

英國肅貪法律及犯罪偵查制度

壹、前言

貪污犯罪普遍存在於世界各國，但貪污犯罪的嚴重程度，則因各國歷史文化、政治經濟發展程度不同，以及政府對於肅貪工作的決心，而有極大的差異。且國際社會鑑於經濟發展的自由化與全球化，各國經濟貿易緊密相依，貪污犯罪已不僅僅是一國內政的問題，同時也是國際社會共同關注的焦點。因此，全球性之政府廉潔度評比亦因應而生，如世界經濟論壇(WEF)、瑞士洛桑國際管理學院(International Institute for Management Development, IMD) 出版之「世界競爭力年報」(World Competitiveness Yearbook) 及英國經濟學人雜誌(The Economist) 等，每年均將各國政府的廉潔度列入評比中。而政府多年來雖一再宣示肅貪的決心，然而成效並未如預期，且在歷次國際評比中，有關政府的廉潔度部分亦無顯著進展，然而同屬華人社會之香港、新加坡在評比中每每獲得極高肯定。而我國正積極進行經濟自由化，並推動加入世界貿易組織WTO，身為國際村的一員，對於國際社會所重視的政府的廉潔度問題，自不能置身度外。誠然，肅貪的工作成效並非一蹴可幾，除了政府肅貪的決心外，相關法令之修正、偵查技巧的提昇、全民法治教育的加強、吸取他國經驗等，均與肅貪的成效息息相關。英國係西方

民主先進國家之一，其法制的發展歷史極為悠久，且政府的廉潔度在歷次國際評比中亦獲得極高評價，語云他山之石可以攻錯，雖然英國法制體系與屬大陸法系國家之我國不同，其在貪污犯罪方面之法規與犯罪偵查經驗上，應有可供參考借鏡之處，而本項研究題目之動機與研究目的亦肇始於此。

貳、 研究過程

為使本項研究計畫之執行，能兼顧理論與實務經驗，經查詢英國各大學法律系所相關研究課程後，而選擇有刑事犯罪比較研究課程之 S U S S E X¹ 大學法律研究所做為研究地點，並由該研究所教授 R I C H A R D V O G L E R 擔任指導，在該校研究期間，除由 V O G L E R 教授虛心指導外，並旁聽相關之研究方法及刑事犯罪比較研究課程 而為深入了解英國犯罪案件之偵查 追訴制度，並吸取經驗，並利用時間分至英國警察機關、檢察機關及重大詐欺犯罪案件偵查機關實地參訪。

參、 研究內容

第一章 英國肅貪之相關法律

英國雖然是以不成文法為主的國家，法律大多透過判決先例形成，但自十九、二十世紀以後，國會陸續制定通過大量成文法，以因應萬能

¹ 該校位於英國南部 Brighton 郡的 Falmer 小鎮旁。

政府的角色需求。有關貪污 (Bribery ,Corruption) 行為，普通法的概念中係屬犯罪之一種，但何種行為係貪污行為，如何定義貪污行為之範圍，則相當困難。曾有人定義貪污行為係公職人員收受不法報酬或任何人交付不法報酬予公職人員，意圖影響公職人員職務上之行為，並使其違反職務上應遵守之誠信廉潔規定²。但此種定義似乎仍難放諸四海而皆準，適用於各類公職人員。為明確規範公職人員貪犯罪行為，而有制定成文法之提議，並經政府採納陸續制定以下之肅貪法律。

一、一八八九年八月三十日公布之公職人員貪污行為法³ (Public Bodies Corrupt Practices Act)

本法係英國所制定第一個規範公職人員貪污行為之成文法，該法開宗明義即強調，其立法理由係為有效防止及處罰市政府、議會、委員會或其他政府部門(Public B o d i e s)之官員、委員、公職人員貪污行為。而該法主要規定之內容如下：

- 1、 任何人本身或與他人共同非法要求、期約或收受財物、報酬、利益以作為本法所定公職人員任何職務上行為之對價者，構成本法之犯罪。
- 2、 任何人本身或與他人共同非法期約、交付財物、報酬、利益

² 參閱 LEGISLATION THE CRIMINAL CODE : CORRUPTION , THE LAW COMMISSION REPORT 1 9 9 7 , P12 .

³ 依統計從一九六四年至一九七八年間，治安法院受理依本法追訴之案件僅二十四件，而皇家法院則僅受理六十七件，其中判決無罪二十二件，判決有罪五十二件。參閱內務部一九七八年犯罪統計年報。

與第三人，以作為本法所定公職人員任何職務上行為之對價者，不論係為自己或第三人之利益，構成本法之犯罪。

3、 任何人犯上開罪時，由法院審酌依下列規定論處：

(1) 宣告二年以下有期徒刑，得併服勞役，科或併科五百英磅以下罰金。

(2) 法院可命令被告支付公務機關相當其所收受財物、報酬、利益等價之金錢。

(3) 褫奪被告擔任公務人員之權利七年以下。

(4) 累犯本法之罪者，除依上開規定處罰外，終身褫奪公權，並褫奪其行使選舉之權利七年。

(5) 被告係公職人員時，沒收其擔任公職人員所取得或得請求之年金權利。

4、 犯本法之罪，而依普通法或其他法律亦有處罰之規定時，得依本法、普通法或其他法律追訴處罰，但一犯罪行為不得重複追訴處罰。

5、 公職人員不得以其任命或選舉無效，而主張免除本法之處罰。

6、 本法犯罪之追訴應取得檢察總長(Attorney General)⁴之同

⁴此 Attorney General 在英格蘭、威爾斯、北愛爾蘭係指 Attorney 或 Solicitor General，在蘇格蘭則係指 Lord Advocate。

意。

- 7、 有關本法犯罪之追訴，其費用之比照重大案件之費用支出標準。
- 8、 一般法院及四季巡迴法院對於本法所規定之犯罪，均有受理審判之權。
- 9、 本法所稱政府部門(Public B o d i e s)係指任何市、郡、鎮或自治市鎮的議會、任何部門、委員有權依法執行地方政府有關公眾健康、濟貧、課稅等公法之部門。

二、一九〇六年八月四日公布之防止貪污法⁵ (Prevention of Corruption Act)

觀諸本法制定之立法理由，可知本法制定之目的係為有效防止貪污行為，且本法主要係將貪污行為的處罰對象擴及至私人機構之受僱人，因此其主要規定之內容如下：

- 1、 任何受僱人(a g e n t)為自己或他人向第三人非法要求、期約或收受財物、報酬、利益(c o n s i d e r a t i o n)，以作與其僱用人所從事事務有關行為之對價者，構成本法之犯罪。其對價之行為在本法施行前已完成者，亦適用之。

⁵依統計從一九六四年至一九七八年間，治安法院受理依本法追訴之案件有七百二十件，而其中四百九十三件移送而皇家法院審理，二百零五件判決有罪，二十二件撤回起訴或駁回。而皇家法院則受理四百八十三件，其中判決無罪一百二十八件，判決有罪三百五十件。參閱內務部一九七八年犯罪統計年報。

- 2、 任何人非法期約、交付財物、報酬、利益與任何受僱人，以作為與其僱用人所從事事務有關行為之對價，或使受僱人為有利或不利第三人之上開相關事務行為，構成本法之犯罪。其對價之行為在本法施行前已完成者，亦適用之。
- 3、 任何人明知而提供受僱人或受僱人明知而使用不實之收據、帳目或文件，意圖誤導其僱用人者，構成本法之犯罪。
- 4、 任何人犯上開罪時，由法院審酌宣告二年以下有期徒刑，得併服勞役，科或併科五百英磅以下罰金。如屬輕微案件時，宣告四月以下有期徒刑，得併服勞役，科或併科一五英磅以下罰金。
- 5、 本法所稱利益 (c o n s i d e r a t i o n)，包括任何有價值之利益。本法所稱受僱人 (a g e n t) 包含任何受雇或為他人工作之情形。
- 6、 任何人凡受雇於皇室、任何市政府、自治市鎮、郡、地方議會均係本法所稱受僱人 (a g e n t)。
- 7、 本法犯罪之追訴應取得檢察總長(Attorney General)⁶之同意。
- 8、 有關本法犯罪之追訴，其費用之比照重大案件之費用支出標

⁶ 同前註。

準。

9、 任何人犯本法之罪受簡易判決後，得上訴四季巡迴法院。

10、 本法除第二條有關應取得檢察總長同意始得追訴之規定

外，亦適用於蘇格蘭，有關適用簡易定罪之案件，依 S u m m a r y Jurisdiction (Scotland) Acts 辦理。

11、 本法自一九〇七年一月一日起施行。

三、一九一六年十二月二十二日公布之防止貪污法（Prevention of Corruption Act）

本法的制定，主要係修訂防止貪污之相關法律，而其立法背景係在第一次世界大戰期間，由於英國政府採購大量戰爭物資，當時負責物資供應的衣物部門收受賄賂嚴重。且大量物資需求，政府與私人訂約暴增，增加很多貪污機會。且在一九一六年有二件公務員自其承辦業務有關之廠商收受現金案，因檢方無法舉證證明該現金交付之原因目的，而無法判決被告有罪，引起相當大之批評。公訴署署長(Director of Public Prosecutions)隨後於同年九月二十五日提出建議，認為應立法明定，如證明與政府訂有契約之廠商交付金錢予公務員，雖無法證明金錢交付之目的，仍應認為構成犯罪，除非被告能向法院證明其無罪。加上當時的上議院議長 Lord Buckmaster 曾於同年十一月二十三日在上議院表示「除了叛國罪外，很難想像有比貪污更嚴重的罪行」。終於在當年制定

本法，而本法重點即在明訂舉證責任轉換條款。而該法主要規定之內容如下：

- 1、 犯一八八九年八月三十日公布之公職人員貪污行為法、一九〇六年八月四日公布之防止貪污法之罪，而該犯罪行為人係屬女皇任命人員或政府部門人員或其他公務人員，且該犯罪之發生係上開部門公務人員在簽訂契約或預期簽訂契約時所為者，應處三年以上七年以下有期徒刑。
- 2、 犯一八八九年八月三十日公布之公職人員貪污行為法、一九〇六年八月四日公布之防止貪污法之罪，只要證明女皇任命人員或政府部門人員或其他公務人員收受金錢、禮物或其他報酬，而該金錢、禮物或其他報酬係來自與上開部門訂有契約之人或期望與之訂契約之人，該交付或收受之金錢、禮物或其他報酬即視為收受或交付賄賂，除非有相反之證據提出。
- 3、 檢察官於發現有關貪污之犯罪後，得自發現時起六個月內依法追訴，不受一九〇六年防止貪污法所提簡易審理法(S u m m a r y Jurisdiction Acts) 規定追訴期間⁷之限制。
- 4、 本法及一八八九年八月三十日公布之公職人員貪污行為法中所稱政府部門(Public B o d i e s) ，除上開一八八九年法所

⁷ 在英國適用簡易程序審判之案件，其追訴期間為自犯罪時起六個月內。參閱 Magistrates' Court Act 1980, S.104.

列之人員外，包括地方及各類公務機關。

由本法修正內容可見舉證責任轉換條款在英國只適用在特殊類型之貪污犯罪。其立法理由亦特別強調要貫徹該法案效率，必須對被告加重責任，且如果被告是清白的，將很容易舉證免責。其後僅在一九五六年性交易法(Sexual Offences Act 1956)第三十條第二項訂有相類之規定。後來在1974年REDCLIFFE –MAUD 委員會的報告曾建議修法擴大舉證責任轉換條款的適用範圍，將有裁量權之地方政府人員及地方議會議員納入。1976年的SALMON 委員會報告亦建議修法取消舉證責任轉換條款中以訂有契約為前提之適用限制。惟上開建議均未獲政府採納立法。

至1997年法律委員會的報告(THE LAW COMMISSION REPORT)則建議廢止舉證責任轉換條款。其主要理由係認為被告在刑事審判程序中有權保持緘默，係英國普通法所確立的原則。但在一九九四年公布施行刑事審判及公共秩序法(Criminal Justice and Public Order Act 1994)後，該法規定在一定條件下，如被告無正當理由濫行緘默權，將受不利之認定，使被告緘默權之行使無形中受到限縮。同時使舉證責任轉換條款是否有繼續存在之價值及理論依據，再度受到質疑。上開新法案第三十四條主要規定被告在警察局被訊問是否涉及犯罪時，拒絕回答其被訴事實，或被告被警方認

定涉嫌犯罪後或被正式通知將被控訴後，拒絕陳述其被訴事實，而依當時情形可合理期待被告陳述時，於下列情形可因被告拒絕陳述而做適當之推論(1) 治安法院在決定是否同意被告之案件不受理聲請時(2) 法官在審酌重大詐欺、對兒童暴力或性犯罪案件，被告以案件移由皇家法院而聲請法院不受理時(3) 法院決定案件是否受理時(4) 法院或陪審團決定被告是否有罪時。第三十五條則規定法院審理時，如被告選擇不提出證據或無正當理由拒絕回答問題，法院或陪審團在決定被告是否有罪時，可依此導出適當推論。由於此項新法律施行後，上開 1 9 9 7 年法律委員會的報告認為應重新考慮將舉證責任轉換條款廢除，因為過去被告行使緘默權導致無法證明其所收受之禮物、報酬係屬貪污所得之情形，在新法實施後，但被告緘默權之行使無形中受到限縮，該問題已不存在。

另外一個值得探討性的問題係有關舉證責任轉換條款是否違反歐洲人權公約(The European Convention on Human Rights)之規定。依歐洲人權公約第六條第二項規定：所有犯罪嫌疑人應被推定無罪，除非依法證明其犯罪。因此，舉證責任轉換條款是否違反歐洲人權公約上開無罪推定原則，向有爭議。在 1972 年歐洲人權委員會(Strasbourg Commission) 受理一件指控英國政府的案件中，就英國一九五六年性交易法第三十條第二項之依賴性交易維生罪所訂：

凡在從事性交易之場所任職或有證據顯示從事控制性交易行為或幫助教唆性交易行為，即推定係犯依賴性交易維生罪。上開委員會認為因為該推定是屬可舉證反駁的，且因檢察官要獲得被告依賴性交易維生罪之證據甚難，該項犯罪證據具有一種特性，往往只有被告自己知悉。故該舉證責任轉換條款尚屬合理。此項看法肯定舉證責任轉換條款並無違反歐洲人權公約上開無罪推定原則。

第二章 英國犯罪偵查制度

第一節 警察機關之組織及犯罪偵查權限

英國目前在全國共設有五十二個警察局，每一個警察局管轄一至數個地區，且每一個警察局均由一個監督委員會負責指導監督，該委員會主要係由地方議會議員、治安法官、客觀公正人士組成，該委員會之財務係由中央與地方共同提供。警察局局長(Chief Constable)係由該委員會提名經內務部長同意後任命。警察局局長必須負責提出年度報告、工作目標、預算。警察局局長下設助理警察局局長(Assistant Chief Constable)、督察長(Superintendent)、巡官(Inspector)、小隊長(Sergeant)、警察(Constable)等職務。有關警察機關組織、運作、行政指導由內務部長及內務部委員負責。在公訴署設立之前，警察機關在刑事訴訟制度中扮演極為重要的角色，集犯罪偵查及公訴於一身。至公訴署成立後，警察機關主要之職責在犯

罪偵查，實行公訴的責任則由公訴署負責，但特定之輕微案件（Specified Proceedings）⁸，仍保留由警察實行公訴。而警察機關之職權及其運作方式，在警察及犯罪證據法（Police and Criminal Evidence Act 1984 以下簡稱警察法或PACE）制定之前，有關警察之職權之規定則欠缺明確之法律規定，而散見於普通法所確立之原則及一些成文法法規之中。至警察法制定後，始有明確之法律可循，而該法主要係依一九七八年成立之皇家刑事程序研究委員會（Royal Commission on Criminal Procedure，又名菲律浦委員會Philips Commission）所提出報告之建議而制定，其後在一九九四年制定公布之刑事審判及公共秩序法（Criminal Justice and Public Order Act 1994）時，復就警察之職權、被告緘默權等作局部之修正。而警察行使其職權時，相關應遵守之程序細節，因無法於法律中詳加規定，因此上開警察法亦明定授權由內務部（Home Office）訂定實施細則⁹，提經國會同意後施行，依上開相關規定，警察主要職權可分述如下：

一、攔檢權：英國警察之搜索權之行使，可分三種情形分述如下

1、依警察法第一條至第三條之規定，警察在公共場所或公眾得出入

⁸ 參閱 Prosecution of Offences Act 1985，S3(2)(a)。Specified proceedings 之案件主要係屬道路交通案件及固定罰金刑之案件。

⁹ 目前訂有警察實施攔檢規範 Code A(The Exercise of Power of Stop and Search)，警察實施搜索房屋與扣押規範 Code B(The Searching of Premises and Seizure of Property)，警察實施留置與訊問規範 Code C(The Detention, Treatment and Questioning of Persons by the Police)，警察確認嫌疑犯身分規範 Code D(The Identification of Persons Suspected of Crime)，警察訊問嫌疑犯錄音規範 Code E(Tape-recording of Interviews with Suspects)

之場所，如有合理懷疑可發現竊盜贓物或違禁物時，得實施攔檢嫌疑人及車輛，此項攔檢必須儘可能在短時間內完成，必要時可使用強制力，且攔檢前警察必須先表明自己姓名、任職警察局、攔檢目的與原因。

- 2、依警察實施攔檢規範第一條第六項規定，所謂有合理懷疑雖然須依個案認定，但必須有客觀事實作基礎，不能以個人因素，如膚色、年齡、衣著或髮型、前科等做為判斷依據。例如，有人檢舉犯罪嫌疑人持有犯罪物證、有人被發現正在隱藏或正準備隱藏犯罪物證，行跡可疑、有人在不尋常的時間及地點攜帶犯罪物證，且該處最近常發生竊盜案件等，上述情形均可認為有合理懷疑。
- 3、1994年公布之刑事審判及公共秩序法(Criminal Justice and Public Order Act 1994)第六十條規定賦與監督層級以上之警官，簽發二十四小時以內之攔檢令，攔檢車輛及行人持有攻擊性武器及危險性器具。此項權力與上開依警察法所規定之權力之行使，其最大不同點在於行使此項權力時，只需簽發令狀之警官認為必要即可，而不以合理懷疑為前提。

二、搜索權：

- 1、房屋之搜索：在警察法制定公布前，警察搜索房屋原則上須取得治安法院法官簽發之搜索令始得為之，但少數情況，如竊盜法(T h

e f t A c t)第二十六條規定資深警官可簽發搜索令搜索竊盜贓物。但警察法公布施行後，依該法第八條至第二十二條之規定，僅治安法院法官得簽發搜索令。惟一例外的是在公務機密法 (O f f i c i a l S e c r e t A c t) 中，仍保留在急迫情形下，資深警官可簽發搜索令搜索相關證據。而治安法官審核是否核發搜索令時，應考量有合理懷疑有人涉嫌可逮捕之重罪¹⁰，且在該房屋內有犯罪之證據，且無刑事豁免權及非屬不得扣押之證據，如不發搜索令搜索無法取得該證據，始得簽發之搜索令交警察執行。

2、 依法逮捕之搜索：

- (1) 依警察法第三十二條之規定，警察依法逮捕嫌疑犯時，如有合理懷疑其身上持有犯罪證物或可供其脫逃之工具，得搜索其身體，但其搜索以發現可扣押之物品為限，不得逾越必要之手段，除了外套、夾克或手套外，不得在公開場所命嫌疑犯脫去衣服。
- (2) 依警察法第五十四條之規定，逮捕之嫌疑犯帶回警察局時，警察局之留置官得命其脫去衣物，搜索其身體，但必須由同性別之人執行。
- (3) 依警察法第五十五條之規定，如有必要對嫌疑犯身體隱密處搜索時，例如隱藏毒品在身體內，必須由監督層級之警官授權，才能

¹⁰ 依警察法第一百十六條規定，所謂可逮捕之重罪，係指叛國罪、殺人罪、過失致死罪、強姦罪、擄人勒贖罪、姦淫未滿十三歲女子罪、對於未滿十六歲之人為雞姦、重大猥褻行為、該法細則五第二部

執行，且執行該項必須由醫師及護士為之。

(4) 依警察法第十七條及三十二條之規定，警察持法院之逮捕令或執行無令狀逮捕時，如有合理可信嫌疑犯在該房屋內時，得進入房屋內搜索。

(5) 依警察法第十八條之規定，逮捕被告時，得對於嫌疑犯之住處實施搜索。

三、逮捕權：

1、無令狀逮捕：依警察法第二十四條之規定，警察有合理懷疑任何人甫完成犯罪、正在犯罪中或正準備犯罪中，且該所犯罪名屬可逮捕之犯罪¹¹時，即可依法將其逮捕。但如嫌疑犯所涉嫌置罪名不屬上開可逮捕之犯罪時，依警察法第二十五條之規定如有合理懷疑任何人甫完成犯罪、正在犯罪中，且有下列情形之一顯示嫌疑犯不可能到庭受審，亦可加以逮捕。

(1) 嫌疑犯姓名不詳或不確定。

(2) 嫌疑犯所報告姓名可能係不實。

(3) 嫌疑犯住所不詳或所告知之住所可能係不實。

(4) 為防止嫌疑犯傷害自己或他人、造成財產損害、造成高速公路之阻塞、有妨害公共秩序犯行。

所列舉之罪名及毒品交易法第一條第三款所列舉之罪名。

¹¹ 參閱前註。

(5) 為保護孩童或其他脆弱被害人再受嫌疑犯傷害。

2、 有令狀逮捕：由於依上開警察法之規定，警察有相當廣泛的無令狀逮捕權，因此向法院聲請逮捕令之情形甚少發生。而警察執行有令狀逮捕，主要之是依法院主動簽發之逮捕令逮捕被告。依一九八〇年治安法院法(Magistrates' Court Act 1980)第一條之規定，治安法院法官對於以書面聲請判決並經宣誓之案件，或被告住址不明確，或被告所犯之罪得判處有期徒刑，得簽發逮捕令以代替傳喚。該項逮捕令得附加條件，例如以一定金額交保，並於法院指定之期日到庭，或指定應於一定時間向警察局報告，或限定住居所。

警察持有該逮捕令時，得在英國各地執行逮捕被告。

四、 留置權：警察機關留置嫌疑犯之時間，依其留置時間長短而有不同之規定。

1、 留置三十六時以內：依警察法第四十條至第四十四條之規定，警察局之留置官(custody officer)¹²對於尚未被正式指控罪名之嫌疑犯得留置六小時，該留置時間屆滿前，警察局之巡官(Inspector)必須審查是否有必要再繼續留置嫌疑犯，如認案件依警察法第三十七條之規定，尚須進一步調查，以保留及獲得與目前尚留置之嫌疑犯有關之證據，或須進一步訊問該嫌疑犯時，可決定延長留置至十五

¹² 依警察法第三十六條之規定，每一警察局應任命一至多數之留置官，該被任命之警官至少要不小隊長以上階級。

小時，但應告知嫌疑犯延長留置之理由。在該留置期間內，警察局之督察長必須審查是否有必要再繼續留置嫌疑犯，如認有必要再繼續留置嫌疑犯，在二十四小時內，必須決定對嫌疑犯正式指控罪名或釋放。但如嫌疑犯所涉及之犯罪係屬可逮捕之重罪，警察局之督察長有權繼續留置嫌疑犯至三十六小時。

2、留置超過三十六小時：嫌疑犯在留置三十六小時內，必須決定對嫌疑犯正式指控罪名或釋放，除非經治安法院法官同意簽發延長留置令，治安法院法官對於聲請簽發延長留置令時，必須考量嫌疑犯所涉及之犯罪是否屬可逮捕之重罪，有必要繼續留置嫌疑犯，以進一步調查，保留及獲得與目前尚留置之嫌疑犯有關之證據，或須進一步訊問該嫌疑犯，且該項調查工作有積極及迅速進行中，治安法院法官始可同意簽發延長留置令七十六小時。而治安法院法官始簽發延長留置令最長僅可至九十六小時。留置嫌疑犯至九十六小時屆滿前，警察必須做最後之決定，正式控訴嫌疑犯或加以釋放。

五、交保權：依警察法第三十四條規定，警察局之留置官如認案件尚須進一步調查，且與目前尚留置之嫌疑犯有關，或該項調查程序之調查事項與嫌疑犯有關時，應命嫌疑犯交保。如係在正式指控罪名（c h a r g e）前或後釋放嫌疑犯，或留置三十六小時後釋放嫌疑犯，或超過三十六小時的留置申請被駁回時，則留置官可裁量是

否命嫌疑犯交保。此外，無令狀之逮捕，如未經警察局交保，或有令狀之逮捕，均應移送治安法院，由治安法院審酌是否准予交保。

六、聲請通訊監察權：在一九八五年的通訊監察法(The Interception of Communications Act 1985) 公布施行以前，有關警察機關實施通訊監察主要是依據內務部所頒布之實施要點處理，該要點規範電信與郵政單位配合警察機關辦理通訊監察之作業準則。一直到一九七七年，警察偵辦一件古董商M a l o n e 先生涉嫌買受盜贓物案件時，在該案件審理期間，出現一份有關M a l o n e 先生與其他第三人間遭警方監聽之內容。因此M a l o n e 先生以該項監聽違反歐洲人權公約第八條¹³有關個人隱私權及通訊應受尊重之規定，而向歐洲人權法院控告英國政府，經歐洲人權法院於一九八三年四月判決認定英國上開實施通訊監察之規定，違反歐洲人權公約第八條有關限制個人隱私權及通訊應依法律之規定及該項限制以以維護國家安全、國家及公共經濟利益、防止犯罪、保障人民健康或自由權利之意旨。其後英國始著手制定通訊監察法，並在一九八五年公布施行。該法第二條規定，為防止或偵查犯罪，得由內務部指定之內務大臣或檢察總長核發通訊監察令。該項通訊監察之範圍限於透過

¹³ 歐洲人權公約第八條之第一項規定 Right to respect for private and family life1 Everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence. 第二項規定 There shall be no interference by a public authority with the exercise of this right except such as is in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety or the economic well-being of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or

郵件或公共通訊系統之所有通訊。而通訊監察令之核發，以維護國家安全、防止或追查重大犯罪¹⁴、維護國家經濟利益之必要為限。因此警察必要時得提出聲請通訊監察。通訊監察之期間原則上二個月，期間屆滿前，必要時可再申請延長通訊監察之期間。如係為維護國家安全或維護國家經濟利益而核發之通訊監察令，每次可延長通訊監察六個月，如係為防止或追查重大犯罪而核發之通訊監察令，每次可延長通訊監察一個月，但可申請延長通訊監察之次數並無限制。而實施通訊監察後，並不需要告知受通訊監察之人，但如民眾認其通訊遭受非法通訊監察時，得向法院聲請調查，如法院認有非法通訊監察時，得命令停止通訊監察，銷毀所有通訊監察獲得之資料，並命對受通訊監察之人賠償。如法院認無非法通訊監察存在時，並不會告知聲請人是否有通訊監察之事實，以免民眾藉由此項審核程序獲知其是否受通訊監察。

七、以警告(c a u t i o n)代替追訴權：以警告代替追訴之制度，最早發源於處理少年刑事案件上，主要是為避免少年犯動輒進入刑事審判程序，而產生更大的反效果。其後認為一般刑事案件，在不追訴與追訴之間，應該有一緩衝的制度，因而實務上發展出以警告代替追訴之制度。而該項制度之運作，主要是依據內務部 (H o m

for the protection of the rights and freedoms of others.

¹⁴ 該法就重大犯罪並未明確定義，亦未採用警察法有關重大犯罪之定義，而賦與內務部在核發時有更

e Office) 在一九九四年所頒布之規則處理。在實際運用上，少年刑事被告有百分之五十案件依本項程序結案，成年刑事案件則僅有百分之十五¹⁵。其適用之原則可分述如下

- 1、 必須係證據明確之案件，警察不得因證據不足，為避免在法庭上難堪，而採用警告方式結案。
- 2、 必須被告坦承犯行，如被告否認犯罪，警察僅得選擇追訴或不追訴。
- 3、 如係少年嫌疑犯，警察欲以警告代替追訴，須徵求該少年嫌疑犯之父母同意，始得為之。
- 4、 以警告方式代替追訴必須審酌被告所犯是否屬輕微案件、是否合乎公共利益、並審酌被害人意見。
- 5、 只能適用起訴程序審理的案件，不得以警告方式代替追訴。
- 6、 以警告方式代替追訴之被告再犯時，雖仍可再以警告方式代替追訴，但應考量被告所犯是否屬輕微案件及上次以警告方式代替追訴已經過時間之長短。
- 7、 以警告方式代替追訴之記錄最少保存三年，被告再犯時，該項記錄可做為法院審理其案件之參考。
- 8、 以警告方式代替追訴是否妥當，法院必要時可審查。

大彈性。

¹⁵ John Sprack, , Emmins on Criminal Procedure ,1995,Blackstone, p15 .

六、固定罰金刑案件之處理：固定罰金刑案件最早係用在違規停車¹⁶ 交通案件處理上。其後在一九八一年制定之交通法(Transport Act)大幅擴充其適用之範圍，但主要仍在交通案件處理上。警察對於違反交通規定之案件，如認為可適用固定罰金刑案件處理時，會在例稿式通知單上記載被告所 犯罪及應處罰之金額，並將該通知書移送治安法院，被告必須在二十一天內向法院繳交罰金，或請求法院開庭審理。如被告未依限向法院繳交罰金，亦未請求法院開庭審理，則應繳罰金自動加重，並強制執行。

七、其他：在警察法公布施行前，警察訊問嫌疑犯時，警察往往僅將嫌疑犯之供述記載於其記事簿中，且未讓嫌疑犯簽名，因此其供述之真實性往往爭執不休。但在警察法公布施行後，該法第六十條明定警察訊問嫌疑犯時應錄音。而依該法授權訂定之警察訊問嫌疑犯錄音規範中，規定警察訊問嫌疑犯之錄音帶原版帶應在嫌疑犯面前彌封，並另以複製帶作為案件偵辦時參考使用。但如有特殊情形，例如錄音機器故障或無適當之偵訊可使用，而偵訊必須立即開始時，或顯然不可能起訴之案件，經警察局留置官同意，偵訊時可以不錄音。

第二節 英國檢察制度與檢察官之職權

英國檢察機關(Crown Prosecution Service 簡稱CPS)成立至今不過十餘年，其成立之初亦曾經歷一段陣痛期，尤其在與警察機關間業務上的磨擦更是屢見不鮮。警察機關甚且以揶揄方式將檢察機關CPS 之簡稱解讀為「犯罪保護署」(Criminal Protection Service)、「廉價公訴

¹⁶ 在英國所有交通違規案件均屬刑事罰範圍，與我國大部分交通違規案件均屬行政罰之規定有異。

署」(Cheap Prosecution Service) 或「終止公訴署」(Cease Prosecution Service)。惟在經過一段長時間的溝通協調後，雙方在工作上的互動關係已經由原有的緊張對立關係轉趨於相互尊重合作關係，也奠立英國特有的檢察制度。

一、英國檢察機關之成立

英國檢察機關係於一九八五年英國修訂犯罪追訴法(Prosecution of Offences Act 1985) 後始成立。在此之前，雖然依一九七九年之犯罪追訴法(Prosecution of Offences Act 1979) 成立公訴署(The Office of Director of Public Prosecutions)，但該公訴署署長的功能極為有限，僅在於負責重大案件¹⁷ 的公訴及提供各治安法院法律事務官(Justices' Clerks)¹⁸、警察局長有關刑事程序方面法律諮詢等，而一般犯罪的追訴，係由警察或私人擔任，各警察局大多數長期僱用律師擔任公訴工作¹⁹，私人機構及政府部門如郵政機關、稅務機關等，如為刑事案件被害人時，大都有僱用律師擔任案件之起訴工作。一直到一九七〇年的一份司法研究報告²⁰，研究認為成立檢察機關的時機已到，建議以現有的公訴署及公訴律師組織擴充成立獨立的檢察機關，以負責決定起訴、不起訴及公訴之實行。至一九七八年成立皇家刑事程序研究委員會(Royal Commission

¹⁷ 依一九四六年公布之犯罪追訴法(Prosecution of Offences Regulations)第一條之規定，係指可處死刑之案件、政府機關向其諮詢之案件經審核認構成刑事犯罪、其他重大或困難之案件認有必要介入。

¹⁸ Justice Clerk 係聘請律師擔任，負責治安法院行政工作及提供法官法律諮詢。

¹⁹ 當時四十五個警察局中有三十二個警察局設有公訴律師 參閱 *The prosecution process in England and Wales*，司法教育研究基金會(Justice Education and Research Trust)出版，p4。

on Criminal Procedure, 又名菲律浦委員會 Philips Commission), 該委員會在一九八一年提出其研究報告, 認為現行由警察兼有犯罪偵查及起訴的權力, 顯有角色衝突問題, 應成立獨立的檢察機關以審核是否起訴及實行公訴, 使全國各地對於案件之決定起訴 不起訴有統一之標準。嗣經英國政府採納菲律浦委員會的研究結論, 於一九八三年向國會正式提出政策白皮書²¹, 並於一九八五年修訂犯罪追訴法後, 正式成立檢察機關。

二、英國檢察機關之組織

英國檢察機關於成立之初共設立三十一個地區檢察官辦公室, 一直到一九九三年四月一日才重新合併成十三個地區檢察官辦公室, 但一九九九年四月十二日又重新調整組織, 配合警察機關的轄區, 設立四十二個地區檢察官辦公室²²。每一個地區檢察官辦公室由一位首席檢察官負責, 每一個地區檢察官辦公室內並設有數個部門, 由資深檢察官擔任各部門主管, 全國各地區檢察官辦公室共設有九十九個部門主管, 每一部門內有二個以上之小組, 每一小組均由檢察官及其他相關成員組成, 負責該部門所受理之案件審查及起訴工作²³, 全國約有二千二百位檢察官²⁴, 其來源係僱用事務律師(solicitor)及訴訟律師(barrister)擔任。全

²⁰ 同前註 *The prosecution process in England and Wales*,

²¹ Common Paper 9074(1983), London, HMSO.

²² 此項組織調整係採納 Iain Glidewell 主持的研修委員會 1998 年 6 月出版的研究報告之建議。

²³ 參閱 Crown Prosecution Service Annual Report 1996.

²⁴ 參閱 Crown Jewels, GAZETTE, 93/05, 2, 1996. P22.

國各地區檢察官辦公室則由設於倫敦的公訴署署長(Director of Public Prosecutions 簡稱DPP) 統一領導指揮，首席檢察官及檢察官亦由其任命，公訴署署長則由檢察總長任命(Attorney General)²⁵，向檢察總長負責，並依一九八五年之犯罪追訴法第九條規定每年須向檢察總長提出檢察業務報告，再由檢察總長向國會報告，檢察總長則由女皇任命，一般均兼具上議院議員身分。

三、英國檢察官職權

英國檢察機關成立之背景，已為英國檢察官在檢察制度下所應有之角色與職權預先規劃出一個輪廓。前開菲律浦委員會之研究報告所點出的二個重要方向，其一為避免警察兼有犯罪偵查及起訴的權力，而產生角色衝突問題，其二為統一全國各地案件起訴、不起訴之裁量標準。在這二個原則之下，一九八五年修訂犯罪追訴法亦僅賦與英國檢察官有限之職權。茲就檢察總長、公訴署署長、分述如下：

- 1、 檢察總長之職權²⁶：英國檢察總長主要職權有下列六項 (1) 擔任政府法律諮詢工作。(2) 對於政府部門的違法行為,發布相關禁令(3) 對於藐視法庭案件進行訴訟程序，例如媒體違法報導審判中案件。(4) 監督公訴署署長及檢察機關職權之行使。(5) 行使起訴同意權：在英國有一部分案件，其起訴前須先經過檢察總長同意始得為

²⁵ 在一九八五年英國修訂犯罪追訴法(Prosecution of Offences Act 1985)之前，公訴署署長係由內務部長(Home Secretary)任命，英國內務政部所掌管事務相當於一般民主國家之內政、法務部。

之，例如公務人員貪污案件、違反機密法案件、有關種族衝突案件、有關恐怖組織案件、有關爆裂物案件等(6) 撤回起訴：檢察總長如認為必要時，可將起訴之案件撤回，也可以用接管案件而不提供證據方式處理，例如被告已罹重病之情形，即為運用之時機。

- 2、 公訴署署長之職權：公訴署署長負責指揮監督全國檢察官行使其職權，依一九八五年犯罪追訴法第三條第二項規定其主要之職權有下列六項 (1) 接手警察機關所偵查案件之後續刑事程序，但經檢察總長指定之案件不在此限，例如交通案件可由警察機關逕行提起公訴。(2) 對於任何刑事案件，公訴署署長認為屬重大或繁雜或必要時，均可介入並提起公訴(3) 提供警察機關有關刑事案件之諮詢。(4) 執行檢察總長指定之工作。(5) 上訴法院指定出庭實行公訴。(6) 行使起訴同意權：有一部分案件，其起訴前須先經過公訴署署長同意始得為之，例如夫妻間財產犯罪案件、同性戀案件、近親相姦案件、教唆或幫助自殺案件、擾亂秩序案件、幫助犯案件等。
- 3、 首席檢察官之職權：依一九八五年犯罪追訴法第一條第一項第二款規定，首席檢察官主要係負責監督地區檢察官辦公室業務之運作，並向公訴署署長負責。
- 4、 檢察官之職權：依一九八五年犯罪追訴法第一條第六項規定，所有

²⁶ 參閱 John Sprack, , Emmins on Criminal Procedure ,1995,Blackstone, p11.p22

公訴署署長有關提起公訴及實行公訴之職權，檢察官均得行使，且就實際運作上，亦係由檢察官行使該項職權，但必須在公訴署署長的指揮監督下為之。茲就檢察官職權之行使情形分述如下：

(1) 決定是否提起公訴：警察機關於案件偵查完成後，認應提起公訴時，除屬輕微交通案可逕行向治安法院起訴外，應將案件移送所屬地區檢察官辦公室，由檢察官負責審核該案件之證據是否足夠，一般而言，檢察官在審核該案件時，會與警察機關保持密切聯繫，但在決定是否提起公訴，仍本其獨立判斷為之，不受警察機關之意見所左右。檢察官如審核結果認為證據不足夠或其他理由(例如違反公共利益)認為不應提起公訴時，會將理由通知移送案件之警察機關，警察機關對於檢察官之決定如有意見時，可請求資深檢察官重新審核，並由首席檢察官作最後決定²⁷。

(2) 接管個人或其他機關起訴之案件：一九八五年犯罪追訴法仍保留私人追訴的權利，但由個人或其他機關²⁸(如郵政機關、稅務機關等)起訴之案件，檢察官基於公共利益認為必要時，隨時均可接管該案件，並可將該案件撤回。

5、 實行公訴：依一九八五年犯罪追訴法第四條第三項規定，檢察官須

²⁷ Mike McConville, Andrew Sanders and Roger Leng, The Case For The Prosecution, First report "Criminal Justice in England and Wales", Routledge, London, 1991, p5.

²⁸ 此類案件約占所有案件百分之二十五，參閱 John Sprack, 前揭書, p10

經 Lord Chancellor²⁹ 同意始能在皇家法院(Crown Court, 審理案件須陪審團) 執行職務³⁰, 而在英國, 皇家法院以上法院之控、辯雙方代表一向是由訴訟律師(barrister) 壟斷其業務, 而事務律師(solicitor) 一般亦僅於案件由治安法院上訴皇家法院時, 始能在皇家法院執行業務, 因此英國公訴署自成立以來, 一直極力爭取檢察官能在皇家法院執行職務之權, 惟均未如願, 直到一九九七年二月 Lord Chancellor 始同意檢察官能在皇家法院執行職務。在此之前, 檢察官向皇家法院起訴之案件, 均須再另行聘請訴訟律師(barrister) 代表公訴署出庭實行公訴。而向治安法院起訴之案件則由檢察官實行公訴, 依統計, 在英國大約百分之九十九案件均在治安法院終結³¹。

四、英國檢察官之裁量權

為使檢察官於案件起訴與否之裁量有較明確可循之依據, 一九八五年犯罪追訴法第十條規定公訴署署長必須訂定規範, 做為檢察官行使裁量權之依據。公訴署署長隨即於一九八六年頒布檢察官準則(THE CODE FOR CROWN PROSECUTORS), 該準則開宗明義即強調, 起訴裁量是一項攸關重大的決定, 合乎公平與效率的起訴裁量是維持法律運公訴

²⁹ Lord Chancellor 兼具上議院議長、法官、內閣閣員及政府法律諮詢等多重身分, 並負責司法行政事務。

³⁰ 參閱<http://www.cps.gov.uk>。

³¹ 同前揭註 19 研究報告 p15。

署署長隨即於一九八六年頒布檢察官準則作的必要條件，檢察官於裁量案件起訴與否，必須遵循該準則，以便檢察官之起訴裁量能建立公平性與一致性。檢察官準則之主要內容約可分述如下：

- 1、 一般性原則：檢察官於行使裁量權時，有責任做到起訴真正犯罪之人，檢察官必須做到公正、獨立、客觀，不得對被告、被害人、證人有種族、地域、性別、宗教、政治立場之偏見而影響案件之裁量，尤其不能受到任何外界之不正當壓力。
- 2、 起訴裁量原則：案件要提起公訴，須經二道檢驗程序，第一道係證據檢驗，如果案件未通過證據檢驗，無論該案件多重大，即不得提起公訴。案件如通過證據檢驗，始進行第二道檢驗程序即公共利益的檢驗。一九五一年檢察總長Lord Shawcross 曾表示：「將所有犯罪嫌疑人起訴，一向不是我們國家的作法，我希望它永遠是如此」³²。Lord Shawcross 這一段話至今仍被認為是對於公共利益檢驗必要性的最典型註解。其意指是否起訴，仍應考量公共利益。茲就證據檢驗與公共利益檢驗的原則分述如下：

(1) 證據檢驗原則:

A 必須有足夠證據可合理期待被告會受有罪判決(realistic

³² “It has never been the rule in this country - I hope it never will be – that suspected criminal offences must automatically be the subject of prosecution”

prospect conviction)。所謂合理期待被告會受有罪判決，係指依客觀判斷，法院依法律審理的結果，判處被告有罪較判處無罪之可能性高。

B 在決定證據是否足夠時，必須考慮二個問題，其一，證據在法庭上是否會被採納，譬如傳聞證據可能會被排除之問題。其二，證據是否可靠，譬如被告之自白是否受其年齡、智識、認知之影響而不可靠；證人之背景，例如前科、動機等是否會影響其態度，而使證據更顯薄弱。

C 檢察官對於不確定是否可用或可靠之證據，也必須詳加檢視，不可忽視。

(2) 公共利益檢驗原則：

A 起訴符合公共利益之情形: 會受重罪判決、以暴力或持用武器犯罪、對執法人員犯罪、利用授權或信任而犯罪、被告係首謀、預謀之犯罪、組織犯罪、被害人受到嚴重恐懼、傷害、攻擊之犯罪、被告基於種族、地域、性別、宗教、政治立場之偏見而犯罪、被告與被害人間有顯著年齡或心智差距之犯罪、被告之犯罪與其前科或曾受告誡之案件有關連、法院命交付審判、有再犯之虞等案件。

B 起訴違背公共利益之情形: 法院可能判處極輕微之罰金案

件、損害輕微的過失犯罪、會對被害人身心造成傷害之案件、被告年邁或有嚴重身心疾病（但重大或有再犯之虞不在此限）、被告已賠償損失（但不能僅以被告能賠償損失作為不起訴之依據）、案件公開後可能危及檢舉人、國際關係或國家安全、犯罪發生至應受審判日已相隔很久（但重大案件、因被告之因素、被告甫被發現、案件複雜須經長時間調查等不在此限）

C 檢驗公共利益應就各項因素對於案件之影響程度作整體評估，而不應極限於因素的多寡。

D 檢驗公共利益應謹慎地考量被害人的權益。

E 對於少年犯罪之起訴，於考量公共利益時，應同時考量少年之權益及少年犯罪前科對於少年將來前途的影響。

F 如以警察告誡（Police caution）代替起訴更適合時，宜以警察告誡代替。

檢察官依前開原則檢驗結果，認為案件不予起訴，並告知犯罪嫌疑人後，該案件即終結，不得再重行起訴，但如案件（尤其是重大案件）有下列情形（一）原決定發現明顯錯誤（二）案件於短期內可取得新證據（三）原以缺乏積極證據不予起訴，但事後已發現重要證據。

檢察官前述裁量權之行使，不論係決定起訴或不起訴，均可透過司

法審查(Judicial Review)的制度加以監督。但檢察總長所為不起訴的裁量，基於其在憲政其獨特的地位，是惟一例外不受司法審查的。凡是對於案件有利害關係之人，原則上應於三個月內向高等法院聲請司法審查，其聲請獲准後，始由高等法院法官開庭作實質審查³³。一般而言，聲請司法審查獲准之案件極為少數。而聲請可獲准之原因主要有下列三種：裁量根據不合法的政策、裁量違反公訴署自己所訂的檢察官準則、裁量顯然背離一個合理檢察官的作為³⁴。

五、其他：依犯罪追訴法第十六條至第二十二條之規定，法院於判決中得諭知被告須支付之費用金額或應獲補償金額，或其他費用之負擔。其情形可分述如下：

- 1、 被告可自政府基金獲補償金額之情形：治安法院判決被告無罪或駁回請求起訴移審之案件時；皇家法院判決被告無罪或被告經起訴後，因其他事由未被審判；上訴皇家法院之案件經改判無罪或受較輕罪判決； 上訴法院因被告精神病改判被告無罪或部分判無罪之案件等，法官得於判決中命自政府基金中支付被告訴訟支出之費用。法官於斟酌該項費用金額時，應以合理足夠補償被告在訴訟程序中所支出之費用為限。

³³ 參閱 Supreme Court Act 及 1981 R.S.C. Order 53.

³⁴ 參閱 S.H. Bailey and M.J. Gunn, , The Modern English Legal System ,1996,Sweet & Maxwell, p719~720 .

- 2、 被害人自行追訴犯罪可自政府基金支付費用之情形：追訴犯罪者，除政府部分追訴者(如皇家檢察署、警察機關、其他政府機關)外，法院亦可命亦政府基金支付費用與自行追訴犯罪之被害人，被告經判決無罪，亦同。
- 3、 被告應支付原告訴訟費用之情形：被告經治安法院或皇家法院判決有罪，或有罪判決上訴被駁回，法官得於判決中諭知被告支付本案所支出之訴訟費用。其金額多寡由法院認為公平合理之範圍內決定。但如判決諭知被告應支付之罰金未超過五英鎊，則法院不得諭知被告支付訴訟費用。且如被告係未滿十七歲之少年，法院諭知被告應支付之訴訟費金額，不得超過被告被宣告之罰金金額。
- 4、 應支付訴訟費用之特別情形：法院於審理任何案件時，如發現當事人任何一方有不正當、不必要或疏失之行為，造成不必要之費用支出，法院得命其支付該項支出之費用，例如證人出庭費用、通譯費用、專業醫療報告費用及法院指派特定人員之費用。
- 5、 律師應支付訴訟費用之情形：原告被告任何一方之律師，因不合常情之行為或疏失，致增加訴訟費用之支出，法院亦得命該律師支付該部分之費用。

第三節 英國特殊犯罪偵查機關 – 重大詐欺犯罪偵查署

英國之重大詐欺犯罪偵查署(SERIOUS FRAUD OFFICE)之設立，則係

以偵查重大詐欺經濟犯罪為主。英國在一九七〇年代及一九八〇年代初期，社會大眾普遍對於政府偵辦重大詐欺經濟犯罪的成效極為不滿，並認為主要原因應該在於當時之制度無法有效追訴這類型犯罪所致。因此，在一九八六年，詐欺犯罪檢討委員會(Fraud Trials Committee)提出一份報告建議應成立一個新的機構專門負責重大詐欺經濟犯罪之調查及追訴。隨後政府採用該項建議，並制定公布一九八七年刑事司法條例(Criminal Justice Act 1987)，翌年正式設立重大詐欺犯罪偵查署。該署之組織、職權及與其他犯罪追訴機構之關係，約可分述如下：

一、重大詐欺犯罪偵查署之組織概況

英國重大詐欺犯罪偵查署設有署長(The Director of Serious Fraud Office)一人，署長由檢察總長任命(Attorney General)，向檢察總長負責³⁵，並依一九八七年刑事審判法附則一第三條之規定每年須向檢察總長提出業務報告，再由檢察總長向國會報告。該署署長下設四個偵查處、一個政策研究處及基本行政及財務部門，偵查處及政策研究處各設一個助理署長，每一偵查處各設有三個小組，分別為財稅調查小組、法律小組、行政支援小組，政策研究處亦設有法律小組、行政支援小組及圖書資料室，基本行政及財務部門則包括出版、資訊、財務、人事單位。而該署偵查工作主要是聘用律

³⁵ Criminal Justice Act 1987, s.1.

師及會計師擔任，至一九九九年止，該署正式聘用總人數共計一四九人(含律師、會計師、法律助理及行政人員)。除此之外，該署也會因案件需要聘用臨時人員，如專業會計師、專家顧問等。自一九九三年至一九九八年，該署每年預算總額從一九九三年大約一千九百萬英鎊逐年遞減至一九九九年大約一千七百萬英鎊³⁶。

二、重大詐欺犯罪偵查署之職權

重大詐欺犯罪偵查署英國之設立既係以偵辦重大詐欺犯罪為主，因此所有之案件必須先經該署審核是否確屬重大詐欺犯罪，才會決定是否由該署偵辦。而審核之主要標準在於該案詐欺金額是否逾一百萬英鎊。其他如是否涉及重要國際犯罪、是否與廣大民眾攸關、該案之調查是否須高度專業智識等均係審核之參考標準。從一九九四年度到一九九八年度，其每年受理之案件分別為五〇件、七〇件、八二件、七八件、六五件³⁷。而自該署成立至一九九六年止，該署共起訴一五三件案件，起訴之被告人數共三四六人，有二一七人已判決有罪確定³⁸。至該署與公訴署(Crown Prosecution Service)最大差異在於公訴署檢察官並無犯罪偵查權，且主要職權在審核警察機關移送之案件，決定是否提起公訴及執行公訴。而該則不僅有

³⁶至一九九九年年度報告。

³⁷ 同前註。

³⁸ 參閱 SERIOUS FRAUD OFFICE 一九九七年出版之 CASE HISTORY。

犯罪偵查權³⁹，且依一九八七年刑事司法條例之規定，該署在調查案件時，得以書面通知嫌犯或與案件有關之人員到場詢問有關問題或提出相關文件資料⁴⁰，任何人如無正當理由拒絕配合，可處六個月以下有期徒刑，科或併科第五級以下罰金⁴¹。如係故意作不實陳述，可處二年以下有期徒刑，科或併科罰金；如係重大疏失而作不實陳述，可處六個月以下有期徒刑，科或併科法定最高金額以下罰金⁴²。於該署調查案件時或準備調查之案件，任何人偽造、隱匿、毀壞與案件調查相關文件時，可處七年以下有期徒刑，科或併科罰金⁴³。該法賦予該署調查人員特殊權力，要求嫌疑人及第三人陳述及提供文件資料，使其能有效打擊重大詐欺犯罪。

三、重大詐欺犯罪之特別追訴程序：一九八七年刑事司法條例為追訴重大詐欺犯罪，在該法第四條至第六條特別創立新的犯罪追訴程序。在此之前，可向皇家法院起訴審判之案件，均須先經治安法院法官預審（C o m m i t t a l Proceedings）程序，經初步審核認該案證據在一個合理之陪審團會認定被告有罪時，案件才會移由皇家法院依起訴案件審判，如認為證據客觀上並未到達上開陪審團會認定被告有罪之程度時，治安法院法官會駁回移審之聲請。但因該項

³⁹ Criminal Justice Act 1987, s. 2 .

⁴⁰ Criminal Justice Act 1987, s. 2 (2) (3).

⁴¹ Criminal Justice Act 1987, s. 2 (1 3).

⁴² Criminal Justice Act 1987, s. 2 (1 5).

⁴³ Criminal Justice Act 1987, s. 2 (1 6).

證據預審程序往往費時多日，延滯訴訟進行。因此，上開新法特別創立案件移審通知⁴⁴(notice of transfer)程序，重大詐欺犯罪偵查署對於可起訴審判之詐欺案件，認該案件之嚴重性或複雜性，應迅速由皇家法院審判時，得以案件移審通知程序處理。該案件移審通知到達治安法院後，治安法院原有預審功能，案件即交由皇家法院審判，但被告得於二十八日內以證據不足為理由，聲請法院駁回案件之移審。

四、重大詐欺犯罪偵查署與公訴署、警察機關之關係

英國係於一九八五年修訂犯罪追訴法(Prosecution of Offences Act 1985)後，始正式成立檢察機關，在此之前，一般犯罪的追訴，係由警察或私人擔任，各警察局大多數長期僱用律師擔任公訴工作。自一九八五年起，由公訴署檢察官負責決定起訴、不起訴及公訴之實行。因此，公訴署檢察官在受理之案件中，如發現該案件係屬於重大詐欺犯罪，會將案件移由重大詐欺犯罪偵查署接辦，但由於該署受理之案件有逐年增加之趨勢，因此雙方會經常就案件之移轉進行溝通協調。而該署因本身正式職員有限，在案件受理後，該案件偵查小組一般會指定警察人員支援辦案，從而使該署在案件偵辦上與警察機關建立相當好的關係。

⁴⁴在一九九四年公布施行刑事審判及公共秩序法第四十四條則明定廢除治安法院之預審程序，而完全以移審通知程序取代。其主要理由係因預審程序曠日費時，且證人必須重複在治安法院及皇家法院出

肆 心得與建議

- 一、舉證責任轉換條款之規定最早發展於英國，並明定一九一六年十二月二十二日公布之防止貪污法，雖然該規定只適用在特殊類型之貪污犯罪。其後新加坡於一九六〇年制定防止貪污法(Prevention OF Corruption Act)及香港於一九七一年亦制定防止貪污法(Prevention of Bribery Ordinance)均仿英國舉證責任轉換條款立法例，大幅擴張英國舉證責任轉換條款之適用範圍，香港並訂定財產來源不明罪，並成為肅貪利器。誠然因受限於貪污犯罪的隱密特性，依賴現有相關法規很難有效打擊這類犯罪。尤其我國刑事訴訟法在民國八十六年修正時，亦於第九十五條明訂被告之緘默權，更增加貪污犯罪調查之困難度。惟無論如何，英國舉證責任轉換條款之適用條件極為嚴格，且範圍甚小，一般認為並無違反歐洲人權公約之無罪推定原則。而香港立法上之財產來源不明罪及新加坡舉證責任轉換條款，與英國舉證責任轉換條款所規定之內容，已有天壤之別，其立法例在我國未必可採用。但我國現行相關肅貪法規，仍可考慮擷取英國舉證責任轉換條款之立法精神，在一定條件下，課以被告舉證責任，以強化肅貪成效。

庭，亦極不合訴訟經濟。

二、 英國一九〇六年八月四日公布之防止貪污法，為有效防止貪污行為，而將貪污行為的處罰對象擴及至私人機構之受僱人。我國現行相關肅貪法規主要規範處罰之對象為公務人員，至於私人機構公司團體之受僱人員，如執行業務有貪污行為，除涉及背信罪，可依刑法處罰外，並無處罰之明文。而私人私人機構之受僱人之貪污與公務人員之貪污間，或許有相當程度之關聯性與互動性，因此將私人機構之受僱人納入貪污犯罪的處罰對象，在肅貪成效上應有正面效應。此項立法亦可供我國立法上參考。

三、 英國雖無專責辦理肅貪案件之機構，其肅貪案件之偵查，與一般案件並無不同。但其為偵查重大詐欺經濟犯罪，而設立之重大詐欺犯罪偵查署。在法律授權下，以律師及會計師為主要偵查團隊，並依案件之需要，機動性聘用臨時專業人員加入偵查團隊，在法律賦與特別調查權力下，發揮其打擊犯罪的力量。面對日益複雜化、專業化、集團化、科技化與國際化的犯罪趨勢，對於某些特殊犯罪型態，傳統犯罪偵查作為越來越難以發揮其效能。而成立特別偵查機構，應是打擊特殊犯罪的最有效利器。英國重大詐欺犯罪偵查署的經驗，應可提供我國思考成立特別肅貪機構的借鏡。

四、英國檢察官在案件是否要提起公訴，有相當大之裁量權，而決定是否起訴，除須經證據檢驗外，尚須檢驗是否符合公共利益。因此案件有明確證據，檢察官仍得考量公共利益，而不予起訴，避免不必要之案件進入審判程序，對司法資源合理分配極有助益。為疏減訟源，此種作法可我國立法仿效。

五、警察機關在刑事犯罪案件的處理上，有相當大的權限，依統計警察以警告代替追訴的輕罪案件，在一九八四年約十九萬件，至一九九二年則增加為三十二萬一千件，也就是占有所有刑事案件的比率從百分之二十三，逐年增加到百分之四十一⁴⁵，大幅減輕刑事訴訟程序的負擔，充分發揮整體司法資源的分配。而在我國目前刑事訴訟制度，即使是極輕微傷害、毀損案件，往往也會進入偵審程序，嚴重浪費司法資源，使檢察官及法官投入大量時間精力在處理輕微案件上，有違訴訟經濟。英國警察機關上開權限，在我國警察整體素質提昇時，應可採納。

六、英國警察機關可留置嫌疑犯最長三十六小時，如經治安法官許可簽發延長留置令，則可延長留置至九十六小時。相較於我國在民國八十六年十二月十九修正公布刑事訴訟法，將犯罪嫌疑人之羈押權移由法院行使，但憲法第八條有逮捕拘禁犯罪嫌疑

⁴⁵ 參閱前揭 S.H. Bailey and M.J. Gunn 著書,p711~712 .

人應於二十四小時移送法院之規定，並未修正。致檢警在偵辦重大刑案時，缺乏足夠之時間詳細蒐證，而有倉促移送案件之情形。立法上宜修法賦予警察較長之留置嫌疑犯時間，以掌握時效，蒐集相關證據。

七、英國警察之來源主要係招募大學畢業之學生，施以相當時間之警察訓練後，開始擔任警察工作，並無專門之警察學校。因此，其警察之素質相當之高，亦深獲民眾之信任⁴⁶。而警察擔任犯罪偵查之第一線工作，其素質良莠直接影響犯罪之偵查與辦案之品質，間接影響整體治安維護的表現。英國警察之招募方式，應可供我國警察任用之參考。

八、在英國刑事訴訟程序，如被告經判決有罪，法官得於判決中諭知被告應負擔該案追訴所支出之費用⁴⁷及支付被害人因本案所支出之費用。反之，如被告經判決無罪，法官得於判決中諭知原告(含私人追訴案件之原告及檢察機關)支付被告因本案所支出之費用。此項制度除使犯罪之被告支付國家或個人追訴犯罪之費用外，另一方面可遏止濫行追訴及保護無辜被告之權利。

而我國目前刑事訴訟並未採行付費制度，致一般民眾濫訴、濫

⁴⁶ 筆者在研究期間，英國泰晤士報(The Times)曾發布一項民意調查，調查民眾對一些特殊職業人員的信任度，該調查結果顯示警察在民眾心中之信任度僅次於教師，且排名在醫師之前。

⁴⁷ 以一九九九年四月至二〇〇〇年三月之統計年度為例，英國皇家檢察署之追訴犯罪支出七千九百萬英鎊，其中由被告抵償之總額為二千萬英鎊。參閱該年度報告p29。

控嚴重，被告往往纏訟多年，獲判無罪，亦無任何補償，且浪費大量司法資源。實宜參考外國立法例，採取有償制度，遏止濫行告訴，並使無辜被告之權利獲得適度補償。