

釋字第 800 號解釋部分協同部分不同意見書

黃瑞明大法官 提出

黃虹霞大法官 加入

詹森林大法官 加入

壹、協同意見部分

一、本號解釋之原因事實大要

民國 89 年 7 月 12 日制定公布的公職人員利益衝突迴避法（下稱利衝法）第 15 條規定：「違反第 9 條規定者，處該交易行為金額 1 倍至 3 倍之罰鍰。」該法第 9 條規定：「公職人員或其關係人，不得與公職人員服務之機關或受其監督之機關為買賣、租賃、承攬等交易行為。」本號解釋之聲請人莊水池即日新營造廠（下稱本號解釋聲請人）自 90 年 6 月至 93 年 11 月間與金門縣政府及所屬機關訂立多項工程合約，總金額達新台幣 5 億多元。聲請人之兄莊良時於此期間擔任金門縣議會議員、議長，對金門縣政府及其所屬機關具有監督關係，因此聲請人被認為違反利衝法第 9 條之規定，遭依該法第 15 條之規定處工程金額 1 倍之罰鍰即新台幣 5 億多元。聲請人認為利衝法第 15 條科處交易金額 1 倍至 3 倍罰鍰之規定過苛而聲請釋憲，經司法院於 102 年 12 月 27 日公布釋字第 716 號解釋，解釋理由書指出利衝法第 15 條科處交易金額 1 至 3 倍罰鍰之規定固已預留裁量範圍，但交易行為之金額通常遠高於交易所得利益，且重大工程之交易金額往往甚鉅，故以交易金額 1 至 3 倍所定之罰鍰規定顯然過苛，不符憲法之比例原則，應自該解釋公布之日起，至遲於屆滿 1 年時失其效力。

釋字第 716 號解釋公布後，聲請人即依該號解釋對其聲請釋憲之原因案件聲請再審以求獲得救濟。但因釋字第 716 號解

釋宣告利衝法第 15 條「應自本解釋公布之日起，至遲於屆滿 1 年時失其效力。」而非宣告立即失效。以致聲請人持該號解釋聲請再審時遭逢波折與困難，即為本號解釋之背景。

二、大法官解釋對釋憲聲請人之獎勵：多號解釋逐步確立釋憲聲請人得就原因案件聲請再審

釋憲聲請人是否得以其聲請取得之大法官解釋作為再審或非常上訴之理由，曾有爭議。司法院於 71 年 11 月 5 日公布之釋字第 177 號解釋宣告「……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。」73 年 1 月 27 日公布之釋字第 185 號解釋宣告「……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。……」確立了釋憲聲請人得以依其聲請而大法官宣告法令違憲之解釋作為再審或非常上訴之理由。值得注意的是這二號解釋賦予釋憲聲請人再審的機會，同時各自宣告一件法院的判例違憲而不適用，足見在大法官作出此二號解釋前，法院實務對於釋憲聲請人能否持大法官宣告法令違憲之解釋而聲請再審，係持否定見解，且選為判例，其理由應是認為大法官之解釋沒有溯及既往之效力，且尊重確定判決之安定性¹。該二號解釋宣告判例違憲而賦予釋憲聲請人再審之機會，是為了獎勵釋憲聲請人對促進法制進步之貢獻。

¹關於再審之訴與確定判決安定性間具有相違之緊張關係，司法院於 86 年 12 月 12 日公布釋字第 442 號解釋之解釋理由指出：「……訴訟法上之再審，乃屬非常程序，本質上係為救濟原確定判決之認定事實錯誤而設之制度，與通常訴訟程序有別，亦因其為非常程序，要不免與確定判決安定性之要求相違。因之，對於確定判決應否設有再審此一程序，當不能一概而論，而應視各種權利之具體內涵暨訴訟案件本身之性質予以決定，此則屬於立法機關自由形成之範疇……」

此外司法院於 73 年 8 月 3 日公布之釋字第 188 號解釋宣告「……惟引起歧見之該案件，如經確定終局裁判，而其適用法令所表示之見解，經本院解釋為違背法令之本旨時，是項解釋自得據為再審或非常上訴之理由。」進一步宣告釋憲聲請人得提起再審之理由包括大法官於機關間法令見解歧異而為統一解釋之情形。

87 年修正行政訴訟法第 273 條增加第 2 項明定：「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。」依此，對於行政法院之判決所適用之法令依當事人之聲請而經大法官宣告為違憲者，釋憲聲請人得提起再審，已有法律之依據。至於對於民事、刑事法院之判決適用法令被宣告違憲者，釋憲聲請人提起再審或非常上訴之依據仍為前述釋字第 177、185 及 188 號解釋。至於聲請再審之期限，87 年增訂行政訴訟法第 276 條第 3 項規定，釋憲聲請人依大法官宣告法令違憲之解釋而提起再審者，應於解釋公布當日起算 30 日之不變期間內提起（第 276 條第 1 項、第 3 項）。87 年同時增訂第 276 條第 4 項規定：「再審之訴自判決確定時起，如已逾 5 年者，不得提起。……」

至於大法官既然認定法令違憲，為何不宣告立即失效，反而是宣告違憲法令於一定日期後才失效，係考量法令立即失效造成法規真空狀態或法秩序驟然發生重大之衝擊或混亂，並希望立法者審慎周延立法。然而大法官宣告法令定期失效之解釋即使訂定法令失效之過渡期，仍不影響法令被宣告違憲之本質。釋憲聲請人於大法官宣告法令定期失效後能否依該號解釋請求再審，即為本號解釋聲請人首先遇到的困難。

三、釋憲聲請人於大法官解釋宣告法令定期失效後提起再審

所遭遇之問題及其解決

(一) 釋字第 725 號解釋之緣由及意旨

前述釋字第 177、185、188 號解釋賦予釋憲聲請人請求再審之機會，但各該解釋並未包括大法官解釋宣告違憲法令定期失效之情形。

當大法官解釋宣告法令定期失效時，聲請人持該大法官解釋請求再審則出現問題，因為法律是「定期」失效，而聲請人請求再審時，該「定期」尚未屆至，亦即法令尚未失效，則釋憲聲請人能否據以提起再審或非常上訴？實務上即生疑問，司法院於 94 年 3 月 30 日公布之釋字第 592 號解釋之解釋理由指出「……大法官依人民聲請所為法令違憲審查之解釋，原則上應自解釋之公布當日起，向將來發生效力；經該解釋宣告與憲法意旨不符之法令，基於法治國家法安定性原則，原則上自解釋生效日起失其效力。」但並未對大法官解釋宣告法令定期失效之情形作出解釋。最高行政法院 97 年判字第 615 號判例：「司法院釋字第 185 號解釋……僅係重申司法院釋字第 177 號解釋……之意旨，須解釋文未另定違憲法令失效日者，對於聲請人據以聲請之案件方有溯及之效力。如經解釋確定終局裁判所適用之法規違憲，且該法規於一定期限內尚屬有效者，自無從對於聲請人據以聲請之案件發生溯及之效力。」依該判例，釋憲聲請人以大法官宣告法令定期失效之解釋而聲請再審者，即遭法院以無理由而駁回。本號解釋聲請人持釋字第 716 號解釋聲請再審即以此為理由而被駁回，是為第一次再審確判。

同樣獲得大法官宣告違憲法令定期失效之其他案件之釋憲聲請人對上述最高行政法院判例提出挑戰：司法院於 102 年 4 月 26 日公布之釋字第 709 號解釋係由 2 件聲請案併案審理後作成，其中一件聲請案由新北市土城區某集合住宅住戶中之

52 人提出聲請；另一件聲請案則由王廣樹等人分別就其個案提起行政爭訟遭駁回確定併同聲請釋憲。經該號解釋宣告都市更新條例第 10 條第 1、2 項，第 19 條第 3 項前段均違憲，應於一年內檢討修正，逾期失效。釋字第 709 號解釋聲請人中之王廣樹先生持該解釋聲請再審，經最高行政法院裁定駁回確定，理由為釋字第 709 號解釋宣告都更條例第 10 條第 1、2 項及第 19 條第 3 項前段規定違憲，係宣告各該條文於解釋公布之日起一年內應檢討改進，因此相關規定於解釋公布後一年內於法令修改前尚屬有效，依據前述最高行政法院 97 年判字第 615 號判例，釋字第 709 號解釋無從對該號解釋聲請人據以聲請之案件發生溯及效力，故以再審主張無理由而駁回其再審。王先生不服乃聲請大法官解釋，司法院於 103 年 10 月 24 日公布釋字第 725 號解釋，宣示就大法官曾宣告確定終局判決所適用之法令於一定期限後失效者，釋憲聲請人就聲請釋憲之原因案件即得據以請求再審或其他救濟。釋字第 725 號解釋解決了釋憲聲請人以大法官宣告違憲法令定期失效之解釋請求再審之時間問題。

（二）釋字第 741 號解釋之緣由及意旨

前述釋字第 709 號解釋聲請人中之王廣樹先生因聲請再審受挫，進一步聲請釋憲而獲得釋字第 725 號解釋，王先生持釋字第 709 及 725 號解釋而請求再審，程序上即無問題。但再審之相關爭議尚未結束。前述釋字第 709 號解釋除了王廣樹先生外，尚有其他聲請人，其中有彭文淵等 7 人（均為釋字第 709 號解釋之聲請人或其繼承人，但均未參加釋字第 725 號解釋之聲請）持釋字第 709 及 725 號解釋請求再審，經最高行政法院以該聲請人並非釋字第 725 號解釋之原因案件當事人為由，而駁回確定。本號解釋聲請人同樣持釋字第 725 號解釋請求再

審，也被以相同之理由認為再審之訴不合法，遭駁回確定，此即為本號解釋聲請人之第二次再審確裁。彭文淵等 7 人不服，乃向大法官聲請補充解釋釋字第 725 號解釋。司法院於 105 年 11 月 11 日公布釋字第 741 號解釋，補充解釋釋字第 725 號解釋，宣告「凡本院曾就人民聲請解釋憲法，宣告聲請人據以聲請之確定終局判決所適用之法令，於一定期限後失效者，各該解釋之聲請人均得就其原因案件據以請求再審或其他救濟」（亦即釋字第 709 號解釋之聲請人全部均得聲請再審，而不論其是否為釋字第 725 號解釋之聲請人）。釋字第 741 號解釋更進一步確認「725 號解釋前所為定期失效解釋之原因案件亦有其適用」。於解釋理由指出「系爭解釋（指 725 號解釋）係針對本院為法令定期失效宣告之解釋，應係制度性之通案規範，其適用範圍自應包括凡本院曾宣告違憲法令定期失效之解釋（含本院釋字第 725 號前之宣告違憲法令定期失效之解釋）」亦即釋字第 725 號解釋公布前大法官宣告違憲法令定期失效者，各該解釋之聲請人均得就其原因案件循求個案救濟，以保障釋憲聲請人之權益。從而本號解釋之聲請人，亦即釋字第 716 號解釋宣告利衝法第 15 條違憲而定期失效之聲請人，均符合釋字第 741 號所定之條件，即得依釋字第 725 及 741 號解釋請求再審。至此有關大法官解釋宣告違憲法令定期失效時，該解釋之聲請人就原因案件請求再審之時間以及請求人範圍之問題似告一段落，但問題尚未全部結束，本號解釋聲請人依據釋字第 741 號解釋提出第三次再審請求遭遇再審期限之問題，即為本件釋憲聲請案之標的。

四、本號解釋之意義：提起再審最長期間限制（自裁判確定日起 5 年）之鬆綁

(一) 5 年再審期限亦適用於以大法官解釋作為請求再審理由之情形—司法院於 75 年 9 月 12 日公布釋字第 209 號解釋之見解

民事訴訟法第 500 條規定，再審之訴應於判決確定時起 30 日之不變期間內提起，但自判決確定後已逾 5 年者不得提起(第 500 條第 1、2 項參照)，如此再審期限之規定，是否亦適用於釋憲聲請人以大法官宣告法令違憲為理由而提起再審之訴之情形？曾生疑問。司法院於 75 年 9 月 12 日公布釋字第 209 號解釋，補充解釋釋字第 188 號解釋而宣告：「確定終局裁判適用法律或命令所持見解，經本院解釋認為違背法令之本旨時，當事人如據以為民事訴訟再審之理由者，其提起再審之訴或聲請再審之法定不變期間，參照民事訴訟法第 500 條第 2 項但書規定，應自該解釋公布當日起算，惟民事裁判確定已逾 5 年者，依同條第 3 項規定，仍不得以其適用法規顯有錯誤而提起再審之訴或聲請再審，本院釋字第 188 號解釋應予補充。」就得提起再審之訴之期間限於裁判確定後 5 年，並未因當事人就該確定終局判決所適用之法令曾聲請大法官解釋且經大法官宣告法令違憲而有所延展，其理由為「俾兼顧法律秩序之安定性」。

釋字第 209 號解釋民事訴訟法有關再審最長期間之見解，為法院實務援用於行政訴訟事件，而認為行政訴訟法於第 276 條第 4 項所定再審之訴自判決確定時起如已逾 5 年者不得提起之規定，亦適用於同法第 273 條第 2 項以大法官解釋為再審理由者之情形。因此，本號解釋聲請人持釋字第 725、741 號解釋而請求再審即因逾越行政訴訟法第 276 條第 4 項所定 5 年再審最長期間，而以再審之訴不合法，遭裁定駁回，是為本號解釋聲請人之第三次再審確裁。

（二）5年再審期限未因釋憲聲請而停止計算實不合理

前述，釋憲聲請人以大法官宣告法令違憲而聲請再審時，須於判決確定之日起5年內提起。該5年再審最長期間未因當事人曾聲請大法官解釋並經大法官宣告法令違憲而有任何延展或停止計算。按釋憲聲請人向大法官提出聲請之後，大法官審理案件之時程受許多因素之影響。本號解釋理由指出：若將聲請案繫屬本院期間均計入再審最長期間，則可能導致聲請人縱使獲得有利之解釋，亦已逾越5年再審最長期間，仍不得請求再審或其他救濟。導致釋憲聲請人只能嘉惠後人，聲請人自己之原因案件反而不能獲得再審救濟，等於徒勞而無功。為了避免此情形發生，大法官盡力安排在釋憲聲請人的原因案件判決確定後5年再審最長期間屆至前作出釋憲決定²，或是直接諭知效果而免除聲請人再審之程序³。由實務運作可知，固定而無任何彈性之再審最長期間，對於以大法官解釋作為請求再審理由者，實為沒必要且不合理之時程負擔。本號解釋就此鬆綁，補充（實已變更）釋字第209號解釋之見解，實符合憲法保障人民訴訟權之意旨。

五、本號解釋所宣示通案規範與個案救濟間之聯結

（一）本號解釋分為二部分，第一部分為通案規範，宣示釋憲聲請人於提出釋憲聲請後，在本院繫屬期間不計入原因案件提

²例如103年7月25日公布釋字第723號解釋，在收案後38天就作出違憲解釋。宣示保險醫事服務機構申報醫療服務點數超過二年期限保險人就不予支付之規定違反法律保留原則而違憲。

³如107年1月26日公布之釋字第760號解釋要求行政院與考試院應在6個月內採取適當措施，除去聲請人所遭受的不利差別待遇。又如106年12月15日公布之釋字第757號解釋直接賦予釋字第706號解釋之聲請人得依釋字第706號解釋之意旨，以執行法院出具之收據，作為聲請人進項稅額憑證，據以申報扣抵銷項稅額。

出再審時之再審最長期間，此部分之宣示實係預計 111 年 1 月 4 日施行之憲法訴訟法第 91 條第 3 項之提前施行⁴。第二部分為對本號解釋釋憲聲請人諭知個案救濟，即本號解釋聲請人得自本解釋公布之日起 30 日內，就臺北高等行政法院 98 年度訴字第 1850 號判決（即釋字第 716 號解釋原因案件之確定終局判決）提起再審之訴，不受行政訴訟法第 276 條第 4 項所定 5 年再審最長期間之限制。

（二）本號解釋聲請人聲請而由司法院公布釋字第 716 號解釋之確定終局判決之判決確定日為 99 年 5 月 6 日，依行政訴訟法第 276 條第 4 項之規定，其 5 年再審最長期間應於 104 年 5 月 6 日屆滿。司法院於 102 年 12 月 27 日公布釋字第 716 號解釋，本號解釋聲請人其後 3 次聲請再審，迨至 106 年 8 月 3 日（裁判日）之第 3 次再審確裁駁回確定。本號解釋聲請人於 108 年 6 月 21 日聲請釋憲（釋憲聲請書日期）而作成本號解釋。在本號解釋聲請人 3 次聲請再審期間，另外釋憲案之聲請人依據大法官同樣宣告確定終局判決所適用法令違憲，但定期失效之釋字第 709 號解釋而聲請再審，並在程序上遭遇困難者，接續二次向大法官聲請釋憲，經司法院於 103 年 10 月 24 日公布釋字第 725 號解釋，於 105 年 11 月 11 日公布釋字第 741 號解釋。然而本號解釋聲請人依據釋字第 725 及 741 號解釋第三次請求再審時，卻因逾越 5 年再審最長期間之限制而無從獲得救濟。在這 5 年期限內，本號解釋聲請人並未在權利上睡覺，而

⁴憲法訴訟法第 91 條規定：「（第 1 項）本法修正施行前已繫屬而尚未終結之人民聲請法規範憲法審查案件，不適用第 62 條第 1 項前段關於宣告確定終局裁判違憲並廢棄發回管轄法院之規定。（第 2 項）前項聲請案件，判決宣告法規範違憲且應失效者，就已確定之原因案件，聲請人得依法定程序或判決意旨請求救濟；原因案件為刑事確定裁判者，檢察總長亦得據以提起非常上訴。（第 3 項）第 1 項聲請案件，自聲請案件繫屬之日起至判決送達聲請人之日止，不計入法律規定原因案件再審之最長期間。」

是在再審程序上來回苦苦奔走。

本號解釋聲請人固非釋字第 725 及 741 號解釋之聲請人，但本號解釋之聲請人於獲得釋字第 716 號解釋後一再請求再審，均因程序理由被駁回期間；另案釋字第 709 號解釋之聲請人則接續聲請釋憲而由司法院公布釋字第 725 及 741 號解釋。二個程序進行時間有所重疊。本號解釋聲請人請求再審而屢遭程序駁回之理由，分別由釋字第 725 及 741 號解釋補正。本號解釋聲請人受惠於此二號解釋而得聲請再審。但最後因釋字第 209 號解釋及行政訴訟法第 276 條第 4 項所定 5 年再審最長期間之限制而功虧一簣。因為釋字第 725 及 741 號解釋補正本號解釋聲請人再審請求被駁回之理由，且此二號解釋在本院之繫屬期間與本號解釋聲請人多次聲請再審期間重疊，故此二號解釋繫屬本院期間可視為廣義上本案聲請人之釋憲聲請案繫屬本院之期間，在此意義下，本號解釋之通案規範與個案救濟即有所聯結，此應即為本號解釋理由為個案救濟諭知時所稱「本件聲請案之特殊情形」。

六、法安定性與具體個案救濟間之平衡

本號解釋係為解決釋憲聲請人於確定終局判決所適用之法令經大法官宣告違憲（包括立即失效、定期失效等）後，依據該號解釋聲請再審所遭逢之困難所作出的一系列解釋中之一號解釋，亦即由釋字第 177、185、188、725 及 741 號解釋到本號解釋，都是為了保障釋憲聲請人就其原因案件聲請再審以獲得個案實體救濟之機會，這個過程可以說是在維護確定終局判決之安定性與例外以再審推翻確定終局判決以獲得個案正義間之平衡。聲請人走過的路標誌著大法官釋憲在法治功能上的演變，也就是包括法規的抽象審查以及對當事人個案的實質

救濟功能之與時俱進。即將在 111 年開始施行之憲法訴訟法加強了人民聲請釋憲之個案救濟之功能（憲法訴訟法第 62 條參照），本號解釋在該法施行前夕公布，也可以說是銜接了憲法訴訟法施行前後對釋憲聲請人透過聲請釋憲以尋求對於原因案件獲得再審機會，以追尋個案正義之功能上賦予更多之保障。

貳、不同意見部分

本號解釋作出通案規範（釋憲聲請案繫屬本院期間，應不計入法律規定原因案件再審之最長期間）以及對本號解釋聲請人之個案救濟（自本解釋公布之日起 30 日內得提起再審之訴，不受 5 年再審最長期間之限制），二者雖無直接關係，但可作廣義聯結，已於前述。然而本號解釋之通案規範未回溯適用於本號解釋公布前之案件，致在本號解釋公布前，因本院宣告法令違憲解釋之原因案件，如因未扣除聲請案繫屬本院期間致逾 5 年再審期間而被駁回者，即無從因本號解釋之公布而獲得再審機會，實為美中不足。釋字第 741 號解釋特別宣示該解釋對於「725 號解釋前所為定期失效解釋之原因案件亦有其適用」而回溯適用。本號解釋與釋字第 741 號解釋均係為排除釋憲聲請人聲請再審之程序上障礙，自亦應為相同之宣示，始符合此二號解釋均係保障釋憲聲請人訴訟權之意旨，並避免有釋憲聲請人因本號解釋未回溯適用，而有再向本院聲請補充本號解釋之必要。