

最高行政法院一一一年度抗字第三〇一號裁定

■ 焦點判決編輯部

【主旨】總統是否為憲法第 40 條所規範減刑、特赦等專屬職權之行使，屬與政治問題類似之概念，尚非法律爭議，非屬應受司法審判之事項。

【概念索引】憲法／政治問題

【關鍵詞】總統、減刑、特赦、政治問題、司法審判

【相關法條】憲法第 40、58、63 條；行政訴訟法第 2、107 條；赦免法第 6 條

【說明】

一、爭點與選錄原因

（一）爭點說明

死刑宣告者有無特赦或減刑之公法上請求權？

（二）選錄原因

本件涉及行政訴訟法第 2 條所稱「公法上爭議」之範疇，亦與所謂「政治問題」攸關。

二、相關實務學說

（一）相關實務

我國在國際社會之地位為何、國際組織是否承認等純屬政治問題，學理上稱之為統治行為，依權力分立之憲政原則，不受司法審查。從而，原告之請求因非屬應受司法審查之法律爭議事項，是其向本院之起訴，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，依該規定，應予駁回。（臺北高等行政法院 106 年度訴字第 1555 號裁定）

（二）相關學說

任何國家機關之權力皆應有所限制，司法機關所行使之權限亦然。此種限制除憲法或法律之明文規定外，尚有出於權力之本質者，司法審查權在本質上應受限制，不僅為學理所公認，且在各先進法治國家實際運作中，已形成相關制度。此即美國法制上之政治問題 (political question)，德國之不受司法管轄之高權行為 (gerichtesfreier Hoheit-sakt)，法國之政府行為 (Actes de gouvernement)，英國之國家行為 (Act of state)，國內學者或採日本習用之名詞「統治行為」作為上述各種制度之上位概念。

三、本案見解說明

(一) 公政公約並未明確規定受死刑宣告者為特赦或減刑之請求權內容及要件，我國法律就此亦無明文規定，自不得僅依公政公約第 6 條第 4 項規定，遽以認為受死刑宣告者有特赦或減刑之公法上請求權。

(二) 總統是否為憲法第 40 條所規範減刑、特赦等專屬職權之行使，屬與政治問題類似之概念，尚非法律爭議，非屬應受司法審判之事項。

【選錄】

按「受死刑宣告者，有請求特赦或減刑之權。一切判處死刑之案件均得邀大赦、特赦或減刑。」公政公約第 6 條第 4 項定有明文，而本條項規定，依公政公約第 2 條第 2 項：「本公約締約國承允遇現行立法或其他措施尚無規定時，各依本國憲法程序，並遵照本公約規定，採取必要步驟，制定必要之立法或其他措施，以實現本公約所確認之權利。」及兩公約施行法第 2 條：「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。」準此，公政公約所揭示保障人權之規定，固具有國內法律之效力，然其得否直接發生受死刑宣告者對國家機關請求作成特赦或減刑之請求權，仍應視此公政公約之各別規定，對如何為特赦或減刑之請求權內容及要件有無明確之規定，以及各國有無依憲法程序制定必要之立法或其他措施而定。倘就如何為特赦或減刑之請求權內容及要件，並未明確規定者，自不得據以認為受死刑宣告者有特赦或減刑之公法上請求權。經查，公政公約並未明確規定受死刑宣告者為特赦或減刑之請求權內容及要件，我國法律就此亦無明文規定，自不得僅依公政公約第 6 條第 4 項規定，遽以認為受死刑宣告者有特赦或減刑之公法上請求權。又「政治問題或類似之概念（如統治行為或政府行為）所指涉之問題，應由憲法上之政治部門（包括行政及立法部門）作政治之判斷，而非屬可供司法裁決之事項……」業經釋字第 419 號解釋理由書闡述在案；另「總統依法行使大赦、特赦、減刑及復權之權。」「總統得命令行政院轉令主管部為大赦、特赦、減刑、復權之研議。」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 條規定之「大赦、特赦、減刑及復權」係憲法賦予總統之專屬特權，總統對之是否行使具有高度裁量權之本質，及憲法第 40 條就總統關於特赦、減刑等之特權係規範應依法行使，而赦免法第 6 條第 1 項則為循「總統命令行政院轉令主管部為研議」之程序規定，暨依憲法第 58 條、第 63 條規定，總統行使大赦權時，須經行政院會議決議及立法院通過之規範。足知，總統是否為憲法第 40 條所規範減刑、特赦等專屬職權之行使，屬與政治問題類似之概念，尚非法律爭議，參諸上述行政訴訟法規定及釋字第 419 號解釋理由書意旨，非屬應受司法審判之事項。關於特赦或減刑，既屬憲法第 40 條所明定專屬總統之特權，且明文「依法行使」之要件，故受死刑宣告者，依屬法律位階之公政公約第 6 條第 4 項規定，尚無從因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為時，應受司法之審查。

【延伸閱讀】

- 許志雄，統治行為之法理，月旦法學雜誌，7 期，1995 年 11 月，25-26 頁。