

PUR○○釋憲聲請書

(99年8月31日)

茲依司法院大法官審理案件法第5條第1項第2款及第8條第1項之規定，聲請解釋憲法：

壹、聲請解釋憲法之目的

請求宣告：聲請人所受駁回請求提審之確定裁定，其適用之提審法第1條、第8條與入出國及移民法第38條，因違反憲法第8條所保障之人身自由權、憲法第16條之訴訟基本權，並有違憲法第23條比例原則之要求而應予變更或補充。

貳、疑義之性質與經過，及涉及之憲法條文

一、疑義之經過：聲請人為印尼國籍人，原係因合法來臺工作，後因工作繁重不堪負荷，又礙於法令限制、無法自由轉換雇主，是於97年逃離原合法雇主、四處違法打工致遭逮捕，且自99年2月1日起，遭無限期收容於移民署所屬臺北收容所，聲請人除不知所涉犯罪名，亦不知為何同遭逮捕之其他友人均已離境，獨聲請人一人無由返鄉，迄99年5月13日檢察官首次偵訊為止，始知原係因97年逃離原雇主時，遭舉報涉犯竊盜，檢察官並當庭告知由於案件移轉管轄之故，始耽誤審理之日期，並迅速於隔天(99年5月14日)作出不起訴處分，聲請人始能於遭拘禁約莫4個月餘後離境。而日前聲請人認受逮捕拘禁，並未經法院之審理且准許，進而依據提審法請求法院提審遭駁回，抗告仍遭高等法院駁回而告確定；是聲請人認確定終局裁定所適用之提審法第1條、第8條，與入出

國及移民法第 38 條，均有牴觸我國憲法第 8 條、第 16 條、第 23 條之疑義。

二、疑義之性質：

- (一)本件因聲請人受逮捕拘禁請求法院提審遭駁回並確定，而依據確定終局裁定所認定，提審法第 1 條所謂「逮捕拘禁」之情況，並未包括同為「限制人身自由」之「收容處分」，是倘原確定終局裁定適用法規無誤，則聲請人認為提審法第 1 條，僅適用於「刑事犯罪之逮捕拘禁」，竟未包括同為「限制人身自由」之「收容處分」，已有牴觸憲法第 8 條與第 16 條之疑義。
- (二)或倘認為提審法第 1 條亦得適用於「收容處分」(僅係原確定終局裁定適用法律不當)，則聲請人亦認入出國及移民法第 38 條，於此限制人身自由之場合(第 1 次之收容處分或後續之延長收容處分，此等區分詳容後述)，未賦予相類於提審法第 1 條法官保留之司法審查權，亦有牴觸憲法第 8 條、第 16 條、第 23 條之疑義。
- (三)縱算一如原確定終局裁定所持之見解，入出國及移民法第 38 條所謂「暫予收容處分」，與憲法第 8 條及提審法第 1 條規定之「逮捕拘禁」有間，並無牴觸憲法第 8 條；「收容處分」亦非屬應予「法官保留」之事務；至少，所謂「暫予收容」竟得無限期延長，有牴觸憲法第 23 條之疑義。
- (四)無論如何，入出國及移民法第 38 條之「暫予收容處

分」，於第 1 次收容時無區分任何實質理由，均一律未予收容程序權之保障與規定，已有抵觸憲法第 16 條與第 23 條之疑義；後續之延長收容處分，亦未賦予受收容人陳述、答辯之程序機會，處分機關亦得未附任何理由即得繼續延長，均有抵觸憲法第 16 條暨第 23 條之疑義。

三、所涉及之憲法條文：第 8 條、第 16 條與第 23 條。

叁、聲請解釋憲法之理由，以及聲請人對本案所持之立場與見解

一、提審法第 1 條未含括同為「限制人身自由」之「收容處分」，抵觸憲法第 8 條：

(一)按憲法第 8 條保障人民之身體自由，釋字第 567 號解釋理由書並闡其意旨：「關於限制人身自由之處罰，應以法律規定，並經審判程序，始得為之。立法機關於制定法律時，其內容更須合於實質正當，縱為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序、或增進公共利益之必要，仍不得逾越必要之限度，復為憲法第二十三條所明定。……人民身體自由享有充分保障，乃行使其憲法上所保障其他權利之前提，為重要之基本人權，縱於非常時期，對人民身體自由之處罰仍須合於憲法第八條及第二十三條之規定……」、「……不予釋放而逕行拘束其身體自由於一定處所，不論其名義係強制工作或管訓處分，實與剝奪人民行動自由之刑罰無異，性質上均為嚴重侵害人民身體自由之處罰，依憲法第八條

之規定，應由法院依法定程序始得為之」。質言之，人民身體自由乃係重要之基本人權，無論何種限制，均須合乎憲法第 8 條及第 23 條之規定，並且，不論其名義為何，只要實際上係剝奪人民行動自由，性質上均為嚴重侵害人民身體自由之處罰。

(二) 本案中，聲請人因受入出國及移民法第 38 條之「暫予收容處分」，自 99 年 2 月 1 日起，行動自由即遭限制，為客觀上無法否認之事實；無論對聲請人行動自由限制之「名義」為何，性質上均為嚴重侵害人民身體自由之處罰，依憲法第 8 條所保障人民身體自由之意旨，自得依法請求法院提審。

(三) 是故，提審法第 1 條、第 8 條竟未含括同為「限制人身自由」之「收容處分」，致使聲請人無由依據提審法之相關規定請求法院提審，明顯係抵觸了憲法第 8 條之規定，應予宣告違憲或命修正為是。

二、入出國及移民法第 38 條，未賦予法官保留之司法審查，抵觸憲法第 8 條與第 16 條：

(一) 按憲法第 8 條與第 16 條分別為保障人民之身體自由與訴訟基本權而設，釋字第 384 號解釋理由書並闡其意旨：「人民身體自由享有充分保障，乃行使其憲法上所保障其他自由權利之前提，為重要之基本人權。故憲法第八條對人民身體自由之保障，特詳加規定。……凡限制人民身體自由之處置，在一定限度內為憲法保留之範圍，不問是否屬於刑事被告身分，均受上開規定之保障。」質言之，凡限制人

民身體自由之處置，均為憲法保留之範圍，均須經法官保留之司法審查。

(二) 本案中，入出國及移民法第 38 條明顯乃係針對人民身體自由之限制，於第 3 項固有「得於 7 日內向入出國及移民署提出收容異議」之救濟規定，然查：

(a) 入出國及移民署僅為行政機關，無經過憲法保留、法官保留，依法應不能作出限制人民身體自由之處分，入出國及移民法第 38 條至此已有違憲之虞；

(b) 針對人民身體自由之限制，既係為憲法保留與法官保留之事項，自應由法院依法定法官原則來審理關於人民身體自由限制是否合憲、合法等核心事項，其性質上並不適合向屬於行政權之入出國及移民署提出「異議」；是故，

(c) 所謂「收容異議」應解為僅係針對受收容人對於人身自由依法「應」受限制，「嗣後」對於相關之細節性、技術性事務不服而提起之異議（例如：因故請求收容於臺北收容所卻遭收容於南投收容所之不服、受施用戒具不當之不服等），並不能涉應受憲法保留、或法官保留之「審認人民身體自由限制是否合憲、合法」等核心事項。

(三) 是故，入出國及移民法第 38 條若非解為「缺漏」憲法所要求關於人民身體自由限制應有若干憲法保留、法官保留之規定而違憲；亦應解為該「異議」之程序規定，業已「越俎代庖」，因不當逾越行政權、

僭侵司法權之核心而違憲；是縱算不予以宣告該條第 3 項關於「收容異議」之規定違憲，無論如何，亦僅應解釋為係人身自由「以外」，對於相關之細節性、技術性事務不服而提起之異議矣。

三、入出國及移民法第 38 條，雖謂「暫予」收容，然並無特定時程之規定，解釋與實務運作上均得無限期延長，有抵觸憲法第 23 條之疑義：

(一)按憲法第 23 條規定「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之」，釋字第 669 號解釋理由書並闡其意旨：「限制人身自由之刑罰，嚴重限制人民之基本權利，係屬不得已之最後手段。立法機關如為保護合乎憲法價值之特定重要法益，並認施以刑罰有助於目的之達成，又別無其他相同有效達成目的而侵害較小之手段可資運用，雖得以刑罰規範限制人民身體之自由，惟刑罰對人身自由之限制與其所欲維護之法益，仍須合乎比例之關係，尤其法定刑度之高低應與行為所生之危害、行為人責任之輕重相符，始符合罪刑相當原則，而與憲法第二十三條比例原則無違」(釋字第 646 號、第 551 號、第 544 號、第 476 號解釋亦同此意旨)。是可知限制人身之自由乃嚴重限制人民之基本權利，係屬不得已之最後手段，故對人身自由之限制與其所欲維護之法益，仍須合乎比例之關係，始與憲法第 23 條比例原則無違。

(二)而查入出國及移民法第 38 條所欲維護之法益暨其所由設之目的，僅係為順利將外國人「遣送出國」前之「暫時」收容而已，第 2 項並規定以 60 日為限，第 4 項亦明文倘有事實上「無法遣送」之情況，入出國及移民署亦得「限定其住居所或附加其他條件後，廢止收容處分」；質言之，任何收容與否、對人身自由限制之考量，均應以「遣送出國所需時程」為核心，始符合手段有助於目的達成之適當性原則。並且，倘若於 60 日內無法遣送出國，則亦應添附具體理由說明無法遣送之原因、暨倘若再稍作延長即得遣返之理由，始能例外再予延長收容，否則，即應以限定住居所或附加其他條件，廢止收容之較小侵害性手段代之；換言之，尚不得以其他理由作為收容之目的（例如：受收容人尚有案件繫屬於檢、警、調、法院，附帶一提，此實為實務上之大宗），亦不得在無考量是否事實上果無任何遣送之方法，即率而續為收容，否則均有違反憲法第 23 條之要求。

(三)是故，聲請人認：

- (a)入出國及移民法第 38 條未根據收容人「遣送出國難易不同」之種類、情況、理由作出不同收容日期之區分，一律定以「60 日為限」，業已失比例而違憲法第 23 條之要求；
- (b)縱算將「60 日為限」解為立法者之形成自由，該條第 2 項漏無類如「倘於 60 日內無法遣送出國，

則應添附具體理由說明無法遣送之原因、暨倘若再稍作延長即得遣返之理由，始能例外再予延長收容」之規定，亦有違反憲法第 23 條之處；況且，(c)縱算將「60 日為限、例外得延長」均解為立法形成自由，然而，未有任何延長之次數限制，導致在解釋與實務運作上均得無限期延長，均有違反憲法第 23 條比例原則之意旨。(附帶一提，舉重明輕，連涉嫌刑事重大犯罪之被告，均有刑事訴訟法第 108 條限制其人身自由期間與次數之限制了，更可突顯入出國及移民法第 38 條漏未有類此規定之重大違憲。)

四、入出國及移民法第 38 條之「收容處分」，第 1 次收容時均未賦予受收容人任何程序之保障，已抵觸憲法第 8 條、第 16 條與第 23 條之規定：

(一)按憲法第 8 條與第 16 條分別為保障人民之身體自由與訴訟基本權而設，釋字第 384 號解釋理由書並闡其意旨：「人民身體自由享有充分保障，乃行使其憲法上所保障其他自由權利之前提，為重要之基本人權。故憲法第八條對人民身體自由之保障，特詳加規定。……除現行犯之逮捕，由法律另定外，其他事項所定之程序，亦須以法律定之，且立法機關於制定法律時，其內容更須合於實質正當，並應符合憲法第二十三條所定之條件，此乃屬人身自由之制度性保障。舉凡憲法施行以來已存在之保障人身自由之各種建制及現代法治國家對於人身自由所普

遍賦予之權利與保護，均包括在內，否則人身自由之保障，勢將徒託空言，而首開憲法規定，亦必無從貫徹。前述實質正當之法律程序，兼指實體法及程序法規定之內容，就實體法而言，如須遵守罪刑法定主義；就程序法而言，如犯罪嫌疑人除現行犯外，其逮捕應踐行必要之司法程序、被告自白須出於自由意志、犯罪事實應依證據認定、同一行為不得重覆處罰、當事人有與證人對質或詰問證人之權利、審判與檢察之分離、審判過程以公開為原則及對裁判不服提供審級救濟等為其要者。除依法宣告戒嚴或國家、人民處於緊急危難之狀態，容許其有必要之例外情形外，各種法律之規定，倘與上述各項原則悖離，即應認為有違憲法上實質正當之法律程序。」

(二) 本案中，入出國及移民署依據入出國及移民法第 38 條作出「收容處分」之前，完全無任何之「程序」，更遑論有任何「實體法」原則之考量與審酌。就實體法而言，該條第 1 項第 4 款所謂「其他在事實上認有暫予收容之必要」之要件，既無法使一般理性第三人於事前理解並預見，亦不利司法於事後之審查，有違法律明確性原則；就程序法而言，受收容人遭逮捕、拘禁僅由司法警察（即移民署之專勤隊）片面審核，並未踐行必要之司法程序（例如移民法庭法官之裁定）；僅「形式審查」受收容人居留是否逾期即一律予以收容，未能稍予實質審認證據，是

否有遭剝削、凌辱、詐害、人口販運之情事；更遑論賦予受收容人任何與證人對質或詰問證人之權利、審判與檢察之分離（聲請收容與准予收容同為移民署之專勤隊，並無分離）、審判過程以公開為原則（查移民署專勤隊作成處分書並無任何他人之參與）及對裁判不服提供審級救濟等（至於對受收容之「異議」，聲請人主張僅係針對事務性、技術性之內容為之，已如前述）。

(三)是故，入出國及移民法第 38 條，第 1 次之「收容處分」於收容時均未賦予受收容人任何程序之保障，已抵觸憲法第 8 條、第 16 條與第 23 條。

五、入出國及移民法第 38 條之「收容處分」，後續之延長收容處分，未賦予受收容人陳述、答辯之程序機會，亦得未附具任何理由即繼續延長收容，均已抵觸憲法第 8 條、第 16 條與第 23 條之規定：

(一)按憲法第 8 條與第 16 條分別為保障人民之身體自由與訴訟基本權而設，第 23 條比例原則之憲法精神並要求限制上揭之自由權不得逾越必要之程度，釋字第 384 號解釋理由書詳闡其意旨已如前述。

(二)縱算入出國及移民署依據入出國及移民法第 38 條作出「第 1 次之收容處分」有美其名為「國家安全」之急迫性而得為憲法低密度之審查，是得享法律之充分授權，非但毋庸（移民）法官保留之介入，亦毋庸進行較嚴格之證據調查程序，亦毋庸遂行聲請人與裁判者分離之權力分立措施等等任何程序。然

而，無論如何，至少於「第 2 次以後」之繼續性收容處分時，該所謂之「急迫性」應已消失，憲法至少即應為中密度以上之審查，後續若果認有延長收容處分之必要，豈能完全未賦予受收容人陳述、答辯之程序機會？亦豈又得未附具任何理由即能繼續延長收容之決定？

(三)是故，入出國及移民法第 38 條，至少於「第 2 次以後」之繼續性收容處分時，已抵觸憲法第 8 條、第 16 條與第 23 條。

肆、聲請人之其他意見與建議

綜上所述，聲請人主張：

- (1)提審法第 1 條、第 8 條未包括同為限制人身自由之收容處分已有違憲；
- (2)入出國及移民法第 38 條於裁定收容前，即應有類如移民法官制度之法官保留暨司法審查；
- (3)入出國及移民法第 38 條第 2 項規定收容並無次數與固定時程之限度，解釋與實務運作上幾近於不定期刑已有失比例；
- (4)入出國及移民法第 38 條「第 1 次」收容處分時未賦予任何程序保障已有違憲；
- (5)而至少，無論如何，入出國及移民法第 38 條於「第 2 次以後」之收容處分時，未賦予任何程序保障已有違憲。

實則，外國人人權（於此尤指東南亞移工移民之人權）乃係制度性問題，從外國人初入我國時起，國家種

種不合理之勞動、簽證、居留政策性管制，入國後人民之普遍性歧視、剝削甚或凌虐，均係造成外國人屢屢逾期居留之主要原因，而伴隨我國經濟日漸成熟暨全球化，臺灣早已成為人口之輸入國，卻直至近期始漸漸意識到伴隨而來之社會衝擊，96年初設專責之入出國及移民署後，相關之法規難免尚有缺漏，侵害外國人人權甚鉅，在在均亟待貴院釐清審度，是尚祈貴院大法官能惠予受理並作出解釋為核。

伍、關係文件之名稱及件數

附件一、聲請人提出於臺灣板橋地方法院之聲請提審書狀。

附件二、臺灣板橋地方法院 99 年度提字第 1 號刑事裁定。

附件三、聲請人提出於臺灣高等法院之刑事抗告狀。

附件四、臺灣高等法院 99 年度抗字第 543 號刑事裁定。

附件五、委任狀正本乙紙。附件六、複委任狀正本乙紙。

此 致

司 法 院 公 鑒

聲 請 人：PUR○○

中 華 民 國 9 9 年 8 月 3 1 日

(附件四)

臺灣高等法院刑事裁定

99 年度抗字第 543 號

抗 告 人 PUR○○

選任辯護人 高榮志 律師

上列抗告人因聲請提審案件，不服臺灣板橋地方法院中華民國

國 99 年 4 月 29 日裁定 (99 年度提字第 1 號)，提起抗告，
本院裁定如下：

主 文

抗告駁回。

理 由

- 一、原裁定意旨略以：入出國及移民署係以聲請人逾期居留，違反入出國及移民法第 38 條規定，而為收容處分，依入出國及移民法第 38 條第 3 項規定，受收容人對其收容處分不服者，應於 7 日內向入出國及移民署提出收容異議。聲請人因逾期居留，經入出國及移民署為收容處分，顯與因涉有犯罪嫌疑，經法院以外之機關逮捕拘禁之情形有異。從而，聲請人聲請提審，為無理由，應予駁回。
- 二、抗告意旨略以：抗告人並不爭執有逾期居留之事實，然而，縱算不服收容處分，但尚未提出收容異議，倘若仍符合提審法之要件，即不「當然排斥」提審法之適用，原裁定似認收容之處分，即當然排斥提審法之適用，尚嫌速斷云云。
- 三、按人民被法院以外之任何機關逮捕拘禁時，其本人或他人得向逮捕拘禁地之地方法院聲請提審；法院接受聲請書狀，依法律之規定，認為無理由者，應於 24 小時內以裁定駁回之，提審法第 1 條、第 4 條第 1 項分別定有明文。次按外國人非法入國或逾期停留、居留，或其他在事實上認有暫予收容之必要者，入出國及移民署得暫予收容，並得令其從事勞務；前項收容以 60 日為限，必要時，入出國及移民署得延長至遣送出國為止，則據入出

國及移民法第 38 條第 1 項第 2 款、第 4 款、第 2 項分別規定甚明。又提審制度，係淵源於英國 1679 年之人身保護令（Writ of Habeas Corpus）制度，並為我國憲法所採用，而規定於憲法第 8 條第 2 項及第 3 項：「人民因犯罪嫌疑被逮捕拘禁時，其逮捕拘禁機關應將逮捕拘禁原因，以書面告知本人及其指定之親友，並至遲於 24 小時內移送該管法院審問，本人或他人亦得聲請該管法院，於 24 小時內向逮捕之機關提審。」及「法院對於前項聲請，不得拒絕，並不得先令逮捕拘禁之機關查覆。逮捕拘禁之機關，對於法院之提審，不得拒絕或遲延」，我國並據以制定提審法，以落實提審制度之保障。是以，提審法第 1 條所稱：人民被法院以外之任何機關逮捕拘禁，依沿革解釋，係指憲法第 8 條第 2 項所謂「因犯罪嫌疑被逮捕拘禁」之情形，如非因犯罪嫌疑被逮捕拘禁，依反面解釋，自無提審法第 1 條之適用。否則，依其他行政法令得以收容之情形，均得聲請法院提審，應非提審法第 1 條之立法本旨。

四、抗告人 PUR○○為印尼籍人士，於 97 年 8 月 12 日初次入境，受僱於張○明，聘僱日期原自 97 年 8 月 27 日至 99 年 8 月 12 日止，嗣於 98 年 2 月 13 日經以 98-0698761 號撤銷聘僱許可，居留效期至 98 年 2 月 5 日止，有法務部外勞查詢資料及內政部入出國及移民署外來人士收容入所申請表附卷可資佐證，是抗告人於 99 年 1 月 11 日為警查獲時，已屬逾期居留之外國人無疑。次依前揭申請表之記載，入出國及移民署係以聲請人逾期居

留，而為收容處分，並非以抗告人因犯罪嫌疑被逮捕拘禁，依上開說明，自不得據以聲請提審。原審因而駁回本件聲請，並無違誤，抗告人仍執陳詞，請求准予提審，核無理由，應予駁回。

五、據上論結，應依刑事訴訟法第 412 條，裁定如主文。

中 華 民 國 9 9 年 5 月 6 日

(本件聲請書其餘附件略)