

# 憲法審查中的不受理機制 與具體指摘

張志偉\*

## 壹、問題提出與討論順序

甫於111年1月4日施行的憲法訴訟法（以下簡稱為「憲訴法」）新制堪稱是近年來我國憲法審判制度的最為重大的變革，其中引進德國「裁判憲法審查」制度尤為關鍵<sup>1</sup>，亦廣受各界所矚目。但高度期待之下，伴隨而來的是高比例的程序駁回，其中最為常見的不受理事由即屬「未具體指摘」（或類似用語），如以「『未具體指摘』（或「未具體敘明」）系爭規定（或系爭裁判）有何牴觸憲法之處，與前揭要件不合，爰依憲法訴訟法第61條第1項及第15條第2項第7款規定（或僅列其中一條）以一致決不受理」。經筆者以「未具體指摘」或「未具體敘明」檢索憲法

法庭網頁，就舊法時期之不受理決議部分即共有2854筆（1978+876）不受理決議<sup>2</sup>；憲訴法施行後之程序裁定，亦有741（547+194）筆而駁回聲請<sup>3</sup>，足見此一用語實為大法官用以不受理之常見結論。惟若進一步從憲訴法角度思考此等不受理「用語」，即可發現此實屬泛指各種不受理情狀，有可能指涉程序不合法，欠缺程序合法要件、或聲請書內容空泛甚至不知所云、又或係因大法官「選案」或認該案「不值得釋憲」所致<sup>4</sup>。實則，「未具體指摘」等類似用語應僅為表面原因，本身並非獨立的合法性要件或受理要件，其背後所隱含的憲法訴訟學理的分析，方屬重點所在<sup>5</sup>。然由於憲法法庭「不受理釋憲聲請者，該案之聲請書即不予公布」<sup>6</sup>，常

\* 本文作者係慕尼黑大學法學博士，銘傳大學公共事務與行政管理學系助理教授。

註1：司法院，憲法訴訟新制簡介（111年1月4日施行），

<https://www.judicial.gov.tw/tw/cp-1571-58277-e3adc-1.html>。最後檢索日：2023/4/7。

註2：不受理決議關鍵字檢索「未具體指摘」，

<https://cons.judicial.gov.tw/rejudcurrent.aspx?fid=2196>；「未具體敘明」，最後檢索日：2023/4/7。不受理決議截至最後檢索日，共有14275筆資料。

註3：程序裁定，關鍵字檢索「未具體指摘」，

<https://cons.judicial.gov.tw/docdata.aspx?fid=40>。最後檢索日：2023/4/7。程序裁定截至最後檢索日，共有3956筆資料。

註4：如詹森林大法官提出、許宗力、黃虹霞與謝銘洋等大法官加入，會台字第13188號臺灣桃園地方法院行政訴訟庭語股錢建榮法官聲請解釋憲法案不受理決議不同意見書，第10-11頁。

註5：參見吳信華（2001），〈大法官會議議決不受理事由案件選評〉，《法令月刊》，第52卷第1期，第32-33頁。

引起聲請人質疑律師或外界人士無從評斷聲請書是否確實未能客觀具體陳明法律或裁判有何違憲之情事，聲請人或執筆律師只能徒呼奈何或情何以堪之嘆。若謂憲訴法新制意味著「司法化」、「法庭化」，則合於訴訟法理之分析即為必要，如此一來方得瞭解憲法訴訟之聲請何以未能受理而實體審查<sup>7</sup>。

由於比較法借鏡部分，立基於我國與德國在公法學理上的相似性，德國聯邦憲法法院法更是我國憲訴法立法，尤其是人民聲請憲法審查等訴訟類型尤為以德國法為明文立法參考之立法例。德國憲法訴訟法學及其實務應可提供更多法制發展與立法模式的內涵，特別是關於憲法訴訟中之不受理機制與人民聲請憲法審查中聲請理由表明之具體化義務，應可收比較借鏡之效。故本文論述主要亦援引德國法學理與實務見解作為參考。

## 貳、憲法訴訟中的不受理機制

### 一、審查庭之權限

「誰想要知道『憲法院』是如何解釋憲

法訴願之合法性要件，必須查閱審查庭（Kammerrechtsprechung）裁判」<sup>8</sup>，一如德國憲法訴訟法之發展趨勢，不受理憲法訴願之組織權限，主要即由審查庭為之，此亦為我國憲訴法新制所引進，組織法面向上最為關鍵之制度，由三人小組改制為審查庭。新法對於大法官審理案件採取全面司法化之立法模式，以訴訟程序與法院性質之憲法法庭運作模式，並以裁判方式宣告審理結果。為因應案件數量增加，故增設「審查庭」（第3條），就聲請案件程式要件是否具備、是否顯無理由或是否具憲法重要性或為貫徹聲請人基本權利所必要者，先行審查並作成裁定。就此而言，決定案件是否能進入實體審查之關鍵，即為審查庭之決定權限。此觀本法第15條第2項、第3項<sup>9</sup>、第61條第2項<sup>10</sup>，由此等條文可知，大法官不受理之裁定，原則上均由審查庭所為。其規範目的即在於加速案件結案效率、減輕憲法法庭之負擔<sup>11</sup>。

綜合觀察上述兩條以及第32條（簡易駁回）<sup>12</sup>之規定，案件審理之流程應先經審查庭依第15條判斷聲請案件有無程式欠缺或要

註6：前揭註4，第3頁。

註7：此類說理不足而被不受理之爭議，除於人民聲請憲法判決之類型有之，於法院聲請法規範憲法審查之類型亦有之，但此為合理確信違憲（Überzeugung von der Verfassungswidrigkeit）之要件內涵，憲法法庭似亦應略為說明其要件內涵，否則亦無從掌握。例如由最高行政法院第一庭所聲請之法規範憲法審查，憲法法庭先分案為111年度憲審字第9號之案號，而後則改為111年憲裁字第1691號不受理裁定，不受理理由中，理由一、二分分別摘錄聲請人主張及審查依據外，理由三僅表示：「核聲請意旨所述，尚難謂已於客觀上提出違反憲法之確信論證及已達違憲之確信，裁定不受理。」事實上僅有不受理之結論，如何得出此一結論之理由，實未附上。衡酌聲請人為最高行政法院第一庭，憲法法庭未具體敘述其不受理理由，即顯得格外引人矚目。惟此一不受理裁定中載明許宗力、黃昭元、謝銘洋三位大法官之不同意見，惜未能附上不同意見之理由。

註8：Gertrude Lübbecke-Wolff, Substantiierung und Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde - Die Zulässigkeitsrechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, EuGRZ 2004, S. 669.

註9：其規定：「前項聲請，有下列各款情形之一者，審查庭得以一致決裁定不受理。但其情形可以補正者，審判長應定期間命其補正：

件不備之情形<sup>13</sup>，就此主要即涉及各訴訟類型對此之細部規定，例如於憲法訴訟法分則中之人民聲請法規範憲法審查及裁判憲法審查類型，即指本法第59條及第60條規定。若審查庭認此聲請案件有第15條程序或要件欠缺的情形，得以一致決裁定不受理，對此得不附理由而為之（本法第34條規定參照）<sup>14</sup>。惟若審查庭認為聲請案件無本法第15條之情形時，仍須再由憲法法庭依本法第32條判斷該案件是否具有聲請不合法或顯無理由之情形，而為是否受理之裁定。且憲法法庭依本

法第32條為不受理裁定，須附理由，並應記載參與裁定之大法官姓名及其同意與不同意之意見。

惟於人民聲請法規範憲法審查及裁判憲法審查類型中，依本法第61條規定意旨觀之，若無本法第15條之不受理事由，則係先由審查庭先予判斷聲請案件是否「具憲法重要性」或「為貫徹聲請人基本權利所必要者」，即意指審查庭之三位大法官如認為不具前開要件時，得以一致決之方式裁定不受理，並附理由即可<sup>15</sup>。惟若審查庭未達成一致決不

- 一、聲請人無當事人能力。
- 二、聲請人未由合法之法定代理人、代表人或管理人為訴訟行為。
- 三、由訴訟代理人聲請，而其代理權有欠缺。
- 四、聲請逾越法定期限。
- 五、本法明定不得聲請或不得更行聲請之事項。
- 六、對憲法法庭或審查庭之裁判聲明不服。
- 七、聲請不合程式或不備其他要件。

聲請書未表明聲請裁判之理由者，毋庸命其補正，審查庭得以一致決裁定不受理。」

註10：第61條規定：「本節案件於具憲法重要性，或為貫徹聲請人基本權利所必要者，受理之。」

審查庭就承辦大法官分受之聲請案件，得以一致決為不受理之裁定，並應附理由；不能達成一致決之不受理者，由憲法法庭評決受理與否。

前項一致決裁定作成後十五日內，有大法官三人以上認應受理者，由憲法法庭評決受理與否；未達三人者，審查庭應速將裁定公告並送達聲請人。」

註11：舊法時期即已有倡議引進此一制度，參見李東穎（2008），〈引進德國聯邦憲法法院三人小組制度是否為促進大法官議事效率的良方〉，《二十一世紀公法學的新課題——城仲模教授古稀祝壽論文集》（憲法篇），第213-233頁；張志偉（2009），〈人民聲請釋憲審理程序改進之可能性——以德國『憲法訴願』制度為參考與借鏡〉，《國立中正大學法學集刊》，第26期，第177-244頁。

註12：第32條規定：「聲請不合法或顯無理由者，憲法法庭應裁定不受理。」

聲請案件之受理，除本法別有規定外，應經大法官現有總額三分之二以上參與評議，參與大法官過半數同意；未達同意人數者，應裁定不受理。

不受理之裁定應附理由，並應記載參與裁定之大法官姓名及其同意與不同意之意見。」

註13：惟實務上，對於憲訴法第15條第2項第7款：「聲請不合程式或不備其他要件」的審查幾乎不附理由，動輒可見聲請人甚為詳盡的聲請書之下，卻遭憲法法庭認定不合程序或不備其他要件，至於是干涉哪一部分欠缺，往往未見釐清。

註14：第34條第2項：「裁定，除本法別有規定外，得不附理由。」關於法院裁判附具理由（即「論理」）之意涵，可參見Uwe Kischel著，楊子慧譯（2012），〈好的法官論理——可能性及原則〉，《憲政時代》，第38卷第1期，第241-258頁。

註15：關於同由審查庭所職司之不受理規定，就憲法訴訟法第15條第2項、第3項及第61條第2項間的判斷

受理之決定，或雖作成一致決不受理之裁定，然另有三位大法官認為應受理該聲請案件時，則須再由憲法法庭依本法第32條，認定有無「聲請不合法或顯無理由者」之情事，裁定受理與否<sup>16</sup>。就此可知新法施行後，審查庭之地位不若先前草案僅為內部處理機關，而係得對外作成不受理裁定之「憲法審判機關」。在此等規範下，應可預見日後應有大量之案件僅須由三位大法官組成之審查庭判斷是否具備程序要件、憲法重要性或為貫徹聲請人基本權利所必要者等要件。

就此而言，無論是程序合法性要件，或是何謂「憲法重要性」或「為貫徹聲請人基本權利所必要者」要件之釐清，當屬審查庭判斷是否受理之重要標準。質言之，決定受理與否的主要權限即落在審查庭之上，而不受理裁定即係指對於程序不合法、顯無理由或欠缺憲法原則重要性、人民基本權利所必要之聲請案件所為之審查庭或憲法法庭裁判。

茲就上述程序整理如下：審查庭（第15條第2項、第3項）→審查庭（第61條第2項）→憲法法庭（第32條第1項）。

|      | 第15條之裁定不受理       | 第61條第2項裁定不受理<br>(限於人民聲請之類型)   | 第32條第1項裁定不受理                                |
|------|------------------|-------------------------------|---|
| 審理主體 | 審查庭              | 審查庭                           | 憲法法庭  |
| 要件   | 程式欠缺、要件不備或未附聲請理由 | 不具憲法重要性，或為貫徹聲請人基本權利所必要者       | 聲請不合法或顯無理由者                                 |
| 決議門檻 | 一致決              | 一致決；不能達成一致決之不受理者，由憲法法庭評決受理與否。 | 大法官現有總額三分之二以上參與評議，參與大法官過半數同意；未達同意人數者，應裁定不受理 |

順序而言，固然在德國法上可抽象化成「合法性要件」與「接受（受理）要件」間的關聯性問題，但筆者認為，在法定裁判說明理由義務有無的影響下，第15條之裁判依第34條第2項規定「裁定，除本法別有規定外，得不附理由」；而依第61條之不受理依法應附理由。故在此背景下，審查庭基於程序理性下，理應先判斷第15條之要件。

但在德國法，不合法的憲法訴願原則上不會被受理作成裁判，因此憲法訴願的合法性審查通常是受理程序之憲法法院判斷之起點，亦即程序合法性要件具備後，應先就個案進行憲法法院第93a條之判斷，倘個案中並不具備客觀憲法秩序下的「憲法上原則重要性」或是「基本權保障重要性」，即無須進行後續審查。但德國學理上亦清楚指明，接受程序旨在減輕負擔之制度目的，避免不必要的程序耗費。因此在釋義學上並無固定階層關係，在具體案件中最易判斷者即優先為之。參見 Christofer Lenz/Ronald Hansel, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, 3. Aufl., 2020, § 92 Rn. 73, § 93 a Rn. 12.; Karin Graßhof, in: Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, Werkstand: 62. EL Januar 2022, § 93a Rn. 62.

註16：就憲訴法第32條之背景，係繼受德國聯邦憲法法院法第24條之「簡易駁回」（A-limine Abweisung）程序，其規定「聲請不合法或顯無理由者，得經法院一致決裁定不受理。如已先向聲請人曉諭其聲請有不合法性或無理由之疑慮者，裁定無須附具其他理由。」對此制度之介紹、分析，可參見鄭芷安（2023），《憲法法庭「簡易駁回」程序之研究》，中正大學法律學系碩士論文。

|           | 第15條之裁定不受理                                | 第61條第2項裁定不受理<br>(限於人民聲請之類型)                              | 第32條第1項裁定不受理                   |
|-----------|---|--|--------------------------------|
| 是否附理由     | 得不附理由(第34條第2項)                            | 應附理由   | 應附理由,並應記載參與裁定之大法官姓名及其同意與不同意之意見 |
| 憲法法庭介入可能性 | 不受理後,憲法法庭並無介入空間(惟審理規則修正之) <sup>17</sup> 。 | 第61條第3項:「前項一致決裁定作成後十五日內,有大法官三人以上認應受理者,由憲法法庭評決受理與否」(翻案條款) | 無此情況                           |

## 二、憲法法庭並無自由選案權——接受義務

### (一) 立法由來與比較

長久以來國內學界對於司法院大法官的選案邏輯一直有著不同的理解：有從美國法見解出發，或多或少地認為我國憲法法庭應取向於美國聯邦最高法院移審令制度(writs of certiorari)，亦即如最高法院對於是否准許案件上訴以進行實體審理，有完全之裁量權限，用以篩選案件之重要機制<sup>18</sup>；亦有從憲

訴法第32條第1項「聲請顯無理由」或第61條第1項之條文文義出發，「本節案件於具憲法重要性，或為貫徹聲請人基本權利所必要者，受理之。」因此認定憲法法庭（審查庭）對於此等要件有判斷、選擇之空間，因此認有選案裁量權<sup>19</sup>。惟亦有持德國立法例之見解，認為一如其他訴訟法之立法，由不確定法律概念規範受理（接受）要件，縱認法院在解釋適用上具有相當程度之餘地，但無須肯認有所謂之選案裁量<sup>20</sup>。

註17：惟為使各審查庭應一致決裁定不受理之標準盡可能一致，避免差異過鉅，憲法法庭審理規則第30條第1項規定，「本法所定聲請案件，經審查庭以一致決裁定不受理者，應將不受理裁定上傳於憲法法庭審判作業系統。於上傳之翌日起十五日內，有大法官三人以上提出書面意見認應受理者，由憲法法庭評決受理與否；未達三人者，審查庭應速將裁定公告並送達聲請人。」即將審查庭認有本法第15條第2項、第3項及第61條第2項前段以一致決為不受理裁定者，即可由其他大法官表示是否受理之意見。就此而言，「翻案條款」即擴及適用於第15條之不受理裁定。

註18：例參：林超駿（2005），〈概論美國最高法院移審制度之歷史演變與當下之運作模式〉，《月旦法學雜誌》，第116期，第53頁；蘇彥圖（2014），〈釋憲時刻——初探司法院大法官的議程設定及其憲政效應〉，《憲政時代》，第39卷第4期，第42頁以下。

註19：范秀羽（2022），〈定位憲法法庭：從憲法訴訟法新制下之選案與主筆制開始〉，《公法研究》，第3期，第155-176頁。先前草案時期，見楊子慧（2014），〈大法官釋憲制度的司法化變革〉，《東吳法律學報》，第25卷第4期，第74頁。

註20：如德國聯邦憲法法院法第93a條，即以此種立法模式為之。Vgl. Lenz/Hansel, aa.O. (Fn. 15), § 92 Rn. 73, § 93 a Rn. 26.; Kyrill-Alexander Schwarz, Verfassungsprozessrecht, 2021, § 12 Rn. 137. 另參呂理翔（2022），〈論「憲法重要性」作為人民聲請憲法審查之受理要件——借鏡德國憲法訴願制度與相關裁判見解展望我國憲法訴訟法未來發展〉，《公法研究》，第3期，第24-26頁。

這兩條規定係憲訴法新法後始明定之條文，其立法理由中即已揭示係「參考」德國立法而來，如憲訴法第32條第1項之立法理由，即明文表示係「參考德國聯邦憲法法院法第二十四條『不合法或顯無理由之聲請，法院得以一致同意之裁定駁回』之規定」<sup>21</sup>；而憲訴法第61條之立法理由，亦明文表示係「為避免不具憲法重要性或非為貫徹聲請人基本權利所必要之案件影響憲法法庭審理案件之效能，進而排擠其他具憲法重要性之案件，爰參考德國聯邦憲法法院法第九十三條之一第二項，於第一項明定憲法法庭受理本節案件之標準。」其中第1項部分即為「接受程序」之規定，其立法用意在於因應案件量增加，參考德國聯邦憲法法院法之規定，將「接受」（受理）程序與「簡易駁回」兩項制度<sup>22</sup>，合併於同一條而為過濾案件之規定。如是，自應回頭檢視德國憲法訴訟法裁判及學理見解，以釐清是否在幾乎相同之條文依據下，憲法法院是否有選案權可言。

## （二）德國聯邦憲法法院並無自由選案權

### 1.簡易駁回程序

德國聯邦憲法法院法（以下簡稱為憲

法法院法）第24條規定，「聲請不合法或顯無理由者，得經法院一致決裁定不受理。如已先向聲請人曉諭其聲請有不合法性或無理由之疑慮者，裁定無須附具其他理由。」其立法目的在於使聯邦憲法法院之負擔得以減輕，基於訴訟經濟的理由，針對不合法或顯無理由之聲請駁回之。體系上，本條列為憲法法院程序之一般程序規定，而適用於**所有訴訟類型**，首要之務自然係主要針對憲法訴願的可能洪流。但因嗣後引進審查庭程序（憲法法院法第93a條至第93d條），成為更有效的篩選機制，因此憲法法院法第24條成為甚少運用的制度，特別是當憲法法院欲就已明顯無理由的憲法訴願，就其合法性問題即可置於一旁<sup>23</sup>；或是欲課予憲法法院法第34條第2項濫用規費時，抑或對於法官聲請之具體規範審查，始特別有其適用<sup>24</sup>。再者，值得注意的是，本條之適用主體乃憲法法院之分庭，亦即由八位憲法法院法官所組成之法庭（Senat）為之<sup>25</sup>。誠如德國學者Lenz/Hansel所指出，於憲法

註21：惟其條文仍有細部差異，主要在於德國立法係以合義務裁量之「得」不受理，但我國立法卻是「應」不受理。兩者差異的分析，可參見吳信華（2022），〈「憲法訴訟法」立法之移植德國〉，《公法研究》，第1期，第47-50頁。另一差異在於組織上，我國係由全體15名大法官共同決議，而德國立法係在雙子法院結構下，由各8名憲法法院法官所組成之分庭作為裁判主體。

註22：關於德國聯邦憲法法院法第24條之「門檻程序」（簡易駁回）制度，可參見吳信華，〈論「憲法上原則重要性」——一個釋憲程序基礎概念的釐清與適用〉，《東吳法律學報》第28卷第2期，第21頁以下。

註23：例如Schlaich/Korioth即指出，憲法法院就已先確認實體上顯無理由，但於具體情況中程序合法性問題尚有疑問，有時甚至難以決定之聲請案件，擱置程序合法性之爭議，而適用本條之規定。Vgl. Klaus Schlaich/Stefan Korioth, Das Bundesverfassungsgericht - Stellung, Verfahren, Entscheidungen, 12. Aufl., 2021, Rn. 70.

註24：Eckart Klein, in: Benda/Klein/Klein, Verfassungsprozessrecht, 4. Aufl., 2020, § 16 Rn. 389.

註25：Lenz/Hansel, a.a.O. (Fn. 15), § 24 Rn. 6.

訴願類型中，依憲法法院法第93a條所實施之接受程序，實質上已取代依同法第24條聲請不合法或顯無理由之簡易駁回程序<sup>26</sup>。

就進一步就其要件分析，聲請「不合法」係指其憲法訴訟之聲請欠缺實體裁判要件（Sachentscheidungs voraussetzung en）<sup>27</sup>，亦即欠缺程序合法要件，此即必須檢視各該不同訴訟類型以定<sup>28</sup>；而「顯無理由」之簡易駁回要件，則較難掌握。蓋此一用語有可能指涉，「對於法院而言，無需進一步審查其他聲請事實，即可合理無疑地認定聲請無理由」，亦即一望即知，無需進一步審理即得認定聲請實體上顯無理由，如同刻在額頭上之明顯；惟憲法法院裁判實務上亦有經由詳細徹底審查所有法律觀點後，甚至是經言詞辯論程序後，始認定聲請為無理由，而適用憲法法院法第24條簡易駁回<sup>29</sup>。就本文所關切之點而言，無須對此進一步開展，蓋本條之操作必須是憲法法院審查聲請案之程序合法性與實體是否顯無理由，始得適用，就此已足以認定，本條之適用並無任由法院選案可言。

## 2. 接受程序

作為我國採行裁判憲法審查之配套所設置案件過濾機制，其中之一即為引進德國憲法法院法中聲請案件的「接受」（即國內一般文獻所稱「受理」）程序（Annahmeverfahren）<sup>30</sup>。此觀憲訴法第61第1項之修法理由即可得知。德國聯邦憲法法院法第93a條規定，「（第1項）憲法訴願於裁判前須予接受。（第2項）憲法訴願應予接受，如其a）具有憲法上原則重要性，b）為貫徹第90條第1項之權利；如憲法訴願人將因拒絕實體裁判遭受特別重大的損害時，亦同。」惟此一制度的理解從迻譯德國法學概念乃至於其實體內涵，在國內則有不同解讀。就名詞迻譯而言，國內文獻一般多譯為「受理」，相關說明亦基於此為進一步開展。惟若就彼邦制度為探源性研究，此一概念並非一般訴訟法上所稱之「受理」，蓋訴訟法上之受理係指法院可否合法為裁判一事，亦即「實體裁判要件具備（程序合法要件合致後），進入實體審理」一事。以行政訴訟為例，當訴訟為合法的（zulässig）且有理由（begründet）時，即為勝訴<sup>31</sup>。惟此處之「接受」（Annahme）則有不同，此係指「受理之外對於案件的過濾

註26：Lenz/Hansel, a.a.O. (Fn. 15), § 93 a Rn. 19., § 24 Rn. 4.

註27：就此譯詞，參照Hufen, Verwaltungsprozessrecht, 12. Aufl., 2021, § 10 Rn. 3.; 林明昕（2006），〈淺論行政訴訟法上之實體裁判要件〉，《公法學的開拓線——理論、實務與體系之建構》，第319頁以下。

註28：即聲請案件程序合法性之審查，於德文概念上即為“Zulässigkeit”之意。

註29：E. Klein, a.a.O. (Fn. 24), § 16 Rn. Rn. 391.; Lenz/Hansel, a.a.O. (Fn. 15), § 24 Rn. 11.

註30：關於此譯詞的詳細說明與辨正，參見吳信華（2020），〈論「裁判憲法審查」——制度的繼承、施行與展望（上）〉，《國立中正大學法學集刊》，第67期，第202-204頁。

註31：Hufen, Verwaltungsprozessrecht, 12. Aufl., 2021, § 10 Rn. 1.

機制」<sup>32</sup>，並非實體裁判要件或實體有無理由之審查<sup>33</sup>，國內文獻多逕譯為「受理」，容易與判斷程序合法與否之實體裁判要件相混淆，進而依此文義理解為憲法法庭對此有「受理裁量」之違誤，實應避免。

再者，憲法法院法此處「憲法重要性」或「為貫徹聲請人基本權利」之接受要件的審查，倘經憲法法院審查庭審查後認未有合致者，即以不接受裁判（Nichtannahmeentscheidung）予以駁回；反之，若審查後認該憲法訴願案件合於前述二項要件之一時，憲法法院法係明定聯邦憲法法院就此負有應「接受」義務（Annahmepflicht），就接受決定（Annahmeentscheidung）係指涉「受拘束之法的決定」（eine gebundene Rechtsentscheidung），換言之，既非法院裁量更不是任意決定<sup>34</sup>。此觀憲法法

院法第93a條之條文文義即可得知。其次，在該條之立法歷程中，此一立法意圖亦顯現無疑。尤其是立法過程中學界或憲法法院法官本身反覆提及是否引進美國聯邦最高法院之移審制度，亦即採取自由受理之模式，如憲法法院法官 Böckenförde 即曾建議，如審判庭中至少有三名法官見解認合於接受要件即可受理<sup>35</sup>。但誠如 Schlaich/Korioth 正確指出，如此一來將使得憲法訴願之接受置於法院裁量之中，而且取決於審判庭的表決，審查庭就此即或屬多餘；再者，若如依憲法法院法官一定比例同意即可受理之制度，反而必須是所有法官都必須審閱所有聲請案，而非僅審查庭為之，是否確能發揮減輕負擔之初衷，不無可疑<sup>36</sup>。因此，最終基於法律拘束性之考量，立法者有意識地不採此一制度<sup>37</sup>。總結而言，藉由接

註32：吳信華，前揭註29，第203頁。吳老師係界定為「受理之前對案件的一種過濾機制」，惟筆者此處係調整為「受理之外」，蓋於德國學理上有指出，接受程序之時序上並不必然有固定順序，正確者僅有，時間上接受決定不得晚於本案決定後產生；至於合法性與有無理由之審查與接受決定之審查，法律並未規定特定之順序，接受程序並非強制之前置審查程序。就此參見 Lenz/Hansel, a.a.O. (Fn. 15), § 93a Rn. 10-13.

註33：德國學理上對此說明，如 O. Klein, in: Benda/Klein/Klein, Verfassungsprozessrecht, 4. Aufl., 2020, § 19 Rn. 468. 氏指出，就接受程序之本質係涉及為實體裁判預先過濾，在為數眾多的案件中，揀選出確有需要由法院為實體裁判者。其餘聲請則藉由不接受裁判（Nichtannahmeentscheidung）而予以排除，亦即其內容為憲法訴願不接受之裁判，因此非屬關於實體之裁判，從而既無實質確定力，亦無拘束力可言。

註34：O. Klein, a.a.O. (Fn. 33), § 19 Rn. 469.; Schlaich/Korioth, a.a.O. (Fn. 23), Rn. 262. 稱，憲法法院法第93條之1第2項並不是規定拒絕事由，而毋寧是積極事由，亦即憲法法院就此即負有義務接受憲法訴願。

註35：Böckenförder, ZRP 1996, 284. 引自 Schlaich/Korioth, 吳信華譯（2017），《聯邦憲法法院——地位、程序、裁判》，邊碼262。

註36：Schlaich/Korioth, 吳信華譯，前揭註35。

註37：關於歷年來德國聯邦憲法法院對此討論的簡要說明，可參見 O. Klein, a.a.O. (Fn. 33), § 19 Rn. 445 ff., 464.



受程序，憲法法院得以確保其工作能力，並且創造出對於在憲法審查程序中保障個人權利救濟之必要負擔容量<sup>38</sup>。法定之接受要件雖然保留予憲法法院就此要件，亦即此處待決定的、需要填補其內容之法律概念的解釋與適用有一定之空間，但並非保留予憲法法院自由裁量之權<sup>39</sup>。誠如學者呂理翔所指出，有別於取經於美國最高法院移審令的呼聲，德國聯邦憲法法院法第93條a之修法反而更為強化司法審判機關的本質：「認定案件事實，判斷是否該當法律要件，受理或拒絕受理個案，以執行駁回程序的法定職權。法院於此固然在不確定法律概念的解釋與涵攝上具有相當程度的自主空間，但法院不得自行創設受理（駁回）要件本身，有意識地拒絕採取『自由受理』制度」<sup>40</sup>。

### （三）我國憲法訴訟法第61條的解讀

如前所述，即使於我國憲訴法第61條立法理由已明文表示「參考」德國法制，但無論是坊間介紹憲法法庭之法普論述，或是法學專業文獻經常可見憲法法庭之「裁量選案」、

「主觀認定之憲法重要性」或類似論述，加上憲訴法第61條文義以「本節案件…受理之」之用語，文義上容有解釋為較強烈的「應」或「須」受理之，但也可能解為「非不得」受理之的裁量受理之說。至於憲法法庭本身的解釋，似未清楚表明立場。因此，或可從憲訴法制定前，司法院委託學者陳愛娥等共同完成之研究計畫出發<sup>41</sup>，蓋此一計畫作為我國憲訴法草案立法研擬的重要基石，對於相關減輕負擔之機制著力甚深，自應予以留意：

該研究計畫由留學德國與美國學者共同完成，其中所研擬條文亦多為嗣後憲訴法條文草案，其中關於裁判憲法訴願之受理機制即為關鍵所在。就德國法部分，計畫中指出，「然在此另須注意者，所謂『受理要件』，既非憲法訴願勝訴所必須的合法性要件或有理由要件，而是這兩種要件以外的特殊要件。因為憲法訴願縱因符合受理要件而受理，未必即屬聲請有理由；而憲法訴願之聲請縱屬不合法，也可能因該欠缺之相關合法性要件具有憲法訴訟上討論必要，屬『憲法上原則重要性』問題，而仍落在受理的範圍。因此，憲法訴願之聲請究竟受理與否，與聲請之合法性要件

註38：O. Klein, aa.O. (Fn. 33), § 19 Rn. 464; Asmus Maatsch, Die Annahme der Verfassungsbeschwerde zur Entscheidung, in: Linien der Rechtsprechung des BVerfG, Bd. 2, 2011, S. 31 (34).

註39：此為德國通說見解，參見Christian Hillgruber/Christoph Goos, Verfassungsprozessrecht, 5. Aufl., 2020, § 3 Rn. 355; O. Klein, aa.O. (Fn. 33), § 19 Rn. 469; Schlaich/Korioth, aa.O. (Fn. 23), Rn. 262. (氏亦指出，儘管保留予憲法法院甚大的決定空間)；Lenz/Hansel, aa.O. (Fn. 15), § 93a Rn. 4. (氏指出，此係依德國基本法第94條第2項第2句之授權而為接受程序之規定。同時也劃定其界限：倘若立法者賦予憲法法院自由受理裁量 (freies Annahmeerlassen)，或使提起憲法訴願之程序牴觸平等原則者，即逾越此一界限。)

註40：呂理翔，前揭註20，第11-12頁。

註41：參見司法院委託，學者陳愛娥研究主持、林明昕、楊子慧、張文貞、劉定基、呂理翔協同主持，司法院大法官審理案件法修正草案引進裁判憲法訴願制度專題研究計畫，2017年7月。

及有(無)理由要件必須嚴加區別」<sup>42</sup>。就此除德文Annahme之譯詞選擇外(「受理」或「接受」),該計畫所指涉之受理機制實將德國聯邦憲法法院法之條文與制度,除德國小法庭實體裁判制度外<sup>43</sup>,全然移植至我國憲訴法。此可由該計畫於此所提出之建議條文即為:「聲請人經前條程序後之聲請,應經憲法法庭受理,始為裁判。聲請案件具憲法重要性,或為貫徹憲法訴願人基本權利所必要者,應受理之。」其研擬之立法理由即為,「至於有關受理要件,參考德國聯邦憲法法院法第93a條第2項,明定憲法法庭應受理裁判憲法訴願之標準於本條第2項。」<sup>44</sup>

至於美國法部分之研究計畫內容,首先係提及「多數美國憲法學者均同意,美國聯邦最高法院成功的關鍵,在於其對於案件受理與否享有完全的裁量權」<sup>45</sup>。從而建議,「倘考量我國司法院大法官向無分庭傳統,並為賦予大法官充分的案件選擇空間,俾減輕預期之大量裁判憲法訴願的案件負擔,而擬參採美國聯邦最高法院之自由選案制,亦得特別針對裁判憲法訴願明定司法院大法官的自由

選案權限。」<sup>46</sup>在此背景下,該研究計畫即以兩案併陳的方式,作為可能的抉擇方向<sup>47</sup>。

至於最終憲訴法第61條之立法版本,則幾乎完全援引(基於德國法)研究計畫所研擬的條文,第1項即規定為,「本節案件於具憲法重要性,或為貫徹聲請人基本權利所必要者,受理之。」惟令人不解之處在於,立法版本將原研究計畫「應受理之」版本,略顯曖昧地改為「受理之」之文義,似乎有意保留可能的解釋空間。蓋德國法無論是規範文本已明文規定「應」受理,解釋上亦理解為憲法法院之接受(受理)義務,但何以我國當初憲訴法立法之時特意刪除「應」這個字,而以「受理之」的文義,是否為提案之司法院刻意為之,實不得而知<sup>48</sup>。此一立法過程的轉變,或許也帶來不必要的游移空間。誠如德國學者Wolfgang Graf Vitzthum所言,相較於自由裁量選案所帶來的減輕負擔,付出的代價卻是危及憲法審查制度之正當性,恐怕是得不償失的制度選項;反之,不致於弱化其正當性,而得以合法減輕負擔的機制,即有其獨立之價值<sup>49</sup>。事實上,誠

註42:陳愛娥主持,前揭註41,第38頁以下。

註43:計畫原文係「換言之,本章所擬採納的德國受理程序,僅有小法庭的不受理程序,以及憲法法庭的受理或不受理程序。至於憲法訴願之聲請合不合法,抑或有無理由,則全部保留由憲法法庭本身裁判決定」,此參陳愛娥主持,前揭註41,第39頁。

註44:陳愛娥主持,前揭註41,第39、42頁。

註45:參見陳愛娥主持,前揭註41,第65頁。

註46:參見陳愛娥主持,前揭註41,第71頁。

註47:參見陳愛娥主持,前揭註41,第107頁以下。

註48:例如於憲法法庭112年憲裁字第10號裁定,由黃大法官昭元提出,詹大法官森林、謝大法官銘洋加入之不同意見書即有「就憲法訴訟法第61條賦予本庭選案權之意旨而言」的用語,即有從「受理(接受)義務」質變為「選案權」之情形。

註49:Wolfgang Graf Vitzthum, Annahme nach Ermessen bei Verfassungsbeschwerden?—Das writ of certiorari-Verfahren des US Supreme Court als ein systemfremdes Entlastungsmodell, JöR 53 (2005), S. 319.

如前述研究計畫（援引德國憲法法院法官P. Kirchhof）所言，「假使法院可自己決定，其欲裁判何等案件，在此選擇中，法院即成為政治部門，將影響其作為司法權的嚴正性。此外，何等憲法訴願值得裁判須由各庭決定，此亦將影響自由選案制所期待的，減輕法院案件負擔的效果。總結以言，本研究更傾向採取德國聯邦憲法法院之小法庭制」<sup>50</sup>。就此，實可提供我國憲訴法第61條解釋上之重要參考依據。

為釐清可能的爭議，憲法法庭實應就憲訴法第61條要件之解釋與適用，自應基於司法本質，至少應揭示其規範意涵，而非如目前裁判實務見解，僅單純臚列式地援引，未附理由界定何謂「憲法重要性」或「為貫徹聲請人基本權利所必要」<sup>51</sup>。憲法政策上，毋寧更應明定於此要件具備時，憲法法庭「應」受理之接受義務，以表明憲法法庭無自由選案之制度選擇。蓋憲法法院是國家的法院，亦為行使公權力之憲法機關，因而亦僅受法與法律的拘束（基本法第20條第3項）<sup>52</sup>。

## 參、聲請人之聲請理由表明與說理義務

在初步釐清憲法訴訟中的不受理機制，包括有無自由選案之爭議後，就本文所關切的問題，應可進一步探究，聲請人之聲請理由究應表明至何種程度，惟應留意的是，切勿與憲法裁判之附具理由相混淆。在民事訴訟上，關於具體化義務（Substantiierungspflicht）或所謂具體化原則（Substantiierungsgrundsatz）係指當事人對於主張或抗辯相關事實應盡可能詳細與具體地為陳述<sup>53</sup>，而憲法訴訟法則少有討論<sup>54</sup>。筆者擬借鏡於德國憲法法院法的相關論述，作為我國法討論之基礎。

### 一、我國憲法訴訟法之規範依據

憲訴法第15條第3項規定，聲請書未表明聲請裁判之理由者，毋庸命其補正，審查庭得以一致決裁定不受理；同法第60條即要求，人民聲請法規範及裁判憲法審查所應具備之聲請書內容<sup>55</sup>，其中第5款及第6款即屬此處

註50：陳愛娥主持，前揭註41，第114頁。

註51：實務上憲法法庭有認為，法院裁判「所定刑度既未逾越法定範圍且已敘明量刑之理由，尚無可指責為誤認或忽略基本權利重要意義或違反憲法價值。是本件聲請難認具憲法重要性或為貫徹聲請人基本權利所必要」。參見憲法法庭第四審查庭，111年憲裁字第353號裁定。

註52：Helmuth Schulze-Fielitz, Das Bundesverfassungsgericht in der Krise des Zeitgeists—Zur Metadogmatik der Verfassungsinterpretation, AÖR 122 (1997), S. 1 (14)

註53：姜世明（2006），〈具體化義務〉，《月旦法學教室》，第41期，第14-15頁。

註54：在憲法訴訟法上，德文“substantiieren名詞化Substantiierung”係指「以事實（證）證明之，並提出理由」。在人民聲請憲法審查的脈絡中，有論及「Substantiierungspflicht」，即指訴願人應說明根據哪些事實其權利有受到侵害可能之義務，並提出其理由，故有譯為「說理義務」或「具體化義務」。

我國憲法訴訟研究中少數留意及此的文獻，例見蔡牧珩（2021），〈聲請理由表明之具體化義務——以人民聲請法規範憲法審查及裁判憲法審查為觀察〉，《中華法學》，19期，第111-131頁。

註55：第60條本節聲請，應以聲請書記載下列事項：

一、聲請人姓名、身分證明文件字號、住所或居所及應為送達之處所；聲請人為法人或其他團體

本文所聲請理由。由此等規定可知，憲訴法對於聲請人表明聲請理由已有所規定，且未表明者，亦「得」裁定不受理。就本文前述所提出的問題意識，大法官釋憲實務上即常以「未具體指摘（適用之法令或法院裁判有何牴觸憲法）」為由作成不受理，實則憲訴法第15條第3項係以「未表明」，而非以「未具體表明」聲請裁判之理由為不受理事由。惟實務上卻多以聲請人「未具體指摘」一點而認定聲請人未盡表明理由義務，故此一不受理事由應屬實務上最廣為運用，但其實質內涵卻甚難掌握的不受理事由之一：究竟聲請人聲請書中應表明至何種狀態，始得滿足憲法法庭對此之要求，實難藉由規範文本或有限的憲法法庭裁定論述而得出。在未公開聲請人之聲請書狀的前提下，難以確認與評價聲請人何種聲請內容可能被憲法法庭或審查庭逕予駁回。因此，或可參酌條文結構與內容相近之德國法，俾使能有較為具體之規範內容依據。

## 二、德國法之規範內涵

關於德國法上提起憲法審查應表明理由之規定，亦即課予聲請人表明理由義務

（Begründungspflicht），係源自於聯邦憲法法院法第92條及第23條第1項第2句規定。依德國聯邦憲法法院法第23條第1項規定，「開始程序之聲請的提出，應以書面向聯邦憲法法院為之。聲請應附具理由與必要的證據方法。」亦即要求聲請人所提出之聲請書需有實質內容，其聲請應表明理由與指出必要之證據方法。此處之表明應包括具有理據的、可理解與一貫性地對憲法上爭議有所陳述，俾使憲法法院得以判斷。至於就憲法訴願之理由，則進一步規定於同法第92條「訴願理由內應敘明被侵害之權利，及訴願人認為之侵害機關或官署的作為或不作為。」聲請理由中應表明被侵害之權利，以及侵害基本權利之公權力行為為何。綜合這兩條規定，對於聲請人提出憲法訴願所應附具之理由即設下最低要求（Mindestanforderungen）<sup>56</sup>，亦有將其認定為憲法訴願之合法性要件<sup>57</sup>。甚至依憲法法院法第93條之4第1項第3句規定，對於不予接受憲法訴願無須附具理由，且表決結果亦不公開，因此，說明理由義務的實務意義是重大的，蓋經驗顯示，理由欠缺是導致憲法訴願不合法中最常見的理由。若窮盡救濟途徑並無疑義時，則主責法官及學術助

者，其名稱及所在地、事務所或營業所。

二、有法定代理人、代表人或管理人者，其姓名、身分證明文件字號、住所或居所。

三、有訴訟代理人者，其姓名、職業、住所或居所。

四、應受判決事項之聲明。

五、確定終局裁判所適用之法規範或該裁判違憲之情形，及所涉憲法條文或憲法上權利。

六、聲請判決之理由及聲請人對本案所持之法律見解。

七、確定終局裁判及遵守不變期間之證據。

八、關係文件之名稱及件數。

註56：BVerfGE 81, 242 (252); 82, 209 (222.); Schwarz, a.a.O. (Fn. 20), § 12 Rn. 103.

註57：O. Klein, a.a.O. (Fn. 33), § 19 Rn. 621 ff.列為憲法訴願要件之一。

理之合法性審查主要即集中於，找出憲法訴願理由說明中可能存在的弱點<sup>58</sup>。

惟學理上亦有質疑，此一規範文本的簡潔使得幾乎無法從中得出，在憲法訴願程序中哪些幾乎無法預見但卻是在實務上經常欠缺的理由要求之門檻為何。正因為條文文本的匱乏，使得充斥一堆憲法法院案例，某程度上無可否認地形同任意將訴願人之陳述與具體化負擔擴張為「準自由受理之接納程序」的槓桿（Hebel für ein quasi-freies Annahmeverfahren），然而此種自由受理之程序並非依憲法法院法第93條之1以下之接受程序所應賦予憲法法院之權限<sup>59</sup>。

由此等規定所導出之**具體陳述與說理負擔**（Darlegungs-und Begründungslast），在學理上雖有諸多批評<sup>60</sup>，然因其有多重目的，特別是對於律師實務上有其意義：至關重要的首先是憲法法院的減輕負擔，憲法法院得以在無須再為廣泛探究下，即得初步對於訴願對象進行憲法上的審查。此亦適用於實體裁判前的接受程序（Annahmeverfahren）。就此即可輕減憲法法院於憲法訴願程序中耗時費力地取得案件審查資訊之負擔，在接受程序中，亦可較為迅速、容易評估接受要件之要

求，以及程序合法及有無理由之要件是否具備。此外，必要的說理亦為憲法訴願程序中處分原則（Dispositionsmaxime）之展現，亦即由訴願人所承擔，藉由具體化訴願對象之公權力行為以及所侵害而指摘之基本權，界定出憲法訴願之訴訟標的（Streitgegenstand），並且通常憲法法院之審查亦限定於此。最後，藉由此一陳述與說理負擔，亦體現出除了減輕負擔之外，訴願人參與憲法法院程序之參與義務（Mitwirkungspflichten），俾使憲法法院得以調查此等事證<sup>61</sup>。由此說理要求所得出訴願人之義務，應可分為一方面是陳述與提出負擔（Darlegungs-und Beibringungslast），以及另一方面則是內容上的說理與論證負擔（inhaltliche Begründungs-und Argumentationslast）<sup>62</sup>。

### （一）陳述與提出負擔

正因為聲請人之說理要求應有助憲法法院減輕負擔，聲請人必須使得訴願標的之審查毋庸藉由憲法法院進一步自為調查，即可為之。就裁判憲法訴願之類型而言，聲請人必須提交欲指摘之法院裁判影本或至少複述其重要內容，俾使憲法法院得以開啟其評價<sup>63</sup>。此一提出義務亦及於其他法院裁判、文獻、

註58：Lenz/Hansel, a.a.O. (Fn. 15), § 92 Rn. 12-14.

註59：Schwarz, a.a.O. (Fn. 20), § 12 Rn. 104.

註60：此處批評特別在於，憲法訴訟程序並未採取律師強制，但其論述要求如此之高時，評價上即難脫矛盾。就此參見Hillgruber/Goos, a.a.O. (Fn. 39), § 3 Rn. 123.

註61：Schwarz, a.a.O. (Fn. 20), § 12 Rn. 105.; Dieter Hömig, in: Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, Werkstand: 62. EL Januar 2022, § 92 BVerfGG Rn. 6.;

註62：Schwarz, a.a.O. (Fn. 20), § 12 Rn. 106.; Frank Schorkopf, Die prozessuale Steuerung des Verfassungsrechtsschutzes. Zum Verhältnis von materiellem Recht und Verfassungsprozeßrecht, AÖR 130 (2005), S. 467 f.; Oliver Klein/Christopf Sennekamp, Aktuelle Zulässigkeitsprobleme der Verfassungsbeschwerde, NJW 2007, 952.

註63：BVerfGE 88, 40 (45)-Private Grundschule

鑑定意見、專家意見、機關決定、其他資料或其他事證，只要是與受指摘之裁判有關，且為評價其憲法訴願合法性與有理由性所必要者。但此一資料廣泛提出並未解免聲請人必須以合邏輯且有理由地敘述於聲請書面之義務。聲請人雖可對此等資料為具體且特別是引述，但不得為概括為之；對於所主張之基本權侵害的重要性以及事實情況通常必須由聲請書本身所得出。就針對法規之憲法訴願（Rechtssatzverfassungsbeschwerden）而言，迄今則（正確地）尚未要求聲請人必須蒐集立法資料或提出所謂立法事實（legislative facts）<sup>64</sup>。

## （二）內容上的說理與論證負擔

### 1. 訴願書宜分別事實與法律面向

就憲法訴願聲請書的內容而言，憲法法院期待看到聲請人提交的內容，無論在事實上或法律上都能有條不紊，附具理由。因此建議在訴願聲請書的結構上有著相應的安排，分別處理事實與法律面向<sup>65</sup>。

關於案件事實部分，聲請人必須具體、明確地陳述其認為遭受侵害權利之案例事實時，始符合表明理由之陳述負擔。憲法訴願所提出之資料必須呈現出所涉及權利之侵害，使憲法法

院得以瞭解所有事實情況，以便其將相關憲法審查標準適用於被指摘違反憲法之生活事實。惟聲請人若無法或僅得於有限範圍內提供證據，或無法合理期待聲請人敘明事實者，則此一協力提出事實表明之義務仍無法過度要求<sup>66</sup>。待陳述之事實首先包括生活事實，對此聲請人應依其認定之事實，有依據地提出可能在憲法評價上有關之事實。倘若受指摘之裁判中的事實認定亦為聲請人所肯認，則其所提出之憲法訴願僅須針對專業法院（Fachgerichte）之法律上評價提出質疑。聲請人可僅就檢附於憲法訴願之附件，亦即受指摘之裁判所列之事實，複述之<sup>67</sup>。若涉及判決憲法訴願（Urteilverfassungsbeschwerden），聲請人係主張針對機關或法院裁判以違憲方式解釋與適用法律，就此為憲法評價基礎之生活事實通常係基於原因程序中法院所院之事實認定。蓋此係因專業法院與聯邦憲法法院間之任務分配所導出之原因：憲法法院首要之務在於釐清憲法上問題，而非探求事實<sup>68</sup>。反之，若聲請人欲指摘專業法院裁判所依據之事實不正確或不完整，例如於指摘基本法第

註64：Schwarz, a.a.O. (Fn. 20), § 12 Rn. 107.; Hömig, a.a.O. (Fn. 61), § 92 BVerfGG, Rn. 41.

註65：Lenz/Hansel, a.a.O. (Fn. 15), § 92 Rn. 36.

註66：Hömig, a.a.O. (Fn. 61), § 92 BVerfGG, Rn. 35.關於憲法訴願書中究竟如何安排其聲請書結構，尤其是關於事實面向的陳述，在學理上似有不同建議。如Lenz/Hansel, a.a.O. (Fn. 15), § 92 Rn. 36 ff.係先處理事實面向，必須先陳述案件事實。而Hömig, a.a.O. (Fn. 61), § 92 BVerfGG, Rn. 35 ff.則是將其置於有理由性之審查之內。

註67：Lenz/Hansel, a.a.O. (Fn. 15), § 92 Rn. 38 f.

註68：Hömig, a.a.O. (Fn. 61), § 92 BVerfGG, Rn. 36.

103條第1項公平審判請求權受侵害時，則須將專業法院之事實認定，與聲請人認專業法院以違憲方式未考量的**不同事實或新事實**，予以對照比較<sup>69</sup>。

## 2.受侵害之基本權利與可歸責之公權力行為

再者，更為重要之處在於憲法訴願內容上的說理，憲法法院法第92條要求聲請理由中應表明被侵害之權利，以及侵害基本權利之公權力行為為何。依聯邦憲法法院常使用之公式，聲請人必須以「**提出事證且具說服力地**」（substantiiert und schlüssig）列明所稱基本權利受侵害及其所包含之侵害過程，藉此聲請人應標明所主張受侵害之基本權利以及公權力之作為或不作為，以認定為程序標的<sup>70</sup>。此係就訴願權能之要件，訴願人必須具可信地主張，其基本權利受侵害。基於憲法法院法第23條第1項第2句及第92條所表彰憲法訴願理由上之基本要求，此一主張必須提出足夠之說理（ausreichend substantiiert），亦即基於該事實陳述而可得出基本權利受侵害至少係屬可能，就此必須有明確之陳述<sup>71</sup>。憲法訴願程序依程序法之一般原則，僅能依訴願人

之合於規定的聲請而開啟；法院不得依職權開啟程序。訴願人之聲請開啟憲法法院之審查，同時藉此爭訟標的之確定而標定其界限。從訴願人方面觀點，聲請同時用於該當其他合法性要件，例如說明理由與具體化負擔（Begründungs- und Substantiierungslasten）<sup>72</sup>。憲法訴願應表明被侵害之基本權利或與基本權利相當之權利（若涉及地方所提起之憲法訴願，則應及於基本法第28條第2項之自治權受侵害），若指明基本權利時，必要時應以項、句、半句或描述所主張之權利，如平等原則、信仰與表意自由、財產權保障等，此即**審查標準之陳述**（Darlegung zum Prüfungsmaßstab）<sup>73</sup>。但不必要確切指明條文條號，只要從聲請訴願理由整體觀之，足以表明訴願人所主張違反憲法的行為，並且依其內容可得知其所主張何項憲法權利受侵害即可。若僅受指摘之基本權利有明顯錯誤指稱時，依其事物本質仍可辨明時，則不生影響。反之，若籠統指摘概括、不明確的國家行為，如泛指國家行為嚴重侵害吾人權利等，即與憲法法院法第92條表明責任有違<sup>74</sup>。

註69：Lenz/Hansel, a.a.O. (Fn. 15), § 92 Rn. 40.

註70：BVerfGE 99, 84 (87); 130, 1 (21); Schwarz, a.a.O. (Fn. 20), § 12 Rn. 108.; Lenz/Hansel, a.a.O. (Fn. 15), § 92 Rn. 26.

註71：Schlaich/Korioth, a.a.O. (Fn. 23), Rn. 216.

註72：O. Klein, a.a.O. (Fn. 33), § 19 Rn. 524, 621.

註73：Hömig, a.a.O. (Fn. 61), § 92 BVerfGG, Rn. 8.

註74：Hömig, a.a.O. (Fn. 61), § 92 BVerfGG, Rn. 8.; Lenz/Hansel, a.a.O. (Fn. 15), § 92 Rn. 18.

再者，憲法訴願理由中亦應表明聲請人認定侵害其基本權利之公權力部門為何，究係以作為或不作為方式違犯，此即**指摘對象之陳述**（Darlegung zum Angriffsgegenstand）。若指摘行政行為或司法裁判，聲請書應載明其作成日期、檔案編號或宣示、送達日期。若僅針對法院裁判之部分提出指摘，則訴願人必須清楚指明，俾使憲法法院得以確定訴願人所欲主張受侵害之範圍。若係針對法院裁判解釋或適用法律之質疑，則訴願人須表明足以對照、精確的法律解釋適用說明。若係針對法律合憲性為質疑，則須指明所指摘之具體法規範，不可僅指稱在立法技術上的「一部法律」，而必須具體指明項、句或半句之法規範，以作為指摘對象。若憲法訴願係指摘公權力之不作為，則須具體說明其所憑之憲法依據，以及據以認定依憲法所應採取之必要行為，以及具體敘明如何因此不作為而致未獲有憲法所保障之權利保護，質言之，必須指明國家機關之作為義務依據，以及如何因此不作為而受到之權利保護不足之處<sup>75</sup>。

### 3.其他合法性要件

儘管法律上明文僅提及訴訟標的，但實務上對於訴願人之陳述負擔並不限於此，而毋寧憲法法院通常會要求深入闡述憲法訴願之合法性要件及有理由要

件。當憲法訴願之合法性要件具備與否無法從前述得知時，憲法法院間或會要求聲請人提出事證。此一說理負擔在依職權審查合法性要件之背景，以及法諺「汝給吾事實，吾給汝法律」（da mihi factum, dabo tibi ius）之下，似不無疑慮。蓋依職權調查原則，憲法訴願之合法性應職權調查<sup>76</sup>。但若貫徹此一職權調查之義務，其結果是在訴願人提交資料不明或有缺漏時，聯邦憲法法院亦不得逕行將憲法訴願評價為不合法，而必須從訴願人與相關高權主體之處，例如從原因案件之法院獲得資料。惟如學者Lenz/Hansel所明言，如此之程序並不符合現實<sup>77</sup>。訴願人在實務上必須做好準備，憲法訴願合法性之評價僅依憲法法院在憲法訴願中所發現之資料或文件而為之，因此憲法法院實際的處理即相當於，由聲請人承擔關於合法性要件之資料提出與說明理由之廣泛責任。例如訴願人針對法院裁判提起憲法訴願，即須有說服力地證明，其已遵循訴願期間；若有違反時，其憲法訴願即不受理；訴願人亦須於法定期間內，提交所有關於合法性判斷所需文件之副本<sup>78</sup>。就法規憲法訴願（Rechtssatzverfassungsbeschwerde）部分，訴願人之表明負擔特別是集中在自己、現時與直接關聯性的要件。至於就判決憲法訴願，則主要

註75：Schwarz, a.a.O. (Fn. 20), § 12 Rn. 109 f.; Hömig, a.a.O. (Fn. 61), Rn. 10 ff.

註76：Schwarz, a.a.O. (Fn. 20), § 12 Rn. 112.; Lenz/Hansel, a.a.O. (Fn. 15), § 92 Rn. 66.

註77：Lenz/Hansel, a.a.O. (Fn. 15), § 92 Rn. 67.

註78：Lenz/Hansel, a.a.O. (Fn. 15), § 92 Rn. 68 f.



集中於受公部門審查之法人的訴願能力、訴願期間遵循，以及特別是遵守補充性原則等面向：首先必須陳述窮盡救濟途徑；其次必須提出已於專業法院之程序中善盡所有避免違憲之事（亦即形式及實質補充性）；最後則是必須提交在專業法院程序中相應的書狀與文件資料。若訴願人於窮盡訴訟救濟途徑前提出憲法訴願，而欲獲致憲法法院先行裁判（Vorabentscheidung）<sup>79</sup>者，則須表明何以若非如此，即生重大且無法避免之不利益<sup>80</sup>。

#### 4. 接受要件

關於理由表明具體化義務是否及於德國聯邦憲法法院法第93條之1第2項之接受要件，則有爭議。以第1款之「**憲法上原則重要性**」接受要件而言，學理上指出，訴願人雖然負有釋明聲請理由的表明與具體化協力義務，但就此而言並不屬於如未釋明即不予受理之事項，憲法法院就此應職權認定，不受訴願人主張之拘束<sup>81</sup>。其背後邏輯在於，憲法訴願是否具有憲法上原則重要性，主要係法律評價問題，須由憲法法院依其標準決定之，而與訴願人之意見較無涉，因此訴願人通常不需對此負有協力義務而必須表明及具體化。但並不排

除，於個別情況下，必須借助訴願人提出相關事實情況，例如待審查之憲法問題已因情事變遷而有重新釐清之必要或是由於眾多的紛爭個案，俾使法院瞭解是否藉由憲法訴願所提出之問題，是否具有憲法上之重要性，於此即須訴願人具體化此一要件<sup>82</sup>。至於另一項接受要件「**基本權保障重要性**」的判斷上，對於訴願人之具體化理由則有較高之要求，蓋此款接受事由涉及「特別重大之基本權利侵害」與「極為重要的關聯性」，憲法法院通常只能在聲請人已為具體陳述時，始得確定其有無此款接受要件是否具備。若聲請人未能履行此一具體化要求時，後續之合法性及有無理由之審查即可省略。也因此，聯邦憲法法院常以聲請人未充分履行釋明理由之協力義務而不予受理<sup>83</sup>。從實務角度而言，Lenz/Hansel即建議，雖然憲法法院法第92條並未要求在審查憲法訴願的合法性要件時，必須就第93條之1第2項之接受事由負起說理義務，但仍建議，在憲法訴願之合法性及有理由性的理由敘明後，宜另為敘明，何以該憲法訴願不只是合法且有理由，亦應**值得接受**（annahmewürdig）。蓋於具

註79：此即德國聯邦憲法法院法第90條第2項第2句之規定，「在未用盡其他法律救濟途徑前提起憲法訴願，如案件具有普遍重要性，或因訴願人如先遵循其他法律救濟途徑，將遭受重大或無法避免之損害時，聯邦憲法法院亦得立即加以裁判。」

註80：O. Klein, a.a.O. (Fn. 33), § 19 Rn. 628.

註81：呂理翔，前揭註20，第22頁；蔡牧珽，前揭註54，第121頁。

註82：Hömig, a.a.O. (Fn. 61), § 93a Abs. 2 BVerfGG, Rn. 18.

註83：Hömig, a.a.O. (Fn. 61), § 92 BVerfGG, Rn. 21.; 類此Hillgruber/Goos, a.a.O. (Fn. 39), Rn. 140.

體個案中，究竟有無具備第93條之1第2項之特別嚴重之不利益或是憲法上原則重要性，憲法法院依其觀察，經常無法確知。因此，訴願人必須向憲法法院敘明此等情況，以確保法院在作為憲法訴願是否接受之決定時，能考量到這些情況<sup>84</sup>。

#### 5. 有理由要件<sup>85</sup>

就憲法訴願之有理由面向，訴願人必須充分附具理由地陳述其所主張之權利受侵害的可能性。就此包括事件經過的事實情況、影響所及之基本權利侵害、均須附具事證地表明與說理，並且需要提出確切、完整及有序的實體陳述。從訴願人之陳述必須具體明確表明，受侵害之**基本權**於何種程度內被訴願對象之**公權力**作為或不作為所侵害。就此亦必須將所陳述之事實歸於受指摘之憲法規規定，並且涵攝於相關之基本權之下；若僅重複基本法規定之文本，並無法滿足此一要求<sup>86</sup>。再者，無論是判決憲法訴願或是法規憲法訴願之類型，對於聲請

人之理由表明與具體化義務，通常亦及於法律位階以下之法律情況以及憲法標準<sup>87</sup>。當憲法法院先前已就此類基本權侵害之情況有所裁判，則憲法訴願之理由亦須及於相關憲法法院裁判所提出之標準，並與其交互辨證。因此，可包括憲法法院過去所提出之標準、基本權利以及由訴願標的本身所涉及的，例如訴願人主張侵害歐盟基本權利憲章或是歐盟法之規範<sup>88</sup>。再者，對於憲法訴願之指摘對象亦須就個案關聯地予以交相論證，例如針對法院裁判所提出之憲法訴願，訴願人不僅須深入地就該裁判及其理由予以探究、處理，尚須進一步地針對該裁判何以正是植基於訴願人所主張之基本權侵害。質言之，訴願人主張專業法院所為一般法律之錯誤解釋與適用，必須是基於**特殊憲法之侵害**，始屬有理由之違憲<sup>89</sup>。

#### 6. 未盡表明聲請理由與說理義務的法律效果

當聲請人未盡憲法法院法第92條連

註84：Lenz/Hansel, a.a.O. (Fn. 15), § 92 Rn. 75.

註85：德國學理上對於聯邦憲法法院法第92條之理由表明及說理義務是否及於有理由要件之陳述，有不同處理。有僅處理至合法性要件與接受要件，如Lenz/Hansel, a.a.O. (Fn. 15), § 92 Rn. 66-72.; O. Klein, a.a.O. (Fn. 33), § 19 Rn. 628-629. (體系上列為實體裁判要件之一部分)。但亦有提及聲請書中應載明實體有理由之陳述，亦即必須就個案事實在一般法律、法院裁判以及憲法標準下的評價予以辨正，例如Hillgruber/Goos, a.a.O. (Fn. 39), Rn. 135 f.; Hömig, a.a.O. (Fn. 61), § 92 BVerfGG, Rn. 33-50.; Schwarz, a.a.O. (Fn. 20), § 12 Rn. 115-121.

註86：Schwarz, a.a.O. (Fn. 20), § 12 Rn. 115.

註87：詳見Hömig, a.a.O. (Fn. 61), § 92 BVerfGG, Rn. 42 ff, 46 ff.; Schwarz, a.a.O. (Fn. 20), § 12 Rn. 116.; Hillgruber/Goos, a.a.O. (Fn. 39), Rn. 136.

註88：Schwarz, a.a.O. (Fn. 20), § 12 Rn. 121.

註89：BVerfGK 17, 173 (176) zit. aus Schwarz, a.a.O. (Fn. 20), § 12 Rn. 119. 關於「特殊憲法之侵害」(Verletzung spezifischen Verfassungsrechts)的意涵，可參見Schlaich/Korioth, 吳信華譯(2017)，《聯邦憲法法院——地位、程序、裁判》，邊碼222 f., 280 ff.; Lenz/Hansel, a.a.O. (Fn.

結同法第23條第1項第2句所要求之聲請理由具體化義務時，其法律效果即為憲法訴願不合法。蓋其缺乏足夠聲請理由之形式要求，因此其結論即為，法院就訴願人所提憲法訴願之實體事項原則上無須處理：若訴願理由整體上欠缺說理，則憲法法院可依憲法法院法第93條之1以下不予接受憲法訴願或依同法第24條駁回其訴。惟考量到此處說理要求係合法性要件，相較於實體法而言，僅具服務性功能；因此憲法訴願充分說理之要求不可造成訴願人之過度苛求，考量到所謂未足夠說理具有高度主觀觀點，尤其不得用作針對令人不適的訴願提出的「多目的武器」，例如事涉甚具爭議問題的釐清，藉由程序而規避之<sup>90</sup>。雖然此一說理要求亦用作於憲法法院減輕負擔，但無法正當化刻意嚴格此一說理要求，藉此以操縱防止憲法訴願進到實體裁判——即使憲法訴願在理性且非過度嚴格的判斷標準下，尚可支持而得以接受為裁判。憲法法院法第92條及第23條第1項第2句第1半句之規定，並非賦予憲法法院各庭及各審查庭可以藉由說理要求，使得各別憲法訴願人結論上可以無正當理由地為不公平之

差別待遇<sup>91</sup>。但若訴願人明顯未盡此一義務者，尤其是由任何人觀之均明顯不合法因而顯無勝訴希望之憲法訴願，間或有可能導致濫訴費用之課予<sup>92</sup>。至於憲法法院可否就未充足說理之憲法訴願，仍從實體予以審理，是有爭議的。若貫徹合法性要件之定位，若欠缺者即無從開啟實體審查法律爭議，則此一問題應採取否定立場。惟此一見解並不必然正確，即使法院實務整體而言係如此。蓋合法性要件與有理由要件之審查順序並非法律明訂，而毋寧植基於思維經濟與程序經濟的思考。因此縱使欠缺充分說理的訴願理由，憲法法院仍得於此例外情況，就實體問題表示立場<sup>93</sup>。

就德國聯邦憲法法院所要求之「說理裁判」的評價，身兼法學教授與律師的Zuck不無勞騷地提及，訴願人及其律師必須就「應予適用的一般法律詳盡論述、對受指摘法院裁判的細膩論辯以及對於聯邦憲法法院全部相關連裁判的研究，就此涉及是否可支持訴願人之請求或屬相反，乃至於是否就所涉及基本權利關係之廣泛論辯」但最後仍然絕大多數的聲請案會被不受理<sup>94</sup>。

15), § 90 Rn. 251-258.; O. Klein, a.a.O. (Fn. 33), § 19 Rn. 499 ff.; Hillgruber/Goos, a.a.O. (Fn. 39), Rn. 252 ff.

註90：Hömig, a.a.O. (Fn. 61), § 92 BVerfGG, Rn. 54.; Hillgruber/Goos, a.a.O. (Fn. 39), Rn. 138

註91：Hömig, a.a.O. (Fn. 61), § 92 BVerfGG, Rn. 54.

註92：Hömig, a.a.O. (Fn. 61), § 92 BVerfGG, Rn. 55.

註93：Hömig, a.a.O. (Fn. 61), § 92 BVerfGG, Rn. 56.

註94：Rüdiger Zuck, Der Rechtsanwalt im Verfassungsbeschwerdeverfahren, NJW 2013, 2249.

### 三、我國憲法審判實務的反思

#### (一) 不受理機制

如前所述，我國憲訴法第14條第1項明列書狀應記載事項，同法第15條第1項進一步規定，「聲請憲法法庭裁判，應以聲請書記載本法規定之應記載事項，並附具相關佐證資料提出於憲法法庭。」即指明開啟憲法審查程序之聲請，屬憲法訴訟上「聲請原則」之具體化<sup>95</sup>，此即一般程序規定，並應結合其他各訴訟類型之規定，明定「依各案件類型而有不同，本法分別明定於第五十條、第五十六條、第六十條、第六十六條、第六十八條、第七十八條、第八十二條（準用第五十條）、第八十三條（準用第六十條）及第八十五條，聲請人自應按其規定逐項記載。」（憲訴法第15條立法理由參照）。此等規定，實已具體化各案件類型聲請書聲請理由之功能，與德國聯邦憲法法院法第23條第1項第2句具有類似功能，揭櫫聲請憲法裁判須表明理由之義務。就人民聲請法規範及裁判憲法審查部分，憲訴法第60條進一步規定聲請書應記載事項，尤其是憲訴法第60條第5款「確定終局裁判所適用之法規範或該裁判違憲之情形，及所涉憲法條文或憲法上權利」以及第6款「聲請判決之理由及聲請人對本案所持之法律見解」，即與德國憲法法院法第92條相仿。

憲訴法第15條第2項第1句進一步規定，「前項聲請，有下列各款情形之一者，審查庭得以一致決裁定不受理。（…）」其立法理由指出，「考量憲法法庭之體制及功能，寶貴

之司法資源應作最合理及有效之運用，聲請不合法之案件，實無須由十五名大法官共同裁定始得不受理。爰參考德國聯邦憲法法院法第二十四條簡易程序之制度，就不合法之聲請，由審查庭以一致決裁定不受理；」惟此立法上似有錯置主體之嫌，蓋於德國法係由憲法法院法官八人所組成、具有完整審判權限之（分）法庭（Senat），而非如我國法所規定，由大法官三人所組成、僅具部分審判權限之審查庭（Kammer）。我國立法理由就此之敘述，似有誤解德國法之嫌。再者，憲訴法第32條第1項規定，「聲請不合法或顯無理由者，憲法法庭應裁定不受理。」立法理由中亦表示「參考德國聯邦憲法法院法第二十四條」之規定。就此，我國憲訴法立法係將德國聯邦憲法法院法第24條之規定，一分為二，分別規定於憲訴法第15條第2項及第32條第1項，但前者係由審查庭為之，後者則由審判庭為之；於人民聲請法規範憲法審查及裁判憲法審查之類型，憲訴法第61條第2項復定有由審查庭不予受理之裁定。如此一來，我國審查庭所享有判斷案件是否受理之權限，顯較德國審查庭為廣泛；且判斷流程上亦顯得複雜、難解，憲訴法第15條第2項、第32條第1項與第61條第2項就不受理之判斷即顯得重複、未明。憲訴法第32條之規定，在審判主體上既為憲法法庭全體參與，運用上基於程序經濟考量即非常見<sup>96</sup>，其適用或係出於審查庭三人中未能達成一致不受理之見解，始有適用之餘地。就不受理事由而言，本項係處理「一、聲請人無當事人能力。

註95：吳信華（2022），《憲法訴訟基礎十講》，2版，第51頁。

註96：以「憲法訴訟法第32條」為關鍵字搜尋憲法法庭程序裁定，迄今僅五則裁定，可見一般。

二、聲請人未由合法之法定代理人、代表人或管理人為訴訟行為。三、由訴訟代理人聲請，而其代理權有欠缺。四、聲請逾越法定期限。五、本法明定不得聲請或不得更行聲請之事項。六、對憲法法庭或審查庭之裁判聲明不服。七、聲請不合程式或不備其他要件。」等七款事由而為不受理。若屬此等不受理事由以外之情況，依立法理由所示，「又為杜絕爭議，就聲請不合法案件，審查庭得以一致決裁定不受理之事項，限於本項列舉之各款；至於審查庭未予裁定不受理之聲請案件，其有不合法之情事者，憲法法庭仍得依本法第三十二條第一項之規定裁定不受理，附此說明。」就此係以法定事由之有無而決定係由審查庭為之，抑或由憲法法庭為裁定不受理，惟值得留意的是，立法理由雖稱「限於本項列舉各款」，但列舉事由中復有第七款「聲請不合程式或不備其他要件」之概括條款，其立法技術上甚難理解。且觀察憲法審查實務，就此之不受理裁定幾乎未附理由，動輒可見聲請人甚為詳盡的聲請書之下，卻遭憲法法庭逕列本款事由後，未有涵攝即認定不合程序或不備其他要件，逕以「未具體指摘」而不受理，至於是干涉哪一部分欠缺，卻往往未見釐清<sup>97</sup>。

就聲請裁判理由瑕疵部分，亦為審查庭為不受理事由之一，依憲訴法第15條第3項規定，「聲請書未表明聲請裁判之理由者，毋庸命其補正，審查庭得以一致決裁定不受理。」此一規定看似僅排除「未表明聲請裁判之理由者」，但其立法理由則表示，「本條第三項：聲請判決之理由乃訴訟程序進行之關鍵事項，聲請人就聲請憲法法庭為判決之理由，本應於提出聲請前為必要之準備，且有於聲請書具體敘明之義務；若聲請人於聲請書未表明聲請之理由，或僅稱理由容後補陳，或泛稱法規範或裁判違背憲法云云，為避免聲請人不當利用補正制度，藉以規避本法所定聲請期間之限制，爰於本項明定審查庭得逕以一致決裁定不受理，毋庸再命其補正；上開情形，審查庭未予裁定不受理時，憲法法庭仍亦得依本法第三十二條第一項之規定裁定不受理，且毋庸命其補正，為自明之理。」此處所提及之「於聲請書具體敘明之義務」究竟要敘明到何種程度，似難一目了然。觀其所舉例子，係指涉「未表明聲請之理由，或僅稱理由容後補陳，或泛稱法規範或裁判違背憲法」，似乎具體化程度要求並不算高；但若進一步觀察憲法審查實務，如112年審裁字第1361號審查庭不受理裁定所

註97：例如最近一例，憲法法庭112年審裁字第1380號審查庭裁定敘明歷審過程後，僅以「三、按人民聲請法規範及裁判憲法審查之案件，應具憲法重要性，或貫徹聲請人基本權利所必要；聲請不備法定要件者，審查庭得以一致決裁定不受理。四、核聲請意旨所陳，並未具體指摘確定終局裁定及系爭規定究有何牴觸憲法之處，應不受理。」就此實難判斷究何要件有所欠缺。而112年憲裁字第10號憲法法庭之不受理裁定，則是列明憲法訴訟法第32條第1項之依據後，以「經查，本件聲請僅係爭執確定終局裁判一、二之認事用法，未具體指摘確定終局裁判一、二及所適用之系爭規定一、二有何牴觸憲法之疑義，與前揭要件不合。」為由裁定不受理。對此，由黃大法官昭元提出，詹大法官森林、謝大法官銘洋加入之不同意見書，即批評多數意見，「本件其實是難得一見之裁判憲法審查聲請案，有其類型上之特色，既符合一般受理要件，也有其憲法價值。多數意見因選案而不受理，誠屬可惜。」（第5頁）

示，由全美戲院有限公司針對電影法及施行細則限制二輪電影映演業者映演廣告片時間之爭議，亦僅以「核聲請意旨所陳，僅係執其主觀意見，泛言系爭規定一及二不當限制聲請人之營業自由，且不符授權明確性原則，有違反憲法第23條規定之疑義云云，尚難謂對系爭規定一及二有如何之牴觸憲法，已予以具體之指摘，核屬未依法表明聲請裁判理由之情形。爰依憲法訴訟法第15條第3項規定，以一致決裁定不受理。」由於聲請書未能公開，難以確知是否有泛稱違憲之情況，但若以歷審情況而言，似不無已有若干待討論之爭點提出<sup>98</sup>，審查庭批評之「主觀意見」或許可以再精確指明究竟是何要件不符，所謂具體指摘究竟要指摘到什麼程度。

更有甚者，實務上亦有結合憲訴法第15條第2項第7款及第61條第1項之規定，一併作為不受理事由。例如111年審裁字第1003號審查庭不受理裁定，對於聲請人主張，土地法及土地徵收條例之徵收收回權在立法條文、行政函釋、最高行判例及決議乃至於先前大法官解釋之解釋立場下，只要「開始使用」被徵收土地，即使只是整地、設置機械即可排除原徵收土地所有權人之收回權行使，形同浮濫肯認國家透過徵收與民爭利之爭議，聲請法規範憲法審查暨補充解釋。審查庭亦僅以「核聲請意旨所陳，聲請人僅係爭執法

院認事用法之當否，尚難謂已具體敘明確定終局判決所適用之系爭規定及系爭決議究有如何牴觸憲法之處」以及「聲請人僅泛稱系爭解釋文義易引人誤解，尚難認其已具體敘明系爭解釋有何補充之必要」而不受理。觀此一不受理裁定，審查庭似未真切面對徵收收回權制度於實體面向上的困境所在，相較於司法院釋字第763號解釋積極回應徵收收回權之程序保障面向，本件不受理程序裁定，不無有迴避實體問題之嫌<sup>99</sup>。

## （二）告別過去常用之不受理例稿

為因應憲法訴訟法新制，尤其是絕大多數的聲請案最終結果都是不受理結案，但學理上對於不受理裁定的關注，顯然甚為有限。以下擬就若干值得進一步檢視之不受理例稿用語，再予分析。

### 1. 「認事用法」之爭議

過去大法官審理案件法時期，常以聲請人爭執裁判之「認事用法」為由，不受理駁回。但在憲訴法第59條納入人民聲請裁判憲法審查後，對於原因案件裁判已可提請憲法審查，因此重點即非過去僅以法令作為聲請客體可比，而毋寧著眼於憲法法庭究竟可於何種範圍內審查法院裁判，此即所謂「特殊憲法」之侵害<sup>100</sup>。因此過去常援用作為不受理事由之「認事用法」即有修正或精確

註98：蘇詣倫，〈台南全美戲院受罰事件：電影前廣告時間播多長，法律該管嗎？〉。

<https://plainlaw.me/posts/plainlaw-142>。（最後瀏覽日：2023/8/1）。

註99：實體爭議，可參見張志偉（2023），〈憲法財產權保障的陰影——論徵收收回權的解釋困境〉，《中正財經法學》，第26期，第149-202頁。

註100：此一用語容有易引人誤解之處，蓋其本義並非在區分「特別與非特別之憲法」，而係在區別「對於憲法的特殊侵害與非特殊侵害」。就此參見Detterbeck, Gemeinsame Zulässigkeitshürden von Bundes- und Landesverfassungsbeschwerden in der Praxis, AöR 136 (2011), 222, 228.

化之必要，蓋法院裁判之認事用法中倘屬憲法法庭應予審查之範圍（無論是否稱為「特殊憲法」），即可納入審查。故新制之下，憲法法庭即應在累積一定案例後，發展出我國審查法院裁判之審查基準，「認事用法」之制式不受理事由，即應予以修正<sup>101</sup>。

## 2. 「未具體指摘」宜具體指明

國內針對人民聲請法規憲法審查及裁判憲法審查的討論，一般文獻上多援引德國憲法訴願之合法性要件予以論述，但對於聲請人究應如何提出足以令憲法法庭認有符合憲法審查之合法性要件與受理要件之陳述，釋憲實務上似無進一步具體指明。尤其是就訴願權能之要件，亦即訴願人必須具可信地主張，其基本權利有受侵害之可能，亦即學理上之「可能性審查」（Möglichkeitprüfung）<sup>102</sup>或「可能性理論」，惟德國法僅要求「基本權利之侵害並非自始排除」<sup>103</sup>，但是實務上結合說理與論證負擔之要求，卻要求：訴願人須足夠附具理由地陳述，此等侵害看起來是可能的。亦即前後一貫地主張其基本權保障受有自己、現時與直接受侵害，即屬之<sup>104</sup>。回到我國法的脈絡，此一「未具體指摘」的進一步開展即在於，無論是否繼受或在何種範圍內

援引德國法之意涵，實應深入界定人民所提起憲法審查之訴願權能的內涵，以釐清此一憲法審查之理由敘明義務範圍為何。

憲法法庭甫作成的112年憲判字第13號判決及其原因案件所生之不予受理裁定亦可見憲法法庭對於未具體指摘之濫用：按本件憲法判決係始於民國107年10月吳建廷之聲請案，認毒品危害防制條例第4條第1項前段規定，「……販賣第一級毒品者，處死刑或無期徒刑。」有違憲疑義，聲請解釋憲法之抽象規範審查，本應按司法院大法官審理案件法第5條第1項第2款規定判斷是否受理。依此，吳建廷聲請案原本亦於110年12月23日受理，於同年月28日公開書狀，後有約2500件聲請案就相同標的聲請釋憲。本號判決宣告採取類似釋字第775號解釋「質的部分失效宣告」之宣告模式，認定系爭規定倘屬「情節極為輕微，顯可憫恕之個案」，致罪責與處罰不相當而違憲。但令人不解之處在於，對於原認定受理之個案，卻在審查對象係法規範的訴訟類型下，由憲法法庭本身深入聲請案之原因案件，「實質認定原因案件是否屬於情節輕微之個案」，而將超過99%的聲請案均以「未具體指摘」為由（包括原已受

註101：同此立場，參見憲法法庭112年憲裁字第10號裁定黃大法官昭元提出，詹大法官森林、謝大法官銘洋加入之不同意見書，第4頁。

註102：Hartmann, Die Möglichkeitprüfung im Prozessrecht der Verfassungsbeschwerde, JuS 2003, 897 ff.

註103：Hillgruber/Goos, aa.O. (Fn. 39), Rn. 232.

註104：Lenz/Hansel, aa.O. (Fn. 15), § 90 Rn. 315.

理之吳建廷聲請案)<sup>105</sup>，而不受理。就此而言，實難理解憲法法庭所操作之「未具體指摘」標準，蓋此既為法規範憲法審查，何以深入原因案件之個案事實，再據以判斷應否受理，此不但混亂憲法訴訟中程序與實體審查之界分，程序要件亦顯得無跡可循，同時也無助於釐清憲法法庭與普通法院間之功能及權限分配。無怪乎黃昭元大法官直言：「如此奇特結果，堪稱我國釋憲史上少見的聲請案大屠殺」<sup>106</sup>。

### 3. 不受理裁定中宜區分合法性要件、接受要件及有理由要件之審查

誠如在大審法時期，詹森林大法官提出、許宗力、黃虹霞與謝銘洋等大法官加入，會台字第13188號不受理決議之不同意見書，曾語重心長地闡述：「眾所周知，大法官不受理機關、人民解釋憲法之聲請時（參見司法院大法官審理案件法第5條第1項第1、2款及第3項），幾乎皆以『核聲請人所陳，並未指摘確定終局裁判所適用之任一法律或命令有何牴觸憲法之處』，或『核聲請人所陳，僅係以個人見解爭執法院適用系爭規定之見解及系爭規定違憲，難謂已具體指摘系爭規定客觀上究有何牴觸憲法，致侵害其受憲法保障權利之處』，為其理由。大法官不受理法官解釋憲法之聲請時，通常亦無不同。熟悉大法官釋憲實務者，均明知前述不受理

之理由，在大部分情形，或許肇因於各該聲請書內容確實空泛、抽象，甚至不知所云，但在一些情形，則或有認為係因大法官『選案』或認為該案『不值得釋憲』所致。詳言之，在後者之情形，聲請書雖對該個案所涉法律規定適用時顯現之違憲疑義，已有具體指摘，但大法官認為此項疑義，（尚）不具憲法價值，如受理該聲請案，其解釋結果，亦必然為系爭法律規定（尚）符合憲法意旨；相較之下，以不受理更為妥適，遂本於『選案』考量而不受理該聲請案，但仍以聲請書未客觀具體陳明該案所涉法律規定有何牴觸憲法，為不受理之理由。然而，當大法官以此理由而不受理聲請案時，其不受理之真正緣由，究竟係聲請書確實未具體指摘，抑或因大法官選案所致，包含聲請人在內之外界人士，根本無從得知；又因於此情形，聲請書不予公布，故非但外界人士無從評斷聲請書是否確實未客觀具體陳明法律規定有違憲之情事，聲請人亦只能徒呼奈何。聲請人為法官時，更不免經常情何以堪！」（……）「本席不敢斷言，對於機關、人民及法官符合要件之釋憲聲請，大法官究竟何時始勇於一律『直球對決』，予以受理並作出不論違憲或合憲之解釋，抑或依舊不時祭出『聲請人所陳，難謂已提出客觀上形成確信系爭規定為違憲之具體理由』之大蠱，而

註105：即憲法法庭112年憲裁字第33號裁定。本裁定連結有公開聲請書，筆者檢視後實難理解「未具體指摘」實務操作標準。

註106：黃昭元大法官提出，憲法法庭112年憲判字第13號判決不同意見書，第3頁。



『不給說法』。<sup>107</sup>

對此，筆者亦深有所感，時隔數年，新制亦上路一年有餘，若謂憲法訴訟法學理與實務上最大的落差之一，或許在於不受理裁定中並未精確區分究竟個案中係針對法規範、裁判或其他聲請對象之憲法審查，其聲請係不合法、顯無理由或不符合憲法訴訟法第61條第1項之受理要件，而應予不受理。從而，無從進一步開展究竟此一不受理係基於何種要件而遭駁回，是否能夠有補正後再次聲請之可能性，以及不受理效力如何，亦不甚清楚。筆者認為，若欲推展憲法訴訟法學理及實務的進一步研究與適用，俾使吾人更為清楚掌握其受理標準，使得無論是何種身分、何種訴訟類型之聲請人能有較具法安定性的預見可能，憲法法庭及審查庭應於適當個案中，精確指明個案中之聲請究屬不合法、顯無理由或不符合憲法訴訟法第61條第1項之受理要件等情況，並於適當個案中公開其

聲請書，以昭公信。蓋於未公開不受理裁定之聲請書的前提下，只有極少數案例可透過不受理裁定之不同意見書窺見其間大法官彼此之意見交流。因此，若欲使吾人更為明確預見且判斷聲請案件是否可能受理，審查庭與憲法法庭之裁定理由即須更有意識、更清晰地載明駁回理由，對於合法性要件、顯無理由或不符合受理要件等有所區別；透過資訊公開，俾使後續案件得以參考，研究者亦能進一步瞭解其立場。若考量到聲請人是否欲公開聲請書有所顧慮，或亦可開放於書狀上載明或提供類似詢問表格等，使聲請人表明是否有意公開其聲請書。若捨此不為，此類針對審查庭/憲法法庭何以不受理聲請案之質疑與不解，恐將層出不窮。否則，裁定中僅略摘述聲請案件主張與歷審過程後，再臚列一個或多個不受理之依據，最後結論亦未有所涵攝即反覆以「未具體指摘」表明其不受理結論<sup>108</sup>。從聲請人角度

註107：詹森林大法官提出、許宗力、黃虹霞與謝銘洋等大法官加入，會台字第13188號臺灣桃園地方法院行政訴訟庭語股錢建榮法官聲請解釋憲法案不受理決議之不同意見書，第13頁。  
<https://cons.judicial.gov.tw/docdata.aspx?fid=98&id=325775>。

註108：最近亦有一則針對嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例第7條，由法官對此提請憲法審查。但憲法法庭仍不受理（112年憲裁字第24號）。原因案件是某國小導師被認定違反防疫措施被懲處，其不服提起訴訟，承審法官認第7條有違憲之處，提起憲法審查。大法官多數認定，「核聲請意旨所陳，並未具體敘明系爭規定何以為聲請人審理系爭案件，裁判上所應直接適用之法律。」又表示「法官並不當然受校園防疫相關法規命令規定之拘束，附此敘明。」對此，筆者認為憲訴法第55條所規定的是「對裁判結果有直接影響者」，多數意見卻以「所應直接適用之法律」為其要件，原本法定之「直接影響」要件，學理上已有若干批評與質疑，反而多數意見更限縮為「直接適用」，就此已非憲訴法法定要件之內涵，此不受理裁定所揭示之立場限縮法官聲請可能性，對於法治落實並非良法。此外，不審母法特別條例的合憲性，卻又暗示法官可以挑戰法規命令，顯現出多數大法官對於特別條例的寬容，以及對於各法官可能見解不一的不安定欠缺意識。相較於德國在疫情下多次修正法律，我國則是一條概括條款走遍天下，憲法裁判對此亦無意介入，也只能徒呼負負。

而言，卻只有結論可言，未能精確掌握究係何種要件不備而致不受理，一來無從再補正其陳述或說理，二來對於類似案件的可能聲請人亦無法知悉有何瑕疵或不足之處，究竟是多數大法官係認已屬合憲，抑或有可能只是不同審查庭之不同立場。

蓋如Lenz/Hansel所言，憲法訴訟上不受理裁定非屬實體裁判，無論是審查庭或審判庭所作成之不受理裁定，並無不同。因此，於不受理裁定中關於憲法訴願合法性與有無理由之闡述雖不具實質確定力效力（keine materielle Rechtskraftwirkung），且依第31條第1項，並不具拘束力（Bindungswirkung）。但附具理由的不受理裁定卻能享有不具法律效力，但與實體裁判外部效力相當之事實上外部效力。憲法訴願程序以不受理的形式結案，對於憲法訴願人及其他原審程序之當事人而言，具有法定安性及法明確性之意義。對於其他感興趣的大眾而言，不受理裁定的理由可提供憲法上的澄清，其案件結構如何，以及如何藉由已釐清之憲法標準加以評價<sup>109</sup>。

#### 4.新修正憲訴法第59條聲請對象簡評

2023年5月甫修正憲訴法第59條第1項規定，「**人民於其憲法上所保障之權利遭受不法侵害，經依法定程序用盡審**

級救濟程序，對於**所受不利確定終局裁判，或該裁判及其所適用之法規範**，認有抵觸憲法者，得聲請憲法法庭為宣告違憲之判決。」（加粗體及斜線部分為新法所加）新法就此並非僅為文字修正，而是欲將聲請對象予以限定，質言之，依新法，人民所得聲請釋憲者包含「不利確定終局裁判」以及「該裁判及其適用之法規範」，依此文義解釋，人民聲請憲法審查可單獨針對不利確定「裁判」，或是「裁判」及其適用之「法規範」，亦即聲請對象僅能為「裁判憲法審查」，或是「裁判憲法審查加上法規範憲法審查」兩類。修正理由規定，「本法增加裁判憲法審查案件類型，除人民所受不利確定終局裁判所適用之法規範外，亦將該不利確定終局裁判納為憲法審查之客體。憲法法庭如認人民之聲請有理由者，依本法第六十二條，應於判決主文宣告該確定終局裁判違憲，廢棄發回管轄法院；如認該確定終局裁判所適用之法規範違憲，並為法規範違憲之宣告。所對應者，或係不利確定終局裁判因適用違憲之法規範而違憲，或係所適用之法規範雖未違憲，惟該裁判解釋適用該法規範之見解違憲。不問何種情形，均以該不利之確定終局裁判違憲為必要。人民依法定程序用盡審級救濟程序，聲請憲法法庭裁判時，

註109：Lenz/Hansel, a.a.O. (Fn. 15), § 93 a Rn. 77 f, 80. 按德國憲法法院法第93條之4第1項第3句雖規定，拒絕受理憲法訴願毋須附具理由，但實務上並未禁止附具理由，甚至越來越多附具理由的不受理裁定，以用於進一步的憲法指引。就此參見Lenz/Hansel, a.a.O. (Fn. 15), § 93 d Rn. 12. 對於毋須附具理由的批評，參見Bäcker, Nichtbegründetes Nichtannehmen-§ 93d Abs. 1 S. 3 BVerfGG als verfassungsprozessualer Irrweg, RW 2014, S. 481 ff.

自應相應具體敘明該不利確定終局裁判，或該裁判及其所適用之法規範有如何違憲之情事，爰修正現行條文之文字，以杜爭議，並利人民依循。」

就此法理上亦有偏誤之處，蓋此係涉及人民聲請憲法審查程序之「聲請對象」，亦即人民如因一可歸責於國家公權力行為而認侵害其基本權利而欲透過憲法審查以為救濟，此一聲請對象於程序合法要件下遂成為釋憲機關所審查之審查對象，若為有理由時，即應於主文中宣告其為違憲。而人民聲請釋憲此種憲法訴訟類型，其聲請對象實為「國家公權力行為」<sup>110</sup>，而原憲訴法第59條第1項規定下，即為「法規範」與「法院裁判」兩類，基本上兩者概念相去不遠，蓋於國家公權力約莫分為行政、立法及司法行為，且於違法行政行為皆受行政法院審查之概括審判權之下，原本所列之「法規範」與「法院裁判」兩類基本上已可涵蓋國家公權力侵害基本權利之主要態樣。但修法後，反而更強調是救濟專業法院裁判，更導致一般想像上為「第四審」之質疑，就此實已偏離德國法所揭示之意旨。蓋新法將聲請對象限定為「對於所受不利確定終局裁判，或該裁判及其所適用之法規範」，原本憲訴法並沒有「，或該裁判及其」之字句，因此可解釋為人民可只聲請

「法規範」違憲。但新法反而強制必須一併指摘「法院裁判」為違憲，反而更排除了「直接對法律的聲請釋憲」以及「無法律救濟途徑情況下的聲請釋憲」，強制連結法院裁判作為人民聲請釋憲的聲請對象，不但有些誤解人民聲請釋憲之本旨，而且反而狹隘了處分原則下之不同聲請可能性。蓋如違憲之處在於法規範，則為立法行為受憲法審查；與法院裁判之性質為司法行為，所受憲法審查之重點自然有別，聲請對象上本屬可分。但於新法之下，反而形成人民聲請憲法審查非得主張裁判違憲並敘明理由不可，就本文此處所處理之聲請理由表明與說理義務，也必須隨之針對法院裁判有所指摘。惟若其違憲之處實屬僅限於法規範，例如甫修正公職人員選罷法中「曾犯（黑金槍毒等）相關罪名且判決確定者不得登記為公職候選人」之規定，法院裁判就此實無判斷或裁量空間，如何指摘法院裁判違憲。

再者，若進入實體審查，大法官對該法規範違憲性的判斷，是否亦限定在「與法院裁判相結合」的部份，始受憲法審查，亦不得而知。況且在未釐清憲法法庭與一般法院審判權間的功能區分，新法修正恐怕更坐實「第四審」的質疑<sup>111</sup>。例如釋字第775號解釋及其後續的法院裁判，也有類似的問題意識：

註110：德國憲法訴願制度即以「受國家公權力侵害之基本權利」作為訴訟要件，此一文字是有其意義，揭示所有國家公權力都負有尊重與保護基本權利的規範意旨。新修憲訴法所列文字，不但令人費解，反而造成不必要的困擾，實屬不當之立法，恐衍生後續難解的問題。

註111：除非立法方向是走向美國聯邦最高法院式的違憲審查制度，否則憲法法庭與其他法院間的功能區分與審查基準問題，始終會是接下來的問題。

蓋釋字第775號解釋係宣告累犯規定「於此情況下（違憲）停止適用」，但若於新法之聲請，而聲請的原因案件是否為大法官所限縮違憲的部分倘有爭議，是否反而有可能無法得出憲法審查有理由的結論。新法天外飛來一筆似地將聲請對象予以限定，恐怕只會徒增實務與理論上難解的問題。

#### 肆、結論

誠如德國學者Christofer Lenz/Ronald Hansel所言，若不瞭解由聯邦憲法法院就憲法訴願之說理所建立之原則，要提出合法的憲法訴願幾乎是毫無希望的。如果認真要求訴願人必須「以辯證方式彙整與憲法法院或專業法院之裁判所具體化之審查標準與參照規範，以提出自己之理由」，則在沒有律師協助的情況下所提出的憲法訴願，幾乎不可能有希望<sup>112</sup>。本文之作，主要是想指出，憲法法庭（院）作為「憲法守護者」，係緣自於其對

於憲法秩序的維護負有特別的責任，但此一定位的慣用語不能變成致使憲法法庭（院）超越法律而創設額外權限的關鍵字<sup>113</sup>。憲法訴訟法之立法本身並未創設憲法法庭享有所謂的選案權限，憲法法庭如同其他法院，係受法與法律之拘束；此一拘束只有在法律牴觸憲法無效時始得終止<sup>114</sup>。透過實體裁判要件而調控進入法院實體審理，藉此平衡法院權利救濟之耗費與成果間關係，在每個法體系中都是最為重要的任務<sup>115</sup>。若課予憲法訴願聲請人及其律師必須在短暫的訴願期間有著高度說理要求（因此恐怕若無律師代理有其困難），但在現實上大法官明示或暗示地選案的背景下，恐怕或則該聲請案被延宕多年，或是未被附具明確理由即遭不受理，反而徒增民怨。因此，在憲法訴訟新制甫上路之際，釋憲機關實應藉由於不受理裁定中附具理由，以揭示關於合法性要件與受理（接受）要件之意涵與操作可能性，俾使可能的聲請人與律師得以合理評估投入憲法審查之必要性與資源。

註112：Lenz/Hansel, aa.O. (Fn. 15), § 92 Rn. 11.

註113：Wolfgang Roth, Grundlage und Grenzen von Übergangsanordnungen des Bundesverfassungsgerichts zur Bewältigung möglicher Folgeprobleme seiner Entscheidungen, AöR 124 (1999), S. 470 (488).

註114：Roth, aa.O. (Fn. 110), S. 489.

註115：Lübbe-Wolff, aa.O. (Fn. 8), S. 682.