

調查報告

壹、案由：江綺雯委員、江明蒼委員調查：據悉，105年7月初駐臺北土耳其貿易辦事處副代表都庫哈里酒後鬧事，疑因外交部及檢警機關未能及時採取適當措施致其潛逃出境，不僅損及受害人求償權益，亦影響我國司法權行使，究相關機關有無善盡職責？後續如何求償？如何避免發生類似情形？均有深入瞭解之必要案。

貳、調查意見：

據悉，民國¹(下同)105年7月初駐臺北土耳其貿易辦事處副代表都庫哈里(Halilİbrahim Dokuyucu，下稱D副代表)酒後鬧事，疑因外交部及檢警機關未能及時採取適當措施致其潛逃出境，不僅損及受害人求償權益，亦影響我國司法權行使，究相關機關有無善盡職責？後續如何求償？如何避免發生類似情形？案經於105年9月5日召開案情研商會議，旋於同月13日分別函請外交部、臺北市政府警察局、臺灣臺北地方法院檢察署(下稱北檢)就有關事項查復併附佐證資料到院。嗣於105年11月9日詢問外交部侯政務次長清山、臺北市政府警察局等相關機關主管人員，復於同年月18日詢問外交部禮賓處張處長雲屏，業調查竣事，茲綜整調查意見如下：

- 一、我駐土耳其代表處未覈實呈報土耳其共和國給予我國駐該國人員所享之特權豁免，而主管特權禮遇業務之外交部禮賓處復未詳實查核，致令該處所製之「雙邊特權禮遇對照表」存有闕漏而不自知，遲至本案發生始發現駐處人員官員證記載與雙邊特權禮遇對照

¹ 本報告年份表示方式，如屬國內者，以民國表示；如屬國外或涉及國際事務者，則以西元表示。又依文書作業手冊規定，外文或譯文，以西元表示。

表之內容不符，以上各節駐處及禮賓處均有怠失

- (一)按西元(下同)1961年聯合國維也納外交關係公約第31條第1項規定：「外交代表對接受國之刑事管轄享有豁免。除下列案件外，外交代表對接受國之民事及行政管轄亦享有豁免……」，1963年聯合國維也納領事關係公約第43條第1項規定：「領事官員及領館雇員對其為執行領事職務而實施之行為不受接受國司法或行政機關之管轄。」，駐華外國機構及其人員特權暨豁免條例(下稱豁免條例)第6條第1項第1款規定：「駐華外國機構之人員得享受左列特權暨豁免：一、豁免因執行職務而發生之民事及刑事管轄。」第7條規定：「駐華外國機構及其人員依第5條及第6條得享受特權暨豁免之項目及範圍，由外交部核定；其變更亦同。」
- (二)據外交部查復，關於外國駐華人員於我國所享特權豁免及我駐外人員所享特權豁免事宜，為該部禮賓處之業務，該處每年10月通電所有我駐外館處就我國與駐在國「雙邊特權禮遇對照表」逐項檢視更新查報，以此作為處理各該駐華機構館長、代表、職員或眷屬於我國境內發生特權豁免爭議之依據。
- (三)本案發生經過，詳見附表大事記。案發時，外交部亞西及非洲司(下稱亞非司)陳詠博專員到場協助臺北市府警察局員警辦理，其表示依該部禮賓處所製「雙邊特權禮遇對照表」，我國駐土耳其代表處(下稱駐處)同仁未享特權豁免，因此D副代表於我國亦不享特權豁免，其酒後鬧事，員警得依警察機關處理涉外治安案件規定送管轄地方法院檢察署偵辦。惟駐臺北土耳其貿易辦事處人員則稱雙方相互享有刑事豁免。對此爭點，陳專員依過去派駐該國之經驗表示，我駐處官員證背面載有相關豁免

權之註記，外交部爰請駐處全面檢視該處人員官員證，方始發覺駐處有下列3種不同特權豁免版本，分別為：「不享有個人免責權及司法豁免權」、「享有刑事豁免，不得拘捕，民事豁免則僅限公務」及「根據臺土之特權豁免協議而定」。其中，我駐處人員僅范組長及朱秘書享有刑事豁免權。然於本案發生前，駐處未曾就官員證註記不一此節向外交部反應，足徵外交部禮賓處掌管之「雙邊特權禮遇對照表」與駐處官員證實際記載情形存有落差。

- (四) 針對上開情事，外交部禮賓處張處長於105年11月18日接受本院約詢時稱：「本處無從質疑駐處所報特權豁免待遇之內容，只有將國外報回來的資料詳實登載。本案土耳其駐華官員，一直以來都沒有特權豁免。」等語，顯示駐處於呈報該處所享特權豁免時，未同時檢視所持官員證記載，僅憑土耳其共和國(下稱土國)向來不給予我方特權待遇之往例，隨即填報外交部禮賓處，而外交部禮賓處亦未詳予查核各駐處所報內容與實情是否相符，並比對駐處人員官員證之記載，致未確實掌握駐外館處人員所享特權豁免情形，洵有怠失。
- (五) 揆諸上情，駐處未覈實呈報土國給予我駐處人員所享特權豁免，僅憑土國向來不給予我方特權待遇之往例，隨即填報外交部禮賓處要求填具之「雙邊特權禮遇對照表」，而外交部禮賓處亦未詳予查核各駐處回報之內容是否與實情相符，以確實掌握駐外人員所享特權豁免情形，尤其本案我與土國之間並無邦交關係，不應只隨往例行事，更應積極爭取提升雙方之特權禮遇，豈料本案卻於發生時始知駐處人員官員證記載與雙邊特權禮遇對照表不符，因而耗費時日反向土國再三查證，外交部禮賓處與駐處

未確實辦理駐處人員所享特權豁免事宜，貽誤公務並損及政府威信。

二、依據我國豁免條例，非邦交國外交人員於我國境內之非執行職務行為不享刑事豁免待遇，故此D副代表所為應不能享有刑事豁免待遇，惟外交部禮賓處及亞西及非洲司卻因駐處人員官員證之記載與雙邊特權禮遇對照表所載不符，又基於互惠原則，當下不能確定D副代表是否享有刑事豁免待遇，遲至事發53日後，亦即105年8月23日始致函法務部說明我國與土國互不享有刑事豁免權，然而D副代表早於同年8月18日離臺返國，致執法單位無法立即採取適當措施，外交部應以此案為戒，將駐臺人員所享特權豁免情形適時提供權責機關參考。本案事後耗時查證而延宕檢警機關偵查取證時效，損及受害人求償權益，影響我國司法權之行使，外交部及駐處均難咎其職，確有怠失

(一)按豁免條例第3條規定：「駐華外國機構及其人員依本條例享受之特權暨豁免，應基於互惠原則，以該外國亦畀予中華民國駐該外國之機構及人員同等之特權暨豁免者為限。但有特殊需要，經外交部特許享受第5條第6款、第7款及第6條第1項第2款之特權者不在此限。」第6條第1項第1款及第3款規定：「駐華外國機構之人員得享受左列特權暨豁免：一、豁免因執行職務而發生之民事及刑事管轄。……三、其他經行政院於駐華外交領事人員所享待遇範圍內核定之特權暨豁免。」

(二)據外交部查復，與我國有邦交國家之駐華大使館人員所享特權豁免依相關公約規範，即享刑事、民事及行政管轄之豁免；各邦交國亦給予我駐該國大使館人員享有相關特權豁免。無邦交國家之駐華外國機構不適用公約規定，爰依豁免條例辦理，以作為

我國是否給予該國駐華人員豁免之依據。

(三)查本案D副代表係深夜於酒吧發生疑似性騷擾及後續妨害公務情事，依豁免條例第6條第1項第1款規定，豁免權僅限執行職務所生爭議，D副代表前開行為顯與執行職務無關，自無從享有刑事豁免而應依我國法令辦理。次查，豁免條例第6條第1項第3款固然規定經行政院核定人員得享等同駐華外交領事之特權暨豁免。然查，D副代表於案發當時迄今均未經行政院核定，復據外交部禮賓處張處長於105年11月18日本院詢問時稱：「……雙方在無邦交情況下，若互予絕對豁免之外交待遇，可以經行政院核定後生效，但重申效力不得適用本案，一般來說是以互惠原則進行。……」、「即便土國願意在本案後互為豁免，生效亦是從核定當日計算，而不得溯及既往。」換言之，D副代表既未經行政院核定，縱行政院事後核定其享有等同駐華外交領事之特權豁免，亦無從溯及既往，既然無從溯及既往，自應依豁免條例第6條第1項第1款規定，僅止於因執行職務所生之民事、刑事責任豁免。

(四)惟查，外交部無視豁免條例上開明確規定及D副代表未經行政院核定享有等同駐華外交領事之特權豁免，僅以該部禮賓處所製「雙邊特權禮遇對照表」與駐處官員證記載不一而反覆向土國查證，復因105年7月15日土國政變無法具體回應，遲至同年8月23日該部方才致函法務部說明臺土雙方互不享有刑事豁免權，前後費時53日，D副代表於我國是否享有特權豁免之疑義，至此始告確定。然在此之前，該部禮賓處卻僅憑部分駐處官員證記載逕向北檢告稱D副代表享有刑事豁免權，致105年7月3日臺北市政府警察局解送涉嫌性騷擾及妨害公務之D副代表至北

檢時，北檢並未收案及保全證據，嗣於同年8月18日，D副代表因未受限制出境而以請假為由返回土國，同年月25日駐臺北土耳其貿易辦事處向外交部告稱D副代表結束駐臺任務將不再返國，致受害國人求訴無門，且衍生其他無邦交之駐華外國人員遵守我國法令之疑慮。又北檢於105年12月4日表示因D副代表傳拘未到案，已發布通緝，時效為12年6個月。

(五)綜上，D副代表未經行政院核定享有等同駐華外交領事之特權暨豁免，其於105年7月2日深夜於酒吧發生疑似性騷擾及後續妨害公務情事，外交部卻未能依豁免條例第6條第1項第1款之明確規定辦理，僅憑部分駐處官員證記載逕向北檢告稱D副代表享有刑事豁免權，卻又同時以「雙邊特權禮遇對照表」與駐處官員證記載不一而反覆向土國查證，遲至105年8月23日D副代表於我國享有特權豁免疑義始告確定，然前後已費時53日，且D副代表因未受限制出境，早於同年月18日返回土國，受害國人求訴無門，並衍生其他無邦交之駐臺外國人員遵守我國法令之疑慮。外交部應以本案為戒，將駐臺人員所享特權豁免情形適時提供權責機關，俾供作為限制出境或其他行政處分之參據。該部前後矛盾而延宕檢察機關偵查取證時效，導致事態擴大，雖北檢以D副代表傳拘未到案，發布通緝為時12年6個月，本案業已造成民眾誤解且損害政府威信，外交部及駐處均有怠失。

三、外交部允宜強調駐外館處注意所享權利義務，俾維護國家尊嚴與外交事務之推行，尤其慎防駐處人員因不諳派駐國之語言而肇生損及尊嚴或破壞平等互惠原則之情事

(一)按憲法第141條規定：「中華民國之外交，應本獨立

自主之精神，平等互惠之原則，敦睦邦交，尊重條約及聯合國憲章，以保護僑民權益，促進國際合作，提倡國際正義，確保世界和平。」豁免條例第3條規定：「駐華外國機構及其人員依本條例享受之特權暨豁免，應基於互惠原則，以該外國亦畀予中華民國駐該外國之機構及人員同等之特權暨豁免者為限。」皆敘明平等互惠之原則。行政院所屬各機關儲備及外派駐外人員行前訓練要點第2點規定：「……加強行政院所屬各機關（以下簡稱各機關）儲備及外派駐外人員之外語及處理涉外事務能力，以提升其專業素養。」

- (二)本案涉及專業不足，貽誤「平等互惠原則」之落實。依外交部查復，土國外交部於2010年至2013年核發我駐處所屬之官員證註記皆載明：「證件持有人不享有人身不可侵犯權及司法豁免權」，故根據土國核發駐處官員證慣例，駐處同仁未享管轄豁免權，駐處亦據此呈報雙邊特權禮遇對照表。此外，土國亦未依國際慣例，事先以正式節略或口頭方式通知我方給予我駐處同仁不同特權豁免待遇。復依外交部亞非司相關人員105年11月9日於本院詢問時稱：「……因為我們的官員證都是土文註記，會土耳其文的只有2至3位……不會語文的話，所以我們不會去看。也因此，我們會依之前土耳其給我們的資訊來處理，……」足徵駐處同仁所獲官員證為土耳其文記載，卻因駐處大部分同仁不諳土文，而未能主動察覺外觀相同、背面註記內容卻不同之官員證，遲至本案發生後駐處清查所有官員證，始察覺計有3種不同特權豁免註記。然查，駐外人員代表我國於派駐國拓展外交建立關係，攸關國家尊嚴及駐處人員自身權益，實不能因不諳當地語言而未能

適當主張權利，因而破壞平等互惠原則並損及國家尊嚴。

(三)綜上，外交部允宜強調駐外人員注意所享權利與義務，俾合宜推展外交事務，落實平等互惠原則，維護國家尊嚴，慎防因不諳派駐國語言而肇生損及尊嚴或破壞平等互惠原則情事。