

憲法判解

懲治走私條例違反授權明確、刑罰明確原則 大法官釋字第680號

【關鍵字】

授權明確性、刑罰明確性原則

【事實摘要】

聲請人3人於外海向不詳人士購入鮪魚、旗魚等魚貨，未據實申報，即私運進入臺灣地區遭查獲及起訴。法院以聲請人違反懲治走私條例第2條第1項走私罪，分別判處聲請人1年、9月及6月有期徒刑，全案確定。聲請人主張刑事判決所適用之懲治走私條例第2條第1項、第11條及92年10月23日行政院修正公告之「管制物品項目及其數額」丙類，違反授權明確性原則、平等原則及比例原則，有牴觸憲法第7條、第15條及第23條規定之疑義，聲請解釋。

【裁判要旨】

釋字第680號解釋理由書節錄：

- 一、立法機關以委任立法之方式，授權行政機關發布命令，以為法律之補充，雖為憲法所許，惟其授權之目的、內容及範圍應具體明確。至於授權條款之明確程度，則應與所授權訂定之法規命令對人民權利之影響相稱。刑罰法規關係人民生命、自由及財產權益至鉅，自應依循罪刑法定原則，以制定法律之方式規定之。法律授權主管機關發布命令為補充規定時，須自授權之法律規定中得預見其行為之可罰，其授權始為明確，方符刑罰明確性原則（釋字第522號解釋參照）。其由授權之母法整體觀察，已足使人民預見行為有受處罰之可能，即與得預見行為可罰之意旨無違，不以確信其行為之可罰為必要。
- 二、懲治走私條例第2條第1項所科處之刑罰，對人民之自由及財產權影響極為嚴重。然有關管制物品之項目及數額等犯罪構成要件內容，同條第3項則全部委由行政院公告之，既未規定為何種目的而為管制，亦未指明於公告管制物品項目及數額時應考量之因素，且授權之母法亦乏其他可據以推論相關事項之規定可稽，必須從行政院訂定公告之「管制物品項目及其數額」中，始能知悉可罰行為之內容，另縱由懲治走私條例整體觀察，亦無從預見私運何種物品達何等數額將因公告而有受處罰之可能，自屬授權不明確，而與上述憲

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！

法保障人民權利之意旨不符。鑒於懲治走私條例之修正，涉及國家安全、社會秩序及經貿政策等諸多因素，尚須經歷一定時程，該條例第2條第1項及第3項規定，應自本解釋公布之日起，至遲於屆滿二年時，失其效力。

【學說速覽】

一、授權明確性「審查對象」與「審查密度」之類型與差異：

針對不同規範類型與對象，司法院大法官並非採行單一之審查標準，主要是以人民基本權利保障之憲法要求為基礎，即關於人民自由權利之限制，法律授權以命令為補充規定者，授權之目的、內容及範圍，應具體明確，始符憲法意旨，此已成為大法官之一貫見解。惟如何認定授權之目的、內容及範圍是否具體明確？則依司法院釋字第390號、第394號、第443號、第522號及第538號解釋意旨，可以解讀為大法官就法律保留原則與授權明確性原則在人民基本權利保障上之適用，係依基本權利之種類及限制人民自由權利措施之性質，劃分層級式之審查標準（參見司法院大法官釋字第612號解釋協同意見書）：

(一) 依基本權利之種類所建立的劃分標準：

涉及人民生命及身體自由者，適用嚴格法律保留原則，對授權明確性之審查較嚴；涉及人民其他自由權利者，適用一般法律保留原則，對授權明確性之審查較寬。

(二) 依限制人民自由權利措施之性質所建立的劃分標準：

涉及刑罰之規定，適用嚴格法律保留原則，對授權明確性之審查較嚴；涉及行政罰或其他行政干預之規定，適用一般法律保留原則，對授權明確性之審查較寬。

二、嚴格審查與寬鬆審查之意涵

(一) 嚴格審查之方式，如釋字第522號解釋理由書：

立法機關得以委任立法之方式，授權行政機關發布命其授權之目的、內容及範圍應具體明確，始符憲法第23條之明確程度，則應與所授權訂定之法規命令對人民權利之影響權益至鉅，自應依循罪刑法定主義，以制定法律之方式為之時，須自授權之法律規定中得預見其行為之可罰，方符刑罰法定。

(二) 寬鬆審查之方式，如釋字第538號解釋文為例：

建築法第15條第2項規定：「營造業之管理規則，由內政部定之」，概括授權訂定營造業管理規則。此項授權條款雖未就授權之內容與範圍為規定，惟依法律整體解釋，應可推知立法者有意授權主管機關，就營造業登記之要

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！

件、營造業及其從業人員準則、主管機關之考核管理等事項，依其行政專業之考量，訂定法規命令，以資規範。

三、本號釋字審查之分析

(一) 針對形式阻卻違憲事由審查

學理上認為，審查國家限制人民自由權利是為合憲，首先確認有「干預」基本權利之國家行為存在，進而審查是否有阻卻違憲事由存在，其中又可區分為「形式阻卻違憲事由」，例如符合法律明確性原則、法律保留原則、立法程序是否有瑕疵；以及審查「實質阻卻違憲事由」，例如是否符合比例原則。若阻卻違憲事由皆具備，則認為屬於「合憲的限制」基本權利，而非違憲的侵害。⁶¹本號釋字大法官集中在審查是否符合法律保留原則中授權明確性之問題。

(二) 整體檢驗授權明確性原則

學者整理歷來大法官釋字，認為我國大法官在審查是否符合『授權明確性』有寬嚴不同的基準，如前述學說介紹部分。本號釋字若以所涉及事項及基本權利類型，一方面是國家用刑罰處罰人民，同時涉及人民人身自由之限制，理論上應該採用嚴格審查，要求母法需要授權目的、範圍、內容是否具體明確，同時搭配「法律明確性原則」確認受規範者可否遇見、可否理解等。本號釋字特殊點在於不僅採用嚴格審查，甚至退一步採用寬鬆審查，從法律整體解釋中也無法預見系爭規範授權範圍與內容，因此宣告違反授權明確性原則而違憲。

【考題分析】

應以法律規定之事項，雖得由法律授權行政機關以法規命令定之，但依審查對象之不同，其明確性之審查密度亦有差異。試舉司法院大法官解釋為例分析「審查對象」與「審查密度」之類型及差異。
(95年高考行政法①)

◎ 答題關鍵

請參考上述。

【相關文章】

1. 蘇永欽，〈法規命令的違憲審查——簡評司法院大法官第658號解釋〉，
《法令月刊》，2009年09月，第60卷第9期，第4-24頁

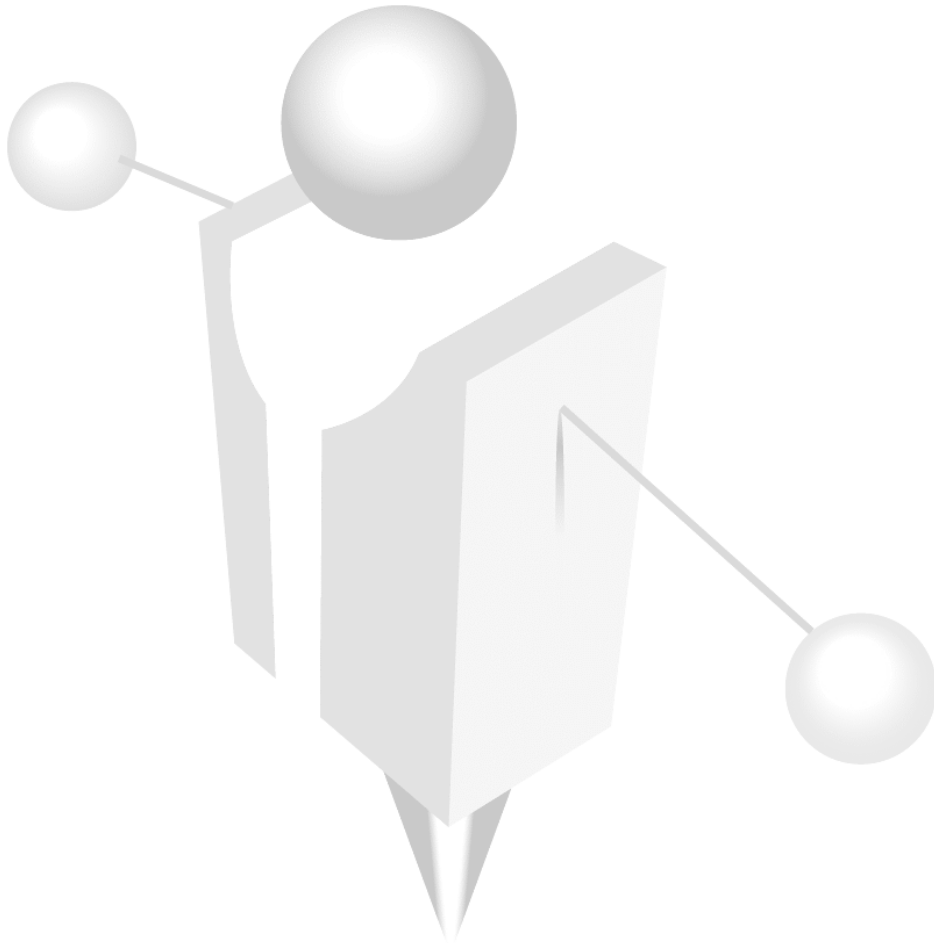
【高點法律專班】

版權所有，重製必究！

2. 李建良，〈行政罰法中「裁罰性之不利處分」的概念意涵及法適用上之若干基本問題——「制裁性不利處分」概念之提出〉，《月旦法學雜誌》，2010年06月，第181期，第133-163頁。

【相關法條】

1. 憲法第7、15、23條。
2. 懲治走私條例第2條第1、3項。



⁶¹ 法治斌、董保城，憲法新論，元照出版，171頁-182頁。