

從社會秩序維護法草案

觀我國司法裁判雙軌制體系

于茲修

法者，治國之繩墨，人民行爲之準繩；古之善治國者，莫不以明法爲先，法明而後政舉，政舉而後人治，人治而後則國強也。因此，爲維護國家之安全，維持社會之秩序，保障人民之權利，均須以「法律」爲準據，以納民於軌物，而後得化暴戾爲祥和，致民生於樂利，而

國家亦得隨而長治久安矣。社會各種組織中之份子，亦應明瞭並遵守該組織之管理規則，業務之運作方能納入正軌，一團和氣，蒸蒸日上。是以一國皆須有法，無法不足以爲國，人民必須知法守法，官吏尤須明法行法，一本公道，方能遂法治之要求，達法律之目的。故；先

總統 蔣公曾經訓示我們：「民主國家所賴以網維者，就是法律與制度，更必須使之成爲一種生活方式，養成一種民主法治的風範，如此人民與政府之間，人民與人民之間，方能各守分際，相互尊重。」而法律以適於社會之需要爲貴，且其制定並需符合憲法保障人民基本權利之精神，憲法規定人民身體之自由應予保障，諒以人身自由爲一切自由之基礎，必須人身自由獲得嚴密的保護，而後始可享受其他自由。「民主根據憲政，憲政引導民主」，宣其然乎！蓋憲法爲國家之根本大法，根據這部根本大法，人民的基本權利有了保障，政府的職權有了劃分，並且受民意代表之監督，故民主政治是民意政治、責任政治、法治政治。就法律位階之高低論衡，法律與憲法抵觸者，法律無效，行政命令與法律抵觸者，行政命令無效。觀民國三十二年九月三日，國民政府公布，同年十月一日施行之違警罰法，雖有其制定之時代與背景，惟究與憲法所規定保障人身自由之權，難謂爲相合也。蓋憲法第八條第一項規定：「人民身體之自由，應予保障。除現行犯之逮捕，由法律另定外，非經司法或警察機關依法定程序，不得逮捕拘禁。非由法院依法定程

序，不得審問處罰。非依法定之逮捕、拘禁、審問、處罰、得拒絕之。」據此法意僅法院有審問處罰之權，其他機關，均無此權，即所謂「司法一元主義」是也。然所謂「法院」，似宜解爲專指法院審判部門而言，不包括檢察部門在內。因本項所謂法院，係指有處罰權之審判機構，檢察官自無處罰權，更遑言警察機關。刑事罰之處罰，固應由法院爲之，因違反行政法規，而被處行政罰，涉及人身自由之限制者，自亦應由法院爲之，方足以彰憲法重視人身自由之精神。故違警罰法賦予警察局及其分局甚至警察分駐所爲之拘留罰役等有關人身自由之處罰，其期間可長達十四日之久，實與憲法重視人身自由之基本精神，有相抵觸，理當無效，甚且可拒絕其處罰方是。違警罰法既與憲法抵觸，是否應俟社會秩序維護法經立法院審議通過後，方將施行四十餘年的現行違警罰法廢止，卽有疑問。

社會秩序維護法草案中（此草案行政院會二月五日已通過）明定警察機關所爲之拘留處分或罰鍰易以拘留者，應經治安法庭簡易庭裁定，以符憲法第八條關於人身自由權之保障。但是，對於人民財產關係至鉅的「勒令歇業」、

「停止營業」、「沒入」、及「罰鍰」等案件，仍由警察機關處分，不服者得於收受處分書之翌日起五日內向該管治安法庭簡易庭聲明異議，對於治安法庭簡易庭之裁定，其係罰鍰、沒入、申誡者，不得抗告；其係停止營業、勒令歇業者，得提起抗告，但不得再抗告。不服簡易庭之裁定者，可向普通庭提出抗告，謀求救濟。

按「行政處分者」，行政官署，就具體事件，為公法上單方之意思表示，依其意思表示，而發生法律效果者之謂」。而「行政司法」，謂由行政機關兼掌一部分審判事務，若干有關行政法規適用之專門技術性案件，不由法院審理，而由行政機關為初步或最後審判之制度。此制在大陸法系國家，由於歷史關係或權力分立之觀點，多採裁判二元制度（司法機關雙軌制之體系），即人民不服行政官署之違法不當處分，則提起「訴願」、「再訴願」後，得向行政法院提起「行政訴訟」，由上級行政官署或行政法院審判，行政官署或行政法院，既有審判訴願或行政訴訟之權，自己實行行政司法制度，乃屬於行政救濟之體系；至於一般民事、刑事的訟案，則由普通法院審判，經由上訴或

抗告途徑；由一審、二審而至三審法院，即三級三審制度（有例外採二級二審制），這是普通法院的訴訟體系，兩者迴不相牟，不可混淆。惟人民不服警察機關的行政處分而聲明異議，其性質即屬行政救濟的體系，今者將聲明異議，劃歸普通法院之訴訟體系，顯有司法救濟體系混淆之瑕疵，恐將引起爭議。

據報載（聯合報七十六年二月六日，第五版）謂：「據了解內情的人士指出，此一草案所以將行政救濟程序劃入普通法院的治安法庭，主要是因為目前我國的行政法院只有一個，又是一級一審制，沒有地區行政法院，如果承辦違警案件，恐怕難以勝任，緩不濟急，所以只好遷就事實，而如此規定」。目前司法院已研修「法院組織法」、「行政訴訟法」及「行政法院組織法」，已將治安法庭簡易庭納入法院組織法中，並擬增設獨立的治安法庭於台南、台中、苗栗、南投、高雄等五縣。另擬將行政訴訟改為二級二審制，並增設地區行政法院，訴訟類別增加「給付」及「確認無效」之判決。故若將不服警察機關之行政處分，得向地區行政法院中之治安法庭聲明異議，則前述體系混淆之問題，即可迎刃而解。