

法治國家特設釋憲機關，以維護憲法之最高規範效力者，該機關所進行之法規違憲審查程序，應以排除法規違憲狀態、回復合憲規範秩序之有效且必要範圍，為其憲法界限，以符合權力分立之另一法治國家憲法基本原則，否則難以為法規違憲審查程序之憲法上正當性立論。因此，正確評斷系爭法規與發生違憲疑義狀態間之關係，並邏輯論證維持、排除或檢討系爭法規，何者係維護合憲規範秩序之有效且必要處置，乃是提供客觀檢驗釋憲機關法規違憲審查程序及其結果本身是否合憲之方法上要求。

準此，本件解釋應清晰論證聲請人指摘，部分再審議權利人因為無從知悉相關裁判資訊進而喪失再審議權，因此公務員懲戒法第 34 條第 2 款規定（以下稱系爭法律）有違憲疑義之狀態，其事實上及憲法上之評價為何？是否即為系爭法律對憲法所保障人民基本權利之限制或侵害？是否為系爭法律規範內容解釋與適用之結果？如果既非對人民憲法上所保障權利之限制或侵害，亦非系爭法律規範內容解釋與適用之結果，而屬權利保障之相關規範有所不足所致，則此

一權利保障規範不足之狀態，是否當然違憲？於此情形宣告系爭法律部分與憲法牴觸而停止適用，是否即可回復合憲法律秩序？以作為客觀檢驗解釋結果本身是否合憲之基礎。

多數意見就本件發生違憲疑義狀態之事實及憲法上之評價，皆不正確；其宣告系爭法律部分與憲法牴觸，應不再適用之結論，邏輯上不能成立，理由上無從論證，事實上又非本件回復合憲法律秩序之有效方法；其進一步自行訂定受懲戒處分人於前開有違憲疑義之狀態聲請再審議之期間部分，將製造人民訴訟權不平等保護之結果，有司法過動而違反憲法上權力分立原則之虞，本席歉難同意，爰提出不同意見書。

壹、解釋文

公務員懲戒法第 34 條第 2 款規定，依同法第 33 條第 1 項第 4 款為原因聲請再審議者，應自相關之刑事裁判確定之日起三十日內為之。該不變期間之規定，對於受懲戒處分人之訴訟權，固有所限制，惟衡諸再審議係對確定裁判之非常

救濟程序，影響法秩序之安定，故其限制應屬合理且必要，與憲法第 16 條保障人民訴訟權之本旨，尚無牴觸。

前開不變期間之規定，於受懲戒處分人為相關刑事裁判之被告，與他造當事人俱得聲明不服，而他造當事人不為聲明不服之情形；或受懲戒處分人為刑事裁判之被告，而其對該裁判（如無罪判決）不得聲明不服，僅他造當事人得聲明不服；以及受懲戒處分人非該刑事裁判之被告，僅該裁判與受懲戒處分人相關等情形，因現行刑事訴訟法制就該等裁判於何時確定等事項，並無法院、檢察官（署）或自訴人應通知被告及關係人等之規定，致現行法律制度無法確保其知悉該類裁判之確定日，除自行知悉外，其遵守不變期間之義務，可能發生事實困難，而一旦逾期，即生失權之效果。於此情形，相關法律就該等受懲戒處分人訴訟權之保障，尚有不足，應由主管機關通盤檢討公務員懲戒法規定之聲請再審議制度，併予指明。

貳、理由

本件聲請意旨指摘有法規違憲疑義狀態之違憲審查，應與一般法規違憲審查之方法無異，即先釐清法規事實、判斷相關法規事實與有法規違憲疑義狀態間之因果關係，以確定違憲審查之對象，最後始能對正確的違憲審查對象，作正確的憲法上評價。

一、本件法規違憲審查之對象

（一）現行法制是否使人民無從知悉系爭法律規定之 相關刑事裁判確定日

1、系爭法規狀態

系爭法律規定，依同法第 33 條第 1 項第 4 款為原因聲請再審議者，應自相關之刑事裁判確定之日起三十日內為之。該期間起算日之規定，未就受懲戒處分人於相關刑事裁判之不同訴訟地位分別規範。現行刑事訴訟法制亦無就該等裁判於何時確定等事項，應由法院、檢察官（署）或自訴人通知被告及關係人等之規定。

法院之刑事裁判，須經對外發表，始發生效力¹。因此刑

¹ 參閱刑事訴訟法第 224 條、第 225 條、最高法院 20 年非字第 119 號、22 年上字第 1223 號、29 年上字第 2264 號判例。

事訴訟法就裁判於何時確定等事項，雖無應由法院、檢察官（署）或自訴人通知被告及關係人等之規定。惟依相關法制觀之，人民就系爭法律規定之相關刑事裁判確定日，應屬可得知悉，並非無從知悉，只是個人就與其權利行使相關資訊之取得，較諸接受送達或通知，必須盡較大之注意義務，因而知悉困難。

2、可得知悉而未知悉，為可歸責於個人之事由

人民就系爭法律規定之相關刑事裁判確定日，依現行法制既屬可得知悉，當事人乃因其個人注意義務不足而未知悉者，為可歸責於個人之事由。

3、小結

可得知悉而知悉困難，並不等於無從知悉。聲請人主張其無從知悉相關刑事裁判確定日等語，與法制之事實不符²。至可得知悉而未知悉，則為可歸責於個人之事由。

多數意見認部分再審議權人未能知悉相關刑事裁判確

² 本件聲請人高○○所涉刑事罪責部分，臺灣高等法院於92年6月23日以88年度上更（二）字第465號刑事判決，改判其無罪，並於同年7月25日送達。至同年8月22日，因檢察官未於上訴期間內提起上訴，上開判決遂告確定。同年8月28日，聲請人高○○向臺灣高等法院函查上開判決已否確定，經臺灣高等法院以92年9月12日院田刑水字第5496號函覆已經確定在案，並於同年9月15日送達。聲請人陳○○則自認其知悉相關判決確定之日，與高○○相同。由本案事實亦可得知，相關再審議權利人事實上並非無從知悉相關刑事判決之確定日，且聲請人等如盡相當之注意義務，即不致發生喪失再審議權而有違憲疑義之狀態。

定之日，乃刑事訴訟法未作相當規定所致，顯然遺漏對其他相關法律規定之審查，應屬對於法規違憲審查之相關法制事實，認定錯誤；因此對於造成聲請人未知悉相關刑事裁判確定日問題之因果關係及責任，判斷錯誤。

(二) 人民未知悉相關刑事裁判確定日而喪失再審議權之個案事實，與系爭法律規範內涵之關係

人民因事實上未知悉相關刑事裁判確定日而喪失再審議權，經本件聲請人指摘為有違憲疑義之狀態者，係因確定終局判決適用系爭法律駁回其再審議而發生，自屬與系爭法律之適用相關。

惟特定再審議權人，如事實上因注意相關刑事裁判宣判之公告，而處於可得知悉相關刑事裁判可能確定之狀態；又因持續向法院查詢，因而確知相關刑事裁判確定日者，則本件有違憲疑義之狀態即可能不發生。

由此可知，本件有違憲疑義狀態之發生，並非系爭法律解釋或適用之當然結果，換言之，適用系爭法律，不當然發生再審議權人因不知悉不變期間起算日進而喪失聲請再審

議權之結果。故本件聲請人指摘有違憲疑義之狀態是否發生，雖與系爭法律之適用相關，但與其規範內涵無關。

（三）本件法規違憲審查之對象

與特定系爭法律之適用相關，但與其規範內涵無關而發生之法規違憲疑義，其憲法上評價，應屬立法者所訂定之規範整體是否有所不足的問題，而非其中個別規範是否違憲問題。

準此，本件法規違憲審查之對象，應為系爭法律關於不變期間之規定，與其他現行法律所共同形成之公務員懲戒再審議制度，就特定再審議權人而言，對其行使再審議權之保護是否不足之法規整體狀態，而非單一系爭法律之規範內容。

（四）多數意見違憲審查之對象錯誤

多數意見以部分再審議權人未能知悉相關刑事裁判確定之日，乃刑事訴訟法未作相當規定所致，此一部分審查，就相關法規事實及因果關係之判斷均屬有誤，已如前述；多

數意見又以本件有違憲疑義狀態之發生，乃系爭法律部分解釋或適用之結果，此一因果關係之判斷，亦屬有誤。因此，多數意見將再審議權利人依現行法制因難以知悉相關刑事判決確定日而難以遵守不變期間之問題，誤以為系爭法律所規定不變期間之起算日問題，其以單一系爭法律所規定不變期間之起算日作為本件法規違憲審查之對象，自然有誤。

此一因果關係判斷錯誤而造成審查對象錯誤，最直接的影響，是法規違憲審查之方法不正確，而無從論證系爭法律違憲或合憲之理由，以及系爭法律無端被宣告部分違憲，卻非回復或建立合憲法律秩序之有效方法，而有失法規違憲審查制度的憲法上正當性。

二、本件法規違憲審查之方法

規範不足，為立法不作為之一種形式，而認定立法不作為違憲，應先確認立法者有憲法上之作為義務。規範不足如已構成權利之過度限制，或雖未構成權利限制，但違反權利之平等保障時，釋憲者均應依憲法意旨，宣告此一規範不足之法規整體狀態與憲法意旨不符，並確認立法者有憲法上之作為義務；否則，應分別情形，呼籲立法檢討相關法規之妥

當性，或宣告法規整體狀態合憲。至於其憲法上之審查基礎，則為與聲請意旨相關之憲法上權利保護規範³。本件依聲請意旨，其憲法上可能相關之權利保護規範，應為訴訟權與平等權。

(一) 部分再審議權人遵守不變期間之事實上困難，
並非權利之限制

依現行法制，部分再審議權利人對系爭法律規定之相關刑事裁判確定日，確實知悉困難，惟是否因而發生喪失再審議權之結果，因個案事實情形而有不同，已如前述。權利人如其個人注意義務不足而喪失再審議權，尚不能等同於法規所為一般性、抽象化之權利限制而使其喪失再審議權。因此，聲請意旨所謂系爭法律規定之相關刑事裁判確定日，不當限制人民訴訟權之行使，有牴觸憲法第 16 條訴訟權及第 23 條比例原則部分，難謂有理由。

(二) 部分再審議權人遵守不變期間之事實上困難，

³ 法規違憲審查，應以何項憲法規範作為審查基準，是法規違憲審查程序另一基本問題。聲請人聲明違憲之狀態，可能涉及多項憲法規範，於此情形，原則上得由釋憲機關判斷其中最直接相關之憲法規範，作為該法規違憲審查程序之基準，聲請人其餘憲法上主張，則納入該作為基準之憲法規範內，併予審查。重要的是，不能作不相關的審查，也不能遺漏與結論相關的任何審查。

並未違反訴訟權之平等保障

法規是否違反平等原則之審查，以規範上出現差別待遇之結果，而無合理之理由予以支持時，即構成憲法平等原則之違反⁴。所謂「差別待遇」，應包含相關規範體系之垂直比較與水平比較之結果，重點在於必須是「規範上出現差別待遇」。

本件聲請人所指摘之違憲狀態，亦即部分再審議權利人喪失或不喪失再審議權，因個案事實而有不同，既非系爭法律規範之內容，亦非系爭法律與其他現行法律所共同形成之公務員懲戒再審議制度作用之結果，已如前述。因此本件並無以憲法上平等原則或訴訟權之平等保障作為法規違憲審查之憲法上依據之餘地。縱使贅予審查，亦不能獲致系爭法律部分與人民訴訟權之平等保障意旨不符之結論。

1、憲法保障訴訟權規範體系之垂直思考

(1) 憲法保障訴訟權之規範體系

大法官解釋所形成之憲法保障訴訟權體系中，有權利即有救濟之法理，為訴訟權保障之核心內容，不容剝奪，如有

⁴ 參閱釋字第 455 號翁大法官岳生協同意見書。

違反，即當然違憲，釋字第 587 號解釋為其一例。至上訴權或再審權須經立法明定，始屬憲法上訴訟權保障之範圍，惟尚非不容剝奪之訴訟權核心內容；訴訟法如未設上訴或再審程序，並非當然違憲⁵。

（2）受懲戒處分人聲請再審議權利之憲法地位

公務員懲戒法於民國 20 年制定公布，迨至 74 年 5 月 3 日修正，始增訂再審議程序，本質上為對一經議決即行確定之公務員懲戒案件發生錯誤時，所增設之非常救濟途徑。此一非常救濟途徑既經立法者明定，則受懲戒處分人聲請再審議之權利，在立法形成之制度內，應屬憲法第 16 條訴訟權保障之範圍，釋字第 154 號及第 393 號解釋，亦足參照。

（3）不違反訴訟權之平等保障

本件有違憲疑義之狀態，依現行法規定，已屬可能因權利人之行為而排除之個案，相對於法律全面限制人民之上訴權或再審權，即人民受規範之拘束而不得行使上訴或再審權利而言，在大法官解釋所形成之憲法保障訴訟權之規範體系中，難謂具有較高之保護必要。故本件立法不作為，自憲法保障訴訟權規範體系垂直思考，並無具有同等保護價值之訴

⁵ 參閱釋字第 396 號解釋理由書、釋字第 442 號及第 574 號解釋。

訟利益，未受同等立法保護之情形，其不作為尚屬合理，難以認定已違反訴訟權平等保障而達到須由釋憲機關確認立法者憲法上立法義務之程度。

2、憲法保障訴訟權規範體系之水平思考

本件多數意見以民事訴訟法第 500 條第 2 項及行政訴訟法第 276 條第 2 項規定，為與系爭法律類似之水平比較基礎，但仍不能論證系爭法律違反訴訟權之平等保障。

(1) 系爭法律關於不變期間之規定與民事訴訟法第 500 條第 2 項及行政訴訟法第 276 條第 2 項規定，在形成法律規範之評價上，並無不同

公務員懲戒法第 33 條第 1 項規定各種聲請再審議之原因，其第 34 條規定則「針對各該訴訟特別救濟事由之不同情形，分別規定該不變期間不同之起算日，就不同事物為合理之差別待遇」，與民事訴訟法第 500 條第 2 項及行政訴訟法第 276 條第 2 項規定，在形成法律規範之評價上，並無不同，均符合多數意見揭示之訴訟權平等保障原則⁶。

⁶ 參閱多數意見解釋理由書第 3 段。

(2) 除斥期間與不變期間之起算點不同，乃立法者就不同訴訟制度所為之不同規定

民事訴訟法第 496 條第 1 項第 7 款、第 8 款及第 11 款分別規定特定刑事判決或公務員懲戒之議決得作為再審事由⁷。而民事訴訟法第 500 條第 2 項中段雖規定「其再審之理由發生或知悉在後者，均自知悉時起算」⁸，但並未就當事人「於相關刑事確定裁判之不同訴訟地位，為不同之規定」；且同條但書規定「但自判決確定後已逾五年者，不得提起」，既未區分當事人於相關刑事或公務員懲戒裁判中之不同地位，亦不斟酌相關刑事或公務員懲戒之裁判自原判決確定後 5 年內是否已裁判確定，更不斟酌當事人於相關刑事或公務員懲戒之裁判確定時是否知悉該事實，一律以原判決確定日為再審期間之起算日，並明定自該判決確定後已逾五年者，當事人當然喪失再審權。於此情形，當事人如欲維護其法律所賦予之再審權利，除希望相關刑事或公務員懲戒程序順利進行而於原判決確定後五年內確定，且自行探詢確定日期外，似無其他制度性保障其必然知悉相關裁判確定日期而不

⁷ 行政訴訟法第 273 條第 1 項第 7 款、第 8 款及第 11 款亦有類似規定。

⁸ 提起再審之訴之原告，如主張其再審理由知悉在後者，應就所主張之事實負舉證之責任，參閱最高法院 30 年抗字第 443 號判例；行政訴訟法第 276 條第 2 項亦同此意旨。

致喪失再審權。

公務員懲戒法規定之再審議程序，與刑事訴訟法類似，不採「知悉」為不變期間之起算點，但聲請再審議亦不設除斥期間限制，惟以系爭法律聲請再審議者，係自另一審判系統之相關刑事判決確定日起算，此皆與民事、行政訴訟法相關規定定有自「知悉」時起算者，皆定有除斥期間，而其除斥期間皆自原判決確定時起算者不同，而各成其體系，乃立法者對不同訴訟制度所為之不同規定。

(3) 不違反訴訟權之平等保障

再審事由發生或知悉在後者，自知悉時起算，但不論另一審判系統相關裁判確定與否，亦不論權利人知悉其確定與否，一律以原判決確定後五年當然喪失再審權；或再審議事由發生或知悉在後者⁹，除有不可歸責之事由而得聲請回復原狀者外，以與原議決相關之其他審判系統判決（非原判決）確定後 30 日為聲請再審議之不變期間，如有逾越，可能喪失再審議權，何者對於人民訴訟權之保障較為有利，尚難一概而論¹⁰，不當然發生「利」與「不利」之違反平等原則之

⁹ 本件公務員懲戒法第 33 條第 1 項第 4 款規定之再審議事由應可相當於民事訴訟法第 500 條第 2 項中段所謂發生或知悉在後之事由。

¹⁰ 以本案原因事實為例，聲請人等因涉嫌違法失職，經公務員懲戒委員會於 83 年 7 月間分別議決撤職、休職；本件相關刑事判決於 92 年 6 月 23 日判決，同年 8 月 22 日確定，如依民事訴訟法第 500 條第 2 項及行政訴訟法第 276 條第 4 項規定，皆已逾越五年除斥期間而不得提起再審之

結果，亦無「規範上出現差別待遇」之情形。故本件立法不作為，自憲法保障訴訟權規範體系之水平思考而言，亦屬合理，不能認定為違反憲法上訴訟權之平等保障。

（三）正當法律程序之思考

本件有違憲疑義之狀態中，相關再審議權利人，就相關刑事裁判確定日，客觀上並非完全無知悉之可能性，故其主觀上如因不知悉相關刑事裁判之確定日而喪失再審議聲請權者，難謂無可歸責之事由，原則上與正當法律程序之要求，並無牴觸。

又如民事訴訟法第 500 條第 1 項、第 2 項規定「自知悉時起算」者，亦指客觀上處於可得知悉之狀態而言¹¹，並非以當事人主觀上知悉為要件，否則該第 2 項前段規定，以及各訴訟或程序法規定以客觀上送達為合法¹²，或不變期間以合法送達為起算日之規定，均形同虛設，而將造成法律秩序甚難確定之混亂，應屬不符合正當法律程序之解釋。

訴。

¹¹ 「提起民事再審之訴，應於三十日之不變期間內為之，民事訴訟法第 500 條第 1 項定有明文。當事人以有同法第 496 條第 1 項第 1 款適用法規顯有錯誤之情形提起再審之訴，應認此項理由於裁判送達時當事人即可知悉，故計算是否逾三十日之不變期間，應自裁判確定時起算，無同法第 500 條第 2 項但書再審理由知悉在後之適用」（最高法院 70 年台再字第 212 號判例）

¹² 關於送達是否合法之規定，參閱民事訴訟法第一編第四章第二節「送達」，第 123 條至第 153 條之 1，其中如寄存、留置、公示送達，當事人主觀上皆可能不知悉。

如以前開民事訴訟法第 500 條等法律規定「自知悉時起算」，係指當事人主觀知悉而言，即使不變期間依法已「自判決確定時起算」，或「自送達時起算」，均僅為主觀上知悉之推定，故當事人尚得以反證證明其對該法定不變期間之起算日主觀上不知悉以為補救而可視為正當法律程序之具體表現者，則純屬誤會。

三、本件有違憲疑義狀態之憲法上評價

本件系爭法律關於不變期間之規定，對於再審議權人之訴訟權，固有所限制，惟衡諸再審議係對確定裁判之非常救濟程序，影響法秩序之安定，故其限制應屬合理且必要，與憲法第 16 條保障人民訴訟權之本旨，尚無牴觸。

聲請意旨指摘有違憲疑義之狀態，乃因知悉相關權利資訊困難，以致遵守此一不變期間有事實上困難而發生。此一使權利人知悉相關權利資訊之保護規範不足之狀態，無法認定已構成特定再審議權利人行使再審議權之規範上限制，並無違反憲法第 16 條與第 23 條之可言。又本件聲請人所指摘之違憲狀態，因個案事實而有不同，並非「規範上出現差別待遇」。因此本件並無以憲法上平等原則或訴訟權之平等保

障作為法規違憲審查之憲法上依據之餘地。惟如贅予審查，則無論自憲法保障訴訟權規範體系作垂直或水平思考，均難認定立法者就公務員懲戒制度中，非常救濟途徑之再審議程序，關於不變期間之限制規定，已違反憲法上訴訟權平等保障之意旨，因此難以認定立法者就如何使相關權利人便於遵守不變期間，有全面訂定法制，使公眾承擔部分個人權利保護之便利性不足之義務。

另自正當法律程序思考，本件有違憲疑義之狀態中，相關再審議權利人主觀上如因不知悉相關刑事裁判之確定日而喪失再審議聲請權者，難謂無可歸責之事由，原則上與正當法律程序之要求，亦無牴觸。

綜上所述，本件並無宣告系爭法律全部或部分違憲或宣告立法不作為違憲之憲法上理由。

惟本件相關再審議權利人就與其權利相關之資訊，依法雖已可得知悉，發生失權結果，乃因可歸責於當事人之事由所致，就此而言，與憲法及法律保障人民權利，及權利之可實現性之基本原則，尚無不合；但因相關資訊與再審議權利人生活範圍之距離，較接受送達或通知為遠，相關再審議權利人事實上是否知悉相關資訊，有賴其個人極大之注意，就

此而言，對人民喪失法律所規定權利之歸責要件，要求有過苛之虞，應予檢討改進。

此一有檢討改進必要之法規狀態之排除，立法者有多種選擇，如修正公務員懲戒法、刑事訴訟法等，而刪除系爭法律規定，亦可能為合理選項之一¹³，故有依國會多數為立法形成之必要。釋憲者如謹守合憲法律秩序維護者之職務功能，在此應為立法修正之呼籲。

參、違反法規違憲審查方法所造成之問題

一、宣告系爭法律違憲而無理由

（一）違憲審查對象錯誤而無法建立邏輯推論

多數意見既然認定本件發生有違憲疑義之原因，是現行刑事訴訟法沒有規定相關刑事裁判應通知相關受懲戒處分人，以致發生再審議權利人未能知悉該類裁判之確定日¹⁴並據以依系爭法律聲請再審議而生失權之結果。

依多數意見之邏輯，則排除造成有違憲疑義結果之原

¹³ 參閱公務員懲戒法修正草案第 83 條，即刪除現行法第 33 條第 1 項第 4 款之規定。見司法院行政訴訟及懲戒廳，94 年 11 月 15 日公務員懲戒法修正草案總說明暨條文對照表。

¹⁴ 多數意見在此對於相關法規事實審查不完全，以致在對權利人未能知悉權利行使之相關資訊之因果關係及失權責任之判斷不正確。

因，譬如宣告刑事訴訟法或其他相關法律應作適當修正，使相關再審議權利人皆能及時知悉相關裁判之確定日，應該是回復合憲法律秩序最直接有效的方法；客觀上而言，也是錯誤較少的方法。

可是多數意見不可動搖的以系爭法律為單一審查對象，因此其為宣告系爭法律部分違憲所建立的邏輯推論是：**刑事訴訟法之現況 造成部分公務員懲戒法上之再審議權利人失權 因此公務員懲戒法上之相關規定部分違憲。**這樣的「邏輯」，其實是一種命令，實在欠缺最起碼的推論可能性，而難謂與司法裁判須符合論理法則之本質相符。

（二）違憲審查之憲法上基準錯誤而無法論證違憲理由

本件聲請人在法定之法院訴訟途徑中，享有請求救濟之權利而未能有效行使之違憲疑義，依釋字第 154 號及第 393 號解釋意旨，應屬憲法上訴訟權保障之對象。聲請人所指摘之違憲狀態，並非「規範上出現差別待遇」，因此根本不應以憲法上平等原則或訴訟權之平等保障作為法規違憲審查之憲法上依據。多數意見縱以「訴訟權之平等保障」為法規違憲審查之基準，仍應以憲法上訴訟權之保障體系，論證系

爭法律如何違反該項基本權利之平等保障。本件多數意見並無一語論及憲法訴訟權之保障體系為何，本已無從得知其所謂「人民訴訟權之平等保障」之意旨為何。

平等原則並非保障絕對的、機械的形式平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等，迭經大法官解釋有案。所以法律就相同事物為不同處理，或就不同事物為相同處理，只要有合理正當之理由，並不違背憲法保障平等權之意旨。至於如何判斷此相同或不同待遇是否「合理」，乃係憲法上平等原則審查之核心價值所在¹⁵。

多數意見僅客觀描述系爭法律之內容為「未區分受懲戒處分人於相關刑事裁判之不同訴訟地位，及其於該裁判確定時是否知悉此事實，一律以該裁判確定之日作為再審議聲請期間之起算日」，進而反覆認定：採取此種相同規範，欠缺合理正當之理由；採取此種相同規範而欠缺合理正當之理由，便是對於不同事物未予合理之差別待遇，因此系爭法律即違反平等原則。至於何謂「合理」？則無論解釋文或解釋理由書，並未提出任何論述及其理由。多數意見規避以憲法上訴訟權保障體系作為違憲審查基準之同時，即已失去以訴

¹⁵ 參閱釋字第 455 號翁大法官岳生協同意見書。

訟權平等保障作為法規違憲審查基準之核心內容。故其獲致結論的方式，只是將「等者等之，不等者不等之」作為口訣運用，一旦提出「不等者等之」之觀察，就當然違憲，顯然與實質平等原則之論證不符，難謂有法理基礎。

二、並非回復合憲法律秩序之有效方法

本件有違憲疑義狀態，因現行法律制度無法確保部分再審議權利人知悉相關裁判之確定日，而可能發生。本質上為法律對其行使再審議權之保護是否不足，而非單一系爭法律違憲問題。因此宣告系爭法律部分違憲，使部分再審議之聲請，可以不遵守系爭法律規定之不變期間，會使此一法律秩序，更不符合憲法上訴訟權關於非常救濟途徑之保護體系，此由多數意見大法官宣告系爭法律部分違憲後，仍須就特定情形自訂不變期間，亦可得知。又多數大法官所自行訂定之補充規定「上開受懲戒處分人以相關之刑事確定裁判聲請再審議之法定期間，應自其知悉該裁判確定之日起算」，顯然以系爭法律規定之「裁判確定之日起算」為前提，如宣告此一前提部分違憲，無異宣告其補充規定部分違憲。本件宣告系爭法律部分違憲，除就個案救濟之考量外，既無必要，亦

不合邏輯¹⁶。

三、逕為不必要之法律補充規定，有侵奪立法權之虞

公務員懲戒法規定之再審議制度，對部分受懲戒處分人訴訟權之保障不足，縱使違憲，惟該違憲狀態之排除，立法者有多種選擇者¹⁷，其合憲狀態之回復，即有依國會多數為立法形成之必要。惟多數意見為彌補宣告系爭法律部分違憲所造成更大的法律不足，乃自行補充立法「上開受懲戒處分人以相關之刑事確定裁判聲請再審議之法定期間，應自其知悉該裁判確定之日起算」。此一規定既無必要，亦非憲法上之唯一當然結論，有侵奪立法權之虞。

四、製造訴訟權之不平等保護

公務員懲戒法第 29 條規定，公務員懲戒審議程序關於迴避、送達、期日、期間、人證、通譯、鑑定及勘驗，準用刑事訴訟法之規定。多數意見認為有必要而為補充立法時，理應優先參酌刑事訴訟法關於再審之相關規定。因此多數意

¹⁶ 同樣有待商榷的解釋，也是因為個案救濟之考量，將個案並未適用，當事人亦未聲請之判例，宣告違憲，如釋字第 446 號解釋。

¹⁷ 參閱多數意見解釋理由書所載「公懲法及相關法令並應修正，另為妥適之規範，以回復合憲之狀態」。

見以民事訴訟法、行政訴訟法相關規定，作為訴訟權平等保障之比較基礎，性質不同，本有不宜。

縱以民事、行政訴訟法相關規定作為比較基礎，系爭法律亦無違反訴訟權平等保障之可言，已如前述。多數意見逕為補充立法為「上開受懲戒處分人以相關之刑事確定裁判聲請再審議之法定期間，應自其知悉該裁判確定之日起算」，較刑事訴訟法而言，增加再審議不變期間得自知悉時起算之有利當事人規定；相對於民事、行政訴訟法相關規定而言，增加再審議不變期間得自知悉時起算而無除斥期間¹⁸之有利當事人規定，並未敘明公務員懲戒法上再審議權利人，是否有較其他訴訟程序再審權利人更值得保護之憲法理由；或公務員懲戒法上再審議制度，是否較其他訴訟程序再審制度對於法律秩序安定性之影響較小。此一針對個案救濟作成之解釋，顯為對公務員懲戒法上再審議權人之特別優惠，而造成訴訟權之不平等保護。

五、造成訴訟權保護體系之混亂

¹⁸ 多數意見於此縱使增加「但自原議決確定後已逾五年者，不得提起」之限制，亦不能解決其所謂部分再審議權利人因未能知悉相關刑事判決確定之日而喪失再審議權之問題，且若如此規定，則本件聲請人所涉原因案件因已逾原議決確定後五年，故依本件解釋意旨亦無救濟之機會；又多數意見如增訂「自相關刑事判決確定後已逾五年者，不得提起」之限制規定，除不能解決再審議權利人因未能知悉而失權之問題外，其所定非常救濟期限規定亦為現行訴訟法體系中之最不確定及最優惠規定，而造成訴訟權之不平等保護。

本件相關再審議權利人並非完全無知悉不變期間起算日之可能，多數意見認為「未受通知」相關裁判確定之日，即屬「未能知悉」，是否意指特定之知悉方式乃憲法要求？或知悉之憲法上定義為「主觀知悉」？如此則大法官解釋或現行訴訟法規定不變期間之起算¹⁹，以該起算點對當事人而言有客觀知悉可能性為已足，不斟酌其是否主觀上知悉者，是否皆有違憲之虞？其對現行訴訟制度之影響，令人憂慮。而多數意見訂定之不變期間，係自本解釋送達之日起算，是否可以反證證明權利人主觀上不知悉送達而自其主觀上知悉時起算？否則是否違反本件解釋意旨？則有待大法官澄清。

六、造成違憲審查體系之混亂

本件有違憲疑義之狀態，應屬憲法上訴訟權保障之對象，而縱使認定為當事人行使再審議權之訴訟權限制，尚須作公益與私益之權衡，依憲法上比例原則審查其限制是否合憲。

¹⁹ 如釋字第 209 號解釋：提起再審之訴或聲請再審之法定不變期間，應自該解釋公布當日起算；行政訴訟法第 276 條第 3 項規定：依第 273 條第 2 項提起再審之訴者，第 1 項期間自解釋公布當日起算，均以當事人對不變期間之起算點處於「可得知悉」之狀態時，起算不變期間，並不斟酌當事人主觀上是否確實知悉，亦不得反證不知悉而阻斷不變期間之進行。

多數意見於本案規避以訴訟權為憲法上審查基準，同時也規避了公益與私益之權衡；而在以訴訟權平等保障為基礎之審查中，既無一語論及訴訟權，亦未提出任何違反實質平等原則之論證，如此無理由的宣告系爭法律部分違憲，不免令人懷疑，權利行使之不便反較權利行使之限制應受更大保障，是否為大法官宣示的最新憲法價值？

肆、結語

因維護憲法規範體系而取得違憲審查權憲法上正當性之大法官，在違憲審查程序中，因側重個案救濟，在程序上未能正確判斷違憲審查的對象；在實體上，除作「點」的考量外，既不作憲法規範體系的垂直思考，亦不作水平觀察，不僅使個案救濟顯得隨機而僥倖，甚至造成憲法規範體系的混亂，有失其職權之正當性，實為遺憾。

伍、附論：法規違憲審查之方法與合憲法律秩序控制之功能

近年來大法官依司法院大法官審理案件法規定而行使之憲法解釋權限，以法規違憲審查為主²⁰。

²⁰ 現任大法官就任以來共作成 43 件解釋，其中法規違憲審查案件為 38 件，約佔解釋案件 88%，詳情參閱附表。

因法規之訂定或適用而引起違憲疑義之態樣甚廣：(1) 欠缺立法權限致整部法律違憲；(2) 特定法規範並無解釋餘地而全部違憲；(3) 特定法規範並無解釋餘地，而其部分明文規定違憲；(4) 特定法規範並無解釋餘地，依其當然解釋適用之結果，部分適用情形合憲，部分適用情形違憲；(5) 特定法規範有解釋之餘地，其中特定解釋為合憲、特定解釋為違憲；(6) 特定法規範並不違憲，惟自立法目的及法律體系觀之，相關法律規範顯有不足（法律漏洞），致與憲法之意旨，尚有不符；(7) 普通法院適用法律，就法律漏洞補充所表示之見解，與憲法意旨不符；(8) 普通法院適用法律所表示之見解，與憲法意旨不符等。

大法官審理案件法，就大法官針對以上法規違憲態樣之審查權限，有明文規定，然而要求大法官自我設限，就普通法院適用法律之見解是否違憲——如以上第(5)、(7)或(8)種情形不為審查，似有事實上困難²¹。又大法官審理案件法，就不同之法規違憲態樣，大法官應為如何之審查及宣告，未

²¹ 參閱陳愛娥，大法官憲法解釋權之界限——由功能法的觀點出發，載憲政時代第24卷第3期，170頁以下；如釋字第576號解釋，大法官為將個案裁判適用普通法律見解有違憲法意旨之審查包裝為法規違憲審查，乃將判例之適用宣告違憲。當務之急，可能是面對此一事實，一方面建立與普通法院審判權之區隔；另一方面就普通法院適用法律之見解違憲聲請解釋個案，公開大法官之取捨標準，以免大法官為維護人民基本權利而藉由最高司法權所形成的人民聲請釋憲制度，反諷式的成為對人民最不公平的訴訟制度。最後則是就大法官實質進行的法律見解違憲審查，賦予相當之救濟效力，以免陷大法官於扭曲法律解釋與適用方法之不義，如此或許有助於大法官建立更公正的法律適用典範。

設明文規定。惟法規違憲之態樣不同，如何有效回復法規合憲狀態之方式即不同²²，重要的是，以憲法上權力分立原則與合憲法律秩序控制之功能為取捨。規範過廣造成違憲者，如前述（4）之情形，則宣告該法規部分違憲，應為最為直接有效之法規合憲控制方法，如釋字第 558 號解釋；法律之適用因規範不足而有違憲疑慮，如前述（6）之情形，則宣告現有法規違憲，可能造成更大漏洞，為彌補更大漏洞而自行立法，除有違背權力分立原則之虞外，也使大法官本身成為動搖合憲法律秩序之不確定因子。

抽象的權限規則，實在難與萬法定於一尊的權威相抗衡。如果再考慮個案可否獲得再審救濟機會的法治現況，則奢論如何謹守合憲法律秩序控制者之功能，以合理選擇法規違憲審查之方法，就顯得迂腐了。

²² 部分法規違憲之情形，如依合憲法律解釋方法與法規部分違憲宣告之方式，事實上可以達到相同結果，於此情形，在德國釋憲理論及實務上，認應以合憲法律解釋方法為回復合憲法律秩序之直接有效方法，參閱 Schlaich/Korioth, Das Bundesverfassungsgericht, 6. Aufl. Rn 384ff., 440ff.；在我國因考量就法律為合憲解釋，排除違憲解釋，個案並無救濟機會，或許因而影響解釋方法之取捨。

附表：現任大法官解釋案件（釋 567—釋 609）類別統計表

製表人：劉家昆

製表日期：95.3.3

解釋案件類別		解釋文號	件數
法規違憲疑義解釋案件	中央或地方機關聲請	釋 589	1
	人民、法人或政黨聲請	釋 567、568、569、570、571、573、574、575、576、577、578、579、580、581、582、583、584、586、587、591、593、594、596、597、598、600、602、604、605、606、607、608、609	33
	現有總額三分之一以上立法委員聲請	釋 585、599、603	3
	法官聲請	釋 588	1
憲法疑義解釋案件		釋 601	1
統一解釋案件		釋 595	1
補充解釋案件*		釋 572、585、590、592	4

* 說明：1、釋字第 572 號解釋乃因法官聲請法規違憲疑義解釋案件，經大法官認應不受理，惟大法官依職權適用釋字第 371 號解釋時，認有補充

解釋之必要，而作出補充解釋，爰僅將本號解釋歸類為補充解釋案件。

- 2、釋字第 585 號解釋乃現有總額三分之一以上立法委員所聲請之法規違憲疑義解釋案件，大法官受理後並就釋字第 325 號解釋為補充解釋，爰將本號解釋分別歸類為立法委員聲請之法規違憲疑義解釋案件及補充解釋案件。
- 3、釋字第 590 號解釋乃因法官聲請法規違憲疑義解釋及補充解釋案件，經大法官認前者應不受理，後者則有補充解釋之必要，而作出補充解釋，爰僅將本號解釋歸類為補充解釋案件。
- 4、釋字第 592 號解釋乃最高法院所聲請之補充解釋案件，經大法官認符合司法院大法官審理案件法第 5 條第 1 項第 1 款規定，且有補充解釋之必要，而作出補充解釋。