

最 高 行 政 法 院 裁 定

109年度裁字第270號

抗 告 人 陳 憶 隆
黃 春 棋
連 佐 銘
蕭 仁 俊
蕭 新 財
楊 書 帆
鄭 文 通
吳 慶 陸
呂 文 昇
劉 榮 三
王 柏 英
沈 鴻 霖
陳 錫 卿
廖 敏 貴
唐 霖 億
廖 家 麟
徐 偉 展
歐 陽 榕
謝 志 宏
郭 俊 偉
王 信 福
連 國 文
游 屹 辰
蘇 志 效
邱 合 成

共 同
訴 訟 代 理 人 翁 國 彥 律 師
周 宇 修 律 師

上 列 抗 告 人 因 與 相 對 人 蔡 英 文 (總 統) 間 赦 免 事 件 , 對 於 中 華 民
國 108 年 5 月 14 日 臺 北 高 等 行 政 法 院 107 年 度 訴 字 第 273 號 裁 定 , 提

起抗告，本院裁定如下：

主 文

抗告駁回。

抗告訴訟費用由抗告人負擔。

理 由

一、緣抗告人皆為受死刑判決確定之人，渠等不服相對人對於渠等個別聲請赦免請求未為准駁表示，因而共同提起訴願，由相對人交總統府訴願審議委員會審議決議，作成訴願決定不予受理之決定。抗告人不服，遂提起行政訴訟，經原審法院以無審判權而裁定駁回。抗告人仍不服，乃提起本件抗告。

二、抗告意旨略謂：(一)1.總統行使赦免行為之性質及赦免行為是否應受司法審查，比較法上有諸多討論可茲參照：(1)德國基本法第60條規範之赦免，不單純僅係總統之「權力」，亦屬於人民之「權利」，故赦免請求之拒絕或赦免之撤銷，應認定可屬行政機關所為之行政處分，並應受司法審查，應堪認定。(2)總統行使赦免權並非美國法制所謂之政治問題，透過司法審查能避免國家機關輕率地決定是否赦免，或是恣意剝奪受刑人使用赦免程序之機會。總統行使赦免權力仍某程度受憲法上正當法律程序之限制，司法權仍得介入審查。2.倘法律規定與公民與政治權利國際公約（下稱「公政公約」）及「經濟社會文化權利國際公約」（下合稱「兩公約」）相牴觸時，法院或行政機關應優先、直接適用「兩公約」之規定；倘「兩公約」之權利與我國憲法上之基本權未能完全重合時，則應得透過憲法第22條之概括條款，將該「兩公約」之權利解釋為同受憲法上之權利而應受保障。於「公政公約」內國法化後，憲法解釋亦應盡可能與「公政公約」解釋相調和以維持法秩序一致，赦免不再單純僅係政治爭議或總統高權行為之「赦免權力」，受死刑宣告者請求特赦或減刑之「赦免權利」，應藉由憲法第22條規定，將公政公約第6條第4項之赦免權利，解釋為我國憲法上應受法律保障之主觀公權利，則人民基於公法法規所賦予之法律上權利，請求國家機

01 關為特定作為，行政機關即因而負有一定之作為義務。3.綜
02 上，無論自比較法角度或國際公約之解釋，皆認為赦免行為
03 之行使與否並非全然不受司法審查，原裁定認相對人行使赦
04 免權屬統治行為，行政法院並無審判權云云，當非正確，應
05 予廢棄。(二)細譯中華民國總統府組織法第1條規定之內涵，
06 當指總統為行使憲法上權限之必要，而設總統府。立法者當
07 無將總統之憲法或法律上職權移轉至總統府，而令總統府有
08 因權限移轉而行使總統權限之餘地。準此，原裁定稱「總統
09 於其職權行使之範圍內，自得將職權行使事項交由總統府相
10 關單位處理。依此，不服總統所為處分而提起之訴願，其訴
11 願審議事項，自得由總統交由總統府內設之訴願審議委員會
12 審議」云云，誤認總統府得代總統行使職權云云，顯然錯誤
13 解讀中華民國總統府組織法第1條規定，自屬違法，應予廢
14 棄等語。

15 三、本院查：

16 (一)按「公法上之爭議，除法律別有規定外，得依本法提起行政
17 訴訟。」「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院應
18 以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應定期間先命
19 補正：一、訴訟事件不屬行政訴訟審判之權限者。」行政訴訟
20 法第2條及第107條第1項第1款前段分別定有明文。行政訴訟
21 法第2條既言「公法上之爭議」，可知得受行政法院審判者
22 ，首須係法律上之爭議，若非法律上爭議，即非屬得依行政
23 訴訟法規定提起行政訴訟之事項。且此非屬行政訴訟審判權
24 限之事項，係無從命補正，亦無其他受理訴訟權限之法院，
25 自不生應裁定移送之問題。是繫屬之行政法院即應依行政訴
26 訟法第107條第1項第1款前段規定為駁回之裁定。

27 (二)按「受死刑宣告者，有請求特赦或減刑之權。一切判處死刑
28 之案件均得邀大赦、特赦或減刑。」公政公約第6條第4項定
29 有明文，而本條項規定，依公政公約第2條第2項：「本公約
30 締約國承允遇現行立法或其他措施尚無規定時，各依本國憲
31 法程序，並遵照本公約規定，採取必要步驟，制定必要之立

01 法或其他措施，以實現本公約所確認之權利。」及兩公約施
02 行法第2條規定：「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國
03 內法律之效力。」固應認於我國之受死刑宣告者，有請求特
04 赦或減刑之權。惟「政治問題或類似之概念（如統治行為或
05 政府行為）所指涉之問題，應由憲法上之政治部門（包括行
06 政及立法部門）作政治之判斷，而非屬可供司法裁決之事項
07 ……」業經司法院釋字第419號解釋理由書闡述在案；又「
08 總統依法行使大赦、特赦、減刑及復權之權。」「總統得命
09 令行政院轉令主管部為大赦、特赦、減刑、復權之研議。」
10 則為憲法第40條及赦免法第6條第1項所明定。故依憲法第40
11 條規定之「大赦、特赦、減刑及復權」係憲法賦予總統之專
12 屬特權，總統對之是否行使具有高度裁量權之本質，及憲法
13 第40條就總統關於特赦、減刑等之特權係規範應依法行使，
14 而赦免法第6條第1項則規定應循「總統命令行政院轉令主管
15 部為研議」之程序，暨依憲法第58條、第63條關於總統行使
16 大赦權時，須經行政院會議及立法院議決之規範，足知總統
17 是否為憲法第40條所規範減刑、特赦等專屬職權之行使，係
18 屬政治問題或類似之概念範疇，尚非法律爭議，參諸上述行
19 政訴訟法規定及司法院釋字第419號解釋理由書意旨，非屬
20 應受司法審判之事項。關於特赦或減刑，既屬憲法第40條所
21 明定專屬總統之特權，且明文「依法行使」之要件，故受死
22 刑宣告者，依屬法律位階之公政公約第6條第4項規定，雖具
23 請求特赦或減刑之權，亦應認其向總統為特赦或減刑之請求
24 ，僅是促使總統為憲法第40條所規定職權之發動，尚無從因
25 此而謂總統有應為一定行為之義務，進而於總統未為一定作
26 為時，應受司法之審查。

27 (三)原裁定駁回抗告人於原審之訴，其理由已論明：抗告人因皆
28 屬受死刑判決確定之人，依公政公約第6條第4項規定，其固
29 得為特赦或減刑之請求。然其等向相對人即總統為特赦或減
30 刑之請求，性質上核屬促請相對人為憲法第40條所規定職權
31 之發動，雖相對人迄未為是否同意為此職權行使之表示，亦

因其非屬應受司法審查之法律爭議事項，是其等向原審之起訴，即屬行政訴訟法第107條第1項第1款前段所規定非屬行政法院審判權限之事件。又公政公約第6號一般性意見第7點後段係謂：「『公約』規定的程序保證必須遵守，包括有權由一個獨立的法院進行公正的審判、無罪推定原則、對被告方的最低程度之保障和由上級法院審核的權利，這些是尋求赦免或減刑等特定權利以外的權利。」（參見法務部出版「公民與政治權利國際公約、經濟社會文化權利國際公約一般性意見」一書第9頁）尚與本件係關於受死刑判決確定者之向相對人請求減刑或特赦是否應受司法審判之爭議無涉，抗告人主張其所為減刑或赦免請求，應受司法審查云云，核無足取。另司法院釋字第627號解釋係關於總統之國家機密特權之解釋，亦與本件之爭執無關。又抗告人執公政公約規定，主張其等有請求總統為赦免之主觀公權利，進而為本件應受司法審查之爭議，亦屬其主觀意見，尚無可採。又按中華民國總統府組織法第1條、訴願法第52條第1項、總統府及所屬機關訴願審議委員會組織規程第1條、第2條規定可知，總統於其職權行使之範圍內，自得將職權行使事項交由總統府相關單位處理。依此，不服總統所為處分而提起之訴願，其訴願審議事項，自得由總統交由總統府內設之訴願審議委員會審議等語。經核原裁定已就抗告人聲明請求判決之事項如何不符合起訴要件，詳為論駁，揆諸前開規定及說明，於法並無不合。且原裁定係謂「總統於其職權行使之範圍內，自得將職權行使事項交由總統府相關單位處理」，並未誤認「總統府得代總統行使職權」。至於國外立法例或司法判例如何，對於我國法院並無拘束力。觀諸抗告意旨無非執其主觀歧異之見解，就原裁定論駁之理由再為爭執，其抗告難認有理由，應予駁回。

四、依行政訴訟法第104條、民事訴訟法第95條、第78條、第85條第1項前段，裁定如主文。

中 華 民 國 109 年 2 月 27 日

以上正本證明與原本無異
中華民國 109 年 2 月 27 日
書記官 楊子鋒