



比例原則與警察臨檢

● 郭炳昌*

民主國家以法治為前提，最重要的意涵就是一切國家行政行為均應具備合法性。合法性的觀念，表現在行政上是一切行政權的行使，均應受到法律之規範，避免政府任意侵害人民權益。依法行政原則除了要合乎法律優越原則¹與法律保留原則²外，還必須合乎一般法律原則³。

在一般法律原則最重要的是比例原則，所謂「比例原則」，在我國原非實定法上用語，不過學理上大多根據憲法第 23 條的「必要」之概念，以及警械使用條例第 5 條與第 8 條、集會遊行法第 26 條、行政執行法第 3 條法律中有關「必要性」要件的抽象化及一般化，導出比例原則作為公法(憲法與行政法)上的一般原則。比例原則除了「必要性」的概念外，在行政程序法第七條說明比例原則的內涵，包含「適合性(適當性)原則」、「必要性原則(或稱「最小侵害原則」)」或稱「狹義比例原則」三個子原則，茲簡述如下：

行政程序法第 7 條第 1 款規定：「行政行為採取之方法應有助於目的之達成。」學理上稱之為「適合性原則」或「適當性原則」，不過方法是否真的能夠達成目的，往往牽涉到手段與結果間因果關係之預測，不能要求行政機關預測絕對正確，但只要所採取方法不是完全無助於目的之達成，即可通過此原則之檢驗。

* 郭炳昌，南台科技大學通識教育中心社會科學組講師。

¹ 法律優越原則者，政府行政權作用不能與法律相抵觸，抵觸者無效，即憲法第 172 條「命令與憲法或法律抵觸者無效。」

² 法律保留原則者，人民基本權利之限制，必須以法律限制，不得以命令為之。即中央法規標準法第五條「下列事項應以法律定之：一、…二、關於人民之權利義務者。三、…四、…。」

³ 行政程序法第四條規定，行政行為應受法律及一般法律原則之拘束。

行政程序法第7條第2款規定：「行政行為有多種同樣能達成目地之方法時，應選擇對人民權益最少者。」學理上稱為「必要性原則」或「最小侵害原則」。此原則涉及在手段與手段之間的價值衡量。對於人民權益受害最小，則涉及主觀的價值選擇，有時有客觀的評價依據。

行政程序法第7條第3款規定：「行政行為採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。」學理上稱為「均衡性原則」或「狹義比例原則」，此原則與必要性原則同樣涉及主觀的價值選擇，有時有客觀的評價依據。

警察對於一般人的臨檢，規定於警察勤務條例第十一條第三款，該條例規定，警察於公共場所或指定處所、路段，由服勤人員擔任臨場檢查或路檢，執行取締，盤查及有關法令賦予之勤務。因為警察臨檢，影響人民行動自由、財產及隱私權等甚鉅，應恪遵法治國家警察執勤之原則，予以法律明確規範。該條例僅規定於公共場所或指定處所得進行臨檢，並未授權警察人員得不顧任何時間、地點及對象任意臨場檢查或路檢、盤查、隨機檢查。

為保障憲法人民自由權利之意旨，明確警察人員臨場檢查之立法本意，大法官會議於釋字第五三五號解釋認為，警察人員執行場所的臨檢勤務應限於已發生危害或依客觀、合理判斷易生危害的處所、交通工具或公共場所為之，如臨檢處所為私人居住的空間者，應受到住宅相同的保障；對人實施的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。臨檢進行前應對在場者告以實施的事由，警察人員並應出示證件表明其為執行人員的身分，。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、所進行盤查。其因發現違法事實，應依法定程序處理者外，身份一經查明，即應任其離去，不得稽延。

假設人民開車在外，剛好遇到警察進行臨檢，警察臨檢之界線又如何，警察依法有權進行臨檢，原則上檢查駕駛執照與行車執照，惟臨檢並非毫無限制，肆無忌憚地無限上綱，基於人權之保障，若駕駛人沒有實際立即危害之行為，警察臨檢不得任意要求駕駛下車受檢，亦不可以隨意搜索身體或搜索車輛，且應合乎比例原則，使用的臨檢手段不得過度限制人民自由，避免執法過當，始符合憲法保障人民權益之旨意。

