

## 調 查 報 告

- 壹、調查緣起：本案係司法及獄政委員會決議推派調查。
- 貳、調查對象：司法院、法務部。
- 參、案    由：目前司法實務上屢見檢察官於起訴時具體求刑，違反檢、辯對等地位原則，及悖離刑事訴訟法無罪推定主義之精神，影響人民訴訟權益等情乙案。

#### 肆、調查事實：

目前司法實務上屢見檢察官於起訴時具體求刑，違反檢、辯對等地位原則，及悖離刑事訴訟法無罪推定主義之精神，影響人民訴訟權益等情乙案，經本院函請司法院及法務部說明，並於一〇一年四月十三日約詢相關主管人員，茲將調查事實分述如下：

##### 一、檢察官於起訴時為具體求刑之源由與法律依據

(一)檢察官代表國家對犯罪行為進行追訴，依法院組織法第六十條規定，檢察官之職權為實施偵查、提起公诉、實行公訴、協助自訴、擔當自訴、指揮刑事裁判之執行及執行其他法令所定職務。其中提起公诉、實行公訴乃檢察官實施偵查後，認被告有犯罪嫌疑，具有使法院為有罪判決之高度可能性時，為進行追訴權所生之公訴權，其具體內涵應包括「定罪請求權」及「量刑建議權(即求刑權)」。所謂「求刑」，屬訴訟法上當事人之請求，檢察官於起訴或論告時，將對被告量刑之意見向法院表示之行為，除刑事訴訟法第四五一條之一第四項規定由檢察官依被告表示願受科刑之範圍向法院聲請以簡易判決處刑，或依同法第四五五條之二規定由檢察官與被告進行量刑協商者外，並無拘束法院量刑之效力；惟當檢察官提出求刑或量刑建議，法院於審理時應加以注意，具有促使法院量刑精緻化之效果。

(二)為使檢察官妥適運用求刑權，以發揮檢察功能，法務部七十四年十二月六日即以法(74)檢字第 14825 號函提示「檢察官運用求刑應行注意事項」略以：檢察官偵查犯罪，對於應提起公诉案件，得審酌刑法第五十七條所列事項，於起訴或論告時，為適當求刑之表示；對於惡性重大，嚴重危害社會治安之犯罪，應促請法院從重科刑，以期遏止。被告犯罪

事證及刑法第五十七條所列科刑輕重標準事項，於起訴或論告時均已調查明確者，亦可為具體求刑之表示。法務部於八十五年二月二日，修正「檢察機關辦理刑事訴訟案件應行注意事項」時，於第六十八點納入上揭「檢察官運用求刑應行注意事項」之相關規定。現行「檢察機關辦理刑事訴訟案件應行注意事項」第一〇一點第二項則規定：「起訴書除應記載本法第二六四條第二項所規定之事項外，對惡性重大，嚴重危害社會治安之犯罪，如認有具體求刑之必要，應於起訴書中就刑法第五十七條所列情狀事證，詳細說明求處該刑度之理由；案件於法院審理時，公訴檢察官除就事實及法律舉證證明並為辯論外，並應就量刑部分，提出具體事證，表示意見。另，法務部訂頒之「檢察機關辦理貪污案件應行注意事項」第二十一點、「檢察機關辦理重大經濟犯罪案件注意事項」第十點、「檢察機關辦理妨害性自主案件應行注意事項」第十二點、「檢察機關打擊民生犯罪專案實施計畫」第五點等行政規則中，亦均有類似規定。

## 二、檢察官於起訴時為具體求刑與無罪推定原則之關係

### (一)法務部查復說明：

無罪推定原則之精神，主要係要求法院於審判程序中，應保持公正不偏的立場，且被告有緘默權，不負證明自己無罪之義務，而必須由檢察官舉證證明讓法院達到無合理懷疑確信被告為有罪之程度，法院始得判決被告有罪。因而縱檢察官以通常程序起訴時，在起訴書中對被告具體求刑，僅屬檢察官求刑權之行使，且為訴訟程序當事人一方向法院就「量刑」部分所為之意見陳述，被告於審理過程中，仍受刑事訴訟法第一五四條第一

項規定之保障，檢察官之求刑尚無違反無罪推定原則。

(二) 司法院刑事廳查復說明：

起訴書應記載犯罪事實及證據並所犯法條；審判期日於當事人及辯護人就事實及法律分別辯論後，審判長應予當事人就科刑範圍表示意見之機會，刑事訴訟法第二六四條第二項第二款及第二八九條第三項分別定有明文。無罪推定原則是刑事訴訟基本原則，因此，被告雖然經檢察官提起公訴，然尚未經法院審判定罪前，不能即論斷被告有罪，仍應先推定被告無罪，檢察官為了追訴被告犯罪，則必須提出充分的證據，來證明被告確有犯罪。檢察官就案件提起公訴時具體求刑，與刑事訴訟法第一五四條無罪推定原則並無衝突。

三、檢察官具體求刑之現況與成效

(一) 法務部與司法院刑事廳查復說明：

- 1、法務部：檢察官於起訴書中為具體求刑之表示，係向法院為對被告量刑意見之表示，與法院審理後之量刑不同，社會大眾就此應非難以理解。檢察官之偵查結果如起訴時具體求刑，或可能因媒體報導而使社會大眾對該案件產生不同觀感；惟法官係依據法律獨立審判，不受任何干涉，憲法第八十條定有明文，且我國法官受有長期之法律專業訓練，應不致因媒體報導或社會輿論即形成預斷或造成其審理之壓力。
- 2、司法院刑事廳：檢察官於起訴書上之具體求刑，僅供法院參考，法官並不受其拘束，仍將本於法律確信獨立審判。

(二) 財團法人民間司法改革基金會查復說明：

- 1、起訴時檢方求刑沒有標準，多依輿論或檢察官個

人好惡為之。檢方無法具體說明，為何某些案件要具體求刑，某些案件卻不會具體求刑。案件既已遭檢察官起訴，顯已推定被告為有罪，若要深究對法院無罪推定原則難以落實之主因，卷證併送制度之影響實有過之而無不及。

- 2、檢方具體求刑或許會影響法官量刑，可解讀為不尊重法院，而當法院判決與檢方之求刑落差過大時，檢察官也不一定會上訴，亦可解讀為不受法院尊重，司法信譽亦會因此低落。具體求刑可能造成人民期待過度落空，多少會造成法院審理之壓力。

#### 伍、調查意見：

目前司法實務上屢見檢察官於起訴時具體求刑，有無悖離刑事訴訟法無罪推定主義，並影響人民訴訟權益等情乙案，經本院向司法院及法務部調取相關資料到院，並約詢司法院、法務部相關主管人員，業經調查竣事，茲將調查意見分述如下：

一、現行檢察官起訴案件除簡易與協商程序外，具體求刑查無法律依據。近來檢方對社會矚目案件輒於起訴之時，即於起訴書中具體求刑，洵有未當

(一)按中央法規標準法第五條：「應以法律規定之事項，不得以命令定之。左列事項應以法律定之：一、憲法或法律有明文規定，應以法律定之者。二、關於人民之權利、義務者。三、關於國家各機關之組織者。四、其他重要事項之應以法律定之者。」、第六條：「應以法律規定之事項，不得以命令定之。」；檢察機關辦理刑事訴訟案件應行注意事項(以下簡稱應行注意事項)第一〇一條第二項：「起訴書除應記載本法第二百六十四條第二項所規定之事項外，對惡性重大，嚴重危害社會治安之犯罪，如認有具體求刑之必要，應於起訴書中就刑法第五十七條所列情狀事證，詳細說明求處該刑度之理由；案件於法院審理時，公訴檢察官除就事實及法律舉證證明並為辯論外，並應就量刑部分，提出具體事證，表示意見。如被告合於刑法第七十四條之要件者，亦可為緩刑期間及條件之表示，惟應注意國家當前刑事政策及被告主觀情形，妥適運用。對於有犯罪習慣之被告，應注意請法院宣告保安處分，被告有自首、累犯等刑之減輕或加重之原因，以及應處以沒收、褫奪公權等從刑亦宜併予表明，以促使法院注意。」；法務部七十四年十二月六日法(74)檢字第

14825 號函：「檢察官偵查犯罪，對於應提起公訴案件，得審酌刑法第五十七條所列事項，於起訴或論告時，為適當求刑之表示；對於惡性重大，嚴重危害社會治安之犯罪，應促請法院從重科刑，以期遏止。被告犯罪事證及刑法第五十七條所列科刑輕重標準事項，於起訴或論告時均已調查明確者，亦可為具體求刑之表示」

(二) 洵據法務部說明，檢察官依上開七十四年十二月六日法(74)檢字第 14825 號函及應行注意事項，作為對刑事訴訟法第四四九條簡易程序與第四五五條之二協商程序以外之一般案件，於提起公訴時具體求刑之依據。惟查，該函及應行注意事項性質均非法律，檢察官依行政命令具體求刑，違反中央法規標準法第五條及第六條之規定，與法律保留原則不符。次查，上開函及應行注意事項就求刑所定範圍，僅限於「惡性重大，嚴重危害社會治安」之犯罪，亦非允許所有案件均得為具體求刑。然何謂惡性重大嚴重危害社會治安？標準未盡明確。

(三) 另查，據財團法人民間司法改革基金會函復略以，檢察官就犯罪情狀相近案件所為具體求刑，輕重有別，足徵現行檢察官所為具體求刑，未有明確統一之標準。再查，為因應刑事訴訟法修正採取交互詰問，除臺灣臺東地方法院檢察署外，各地方及高等法院檢察署均分為公訴與偵查二組，案件經偵查組檢察官提起公訴後，由公訴組檢察官到庭實行公訴。偵查組檢察官未實際參與法庭審理活動與交互詰問，而係公訴組檢察官為之，惟因偵查組檢察官已於起訴書對被告為具體求刑，致公訴組檢察官倘對被告求刑刑度有意見，仍受偵查組檢察官於起訴書所記載之限制，足徵目前檢察官具體求刑情形，亦未能

與法庭活動完全相符。

(四)綜上，現行檢察官於簡易與協商程序外之一般案件所為具體求刑，不但無法律依據，且限於惡性重大嚴重危害社會治安之犯罪，而非一體及於全部案件。然何謂惡性重大嚴重危害社會治安？又人人言殊。此外，所為具體求刑復標準不一，而實際參與法庭活動與證據調查之公訴組檢察官，對於被告刑度之意見，卻受限於偵查組檢察官於起訴書之記載，致求刑意見與實際法院審理情況恐未盡一致，均有未當。

二、現行檢察官對簡易與協商程序外之一般案件，於起訴書為具體求刑，容易形成社會大眾有罪預斷，並形成法官審理壓力，倘審判結果與檢察官求刑形成重大落差，更恐導致民眾對司法之不信任

(一)按刑事訴訟法第一五四條第一項：「被告未經審判證明有罪確定前，推定其為無罪。」；公民與政治權利國際公約第十四條第二項：「受刑事控告之人，未經依法確定有罪以前，應假定其無罪。」；公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法第二條：「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。」

(二)目前新聞媒體對於社會矚目之刑事案件，多採取連續性大幅報導，且對於犯罪動機、背景、手法，甚至偵辦進度等，均為深入大幅之報導，在此背景下，檢察官對被告所為具體求刑，不但是新聞媒體報導焦點，更是形成民眾對案件評價與判斷之重要來源。

(三)然查，在法院依法作成裁判前，檢察官縱對被告提起公訴甚至為具體求刑，究非終局事證，被告係受刑事訴訟法第一五四條第一項及公民與政治權利國

際公約第十四條第二項無罪推定原則之保護。而法院在證據調查與交互詰問程序中，亟可能形式上排除檢察官起訴時所提事證；證據能力尤待言詞辯論後，方得認定。因此，法院審理結果與檢察官之起訴與求刑，自可能存在相當落差。惟民眾已因媒體報導及檢察官所為具體求刑，對案件評價已形成在先，並對司法審判結果有所預期，形成法院不必要之審理壓力。倘法院最終裁判結果與檢察官起訴及求刑間存有重大落差，亟易導致民眾對司法之不信任。

(四)綜上，依刑事訴訟法及公民與政治權利國際公約規定，被告應推定為無罪。目前媒體對於社會矚目刑事案件均採連續性大幅報導，檢察官所為具體求刑，形塑了民眾對案件之評價與判斷，此造成民眾在司法審判前預設有罪之審判結果，且有具體之刑度，不僅造成法院不必要之審理壓力，倘嗣後法院裁判結果與檢察官起訴與求刑存有重大落差，徒生民眾對司法之不信任。法務部允宜深切檢討，回歸法律規定，落實無罪推定原則，並維護司法公正審判。

調查委員：趙昌平 李復甸