

會台字第 13679 號臺灣花蓮地方法院刑事第五庭松股法官
聲請解釋案不受理決議

不同意見書

黃瑞明大法官 提出
詹森林大法官 加入

本件釋憲聲請案係花蓮地方法院(下稱花蓮地院)法官(聲請法官)為審理刑事補償請求人陳進財(下以刑事補償法之用語稱受害人)之刑事補償聲請重審案件,就應適用之刑事補償法第 22 條(下稱系爭規定一)及第 39 條第 1 項(下稱系爭規定二),認有違憲疑義,聲請解釋憲法。大法官多數意見認為系爭規定一並非審理系爭案件所應適用之法律,且尚難認已就系爭規定二提出客觀上形成確信法律為違憲之具體理由,故不受理本件釋憲聲請案。本席認為系爭規定一、二均為受害人請求刑事補償之期限規定,自為法官審理刑事補償事件應適用之法律,當屬釋憲客體。又本件法官聲請案與監察院於 107 年 7 月 20 日向本院提出之釋憲聲請案係對同一受害人(陳進財)之相同案件而聲請解釋憲法。監察院提出之聲請案經本院大法官於 108 年 11 月 29 日第 1499 次會議決議不受理。本席認為承審法官與監察院分別對同一案件提出釋憲聲請,顯示戒嚴時期人民受不當羈押與矯正處分,致人身自由受非法剝奪者尋求救濟之困難,具憲法價值,故本件應予受理,以審查刑事補償法與相關法律規定對人民權益之保障是否有不足之處,爰提出不同意見。

一、原因事實大要

本聲請案之原因事實根據法官聲請案與監察院聲請案之

敘述與所附文件綜合，大致可知自民國 74 年發生至今已歷 35 年，過程複雜，程序尚未結束，可得分段敘述如下。

(一) 前段：同名之累

「陳進財」這個順口又通俗的名字，可能是 30、40 年代台灣鄉下的父母共通的願望，期望兒女能帶來財富、脫離貧窮。本件釋憲聲請案的原因事實出現了二位陳進財，同名同姓，在戒嚴時期分別各被二位證人指認為叛亂犯（不同組的二位證人）而被羈押，一個被關押了 15 天，另一個被關押了 123 天之後，二人都被軍事檢察官為不起訴處分。解嚴之後，被關押了 123 天的陳進財（74 年 2 月 28 日以叛亂罪逮補，74 年 7 月 1 日獲不起訴處分），於 91 年 4 月依解嚴後修訂的新法律（戒嚴時期人民受損權利回復條例，下稱回復條例）請求國家賠償，國防部拿錯了另一位陳進財的卷宗給花蓮地院審理，法院沒有發現卷宗跟人不對，審理結果作出賠償決定書，把被關押了 15 天的陳進財的賠償金共新台幣（下同）45,000 元判給了他（下稱 91 年賠償決定書）。

(二) 中段：不合法的流氓矯正處分

被關押了 123 天的受害人於 74 年 7 月 1 日獲得不起訴處分之後並沒有被釋放，反而在當天被花蓮縣警察局依據台灣省戒嚴時期取締流氓辦法（下稱取締辦法）及違警罰法之規定，以矯正處分書移送臺灣警備司令部職業訓導第三總隊管訓，一直到 77 年 4 月 29 日才獲釋放，共管訓了 2 年 9 月餘。監察院於 106 年接受受害人陳訴立案調查此案後，發現花蓮縣警察局於 74 年 7 月 1 日製作的矯正處分書沒有交給受害人及其家屬簽收，也就是受害人根本不知道以何原因被管訓，也沒有機會就被矯正的處分提出任何異議或進行救濟程序，故矯正處分應屬不合法之處分。

（三）後段：漫漫聲請救濟之路

1、受害人發現 91 年賠償決定書判錯了之後，於 105 年 10 月依據刑事補償法向花蓮地院聲請重審，花蓮地院以受害人未提出 91 年賠償決定書繕本及重審之聲請已逾系爭規定二所定法定期限為理由而駁回。受害人聲請覆審經司法院刑事補償法庭於 106 年 3 月駁回確定。

2、受害人於 106 年 4 月依刑事補償法第二次向花蓮地院聲請重審，承審法官認該案件應適用之系爭規定一、二有違憲疑義而裁定停止訴訟，向本院聲請解釋，是為本件釋憲聲請案。

3、受害人於 107 年 11 月另依據回復條例第 6 條第 1 項第 2 款之規定就非法羈押與非法矯正部分向臺灣臺北地方法院（下稱臺北地院）請求冤獄賠償 369 萬 3,000 元，臺北地院依據回復條例第 6 條第 2 項之規定「前項請求權，自本條例修正公布之日起，因 5 年間不行使而消滅。」認受害人之請求已逾法定期間而駁回。受害人就臺北地院之決定向司法院刑事補償法庭聲請覆審，該庭亦認受害人提出請求之時間已經逾越回復條例第 6 條第 2 項所定自該條例修正公布之日起 5 年之時間，或是冤獄賠償法第 8 條但書所定 2 年之期間，因此原決定核無不法而駁回其覆審之聲請。

4、被害人於 106 年 4 月 6 日向監察院陳情，監察院調查後，認為受害人於 74 年 7 月 1 日至 77 年 4 月 29 日間受國家非法矯正部分，依現行法制無法請求刑事補償，有違憲疑義，於 107 年 7 月向本院聲請釋憲。本院大法官以刑事補償法、戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償條例（下稱補償條例）及回復條例，並非監察院行使職權所需適用之法律，故聲請案與司法院大法官審理案件法第 5 條第 1 項第 1 款所定「適用法律」之要件不合，而於 108 年 11 月 29 日第 1499 次會議議決不受

理。

二、解除戒嚴之後相繼制定刑事補償法律大要：

被害人經流氓矯正期滿釋放之後正值台灣解嚴，大法官先後作出了幾號有關冤獄賠償法之解釋，立法院亦相繼制定刑事補償法律，以補償戒嚴期間人民受不當拘禁逮捕所受之損失，與本案有關者如下：

1、受害人於 74 年經花蓮縣警察局作成處分書移送矯正之依據為違警罰法及 44 年 10 月 24 日訂定發布之取締辦法，該辦法僅為行政命令。74 年 7 月 19 日制定公布動員戡亂時期檢肅流氓條例，提升為法律位階，且將感訓處分由警察裁決改為法院裁決，於 81 年修正公布並改名稱為檢肅流氓條例。依 81 年修正公布之檢肅流氓條例第 11 條第 4 項規定：「依第 1 項規定留置之被移送裁定人，經法院依第 13 條第 3 項第 1 款規定裁定不付感訓處分確定者，或已受感訓處分之執行後，聲請重新審理，經法院更為裁定不付感訓處分確定者，其留置或感訓處分之執行，得準用冤獄賠償法之規定請求賠償。」為受不當留置或感訓處分者，開啟請求冤獄賠償之途徑。大法官於 97 年 2 月 1 日作出釋字第 636 號解釋，宣示檢肅流氓條例部分條文違憲之後，檢肅流氓條例已於 98 年 1 月 21 日廢止。

2、回復條例制定於 84 年 1 月 28 日，其第 6 條規定：「（第 1 項）人民於戒嚴時期因犯內亂、外患、懲治叛亂條例或檢肅匪諜條例之罪，有下列情形之一者，得聲請所屬地方法院準用冤獄賠償法相關規定，請求國家賠償：……二、於不起訴處分確定前受羈押，或不起訴處分確定後未依法釋放者。……（第 2 項）前項請求權，自本條例修正公布日起，因 5 年間不行使而消滅。」受害人於 91 年即依據本條第 1 項規定而就被關押

部分向花蓮地院起訴請求國家賠償。

3、補償條例制定公布於87年6月17日，第2條規定對於人民在戒嚴解除前（台灣地區指76年7月14日），因觸犯內亂罪、外患罪或戡亂時期檢肅匪諜條例，經判決有罪確定或裁判交付感化教育者，受裁判者或其家屬，得於本條例施行之日起8年內申請給付補償金（即在95年12月17日之前）。該條例於95年12月18日修正將前述期限再延4年（即延至99年12月17日）。

如依現行法律或證據法則審查，經認定觸犯內亂罪、外患罪確有實據者，不得申請補償。所稱認定，由財團法人戒嚴時期不當叛亂暨匪諜案件補償基金會設置審查小組就個案逐一審認之（第8條參照）。

4、回復條例所準用之冤獄賠償法（冤賠法）於96年7月11日修正公布增訂冤獄賠償重審制度（第16條至第21條）並明定溯及條款（即第33條）即96年6月14日修法前，有第16條所定得聲請重審事由者，應自冤賠法96年6月14日修正之條文施行日起2年內為之。冤賠法第16條所定之重審事由（現為刑事補償法第21條）包括「一、適用法規顯有錯誤。二、原決定理由與主文顯有矛盾。……六、發現確實之新證據。」）另外於第17條規定「聲請重審，應於決定確定之日起30日之不變期間內為之；其聲請之事由發生或知悉在確定之後者，上開不變期間自知悉時起算。但自決定確定後已逾5年者，不得聲請。」（現為刑事補償法第22條）。

5、制定公布於48年6月11日之冤賠法於解嚴後經過大法官多次解釋，並於100年7月修正改名為「刑事補償法」，大要如下：

（1）88年7月9日作成釋字第487號解釋，認為當時之冤賠

法第 2 條第 2 款前段「受不起訴處分或無罪之宣告，曾受羈押，有左列情形之一者，不得請求賠償：……二、行為違反公共秩序或善良風俗……」之規定，未能以情節是否重大，有無逾越社會通常觀念所能容忍之程度為衡量標準，與憲法比例原則有違而立即失效。

(2) 96 年 4 月 27 日作成釋字第 624 號解釋，認為當時之冤賠法第 1 條所定之賠償範圍，未包括依軍事審判法令受理案件所致自由、權利受侵害者，已屬無正當理由之顯著差別待遇，與憲法第 7 條之本旨牴觸，並宣告凡自 48 年 9 月 1 日冤賠法施行後，軍事機關依軍事審判法令受理之案件，如合於冤賠法之規定，均得於解釋公布之日起 2 年內請求賠償。

(3) 99 年 1 月 29 日作成釋字第 670 號解釋，認為當時冤賠法第 2 條第 3 款規定，因故意或重大過失行為致受羈押者，不得請求補償部分，並未斟酌受害人致受羈押行為之情狀、可歸責程度之輕重及其因羈押所受損失大小，一律排除受害人全部請求權，並非避免補償失當或浮濫等情事所必要，不符憲法比例原則，有違憲法保障人民身體自由及平等權之意旨。

(4) 為回應大法官之解釋並反應解嚴後之社會要求，冤賠法於 96 年 7 月 11 日全文修正公布；又於 100 年 7 月 6 日再次修正，並更名為「刑事補償法」。

本件法官釋憲聲請案及監察院聲請釋憲所請求解釋之法律條文均係 100 年 7 月 6 日修正公布之刑事補償法及相關條文，但是原因案件之相關事實均發生於 100 年 7 月 6 日修正公布刑事補償法之前。因為解嚴後相繼制定的新法律、大法官多次解釋帶動的冤賠法修改為刑事補償法，受害人才得以有機會為其戒嚴時代遭受之羈押與矯正處分聲請補償，然而由受害人聲請補償過程遭遇到的巨大困難，可以探究刑事補償相關法律

對於受害人權益之保障是否有不足之處。

三、監察院聲請釋憲之主要意旨

監察院於 107 年 7 月向本院提出釋憲聲請案之主要意旨為：補償條例與回復條例均未將人民於戒嚴時期受無效矯正處分致人身自由受非法侵害之情形納入補償範圍，而刑事補償法第 1 條規定：「依刑事訴訟法、軍事審判法或少年事件處理法受理之案件，具有下列情形之一者，受害人得依本法請求國家補償：……」範圍過窄，亦未能及於上開情形。受害人於 74 年 7 月 1 日至 77 年 4 月 29 日間受國家無效矯正處分剝奪人身自由，依現行法制，無論依刑事補償法、補償條例、回復條例，均無法請求刑事補償，有違憲疑義。

四、法官聲請釋憲之主要意旨

本件法官聲請釋憲之主要意旨為：刑事補償法第 39 條第 1 項規定（系爭規定二）：「本法中華民國 96 年 6 月 14 日修正之條文施行前，有第 21 條得聲請重審事由者，應自本法中華民國 96 年 6 月 14 日修正之條文施行之日起 2 年內為之。」同法第 22 條規定（系爭規定一）：「聲請重審，應於決定確定之日起 30 日之不變期間內為之；其聲請之事由發生或知悉在確定之後者，上開不變期間自知悉時起算。但自決定確定後已逾 5 年者，不得聲請。」按受害人對 91 年賠償決定書聲請重審，依第 39 條第 1 項，即應於 98 年 7 月 13 日前聲請重審（因刑事補償法前身冤獄賠償法 96 年 6 月 14 日修正、同年 7 月 11 日公布、13 日起生效施行，自施行之日起 2 年），而受害人於 106 年始向花蓮地院提出聲請，依系爭規定一及二聲請已逾越法定期限，必須以裁定駁回聲請，但聲請法官審酌後認

為系爭規定一及二所規定之聲請期間，違反憲法第 16 條保障人民訴訟權及第 7 條平等權，故裁定停止本案訴訟程序而聲請解釋憲法。

五、本席之見解

(一)聲請刑事補償重審期間之限制應參照刑事訴訟法而非民事訴訟法再審之規定

刑事補償法有關聲請重審之期間係參照民事訴訟法再審期間規定，整理如下：

刑事補償法第 22 條（系爭規定一）：「聲請重審，應於決定確定之日起 30 日之不變期間內為之；其聲請之事由發生或知悉在確定之後者，上開不變期間自知悉時起算。但自決定確定後已逾 5 年者，不得聲請。」

刑事補償法第 39 條（系爭規定二，有關溯及適用之法定期間）：「本法中華民國 96 年 6 月 14 日修正之條文施行前，有第 21 條得聲請重審事由者，應自本法中華民國 96 年 6 月 14 日修正之條文施行之日起 2 年內為之。」

以上有關請求期限之規定均與民事訴訟法第 500 條再審期限之規定方式相同，即再審之訴應於 30 日之不變期間內提起，且原則上自判決確定後已逾 5 年者，不得提起。聲請法官質疑刑事補償法之制度設計是否宜仿照民事訴訟法第 500 條之規定，抑或是應參考刑事訴訟法之為受判決人利益之再審制度不設期間限制，始符憲法，確有道理。按民事法律規定設有請求權時效制度，其目的在尊重既存事實狀態及維持法律秩序安定，並督促權利人積極行使權利，以避免相對人陷於舉證困難而處於不利地位。民事訴訟制度是為解決私權爭議，且爭議大部分存在人民之間，國家僅為介於中間之裁

判者之角色。為了避免人民間之私法爭議久懸不決，一方面有違交易之安定，再方面耗費國家之資源，故民事訴訟於判決確定之後，爭執之當事人對確定判決提起再審之訴時，有較嚴格之期限限制。但是刑事訴訟乃國家發動刑罰權以追訴並判斷人民之犯罪行為，以追求真實為最高目標，務求勿縱勿枉，故於判決確定後，為受判決人之利益而具有再審事由者，得聲請再審，原則上無再審期間之限制（刑事訴訟法第420條及第424條參照），甚至在刑罰執行完畢之後，或已不受執行時，仍得提出再審（刑事訴訟法第423條參照）。刑事補償制度本質上是刑事訴訟制度追求真實發現之延續，故在刑事補償聲請重審制度設計之精神，應著重真相之發掘以追求實質正義之實現，國家執行刑罰權而造成人民權益受損時，不應輕易以短期請求權時效之規定而讓國家脫免責任。

（二）刑事補償有關法律所定聲請期間之規定過短且欠缺主觀條件與中斷之規定，亦不符比例原則

回復條例第6條第2規定：「前項請求權，自本條例修正公布日起，因5年間不行使而消滅。」補償條例第2條規定：「（第3項）受裁判者或其家屬，除本條例另有規定外，得於本條例施行之日起8年內，依本條例規定申請給付補償金。（第4項）前項期限屆滿後，若仍有受裁判者或其家屬因故未及申請補償金，再延長4年。」刑事補償法第13條規定請求補償須於第1條所定得請求補償之事由發生之日起2年內為之，上述法律所定受害人得請求補償之期限亦均偏低，遠不及民法一般15年之請求時效，且未考慮受害人之主觀因素。以本案為例，系爭矯正之處分未經合法送達，應是受害人於106年向監察院陳情之後，監察院於106年4月立案調查之後調卷審查才發現，故發現系爭矯正處分在74年未

經合法送達之時間點，必然在 106 年 4 月之後。在發現之時，受害人無論依刑事補償第 13 條之規定請求補償，或是依刑事補償法第 39 條及第 22 條之規定聲請重審，均已逾期。若刑事補償法所定之聲請期限附加主觀要件，則受害人於 106 年 4 月後發現其於 74 年至 77 年之矯正屬非法，於 106 年 4 月 25 日向花蓮地院所提出之第二次刑事補償重審，則不至於因聲請逾期而遭駁回。此為目前刑事補償法及相關法律規定不足之處，有併同檢討之必要。

（三）刑事補償責任與國家賠償責任本質不同，人民聲請期限應為不同之規定

人民對國家請求損害賠償之另一個法律為國家賠償法，該法第 8 條第 1 項規定：「賠償請求權，自請求權人知有損害時起，因 2 年間不行使而消滅；自損害發生時起，逾 5 年者亦同。」因國家賠償法是對公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵害人民自由或權利時，國家應負賠償責任。該法規定除依本法之規定外，適用民法之規定（第 5 條）。因此雖然國家賠償法基本上是以民法請求權之性質為基礎，故國家賠償法第 8 條有關請求期間之規定，即類似民法第 197 條侵權行為損害賠償請求權期間之規定。然而，學者有認為刑事補償責任與國家賠償責任之觀念不同。刑事補償在法理上是以團體主義的、公法的分配正義為原理之調節性補償，以公法上之分配正義以調節在公的生活上所必然會發生之損害的補償，其與國家賠償是因國家不法之行政或司法作用所造成之損害賠償本身之觀念不同。國家賠償仍是基於個人主義之報償正義的原理，具有私法的性質。¹是故在

¹ 參見李錫棟。刑事補償法制之研究—以刑事被告為中心，元照出版，2010 年 12 月初版，頁 503-504。

對於國家責任之請求權機制上，立法者有必要重新檢討，以區隔刑事補償與國家賠償之不同。

此外，學者指出國家賠償法第 13 條將國家因追訴審判而侵害人民自由或權利之責任，限制在參與審判或追訴之公務員因該案件犯職務上之罪，經判決有罪確定之範圍內，如此人民於刑事程序中遭受來自國家之侵害，想要依國家賠償法第 13 條獲得國家賠償，其機會十分渺茫，更加凸顯另闢補償途徑以救濟人民權利損害之必要，因此有必要建立刑事補償法制。²本席認為依據刑事補償之公法性質並參照刑事訴訟制度真實發現之精神，重新檢討刑事補償法有關請求期限之規定，即為建立刑事補償法制之第一步。

六、附論

1、監察院主張因取締辦法而受矯正者無法依目前法律獲得救濟而聲請釋憲，固有為人民申冤之美意，但該法律見解尚未經司法審查，故尚難以評論。參照司法院刑事補償法庭覆審決定書（108 年度台覆字第 20 號）就受害人於 74 年至 77 年間依當時之取締辦法而被施以矯正者，如得請求賠償，得否適用冤獄賠償法之部分有所論述，但該覆審決定書最後仍以聲請逾越回復條例規定之 5 年或冤獄賠償法規定之 2 年期間而駁回覆審。故知監察院聲請釋憲之問題，於司法審查尚有解釋之空間，而最終仍有問題者仍為請求時限之問題，亦即仍屬本件法官聲請釋憲之問題。

2、戒嚴時期要觸犯叛亂罪太容易了，只要有幾位證人作證就可因擾亂治安而以叛亂罪嫌被收押。本件聲請案曝露了在 74 年間二位同名同姓的受害人都是因為有二個證人證明他們有

² 同前註，頁 525。

擾亂治安之叛亂罪嫌，而遭先羈押後調查。軍事檢察官調查後認為證據不足而為不起訴處分。在大法官於96年4月27日作出釋字第624號解釋前，這些被羈押之期間無從聲請冤獄賠償。

刑事補償法雖然根據大法官的解釋而將補償的範圍擴張至因軍事審判而受羈押者，但是刑事補償法規定了嚴苛短期請求期限與聲請覆審之期限，讓受害人難以獲得補償。刑事補償法等之立法意旨，既然是要補償戒嚴時代的無辜受害者，又限定在短期內提起，讓受害者得不到補償，只會讓社會更不安定。

3、人民曾於戰爭或戒嚴等非常時期遭受國家機器迫害，於該非常時期經過後，國家既已走向正常化，應該真正面對、承認前人之歷史，並勇於客觀評價、改正過去的錯誤。當國家設計一套正當法律管道，以供曾受國家壓迫致權利受侵害之人尋求救濟、討回公道時，不應設定過苛之程序要件（例如期限）阻斷人民獲得救濟，如此才能實質平復曾被國家機器不當侵害之人其受傷之身心，真正消除其怨恨。否則，「罪人的控訴」的故事，豈是大家所樂見？