

調 查 報 告

壹、案由：臺灣臺北地方檢察署與法務部調查局為偵辦國家安全法案件，以他案方式先行預立約談通知書、傳票與拘票之方式，將嫌疑人以「證人」身分，同時傳喚、拘提暨搜索到案等情乙節，是否現行他案制度均得以上開方式剝奪被告應受刑事訴訟法第95條之告知、緘默權與律師到場協助之權利，而違反刑事訴訟法、憲法第16條訴訟基本權保障與聯合國公民與政治權利國際公約第14條公平法院原則；又其以證人身分拘提除無24小時時間限制外，並不准其任意離去，亦與憲法第8條人身保障權利未盡相符；另檢察機關以刑事訴訟法並未明定之「他」字案件，逾越任意偵查界限，不受法規範拘束，是否涉有妨礙被告防禦權行使與拒絕證言權等適法性疑慮，均涉有違反刑事訴訟法規定、憲法訴訟基本權保障、人身自由保障及比例原則之疑慮，並與聯合國公民與政治權利國際公約之公平法院原則未盡相符，實有詳加釐清之必要案。

貳、調查意見：

本案係臺灣臺北地方檢察署與法務部調查局為偵辦國家安全法案件，以他案方式先行預立約談通知書、傳票與拘票之方式，將嫌疑人以「證人」身分，同時傳喚、拘提暨搜索到案等情乙節，是否現行他案制度均得以上開方式剝奪被告應受刑事訴訟法第95條之告知、緘默權與律師到場協助之權利，而違反刑事訴訟法、憲法第16條訴訟基本權保障與聯合國公民與政治權利國際公約第14條公平法院原則；又其以證人身分拘提除無24小時時

間限制外，並不准其任意離去，亦與憲法第8條人身保障權利未盡相符；另檢察機關以刑事訴訟法並未明定之「他」字案件，逾越任意偵查界限，不受法規範拘束，是否涉有妨礙被告防禦權行使與拒絕證言權等適法性疑慮，均涉有違反刑事訴訟法規定、憲法訴訟基本權保障、人身自由保障及比例原則之疑慮，並與聯合國公民與政治權利國際公約之公平法院原則未盡相符。經向法務部調閱相關卷證，復於民國（下同）107年10月4日諮詢國立臺北大學法律學系李榮耕教授、中央警察大學刑事警察學系林裕順教授、財團法人民間司法改革基金會林永頌董事長、台灣冤獄平反協會葉建廷理事長，並於107年10月22日約詢法務部檢察司王俊力司長與郭峻豪檢察官，已調查終結，調查意見如下：

一、檢察機關偵查「他」字案件之法源依據為「檢察案件編號計數分案報結實施要點」第3點第2款規定及「臺灣高等檢察署所屬各地方檢察署及其檢察分署辦理他案應行注意事項」，上開位階均為行政規則，但其得為刑事訴訟法傳喚、搜索、扣押與監聽等強制偵查處分，卻不受刑事訴訟法有關偵查終結等法定方式（起訴、不起訴或緩起訴）之限制，衍生侵害當事人訴訟基本權與有無違反法律保留原則之疑義已久，顯有違失。

（一）涉及訴訟基本權保障，應以法律明定之。

憲法第16條規定：「人民有請願、訴願及訴訟之權。」及第23條規定：「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」按司法院釋字第443號解釋理由書闡明：「憲法所定人民之自由及權利範圍甚廣，凡不妨害社會秩序公共利益者，均受保障。惟並非一切自由及權

利均無分軒輊受憲法毫無差別之保障：關於人民身體之自由，憲法第8條規定即較為詳盡，其中內容屬於憲法保留之事項者，縱令立法機關，亦不得制定法律加以限制，而憲法第7條、第9條至第18條、第21條及第22條之各種自由及權利，則於符合憲法第23條之條件下，得以法律限制之。至何種事項應以法律直接規範或得委由命令予以規定，與所謂規範密度有關，應視規範對象、內容或法益本身及其所受限制之輕重而容許合理之差異：諸如剝奪人民生命或限制人民身體自由者，必須遵守罪刑法定主義，以制定法律之方式為之；涉及人民其他自由權利之限制者，亦應由法律加以規定，如以法律授權主管機關發布命令為補充規定時，其授權應符合具體明確之原則；若僅屬與執行法律之細節性、技術性次要事項，則得由主管機關發布命令為必要之規範，雖因而對人民產生不便或輕微影響，尚非憲法所不許。又關於給付行政措施，其受法律規範之密度，自較限制人民權益者寬鬆，倘涉及公共利益之重大事項者，應有法律或法律授權之命令為依據之必要，乃屬當然。」是則，涉及訴訟基本權保障之事項，應予法律明定否則違反法律保留原則，自不待言。

(二)法務部查復：現行「他」字案件得為強制偵查，並得任採簽發傳票或以「通知」形式為之，亦得為搜索、扣押或監聽，不受任何刑事訴訟法有關偵查終結等法定方式之限制，其說明略以：

1、「他」字案件得為強制偵查。

關於「他」字案件為任意偵查與強制偵查之界限，偵查機關所實施之偵查方法，固有「任意偵查」與「強制偵查」之分，其界限在於偵查手

段是否有實質侵害或危害個人權利或利益之處分而定。倘有壓制或違反個人之意思，而侵害憲法所保障重要之法律利益時，即屬「強制偵查」，不以使用有形之強制力者為限，亦即縱使無使用有形之強制手段，仍可能實質侵害或危害他人之權利或利益，而屬於強制偵查。又依強制處分法定原則，強制偵查必須現行法律有明文規定者，始得為之，倘若法無明文，自不得假借偵查之名，而行侵權之實（最高法院106年度台上字第3788號判決意旨可資參照）。從而案件之冠字號僅係檢察機關內部基於內部事務分配所為之分案方式，故「他」字案件任意偵查與強制偵查之界限，其認定方式並無不同。

2、「他」字案件得簽發傳票或以「通知」形式為之。

按傳喚被告、證人應用傳票，刑事訴訟法第71條第1項、第175條第1項分別定有明文。又臺灣高等檢察署（下稱臺高檢）發布之「臺灣高等檢察署所屬各地方檢察署及其檢察分署辦理他案應行注意事項」（下稱「辦理他案應行注意事項」）並未規定「他」字案件不得簽發傳票，且「辦理他案應行注意事項」僅係內部行政規則，其效力亦不應逾越刑事訴訟法之規定。是以，依刑事訴訟法規定，傳喚被告、證人均應以傳票行之，亦不因案件之冠字號而有異。惟若「他」字案件中因被告身分或犯罪事實有一不明，而有查證必要時，為免直接以載有「被告」稱謂之傳票傳喚，過於突兀，為免造成民眾困擾，亦得以「通知」通知受訊人。

3、「他」字案件得為搜索、扣押或監聽。

按檢察官因告訴、告發、自首或其他情事知

有犯罪嫌疑者，應即開始偵查，刑事訴訟法第228條第1項定有明文。是以，依前開規定，當檢察官知有犯罪嫌疑時，檢察官即應發動偵查，此為我國刑事訴訟法所規範之偵查法定原則。檢察機關於收受案件後，究竟係分「偵」字案件或是「他」字案件，與檢察官是否應發動偵查無涉，此等案件冠字號，僅係檢察機關內部基於內部事務分配所為之分案方式，無礙於檢察官是否發動偵查。準此，檢察官是否開始偵查，仍依刑事訴訟法第228條第1項規定為之，而搜索、扣押及通訊監察即為刑事訴訟法、通訊保障及監察法所明文賦予法官、檢察官於辦理案件時合法蒐集、保全證據之法定措施。又承前所述，檢察機關分「他」字案件者，係該等案件之被告與涉嫌事實尚未特定，檢察官縱已依刑事訴訟法第228條第1項開始偵查，然仍須透過各種搜索、扣押或通訊監察等偵查作為，合法蒐集、保全證據，以逐步釐清涉案之特定被告與其涉嫌事實，此為偵查程序之本質。是以，檢察官依刑事訴訟法第228條第1項發動偵查程序，並依刑事訴訟法、通訊保障及監察法所明文規定之搜索、扣押或通訊監察等法定措施，實施偵查作為，符合刑事訴訟法、通訊保障及監察法之規定。

4、**「他」字案件不受刑事訴訟法有關偵查終結等法定方式（起訴、不起訴或緩起訴）之限制，得採「行政簽結」方式。**

(1) 檢察機關對於「他」字案件之分案冠字依據，係依法務部發布之「檢察案件編號計數分案報結實施要點」（下稱「分案報結要點」）第3點第2款規定之「其他偵查案件」為之，此於檢

察機關內部分案上，有別於同點第1款規定之「一般偵查案件」。

- (2) 該等案件於檢察機關內部分案時，究應分為「一般偵查案件」之「偵」字案件或「其他偵查案件」之「他」字案件，端視該等案件之偵查對象（即被告與涉嫌事實）於客觀上是否均已特定以斷。若被告與涉嫌事實均已特定，即屬「一般偵查案件」，分案時即應分「偵」字案件辦理，並就其訴訟終局判斷賦予實質確定力；若該等案件之被告與涉嫌事實尚未特定，則分以「他」字案件辦理之，且就「他」字案件之終結係以簽結為之，而未賦予實質確定力。
- (3) 檢察機關對於「他」字案件得逕予簽結之法源依據為「分案報結要點」第24點規定：「地方檢察署檢察官承辦案件，具有下列情形之一者，報結之：……（四）他字案件：經檢察官簽結存查或簽請改分偵字案者。……」，以及臺高檢發布之「辦理他案應行注意事項」第3點、第10點規定。然臺高檢發布上開「辦理他案應行注意事項」係為因應法務部訂頒之「分案報結要點」，為統一律定檢察機關相關業務處理方式及執行方式，而訂定之內部行政規則，上開「分案報結要點」及「辦理他案應行注意事項」均屬與行政機關內部事務分配有關之行政規則，並未直接對外發生法規範效力，自與限制或剝奪告訴人依刑事訴訟法規定之再議或交付審判權利無涉。
- (4) 刑事訴訟法所稱「偵查終結」，依刑事訴訟法第251條至第255條之規定，係指起訴（含聲請

簡易判決處刑)、不起訴處分或緩起訴處分，此與法務部函頒之「分案報結要點」所規範有關「案件終結」之概念，並非同一。是以，檢察官承辦中之「他」字案件，雖於符合「辦理他案應行注意事項」得簽請報結之要件時，得就該「他」字案件予以簽請報結，而使原分案之「他」字案件的案件終結，然此非意謂該案件已達刑事訴訟法所規範可「偵查終結」之程度。

- (5) 就「偵查終結」之概念而言，檢察官因告訴、告發、自首或其他情事知有犯罪嫌疑者，應即開始偵查，縱使該等案件因檢察機關內部事務分配而區分為「偵」字、「他」字案件，然均無礙於業已開始偵查之效力。至案件是否達偵查終結之程度，亦係自檢察官整體偵查作為以觀，涉嫌犯罪之被告及其涉嫌事實是否均已特定，且依檢察官偵查所獲事證，是否已可依刑事訴訟法第251條至第255條規定而為起訴（含聲請簡易判決處刑）、不起訴處分或緩起訴處分而等偵查結果以斷。
- (6) 然若檢察官所掌握之具體事證尚不足以特定作為偵查對象之特定人與涉嫌事實，以致無從認定實質確定效力範圍，自難認符合刑事訴訟法第251條至第255條之要件，檢察官尚難依刑事訴訟法規定，而以起訴、不起訴或緩起訴處分為偵查終結。惟該等案件長久懸而未結，亦非妥適，自宜將所分「他」字案件予以簽請報結，以將該等案件之分案號終結。惟此等「他」字案件之案件終結（案號終結）未具有實質確定力，實與刑事訴訟法所規定之「偵查終結」

不同，而為不同概念，自未違反刑事訴訟法有關偵查終結之規定。

(三)經查，「他」字案件原係基於偵查實務上於無法得知犯罪者為何人時，以暫時停止偵查之法律以外的便宜措施，從前司法行政部（法務部前身）以降，漸趨放寬，其相關函令相互牴觸，日久頑生，至今實務早已模糊刑事訴訟法證人與「他」字案件關係人之界限，並得利用「他」字案件為強制偵查，毫不受法律拘束，且任意剝奪當事人訴訟基本權，違反偵查法定原則，卻無法律明文規範，而與法律保留原則未盡相符，其所生爭議，迄未解決。

1、「他」字案件原係基於偵查實務上於無法得知犯罪者為何人時，以暫時停止偵查之法律以外的便宜措施，卻逐漸放寬，其相關函令相互牴觸，情形如下：

(1)前司法行政部41年8月19日（41）台指刑字第4995號函釋：「查刑事訴訟法第241條之設，原在促使檢察官對犯罪案件之注意，不得藉故擱置，即在不知犯罪者為何人之場合，仍應繼續偵查，以期迅速破案，如歷經調查，既有各項證據，仍無法判明犯罪者為何人時，可暫以其他作結，惟以其他作結僅係內部處理之一種權宜措施，尚難與終結同視，尤不得將案卷率行歸檔，終結偵查，致違法律規定。」故而，「他」字案件之創設，主要處理不知犯罪者為何人之場合，如歷經調查，既有各項證據，仍無法判明犯罪者為何人時之權宜措施。

(2)前司法行政部63年11月22日台(63)函刑字第09904號函有關分「他」案辦理及「簽結」之處理原則略以：「〈1〉依刑事訴訟法第228條第

1項規定，檢察官因告訴、告發、自首或其他情事知有犯罪嫌疑者，應即開始偵查。其已開始偵查之案件，原則上即應分『偵』案依法處理。〈2〉告訴、告發依法應以書狀或言詞為之，未具司法狀紙之書面告訴、告發，固為程式不合法，惟就檢察官因其他情事知有犯罪嫌疑應即開始偵查之職權而言，除告訴乃論之罪應特加注意外，其非告訴乃論之罪，尚難謂因告訴、告發未具司法狀紙，在已知有犯罪嫌疑情形下，仍不開始偵查。〈3〉案件如已開始偵查，依偵查之結果，足認被告有犯罪嫌疑者，應即提起公訴，如認為犯罪嫌疑不足或有其他不起訴處分原因者，應即為不起訴處分。現行『簽結』之辦法，僅為內部行政上處理方法，在訴訟法上並無依據。如通知當事人時，仍以法律上之原因依法定方式為之。〈4〉依據前述說明，提示有關分『他』案之原則如左：《1》未具司法狀紙告發案件，告訴人或告發人是否確有其人或其所告訴、告發之事實，是否涉及特定人犯罪嫌疑，尚不明瞭者，得分『他』案，先行調查。《2》前項情形如告訴人、告發人已補具合法書狀或在調查中已以言詞陳明告訴、告發之意旨者，應改分『偵』案。檢察官傳喚告訴人或告發人到場時，並應注意訊明其是否告訴告發，記明筆錄。《3》雖未具司法狀紙告訴、告發，但顯有特定人涉嫌犯罪或分『他』案調查後，認已可能涉及特定人有犯罪嫌疑者，應即分『偵』案開始偵查。《4》機關團體以公文移送或上級檢察官為調查之案件，依其移送之意旨，是否涉及特定人有犯罪

嫌疑，尚不明瞭者，得先分『他』案調查。如發現有特定人已涉及犯罪嫌疑者，應分『偵』案處理。《5》司法警察機關聲請搜索票之案件，是否涉及特定人犯罪尚不明瞭者，得先分『他』案處理，其因搜索之結果，知有特定人涉嫌犯罪而應開始偵查者，應分『偵』案處理¹。」亦即，依刑事訴訟法第228條第1項規定，檢察官因告訴、告發、自首應即開始偵查。其已開始偵查之案件，即應分「偵」字案件依法處理。惟告訴、告發依法應以書狀或言詞為之，未具司法狀紙之書面告訴、告發，固為程式不合法案件，告訴人或告發人是否確有其人或其所告訴、告發之事實，是否涉及特定人犯罪嫌疑，尚不明瞭者，得分「他」字案件，先行調查。若告訴人、告發人已補具合法書狀或在調查中已以言詞陳明告訴、告發之意旨者，

¹ 該函主旨載明：「提示各地方法院檢察處受理之案件，得分『他』案辦理及『簽結』之處理原則，希查照辦理，並轉知所屬查照辦理。」又其說明為：「一、復貴處本（63）年10月23日檢沛文勤字第19411號函。二、依刑事訴訟法第228條第1項規定，檢察官因告訴、告發、自首或其他情事知有犯罪嫌疑者，應即開始偵查。其已開始偵查之案件，原則上即應分『偵』案依法處理。三、告訴、告發依法應以書狀或言詞為之，未具司法狀紙之書面告訴、告發，固為程式不合法，惟就檢察官因其他情事知有犯罪嫌疑應即開始偵查之職權而言，除告訴乃論之罪應特加注意外，其非告訴乃論之罪，尚難謂因告訴、告發未具司法狀紙，在已知有犯罪嫌疑情形下，仍不開始偵查。四、案件如已開始偵查，依偵查之結果，足認被告有犯罪嫌疑者，應即提起公訴，如認為犯罪嫌疑不足或有其他不起訴處分原因者，應即為不起訴處分。現行『簽結』之辦法，僅為內部行政上處理方法，在訴訟法上並無依據。如通知當事人時，仍以法律上之原因依法定方式為之。五、依據前述說明，提示有關分『他』案之原則如左：（一）未具司法狀紙告發案件，告訴人或告發人是否確有其人或其所告訴、告發之事實，是否涉及特定人犯罪嫌疑，尚不明瞭者，得分『他』案，先行調查。（二）前項情形如告訴人、告發人已補具合法書狀或在調查中已以言詞陳明告訴、告發之意旨者，應改分『偵』案。檢察官傳喚告訴人或告發人到場時，並應注意訊明其是否告訴告發，記明筆錄。（三）雖未具司法狀紙告訴、告發，但顯有特定人涉嫌犯罪或分『他』案調查後，認已可能涉及特定人有犯罪嫌疑者，應即分『偵』案開始偵查。（四）機關團體以公文移送或上級檢察官為調查之案件，依其移送之意旨，是否涉及特定人有犯罪嫌疑，尚不明瞭者，得先分『他』案調查。如發現有特定人已涉及犯罪嫌疑者，應分『偵』案處理。（五）司法警察機關聲請搜索票之案件，是否涉及特定人犯罪尚不明瞭者，得先分『他』案處理，其因搜索之結果，知有特定人涉嫌犯罪而應開始偵查者，應分『偵』案處理【下略】。」見法務部行政解釋彙編，第二冊，81年5月版，頁1576。

應改分字「偵」案件。

- (3) 前司法行政部67年6月22日台(67)函刑字第05364號函主旨欄記載：「各地方檢察官依照規定分受『他』字案件，如須向關係人查詢時，得酌以便宜方法通知其到場，不必使用傳票及在偵查庭行之。請查照，並轉行查照。」其說明欄則載：「一、依本部63年11月22日台(63)函刑字第09904號函提示原則分受之『他』字案件，既係因是否涉及特定人犯罪尚不明瞭而須先行加以調查，其實施程序，自不必拘泥於刑事訴訟法之傳喚規定，其須向關係人查詢者，得使用一般公文程式中之書函或通知，使之到場。二、前項查詢，既與一般偵查情形有別，自亦不得使用偵查庭，酌情在適當處所行之。」要言之，對於「他」字案件關係人所為之查詢程序，因是否涉及特定人犯罪尚不明瞭，尚未進入偵查程序，不得使用偵查庭。
- (4) 前司法行政部70年11月5日法(70)檢字第13545號函敘明：「檢察官對於被傳喚人，應分別情形以被告、告訴人、告發人、被害人、證人、鑑定人及法律規定之其他名義傳喚，避免於傳票中使用『關係人』字樣。對於尚未列有被告之『他』字案件，如須查詢時，得酌以便宜方法通知其到場。請查照，並轉行查照。」是則，關係人並非刑事訴訟法所定法定身分，應以刑事訴訟法強制處分以外之方式通知其到場，與依法傳喚應用傳票之規定有間。
- (5) 法務部75年6月14日(75)法檢字第7056號函要旨為：「關於檢察官相驗案件，遇有車禍肇事者逃逸或認有他殺而兇手不明，迭經追查無

著之相驗案卷，究應如何報結一案決議，核示如左：(一) 檢察官除於卷內筆錄諭知繼續查緝外，並應另行函知警察機關繼續偵查，同時填製『相驗認有他殺嫌疑案件簡報表』，報請臺灣高等法院檢察處²審核後，將案件暫行簽結。(二) 案卷暫行歸檔。(三) 暫行歸檔之案件，可按殺人罪之追訴權時效之期間予以保管，於追訴權時效經過後銷燬。(四) 設置專簿登記，以資查考。案件經專簿登記後，宜每年予以清查。」從而，相驗案件涉有犯罪嫌疑而兇手不明時，得列為「他」字案件，將案件暫行簽結。

- (6) 法務部(81)法檢(二)字第161號函略謂：「『他』字案件經調查結果，尚未發現犯罪嫌疑或應負刑責之人者，均逕行簽結，而不為不起訴處分。故『他』字案件之犯罪嫌疑不宜列為被告，如有『約談』必要，似以『通知』送達為宜³。」基此，「他」字案件仍生犯罪嫌疑人，僅尚未列為被告而已，如有「約談」必要，似

² 即臺高檢前身。

³ 該函揭示臺灣臺中地方檢察署79年10月份法律座談會之法律問題：「檢察官辦理『他』字案件，對涉有犯罪嫌疑之人，得否將之列為被告而以傳票傳喚其到庭應訊？」討論意見：「甲、否定說：『他』字案件經調查結果，尚未發現犯罪嫌疑或應負刑責之人者，均逕行簽結，而為不起訴處分。故『他』字案件之犯罪嫌疑不宜列為被告，如有『約談』必要，似以『通知』送達為宜。乙、肯定說：檢察官因告訴、告發、自首或其他情事知有犯罪嫌疑者，應即開始偵查。實施偵查非有必要，不得先行傳訊被告(刑事訴訟法第228條)。又傳喚被告，應用傳票。被告之姓名不明或因其他情形有必要時，應記載其足資辨別之特徵(同法第71條第1項、第3項)。由此可知，檢察官乃係以知有犯罪嫌疑時，為偵查之開端要不因案件係『偵』案或『他』案，而有不同。『偵』、『他』案乃內部分案作業問題，要難因此影響偵查權之行使。苟『他』字案件有犯罪嫌疑，且認有必要時，應得將之列為被告而以傳票傳喚其到庭，而日後再改為『偵』字案，為起訴或處分乃另一問題。而對涉有犯罪嫌疑之人，以『通知』通知其前來『約談』，於檢察機關似無法律依據，且對該犯罪嫌疑人亦無拘束力。」結論：「採否定說。(註：至『調』字案件，乃上級機關交查之人民陳情案件或其他調查案件，似與犯罪嫌疑無關，而係就現有資料為書面審核，簽准報結)」臺高檢研究意見：「同意原結論。」法務部檢察司研究意見：「同意原結論，以否定說為當。惟否定說：『.....均逕行簽結，而為不起訴處分』，應為『.....均逕行簽結，而不為不起訴處分』之誤。」

以「通知」送達為宜。

- (7) 司法院81年11月5日(81)廳刑一字第16290號函要旨為：「大陸地區人民偷渡來臺灣地區犯罪，起訴前人犯已先遣返大陸，因目前大陸地區與臺灣地區情況特殊，被告縱經合法傳喚，亦因出入境問題無法到庭，自不得依刑事訴訟法第306條規定不待其陳述逕行判決，亦不得以通緝方式處理。應以行政方式簽結，俟可處理之時機再予處理⁴。」
- (8) 法務部(82)檢(二)字第1121號函略稱：「匿名或不以真實姓名檢舉貪污瀆職者，原則上，不予受理。經分案調查後，始發現其姓名不實或冒用他人姓名者，原則上，得逕行簽結⁵。」
- (9) 法務部84年8月10日(84)法檢決字第18899號函略載：「犯罪嫌疑人是否列為被告，僅係檢察署內部分案作業之問題，在『相』案或『他』案偵辦中，檢察官如將涉嫌人列為犯罪嫌疑

⁴ 該函指明臺灣高等法院暨所屬法院動員戡亂時期法律修正後有關法律疑義第6號提案之法律問題：「大陸地區人民偷渡來臺灣地區犯罪，起訴前人犯已先遣返大陸，案件繫屬後，法院應如何處理？」討論意見：「目前大陸地區與臺灣地區情況特殊，被告縱經合法傳喚，亦因出入境問題無法到庭，自不得依刑事訴訟法第306條規定不待其陳述逕行判決，亦不得以通緝方式處理。建議以行政方式簽結，俟可處理之時機再予處理。」審查意見：「建議以行政方式處理。」研討結果：「報請司法院核示。」司法院第二廳研究意見：「同意審查意見。」

⁵ 該函所載臺灣雲林地方檢察署82年8月25日法律座談會之法律問題：「修正獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法(80年6月3日行政院發布)第9條規定：檢舉貪污瀆職之犯罪，其『匿名或不以真實姓名檢舉者，不予受理』。然則，設有人以匿名信函向檢察機關舉貪污瀆職之犯罪，應否分案偵辦？設有人具名檢舉，經分案調查後，始發見檢舉人姓名不實，甚或冒用人姓名檢舉者，其案件可否據此理由而逕行簽結？」討論意見：「甲說：前開獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法既規定匿名或不以真實姓名檢舉者不予受理，則匿名檢舉之情形應不分案；分案後始查知姓名不實或冒名者，案件應逕行簽結，毋庸繼續偵辦。乙說：刑事訴訟法第228條規定，『檢察官因告訴、告發、自首或其他情事知有犯罪嫌疑者，應即開始偵查。』前述匿名檢舉等諸情形，亦為檢察官知有犯罪嫌疑之原因，仍應分別分案及繼續偵辦到底。」審查意見：「(一)依照『辦理他案應行注意事項』第2條第(5)得分他案辦理。(二)擬採乙說。」座談會研討結果：「同意審查意見(一)，審查意見(二)刪除。」法務部檢察司研究意見：「匿名或不以真實姓名檢舉貪污瀆職者，原則上，不予受理。經分案調查後，始發現其姓名不實或冒用他人姓名者，原則上，得逕行簽結。惟檢察機關如因上述檢舉而知有犯罪嫌疑者，仍應依刑事訴訟法第228條第1項規定辦理。」

人，而實施偵查，實質上即為被告，應可依法選任辯護人。至刑事訴訟法對於告訴人之代理人資格，並未有何限制⁶。」故而，在「相」字案件或「他」字案件偵辦中，檢察官若認涉嫌人為犯罪嫌疑人，而實施偵查，其實質地位上當為被告或犯罪嫌疑人，則應可依法選任辯護人。

(10) 法務部(85)法檢(二)字第0472號函略以：「檢察官於『相』案調查中，如有函請入出境管理機關限制某特定之關係人出境之作為時，即係依據刑事訴訟法所為之強制處分，必須簽分或改分『偵』案⁷。」申言之，限制入出境係屬強制處分，「相」字案件調查中，對涉案之關係人為限制出境，必須簽分或改分「偵」字案件。

(11) 法務部85法檢(二)字第2181號函釋要旨為：「憲法第52條規定『總統除犯內亂或外患罪外，非經罷免或解職，不受刑事上之訴究』。依憲法規定意旨，仍許檢察官於總統解職後，

⁶ 該函敘明主旨：貴署函轉臺灣臺東地方檢察署檢察官與轄區律師座談會提案，有關「『相』案或『他』案中涉嫌人及被害人可否選任律師？」一案，核復如說明二、請查照。說明：「一、復貴署84年5月29日檢義文公字第6702號函。二、犯罪嫌疑人是否列為被告，僅係檢察署內部分案作業之問題，在『相』案或『他』案偵辦中，檢察官如將涉嫌人列為犯罪嫌疑人，而實施偵查，實質上即為被告，應可依法選任辯護人。至刑事訴訟法對於告訴人之代理人資格，並未有何限制。」

⁷ 該函所指臺灣宜蘭地方檢察署85年2月26日法律座談會之法律問題：「『相』案調查中，檢察官函請內政部警政署入出境管理局限制關係人出境，是否屬於檢察官強制處分權之實施？是否必須簽分或改分『偵』案？」討論意見：「甲說：檢察官於『相』案調查中，如有函請入出境管理機關限制某特定之關係人出境之作為時，即係依據刑事訴訟法所為之強制處分，必須簽分或改分『偵』案。乙說：『相』案調查中，對涉案之關係人為限制出境之措施，僅係為防止關係人出境妨礙調查之手段，檢察官實施該處分，並不必然有一定要將該關係人列為被告而予追訴之意思，故並不一定要簽分或改分『偵』案。」審查意見：「採甲說。依刑事訴訟法第111條第5項第120條及第121條規定限制居住係強制處分『辦理他案應行注意事項』第3項第(7)應由『他』案改分『偵』案，故以甲說為當。」座談會研討結果：「照審查意見通過，採甲說。」法務部檢察司研究意見：「同意座談會研討結論，以甲說為當。」

就渠於任職總統期間所犯罪行，依法追訴處罰。苟對此等案件為不起訴處分，因總統之卸任事由，非屬刑事訴訟法第260條所列同一案件得再行起訴之法定事由，致使該不起訴處分，有確定效力，縱嗣後總統解職，亦不得再行分案偵辦，此核與憲法上開規定意旨，即有未符。是故，檢察官對此類案件應以『依憲法一時無法進行偵查』為理由，由內部予暫時報結，迨總統卸任後再行分案偵辦⁸。」

(12) 法務部91年3月25日法檢字第0090047562號函略以：「〈1〉刑事程序之被告與犯罪嫌疑人均屬涉嫌犯罪之人。〈2〉檢察官於偵查中發現另有可能涉嫌之人，但未經訊問調查前難以確信其練嫌，除依法傳喚作證，得以『證人』身分傳喚訊問之外，刑事訴訟法第63條前段規定：『審判長、受命推事、受託推事或檢察官

⁸ 該函明載臺灣高等檢察署臺中檢察分署暨訴訟轄區所屬各署85年法律座談會之法律問題：「某甲對現任總統提出告訴，指現任總統涉嫌犯有內亂及外患罪以外之罪，檢察官偵結認應不起訴處分，究應依刑事訴訟法第252條第7款或第255條第1項為不起訴處分。」討論意見：「憲法第52條規定『總統除犯內亂或外患罪外，非經罷免或解職，不受刑事上之訴究。』因此，某甲對現任總統之告訴，自應為不起訴處分，惟其不起訴之依據條款究係刑事訴訟法第252條第7款之無審判權，抑或第255條之其他法定原因？實務上未有確切之見解，爰提出討論。」結論：「認應依第255條為不起訴處分，因第252條第7款之無審判權，係指非司法審判權而言，不應援用此款為處分理由。」審查意見：「提會討論。」決議：「第一梯次：照原結論通過。第二梯次：一、原結論改為甲說。二、另增加乙說（附後）三、多數採乙說。乙說：按憲法第52條規定：『總統除內亂或外患罪外，非經罷免解職，不受刑事訴究』之意旨，仍刑事追訴權一時不能行使之障礙事由，非屬司法機關對總統無審判權，亦非無管轄權，更非檢察官對總統無刑事追訴權，蓋依憲法規定意旨，仍許檢察官於總統解職後，就渠於任職總統期間所犯罪行，依法追訴處罰。是故苟對此等案件為不起訴處分，因總統之卸任事由，非屬刑事訴訟法第260條所列同一案件得再行起訴之法定事由，致使該不起訴處分，有確定效力，縱嗣後總統解職，亦不得再行分案偵辦，此核與憲法上開規定意旨，即有未符。又按對刑事案件為處分不起訴者，仍本諸檢察官對該刑事案件，業無刑事追訴權之法理（包括業已行使過或事後依法定事由而喪失等），苟刑事追訴權尚未喪失，嗣後於障礙事由消失條件後，檢察官仍後再行追訴渠犯行者，即不宜以不起訴處分方式處理。是故此類案件之處理，應以『依憲法一時無法進行偵查』為理由，由內部予暫時報結，迨總統卸任後再行分案偵辦，併通知當事人知悉。」臺高檢研究意見：「一致採乙說。」法務部檢察司研究意見：「同意臺高檢研究意見，以乙說為當，並通知當事人，說明因憲法第52條規定：『總統除犯內亂或外患罪外，非經罷免解職，不受刑事訴究』，對此類案件暫時簽結，俟總統卸任後再行分案偵辦。」

指定期日行訴訟程序者，應傳喚或通知訴訟關係人使其到場。」因此，依上開規定，於偵查中對於尚非顯然已具備被告、證人等特定身分之人，應可以『關係人』之身分『通知』其到場。〈3〉上開受訊問人，無論是『證人』或『關係人』，在訊問中如一旦發現其涉嫌犯罪之證據，且身分將轉變成為被告時，此際應即時告知其身分之轉變事由，並依刑事訴訟法第95條之規定告知其權利事項，如其表示欲選任辯護人，並應准許之⁹。」是則，不具被告、「證人」身分之人，得以「關係人」之身分「通知」其到場。「證人」或「關係人」被發現涉嫌犯罪之證據改列被告，其得選任辯護人，從而，實

⁹ 該函所列主旨：「貴署陳報臺灣高等檢察署臺南檢察分署暨所屬訴訟轄區各署 90 年 1、2 審檢察官業務座談會一般提案第 8 號有關修法建議增列『偵查中有關犯罪嫌疑人的部分』一案，復如說明二，請查照。」說明：「一、復貴署 90 年 12 月 13 日檢文廉字第 001057 號函。二、針對雲林地檢署建議修法增列『偵查中有關犯罪嫌疑人的部分』一節，同意貴署尚無修法必要之審查意見，惟補充理由如下：（一）按刑事程序之被告與犯罪嫌疑人均屬涉嫌犯罪之人，依現行刑事訴訟法之規定，原則上法院審判中及檢察官偵查中，稱之為被告，司法警察機關調查中，則稱之為犯罪嫌疑人，俾從其稱謂之不同，而區分其所處之刑事程序階段，此觀刑事訴訟法第 228 條檢察官所從事偵查之對象為被告，第 230 條、第 231 條之司法警察官或司法警察所調查之對象為犯罪嫌疑人；第 71 條偵查中、審判中傳喚之對象為被告，第 71 條之 1 司法警察（官）通知之對象為犯罪嫌疑人，又同法第 207 條規定被告得隨時選任辯護人，犯罪嫌疑人受司法警察官或司法警察調查者亦同等規定意旨自明。（二）檢察官於偵查中發現另有可能涉嫌之人，但未經訊問調查前難以確信其練嫌，除依法傳喚作證，得以『證人』身分傳喚訊問之外，同法第 63 條前段規定：『審判長、受命推事、受託推事或檢察官指定期日行訴訟程序者，應傳喚或通知訴訟關係人使其到場。』因此，依上開規定，於偵查中對於尚非顯然已具備被告、證人等特定身分之人，應可以『關係人』之身分『通知』其到場。至傳票為具有間接強制性質之訴訟文書，依刑事訴訟法之規定，僅限於被告（第 71 條）、證人（第 175 條）、鑑定人（第 197 條準用人證之規定及第 274 條）、通譯（第 211 條準用人證之規定及第 274 條）及審判日期之被害人或其家屬（第 271 條第 2 項）適用之，『關係人』則不宜使用。本部 70 年 11 月 5 日法（70）檢字第 13545 號函略以：避免於傳票上使用『關係人』字樣，即為同一旨趣。（3）惟上開受訊問人，無論是『證人』或『關係人』，在訊問中如一旦發現其涉嫌犯罪之證據，且身分將轉變成為被告時，此際應即時告知其身分之轉變事由，並依刑事訴訟法第 95 條之規定告知其權利事項，如其表示欲選任辯護人，並應准許之。如此對於該受訊問人之訴訟權利保障應可兼顧，且就其成為被告後之訊問內容，亦具有被告供述之適格。如該關係人之陳述日後可能作為其他案件之證言者，應依刑事訴訟法第 1 編總則第 12 章證據章之規定，於訊問前告知其證人權利義務及踐行具結之規定，使該陳述內容具有證言之適格。」見法務部公報，第 278 期，頁 32-33。

務上「證人」與「關係人」之界限，全操諸於檢察機關之手，即得任意剝奪當事人訴訟基本權。

(13) 法務部法檢字第10104145640號函略謂：「『傳喚被告，應用傳票。』為刑事訴訟法第71條第1項明文規定，是傳喚被告即應以傳票為之，始符合刑事訴訟法之規定，不宜因案件冠字而有區別。惟若『他』案中因被告身分或犯罪事實有一不明，而有查證必要時，為免直接以載有『被告』稱謂之傳票傳喚，過於突兀，應得以『通知』通知受訊人，以免造成民眾困擾¹⁰。」

2、從上開函釋之演變可知，現行「他」字案件制度之創設，所採用「簽結」本為內部檢察行政處理方式，在訴訟法上並無依據。最初係處理無法判明犯罪者為何人時及未具司法狀紙之書面告訴、告發致程式不合法案件之權宜措施（若告訴人、告發人已補具合法書狀或在調查中已以言詞

¹⁰ 該函述及臺灣士林地方檢察署 101 年 8 月 13 日法律座談會之案由：「檢察官對於傳喚他字案件之被告到庭，究以『傳票』或『通知』為適宜？」說明：「(一) 甲說：刑事訴訟法第 63 條前段規定：『審判長、受命推事、受託推事或檢察官指定期日行訴訟程序者，應傳喚或通知訴訟關係人使其到場。』依上開規定，於偵查中對於尚非顯然已具備被告、證人等特定身分之人，應可以『關係人』之身分『通知』其到場。是以，因部分之他案被告在未經訊問調查前，難以確認其練嫌，抑或被告之身分不明或犯罪事實尚未明確，宜以『通知』傳喚當事人到庭。(二) 乙說：刑事訴訟法第 71 條第 1 項規定『傳喚被告，應用傳票。』且上開規定並未區分他案或偵案之被告，而有不同作法。是檢察官傳喚他案被告，倘該被告之身分、年籍已明確，似不宜以『通知』為之，且依刑事訴訟法第 71 條之 1 規定，通知書應為司法警察（官）所使用，又檢察署之通知上並未記載被傳喚之當事人為『被告』之身分，對其訴訟權利保障亦欠周全，故認檢察官傳喚他案被告宜改以傳票為之。(3) 丙說：他字案中除犯罪事實或被告身分不明，例外以『通知』通知受訊人到場外，原則上以『傳票』傳喚被告為原則，蓋本署之『通知』並未顯示『稱謂』，故對以『被告』身分應訊之受訊人，權益保障恐有不周，況他字案以傳票傳喚被告，於其未到庭時，改分偵案後即可逕踐行拘提程序，毋庸重行傳喚之程序，亦能節省郵費及達訴訟經濟之效。」討論意見：「採丙說。」審查意見：「採丙說。按『傳喚被告，應用傳票。』為刑事訴訟法第 71 條第 1 項明文規定，是傳喚被告即應以傳票為之，始符合刑事訴訟法之規定，不宜因案件冠字而有區別。惟若他案中因被告身分或犯罪事實有一不明，而有查證必要時，為免直接以載有『被告』稱謂之傳票傳喚，過於突兀，應得以『通知』通知受訊人，以免造成民眾困擾。」決議：「同意審查意見，採丙說。」臺高檢研究意見：「採丙說。」法務部研究意見：「同意臺高檢研究意見。」

陳明告訴、告發之意旨者，則應改分「偵」字案件)；而其手段亦僅限於任意偵查，故僅得採不具刑事訴訟法地位之「關係人」身分實施查詢程序，因未實質進入偵查程序，故亦不得使用偵查庭，而應以刑事訴訟法規定以外之方式通知其到場，從而，此舉尚難認定逾越偵查法定原則之界限。然隨後適用範圍逐漸放寬，法務部於75年將相驗案件(「相」字案件)涉有犯罪嫌疑而兇手不明時，得列為「他」字案件而將案件暫行簽結。於81年更認為「他」字案件仍存在犯罪嫌疑人，僅尚未列為被告而已，如有「約談」必要，可採「通知」方式送達。若在「相」字或「他」字案件偵辦中，檢察官如實質將涉嫌人列為犯罪嫌疑人，而實施偵查，實質上即為被告，則可依法選任辯護人，惟按此種情形早已進入刑事訴訟法第228條偵查端緒(即偵查程序啟動)，卻仍得採司法行政方式處理，自有疑問。於91年又認為檢察官偵查「他」字案件發現另有可能涉嫌之人，除得以「證人」身分傳喚訊問外，也可以「關係人」之身分「通知」其到場；無論是「證人」或「關係人」，僅需於訊問將身分將轉變成為被告並依刑事訴訟法第95條之規定告知其權利即屬合法。至此，現行實務業模糊刑事訴訟法「證人」與「他」字案件關係人之界限，檢察官可謂毫不受法律拘束，並得利用「他」字案件為強制偵查，任意剝奪當事人訴訟基本權，生殺予奪均操諸於檢察機關之手(詳如調查意見二)。總括而言，將原係基於偵查實務上，以暫時停止偵查方式之法律以外的便宜措施，漸趨放寬至違反偵查法定原則，卻無任何法律明文規定「他」字案件制度，

與法律保留原則未盡相符，自不待言。

- (四)綜上，檢察機關偵查「他」字案件之法源依據為「檢察案件編號計數分案報結實施要點」第3點第2款規定及「臺灣高等檢察署所屬各地方檢察署及其檢察分署辦理他案應行注意事項」，上開位階均為行政規則，但其得為刑事訴訟法傳喚、搜索、扣押與監聽等強制偵查處分，卻不受刑事訴訟法有關偵查終結等法定方式（起訴、不起訴或緩起訴）之限制，衍生侵害當事人訴訟基本權與有無違反法律保留原則之疑義已久，顯有違失。

二、現行「他」字案件制度採用強制偵查手段，除違反法律保留原則外，並背離訴訟基本權保障與公平法院原則，規避偵查法定原則之基本拘束，違反法律優位原則；縱使關係人或證人遭搜索、扣押、傳喚、拘提或長期監聽，亦得採取行政簽結之非法定結案方式，相關救濟程序操諸於檢察機關，侵害當事人訴訟基本權，核有違失。

- (一)我國刑事訴訟法採偵查法定原則，亦即偵查開始、偵查終結與偵查手段，均需按法定方式為之。依據刑事訴訟法第228條規定，知有犯罪嫌疑者，應即開始偵查，檢察官發見被告時，其傳訊需採必要性原則，於偵查終結後，檢察官依法僅有起訴、不起訴、緩起訴三種法定終結偵查方式，但涉有犯人或犯罪事實不明之情形，得否以「他」字案件行政簽結，應謹慎研議以對。

- 1、按刑事訴訟法第228條規定：「檢察官因告訴、告發、自首或其他情事知有犯罪嫌疑者，應即開始偵查。前項偵查，檢察官得限期命檢察事務官、第230條之司法警察官或第231條之司法警察調

查犯罪情形及蒐集證據，並提出報告。必要時，得將相關卷證一併發交。實施偵查非有必要，不得先行傳訊被告。被告經傳喚、自首或自行到場者，檢察官於訊問後認有第101條第1項各款或第101條之1第1項各款所定情形之一而無聲請羈押之必要者，得命具保、責付或限制住居。但認有羈押之必要者，得予逮捕，並將逮捕所依據之事實告知被告後，聲請法院羈押之。第93條第2項、第3項、第5項之規定於本項之情形準用之。」另同法第251條第1項規定：「檢察官依偵查所得之證據足認被告有犯罪嫌疑者，應提起公訴。」同法第252條則規定：「案件有左列情形之一者，應為不起訴處分：……。」亦即，偵查開始與終結均需依照刑事訴訟法明文規定，此即偵查法定原則。

- 2、現行刑事訴訟法中，並無任何關於行政簽結之規定。所謂「偵查」，按刑事訴訟法規定係指犯罪發生或有發生之嫌疑時，由國家偵查所為，為尋找、蒐集、保全證據之行為。檢察官於偵查終結後，依法能採取之行為，僅有起訴、不起訴、緩起訴三種，倘有犯人不明之情形，除檢察官得為不起訴處分外，仍不能終結偵查，必須繼續偵查（刑事訴訟法第262條規定參照，詳如後述）；唯一得依據刑事訴訟法合法停止偵查之規定係刑事訴訟法第261條規定：「犯罪是否成立或刑罰應否免除，以民事法律關係為斷者，檢察官應於民事訴訟終結前，停止偵查。」亦即，在開始偵查後，在檢察官僅有「起訴、不起訴、緩起訴、因民事案停止偵查」四種結案方式。偵查法定原則之主要理由在於保障「訴訟基本權」，若檢察官

於偵查後，得任意停止偵查，或再開偵查，或不給予犯罪嫌疑人一個「明白清楚的法律效果」(起訴或不起訴)或通知，或任意侵害被害人或告訴人訴訟基本權不給予再開偵查機會，或造成犯罪嫌疑人隨時遭遇刑事追訴之狀態不明困境，而無從救濟，其對於訴訟基本權之侵害至為嚴重，無庸贅言。

3、「他」字案件於犯人不明採行政簽結方式，係逾越刑事訴訟法第262條規定：「犯人不明者，於認有第252條¹¹所定之情形以前，不得終結偵查。」及同法第218條規定：「檢察官如發現有犯罪嫌疑時，應繼續為必要之勘驗及調查。」違反法律優位原則。

(1) 按刑事訴訟法第262條規定：「犯人不明者，於認有第252條所定之情形以前，不得終結偵查。」上開規定係終結偵查之限制規定，縱犯人不明仍不得停止偵查，其目的乃要求檢察官注意犯罪案件，不得藉故擱置，若不知犯罪者為何人，偵查之目的即未能達成，自應繼續偵查，以期迅速破案。惟據法務部查復認為：「檢察官所掌握之具體事證尚不足以特定作為偵查對象之特定人與涉嫌事實，以致無從認定實

¹¹ 刑事訴訟法第252條規定：「案件有左列情形之一者，應為不起訴之處分：

- 一、曾經判決確定者。
- 二、時效已完成者。
- 三、曾經大赦者。
- 四、犯罪後之法律已廢止其刑罰者。
- 五、告訴或請求乃論之罪，其告訴或請求已經撤回或已逾告訴期間者。
- 六、被告死亡者。
- 七、法院對於被告無審判權者。
- 八、行為不罰者。
- 九、法律應免除其刑者。
- 十、犯罪嫌疑不足者。」

質確定效力範圍，自難認符合刑事訴訟法第251條至第255條之要件，檢察官尚難依刑事訴訟法規定，而以起訴、不起訴或緩起訴處分為偵查終結。故該等案件長久懸而未結，亦非妥適，自宜將所分『他』字案件予以簽請報結，以將該等案件之分案號終結」，尚與刑事訴訟法第262條關於犯人不明時禁止終結偵查之規定有違。

- (2) 復觀諸前揭法務部75年6月14日（75）法檢字第7056號函示，認為相驗案件遇有車禍肇事者逃逸或認有他殺而兇手不明，仍得暫行簽結歸檔。惟查，刑事訴訟法218條規定：「遇有非病死或可疑為非病死者，該管檢察官應速相驗。前項相驗，檢察官得命檢察事務官會同法醫師、醫師或檢驗員行之。但檢察官認顯無犯罪嫌疑者，得調度司法警察官會同法醫師、醫師或檢驗員行之。依前項規定相驗完畢後，應即將相關之卷證陳報檢察官。檢察官如發現有犯罪嫌疑時，應繼續為必要之勘驗及調查。」足證，上開法務部第7056號函示相驗案件認有犯罪嫌疑，僅因犯人不明，仍得以「他」字案件行政簽結，亦無疑違反刑事訴訟法218條規定。

- (二) 「他」字案件若作為刑事訴訟法第228條「犯罪嫌疑確認」前階段之權宜措施，固非不得採用。然若已採行刑事訴訟法所定偵查手段，甚或為強制處分，即應依照偵查法定原則，檢察機關不得既要行使刑事訴訟法所定各種偵查手段，又欲規避法定原則拘束，而侵害各訴訟關係者之訴訟基本權，違背公平

法院原則¹²。

1、法務部稱，德國亦有類似於我國「他」字案件程序，惟查，德國有關「前置偵查」(Vorfeldermitteilungen)程序僅用於警察法及警察實務，處理初期懷疑之功能，然其備受德國學說爭論；而德國於偵查期間之強制處分(偵查)均採取「令狀原則」，其偵查終結及公訴原則上合而為一，核與我國法制偵查終結後，檢察官依

¹² 曾任法務部常務次長、法務部司法官訓練所所長與司法院祕書長及政大法律系教授之學者朱石炎主張：「關於偵查之方法，有所謂任意偵查與強制偵查者，此種區分，源自日本。該國刑事訴訟法第 197 條第 1 項前段規定：『為達成偵查目的，得為必要之調查。』而同條項但書則謂：『但強制處分，除法律有特別規定者外，不得為之。』日本檢察官無權簽發傳票，除經依法拘捕或羈押者外，僅得通知嫌犯或嫌犯以外之人到場接受調查(見日刑訴§§98、223)，不具強制性，此即所謂任意偵查模式，受通知人未受意思自由之壓抑或其他限制，並無到場義務，即使到場後，仍可隨時離去。於是，在日本學術及實務上乃有任意偵查與強制偵查之區分。日本檢察官辦案以任意偵查為原則，如需採取強制偵查，須受『強制處分法定主義』之約束。我國檢察官有權簽發傳票傳喚被告或證人到場應訊，對於無正當理由不到場者得予拘提，與日本法制有別。司法院釋字 392 號解釋理由書指明檢察官為偵查之主體，我國刑事訴訟法(下稱本法)對於檢察官辦理案件稱曰偵查(如§228)、訊問(如§§245、248、248 之 1)，而對於司法警察人員辦理案件則曰調查(如§§229 至 231)、詢問(如§§71 之 1、196 之 1)，自各該不同用詞可知，司法警察人員調查犯罪蒐集證據，除別有規定外(如§§130 至 131 之 1)，應以任意(非強制)方式進行為原則。至若檢察官辦理案件可否採取任意偵查之方式進行，法無明文，遂有所謂『他』字案之產生(下稱他案)。關於他案具體規範，最初係由司法行政部以 63 年 11 月 22 日台(63)函刑字第 09904 號函下達實施，內容甚為嚴謹(全文見該部公報第 3 期)，函文並說明他案採用『簽結』屬於內部行政上之處理方法，在訴訟法上並無依據。該部改制為法務部後，原仍維持一貫立場，可惜日久漸趨寬鬆。他案由於是否涉及特定人犯罪尚未明瞭，乃冠用『他』字俾與已有特定被告之『偵』字案有所區別。傳喚，須以被告、證人為對象，且係間接強制處分，他案不容使用，法務部 70 年 11 月 5 日法(70)檢字第 13545 號函主旨謂，『檢察官對於尚未列有被告之他案如須查詢時，可酌以便宜方法通知其到場。』由此可知他案屬於任意偵查性質。對於受通知之人(即約詢對象)已往使用某君或某某先生女士為稱呼，本無不妥，法務部 91 年 3 月 25 日法(91)檢字第 0090047562 號函謂『依本法第 63 條前段規定可用關係人身分通知其到場』云云，殊不知他案既非該條所稱『指定期日行訴訟程序』，即與規定不符，且條文內『訴訟關係人』一詞係總稱而非稱呼，對於個別之人仍應載明具體稱呼，此觀傳喚被告或通知檢察官時，不因本法第 3 條而可使用『當事人』作籠統稱呼即明。既曰『通知』而非『傳喚』，則受通知之人即無到場義務，縱使到場接受約詢，仍可隨時離去，書記官當場所作筆錄，只能稱為『談話筆錄』。檢察實務所見，有於他案進行詢問前告知本法第 95 條第 1 項各款事項者，在程序上實已將約詢對象認之為被告，又如令其具結作證者，由於應先查明其與『被告』有無本法第 180 條第 1 項之關係，足見已經產生被告，凡此皆已逾越任意偵查之界限。尤有甚者，倘若先將約詢對象作為『證人』令其具結作證，隨又變更為『被告』身分予以偵訊，則自任意偵查轉為強制偵查，在時間上毫無緩衝區隔，即使告以『得選任辯護人』，既已無法自由離去，何能妥為選聘律師，容或有預聘律師在場外等候以備不時之需者，究非常態事例。上述情形，不僅影響被告合法權益，且易導致疲勞訊問，顯有未妥。』亦即他案不得為強制偵查。」見朱石炎(民 106)，刑事訴訟法論(頁 352-353)，臺北市：三民。

法為起訴、不起訴或緩起訴處分，有顯著不同；然終止程序者，應通知告訴人且說明理由，並給予救濟機會。

- (1) 據法務部表示，德國亦有類似於我國「他」字案件程序，該部稱：「德國刑事訴訟法制將提起公訴前之程序，區分為偵查程序與前偵查程序。依德國刑事訴訟法第152條及第160條之規定，於前偵查程序，檢察官係根據現有知悉之事實，判斷是否已構成可追訴被告犯行之初始犯罪嫌疑，若檢察官認缺乏足夠之事實依據，而無法認定已達初始犯罪嫌疑，則檢察官不會開始進行偵查程序¹³。」云云，固非無見。
- (2) 然查，德國刑事訴訟法第152條規定：「(1) 提起公訴之權，屬於檢察官。(2) 除法律另有規定外，只要存在足夠之事實依據，檢察官負有義務對所有能追訴之犯罪啟動偵查。」同法第160條規定：「(1) 一旦檢察官透過告發或其他途徑得知犯罪嫌疑時，應對案情進行調查，以決定是否提起公訴。(2) 檢察官不僅應偵查對犯罪行為人不利且應偵查對其有利之情況，並負責調查有喪失之虞之證據。(3) 檢察官之偵查，亦應當涵蓋對決定犯罪之法律效果有意義

¹³ 德國刑事訴訟法制將提起公訴前之程序，區分為偵查程序與前偵查程序。依德國刑事訴訟法第152條及第160條之規定，於前偵查程序，檢察官係根據現有知悉之事實，判斷是否已構成可追訴被告犯行之初始犯罪嫌疑，若檢察官認缺乏足夠之事實依據，而無法認定已達初始犯罪嫌疑，則檢察官不會開始進行偵查程序。質言之，唯有當檢察官認已具有足夠之事實依據時，檢察官始應開啟偵查程序，此觀德國刑事訴訟法第152條之規定自明，故「足夠之事實依據」即為檢察官啟動偵查程序之法定要件。由於德國刑事訴訟法制將提起公訴前之程序，區分為偵查程序與前偵查程序，故德國檢察機關亦據此作為案件冠字號之分野。若屬前偵查程序之案件，案件之冠字號為AR(Allgemeine Register)一般登記；若屬偵查程序之案件，倘該案已可特定犯罪嫌疑人，則案件之冠字號為Js(Js-Register)，如該案之犯罪嫌疑人仍屬不明，則案件之冠字號為UJs(UJs-Register)。綜上，德國檢察機關就承辦中案件，亦依其業務需要而區分不同之冠字號，此與我國檢察機關以「辦理他案應行注意事項」、「分案報結要點」而將承辦中之案件區分不同之冠字號的方式雷同。

之情況。為此檢察官得借助司法輔助機構。(4) 當某處分與特別之聯邦法律適用規則或相應之邦法律適用規則相牴觸時，不得為該處分¹⁴。」從而，德國檢察機關必須就犯罪事項偵查之（德國刑事訴訟法第160條）；此時，其需對有利及不利之事項均加以蒐證，並且對可能滅失的證據之舉證（同條第2項）亦加以注意，其攸關犯罪行為之法律結果之事項亦應偵查之（同條第3項）。其所採取仍為偵查法定原則，開啟刑事偵查必須要有所謂的簡單的初期的懷疑(einfacher Anfangsverdacht)，有此要件即已足（此即德國刑事訴訟法第152條第2項規定的，「充分的事實依據」），亦即經由具體的事證（參閱德國刑事訴訟法第100a條釋論），依刑事經驗而言，即有理由相信有一違法需經訴追之犯罪行為存在¹⁵。

- (3) 至於前揭法務部所稱德國刑事訴訟法之前偵查程序，係德國所謂「前置偵查」(Vorfeldermittlungen)程序，常用於警察法及警察實務，用以解決界定初期的懷疑的功能。德國刑事訴訟法對此並無明確規定；此種程序在法律關係上，是否屬警察排除危險的範圍，以及其在法律政策上的合法程度，在德國均極具爭議。復查，德國檢察機關終結偵查方式與我國不同，依據德國刑事訴訟法169a條規定，檢察官考慮提起公訴時在案卷中註記偵查終結，所以其偵查終結及公訴原則上合而為一，核與我國法制偵查終結後，檢察官依法為

¹⁴ 見連孟琦譯，德國刑事訴訟法，臺北市：元照。

¹⁵ 見吳麗琪譯（民87），德國刑事訴訟法（頁407-413），臺北市：三民。

起訴、不起訴或緩起訴處分，顯有不同。

- (4) 德國刑事訴訟法有關強制處分均採「令狀原則」，證人拘提亦屬法官保留事項，不可能產生本案三票齊發（詳如後述）之特殊情形。

德國刑事訴訟法第161a條第2項規定：「證人或鑑定人無正當理由缺席或無正當理由拒絕證言及鑑定時，檢察官有權採取第51條、第70條及第77條規定之處分。但拘留之科處仍保留由依第162條有管轄權之法院為之¹⁶。」而所謂第162條法官調查行為，係指在偵查程序中，應交由「法官合法做成之命令與應執行之處理行為」，目的在於促進訴訟或保全證據，其範圍包括所有強制處分。

- (5) 德國刑事訴訟法明定偵查結果終結之註明(Abschlußvermerk)僅限於提起公訴時，檢察官未提起公訴之告訴或偵查終結後終止程序者，應通知告訴人及說明理由，並給予救濟機會，亦不生告訴人提出告訴而以「他」字案件行政簽結，而不給予其救濟機會之情形。

- 〈1〉當檢察機關終結其偵查時，認為需提起公訴者，則應於卷宗中註明之（德國刑事訴訟法第169a條）。此項註明將偵查部分從偵查程序中的決議部分分離出來。此項註明對以下二條文有重要意義：

《1》第147條第2項：辯護人的檢閱卷宗權即不再受到限制。

《2》第141條第3項第2段、第3段：在強制辯護

¹⁶ 見連孟琦譯，德國刑事訴訟法，臺北市：元照。

的案例中即得指定辯護人¹⁷。

〈2〉檢察官未提起公訴之告訴或偵查終結後終止程序者，依據德國刑事訴訟法規定，應通知告訴人及說明理由，並給予救濟機會。

《1》第170條規定：「偵查結果具有提起訴訟之充分理由時，檢察官應向管轄法院遞交起訴書，提起公訴。否則，檢察官應終止程序，終止程序檢察官應通知曾被以被告身分訊問或對其簽發羈捕令之被告，當被告曾請求通知或對通知顯然有特別利益時亦同。」

《2》第171條規定：「檢察官不支持請求提起公訴之告訴或偵查終結後終止程序者，應通知告訴人並說明理由對同時是被害人之告訴人，在通知中應告知聲明不服之可能性及為此規定之期間。」

《3》第172條規定：「告訴人同時是被害人時，在不服第171條之決定時，有權在通知2週內向檢察官之上級長官提出抗告。不服檢察官上級長官之駁回決定時，告訴人得於通知後1個月內聲請法院裁判。」

2、日本採偵查法定原則，檢察官僅得以任意偵查（即任意處分），其強制偵查（即強制處分）均採「令狀原則」，日本不起訴處分之效力與我國法制不同，並無實質確定力，但應通知告訴人且說明理由，並給予救濟機會。

（1）日本採偵查法定原則

搜查，係指有犯罪嫌疑之場合，為公訴之

¹⁷ 見吳麗琪譯（民87），德國刑事訴訟法（頁407-413），臺北市：三民。

提起，而為保全犯人與蒐集證據之行為。搜查的開始包括告訴告發（日本刑事訴訟法第230條、第239條、犯罪搜查規範第63條）、自首（日本刑事訴訟法第245條、日本犯罪搜查規範第63條）、被害提出（日本犯罪搜查規範第61條）、相驗（日本刑事訴訟法第229條）、職務質問（日本警察官職務執行法第2條第1項、日本犯罪搜查規範第59條）、現行犯人發見與逮捕（日本刑事訴訟法第212條）、車輛臨檢¹⁸、新聞雜誌或網路資訊情報、匿名告發等而知有犯罪嫌疑時¹⁹。

(2) 日本不起訴處分之效力與我國法制不同，並無實質確定力，但應通知告訴人且說明理由，並給予救濟機會。

〈1〉日本搜查終結²⁰：

《1》原則包括其他管轄移送、少年事件家庭裁判所移送、起訴或不起訴、中止。

《2》不起訴處分之效力與我國法制不同，並無實質確定力，其於任何時候搜查再開，並

¹⁸ 日本地域警察運營規則第28條3項、最判昭55年9月22日により職務質問とは異なることが認められた。

¹⁹ 高田卓爾（1990），刑事訴訟法（二訂版，頁312-313），青田書院。

池田修、前田雅英（2006），刑事訴訟法講義（第2版，頁81-84），東京大學出版會。

²⁰ 日本刑事訴訟法第259條規定：「檢察官は、事件につき公訴を提起しない処分をした場合において、被疑者の請求があるときは、速やかにその旨をこれに告げなければならない。」意即檢察官就不起訴處分，經犯罪嫌疑人請求應儘速告知。

第260條規定：「檢察官は、告訴、告發又は請求のあつた事件について、公訴を提起し、又はこれを提起しない処分をしたときは、速やかにその旨を告訴人、告發人又は請求人に通知しなければならない。公訴を取り消し、又は事件を他の檢察庁の檢察官に送致したときも、同様である。」意即檢察官就告訴、告發或請求事件，為起訴或不起訴處分時，應立即通知告訴人、告發人或請求人。撤回起訴或移轉管轄時亦同。

第261條規定：「檢察官は、告訴、告發又は請求のあつた事件について公訴を提起しない処分をした場合において、告訴人、告發人又は請求人の請求があるときは、速やかに告訴人、告發人又は請求人にその理由を告げなければならない。」意即檢察官就告訴、告發或請求事件，為起訴或不起訴處分時，受到告訴人、告發人或請求人之請求時，應立即告知告訴人、告發人或請求人處分理由。

未違反日本憲法39條（日本最判昭32年5月24日集11-5-1540）。

《3》不起訴處分不過是事實上中止處分，仍有續行可能性。

《4》不過，起訴或不起訴處分能意味著檢察官事實上最終的處分，對於事件關係人影響甚大，對外必須應有明確的意思表示²¹。所以，日本刑事訴訟法第259條與第260條規定對於事件關係人（犯罪嫌疑人、告訴人、告發人）有通知義務。

〈2〉不起訴處分效力雖不生法定偵查終結的效果，但告訴人得聲請檢察審查會請求公訴之提起²²。

3、我國現行「他」字案件制度以行政命令規範，除違反依法行政原則與法定偵查原則外，並且侵害各訴訟關係者訴訟基本權，違背公平法院原則。

按現行「辦理他案應行注意事項」第2點規定，各地方檢察署及其檢察分署受理之案件有下列各款情形之一者，得分「他」案辦理，其相關法令，違反法治國基本原則與正當法律程序原則，詳如下述：

(1) 第1款規定：「告訴、告發之案件，告訴人或告發人是否確有其人或其告訴、告發之事實，是否涉及特定人有犯罪嫌疑，尚不明瞭。」部分

〈1〉查前司法行政部63年11月22日台(63)函刑

²¹ 高田卓爾（1990），刑事訴訟法（二訂版，頁368-369），青田書院。

²² 第267條の2規定：「裁判所は、第266條第2号の決定をした場合において、同一の事件について、檢察審査會法（昭和23年法律第147号）第2條第1項第1号に規定する審査を行う檢察審査會又は同法第411條の6第1項の起訴議決をした檢察審査會（同法第411條の9第1項の規定により公訴の提起及びその維持に当たる者が指定された後は、その者）があるときは、これに当該決定をした旨を通知しなければならない。」

字第09904號有關分「他」案辦理及「簽結」之處理原則，原本制度設計係就依照刑事訴訟法第228條第1項規定以「檢察官因告訴、告發知有犯罪嫌疑者」，得分「他」字案件，且適用範圍僅限於「未具司法狀紙」之書面告訴、告發案件。惟本項規定擴張至今已逾越原立法意旨，縱告訴人或告發人業已具狀提告，仍得以「他」字案件處理，顯違反刑事訴訟法第228條規定。

〈2〉又查，告訴人或告發人已提出告訴或告發，若犯罪嫌疑不足者，應按刑事訴訟法第252條第10款為不起訴之處分；存有犯罪事實而犯人不明無法特定者²³依同法262條規定仍不得終結偵查。

〈3〉法務部就此辯稱：「檢察機關對於他字案件得逕予簽結之法源依據為『分案報結要點』第24點規定，他字案件經檢察官簽結存查或簽請改分偵字案者報結之，以及『辦理他案應行注意事項』第3點、第10點規定。臺高檢所發布之『辦理他案應行注意事項』，係為因應該部訂頒之『分案報結要點』，為統一定檢察機關相關業務處理方式及執行方式，而訂定之內部行政規則，上開『分案報結要點』及『辦理他案應行注意事項』均屬與行政機關內部事務分配有關之行政規則，並未直接對外發生法規範效力，自與限制或剝奪告訴人依刑事訴訟法規定之再議或交付審判權利無涉」云云。然查，現行刑事訴追制度為禁

²³ 例如相驗時明顯確認為他殺，但無法找到特定犯人。

止以牙還牙、私相報復，乃由私人訴追原則走向國家訴追原則，透過國家本於職權追訴犯罪與處罰，依1985年聯合國犯罪防止會議通過「犯罪被害人及權利濫用被害人之司法基本原則宣言」(Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power)所指被害人為「因違反各國刑法或禁止權利濫用法律之各種作為或不作為，致使個人或團體遭受身體上、精神上之損害、情感上之痛苦、經濟上之損失，或其他對於基本人權有重大侵害之被害人」，因現代國家刑事訴訟制度將犯罪預防與制裁作為公共利益的一環，固刑事訴訟法剝奪被害人復仇之權利，但同時賦予犯罪被害人告訴權²⁴。告訴人向檢察官提起告訴，申告犯罪事實及表明訴追意思後，如檢察官為不起訴或緩起訴處分，依據我國刑事訴訟法第256條規定得聲請再議，及同法第258條之1規定得交付審判，縱如日本與德國法制就不起訴終結偵查並無實質確定力，仍必須將不起訴結果通知告訴人，並且賦予被害人聲請強制起訴之權利（抗告權）。

〈4〉基上，「辦理他案應行注意事項」第2點第1項規定，恣意擴張原設計「未具司法狀紙」之書面告訴、告發案件，任意以行政簽結案件造成實質偵查終結之效果，除違反刑事訴訟法第228條規定外，亦侵害犯罪被害人告訴或告發權，豈非視被害者地位如無物，背離

²⁴ 告訴，係指告訴權人向偵查機關陳述犯罪事實所為請求訴追的意思表示。

前揭聯合國「犯罪被害人及權利濫用被害人之司法基本原則宣言。」

- (2) 第3款規定：「司法警察機關聲請核發搜索票之「聲」字案件，實施搜索後，是否涉及特定人犯罪尚不明瞭，而認有分案調查之必要」部分

惟查，刑事訴訟法第122條第1項規定：「對於被告或犯罪嫌疑人之身體、物件、電磁紀錄及住宅或其他處所，必要時得搜索之。」同條第2項規定：「對於第三人之身體、物件、電磁紀錄及住宅或其他處所，以有相當理由可信為被告或犯罪嫌疑人或應扣押之物或電磁紀錄存在時為限，得搜索之。」其中第1項必須具有對於被告或犯罪嫌疑人必須具有「必要性」始得搜索，第二項對於第三人必須「相當理由」可信為「被告或犯罪嫌疑人」或應扣押之物或電磁紀錄存在時為限，均業進入刑事訴訟法第228條所定「犯罪嫌疑」；若無任何犯罪嫌疑之產生豈能對被告或犯罪嫌疑人搜索；至於第三人之相當理由之搜索門檻更要求超過除第1項必要性外，必須要有極高可信度始能對第三人搜索。豈有如本項規定，實施搜索後，猶稱因涉及特定人犯罪尚不明瞭，簽分他案而得任意簽結之餘地，若此違反刑事訴訟法第262條所定犯人不明者不得終結偵查之規定，顯與法治國基本原則有間。

- (3) 第14款規定：「其他依『分案報結要點』第3點第2款規定，有分案調查、審核、處理之必要。」按上開要點之規定為：「其他偵查案件：『他』。」此為概括條款，亦即檢察官得任意經由檢察首

長核准將本屬「偵」字案件以「他」字案件立案，寧有此理。

(三)另查，現行監聽制度，依據通訊保障及監察法所為刑事監聽，必須存有被告或犯罪嫌疑人涉有重罪，並危害國家安全或社會秩序情節重大之情形，侵害人民基本權之程度強烈、範圍廣泛，與刑事訴訟上之搜索、扣押相較，對人民基本權利之侵害尤有過之。若不具有刑事訴訟法第228條開始偵查之要件，豈能監聽，法務部卻仍縱容檢察機關於「他」字案件實施通訊監察後，仍得不依據法定方式結案。

1、按通訊保障及監察法第1條規定：「為保障人民秘密通訊自由不受非法侵害，並確保國家安全，維護社會秩序，特制定本法。」同法第2條規定：「通訊監察，除為確保國家安全、維持社會秩序所必要者外，不得為之。前項監察，不得逾越所欲達成目的之必要限度，且應以侵害最少之適當方法為之。」其監聽案件性質，依據同法第5條規定係以被告或犯罪嫌疑人涉有重罪，並危害國家安全或社會秩序情節重大之「刑事監聽」²⁵，與該

²⁵ 通訊保障及監察法第5條規定：「有事實足認被告或犯罪嫌疑人有下列各款罪嫌之一，並危害國家安全、經濟秩序或社會秩序情節重大，而有相當理由可信其通訊內容與本案有關，且不能或難以其他方法蒐集或調查證據者，得發通訊監察書。一、最輕本刑為3年以上有期徒刑之罪。二、刑法第1條第2項之預備內亂罪、第101條第2項之預備暴動內亂罪或第106條第3項、第109條第1項、第3項、第4項、第121條第1項、第122條第3項、第131條第1項、第142條、第143條第1項、第144條、第145條、第201條之1、第256條第1項、第3項、第257條第1項、第4項、第298條第2項、第300條、第339條、第339條之3或第346條之罪。三、貪污治罪條例第11條第1項、第4項關於違背職務行為之行賄罪。四、懲治走私條例第2條第1項、第2項或第3條之罪。五、藥事法第82條第1項、第4項或第83條第1項、第4項之罪。六、證券交易法第173條第1項之罪。七、期貨交易法第112條或第113條第1項、第2項之罪。八、槍砲彈藥刀械管制條例第12條第1項、第2項、第4項、第5項或第13條第2項、第4項、第5項之罪。九、公職人員選舉罷免法第102條第1項第1款之罪。十、農會法第47條之1或第47條之2之罪。十一、漁會法第50條之1或第50條之2之罪。十二、兒童及少年性剝削防制條例第32條第1項、第3項、第4項、第5項之罪。十三、洗錢防制法第11條第1項至第3項之罪。十四、組織犯罪防制條例第3條第1項後段、第2項後段、第6條或第11

法第7條規定係以為避免國家安全遭受危害，蒐集外國勢力或境外敵對勢力情報之必要者之「情報監聽」為限；違反第5條至第7條規定之違法監聽行為所取得之內容或所衍生之證據，於司法偵查、審判或其他程序中，均不得採為證據（同法第18條之1第3項規定）。司法院釋字第603號解釋稱：「維護人性尊嚴與尊重人格自由發展，乃自由民主憲政秩序之核心價值。隱私權雖非憲法明文列舉之權利，惟基於人性尊嚴與個人主體性之維護及人格發展之完整，並為保障個人生活私密領域免於他人侵擾及個人資料之自主控制，隱私權乃為不可或缺之基本權利，而受憲法第22條所保障（司法院釋字第585號解釋參照）。」司法院釋字第631號解釋謂：「憲法第12條規定：『人民有秘密通訊之自由。』旨在確保人民就通訊之有無、對象、時間、方式及內容等事項，有不受國家及他人任意侵擾之權利。……國家若採取限制手段，除應有法律依據外，限制之要件應具體、明確，不得逾越必要之範圍，所踐行之程序並應

條第3項之罪。十五、陸海空軍刑法第14條第2項、第17條第3項、第18條第3項、第19條第3項、第20條第5項、第22條第4項、第23條第3項、第24條第2項、第4項、第58條第5項、第63條第1項之罪。十六、營業秘密法第13條之2第1項、第2項之罪。十七、森林法第52條第1項、第2項之罪。十八、廢棄物清理法第46條之罪。前項通訊監察書，偵查中由檢察官依司法警察機關聲請或依職權以書面聲請該管法院核發。聲請書應記載偵、他字案號及第11條之事項，其監察對象非電信服務用戶，應予載明；並檢附相關文件及監察對象住居所之調查資料，釋明有相當理由可信其通訊內容與本案有關，且曾以其他方法調查仍無效果，或以其他方法調查，合理顯示為不能達成目的或有重大危險情形。檢察官受理聲請案件，應於4小時內核復；如案情複雜，得經檢察長同意延長4小時。法院於接獲檢察官核轉受理聲請案件，應於48小時內核復。審判中由法官依職權核發。法官並得於通訊監察書上對執行人員為適當之指示。前項聲請不合法定程序、不備理由、未經釋明或釋明不足者，法院應予駁回。其聲請經法院駁回者，不得聲明不服。執行機關應於執行監聽期間內，每15日至少作成1次以上之報告書，說明監聽行為之進行情形，以及有無繼續執行監聽之需要。檢察官或核發通訊監察書之法官並得隨時命執行機關提出報告。法官依據經驗法則、論理法則自由心證判斷後，發現有不應繼續執行監聽之情狀時，應撤銷原核發之通訊監察書。通訊監察書之聲請，應以單一監察對象為限，同一偵、他字或相牽連案件，得同時聲請數張通訊監察書。」

合理、正當，方符憲法保障人民基本權利之意旨。……惟通訊監察係以未告知受監察人、未取得其同意且未給予防禦機會之方式，限制受監察人之秘密通訊自由，具有在特定期間內持續實施之特性，故侵害人民基本權之時間較長，亦不受有形空間之限制；受監察人在通訊監察執行時，通常無從得知其基本權已遭侵害，致其無從行使刑事訴訟法所賦予之各種防禦權（如保持緘默、委任律師、不為不利於己之陳述等）；且通訊監察之執行，除通訊監察書上所載受監察人外，可能同時侵害無辜第三人之秘密通訊自由，與刑事訴訟上之搜索、扣押相較，對人民基本權利之侵害尤有過之。鑒於通訊監察侵害人民基本權之程度強烈、範圍廣泛，並考量國家執行通訊監察等各種強制處分時，為達成其強制處分之目的，被處分人事前防禦以避免遭強制處分之權利常遭剝奪。為制衡偵查機關之強制處分措施，以防免不必要之侵害，並兼顧強制處分目的之達成，則經由獨立、客觀行使職權之審判機關之事前審查，乃為保護人民秘密通訊自由之必要方法。」是以，通訊監察侵害人民基本權之程度強烈、範圍廣泛，與刑事訴訟上之搜索、扣押相較，對人民基本權利之侵害尤有過之，除為確保國家安全、維持社會秩序所必要者外，不得為之，依據該法第5條規定，係以被告或犯罪嫌疑人涉有重罪，並危害國家安全或社會秩序情節重大得實施「刑事監聽」，此種情形與情報監聽不同，被告或犯罪嫌疑人早已確定，具有刑事訴訟法第228條開始偵查之要件，僅能依據法定偵查終結方式為之。

2、本院前調查有關最高檢察署特別偵查組（下稱特偵組）偵辦該署100年度特他字61號案件（下稱100年度特他字第61號案件）²⁶，為「他」字案件濫用監聽之著例，其藉由「一案多查（監）」之監聽方式，發掘新案，並輕率監聽國會總機，引發社會爭議：

（1）依據100年度特他字第61號案件暨相關通訊監察聲請案卷、臺灣臺北地方法院核發101年度聲監字第309號等案件相關通訊監察案卷等資料，該案立案緣由係因99年間某高院法官貪瀆案件，特偵組指揮法務部調查局北部地區機動工作站（下稱法務部調查局北機站）於99年7月12日執行搜索，除於該法官辦公室查獲現金新臺幣（下同）130萬元外，另在其住處並扣得90萬元現款。上開130萬元部分，因係貪污犯罪所得贓款，業於同年11月8日起訴時，併請法院予以宣告沒收。惟90萬元部分，因其無法交待來源，特偵組認該高院法官甫審理竹聯幫前雷堂堂主等涉嫌違反組織犯罪條例等案件，而為二審無罪判決，疑以相同手段收取前開90萬元賄款，該組鄭深元檢察官於100年11月8日另行簽分偵辦，並由法務部調查局北機站經特偵組於101年3月19日對竹聯幫堂主、律師、練嫌等人向臺灣臺北地方法院聲請核發通訊監察書，以臺灣臺北地方法院101年聲監字第309號執行通訊監察作業，其後再以101年聲

²⁶ 本院「據報載：立法院院長王○○事涉『司法關說』乙案，儼然已成全民共同關切之重大事項，其涉政治爭議部分，固非監察院所宜過問，惟就法律層面而言，法務部前部長曾○○及臺灣高等法院檢察署檢察長陳○○於處理該『關說』案過程是否適法？又最高法院檢察署檢察總長黃○○對於本案涉案人員所為之蒐證，包括約詢或監聽等，及相關處理方式是否涉有違失？均有深入瞭解之必要等情案」調查報告（103司調0005）。

監續字第342號、101年聲監續字第441號、101年聲監字第557號、101年聲監續字第536號、101年聲監續字第537號、101年聲監續字第635號、101年聲監續字第724號、101年聲監字第910號、101年聲監續字第816號、101年聲監續字第893號、101年聲監續字第988號、101年聲監字第1227號、101年聲監續字第1083號、101年聲監續字第1195號、101年聲監字第1475號、102年聲監續字第97號、102年聲監續字第208號、102年聲監字第194號、102年聲監續字第313號、102年聲監續字第406號、102年聲監字第432號、102年聲監字第527號、102年聲監續字第502號、102年聲監續字第568號、102年聲監續字第683號、102年聲監字第756號、102年聲監字第800號、102年聲監續字第782號、102年聲監字第899號等通訊監察書，共計向臺灣臺北地方法院聲請30次，監察期間自101年3月21日至102年9月5日止，發現有下列案件均列入100年度特他字第61號案件（即某高院法官貪瀆案件）之偵查範圍：

- 〈1〉吳健保假釋案件：因監聽律師與練嫌於102年3月間發見，在押吳健保透過友人向律師談及假釋事宜，律師遂與練嫌聯繫，練嫌再與立法委員柯○○聯繫，談及疑似金錢之數字，經截獲該立委之助理傳給練嫌相關匯款簡訊。鄭深元檢察官於102年5月15日向臺灣臺北地方法院聲請核發柯立委及其助理等之手機通訊監察書獲准。
- 〈2〉工程弊案：某公務員於101年10月傳簡訊給律師，請求退還額外交付款項，律師與柯立

委聯絡，相約在立法院見面退還餘款，涉有貪瀆罪嫌。

〈3〉全民電通更一審偽證案件：因監聽柯立委發現，某女致電有關全民電通背信案件相關證人，涉有偽證罪嫌。

〈4〉某黑幫分子入境案件：因監聽律師發現，某黑幫分子之兒子邀宴律師與司法官討論入境事宜，涉有貪瀆罪嫌。

〈5〉全民電通更一審關說案件：監聽柯立委發現，柯立委於102年6月底請託王院長向法務部曾部長及臺高檢陳檢察長關說其全民電通背信案件更一審無罪判決之上訴案。

(2) 法務部檢察官評鑑委員會認定最高檢察署黃世銘檢察總長指揮特偵組偵辦100年度特他字第61號案件，有未依據法律、勤慎執行職務及未遵守法定程序而情節重大，理由略以：「特偵組因某高院法官貪污一案所扣押之90萬元現金不明其來源，因此另立案偵辦，惟就此監聽，即應限於與該法官案件相關者為監聽範圍，惟查其監聽對象已擴及於與該法官收賄案無關，特偵組亦未以其監聽對象為犯罪嫌疑人或被告而立案，即有違通訊保障及監察法第5條第1項：『有事實足認被告或犯罪嫌疑人有下列各款罪嫌之一，並危害國家安全或社會秩序情節重大，而有相當理由可信其通訊內容與本案有關，且不能或難以其他方法蒐集或調查證據者……』規定之要件，尚不得以聲請法院獲准，即認其合法無誤」等語。

(3) 是則，100年度特他字第61號案件以相牽連案件為由，不斷聲請擴線聲請監聽達30次，除監

聽被告律師外，更監聽與原立案由毫無關聯之其他人等，衍生出諸多刑事及行政案件，監聽浮濫至原承辦檢察官亦不復記得該案聲請監聽次數，最後竟以「關說」之行政不法偵結²⁷，顯見檢察官除假藉合法監聽作為主要偵查手段，違反通訊保障及監察法外，並利用「他」字案件制度之漏洞與監聽浮濫相互配合，而為強制偵查，卻不依據刑事訴訟法所定之法定方式結案，侵害基本人權甚鉅。

(四)另現行「辦理他案應行注意事項」第10點及第11點規定，剝奪告訴人（被害人）救濟程序，當事人身分地位權操檢察機關，視法定偵查原則如無物，侵害當事人訴訟基本權。

按「辦理他案應行注意事項」第10點規定：「檢察官辦理『他』字案件，經調查後，如認尚無特定人涉有犯罪嫌疑或有第3點情形之一，得簽請報結

²⁷ 鄭○○檢察官曾於102年11月4日本院約詢時，就關說案等之擴線監聽與100年度特他字第61號案件（下稱本案）之各相關連性，表示：「本案主要是由某高院法官開始，後來律師與練嫌（四海幫）有涉及吳○○的關說案，依刑事訴訟法相牽連案件之原則，所以我們就擴線偵辦。續監與擴線難以區別，究續監多少次，我沒有去細算。」黃檢察總長於本院102年10月18日約詢時說明：「因為這90萬元沒有人檢舉，該法官又交代不清楚，所以才找到該法官這段時間承辦的案子，有一個組織犯罪的案子被判無罪，而律師、承辦法官與某男行賄法官案的同質性比較高，才從練嫌監聽到柯立委。實務上一個他字案一直掛下來，這個是很正常的，以該法官的涉收賄90萬元部分，後來分他字案來辦，對人要監聽時，還要單獨抽出來分一個聲監字，不會說一案吃到飽，監聽一定有案號，如果查到犯罪事實明確時，還要再分他案或偵案，後來我們發現這個錢和吳○○無關，所以結案處理。另一個我們從來沒有超過30天，期滿前都有聲請續監，只有從5月16日監聽柯立委到9月5日。……當時該案的被告是不明。還是可以聲監，而且屬於貪瀆都是特偵組所管。向來都是一個案號一直下來的。從整體來看，不能只從關說表面來看，如果有所許諾不正利益，會變成貪污治罪條例第5條的規定，就符合3年以上有期徒刑。所以這個通訊保障及監察法的嫌疑，和搜索的相當理由一樣，在實務上大概是50%左右的心證。美國的搜索是約45.78%，而我國搜索及監聽是相同心證程序，大約是50%左右，還比較高。貪瀆案是密室進行，監聽往往是必要手段。……我們瞭解林檢察官是練歷缺，而陳檢察長又講她是曾部長的人，合理懷疑可能補林檢察官正缺而涉及不正利益交換，所以自7月13日先行監聽，再調卷。案件怎麼辦，要看有無決心。本案重點在是否有不正利益交換，本案是對頭和尾，即林檢察官和柯立委，我們認為如果柯立委的無罪判決登出來，她很容易與其他人在交談中講出。第二，她升遷，照我們看法她能力和績效還不足升遷。第三是她被傳喚後可能對外談及。是以對她監聽。所以關說是王院長和柯立委，被關說者是曾部長、陳檢察長及林檢察官。實施監聽的結果，查獲到王院長咬到曾部長、林檢察官咬到陳檢察長。」

時，檢察長應詳細審核，如發現有調查未盡之情形，應命繼續調查。」及第11點規定：「檢察官辦理『他』案於簽結後，應即將法律上之原因通知告訴人、告發人、受調查人及其選任辯護人，不得用「本案簽結」作復。告訴人、告發人如有異議時應就其異議部分詳為審酌，以決定是否應再行調查或簽報檢察長後，復知告訴人、告發人。」足徵，「他」字案件行政簽結並無任何刑事訴訟法之法定效力，剝奪告訴人（被害人）救濟程序，當事人身分地位權操於檢察機關之手，被調查人若由檢察官假借證人或第三人身分為搜索、扣押、傳喚或長期監聽，而查無犯罪嫌疑，亦不給予不起訴處分，此種「他」字案件制度長期存在，卻自詡為法治國家，寧有此理；告訴人、告發人所訴得否應再行調查，亦均由檢察機關自行決定，亦不受司法審查，其置法定偵查原則於何地。

(五)綜上，現行「他」字案件制度採用強制偵查手段，除違反法律保留原則外，並背離訴訟基本權保障與公平法院原則，規避偵查法定原則之基本拘束，違反法律優位原則；縱使關係人或證人遭搜索、扣押、傳喚、拘提或長期監聽，亦得採取行政簽結之非法定結案方式，相關救濟程序操諸於檢察機關，侵害當事人訴訟基本權，核有違失。

三、刑事訴訟法明文規範「被告」與「證人」身分及各種強制處分要件，然現行實務往往變相採用「他」字案件方式，以法未明定之「關係人」身分進行通知，甚或假借「證人」而剝奪「被告」或犯罪嫌疑人之緘默權與接近律師之權利，被傳喚者之法律地位，實質上究為「被告」抑或「證人」或「關係人」，全操諸於

檢察機關；又其於第三人（「證人」）搜索時，得於搜索前預先開立拘票，以期於出示傳票後，發生拒絕到場之情形時，立即拘提，違反傳喚前置原則，形同逮捕被告之手段；同時將「證人」視有犯罪嫌疑拘提到場後，不受憲法第8條所定24小時人身自由保障之限制，均除逸脫刑事訴訟法規範外，顯已違反比例原則與訴訟基本權保障，嚴重侵害基本人權，顯有違法。

（一）現行實務以「他」字案件方式，以法未明定身分進行通知，甚或假借「證人」而剝奪被告或犯罪嫌疑人之緘默權與接近律師之權利，被傳喚者之法律地位，實質上究為刑事訴訟法「被告」抑或「證人」或「關係人」，任意操諸於檢察機關。

1、例如就臺灣臺北地方檢察署與法務部調查局偵辦國家安全法案件而言，被告周泓旭前因違反國安法案件，經臺北地方檢察署檢察官以106年度偵字第8336號、第8549號提起公訴，經臺灣臺北地方法院以106年度訴字第323號判決判處有期徒刑1年2月，續由臺灣高等法院以106年度上訴字第2621號案件審理中。案件偵查中，該署檢察官又指揮法務部調查局國家安全維護工作站，將被告所有、遭扣案之隨身硬碟送交鑑識，經復原刪除資料，發現內有「我系統開展台灣統派工作的做法體會」、「新中華兒女學會簡介」、「中華講武堂項目策劃書」、「星火T計劃」、「燎原企劃案」、「2015年終工作總結報告」、「2017年年度預算計劃」、「2017年學會年度預算」、「關於新中華兒女學會未來發展策略的思考」、「星火小組整體佈局與今年規劃」、「學會五月會談紀要」、「開頭為『敬愛的黨組織』之『入黨志願書』」等電磁紀錄，認為被告周泓旭此部分行為亦涉嫌違反國

家安全法，侵害國家法益重大，乃另行分案偵辦。法務部調查局國安站調查官於106年12月19日持法院核發之搜索票，同步針對與被告周泓旭上開鑑識復原資料之王炳忠等人執行搜索，並就上開鑑識復原資料之真實性及案關事實訊問，惟本案搜索票係由臺灣臺北地方法院於106年12月11日開立；至於該署檢察官傳票及拘票則分別為106年12月14日、同年月18日開立，均於搜索前事先開立（下稱：三票齊發）。其後，臺北地方檢察署檢察官基於王炳忠等人涉嫌違反國家安全法第2條之1規定，而涉有同法第5條之1第1項之意圖危害國家安全及社會安定，為大陸地區行政、軍事、黨務或其他，公務機構發展組織罪嫌，經偵查後，認與前案有集合犯之裁判上一罪關係，為前案起訴效力所及，爰移請臺灣高等法院與106年度上訴字第2621號案件併案審理。而後，於107年6月13日再起訴被告王炳忠等人涉嫌違反國家安全法案件，足見，實際上王炳忠等人實際上並非證人而係「犯罪嫌疑人」。

- 2、然如前所述，若進入搜索或扣押時，是否得以「他」字案件為之，顯有疑問？但就本案而言，將搜索票、傳票與拘票三票齊發辦案方式，事實上檢察官業認定被告地位形成，否則何必事先準備拘票而用高度侵害人權之強制處分，其本得以被告身分傳喚或拘提，並踐行刑事訴訟法第95條之告知義務，檢察官作為法律保護者，卻成為人權迫害者，顯有背離正當法律程序之虞。又目前檢察實務上，如前揭調查意見一相關函示，檢察官於「他」字案件偵查時得以通知書之作為，對被通知者而言，無從事前明確得知究係被告或證

人，在檢察機關以「他」字案號及以「通知書」而非傳票進行下，卻以被告身分進行偵訊，易生預期心理落差，難謂非偵查突襲；再如本案而言，經檢察機關認定係屬證人，受通知者既非被告，則不受到辯護權之保障；又依刑事訴訟法規規定，偵查機關對證人須告以具結義務及享有拒絕證言權，惟依刑事訴訟法第180條、第181條規定，證人須與被告具有一定身分關係，始得主張該等拒絕證言權，然檢察機關既認被告尚未特定，始冠分「他」字案號進行偵查，受通知偵訊者，既不知被告為何，究應如何主張行使上開法條所定之拒絕證言權，顯有疑問。足見，檢察機關於「他」字案件偵查時，以法律定性未明之通知書傳喚訊問當事人之作為，或以證人傳喚取代被告傳喚，其身分地位全操諸於檢察機關，存有妨礙當事人訴訟防禦權行使之問題，違背公平法院原則，侵害當事人訴訟基本權甚鉅。

- 3、另按刑事訴訟法第178條規定：「證人經合法傳喚，無正當理由而不到場者，得科以3萬元以下之罰鍰，並得拘提之；再傳不到者，亦同。前項科罰鍰之處分，由法院裁定之。檢察官為傳喚者，應聲請該管法院裁定之。對於前項裁定，得提起抗告。拘提證人，準用第77條至第83條及第89條至第91條之規定。」證人之拘提必須以合法傳喚為要件，稱為「傳喚前置」原則，相較於同法第75條規定：「被告經合法傳喚，無正當理由不到場者，得拘提之。」證人傳喚得以較為輕微罰鍰令其到場要件，並設有再傳要件，與被告到場兩者有顯著不同，然如本案而言，三票齊發，何以檢察官得於事前未卜先知判斷證人會無正

當理由不到場，有預先開立拘票之可能？又得以強制證人到場之必要性何在？若有，無非認被調查人恐有湮滅、偽造、變造證據或勾串共犯或證人之虞。如此早已是被告地位，自應回歸刑事訴訟法被告方式處理，豈非如現行實務將其列為「他」字案件證人，將所有訴訟基本權剝奪，僅為便利偵查而已，絕非現代法治國家所能容許之作為。

(二)現行實務證人拘提到場後，應於完成刑事訴訟法規定之相關證人程序後始得離開，不受24小時時間限制，有違憲法第8條人身自由保障與公平法院原則。

1、法務部查復稱：「證人得否自行離去，非以證人接受詢問時間是否超過24小時為判斷，而係以證人到庭接受詢問或訊問之方式而定。易言之，若證人係自行前來偵查機關接受偵訊，當可自行離去；反之，若證人係拘提到案接受訊問或詢問，則應於完成刑事訴訟法規定之相關證人程序後始得離開。至於，因案情繁雜而偵訊時程歷時較久，證人得隨時要求暫休庭，調查官或檢察官亦會主動詢問證人有無需要休息或提供必要之餐點，亦屬當然」云云，換言之，證人訊問並不受24小時時間限制，拘提到場者，亦不得離開。

2、惟按憲法第8條規定：「(第1項)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。非依法定程序之逮捕、拘禁、審問、處罰，得拒絕之。(第2項)人民因犯罪嫌疑被逮捕拘禁時，其逮捕拘禁機關應將逮捕拘禁原因，以書面告知本人及其本人指定之親友，並至遲於24小時內移送該管法院

審問。本人或他人亦得聲請該管法院，於24小時內向逮捕之機關提審。(第3項)法院對於前項聲請，不得拒絕，並不得先令逮捕拘禁之機關查覆。逮捕拘禁之機關，對於法院之提審，不得拒絕或遲延。(第4項)人民遭受任何機關非法逮捕拘禁時，其本人或他人得向法院聲請追究，法院不得拒絕，並應於24小時內向逮捕拘禁之機關追究，依法處理。」次按司法院釋字第392號解釋理由書明白揭示：「憲法第8條第2項規定：『人民因犯罪嫌疑被逮捕拘禁時，其逮捕拘禁機關應將逮捕拘禁原因，以書面告知本人及其本人指定之親友，並至遲於24小時內移送該管法院審問。本人或他人亦得聲請該管法院，於24小時內向逮捕之機關提審。』……故就剝奪人身之自由言，拘提與逮捕無殊，羈押與拘禁無異；且拘提與羈押亦僅目的、方法、時間之久暫有所不同而已，其他所謂「拘留」、「收容」、「留置」、「管收」等亦無礙於其為「拘禁」之一種，當應就其實際剝奪人身(行動)自由之如何予以觀察，未可以辭害意。茲憲法第8條係對人民身體自由所為之基本保障性規定，不僅明白宣示對人身自由保障之重視，更明定保障人身自由所應實踐之程序，執兩用中，誠得制憲之要；……再憲法第8條第1項雖亦賦予非狹義法院之司法(或警察)機關得依法定程序逮捕拘禁之權；然於同條第2項復規定其至遲於24小時內移送法院審問，以決定應否繼續予以拘禁，即為刑事訴訟法上之羈押與否，此當係本於前述保障人身自由之考量，因是不許法院(法官所構成者)以外之機關得長期拘束人民身體之自由；蓋國家為達成刑事司法究明案件真象

之目的，非謂即可訴諸任何手段，即使係犯罪嫌疑人，其人身自由仍亦應予適當保障」等語。故而，前揭解釋揭示拘提亦為憲法第8條第2項「令狀原則」之範疇，就剝奪人身之自由言，拘提與逮捕無殊，均有24小時之限制。

- 3、再按聯合國公民與政治權利國際公約（下稱《公約》）第9條規定：「一、人人有權享有身體自由及人身安全。任何人不得無理予以逮捕或拘禁。非依法定理由及程序，不得剝奪任何人之自由。二、執行逮捕時，應當場向被捕人宣告逮捕原因，並應隨即告知被控案由。三、因刑事罪名而被逮捕或拘禁之人，應迅即解送法官或依法執行司法權力之其他官員，並應於合理期間內審訊或釋放。候訊人通常不得加以羈押，但釋放得令具報，於審訊時，於司法程序之任何其他階段、並於一旦執行判決時，候傳到場。四、任何人因逮捕或拘禁而被奪自由時，有權聲請法院提審，以迅速決定其拘禁是否合法，如屬非法，應即令釋放。五、任何人受非法逮捕或拘禁者，有權要求執行損害賠償。」聯合國人權委員會1982年第16屆會議第8號一般性意見【個人享有身體自由及人身安全的權利(《公約》第9條)】：「(一)各締約國報告對論及人身自由和安全的第9條經常作狹義的解釋，因此，他們所提供的資料不夠完整。委員會指出，第1項適用於剝奪自由的一切情況，不論他涉及刑事案件或涉及諸如精神疾病(含藥癮)、遊蕩、吸毒成癮、為教育目的、管制移民等其他情況。……，特別是第4項闡明的重要保證，即有權由法院決定拘禁是否合法，適用於因逮捕或拘禁而被剝奪自由的任何人。此外，

依照第2條第3項的規定，締約國也必須保證，在個人聲稱被剝奪了自由，因而違反《公約》規定的其他情況下，向他提供有效的救濟。(二)第9條第3項規定，**因刑事案件被逮捕或拘禁的人，應被『迅速』移送法官或其他經法律授權行使司法權力的官員。**在大多數締約國，法律會規定出更明確的時限。委員會認為，延遲的期限不得超過幾天。許多締約國對這方面的實際做法並沒有提供充分的資料。……此外，如果這種案件涉及刑事追訴，則也必須給予第9條第2項和第3項以及第14條的充分保障」等語。從而，拘提是否合法，應由法院決定，而非交由檢察官處理，亦為聯合國公民與政治權利國際公約第9條之範疇。

4、若現行檢察實務對於證人拘提後，不許任意離開，而無24小時限制之保障，則與中華人民共和國「雙規」作法--規定時間、規定地點，就案件所涉及的問題作出說明，不許其離開²⁸--形同留置證人，有何不同，我國作為民主法治國家，豈能如此為之。

(三)綜上，刑事訴訟法明文規範「被告」與「證人」身分及各種強制處分要件，然現行實務往往變相採用「他」字案件方式，以法未明定之「關係人」身分進行通知，甚或假借「證人」而剝奪「被告」或犯罪嫌疑人之緘默權與接近律師之權利，被傳喚者之法律地位，實質上究為「被告」抑或「證人」或「關係人」，全操諸於檢察機關；又其於第三人(「證人」)

²⁸ 中國共產黨紀律檢查機關案件檢查工作條例第28條第3款與中華人民共和國行政監察條例第20條第3款稱，「雙規」者，「在規定時間、規定地點，就案件所涉及的問題作出說明」。中華人民共和國國家監察法第22條規定：「調查人涉嫌貪污賄賂、失職瀆職等嚴重職務違法或者職務犯罪，監察機關已經掌握其部分違法犯罪事實及證據，仍有重要問題需要進一步調查，並有下列情形之一的，經監察機關依法審批，可以將其留置在特定場所。」

搜索時，得於搜索前預先開立拘票，以期於出示傳票後，發生拒絕到場之情形時，立即拘提，違反傳喚前置原則，形同逮捕被告之手段；同時將「證人」視有犯罪嫌疑拘提到場後，不受憲法第8條所定24小時人身自由保障之限制，均除逸脫刑事訴訟法規範外，顯已違反比例原則與訴訟基本權保障，嚴重侵害基本人權，顯有違法。

參、處理辦法：

- 一、調查意見提案糾正法務部。
- 二、調查意見函復陳訴人。
- 三、調查意見移請本院人權保障委員會參處。

調查委員：王美玉