

壹

前言

一、警察職權行使法制定的原因

警察職權之行使，常涉及人民之權利，例如警察之臨檢、盤查等；以往警察法規並無明確程序之規範，導致衍生不少爭議之問題。民主法治國家之警察，行使職權時，除應遵守依法行政原則外，尤其涉及人民自由權利職權之行使，更須有明確法律授權依據。

過往警察執行「臨檢勤務」，主要依據警察勤務條例第 11 條第 3 款所稱的「臨檢」，實務上理解其為「任意性調查行為」，當事人若願意配合則警察方可實施之，否則不得以強制力為之。

司法院釋字第 535 號解釋產生之緣由，乃是基於警察在當事人非基於本身意願，且未履行相關程序，強制搜索其身體所引發。

本號解釋強調，警察行使職權之要件、程序及救濟，均應有法律之明確規範，其認為現行我國警察執行職務法規有欠完備，應於該解釋公布日起 2 年內依解釋意旨，且參酌社會實際狀況，賦予警察人員執行勤務時應付突發事故之權限，俾對人民自由與警察自身安全之維護兼籌並顧，乃通盤檢討，以符憲法保障人民自由權利之意旨及警察實務需要¹。

本號解釋共提出幾個重要法律原則：

¹ 基此號解釋，警政機關與立法機關完成警察職權行使法之制定。

（一）法律明確性之要求

實施臨檢之要件、程序及對違法臨檢行為之救濟，均應有法律之明確規範。

（二）比例原則

對人實施之臨檢則須以有相當理由足認其行為已構成或即將發生危害者為限，且均應遵守比例原則，不得逾越必要程度。

（三）正當法律程序

臨檢進行前應對受臨檢人、公共場所、交通工具或處所之所有人、使用人等在場者告以實施之事由，並出示證件表明其為執行人員之身分。

（四）人身自由之保障

臨檢應於現場實施，非經受臨檢人同意或無從確定其身分或現場為之對該受臨檢人將有不利影響或妨礙交通、安寧者，不得要求其同行至警察局、派出所進行盤查。其因發現違法事實，應依法定程序處理者外，身分一經查明，即應任其離去，不得稽延。

（五）提供救濟途徑

對違法、逾越權限或濫用權力之臨檢行為，應於現行法律救濟機制內，提供訴訟救濟（包括賠償損害）之途徑。

警職法之制定，是在配合大法官所要求的 2 年期限內完成之。本法在 2003 年 6 月 25 日公布，同年 12 月 1 日施行；2011 年 4 月 27 日修正公布第 15 條條文「治安顧慮人口」。

二、警察職權行使法內容分析

本法之制定，除了參考司法院釋字第 535 號解釋內容外，主要係以德國警察法作為依據。本法擁有其他警察法規所沒有的特色是，增多警察職權另一項任務，亦即，第三任務「犯罪預防」有關資料蒐集部分²，如設置監視錄影以及運用科技工具或利用線民等。

此外，本法增加了第 3 條第 3 項「警察行使職權，不得以引誘、教唆人民犯罪或其他違法之手段為之。」本條原本應屬刑事訴訟法之規範，但也無妨，放在警察職權行使法規規定上，使產生行政與刑事無縫接軌之效，警察即可在犯罪嫌疑前置階段即可發動³。另第 15 條治安顧慮人口之實施查訪，本條文為立法院審查時所增列之條文，為警察原本有的職權（「有犯罪前科一種戶」之查察，可參閱問題二十三之介紹）⁴。

三、本法實施後法規所遭遇問題之探討

本法實施後，所遭遇是警察職權類型化不足，如警察查證身分後，是否仍須有進一步動作，法律並無規範，或有無增加臨檢或盤查之其他程序要件規定，有探討之空間⁵。又如邇近發生警察對集會遊行參與者之包夾與丟包，是否符合本法之規範引發爭議。而目前最迫切之議題，是警察如何運作新興科技來行使職權，以對抗共諜（蒐集情報）或科技犯罪或反恐，本法立法規範上呈現不足之情形。

² 警察兩大任務為防止危害與犯罪偵查。

³ 無縫接軌是指採取 Double check，警察法與刑訴法都有規定的情形下，警察機關即早尚在犯罪預防階段上採取相關措施，以防範於未然。

⁴ 戶口查察作業規定雖仍有對「一種戶」之規定，其係依據戶口查察實施辦法，該辦法已於 2000 年廢止，因此該作業規定已失所附麗，無法使用。

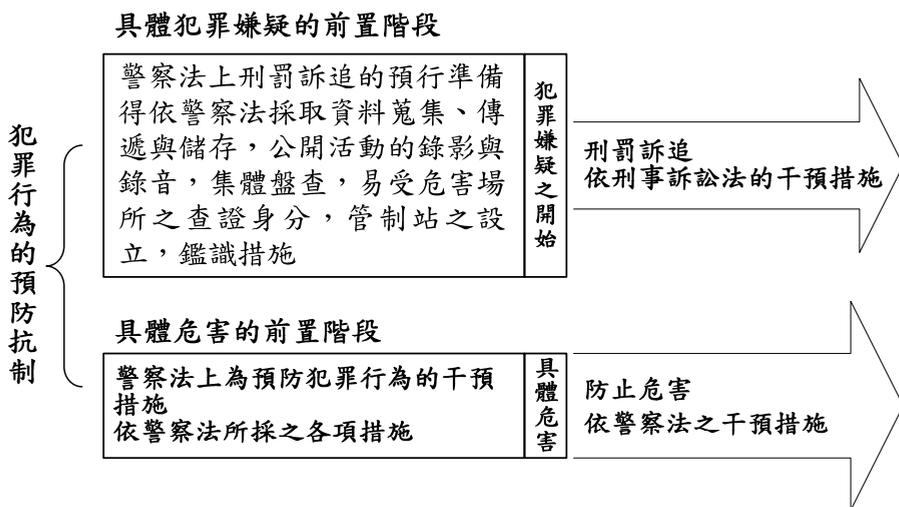
⁵ 查證身分本屬德國警察法上之概念，並不等於我國所稱的臨檢或盤查，如僅法條所稱的查證身分來執行臨檢或盤查，恐程序並非完備，而有待加強。

• 問題一 •

制定警察職權行使法的原因為何？

警察職權行使法（以下簡稱警職法）制定之前，有關警察行使臨檢，盤查係依據警察勤務條例而來，該法雖係組織法，但兼具行為法，然有關臨檢的實施要件、程序及救濟，該法並無規定，因此，有檢討的必要⁶。本法之制定除釋字第 535 號解釋外，仍參考德國警察法，並加入一些我國法之因素，如治安顧慮人口等。

警職法所制定之條文，除了防止危害任務外，尚且包括尚未達偵查犯罪之犯罪預防有關法條，如查證身分、資料蒐集等。



上述若干措施，例如集體盤查、管制站之設立（警職法第 6 條第 1 項第 6 款）以及通知到場執行鑑識措施（同法第 14 條），在德國法

⁶ 參閱司法院釋字第 535 號解釋理由書編碼 2。

制上，不僅規定於警察法，同時也在刑事訴訟法上作重複規定，此種重複規定，可謂無縫接軌，雖有利於警察職權之行使，但對於人權之保障卻多所限制⁷。

警察職權行使法制雖增加以犯罪預防為考量，但此僅屬行政法規，因此，有人對此提出批評而認為：「我國警察職權行使法制，是在假行政之名而行司法之實，違反了『不當連結原則』」⁸。邇近在司法實務上，就發生警察職權行使法之適用與刑事之關聯，例如，海巡署官員利用警職法第 11 條第 1 項之規定，作為安裝 GPS 追蹤器依據，查緝走私洋菸事件，而遭法院以妨礙秘密罪判刑，其乃刑事訴訟法對此並無相關規定（雙重規定），法院認為就此，不得援用警察職權行使法於刑事訴訟案件上，刑事事件回歸刑事訴訟法規定⁹。

另案，警察甲查證乙民，要求其簽下搜索同意書，將其於現場留置三小時後放行；本案發生在新北地檢署事件（2018 年 4 月），員警妨礙自由部分，遭緩起訴¹⁰。

又如，違法不當使用警械致民眾受傷或死亡，經常也會導致刑事案件之產生，警察職權行使，稍一不慎即有侵害人民身體自由權，也經常涉及刑事。為了使警察職權行使得以順遂，未來是否也可思考採用德國雙重規定之立法方式。

⁷ 蔡震榮，警察職務執行條例草案之探討，台灣本土法學雜誌，第 44 期，2003 年 3 月，頁 101。

⁸ 鄭善印，警察臨檢法制問題之研究，收錄於：內政部警政署警政法學研討會，內政部編印，2002 年 6 月 11 日，頁 52。

⁹ 最高法院 106 年度台上字第 3788 號刑事判決。

¹⁰ 參閱中國時報，2018/4/10。

• 問題二 •

若警察行使職權，已逾越行政，而屬犯罪範疇，警察是否仍得依據本法行使職權？（本法之性質）

警職法屬行政作用法，是警察面對民眾職權行使之依據，與警察法屬組織法不同。本法增加犯罪預防手段，此即資料蒐集手段，這些手段以往在警察實務稱其為情報蒐集。此外，本法第 3 條第 3 項也屬犯罪預防手段之採取，仍屬行政作用法，用以銜接刑事訴訟法，但如案件發展已進入刑事訴訟階段，則應採用刑事訴訟法之規定，這是警察人員務必知悉之事。

實務上，警察在行使職權當中，隨著案情狀況之發展，常會發生進入犯罪偵查階段，警察即不得再依據警職法，而必須適用刑事訴訟法之規定，採取犯罪偵查手段。如警察臨檢發現當事人車上擁有槍枝或毒品，或海巡署士官長案例，如已經知道當事人已有運用該車輛運送私菸之犯罪事實，即不得再援用屬於行政法規的警察職權行使法之規定，於該車輛裝設 GPS。

警察法第 9 條第 3、4 款「三、協助偵查犯罪。四、執行搜索、扣押、拘提及逮捕。」，清楚規定警察另一職權與採取之手段。但警察採取上述手段，不得直接以警察法作為依據，因為該法僅是警察職權行使權限之組織規定，必須有作用法如警職法、社會秩序維護法等，但如案件已進入犯罪階段，仍得依據規範犯罪偵查的刑事訴訟法為之。

警察行使職權，經常介於行政與刑事法之間，兩者之界限在刑事訴訟法第 228 條第 1 項所稱的「知有犯罪嫌疑」，如已達此階段，警察即應由行政轉為刑事，其又稱「初始懷疑」，但「初始懷疑」必須

以客觀具體事實為根據，而非單純主觀上的臆測。員警有若干案例係以被告有毒品前科，而據以要求其同意搜索或詢問其身上或車上有無毒品，此種乃僅是員警依被告前科紀錄，而主觀上單純臆測被告可能有不法行為或持有毒品相關犯罪行為，而非客觀上有確切根據之合理懷疑¹¹。

¹¹ 參閱臺灣嘉義地方法院 109 年度嘉簡字第 1430 號刑事判決，109 年 12 月 7 日。