十年臺再字第一七〇號判例）之效力宣告為：與本號解釋見解未洽部分，「應不予援用」。亦即自始無效。是故，本來該號解釋並無上述溯及效力或相對無效的問題。

在司法院釋字第一七七號解釋後，由於判例違憲的再審問題，在司法實務上尚未獲得完全釐清，因此司法院再因人民之聲請，做出釋字第一八五號解釋：「司法院解釋憲法，並有統一解釋法律及命令之權，為憲法第七十八條所明定。其所為之解釋，自有拘束全國各機關及人民之效力，各機關處理有關事項，應依解釋意旨為之，違背解釋之判例，當然失其效力。確定終局裁判所適用之法律或命令，或其適用法律、命令所表示之見解，經本院依人民聲請解釋認為與憲法

意旨不符，其受不利確定終局裁判者，得以該解釋為再審或非常上訴之理由，已非法律見解歧異問題。行政法院六十二年判字第六一〇號判例，與此不合部分應不予援用。」本號解釋與釋字第一七七號相同，宣告系爭違憲判例與解釋意旨不合部分「應不予援用」。這本來同樣亦無依據聲請人或聲請案，限制該號解釋之效力範圍的問題。

然可能因釋字第一七七號解釋係第一號因人民之聲請所做之解釋，所以該號解釋體諒的叮嚀：「本院依人民聲請所為之解釋，對聲請人據以聲請之案件，亦有效力。」怎奈因此引伸出對於解釋公布前之案件，該號解釋之效力範圍，在主體方面限制在：聲請人；在客體範圍限制在：據以聲請之案件<sup>5</sup>。後來也便在這個基礎認識上，將錯就錯的發展與釋憲解釋有關之效力範圍的規範。

於是，在司法院之解釋公布前，如同一聲請人或其他聲請人，就同一法律或命令，據其他案件聲請解釋時，公布在聲請之後的解釋，對於聲請在先之案件是否皆應有其適用？引起疑問。

司法院大法官會議釋字第一九三號解釋文：「本院釋字第一七七號解釋所稱：『本院依人民聲請所為之解釋，對聲請人據以聲請之案件，亦有效力』，於聲請人以同一法令抵觸憲法疑義而已聲請解釋之各案件，亦可適用。」相對於釋字第一七七號及釋字第一八五號解釋，釋字第一九三號解釋之案情已明確觸及釋憲解釋之原因案件外的聲請案，並從而明示將釋憲解釋之效力的客體範圍擴張至「聲請人以同一法令抵觸憲法疑義而已聲請解釋之各案件」。其理由為：

---

<sup>5</sup> 這與後來相約成俗將「應不予援用(適用)」理解成對於解釋公布前之一切案件皆自始無效者，不同；如非自始無效，其效力會宣告成自本號解釋公布之日起(立即或經一定期間)失其效力。

「本院釋字第一七七號解釋文所稱：『本院依人民聲請所為之解釋，對聲請人據以聲請之案件，亦有效力。』旨在使聲請人聲請解釋憲法之結果，於聲請人有利者，得依法定程序請求救濟，聲請人如有數案發生同一法令牴觸憲法疑義，應合併聲請解釋；其於解釋公布前先後提出符合法定要件而未合併辦理者，當一併適用。上開解釋，係指本院依人民聲請所為之解釋，於聲請人以同一法令牴觸憲法疑義而已聲請解釋之各案件，亦可適用，與憲法第七條規定，自無不合<sup>6</sup>。」

尚有疑問者是，基於平等原則，是否亦應將釋憲解釋效力之主體範圍擴張至：在釋憲解釋公布前其他聲請人就同一法律或命令是否牴觸憲法之疑義，聲請解釋憲法的案件。

按釋憲審查之標的：雖為確定終局判決在聲請案件適用之系爭法律或命令牴觸憲法之疑義。但該法律或命令牴觸憲法之疑義實際上已抽象於該聲請案件。因此，聲請人以外之人，「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」，且已在釋憲解釋公布前，依司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款，聲請解釋憲法時，該聲請案縱未併案辦理，亦應為該釋憲解釋效力所及。其理由為：併案並不以同一聲請人提出併案之聲請為要件，且基於釋憲經濟及避免前後決議內容有所出入，相同法律或命令之釋憲案件本即當併案辦理。在具體個案不併案之事實，屬於司法行政內部關於分案之事項。其分案結果不應影響聲請人之利益。是故，本號解釋關於解釋公布前，由數聲請人所聲

<sup>6</sup> 釋字第 193 號解釋理由未了突然釋稱：「上開解釋，係指本院依人民聲請所為之解釋，於聲請人以同一法令牴觸憲法疑義而已聲請解釋之各案件，亦可適用，與憲法第七條規定，自無不合。」其道理何在？想當是：縱是相同聲請人所聲請之數案，但就案與案相較，應相同對待，始「與憲法第七條規定」相符。

請，而未併案辦理之各聲請案，雖未合併辦理，亦可依本號解釋提起再審部分，可謂是自釋字第一七七號，經釋字第一八五號及第一九三號解釋，關於法定再審事由之妥適的補充。

## 貳、釋字第一七七號、第一九三號及第六八六號之規範對象的邏輯關係

本號解釋多數意見延續第一九三號的語法或論述釋稱：「本院就人民聲請解釋之案件作成解釋公布前，原聲請人以外之人以同一法令牴觸憲法疑義聲請解釋，雖未合併辦理，但其聲請經本院大法官決議認定符合法定要件者，其據以聲請之案件，亦可適用本院釋字第一七七號解釋所稱「本院依人民聲請所為之解釋，對聲請人據以聲請之案件，亦有效力」。本院釋字第一九三號解釋應予補充。」

其實，當釋憲解釋已就牴觸憲法疑義之法律或命令，宣告為無效，應不予適用時，該法律或命令即自始無效。該解釋具有如法律般之一般效力，對於發生在該釋憲解釋公布後及公布前之案件皆有效力。所以本來並無釋字第一七七號及第一八五號解釋所稱是否「亦有效力」的疑慮，必須予以澄清，已如前述。

然該等解釋若透過宣告系爭法律或命令，自解釋公布之日起失其效力的方式，界定其解釋之效力範圍，便有必要先釐清其解釋之效力範圍，以建構該三號解釋相互間在法律體系中的邏輯關係，並以此為基礎，擬具其規範意旨之適當的表達方式。

為界定司法院先後所做釋字第一七七號、第一九三號及第六八六號解釋之邏輯關係。首先應依其解釋意旨，釐清其規範對象。釋字第一七七號解釋以聲請人及其據以聲請之案件為其規範對象；釋字第一九三號解釋以同一聲請人及其未併案辦理之數聲請案件為其規範對象；釋字第六八六號解釋以不同聲請人及其未併案辦理之數聲請案件為其規範對象。

鑑於不論是原聲請人或其以外之聲請人所聲請之案件，只要併案於原聲請案辦理，即屬於釋字第一七七號解釋所稱之據以聲請之案件，應屬於該號解釋之規範對象。所以，上述三號解釋所解釋或規範之對象並不相同，無交集的邏輯關係。三者之規範理由或目的雖然相同，但其規範對象既不相同，也無界定對於案件之判斷的效力範圍之類似性。是故，若要以釋字第一七七號解釋為第一九三號解釋及第六八六號解釋之規範依據，應非藉助於類推適用，而應按其規範意旨，藉助於目的性擴張之法律補充，增加其適用對象之新類型，以擴大釋字第一七七號解釋背後之規範意旨的效力範圍。並以目的性擴張之法律補充為依據，重擬其規範內容，而不適合如釋字第一九三號釋稱：「本院釋字第一七七號解釋所稱：『本院依人民聲請所為之解釋，對聲請人據以聲請之案件，亦有效力』，於聲請人以同一法令牴觸憲法疑義而已聲請解釋之各案件，亦可適用。」蓋因未併案，釋字第一九三號解釋中所稱聲請人，並非釋字第一七七號解釋中所稱之聲請人。所以，其後段稱：「於聲請人以同一法令牴觸憲法疑義而已聲請解釋之各案件，亦可適用。」沒有確實之連結點。這個問題在釋字第六八六號解釋，因其未併案之聲請人不同，愈為明顯。茲再歸納該三號解釋之意旨內容如

後：

釋字第一七七號解釋：「本院依人民聲請所為之解釋，對聲請人據以聲請之案件，亦有效力。」其確實之意旨為：本號解釋之聲請人，就其聲請案件，得據本號解釋聲請再審。

釋字第一九三號解釋：「本院釋字第一七七號解釋所稱：『本院依人民聲請所為之解釋，對聲請人據以聲請之案件，亦有效力』，於聲請人以同一法令牴觸憲法疑義而已聲請解釋之各案件，亦可適用。」其確實之意旨為：本號解釋之聲請人就其在解釋公布日前，關於同一法律或命令，已聲請之其他釋憲聲請案件，縱未併案辦理，亦得據本號解釋聲請再審。

釋字第六八六號解釋：「本院就人民聲請解釋之案件作成解釋公布前，原聲請人以外之人以同一法令牴觸憲法疑義聲請解釋，雖未合併辦理，但其聲請經本院大法官決議認定符合法定要件者，其據以聲請之案件，亦可適用本院釋字第一七七號解釋所稱『本院依人民聲請所為之解釋，對聲請人據以聲請之案件，亦有效力』。本院釋字第一九三號解釋應予補充。」其核心意旨為，「解釋公布前，原聲請人以外之人以同一法令牴觸憲法疑義聲請解釋，雖未合併辦理」，亦可依本號解釋提起再審。自上述意旨內容觀之，並無一再自釋字第一七七號解釋引伸後二解釋之效力來源的必要。

另行政訴訟法第二百七十三條第二項：「確定終局判決所適用之法律或命令，經司法院大法官依當事人之聲請解釋為牴觸憲法者，其聲請人亦得提起再審之訴。」依該項規定，在行政訴訟上，得以釋憲解釋為依據，提起再審者之主體範圍限於該釋憲解釋之原因案件的聲請人，客體範圍限於該釋

憲案之原因案件。要之，該規定之構成要件及法律效力的內容與釋字第一七七號解釋相同。而該項規定制定於九十九年一月十三日，遠後於釋字第一九三號解釋公布日七十四年二月八日之後。亦即該項構成之後法，與釋字第一九三號解釋構成之前法間，有後法應優於前法之規範衝突的情形。是故，為貫徹釋字第一九三號及本號解釋之意旨，在本號解釋應並就該二號解釋與行政訴訟法第二百七十三條第二項的關係予以釐清，並在解釋理由中，以目的性擴張的論述，除去其規範衝突之外觀：目的性擴張行政訴訟法第二百七十三條第二項、釋字第一七七號及第一九三號解釋的意旨，為本號解釋。直接釋稱：原聲請人或原聲請人以外之人在解釋公布前，已就同一法律或命令，向本院聲請解釋憲法之其他案件者，其據以聲請之案件，各該聲請人皆得據本號解釋，聲請再審。行政訴訟法第二百七十三條第二項、釋字第一七七號及第一九三號解釋應依本號解釋意旨，予以補充，以目的性擴張其規範意旨之適用範圍。

### 參、不同意見部分

另聲請人或其以外之人的聲請案經決議認定為不符合法定要件，是否適當引為限制釋憲解釋之主體或客體效力範圍的要件？釋字第一九三號解釋採肯定的見解。本號解釋從之。

按一件聲請案所以被決議，認定為不符合法定要件，有可能基於程序上的理由，例如當事人不適格（聲請釋憲案之當事人不是聲請案之原因案件的當事人），或聲請人未窮盡

司法救濟途徑；亦可能基於聲請案顯無理由之實體上的理由，例如認定聲請人關於系爭法律或命令牴觸憲法之疑義的敘述，純屬其主觀見解，泛稱系爭法律或命令牴觸憲法，尚未具體指摘系爭法律或命令客觀上究有何牴觸憲法之處。在後一情形，受限於釋憲解釋之司法資源，不能悉以實體受理方式，就系爭法律或命令給予合憲或違憲之解釋，所以權宜以不合法定要件為理由，在程序上逕予決議不予受理。在後來關於系爭法律或命令合憲之判斷認為正確時，該權宜處理在結果上，固與以不合法定要件之程序理由不予受理，並無不同。惟必須注意：如當初關於系爭法律或命令合憲之判斷後來經發現不正確時，該權宜處理之論斷便與其當有之結果，不同。

按現代訴訟標的之理論，朝向當事人給予原因事實，司法機關給予公平裁判的方向發展。在因緣於特定案件，審查系爭法律或命令是否牴觸憲法之法規審查，司法院所審查之標的，規範上應是該法律或命令是否違憲。法律或命令是否違憲，有其客觀的標準。關於系爭法律或命令是否牴觸憲法，最權威與假定為最有認識的機關即是釋憲機關。因此，以聲請人關於聲請案所表示之法律意見尚未具體說明系爭法律或命令是否牴觸憲法為理由，不受理聲請人關於法律或命令是否牴觸憲法之疑義的聲請案時，事後如司法院就同一法律或命令，解釋為牴觸憲法，則當初司法機關在不受理決議中，關於聲請人就法律或命令是否牴觸憲法尚未具體說明其違憲性的判斷，便有商榷餘地。是故，因擔心可據釋憲解釋，聲請再審或非常上訴的案件過多，而想要以解釋公布前已提起之聲請案不合法定要件之形式要件，一概限制釋憲解釋之主體或客體的效力範圍，並不盡然妥適。