

受刑人不服行政機關否准假釋決定訴請救濟由何種法院審理？

- 釋字第 691 號解釋與評析

編目：憲法

<摘要>

受刑人如不服法務部不予假釋之決定，除得依據監獄行刑法規定提起申訴外，基於憲法第 16 條保障人民訴訟權之意旨，應得請求司法救濟，在相關法律修正前，鑑於行政機關不予假釋之決定具有行政行為之性質，依照行政訴訟法第二條以下有關規定，此類爭議由行政法院審理。

關鍵詞：假釋、行政訴訟、人身自由之限制

<p>釋字第 691 號解釋文及解釋理由書重點摘述</p>	<p>1.假釋與否，關係受刑人得否停止徒刑之執行，涉及人身自由之限制。而是否予以假釋，係以法務部對受刑人於監獄內所為表現，是否符合刑法及行刑累進處遇條例等相關規定而為決定。受刑人如有不服，雖得依據監獄行刑法上開規定提起申訴，惟申訴在性質上屬行政機關自我審查糾正之途徑，與得向法院請求救濟並不相當，基於憲法第 16 條保障人民訴訟權之意旨，自不得完全取代向法院請求救濟之訴訟制度（本院釋字第 653 號解釋參照）。從而受刑人不服行政機關不予假釋之決定，而請求司法救濟，自應由法院審理。</p> <p>2.然究應由何種法院審理、循何種程序解決，所須考慮因素甚多，諸如爭議案件之性質及與所涉訴訟程序之關聯、即時有效之權利保護、法院組織及人員之配置等，其相關程序及制度之設計，有待立法為通盤考量</p>
-------------------------------	---



	<p>決定之。在相關法律修正前，鑑於行政機關不予假釋之決定具有行政行為之性質，依照行政訴訟法第 2 條以下有關規定，此類爭議由行政法院審理。</p>
--	--



<p>評析</p>	<p>統一解釋法令 無須解釋憲法？</p>	<p>1.李震山大法官所提意見：</p> <p>(1)多數意見認為，本件解釋係「統一解釋法令」，其與「解釋憲法」性質有別，並無須以憲法探究法令意旨。因此，只在理由書中蜻蜓點水地提到「憲法第十六條保障人民訴訟權」，並刻意規避富含憲法價值與明確立法決定的行政訴訟法第二條規定，僅於解釋之末聊備一格地稱：「依照行政訴訟法第二條『以下』有關規定，此類爭議由行政法院審理。」幾近噤聲不談憲法理念，應有其心虛之處。至於針對前揭「性質有別而解釋路徑應截然劃分」的觀點，許玉秀大法官已在釋字第 668 號解釋之協同意見書中表示「殊難想像」的質疑，即：「縱使互相爭執的兩種意見，並未提及憲法意旨，除非兩種意見均符合憲法意旨，否則大法官不能迴避從憲法意旨解釋法律的基本立場。至於互相歧異的見解與憲法意旨是否不符，非經審查不能知悉，如果因為雙方沒有對於合憲與否進行爭執，大法官就不進行憲法審查，萬一兩種見解之一或兩種見解均與憲法意旨不符，則解釋基礎已經不符合憲法意旨，解釋結論也不能發生解釋的效力。因此認為受理統一解釋的聲請，可以不必進行憲法解釋，殊難想像。」</p> <p>(2)就本件解釋而言，從人民訴訟權無漏洞且保障是否有效、人身自由剝奪與訴訟權關聯、權力分立相互制衡，甚至以本質相同同其處理的平等原則，或正當法律程序之完備等憲政理念與憲法原則觀點等，皆屬可切入剖析「由行政法院審理」的理由，且未必涉及法令合憲與否之論述，使「統一解釋法令」與「憲法解釋」之內容上可互通有無，方不致形成如本件解釋只有答案卻附不出理由的窘境。</p> <p>2.陳新民大法官所提意見：</p> <p>(1)陳大法官於意見書中對法條進行形式與實質的闡釋，依據大法官審理案件法的相關規定（第 5 條及第 7 條），人民聲請統一解釋或憲法解釋的差異：</p> <p>A.「法益」有所差別：前者僅是一般法律上權利遭到不法侵害；後者則指憲法所保障之權利遭到侵害。是以權利來源依據不同，而分別創設出兩種解釋。</p> <p>B.聲請解釋的期限不同：統一解釋有收到確定判決</p>
-----------	---------------------------	---



評析	統一解釋法令 無須解釋憲法？	<p>之日起三個月內聲請之限制，憲法解釋則否。</p> <p>C.大法官通過解釋表決門檻不同：憲法解釋需絕對多數嚴格門檻、統一解釋僅須一般多數決。</p> <p>(2)但依據大法官審理案件法，對於統一解釋與憲法解釋之差異，只在憲法所保障之差別之上，但這個「法益差別論」並不是區別之關鍵所在。真正區分大法官解釋這兩種種類，應該在大法官作出結果，對於現行的法律秩序有無造成變更之結果一宣告系爭終審法院或系爭法規範的違憲失效，或易其內容而定，是所謂的「實質後果論」。</p> <p>(3)「法益論」認為以法益的差異，可決定本號解釋應為統一解釋或憲法解釋，此涉及法益的層次，如果直接源自於憲法，則應列入憲法保障的位階；如只是法律創設的權利，非淵源於憲法不可，則可為統一解釋所保障的權利，只要不抵觸其他憲法原則，例如：信賴利益或是平等原則，立法者自可調整該權利之存廢，以及權利的範圍大小。故立法者擁有極大的政策形成權。</p> <p>(4)然而，到底人民擁有的假釋權，是屬於憲法層次或法律層次之權利？如果屬於後者，是否當然便導出完全屬於立法者可以生殺與奪的形成權力？然基於憲法第 22 條概括保障，以及個別憲法人權條款的「良性質變可能性」，使得一個法律所創設的人權，可以同樣受到憲法的保障，區分憲法權利或法律權利的實益性，已隨之降低。這又證明「法益論」很難作為區分憲法解釋與統一解釋之唯一標準。</p> <p>(5)本號解釋已肯認假釋權的存在，便是一個明確的例子：「假釋與否，關係受刑人得否停止徒刑之執行，涉及人身自由之限制。……」顯然已經將本制度提升到人身自由保障層次，理應受到憲法位階的保障。</p>
	訴訟權之 存立基礎	<p>1.湯德宗大法官認為：</p> <p>(1)多數意見既肯認聲請人應有訴訟救濟的機會，並據以作成本件解釋，何以不願明言聲請人之訴訟權遭受侵害？原因有二，其一為因不能確定「訴訟權」之存立基礎。按「憲法上所保障之權利或法律上之利益受侵害者，其主體均得依法請求救濟」，本院</p>



<p>評析</p>	<p>訴訟權之 存立基礎</p>	<p>釋字第 486 號解釋早已明確釋示在案。然本件諸原因裁判卻深為「不能確信受刑人具有假釋請求權」所苦！前揭「最高行裁定」有謂：「依刑法第七十七條第一項、行刑累進處遇條例第七十五條、第七十六條及監獄行刑法第八十一條第一項與第二項規定觀之，並未明定受刑人有申請假釋之請求權」，可為例證。惟按照前揭本院解釋，受刑人縱使在法律上不具有「假釋請求權」，如其對假釋具有「法律上之利益」，則仍應享有訴訟權。受刑人就申請假釋是否具有「法律上之利益」，主要牽涉「假釋否准」之法律性質。</p> <p>(2)「訴訟權」作為一種讓人民接近、使用法院提供之程序，以謀求救濟的「程序上受益權」，須從寬解釋（認定）存立基礎，始能符合「法治國原則」的要求；「訴訟權」實有別於傳統意義的實體權利。故前揭本院釋字第 486 號解釋釋示：「憲法上所保障之權利或法律上之利益受侵害者，其主體均得依法請求救濟」；行政訴訟法第四條亦規定：「人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經…得向高等行政法院提起撤銷訴訟」。「法律上之利益」之具體內涵固有待個案積累呈現，然其「擴張」訴訟權基礎，從寬認定所謂「原告適格」(standing)或「訴之利益」之用意，已甚為明顯。</p> <p>(3)本院前此關於「訴訟權」之解釋，多關注於人民何時應有「接近使用法院的權利」，本件解釋前述意見亦同。惟其他國家及國際法院(如歐洲人權法院)實務則多偏重於如何完善「訴訟程序之保障」。鑑於現行假釋程序猶未臻於理想，為畢其功於一役，故湯大法官以為，本件「理由書」中應併指明法院審理此類訴訟所應遵循之最低正當程序，諸如：預先告知受刑人審查會舉行期日、審查時應予受刑人書面陳述意見或面談(interview)之機會、受刑人得委任代理人提出有利證據、審查決定應以書面通知受刑人，並記明理由（含對受刑人未來表現之期望）及救濟方法等。俾假釋決策程序得以適度透明，符合現代法治國家正當法律程序保障的要求。</p>
-----------	----------------------	--

