憲法法庭 114 年憲裁字第 79 號裁定
不同意見書

尤伯祥大法官提出

謝銘洋大法官加入

本件聲請人係於法務部矯正署高雄監獄（下稱雄監）執行之受刑人，於其與財團法人民間司法改革基金會（下稱司改會）之信件中，陳稱其先前寄予司改會之信件遭檢閱、其內文件被抽走，其已向雄監申訴並請求司改會支援等情。除向司改會陳情外，聲請人復向雄監申請保留實施書信檢查之之主管桌及小辦公室於事發當時之監視器畫面。司改會收到聲請人信件後，為求證是否屬實，乃函詢雄監是否有利用書信檢查閱讀聲請人之書信。嗣雄監以聲請人對司改會所述不實，影響執行相關事務之監所管教人員及協助事務之視同作業收容人名譽，係受刑人違規行為及懲罰基準表「一、妨害監獄秩序之行為（五）侵害他人權益類 6.指摘或傳述足以毀損他人名譽之事者 ，經確認為虛偽不實者」（下稱系爭規定）所稱之妨害監獄秩序行為，對聲請人處警告、停止接受送入飲食 3 日、停止使用自費購買之非日常生活必需品 7 日、移入違規舍 14 日之處罰。聲請人不服提出申訴遭駁回後，進而提起行政訴訟，經用盡審級救濟無果，乃對系爭規定及高雄高等行政法院高等行政訴訟庭 113 年度監簡上字第 2 號判決（下稱系爭判決）聲請憲法審查。

本席認為，系爭規定不僅顯有違反法律保留原則及比例原則之嫌疑，而且系爭判決在解釋、適用系爭規定時，也忽略了受刑人是穿著囚服之國民，保障其秘密通訊與言論自由，是確保監獄透明，使受刑人能受到符合人性尊嚴待遇之必要條件。蓋為達到刑罰之目的，監獄行刑法授予監獄強大的管理權，對受刑人之人身及生活進行全方位的

支配。無可諱言，監獄是高度封閉的環境，如此強大的權力極易在世人目光不及之處遭到濫用。能夠秘密通信無礙並自由發表言論，就獄中之管理、待遇對外陳情、求助，且不虞遭到秋後算帳，就落實受刑人基本權利之保障而言，甚至較監獄外之自由人更重要。綜觀本案事實脈絡，聲請人係因就監獄管理事項申訴並請求司改會協助而受到處罰，雄監縱無殺雞儆猴之意，仍不免收以儆效尤之效。系爭判決審查聲請人所受處罰之合法性時，無視於此，尤可見得其忽略了秘密通訊及言論自由之重要意義。系爭規定與系爭判決均存有對受刑人基本權保障極為重要之違憲疑義，本件聲請應予受理，以下謹為進一步之說明：

一、 系爭規定有違反法律保留原則之疑義：

中華民國 82 年 7 月 28 日修正公布之監獄行刑法第 66 條規定：「發受書信，由監獄長官檢閱之。如認為有妨害監獄紀律之虞，受刑人發信者，得述明理由，令其刪除後再行發出；受刑人受信者，得述明理由，逕予刪除再行收受。」就本條規定所稱妨害監獄紀律之虞係何所指，91 年 12 月 25 日修正發布之監獄行刑法施行細則第 82 條具體列舉 7 款書信內容態樣，其中第 1 款：「顯為虛偽不實、誘騙、侮辱或恐嚇之不當陳述，使他人有受騙、造成心理壓力或不安之虞。」經司法院釋字第 756 號解釋作成：「其中第 1 款部分，如受刑人發送書信予不具受刑人身分之相對人，以及第 7 款所引同細則第 18 條第 1 項各款之規定，均未必與監獄紀律之維護有關。其與監獄紀律之維護無關部分，逾越母法之授權，與憲法第 23 條法律保留原則之意旨不符。」之解釋。

依上開解釋意旨，於受刑人之通信對象不具受刑人身分之情形，通信之內容與監獄紀律之維護並無必然關連。若未區分關連與否，僅

因通信內容「顯為虛偽不實、誘騙、侮辱或恐嚇之不當陳述，使他人有受騙、造成心理壓力或不安之虞」，即一概刪除信件相關內容或施加其他限制，則就無關監獄紀律維護之情形而言，即屬逾越監獄行刑法之授權而違反法律保留原則。

因上開解釋作成違憲宣告，監獄行刑法乃相應修正而於 109 年 1 月 15 日公布成為現行法。由於本次修正係以「監獄秩序或安全」取代舊法之「監獄紀律」，故現行法中以監獄秩序或安全為由，限制受刑人秘密通訊自由及表意自由之規定，仍應符合司法院（下同）釋字第 756 號解釋之前述意旨。

現行監獄行刑法第 86 條第 1 項規定，受刑人有妨害監獄秩序或安全之行為時，得施以該項第 1 至 4 款之懲罰。同條第 2 項授權法務部就妨害監獄秩序或安全之行為態樣與應施予懲罰之種類、期間、違規舍之生活管理、限制、禁止及其他應遵行事項，訂定辦法。法務部依上開授權訂定監獄對受刑人施以懲罰辦法，進而於該辦法第 3 條制訂「受刑人違規行為及懲罰基準表」，就妨害監獄秩序或安全之行為態樣及相應懲罰之種類，為進一步之具體規定，系爭規定即係該表之內容。故追根溯源而言，系爭規定係依監獄行刑法第 86 條第 2 項之授權而制訂，其處罰之行為態樣，自須確係妨害監獄秩序或安全之行為，否則即屬逾越母法授權而違反法律保留原則。系爭規定所稱之「指摘或傳述」，包含以通信方式為之，故於監獄根據受刑人之通信內容而依系爭規定予以處罰之情形，系爭規定即屬以維護監獄秩序為由，限制受刑人秘密通訊自由及表意自由之規定，自應符合釋字第 756 號解釋之前述意旨。針對受刑人之通信內容而根據系爭規定施以處罰，雖屬事後追懲，但就管制受刑人言論之效果來說，其可能產生之寒蟬效應，較之僅刪除書信部分內容後准予寄出或收受，縱非更加嚴重，

至少也是不遑多讓。故，系爭規定罰及受刑人之通信內容部分，應符合釋字第 756 號解釋之意旨。

稽之系爭規定，不僅罰及受刑人之通信內容，且未區分其通信對象是否具受刑人身分，只要經獄方認定通信內容虛偽不實而足以毀損他人名譽，即一概處罰。準諸釋字第 756 號解釋意旨，系爭規定就受刑人之通信對象不具受刑人身分，且相關通信並未妨害監獄秩序之情形，仍予處罰，即顯有逾越監獄行刑法第 86 條之授權而違反法律保留原則之嫌。觀諸本案之事實，司改會在收到聲請人之書信後，既未遽信，也未公開，而係函詢雄監求證，殊難認雄監內之監獄秩序業因聲請人之書信而受到妨害。直白言之，司改會內對執行書信檢查之雄監人員的人格縱有誤貶，然與雄監內的秩序何干？可見當系爭規定罰及受刑人之對外通信內容時，確有逾越母法授權之嫌疑。

二、 於未違反法律保留原則之範圍，系爭規定應依釋字第 509 號解釋、本庭 112 年憲判字第 8 號及 113 年憲判字第 5 號等判決之意旨解釋、適用，否則將因處罰範圍過廣而違反比例原則：

系爭規定於未逾母法授權之範圍，固無違反法律保留原則，惟，系爭規定與刑法第 310 條第 1 項之誹謗罪，均係以「指摘或傳述足以毀損他人名譽之事者」作為處罰之對象。相較於誹謗罪，系爭規定欠缺類似刑法第 311 條各款之阻卻違法事由，是縱受刑人係因自衛、自辯或保護合法之利益，或對於可受公評之事為適當之評論，而以善意發表言論，仍屬系爭規定所處罰之行為。然而，就監獄秩序之維護而言，對於此種善意言論之處罰，是否有其必要？顯然可疑。

系爭規定以「經確認為虛偽不實者」作為處罰之要件，顯與刑法第 310 條第 3 項前段「對於所誹謗之事，能證明其為真實者，不罰。」同一旨趣，均係以言論之真實性作為不罰事由。從而，系爭規定是否

應參酌釋字第 509 號解釋及本庭 112 年憲判字第 8 號判決之意旨解釋、適用？按，受刑人與一般人民所得享有之憲法上權利，原則上並無不同，其言論自由，除於達成監獄行刑目的之必要範圍得予限制外，國家仍應予最大限度之保障，本席因此認為應採肯定之見解。從而依上開解釋及判決之意旨，受刑人指摘或傳述之事雖屬虛偽不實或受刑人無法證明其言論為真實，惟若涉及公共利益，且其於言論發表前確經合理查證程序，依所取得之證據資料，客觀上可合理相信其言論內容為真實，或所取得之證據資料雖非真正，但受刑人就該不實證據資料之引用，並未有明知或重大輕率之惡意情事等情形，均應自系爭規定處罰之範圍排除。尤其當受刑人之言論涉及監獄管理事項時，鑑於證據偏在獄方之情形乃屬常態，而受刑人則因人身自由受限，查證能力薄弱，且難期敢於冒觸怒監獄人員之風險而主動向獄方查證，故依上開解釋及判決之意旨解釋、適用系爭規定，就受刑人言論自由之保障，當有積極意義。

此外，於受刑人所指摘或傳述之事涉及監獄管理事項時，該等事項往往關連監獄人員之職務執行。若監獄人員認為其名譽因此受損，本得自行循民、刑事途徑救濟。若監獄以管理人員之名譽受損而動用系爭規定處罰受刑人，則不僅在外觀上難免令人懷疑係監獄人員以「家法」自力救濟，而且不啻將監獄人員因此受損之名譽等同於受妨害之監獄秩序，從而系爭規定之動用即有箝制受刑人就監獄人員之職務執行發表言論之作用。然而，此際將監獄人員受損之名譽等同於受妨害之監獄秩序，則系爭規定將形同「毀謗職務罰」。若以本庭 113 年憲判字第 5 號判決所建立之標準檢驗之，則此等「毀謗職務罰」能否通過違憲審查？殊有可疑。

申言之，該號判決就刑法第 140 條之侮辱公務員罪，宣告應限於

行為人對公務員之當場侮辱行為，係基於妨害公務之主觀目的，且足以影響公務員執行公務之情形，始得處罰；至於同條之侮辱職務罪，則因其處罰之言論實乃人民對政府之異議、質疑、批評，本即具有監督施政、促進民主的重要功能。此等監督、批評政府之言論，不僅不應禁絕處罰，甚至是憲法言論自由之核心保障範圍，故與憲法第 11 條保障言論自由之意旨有違。準此，於受刑人就監獄管理事項為指摘或傳述之情形，若將觀察之重點側重在其係對職務執行發表言論，則該等言論本質上仍屬對政府之異議、質疑，座落於言論自由之核心保障範圍，縱屬不實，仍不應處罰。退步而言，即使將重點著重在言論對監獄人員名譽所生損害，亦應限於受刑人係基於妨害監獄秩序之目的而發表該等言論，足以妨害監獄秩序之情形，始得依系爭規定處罰。

以本件聲請案而言，聲請人在與司改會通信同時，自行向雄監申請保留相關監視器畫面，可見其就自己所述先前書信遭檢閱、抽走內容物等語，當存有相當程度之確信，並為維護自己之秘密通訊自由而函請司改會協助。若按釋字第 509 號解釋、本庭 112 年憲判字第 8 號及 113 年憲判字第 5 號等判決之意旨，則能否無視上情而逕認聲請人係基於妨害監獄秩序之惡意向司改會陳情？況司改會在收到聲請人陳情後之處置，係函詢雄監求證，則是否僅此書信往來即足以毀損相關監獄人員之名譽，進而足以妨害監獄秩序？均值深入研求，尚不能僅憑聲請人對司改會之陳述內容不實，即率依系爭規定處罰。系爭判決解釋適用系爭規定審查聲請人所受處罰之合法性時，未參酌上開憲法解釋及本庭判決之意旨，忽略了秘密通訊及言論自由對於受刑人其他基本權保障之重要意義。影響所及，聲請人或其他受刑人懍於事後追懲，或將怯於再向外揭露監獄管理之狀況，長此以往，不僅不利監獄之透明及接受公眾監督，而且難免挫折受刑人改悔向上之心及復歸

社會之努力，而有礙監獄行刑目的之達成。