# 臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
113年度訴字第328號
114年5月29日辯論終結

原　　告　劉繼蔚

被　　告　臺灣高等檢察署

代　表　人　張斗輝
訴訟代理人　李安倫

上列當事人間提供行政資訊事件，原告不服法務部中華民國113年1月4日法訴字第11313500150號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

訴願決定及原處分均撤銷。

被告應依原告112年10月4日中律字第01121004-01號函之申請，作成准許以原告付費之方式拷貝被告107年編印之刑罰執行手冊全文內容，提供予原告之行政處分。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、事實概要：原告為執業律師，因執行業務需進行法律問題研究，以雪谷南榕法律事務所民國112年10月4日中律字第01121004-01號函（下稱系爭申請函）依政府資訊公開法第9條第1項及第13條第2項規定向被告申請提供刑罰執行手冊，經被告以112年10月17日檢執庚字第11200741280號函（下稱原處分）回復原告略以：刑罰執行手冊，僅供內部參考，性質僅在提供檢察官指揮執行之參考，若經公開，難謂毫無妨礙刑事執行之虞，礙難提供等語而否准原告之申請。原告不服，提起訴願，經法務部決定駁回，原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張：

(一)刑罰執行手冊為被告為避免各級檢察機關辦理刑事執行業務發生歧異，彙整與該業務相關之法條、判例、解釋及相關函文編印而成供內部機關參考之文件，確屬政府資訊無疑。該資訊依此性質，無論係內部相關業務承辦人員，或外部一般民眾利用者，得藉該政府資訊，獲知檢察機關向來進行刑事執行業務之慣行暨其規範基礎與判解函釋，於內部檢察機關相關人員而言，有助於維護刑事執行程序之適法妥當，對外部一般民眾而言，亦可更進一步理解刑事執行程序之實況。

(二)依憲法之規定，限制人民人身自由之刑事執行程序，應依法定程序而為之，且如非依法定程序之逮捕、拘禁、審問、處罰，人民即有權拒絕。而刑事執行程序之實務慣行為何，正可透過被告所彙編之刑罰執行手冊窺見其堂奧。是以提供該手冊予一般民眾利用，了解刑事執行之現況，正有助於刑事執行程序之正當適法與妥當，殊難想像有何公開或提供該手冊，即有妨礙刑事執行之虞。況經以「刑罰執行手冊」為關鍵字，於裁判書系統檢索，有諸多刑事終審法院裁判中，或作為一造之主張加以引用，或作為法院判斷或駁斥之基礎加以論述，均有使用上開刑罰執行手冊之內容，堪信係司法實務之重要文件，亦有公開或提供使民眾或研究者得為利用。

(三)並聲明：

1.訴願決定及原處分均撤銷。

2.被告應依系爭申請函之申請，以原告付費之方式拷貝被告107年編印之刑罰執行手冊全文內容，提供予原告。

三、被告則以：

(一)刑事訴訟程序大別為偵查、審判、起訴與執行4大階段，觀察現行刑法之法律效果，即刑罰、保安處分與沒收，除保安處分立有專法規範其執行方式外，有關刑罰與沒收之執行於刑事訴訟法相對應之條文寥寥可數，法規範密度明顯偏低，多年來均有賴對相關規範之解釋、函示與實務見解建構執行方式，是刑罰執行手冊之價值在於避免辦理執行業務發生歧異，彙整與該業務相關法條、判例、解釋及相關機關函文以

供內部參考，並不具備任何法位階效力，為免外界誤解其有法規範效果，向未對外提供查詢下載。

(二)刑罰執行手冊性質上並不具法規範效力或行政指導等性質，係在耙梳釐清各種實務案例與流程，以供檢察官指揮執行時參考，不具拘束力，是檢察官指揮執行係依刑事訴訟法執行編相關規定為之，其外部界限即為刑事訴訟法、保安處分執行法等法律規定，內部界線即為檢察官依刑事訴訟法第2條，並斟酌具體個案情節，考量刑罰執行方式及預防功能等事項，於檢察官裁量權限內指揮執行，斷無依刑罰執行手冊作為指揮執行依據之理。法院判決書或有引用說明，惟其性質僅在敘明檢察官主張論述之過程，非謂檢察官即依據刑罰執行手冊指揮執行。

(三)按刑罰執行手冊性質上雖不具行政規則、行政指導等性質，係在耙梳釐清各種實務案例與流程，以供檢察官指揮執行時參考，不具拘束力，檢察官仍應就具體個案行使裁量權。惟執行手冊既有前揭參考功用，並經長久運作後確有可能形成檢察官賴以操作之一定模式，遽予公開，難謂毫無妨礙刑事執行之虞。透過刑罰執行手冊所形成之執行模式，確有可能於公開後，經分析研擬逃避或拖延刑事執行之方式，妨礙檢察官之指揮執行，符合政府資訊公開法第18條第1項第2款規定。且刑罰執行手冊屬於本署為實施管理刑事執行業務，而製作之相關資料，其公開或提供，將對管理造成困難或妨害，有影響檢察官指揮執行業務之虞，亦符合政府資訊公開法第18條第1項第4款規定。

(四)並聲明：原告之訴駁回。

四、本院見解：

(一)按政府資訊公開法第1條：「為建立政府資訊公開制度，便利人民共享及公平利用政府資訊，保障人民知的權利，增進人民對公共事務之瞭解、信賴及監督，並促進民主參與，特制定本法。」第7條：「下列政府資訊，除依第18條規定限制公開或不予提供者外，應主動公開……。」第18條第1項

第2款、第4款及第2項：「（第1項）政府資訊屬於下列各款情形之一者，應限制公開或不予提供之：……二、公開或提供有礙犯罪之偵查、追訴、執行或足以妨害刑事被告受公正之裁判或有危害他人生命、身體、自由、財產者。……四、政府機關為實施監督、管理、檢（調）查、取締等業務，而取得或製作監督、管理、檢（調）查、取締對象之相關資料，其公開或提供將對實施目的造成困難或妨害者。（第2項）政府資訊含有前項各款限制公開或不予提供之事項者，應僅就其他部分公開或提供之。」可知，政府資訊公開法之立法宗旨，在於促進政府資訊之開放與運用，達成保障人民知的權利之立法目的，要求政府機關主動或依申請公開政府保管之資訊，並以公開為原則，拒絕公開為例外，且須有法律明定之事由，始得拒絕公開。關於例外得拒絕公開之事由，基於「例外解釋從嚴」之法解釋原則，自應從嚴解釋。又人民申請提供政府資訊除有政府資訊公開法第18條第1項所列各款情形之一，而應限制公開或不予提供者外，應提供之。倘政府資訊中含有限制公開或不予提供之事項，若可將該部分予以遮蔽，施以防免揭露處置，已足達到保密效果者，依政府資訊公開法第18條第2項規定意旨，仍應就該其他部分公開或提供。

(二)原告以系爭申請函向被告申請提供刑罰執行手冊為原處分所否准，其理由不外如准予提供之，將有礙刑事執行，故依據政府資訊公開法第18條第1項第2款、第4款予以否准。然查，經本院請被告提供刑罰執行手冊，經被告提供107年版之刑罰執行手冊光碟到院，觀諸卷附大綱內容「第一章執行之程序」，包含收受案卷、案件之進行、通緝、製作筆錄、填發指揮書、贓證物及保證金之處理、結案歸檔；「第二章各種刑之執行」，包含死刑、無期徒刑、有期徒刑、拘役、財產刑、褫奪公權及沒收、特殊受刑人之執行，以及數罪併罰、緩刑、累犯、赦免、減刑、行刑權時效之執行相關事項；「第三章保安處分之執行」，包含強制工作、監護、禁

戒處分、強制治療、驅逐出境、保護管束相關執行之方式；「第四章緩起訴之執行」，該刑罰執行手冊之附錄則是相關刑事法規、作業流程圖等之檢附，可知該刑罰執行手冊之內容，無非係檢察署就刑事執行案件收案卷後，應如何分文、分案、歸檔，以及各種刑之執行應注意之事項、最高法院相關判決、法務部相關解釋函令之蒐集彙整，如同原處分所言，刑罰執行手冊編纂之目的係為避免辦理執行業務發生歧異，彙整與該業務相關之法條、判例、解釋及相關機關之函文，執行時檢察官仍得按個案情節依法裁量等語。也就是說刑罰執行手冊是原則性的彙整有關刑之執行相關法令及實務見解，即使將之公開提供予原告，亦不至有礙個案中刑罰之執行。況且檢察官代表國家依法追訴處罰犯罪，是維護社會秩序之公益代表人，於刑事司法程序中，刑罰執行之權力是否能夠公正行使，關係著人民與社會對正義的追求是否得以實現。為確保檢察權之公正行使，以摒除外界對檢察權行使的不當干涉，確保執行檢察官客觀公正行使職權，衡量「申請人之資訊公開權」與「主張排除公開之利益」法益判斷，刑罰執行手冊亦確有必要揭露提供予人民知曉。而且，被告於言詞辯論期日當庭陳稱希望能就刑罰執行手冊重要部分加以遮掩再予提供等語，然究竟該「重要部分」何在，則迄未據被告陳報，益證刑罰執行手冊即使提供予原告，並不會妨害刑罰權的行使。末刑罰執行手冊如原處分所述，就是彙整與刑罰執行業務有關的法條、判例、解釋及機關函文，不具有法規範效果，亦不具有拘束力等語，可知刑罰執行手冊並不涉及被告取得或製作監督、管理、檢（調）查、取締對象之相關資料，與政府資訊公開法第18條第1項第4款毫無關連性可言。從而，刑罰執行手冊並無政府資訊公開法第18條第1項第2款、第4款情形，被告以此等規定為依據，駁回原告之申請，於法不合。

五、綜上所述，被告所為駁回原告申請之原處分，有前述之違法，訴願決定未予糾正，亦有不合。原告訴請均予撤銷，為

有理由，應予准許。此外，本件復查無其他應限制公開或不予提供之情事，是原告請求判決如其聲明所示，為有理由，應予准許。另本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法於本件判決結果不生影響，爰不逐一論述，併此敘明。

六、結論：本件原告之訴為有理由。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　6　　月　　26　　日

審判長法　官　楊得君

法　官　李明益

法　官　高維駿

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

| 得不委任律師為訴訟代理人之情形 | 所需要件 |
| --- | --- |
| (一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人 | 1. 上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。<br>2. 稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。<br>3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得 |

| | |
|---|---|
| | 為專利代理人者。 |
| (二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人 | 1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。<br>2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。<br>3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。<br>4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。 |
| 是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。 | |

中　　華　　民　　國　　114　　年　　6　　月　　26　　日

書記官　李怡慧