

法務部 103 年度選派檢察官赴美國紐約大學擔任訪問學者研究報告

各國赦免法之規定及運作

臺灣基隆地方法院檢察署檢察官 張長樹

中華民國 104 年 11 月 13 日

目錄

第一章	前言	P.1
第二章	美國聯邦赦免制度	P.2
	第一節 概要	P.2
	第二節 美國聯邦申請赦免之程序規則	P.4
	第三節 美國聯邦特赦檢察官審查赦免準則	P.7
	第四節 美國聯邦赦免案件之統計	P.11
第三章	美國各州之赦免制度	P.23
	第一節 美國各州與聯邦赦免制度之比較表	P.23
	第二節 美國各州赦免制度之特色	P.45
	第一款 赦免權行使之模式	P.45
	第二款 赦免組織及程序之選項	P.47
第四章	赦免制度之運作	P.49
	第一節 美國聯邦赦免制度運作之歷史觀察	P.49
	第二節 赦免與刑事司法之關連	P.53
	第三節 赦免的功能及其必要性	P.57
	第四節 赦免制度運作的興革學說	P.61
	第五節 赦免的司法審查	P.64
第五章	結論 --- 我國赦免制度的增修芻議	P.70
	第一節 ICCPR 對赦免制度的規範	P.70
	第二節 赦免制度改革之芻議	P.75
附件	1.美國聯邦特赦申請表	P.78
	2.美國聯邦減刑申請表	P.101

各國赦免法之規定及運作

第一章 前言

赦免係由國家元首對於罪犯免除或減緩處罰的制度，各國常見的赦免內容，包括大赦、特赦、減刑、復權、暫緩行刑等態樣。在過去王權時代，赦免被視為君王之恩慈、寬恕，但在晚近的民主憲政時代，各國仍多保有此一制度，或由總統決行、或由內閣總理決定後建請該國王室頒布赦免。君王專斷之憲政體制既已被推翻，則何以各國憲法內仍保留此一王權遺緒？在民主憲政體制之下，國家元首應依法行政，所謂以赦免來表現其恩慈、寬恕之形象，不免令人懷疑是否仍保有父權主義之思想？因此，應記取之問題為，赦免此一憲政制度之設計，是否在事實上有其基於憲政原理及法治上之需求？

我國憲法規定：總統依法行使赦免權。明顯採用了法律保留原則，對於總統之赦免權行使，仍有一定之規範，並非完全委諸總統個人之恣意。惟赦免法全文僅九條，除定義性之規定外，對於赦免之申請、審核、決斷等程序性事項，亦均未規定，立法密度上尚有改進空間。尤其關於赦免案件究竟如何進入總統之視線範圍、赦免受理及准駁之取捨，外界無從得知，透明度不足之情形下，固然維持了總統專屬權力的不受干涉，但另一方面，卻也容易引起外界的無端猜測、懷疑，對於赦免制度甚至總統行使職權的信任度，不免有損。

本文於第一章先介紹現今美國聯邦的赦免制度，其次第二章為美國各州的赦免制度。由於美國有 50 州，各州均有不同規定，數量龐大，因此先以列表方式，比較各州及聯邦赦免制度，就赦免組織、赦免進程序、申請赦免資格、赦免效力、赦免之頻率等事項，所採用之不同規定，再分析不同組織選擇之功能特色。第三章從憲政及刑事司法之歷史經驗，討論赦免之本質功能。第四章則就赦免制度之運作，可能遭遇之問題，介紹美國法的解決觀點。基於前述章節的分析，在最後的第五章，嚐試提出我國赦免制度之問題點及解決方向。

第二章 美國聯邦赦免制度

第一節 概要

美國聯邦及各州均有赦免制度，由美國總統及各州州長在其管轄之法域內各自行使其赦免權，惟總統與州長之赦免權，其規定及實際運作情形相差甚大。

美國總統之赦免權，源自聯邦憲法第 2 條第 2 節第 1 項，本條文關於赦免部分之規定內容為：

總統對於侵害美國聯邦之犯罪，享有延緩執行或特赦之權力，但彈劾案不在其內。

The President...shall have Power to grant Reprieves and Pardons for Offences against the United States, except in Cases of Impeachment.

條文中所謂「對美國聯邦犯罪」，意指違犯聯邦刑事法律之犯罪。總統應否享有此項赦免權，於制憲當時曾有所爭論，爭論之重點在於是否宜沿用英國王室之赦免制度、叛國罪能否由總統決定赦免等，最後折衷採納成為現有版本。¹

憲法條文上對於總統赦免權，並無國會得加以限制或規範之規定，原則上此為總統獨享之憲法上權力，而非與國會分享之權力。

國會雖無權就總統如何行使赦免權，以立法方式加以規範，但總統之赦免權是否仍須受憲法條文本身之限制，例如憲法第 14 條正當程序條款(due process clause)？州憲法上亦有同一此問題，聯邦最高法院認為須符合正當程序。²

總統可對違犯聯邦刑事法律之任何犯罪給予赦免，於犯行之後任何時間均可行使，無論在處理該犯罪之法律程序發動之前，或仍在進行中，或定罪判決後均可。

憲法條文中雖然僅提及延緩執行及特赦，一般人印象中總統之赦免權即為特赦，但實際上並非如此狹隘，總統之赦免權有多種態樣：

1. 特赦(pardon)之作用為消滅因定罪而生之效果，惟總統給予特赦時可表明全部消滅或僅消滅一部分之原定處罰，亦可給予附加條件之特赦(conditional pardon)。
2. 總統之赦免亦可能僅給予罪犯減刑(commutation)，亦即減輕原定之處罰內容。特赦及減刑為最常見之赦免形態。

¹ 詳見 Jeffrey Crouch, *The Presidential Pardon Power*, University Press of Kansas. 2009.pp. 10-19

² *Ohio Adult Parole Authority v. Woodard*, 523 US 272 (1998)

3. 總統之赦免亦可能係減輕罰金及沒收之數額(remission)；另外亦可能給予延緩執行(reprieve)，亦即原先之處罰並無任何變動，而僅延後一段時間再予執行。
4. 總統之赦免亦可能為大赦(amnesty)，即針對觸犯某罪名之群體給予赦免，而非針對個人，大赦並不使罪名消滅，而僅消除其處罰。通常係在戰爭過後，為求得國家整體利益之最大化，總統認為某種罪行不予處罰，較諸依法處罰更為適當時，乃行使其大赦權。

事實上總統不可能親自處理全部之赦免事宜，西元 1850 年之前，赦免事件之準備及諮詢事務係由檢察總長(Attorney General，當時尚未成立司法部)及國務卿共同完成。西元 1850 年，檢察總長開始單獨處理準備及諮詢事務，但發給赦免令仍由國務卿代總統行之，直至 1893 年，改由司法部長(此時已有司法部)代總統發給赦免令。³

西元 1865 年，檢察總長辦公室內，設立特赦書記官辦公室(Office of Pardon Clerk)，西元 1870 年檢察總長辦公室改制為司法部(Department of Justice)，西元 1891 年特赦書記官改制為特赦檢察官(Pardon Attorney)。西元 1918 年再增設助理特赦檢察官(Assistant Pardon Attorney)。⁴

特赦檢察官辦公室(Office of Pardon Attorney)之職能係就赦免申請事件提供資訊及建議給總統，但總統決定赦免時，並不以經由特赦檢察官辦公室受理為必要條件。特赦檢察官提供之建議，對總統亦無任何拘束性。

實際上特赦檢察官辦公室受理近乎全部之赦免申請事件，僅有少數之例外係由總統親自受理並做成決定。歷史上出現重大爭議之赦免事件，都是由總統自行受理，並未經過特赦檢察官辦公室處理，例如：柯林頓總統特赦逃犯 Marc Rich，福特總統特赦前總統尼克森等等。

特赦檢察官辦公室受理赦免申請後，依總統頒布之行政規則，應進行調查、評估，之後將全案資料送交司法部長，由司法部長向總統提交赦免申請事件之案卷及司法部長就宜否給予赦免所提供之建議。

現今實務操作上，司法部長及特赦檢察官辦公室於草擬關於赦免事件之建議時，係就申請人有無悛悔實據等法律或教化上因素，加以評估考量，並非就赦免事件之政治效應提供建議，司法部提出之建議，大多數是不給予赦免。

³ Crouch, supra note 1. pp.21-23

⁴ Id.

第二節 美國聯邦申請赦免之程序規則(28 CFR § 1.1 to §1.11)

§1.1 提交申請；申請表格；申請內容

尋求特赦、延緩執行、減刑(含罰金)等赦免者，應提出制式之赦免申請書⁵。除有關軍法犯罪之赦免申請外，申請赦免文件應遞交給司法部之特赦檢察官(設於 Washington, D.C. 20530)，指明向美國聯邦總統請求赦免之旨。申請書及其他需用表格可向特赦檢察官索取。減刑申請書亦可向聯邦監獄之典獄長索取。有關軍法案件之赦免申請，應向該案件原管轄之軍種秘書長遞交申請書。此種情形，特赦檢察官所制作之申請表格仍可使用，但應加以修改以敷實際所需。所有之赦免申請均應於申請文件中載明司法部長指定說明之事項。

§1.2 申請特赦之資格

於監禁結束釋放後五年之等候期內，不得申請特赦。未受徒刑宣告者，前開五年等候期自有罪宣告日起算。原則上，於保護管束、假釋或監視下釋放(supervised release)期間內之人，不得申請特赦。⁶

§1.3 申請減刑之資格

如有其他司法或行政救濟途徑存在者，不得申請減刑(含罰金)。但有特殊情況者不在此限。

§1.4 違反美國占領區或屬地法律之犯罪

申請行政赦免者應僅限於違反美國聯邦法律之犯罪。關於違反美國占領區或屬地法律之案件，應向該占領區或屬地之適當官員或機關提出申請。

§1.5 檔案公開

申請赦免或審核赦免相關之申請書、報告、備忘錄及通訊內容，原則上僅供審核赦免之官員使用。惟司法部長認為依法應揭露或符合司法目的性時，得將全部或部分文件提供檢閱。

§1.6 審核赦免；通知被害人；向總統提出建議

(a) 接獲赦免申請後，司法部長可指示含聯邦調查局在內之適當官員及政府機關就申請事件進行調查或報告。

(b)(1) 申請赦免(含申請減刑或特赦)之該犯罪案件有被害人者，司法部長依赦免事件調查所得資料認應聯繫被害人時，司法部長應指示在合理範圍內盡力通

⁵ 特赦申請書及減刑申請書，請見本文附件。申請減免有期徒刑、罰金者，均使用減刑申請書。

⁶ 請求特赦，原則上必須顯示受刑人已改過向善。於定罪或服刑完畢後一段時間均未再犯，為改過向善的基本要求。

知被害人，關於赦免申請事件之下列事項：

- (i)申請人已提出赦免請求。
 - (ii)被害人可提出對於赦免之意見。
 - (iii)赦免申請最終之結果業經總統准許或否決。
- (2)司法部長決定是否通知被害人時，應考量該犯罪之罪名輕重及年代遠近程度、被害人受害之性質及程度、受刑人之全部刑案紀錄、暴力行為之紀錄及該赦免事件是否可能獲致司法部長提出准予赦免之建議。
- (3)前述(b)段所指被害人係指下列自然人：
- (i)於赦免事件所由生之犯罪案件中，業已直接或遭恫嚇受有身體、精神、財產上之損害者。(被害人死亡或失能，係該犯罪案件之直接結果，或其最接近之肇因時，被害人依序應為配偶、成年直系卑親屬、父母)；且
 - (ii)業已依照聯邦法令 28CFR§ 551.152 之規定，向聯邦監獄管理局登記，於該受刑人釋放時應獲通知。
- (4)前述(b)段所指合理範圍內盡力通知，可循被害人依聯邦法令 28CFR§ 551.152 之規定向聯邦監獄管理局登記之最新地址，郵寄通知，即可滿足。
- (5)前述(b)段之規定，適用於西元 2000 年 9 月 28 日及其後之赦免申請事件。
- (c)司法部長應審閱所有赦免申請之相關調查所得資料，並認定其申請是否具充分理由，足致總統給予有利之決定。司法部長應以書面向總統提出建議，載明其關於總統應否給予赦免之判斷。

§1.7 准予赦免之通知

申請特赦獲准者，申請人或其代理律師應被通知此訊息，且特赦令應寄送予申請人。申請減刑獲准者，申請人應被通知此訊息，且減刑令應經由申請人監禁處所長官，交予申請人；假釋、保護管束、監視下釋放者，則應直接交予申請人。

§1.8 否決赦免之通知

- (a)總統通知司法部長其已否決赦免之申請時，司法部長應依旨通知申請人，並將申請事件結案。
- (b)除判處死刑案件外，司法部長如建議總統否決赦免申請，且總統未於司法部長提出建議後 30 日內為相反之表示或採行其他作為，應推定總統同意司法部長之否決建議，司法部長應依旨通知申請人並將申請事件結案。

§1.9 授權處理

司法部長得將其前述§1.1 至§1.8 所載之各項職權，授權司法部內任何官員行使。⁷

⁷ 目前實際運作狀況為特赦檢察官直接作成赦免准駁之建議書，送交司法部副部長決行後，就送到總統辦公室。

§1.10 美國聯邦地方法院判處死刑案件受刑人之赦免申請程序

因違反美國聯邦法律而經美國聯邦地方法院判處死刑之受刑人，其申請赦免應適用下列程序。本規則之其他條文，除性質不相容者外，亦有適用。

- (a) 就美國聯邦地方法院判處死刑案件申請延緩執行或減刑者，應由該受刑人或其出具書面簽名之授權文件予代理律師，代為申請。
- (b) 死刑案件之直接上訴(direct appeal⁸)及依 28 U.S.C. § 2255 之人身保護令(habeas corpus)法律程序終結前，不得提出減刑、延緩執行之赦免申請。申請減刑者，應於接獲監獄管理局預定執行日之通知後 30 日內提出。申請減刑之所有相關資料，應於提出申請書後 15 日內全部提出，逾期提出之資料，得不予納入考量。
- (c) 赦免申請人之代理律師可請求在特赦檢察官辦公室，於合理時間範圍內，以口頭陳述赦免理由。申請赦免之該犯罪案件被害人或被害人家屬，可經由檢察官之協助，請求在特赦檢察官辦公室，於合理時間範圍內，以口頭陳述其關於赦免之意見。
- (d) 法院如因等候赦免程序以外之原因，下令暫緩執行，赦免申請程序得暫停進行。
- (e) 除有明顯之特殊情況外，死刑案件之減刑申請僅受理一次處理至准駁終結。
- (f) 本條規定適用於美國聯邦地方法院判處死刑案件，且其執行日期於西元 2000 年 8 月 1 日及其後者。

§1.11 訓示性規則

本規則所定均僅具訓示性，供司法部人員作為內部指導。本規則並未創設任何申請赦免者之權利，對於總統依憲法第 2 條第 2 項所享有之權力亦無拘束性。

本規則刊登在 Federal Register 西元 1993 年 10 月 18 日第 58 卷第 199 期第 53658 及 53659 頁。修訂刊載於西元 2000 年 8 月 8 日 Federal Register 第 65 卷第 153 期第 48381 頁。再次修訂刊載於西元 2000 年 9 月 28 日 Federal Register 第 65 卷第 189 期第 58223 及 58224 頁。

⁸ 跳過第二審級，直接向最高法院請求上訴。

第三節 美國聯邦特赦檢察官審查赦免準則

1-2.010 組織及功能

現行司法部組織圖請造訪網

站 <http://www.justice.gov/sites/default/files/jmd/legacy/2014/06/23/dojorg.pdf>

各別機關之功能請造訪網

站 <http://www.justice.gov/jmd/organization-mission-and-functions-manual>.

1-2.110 特赦檢察官辦公室(Office of Pardon Attorney)

特赦檢察官協助總統行使憲法第 2 條第 2 節第 1 項特赦權。請參閱總統於西元 1893 年 6 月 16 日之行政命令(將赦免申請事件之處理及諮詢職能賦予司法部)、聯邦赦免申請事件之處理程序規則(28 CFR Sections 1.1et seq.)、及特赦檢察官之職權(28 CFR Sections 0.35 and 0.36)。特赦檢察官受司法部副部長指示，受理並審查所有赦免申請事件(包含服刑後之特赦、減刑、減除罰金及延緩執行)，發動並指揮必要之調查，逐案製作報告及建議，呈交給總統。此外，特赦檢察官辦公室於赦免申請事件繫屬期間，負責對外聯絡任務，回應聯繫赦免事件相關事宜並答覆詢問事項。以下為赦免事宜之指導原則。

1-2.111 美國聯邦檢察官於赦免事件之功能

特赦檢察官就所有赦免事件均會徵詢定罪地之聯邦檢察官，請其就表面上有所本之赦免事件提出意見及建議，亦可能就相關事實問題，請知悉情況之該聯邦檢察官提供資訊。赦免申請人目前居住地轄區之聯邦檢察官亦可能被徵詢意見。此外，申請人係根據其與政府部門有所合作而申請赦免時，特赦檢察官可向申請人踐行合作地之聯邦檢察官探詢意見(如踐行合作地與定罪地轄區不同時)。雖然准否赦免之考量事項不同於起訴決定時，但聯邦檢察官起訴時之觀點仍對於赦免程序具有高度價值。

聯邦檢察官之意見對於司法部決定提出何種建議呈交總統，具有相當重要性。因此，為確保一致性，受徵詢之聯邦檢察官個人確已注意到此一徵詢事宜，至為重要。所有之赦免申請，均由司法部向總統呈送報告及建議，聯邦檢察官之建議亦會收錄在呈送總統之報告中。

聯邦檢察官可以提供在原定罪案件之觀護報告(presentence report)⁹或背景調查報告(background investigation report)中所未能顯現之事實資訊及定罪觀點，從而對赦免事件之處理產生顯著作用。例如，申請人原犯行之範圍、當時之環境、

⁹ 美國刑事訴訟程中，陪審團裁決被告有罪後，則進入法官量刑(sentence)階段，此時會先由觀護人製作 presentence report，此報告內詳細記錄被告成長過程、教育、職業、家庭、親友、犯罪紀錄等事項，亦會就該定罪之案件，對被告、被害人及相關證人或親友訪談，以供法官定刑參考。

涉及之金額多寡或損害數額、申請人涉及之其他犯罪、申請人在社區中之聲譽、及被害人因犯罪所受之衝擊。有時特赦檢察官會從起訴案卷中索取其他管道無法取得之資訊。

原則上，赦免事件之處理，係以原先之定罪並無錯誤為前提，是否有罪並非處理之對象。然而，申請人如拒絕認罪以減輕刑度，或聲稱無辜，或主張審判錯誤時，聯邦檢察官應回應這些問題。

服刑完畢後申請特赦者，聯邦檢察官應就申請人定罪後之教化情形，尤其有無顯現贖罪渴望之行為，依後述之一般標準，加以評論。申請減刑者，則就定刑後申請人請求赦免之有關情形加以評論。

申請特赦事件，特赦檢察官應將特赦申請書及調查報告複本轉送給聯邦檢察官。聯邦檢察官回應時應將前開複本文件一併送回。其他種類之赦免事件(亦即減刑或減除罰金)，應轉送之複本文件為赦免申請書及有關之文件(例如觀護報告、定罪之判決、服刑進度、財務聲明表)。

特赦檢察官就赦免事件，均會請求聯邦檢察官向原定罪之法官探詢其觀點及建議。如該法官已退休、死亡或其他因素無法提供意見，聯邦檢察官應將此情形回報。如聯邦檢察官不願接洽原定刑之法官，亦應將此情形告知特赦檢察官，而由特赦檢察官直接向法官探詢。除明示應保密者外，特赦檢察官可將聯邦檢察官之評論意見，分享予定罪法官及其他被探詢意見之相關官員。

聯邦檢察官就赦免申請可表示支持、反對或無意見。關於此點，明確表達立場將有助事件之處理。特赦檢察官通常要求 30 日內答覆。如預期將延遲甚久，聯邦檢察官應通知預計回覆之日期。如有需要，現任或先前起訴該犯罪之聯邦檢察官可分別提出報告。特赦檢察官尚未徵詢意見前，聯邦檢察官亦可提出准否赦免之建議。特赦檢察官應將赦免事件最終處理結果，通知被徵詢之聯邦檢察官。

1-2.112 考量特赦申請之準則

原則上特赦之基礎是申請人於定罪後及服刑中，相當期間內顯現之良好行為。司法部所定之赦免申請程序要求申請人必須於定罪後或出監後(以時間最晚者起算)等候 5 年，始得提出特赦申請。決定特赦申請事件是否應建議准許，下列為應考量之主要因素：

1. 定罪後之行為、人格及聲譽：申請人於定罪或出監後，相當期間內，得以負責任並建設性地生活，係教化復原(rehabilitation)的強烈證據，足值特赦。聯邦調查局為赦免事件個別進行的背景調查，重點為申請人之財務及工作穩定度、對家庭負責、社區中之聲譽、參與社區服務、慈善或公益活動及服役紀錄。於評估定罪後之成就時，申請人之生活環境應給予整體考量，不宜不合理地期待處於文化、教育及經濟背景劣勢的人員，於定罪後達成非凡的成就。
2. 犯罪的嚴重性及相對新舊程度：如為嚴重性之犯罪(例如暴力犯罪、重大毒品犯罪、破壞公眾信任、高額的白領詐騙)，應經歷相當長時間以避免

輕蔑犯罪的嚴重性或減損刑罰的預防效果。如該人員或犯行係社會矚目者，特赦對於執法或公眾的可能影響，應列入考慮。被害人所受衝擊亦應加以考量。如該犯行已非常久遠且相對輕微，申請人復符合其他赦免之要件時，可給予較多有利之評估。

3. 承擔罪責、悔咎(**remorse**)及贖罪(**atonement**)：申請人承擔罪責及賠償被害人程度為重要的考量因素。申請人應真誠尋求寬恕，而非要求平反。悔咎表現之欠缺雖不致於排除對其有利之考量，申請人試圖淡化或合理化其犯行亦不使其特赦事件有所獲益。就此而言，淡化的陳述(例如每個人都這樣做，或我不知道這樣是犯法的)應就其全文脈絡加以判斷。申請人主張無辜或司法誤判時，須負擔重大的說服義務。
4. 救濟的必要性：申請赦免的目的，對其准否亦有所影響。重罪定罪可能導致在聯邦法或州法上產生許多失權的效果，其中某些情形可構成建議准予特赦的有力原因。例如，與特定工作有關的特赦必要，禁發執照或擔保等，可能促使邊緣案件獲得足夠堅強的理由，給予寬免以助其持續的完成教化重返社會。惟欠缺特定需求並不會使符合特赦其他要件者被排除，此種情形其申請可能係單純地源自於企求原諒之強烈欲望。
5. 正式建議及報告：相關及知悉情況之官員所提出之評論及建議，尤其是起訴地之聯邦檢察官及定刑法官提出者，將被慎重考量。准予特赦對該地區或全國的衝擊，當然對總統的決定有所關係。除對於申請人的影響外，特赦可以在刑事司法的教化目標之意義及推進上，擔負重要的功能。

1-2.113 考量減刑申請之準則

減刑之效果為減少監禁之期間，並不表示原諒該犯行，而僅是減輕處罰。對於原定罪並無影響，且不當然反映在原定刑度之公平性。請求減刑通常僅在開始服刑後始予受理。如該申請人就其定罪或定刑仍在上訴或其他法院訴訟程序中，原則上亦不受理其減刑申請。

總統可減刑至已服刑之期間，或減輕處罰使申請人符合假釋資格，或使其服刑至某特定期間時獲得釋放。減刑得附加條件，類似假釋或監視下釋放(**supervised release**)所採之條件，如係外國人，可附加驅逐出境之條件。

原則上減刑是甚少准許的特殊救濟。傳統上給予減刑之適當理由包括定刑不當嚴峻或不平衡、重病或耆老及申請人提供給政府重要之服務，例如在調查或起訴中合作，而並未適當地在官方行為中給予獎勵。上述因素及其他衡平因素綜合以觀，可認為在個案中提供給予減刑建議之基礎。

已服刑之比例及有無其他管道(如假釋)將被列入是否建議給予減刑之因素。司法部本身可依照聯邦刑事訴訟程序第 35 條，以獎勵申請人之顯著協助為由，向定刑法院提出申請，達成相同之減刑效果，或依聯邦法律 18U.S.C. Section 3573 申請修改或減除罰金，或依聯邦法律 18U.S.C. Section 3582(c)(1)請求閔恕救濟等可能性，亦攸關是否建議總統採取赦免之行動。減刑申請如係以申請人重病為基礎時，聯邦檢察官宜以先傳真再寄送之方式回覆。

申請減除罰金或賠償者，支付能力及誠信履行其義務為重要的考量因素。申請減除罰金者亦應顯現令人滿意的定刑後行為。

西元 1977 年 1 月 21 日，總統於 4483 號公告中宣布特赦全部於 1964 年 8 月 4 日至 1973 年 3 月 28 日間，非暴力地觸犯徵兵法案，且非徵兵機關受雇者。該公告範圍內所指人員，因該公告立即獲得特赦，但特赦檢察官仍發出特赦證書給予因觸犯徵兵令而被定罪且以官方書表請求司法部發給證書者。此類申請，特赦檢察官將轉達予原定罪地之聯邦檢察官，以確認該刑案之事實。聯邦檢察官應盡速回覆其確認結果。

第四節 美國聯邦赦免案件之統計

以下統計資料時間自西元 1900 年至 2015 年 11 月 5 日止

資料來源：<http://www.justice.gov/pardon/clemency-statistics>

財政年度指前一年 10 月 1 日至當年 9 月 30 日止，例如 2016 財政年度為 2015 年 10 月 1 日至 2016 年 9 月 30 日。1976 年以前則為 7 月 1 日至 6 月 30 日。

WILLIAM MCKINLEY

財政年度	申請案待結	申請案收件	申請案 准給				申請案駁回	總統未准駁即結案
			特赦 (P)	減刑(C)	延緩	減罰金 (R)		
1900	68	677	129	73	4	14	131	332
1901	45	796	162	50	2	12	117	448

THEODORE ROOSEVELT

財政年度	申請案待結	申請案收件	申請案 准給				申請案駁回	總統未准駁即結案
			特赦 (P)	減刑(C)	延緩	減罰金 (R)		
1902	50	738	92	36	0	6	181	366
1903	107	543	70	57	0	7	131	316
1904	69	585	87	62	2	11	122	278
1905	90	574	109	52	0	4	119	278
1906	76	627	96	52	1	5	124	363
1907	81	523	71	30	4	10	116	272

1908	49	460	53	22	1	8	56	235
1909	134	463	90	52	1	8	79	220

WILLIAM H. TAFT

財政年度	申請案待結	申請案收件	申請案 准給				申請案駁回	總統未准駁即結案
			特赦(P)	減刑(C)	延緩	減罰金(R)		
1910	147	645	111	119	1	24	139	290
1911	108	393	82	64	2	14	84	163
1912	92	412	108	78	2	18	55	173
1913	70	661	82	100	10	16	75	324

WOODROW WILSON

財政年度	申請案待結	申請案收件	申請案 准給				申請案駁回	總統未准駁即結案
			特赦(P)	減刑(C)	延緩	減罰金(R)		
1914	124	664	104	116	1	28	102	345
1915	92	662	78	86	12	10	101	309
1916	158	889	116	107	30	16	109	436
1917	233	938	182	96	43	7	31	510
1918	302	934	119	94	29	14	140	640
1919	200	1,115	116	262	19	18	50	576

1920	274	1,028	198	341	57	43	25	440
1921	198	1,224	174	264	35	12	156	578

WARREN HARDING

財政年度	申請案待結	申請案收件	申請案 准給				申請案駁回	總統未准駁即結案
			特赦(P)	減刑(C)	延緩	減罰金(R)		
1922	208	1,144	162	187	28	13	182	536
1923	244	1,317	138	199	20	26	306	758

CALVIN COOLIDGE

財政年度	申請案待結	申請案收件	申請案 准給				申請案駁回	總統未准駁即結案
			特赦(P)	減刑(C)	延緩	減罰金(R)		
1924	114	1,515	105	120	11	11	264	897
1925	221	1,568	182	96	0	11	266	1,017
1926	227	1,209	127	96	2	19	241	755
1927	196	949	89	110	2	20	161	633
1928	130	1,261	110	172	4	36	119	706
1929	244	1,544	160	179	0	29	148	1,082

HERBERT HOOVER

財政年度	申請案待結	申請案收件	申請案 准給				申請案駁回	總統未准駁即結案
			特赦(P)	減刑(C)	延緩	減罰金(R)		
1930	190	1,141	121	85	1	14	129	783
1931	198	1,195	163	114	0	31	113	785
1932	187	1,203	189	137	0	39	115	699
1933	211	1,235	199	69	0	36	60	686

FRANKLIN D. ROOSEVELT

財政年度	申請案待結	申請案收件	申請案 准給				申請案駁回	總統未准駁即結案
			特赦(P)	減刑(C)	延緩	減罰金(R)		
1934	397	1,061	114	53	2	35	192	662
1935	400	1,407	211	36	3	61	184	757
1936	555	944	154	183	4	49	325	455
1937	329	1,080	192	37	3	59	137	653
1938	328	1,287	219	28	0	92	160	797
1939	319	1,215	172	32	0	40	139	729
1940	422	1,293	242	31	0	40	104	791
1941	510	1,367	178	15	0	18	74	910
1942	682	1,272	305	21	0	51	55	599
1943	923	1,019	332	17	0	10	55	748

1944	780	781	424	10	0	10	60	586
1945	471	815	276	25	0	12	29	506

HARRY S. TRUMAN

財政年度	申請案待結	申請案收件	申請案 准給			申請案 駁回 或 總統未准駁即結案
			特赦 (P)	減刑(C)	減罰金(R)	
1945 (2.5 mos)	479	201	98	9	2	133
1946	438	977	279	28	3	570
1947	535	779	308	13	2	483
1948	508	657	178	15	0	411
1949	561	638	178	17	1	313
1950	690	504	400	14	3	338
1951	439	467	189	10	1	228
1952	478	477	192	6	0	214
1953 (6.5 mos)	543	330	91	6	1	197
Total (93 mos.)		5,030	1,913	118	13	2,887

DWIGHT D. EISENHOWER

財政年度	申請案待結	申請案收件	申請案 准給			申請案 駁回 或 總統未准駁即結案
			特赦	減刑(C)	減罰金(R)	

			(P)			
1953 (5.5 mos.)	578	269	6	1	0	159
1954	681	461	55	7	0	348
1955	732	662	59	4	0	684
1956	647	585	192	9	0	568
1957	463	585	232	4	0	443
1958	369	406	98	6	0	302
1959	369	434	117	2	0	286
1960	398	437	149	5	0	244
1961 (6.5 mos.)	437	261	202	9	0	145
Total (96 mos.)		4,100	1,110	47	0	3,179

JOHN F. KENNEDY

財政年度	申請案待結	申請案收件	申請案 准給			申請案 駁回 或 總統未准駁即結案
			特赦 (P)	減刑(C)	減罰金(R)	
1961 (5.5 mos.)	342	220	24	9	0	121
1962	408	595	166	16	0	315
1963	506	592	133	43	2	233
1964 (4.5 mos.)	687	342	149	32	1	162
Total (34 mos.)		1,749	472	100	3	831

<i>mos.)</i>						
--------------	--	--	--	--	--	--

LYNDON B. JOHNSON

財政年度	申請案待結		申請案收件		申請案准給			申請案 駁回 或總統未准駁即結案	
	P	C	P	C	P	C	R	P	C
1964 (7.5 mos.)	685		579		166	40	0	275	
1965	783		1,008		195	80	0	569	
1966	947		865		364	80	1	726	
1967	532	109	419	444	222	23	0	147	373
1968	582	157	409	340	13	3	0	106	309
1969 (6.5 mos.)	872	185	278	195	0	0	0	129	196
Total (62 mos.)			4,537		960	226	1	2,830	

RICHARD M. NIXON

財政年度	申請案待結		申請案收件		申請案准給			申請案 駁回 或總統未准駁即結案	
	P	C	P	C	P	C	R	P	C
1969 (5.5 mos.)	1,021	184	136	115	0	0	0	123	57
1970	1,034	242	337	122	82	14	0	432	266
1971	857	84	266	188	157	16	0	436	212
1972	530	44	346	170	235	18	2	252	158

1973	389	36	323	162	202	4	1	198	143
1974	312	50	291	135	187	8	0	209	128
1975 (1.5 mos.)	207	49	-	-	0	0	0	0	0
Total (67 mos.)			1,699	892	863	60	3	1,650	964

GERALD R. FORD

財政年度	申請案待結		申請案收件		申請案准給			申請案駁回或總統未准駁即結案	
	P	C	P	C	P	C	R	P	C
1975 (10.5 mos.)	207	49	351	259	147	5	4	166	159
1976 (15 mos.)	245	140	502	240	106	11	0	199	243
1977 (3.5 mos.)	442	126	125	50	129	6	1	70	63
Total (29 mos.)			978	549	382	22	5	435	465

JIMMY CARTER (不包含大赦越戰逃兵之人數)

財政年度	申請案待結		申請案收件		申請案准給			申請案駁回		申請案總統未准駁即結案	
	P	C	P	C	P	C	R	P	C	P	C
1977 (8.5 mos.)	368	106	292	271	0	1	0	1	0	118	49
1978	541	327	379	262	162	3	0	307	409	74	46
1979	377	131	436	274	143	10	0	138	123	55	132
1980	477	140	355	168	155	8	3	150	106	161	81

1981 (3.5 mos.)	366	108	119	71	74	7	0	42	35	11	18
Total (48 mos.)			1,581	1,046	534	29	3	638	673	419	326

RONALD REAGAN

財政年度	申請案待結		申請案收件		申請案准給			申請案駁回		申請案總統未准駁即結案	
	P	C	P	C	P	C	R	P	C	P	C
1981 (8.5 mos.)	358	119	220	137	2	0	0	0	0	66	87
1982	510	169	283	179	83	3	0	258	123	81	85
1983	371	137	298	149	91	2	0	74	33	96	103
1984	409	147	289	158	37	5	0	99	31	95	101
1985	467	168	256	151	32	3	0	86	18	66	109
1986	540	188	222	140	55	0	0	94	28	65	103
1987	548	197	227	183	23	0	0	115	34	52	110
1988	588	236	236	148	38	0	0	205	43	68	181
1989 (3.5 mos.)	513	160	68	60	32	0	0	38	8	23	26
Total (96 mos.)			2,099	1,305	393	13	0	969	318	612	905

GEORGE H.W. BUSH

財政年度	申請案待結	申請案收件	申請案准給	申請案駁回	申請案總統未准駁即結案
------	-------	-------	-------	-------	-------------

	P	C	P	C	P	C	R	P	C	P	C
1989 (8.5 mos.)	488	186	115	130	9	1	0	122	22	41	112
1990	432	184	206	148	0	0	0	94	22	59	114
1991	485	196	172	146	29	0	0	390	198	62	31
1992	180	109	174	205	0	0	0	45	76	40	31
1993 (3.5 mos.)	269	207	64	106	36	2	0	25	111	18	8
Total (48 mos.)			731	735	74	3	0	676	429	220	296

WILLIAM J. CLINTON

財政年度	申請案待結		申請案收件		申請案准給			申請案駁回		申請案總統未准駁即結案	
	P	C	P	C	P	C	R	P	C	P	C
1993 (8.5 mos.)	260	192	172	526	0	0	0	1	2	33	53
1994	392	656	228	580	0	0	0	175	400	74	136
1995	371	700	209	403	53	3	0	158	258	39	133
1996	330	709	204	308	0	0	0	72	139	23	137
1997	438	736	209	476	0	0	0	69	325	38	123
1998	540	764	201	407	21	0	0	54	126	37	161
1999	628	884	261	748	34	12	2	126	231	36	208
2000	693	1,179	336	1,052	70	6	0	0	790	61	176
2001 (3.5)	894	1,259	181	988	218	40	0	0	116	12	32

mos.)											
Total (96 mos.)			2,001	5,488	396	61	2	655	2,387	353	1,159

GEORGE W. BUSH

財政年度	申請案待結		申請案收件		申請案准給			申請案駁回		申請案總統未准駁即結案	
	P	C	P	C	P	C	R	P	C	P	C
2001 (8.5 mos.)	923	2,063	110	548	0	0	0	0	1	45	277
2002	988	2,332	152	1,096	0	0	0	519	1,466	53	240
2003	565	1,715	172	851	7	0	0	51	819	21	159
2004	659	1,588	235	951	12	2	0	108	632	42	178
2005	733	1,728	252	807	39	0	0	89	411	35	296
2006	822	1,829	254	759	39	0	0	255	779	53	315
2007	729	1,495	334	925	16	2	0	0	0	75	336
2008	972	2,083	555	1,770	44	2	0	513	2,182	107	360
2009 (3.5 mos.)	864	1,309	434	869	32	5	0	194	1,208	33	62
Total (96 mos.)			2,498	8,576	189	11	0	1,729	7,498	464	2,223

BARACK OBAMA

財政年度	申請案	申請案	申請案	申請案	申請案總統未
------	-----	-----	-----	-----	--------

	待結		收件		准給			駁回		准駁即結案	
	P	C	P	C	P	C	R	P	C	P	C
2009 (8.5 mos.)	1,040	903	232	1,086	0	0	0	0	0	132	120
2010	1,140	1,869	262	1,902	0	0	0	0	0	117	340
2011	1,285	3,431	331	1,585	17	0	0	872	3,104	84	389
2012	643	1,523	383	1,547	5	1	0	147	689	48	148
2013	826	2,232	303	2,370	17	0	0	314	1,577	44	240
2014	754	2,785	273	6,561	13	9	0	154	1,226	36	222
2015	824	7,889	294	2,999	12	79	0	142	782	6	915
2016 (1 mo.)	958	9,115	50	398	0	0	0	0	0	6	48
Total (81.5 mos.)			2,128	18,448	64	89	0	1,629	7,378	473	2,422

由以上的統計數字可知，在最近幾任總統任內，申請赦免之案件快速增加，處理速度明顯未跟上，准予赦免之比例也呈現愈來愈低的現象。

第三章 美國各州之赦免制度

第一節 美國各州與聯邦赦免制度之比較表¹

¹ 資料來源：

https://www.nacdl.org/uploadedFiles/files/resource_center/2012_restoration_project/Characteristics_of_Pardon_Authorities.pdf

http://www.pardon411.com/wiki/Pardon_411

<https://www.nacdl.org/ResourceCenter.aspx?id=25277>

州名	機關組織	程序	申請資格	效力	赦免頻率	其他赦免管道
阿拉巴馬	獨立之赦免委員會行使赦免權，成員由州長任命，但死刑赦免權仍在州長。委員會應向州長提出年度報告。	定期舉行公開聽證會；30日前通知檢察總長、檢察官、定刑法官、警政首長、郡警長及被害人。每位委員投票時應說明理由。全部程序約需一年。	服刑完畢後，含罰金，無未結刑案。或終身保護管束執行3年後。但以事實上無罪為申請理由者，不在此限。	僅止於赦免文件上列明之效力。	定期且頻繁：每年有500件以上特赦；2000件以上復權。	無
阿拉斯加	州長決定，需徵詢假釋委員會之建議，此建議無拘束性。	無正式之法令或公開聽證會。假釋委員會之職員調查並徵詢地區檢察長及法院之意見，提出保密之建議給州長。	假釋委員會之職員需認定申請人有正當適格。	定罪紀錄視為不存在，不得認作前案，亦不得使用於證照管理機關。	稀少：自1995年起僅3件特赦。	司法機關於延緩定刑後有免罰之權力。
亞歷桑那	州長決定，但需經赦免委員會正面建議。州長應公布每件准許之理	赦免委員會每月集會，應公告申請案，舉行公開聽證會，公布其建議及理由。	任何該州之重罪罪犯。	特赦可免除所有法律上之不利，但定罪仍有紀錄，無除罪效力。	不頻繁：1990年後特赦漸漸變少。州長Brewer未給予任何特赦。	司法機關可對於非嚴重之犯行免罰；法院回復持有槍枝權。

	由，並定期向立法機關報告。					
阿肯色	州長決定，應徵詢假釋委員會無拘束性之意見。州長應向立法機關報告准許赦免之理由。	無公開聽證會，假釋委員會應於提出赦免建議前30日通知檢察官及被害人，州長應於赦免生效前30日列明赦免理由，通知檢察官及被害人，併公告。	無限制。聯邦或外州之罪犯均可申請。	解除法律上之失格，持有槍枝權需另單獨申請復權。	定期且頻繁：每年約准給100件，申請件數每年約300至500件。	初犯及保護管束人予以資料保密。
加州	州長決定，得徵詢假釋委員之意見。如為累犯，則應徵詢假釋委員會之意見，並獲得州最高法院多數決之建議。州長應向立法機關報告准許赦免	無公開聽證會。法院開立矯治證明文件(certificate of rehabilitation)予假釋委員會，如為輕罪案件，或外州居民，則直接向假釋委員會提出申請。	服刑完畢後10年。	定性為「榮譽」，回復公民權，解除職業限制，但非除罪。持有槍枝權單獨處理。	定期且頻繁：1990至2011年間甚少赦免，但州長Jerry Brown至2014年底已赦免399件。	可對受保護管束人免罰，發給證明文件。

	之案件事實及理由。					
科羅拉多	州長決定(但如有法定之相關程序仍應遵守)。徵詢機制非由法律規定。州長應將申請案之所有程序文件及其決定之理由，以書面送予立法機關。	無聽證書，州長詢問矯正機關、地區檢察長及法官之意見後，做出政策性決定。	無限制。	回復公民權及持有槍枝權；協助其取得證照及受雇；承認其特殊成就及獎勵傑出之公民表現。	不頻繁：自1990年起，赦免即不頻繁，惟州長 Bill Ritter 於任期末發給近 30 件特赦。	毒品定罪紀錄於 3 至 10 年之等候期後，可予密封。
康乃狄克	州長任命之獨立委員會行使赦免權。	定期舉行公開聽證會，申請人應到場，駁回應給予理由。特定類型之案件，委員會可不舉行聽證會。全部程序歷時約1年。	刑畢後 5 後；輕罪亦可申請；定刑後任何時間均可申請暫行性特赦 (provisional pardon)。	解除法律上之失格；法院可塗銷定罪紀錄，但紀錄未銷毀前仍可能視為前案。暫行性特赦可解	定期且頻繁：每年約准給 400 件赦免，含暫行性赦免在內。(約 30% 申請案件有聽證會，其中多數獲得赦免) 超過半數赦免是給予輕罪案件。	無；法律禁止於證照及雇用時歧視。

				除特 定 之 職 業 限 制 或 證 照 管 制。		
德拉瓦	州長決定，但赦免應經赦免委員會正面建議。州長應定期向立法機關報告。	赦免委員會，由副州長主持會議，公開聽證會定期舉行，公布其建議及理由。准給赦免之建議送交州長。程序歷時約6月。	刑畢後3至5年。輕罪亦可申請。	解 除 法 律 上 之 失 格，如受雇於州政府。但前案仍存在，後案可據以加重刑度。	定期且頻繁：每年准給超過250件赦免。(約85%申請案獲得委員會之正面建議，其中90%獲得州長准給赦免)自2005起，申請案增加3倍。	延後審理並分流之案件，經赦免之輕罪，得予銷除紀錄。
華盛頓特區	總統決定，諮詢機制非由立法機關制定。	程序見於聯邦政府行政規則及檢察官手冊。無處理時限，申請案可能數年未決。	定刑或釋放後5年。	解 除 法 律 上 之 失 格，並作為教化及良好品行之表徵。仍有前案紀錄。	稀少：自1980年起，僅有個位數特區內之罪犯被赦免。	特區法典之輕罪可予銷除紀錄。
佛羅里達	州長決定，需有2名內閣閣員附議。州長及3名內閣閣員組成赦免委員會。州長	每季舉行公開聽證會，行政規則內指定多種犯行之特赦及復權適用聽證會，應通知地區檢察長及被害人。持有槍枝權另有復權程序。	刑畢後可申請。州外及聯邦犯行可申請復權但不得特赦。	復 權 可 回 復 投 票 及 其 他 基 本 公 民 權。特赦則無條件釋放並寬恕其	不一致：2006年2010年間，每年約有20至40件特赦；20至30件回復持有槍枝權。復權案件約數千件。	輕罪及較微小之重罪可予密封且銷除紀錄。另有延後審理。

	應向立法機關報告所有准給赦免及復權之案件。			責。可回復持有槍有權。仍可作為前案紀錄。		
喬治亞	獨立之委員會行使赦免權，委員由州長任命。委員會應每年向立法機關、檢察總長及州長提出報告。	書面審查，無公開聽證會。委員會以多數決決定，並應有書面理由。	釋放後 5 年；州外之犯行，可申請復權，但不得特赦。毒品及暴力犯罪，依委員會之政策，不得申請。	解除所有法律上之失格，但不得重返公職。仍有前案。	定期且頻繁：約 300 至 400 件特赦(不得持有槍枝)；100 件特赦得回復持有槍枝權。數百件復權案件(約 35%申請人)；移民赦免。	初犯者可給予延後審理及開釋。
夏威夷	州長決定，得徵詢假釋委員會之意見。	無公開聽證會。假釋委員會約談申請人，並向檢察總長辦公室提出建議，後者就個案進行調查並建請州長決定准駁。程序歷時約 8 月。	無資格限制。	特赦令內載明該人已教化完成，解除法律上之失格及禁制。但非除罪，仍有前案。	不一致：每年約 50 件申請案。州長 Lingle 於 8 年任期內准給 132 件特赦，最後一年(2010 年)任內為 55 件。	延後審理及銷除紀錄。
愛達荷	州長任命之獨立委員會決定	公開聽證會定期舉行；每一准駁之理由均應向州務卿報	非暴力犯罪為 3 年，暴力犯罪為 5 年。	解除法律上之失格，包括持有	定期且頻繁：近年來，每年有 10 至 20 件准給，約占申	延後審理但不銷除紀錄。例如某些少年犯行。

	大部分赦免案件，毒品及暴力犯罪由州長決定。	備。		槍枝權。	請案之 25 至 50%。	
伊利諾	州長決定，惟其實行程序得由法律規定。授權予受刑人審查委員會向州長提出建議。	受刑人審查委員會定期舉行公開聽證會，並以保密方式向州長提出建議。	無資格限制。	解除法律上之失格；准給時得載明除罪。	定期且頻繁：2009 至 2014 年 4 月間，州長 Quinn 准給 1075 特赦，約占申請案半數。委員會每年聽證案件約 800 件。	司法機關證明文件；特定輕罪及較微小重罪可予密封。
印第安那	州長決定，但法律有所規定時，應依法行之。假釋委員會提供諮詢性建議予州長。州長應向立法機關報告。	有公開聽證會；由假釋委員會通知被害人、法院、地區檢察長，並進行調查及舉辦聽證會，申請人及利益關係人均可陳述意見。	近數任州長增列 5 年等候期及提出足資證明已教化之要件。持有槍枝權之復權等候期為 15 年。	特赦可消除刑罰及罪名，可作為除罪之基礎。	不一致：州長 Daniels 於其 8 年任期內准給 62 件赦免，委員會建議之案件，約並數准給赦免。	大多數犯行均可能銷除紀錄。輕罪、D 級重罪及未定罪之紀錄可予密封。
愛荷華	州長決定，但法	書面審查，赦免及復權均無	特赦等候期 10 年，持有	特赦可解除法	定期且頻繁：於 2005 年至	州長可准予回復持槍

	律有規定時，應依法行之。假釋委員會提供建議。州長應向立法機關報告赦免事宜及其理由。	公開聽證會。持有槍枝權另有單獨之復權程序。	槍枝權 5 年；復權申請無等候期。州外及聯邦犯罪，亦可申請。	律上之失格(包括任公職)。復權程序可回復投票權、回復公職、持有槍枝權。	2011 年間，平均每年約 35 件完全特赦(2009 年後漸少)，另有 30 至 60 件回復公民權及持有槍枝權。	權。特定之初犯，可予延後審判及銷除紀錄。
肯薩斯	州長決定，但應依法為之，受法律限制。州長必須徵詢監獄審查委員會之意見，但不受其拘束。州長應向立法機關報告每一申請之結果，但無須說明理由。	書面審查。申請人必須於赦免生效前 30 日，在原定罪地將其申請案登報，並須通知當地地區檢察長、法官及被害人。	無等待期，但必須是本州內定罪之案件。	解除州法所定之失格，但並未除罪，或解除擔任執法官員之限制。	稀少：特赦非常少見。准給案件主要理由是司法違失。	多種重罪可予銷除紀錄。
肯塔基	州長決定，可徵	無公聽會。特赦申請文件及	申請復權，必須在刑期畢	復權可回復投	稀少：特赦很少，復權則常	輕罪可予銷除紀錄。

	詢假釋委員會之意見。州長可回復公民權及公職。准給時，州長應向立法機關報告理由。	建議書直接送交州長。矯正部門處理其程序。	後，且無其他未結案件。申請特赦，有7年等待期。聯邦及外州之罪行，可申請復權。	票權及任陪審員之資格。特赦可解除其餘之法定失格。仍視為有前案。	見。	
路易斯安那	經赦免委員會肯定建議時，州長可特赦該州內之犯罪。	定期公聽會，特赦委員會5分之4委員贊同准給；委員會應通知地區檢察長及被害人，申請人應登報公示其申請案。	刑期完畢，並支付程序費用。	特赦可回復至無辜之狀態，原定罪不得加重刑罰之理由。	不常見/不一致：Jindal 州長於4年任期內准給36件特赦，及1件減刑。其前之州長則曾准給331件(4年內)及476件(8年內)。Edwin Edwards 州長於16年內准給超過3000件。	延期審判及銷除紀錄。
緬因	州長決定。但仍應遵守關於申請方式之法規。諮詢機制非由法律	定期舉行公聽會；委員會向州長提出非公開之建議。假釋委員會負責調查。申請人應通知地區檢察長，並於公聽會4週前登	刑期完畢後5年。	解除法律上失格。	不常見/不一致：現任州長Lepage 至2012年4月，未准給任何特赦。先前之州長Baldacci 於2002至2010年間，准給	無。

	創設。	報週知。			131 件特赦，其中 51 件在其任期最末年。過去年平均公聽會次數為 50 次，其中約 25%獲得特赦。	
馬里蘭	州長決定。可徵詢假釋委員會。憲法要求州長公示特赦之意向，並向立法機關報告准給之理由。	假釋委員會以書面審查，向州長提出之建議無拘束性。	申請重罪之赦免，必須 10 年無犯罪(假釋委員會可同意減至 7 年)；輕罪之赦免等待期為 5 年；暴力及毒品犯罪之等待期為 20 年(假釋委員會同意者可減至 15 年)	去除全部失格及處罰。持槍權必須在赦免文件中特別註明。	零散：州長 O'Malley 於頭 6 年任內准給 105 件赦免。州長 Ehrlich 於 2003 至 2007 年間准給 228 件特赦(439 件申請)	審前保護管束及銷除紀錄。
麻州	州長必須經由行政諮議會的肯定建議始能准給赦免。州長必須每年向立法機關報告准給赦免之	申請人向假釋委員會提出申請，委員會再向州長及行政諮議會提出建議。有公聽會，且知會檢察總長、地區檢察長、法院及被害人。	重罪者，定罪或釋放後 15 年始可申請。輕罪者，10 年。	州長於准給赦免時將定罪紀錄密封，公眾不得獲知取用。但法院仍認定有前案。	稀少：自 1990 年起即不常見。2002 迄今僅有 4 件(州長 Patrick 於任期結束前所為)	重罪者於 5 年後有其他管道可密封紀錄。輕罪者為 10 年後。

	單，但無須說明理由。					
密西根	州長決定，應徵詢假釋委員會之意見，但不受拘束。每年度應知會立法機關准給之赦免及理由。	申請案均送至假釋委員會；認應召開公聽會時，相關官員應通知出席。委員會之建議為公眾得查閱之紀錄。	無限制。	赦免解除刑罰並消滅罪責，法律上該行為人視為未曾觸犯該罪行。	稀少：近年來定刑後之赦免甚少(1969至2006年間僅34件)。州長Granholm准給20件特赦，100件減刑；州長Rick Snyder首次任期未准給任何赦免，第二任期准給予11件。	初犯有免罰管道；毒品犯有判決前保護管束機制。
明尼蘇達	州長及檢察總長、首席法官組成委員會行使赦免權。每年2月15日前應向立法機關報告赦免情形。	矯正機關首長受理申請，並決定何者應送交委員會舉行公聽會。公聽會應通知官員及被害人，公聽會畢即宣布其決定。	非暴力犯罪，應於最後釋放日經5年無犯罪情事，始可申請。暴力犯罪，則需經10年。	赦免可回復所有公民權利，含持槍權，並足使定罪成為無效。惟並不密封或銷除紀錄，仍視為有前案。	零散：每年准給約10至今5件，約半數申請案件有公聽會。	普通法及特定實定法上規定之銷除紀錄。
密西西比	州長決定，可徵詢假釋委員會之意見。	申請人需於申請前30日附載理由公示週知。形式上有理由之案件送	依州長辦公室之政策，需於刑畢7年後始可申請。	赦免可回復公民權利，並解除職業	不常見/不一致：無定期性。州長Barbour任期結束前准給近	初犯輕罪及少數較輕級之重罪，定罪紀錄可予銷除。

		交假釋委員會進行調查及舉行公聽會。委員會向州長及立法機關提出年度報告。		限制、持槍限制、登記義務。不銷除紀錄。	200 件赦免。	
密蘇里	州長准給赦免，但仍應遵守關於申請方式之法規。應徵詢假釋委員會之意見，但無拘束力。	申請案送交假釋委員會調查並提出建議。無公聽會之規定。關於赦免案件之委員會議可不公開。	仍在監者隨時可申請。已出監者，釋放3年後始可申請。	赦免消除伴隨定罪而來之義務，包含登錄為性侵罪犯之義務。惟並不銷除前案紀錄。	不常見：近來甚少見到。申請案件數增加甚多，可能因素為2008年新增之長槍管制法令。	支票、公安輕罪、酒精初犯有銷除紀錄管道。某些交付保護管束案件紀錄密封。
蒙大拿	州長應徵詢赦免暨假釋委員會意見，由州長准給特赦或減刑。2015年3月後，州長就委員會建議否決之案件，仍可准給赦	委員會可就有意義之案件舉行公聽會，相關人員均陳述意見並作成紀錄。州長可要求委員會就已拒絕之案件舉行公聽會。	無限制。	赦免可去除定罪之法律效果，包含證照限制，並可作為銷除前案紀錄之理由。	不常見：自2009年起，均無准給赦免。2005至2009年間，亦僅有22件赦免。	延後審判及銷除紀錄。

	免。州長應向立法機關報告案件及其理由。					
內布拉斯加	州長及檢察總長、首席法官組成委員會行使赦免權。州長任主席。	每季舉行公聽會，通知被害人出席。赦免委員會無需說明決定之理由。假釋委員會得向赦免委員會就申請案准否提出無拘束力之建議。全部程序歷時約一年。	非成文化之規則，重罪刑畢後10年始可申請，輕罪者，3年。	回復投票權以外之公民權；持槍權需另行申請。	經常且定期：2002至2013年間，每年約准給100件，另有吊銷駕照之延緩執行。70%被赦免者亦回復持槍權。申請赦免案件約並半數獲准，其中1/3為輕罪。	受保護管束人可予免罰。無紀錄密封。
內華達	州長及檢察總長、州最高法院法官組成委員會行使赦免權。州長應於每會期向立法機關報告赦免案件，但無需說明理由。	定期舉行公聽會，申請人應出席，非暴力犯罪可書面審查。地區檢察長、法院及被害人應於公聽會前30日通知出席。准否取決於多數決，但州長必須在其中。程序約歷時一年。	依其情形設有5至12年等待期，自出監日或假釋期滿日起算。惟委員會可免除等待期。	去除法律上之失格，含持槍權及證照限制。但並未消滅定罪事實，證照管制機關仍可要求出示良好之證據。仍視為有前	經常且規律：2005年起，平均每年准給20件，約申請案之半數。	7至15年後，大多數定罪紀錄均有機會密封。

				案。		
新罕布夏	州長經由行政諮議會之建議准給赦免。傳統上州長僅在諮議會多數建議時始准給。	知會州檢察總長。州長指示時，舉行聽審。	符合塗銷刑案紀錄之資格者，通常不被准許赦免。	赦免可消滅定罪的全部法律效果，但並不銷除紀錄。	稀少：檢察總長辦公室每年收到約 25 件申請案，但 1996 年迄今，僅有 2 件特赦及 2 件減刑。	大多數重罪有機會申請塗銷紀錄。
新澤西	州長決定，可徵詢假釋委員會意見。州長每年應向立法機關報告准給赦免之案件，並說明理由。	州長可將申請案送交假釋委員會提出建議，該建議無拘束力。	無限制。	回復權利並有資格銷除紀錄。	不常見：近數任州長准給較少赦免，且通常均在任期末段始准給。	初犯有機會免罰。
新墨西哥	州長決定，但應遵守法律所定規則。可徵詢假釋委員會。	州長可將申請案件交假釋委員會調查。委員會應徵求檢察總長、法官、起訴檢察官及矯正機關之意見。並應知會被害人。	執行完畢，依罪名不同有不同長度之等待期；第一級重罪、家暴、性侵犯或複數定罪	回復公民權利，且解除其他法律失格，惟不銷除紀錄，亦不排除視為有	不常見：赦免僅在非常特殊情況下始准給。州長 Martinez 未准給任何赦免，州長 Richardson 於 10 年任內僅准給 80 件。	初犯持有毒品者有機會銷除紀錄。延期定刑，但定罪紀錄仍在。

				前案或以之為加重後案刑度之事由。		
紐約	州長決定，但仍應受限於關於申請赦免方式之法規。州長應向立法機關提出年度赦免報告，但不需說明理由。	假釋委員會經州長要求時，應提出赦免案件之建議。如有其他適當之行政權可供使用時，原則上不考慮赦免，除非有特別不得已之情形。	無限制。	赦免係關於特殊之情況，即無法以發給證書方式達成適當之救濟。赦免之效果為進一步處罰。仍視為有前案。	罕見：州長Cuomo僅准給3件赦免，其中2件係為避免遣返。州長Paterson於2010年准給33件移民赦免。	解除失格之證書；行為良好之證書。
北卡羅萊那	州長決定，僅受限於關於申請方式之法規。獄外監管及假釋委員會有協助州長行使赦免之職責。	申請人應以書面向州長說明申請理由。州長赦免事務辦公室處理申請案，監督假釋委員會之調查，並準備報告。被害人可提出書面聲明。地區檢察長亦應予通知。	依行政部門之政策，通常等待期為刑畢5年後。	有3種類型：寬恕之特赦（即寬恕其所犯罪，通常附有條件）、無辜之特赦（定罪後因其他事由確認其無罪，可作	罕見：2001迄今僅有6件赦免，均為無辜之特赦。每年申請案約150件。	輕級非暴力之重罪及輕罪，於15年後可予銷除紀錄。

				為冤獄賠償之依據)、無條件之特赦(通常係回復其持槍權)。		
北達科塔	州長決定,可任命赦免諮詢委員會,委員來源為州檢察總長、假釋委員會之委員2人、公民2人。	無公聽會;委員會每年集會2次,申請案應於90日前提出;應知會地區檢察長。	不符假釋資格之受刑人可向赦免委員會提出申請;非在監者需釋明有迫切之必要。	解除附帶之處罰,但不銷除紀錄。仍視為有前案。	不常見:2005至2009年間,163件申請案僅准給6件。	延緩定刑,輕級重罪減為輕罪。
俄亥俄	州長諮詢假釋委員會後決定。州長應向立法機關報告准給赦免或減刑案件之細節及准給理由。	假釋委員會受理申請案並進行調查。應知會法院、檢察官及被害人,有意義之案件可舉行聽審,最後向州長出建議。	無限制。	赦免可寬恕原罪行,但不得要求密封法院紀錄。	不常見/不一致:州長Kasich至2013年止,准給22件赦免。州長Strickland於4年任內准給290件赦免,但大部分是輕級非暴力犯。	初犯者可密封紀錄。
奧克拉荷	州長決	定期舉行公聽	刑畢後,或保	解除法	常見且規律:	司法機關可

馬	定，准給赦免必須先經赦免暨假釋委員會之肯定建議。州長應於立法機關一般會期中報告赦免准給案件，但無庸說明理由。	會，但申請人通常皆缺席。准給赦免之建議會公開宣告並送交州長。無須公布理由。程序歷時約6月。	護管束5年後。輕罪亦可。	律上之失格，含持槍權。得據以於定罪10年後銷除非暴力初犯之紀錄。	每年約100件赦免(申請案之80%)	於輕罪初犯10年後密封紀錄。
奧勒岡	州長決定。州長應向立法機關報告每件准給赦免之案件，並說明理由。	州長辦公室受理申請案件，影本送交地區檢察長及矯正機關。州長之法務幕僚審核申請文件。州長於受理後30內不得准否。	原則上州長不考慮輕罪及輕級重罪之赦免，因此等罪名尚有其他免罰管道。	解除法律上失格。	不常見：2005至2011年1月，州長Kulongoski准給20件赦免，申請案則有數百件。	輕罪及輕級重罪，有免罰規定。
賓州	州長決定，准給赦免應先經赦免委員會之肯定建議，委員會由副	定期舉行公聽會，事先公告週知。肯定之建議公開宣布並送交州長，但不公示其理由。	無限制。	解除法律上之失格，含職業及證照限制。得據以請求銷除紀錄。	常見且規律：在500至600件申請案中，委員會建議准給者約150件，絕大多數最終州長均決定准給赦免。准給案件中約	銷除違規紀錄。法律禁止職業及證照之歧視。

	州長主持。				20%為輕蠅及簡易案件。	
羅德島	州長經由州參議院之建議及同意可赦免。	無法定程序。	無限制	回復任公職權，並解除職業及證照之限制。	稀少：近10年內未對仍生存者給予赦免。	初犯重罪者10年後可銷除紀錄，輕罪者為5年。
南卡羅萊納	州長任命之獨立委員會行使赦免權，但死刑案件除外，仍由州長決定。	委員會每年至少舉行4次聽審…近年則為每2月即舉行一次，應使申請人出席陳述。	刑畢後，或受保護管束5年後，且應已完全賠償。限州內之犯罪。	去除定罪之法律效果，含登錄義務，及前案效力。惟並不銷除紀錄。	常見且規律：每年委員會准給300至400件赦免。每2月聽審80至85件，申請案中約60至65%獲准。其中甚少輕罪。	輕微案件有各式銷除紀錄之機制。
南達科塔	州長決定，可徵詢赦免暨假釋委員會。密封刑案紀錄必須經該委員會建議赦免，始得為之。	定期舉行公聽會，委員會之建議送交州長。申請人應通知地區檢察長及定刑法官，並連續3周，每周1天登報公示其申請案。通常程序歷時6月。2014年起，針對輕罪有簡化之程序。	初犯申請特別特赦者，應於釋放5年後始可申請。輕罪簡化程序，等待期則為5至10年。	解除法律上之失格，經明示者亦回復持槍權。刑案紀錄密封，視為未曾定罪。	常見且規律：每年約60至70件申請案，其中約60%建議州長准給，絕大多數均獲州長准給赦免。	被犯者可延期審判，密封紀錄。
田納西	州長有赦免權。假釋委員會	有公聽會，並應通知地區檢察長。委員會應將其建議准	刑畢，且其後相當時期素行良好，有事實顯現已教	赦免僅具有限的法律效果，且	不常見：2011年1月，州長Bredesen准給22件赦免，其	少數特定非暴力犯，於5年後可銷除刑案紀錄。司

	向州長提出准否之建議。州長於立法機關要求時應報告准給案件及其理由。	給或否決之名單送交立法機關內相關委員會。州長應於宣布准給前知會檢察總長及地區檢察長，由檢察部門通知被害人。	化悔改及赦免必要。	並不當然回復公民或其他權利，復權需另向法院聲請。	中 16 件係委員會肯定建議者。	法部門給予復權。
德州	州長決定，但以赦免暨假釋委員會之肯定建議為其前提。	無公聽會。非正式之審查程序。	刑畢之時，輕罪者亦同。聯邦或外州犯罪之初犯，可申請復權。	回復公民權，並解除一部分職業及證照限制。可作為銷除紀錄之依據。仍有前案效力。	分散：2001 年起，大多是每年准給 8 至 10 件。占委員會建議總數的 3 分之 1。每年約 200 件申請案。	銷除赦免罪名之定罪紀錄。延期審判及不公開。
猶他	州長任命之獨立委員會決定。	定期舉行公聽會，通知地區檢察長及被害人，委員會以多數決，並說明決定理由。	刑畢後 5 年；無管道可銷除刑案紀錄之罪名。	回復公民權。	不常見：委員會每年僅收到 3 至 5 件申請。過去 10 年內僅有 10 件赦免准給之案件。(銷除刑案紀錄之管道，使赦免較不迫切需要)	眾多罪名均可能銷除紀錄。
佛蒙特	州長決定，可徵詢假釋	無聽審程序。假釋委員會進行調查並提出	原則上為 10 年。足認申請人已教化且	回復其權利，解除法律	不常見：州長 Shumlin 自 2011 年就任	延期審判及銷除紀錄。

	委員會。	建議。	其就業上有此需要，赦免有益於社會。	上之失格，含持槍權。	以來僅准給 2 件赦免。前任州長 Douglas(2003 至 2011 年)僅准給 13 件赦免，年均值不及 2 件。	
維吉尼亞	州長決定，可徵詢假釋委員會。憲法規定州長應向立法機關提出年度報告，說明准給赦免或減刑之每件個案詳情及其理由。	無聽審程序。假釋委員會書面審查。復權案件另由州務卿於 60 日內處理。	暴力或毒品犯申請復權者，等待期為 5 年；非暴力犯為 2 年；外州或聯邦罪犯可於本州申請復權。	單純赦免並不銷除紀錄，惟可回復其職業、教育及自尊。仍具前案效力。	分散：州長 McConnell 概允給復權，但自 2013 年 8 月起，僅准給 7 件赦免。亦曾減刑 2 件，以避免移民遣返。州長 Kaine 於 4 年任內則赦免 108 件。	延期審判，但不銷除紀錄。司法機關回復持槍權。
華盛頓	州長依法定之規則及限制決定赦免。可徵詢赦免委員會。州長應向立法機關	有公聽會。應知會地區檢察長及被害人。	無。	定罪失效，解除法律上之失格。定罪事件無須申報，無前案效力。	分散：每年約 35 件申請案，其中 8 至 10 件舉行公聽會。2006 至 2011 年 1 月，州長 Gregoire 准給 27 件赦免，2 件為附條件赦免，2 件為免除遣	司法宣告定罪失效。另有回復持槍權之程序。

	報告赦免之理由。				返。	
西維吉尼亞	州長決定，可徵詢假釋委員會之建議。州長應報告准給赦免之事實及理由。	無公聽會。委員會應於向州長提出建議前10日知會地區檢察長及法官。政策上州長均徵求委員會之建議。	無。	解除絕大多數之法律上障礙，但並不回復持槍權。仍具有前案效力。	罕見：每年州長收到50至100百申請案，准給赦免不多，36年內9位州長僅准給36件。	初犯輕罪者可銷除紀錄。
威斯康辛	州長經由赦免諮詢委員會(非立法設置之機構)作成決定。州長應每年度向立法機關說明赦免案件及其准給理由。	定期舉行公聽會，對象為足認有赦免必要之案件。申請人應公示其申請案件於該郡報紙或法院門口，並送交地區檢察長、法官及被害人。	等待期為5年，輕罪原則上不得申請，但經例外許可者不在此限。	解除法律上失格，表彰其教化完成，但不銷除或密封紀錄。仍具有前案效力。	不常見/不一致：州長Walker迄今未准給任何赦免，且表明不接受申請。州長Doyle准給293件赦免，最末年為176件，大部分為多年前輕級犯行，約占全部申請案之15%。准給案件均經委員會肯定建議。非常少數為輕罪。	特定之成年輕罪，可銷除或密封紀錄。
懷俄明	州長決定，但仍受限於立法機	法定之申請程序包含州長幕僚之審查。程序約需4至6	申請赦免者等待期為定刑後10年，復權申請為	解除法律上失格，不銷除紀	分散：現任州長未准給任何赦免。2005至2010年間，僅	州長亦可依假釋委員會之建議准給復權。聯邦及

	關就申請方式之限制。州長每2年應向立法機關報告准給案件及其理由。	週。決定前3週應通知地區檢察長，地區檢察長應提供犯行細節。	5年。排除性侵犯。	錄。仍具有前案效力。	准給22件特赦及28件復權(申請案之25%)	外州犯罪亦有適用。
美國聯邦政府	總統決定，諮詢機制非法律規定。無需向國會報告或通知。	聯邦行政規則及聯邦檢察官工作手冊有詳細規定，但並非國會立法。無處理時限，可能拖延數年。	定期或釋放後5年等待期。通常假釋中均不得申請。	解除法律上失格，表彰其教化完成。不銷除紀錄，仍具前案效力。	分散：過去20年，年均赦免量為10至15件，不及申請案之5%。現任Obama總統於5年內僅准給52件特赦，否決超過1300件，另有800件以上仍未決定。	無。

(資料更新至2015年4月)

第二節 美國各州赦免制度之特色

第一款 赦免權行使之模式

各州的赦免機構，大致上可分為三類：獨立委員會模式、分權模式、諮詢模式。²

一、獨立委員會模式：

此類有 6 州。州長關於赦免之權力甚微，甚至沒有。獨立之赦免委員會由州長任命，並受法律高度管制，有 5 州(Alabama, Connecticut, Idaho, South Carolina, Utah)之法律要求委員會必須先舉行公聽會，並通知相關之官員及被害人出席陳述意見，始可決定准駁。Georgia 則係以書面審查方式進行，並發布書面決定，且必須每年向立法機關、州檢察總長及州長提出年度報告。此類模式對於赦免程序要求「透明」及「可靠」(transparency and accountability)，有助於該州規律地發出眾多赦免，每年在 Alabama, Connecticut, Georgia 准給 400 件以上赦免，South Carolina 每年亦有 200 件，准給比例達 30%至 60%。Idaho 每年赦免雖僅 30 至 40 件，但准給比例達 50%。通常赦免案件在申請後一年內均會做出決定。

二、分權模式：

此類有 21 州。州長之赦免權受限於憲法條文或憲法授權立法機關制定之法律。又分為 3 種亞型：

1. 州長共組委員會：有 4 州，州長與其他高級官員共同組成赦免委員會，共同議決赦免准否。
2. 委員會先議：有 9 州。州長赦免之前提為其他機關提出准給赦免之建議，該專責機關成員可能以選舉或以任命方式產生。其中最特別的是 Rhode Island 州憲規定州長之赦免必須先經立法機關同意。
3. 委員會建議：有 6 州。經由州長任命產生之委員會，必須先提出諮詢性之建議，之後州長再作最終決定，委員會之建議並不拘束州長之最終決定。

分權模式之赦免制度，通常該州均規定必須舉行公聽會，必須通知檢察官及被害人出席表示意見，並公開委員會之最終建議。委員會通常均事先公告赦免之標準。州長則必須向立法機關報告其准給赦免之案件及准給理由。惟分權模式，與實際上赦免准給件數及比例，並無一定關聯。同樣是共組委員會型態的 4 州，有 2 州(Nevada, Nebraska)准給赦免件數眾多，另 2 州(Florida, Minnesota)則甚少。委員會先議之 9 州中，Delaware, Pennsylvania, Oklahoma 均有規律地赦免案件，Texas,

² Margaret C. Love, Reinforcing the Federal Pardon process: What the President can Learn From the States, 9 U. St. Thomas L. J. 730 (2012)

Montana, Louisiana 不常見赦免，Arizona, Massachusetts, New Hampshire 幾乎沒有准許過，Rhode Island 更是完全沒有。至於採用委員會擁有建議權之模式者，僅 Ohio, Arkansas 有赦免之傳統。除了 Rhode Island 因為州憲要求赦免應先經立法機關同意，可以預料州長因而卻步，故而該州內之赦免絕跡，其他影響各州有不同表現之原因並不明顯。惟分權模式之下，不致有不負責任的赦免案例。

三、諮詢模式：

有 23 州採用。州憲對州長之赦免權並無事先限制，僅有一部分州憲授權立法機關規範申請方式，或要求州長事後向立法機關提出報告。其中 18 州立法設置專業機關調查赦免案情、舉行公聽會、通知相關官員及被害人出席，並公示其建議。州長雖然依照州憲規定並無向專業機關諮詢之義務，但大多數州長仍主動尋求其協助。加州則規定赦免申請人應先向法院取得推薦(教化證明書)，再向假釋委員會申請赦免。此模式之下，各州均多少要求赦免案件應公示週知，有些州更規定此公示週知義務由赦免申請人履行，赦免程序乃具備一定程度之透明度及可靠性。在實際運作上，州長如主動事先諮詢，不但可讓赦免決定更有效率，並且在政治上更具備堅實基礎。反之，州長可事先諮詢卻不諮詢，或忽視專業機關建議之決定時，便易招致政壇及輿論的撻伐，Mississippi 州 Haley Barbour 州長，就是最明顯的例子(赦免酒駕累犯)³。

South Dakota 州於 1972 年修憲結果，申請人可直接向州長請求赦免，立法機關不再享有參與赦免程序之權力。但該州立法機關仍立法規定，請求赦免者，除向州長直接請求外，亦可自行選擇向該州假釋暨赦免委員會請求給予有利之建議，在犯罪地所處之郡刊登報紙，公告申請案，並出席公聽會陳述，地區檢察長、定刑法官及被害人亦受邀出席陳述意見。循此法律管道獲得赦免者，該法更授權法院密封定罪及赦免紀錄。該州假釋暨赦免委員會共有 9 名委員，由該州之州長、州檢察總長、州最高法院分享提名權。由於循假釋暨赦免委員會管道提出赦免請求者，才有密封紀錄的效果，該州之州長其後均不再直接對未經假釋暨赦免委員會建議之個案准給赦免。實際運作上，該州每年約有 60 至 70 件申請案，該州假釋暨赦免委員會給予其中過半數肯定之建議，州長則均照單全收。全部程序約不到 6 月即結束。除了 South Dakota 州之外，其他採用諮詢模式之各州，大多並無活躍的赦免活動，因為州長個人之主觀意願影響專責機關所提建議能否產生實效。

學者認為分權模式雖不必然有活躍的赦免活動，但因其具備更高的透明度、可靠

³ 該州一名國稅局調查員 Bostick 第三次觸犯酒駕罪名，申請州長 Barbour 給予特赦，未准駁前，Bostick 又被查獲第四次酒駕，且造成一名 18 歲女子死亡。Barbour 州長卻仍給予第三次酒駕特赦。Love, supra note 2. <http://edition.cnn.com/2012/04/13/justice/mississippi-pardons-dui-emails/>

性，可提昇大眾對赦免決定的信任，並避免產生足以癱瘓赦免制度的醜聞。⁴

第二款 赦免組織及程序之選項

各州赦免制度之分項歸類：⁵

一、 赦免專責機關之名稱

1. 赦免委員會：如 Alaska, Colorado, Connecticut, Delaware 等州。
2. 假釋暨赦免委員會：如 Alabama, Arizona, Arkansas, California 等州。
3. 州長辦公室：如 Kentucky, North Carolina, Oregon 等州。
4. 其他型態：如 Florida, Nebraska, Nevada, New Hampshire 等州。

二、 赦免委員會成員之任命方式

1. 州長直接任命委員：如 Arizona, Colorado, Hawaii 等州。
2. 州長提名委員並經立法機關通過：如 Alabama, Arkansas, Connecticut 等州。
3. 獨立選舉方式選出委員，州長不在委員會：如 Alaska, Delaware, Massachusetts, South Carolina 等州。
4. 矯正部門任命：Idaho
5. 州長主持委員會議，內閣成員，或併有獨立選舉選出之委員與會：如 Florida, Minnesota, Nebraska, Nevada, New Hampshire, Wisconsin 等州。

三、 赦免之態樣

1. 特赦：各州均採用。
2. 延期執行：各州均採用。
3. 附條件赦免：大多數州採用。
4. 減刑：絕大多數州採用。
5. 減免罰金：大多數州採用。
6. 復權：大多數州採用。
7. 銷除紀錄：極少數州採用。

四、 赦免之除外規定

1. 赦免得予撤銷(詐欺或錯誤)：如 Alabama, Iowa 等州。
2. 叛國罪或彈劾不得赦免：如 Alabama, Arizona 等州。
3. 特定犯行不得赦免：如 Georgia, Iowa 等州。

五、 調查赦免申請案件之機關

1. 赦免委員會：如 Alabama, Alaska 等大多數州。

⁴ Love, supra note 2.

⁵ Clifford Dorne & Kenneth Fewerth, Mercy in a Climate of Retributive Justice: Interpretations from a National Survey of Executive Clemency Procedures, 25 New Eng. J. on Crim. & Civ. Confinement 413 (1999)

2. 假釋暨赦免委員會：Maine, Maryland 等州。
3. 州檢察總長：Wyoming
4. 州長辦公室：North Carolina, Rhode Island

六、 赦免審議程序

1. 委員會舉行聽證會：如 Arizona, California 等州。
2. 委員會議：如 Alabama, Alaska 等州。
3. 申請人出席聽證陳述：如 Arizona, Connecticut 等州。
4. 採用正式之證據規則：如 Connecticut, Delaware 等州。
5. 申請人有部分程序權利：如 Arizona, Georgia 等州。
6. 赦免決策有行政準則：如 Georgia, Illinois 等州。

七、 赦免案應通知對象

1. 被害人或其代理人：如 Alabama, Alaska, Arizona, Arkansas, Colorado 等大多數州。
2. 定刑之法官：如 Alabama, Arizona, Arkansas, Colorado, Delaware 等州。
3. 地區檢察長或檢察官：如 Alabama, Arizona, Arkansas, Florida, Idaho 等州。
4. 警察局長：如 Alabama, Arkansas, Connecticut 等州。
5. 報紙或公告：如 Arkansas, Idaho, Indiana, Kansas 等州。

八、 赦免事務之報告義務

1. 州長向立法機關報告：如 Arizona, Arkansas, California 等州。
2. 委員會向州長提出正式報告：如 Georgia, Idaho 等州。
3. 委員會向立法機關提出報告：如 Georgia 等州。
4. 無規定：如 Alaska, Connecticut, Hawaii 等州。

第四章 赦免制度之運作

第一節 美國聯邦赦免制度運作之歷史觀察

美國立憲當時，對於英國王室濫用赦免權的歷史，仍歷歷在目，因此就赦免制度應否入憲，曾有一番辯論，反對者主要的顧慮在於元首不受節制的赦免權，有濫用的高度危險。最後折衷版本採取的是總統享有聯邦犯罪之赦免全權，僅在彈劾之情況除外。其理由在於國家處於戰爭狀態時，有使用赦免以招安、交換間諜提供重要情報、供出同夥之必要，戰爭結束時，赦免亦有為整體國家社會療傷止痛之重要功能；即便國家在承平時期的國會之立法，為了維護秩序，不得不以嚴厲之刑罰，對付罪犯，但是在極端例外的不幸情形，執法的結果反而可能產生道德上及政治上無法接受的現象，此時，必須仰賴赦免制度，平抑刑事司法體系所產出之嚴酷性，以免成為暴政¹。此種赦免乃針對無法事先預料之特殊狀況而存在，難以預先規制，故交由總統在全權決行，實現公義，排除國會及法院之干涉。至於反對者所關切總統可能濫用赦免權之危險，制憲起草者認為憲法授與總統一人單獨行使赦免全權，同時也使總統擔負赦免權行使之一切成敗毀譽，對於總統最有效的制衡來自選票及永世不絕的罵名。²

與戰爭有關之赦免，最著名的當屬林肯總統於南北戰爭時，給予南軍戰士之特赦，此舉在當時非常有助於削弱南方叛軍之勢力，並於戰後癒合國家分裂之傷痛。另外，Johnson, Grant, Theodore Roosevelt 等總統也曾運用赦免權處理與戰爭有關之罪行。最大規模之赦免亦與戰爭有關，即卡特總統大赦越戰期間逃避聯邦徵兵令之役男。

事實上，自美國建國以來，特赦及減刑係經常可見之現象，學者的統計，在 1860 至 1900 間，約 49% 的申請案件得到赦免。當時的刑法嚴峻，赦免往往是聯邦罪犯尋求重新審查其定罪、減輕刑度及回復公民權的唯一途徑。³

雖然從 19 世紀末開始，聯邦刑事司法體系開始創建上訴審查、假釋及保護管束等制度，但向總統請求赦免之案件仍未明顯減少。1893 年，Cleveland 總統指定司法部長擔任赦免事務之主要顧問，並負責處理赦免行政事務。直至 1980 年雷根主政前，平均每位總統每年准給之特赦及減刑，加總都約有 100 件左右。難得的是，除了福特總統特赦尼克森的水門案外，並無其他重大的爭議，得到赦免之罪犯來自各種背景，所犯罪名也五花八門，學者認為

¹ 此即廣為美國學者引用的經典說法，來自美國聯邦建國先賢之一的 Alexander Hamilton。
Alexander Hamilton, *The Federalist No. 74*, at 422.

² Jeffrey Crouch, *The Presidential Pardon Power*, University Press of Kansas, 2009. pp. 9-27.

³ Margaret C. Love, *Reinventing the President's Pardon Power*, 20 Fed. Sent. R. 5 (2007)

這要歸功於司法部長事先過濾所有的赦免申請案件，使得赦免案件得到公平處理，不致於如同中樂透，因為司法部處理赦免事務時，係考量該罪犯獲得寬恕是否較符合道德價值、其教化悔悟是否較為實在、是否較可能不再犯罪。司法部長身為內閣成員之一，對於赦免個案的政治效應有敏銳的察覺，可以平衡取捨個案基於政治或寬恕所需，應否拋開刑事執法之結果。⁴

雷根總統主政之後，情況開始有重大轉變。其一為刑事司法轉向應報主義，對罪犯應給予相當之處罰(just desert)，其二為政治風向開始強調嚴打犯罪，向罪犯宣戰(war on crime)，國會通過之刑罰不斷加重且增加許多法定最低刑度，其三為雷根主政前不久的 1970 年代末期，司法部長 Griffin Bell 將赦免建議之職權，授權予部內之特赦檢察官行使，而特赦檢察官率由聯邦檢察官中挑選產生。政治上的打擊犯罪運動，使得所有政治人物都必須表現強硬(tough on crime)，以免被戴上對罪犯軟弱(soft on crime)的大帽子，尤其 Willie Horton⁵一案後，赦免更成了無人敢碰的地雷；1984 年國會通過嚴厲的 Sentencing Reform Act，罪當其罰的應報主義，逐漸演變轉化成為從嚴處罰(tough desert)；聯邦檢察官身為犯罪戰爭的先鋒，遂自然而然地將從嚴處罰的思維，帶入了赦免制度；特赦檢察官同為聯邦檢察官之一員，對於原本程序上就有要求的起訴檢察官對赦免案之意見，更加倚重，幾乎照單全收。司法部下放赦免建議權的處置方式，使得赦免制度在憲法上原本負有權衡執法與政治上道德寬恕的功能，倒向了單純的執法面向，而最近數十年的執法哲學正是重刑當道。這三項新的發展，相輔相成，互相激盪的結果，赦免案件乃急速減少。⁶

至柯林頓接任總統時，由於國會立法的法定最低刑度及聯邦向毒品宣戰之執法政策，已歷時甚久，受重刑宣告之人犯數目隨之開始急速上升，請求赦免減刑之案件亦同步大量增加。雖然司法部持續少量地建議給予赦免，但柯林頓在其首任總統任內幾乎未予處理，在其任期最末年成為自 John Adams 總統以來，准給赦免最少之總統，柯林頓雖然在最末年的任內公開宣示願意給予非暴力的毒品犯減刑，但為時已晚，司法部已無法及時作業。另一方面，柯林頓卻在白宮內，由白宮幕僚自行作業，發出極端爭議的特赦，給予逃亡多年，但捐款甚多的逃犯 Marc Rich 特赦⁷。

⁴ Id.

⁵ 本名 William Horton，麻州男子，於 1974 年因強盜殺人，遭判處無期徒刑且不得假釋。1986 年夏天，因當時的麻州州長 Dukakis 實施囚犯放假制度，Horton 一去不返，次年在馬里蘭州再犯下強姦、強盜殺人罪，遭麻州法院判處 2 個無期徒刑及 85 年有期徒刑，定刑之法官拒絕麻州引渡，理由為不願意再讓 Horton 有放假出監的機會。1988 年 Dukakis 宣布角逐總統，共和黨參選人老布希陣營，以此案為主題大打電視廣告，使 Dukakis 聲望墜至谷底。

⁶ Love, *supra* note 3.

⁷ Marc Rich 於 1983 年遭聯邦大陪審團起訴，罪名為逃稅 4 千 8 百萬美元，為當時史上最高金額的逃稅案件，但 Marc Rich 一直居住在美國境外，未曾回美國。柯林頓總統於任內最後一天，即

之後繼任的小布希也有樣學樣。小布希在出兵伊拉克前曾在國會公開宣稱伊拉克在非洲收購鈾原料，準備製造大規模毀滅武器，但當時外交部的一名大使 Joseph Wilson 卻依其在非洲實地查訪結果，在報上撰文質疑伊拉克在非洲買鈾原料的說法。之後不久，某報紙竟在報導此鈾原料買賣之新聞時，刊登出 Joseph Wilson 之妻子事實上是 CIA 人員，化名 Valerie Plame 的消息，除了危害大使妻子之性命外，顯然有高層政府官員涉密給記者。在國會的強大壓力下，小布希命令司法部長指派聯邦檢察官調查，調查方向指向當時的副總統錢尼之幕僚長 Scooter Libby，Libby 明知有洩密的情事，卻向大陪審團虛偽證稱看報紙才知道。之後 Libby 因偽證、妨害司法調查等罪名，經聯邦地方法院判處有期徒刑 30 個月，刑後觀護 2 年，併科罰金 25 萬美元。小布希於 2007 年 7 月發給 Libby 減刑令，免除其有期徒刑 30 個月，使 Libby 在上訴期間，即確定無須入監服刑。但是另一方面，由於 Libby 仍在上訴中，可以援引憲法第 5 修正案不自證己罪之規定拒絕為他人案件作證，也就不至於使案情延燒到更高層的小布希政府官員。⁸

學者認為，不論柯林頓總統赦免 Marc Rich，是否如同柯林頓事後所述確有正當理由，僅以該案是以非正常的途徑送入白宮一點，就永遠不可能讓社會大眾不予懷疑。最近幾任總統對於赦免權之行使，一方面完全忽視其憲法上應就整體刑事司法過於嚴峻處加以緩解之赦免職權，另一方面又繞開正常的赦免申請程序，給予親信和有利益關係者特赦之優惠，實屬最壞的示範；並且亦讓社會大眾對赦免制度產生誤解，認為赦免就是總統在任期之末，酬庸親信的秘密工具。⁹

Obama 上任後，赦免活動幾乎停滯，除了第二任的最後一年，即 2015 年，幾乎每年准予特赦或減刑的案件數都是掛零或僅個位數，未作准駁決定即予結案之數字卻占了大多數。學界及媒體¹⁰基於各種不同的理由，包括監獄人滿為患¹¹，都大聲疾呼要求總統重視赦免權的行使。Obama 於 2014 年初終於提出對非暴力販賣毒品罪犯的大規模減刑政策宣示¹²，減刑政策對象

將交出總統職位給小布希前數小時，批准了 Marc Rich 的特赦。當天柯林頓總統共批准了 140 件特赦及 36 件減刑。事後媒體發現 Marc Rich 的前妻 Denise Rich 捐款 45 萬美元給柯林頓卸任前成立的總統圖書館基金會，Denise Rich 的好友 Beth Dozoretz 也圈認了 100 萬美元。Jeffrey Crouch, pp 111-117.

⁸ Crouch, supra note 2. pp. 117-126

⁹ Love, supra note 3.

¹⁰ 例如 *New York Times*, editorial, The Quality of Mercy, Strained. Jan. 5, 2013.

http://www.nytimes.com/2013/01/06/opinion/sunday/the-quality-of-mercy-strained.html?_r=2& Last visited Nov. 10, 2015

¹¹ 維基百科上，美國聯邦及各州，於 2013 年的監禁人數，加總超過 200 萬人。

https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_U.S._states_by_incarceration_rate last visited Nov. 10, 2015

¹² <http://www.justice.gov/pardon/new-clemency-initiative>

為符合下列要件之受刑人：

1. 目前仍在監執行聯邦犯罪之刑期，服刑中之該犯行，如於現今定罪，可能會因法律已變更而獲判顯著較低之刑度。
2. 受刑人所犯無暴力，且為低層級之犯行，與大規模之犯罪組織、幫派或卡特爾無明顯之關連。
3. 受刑人已服刑 10 年以上。
4. 受刑人無顯著之犯罪前科。
5. 受刑人在監表現良好。
6. 受刑人於過去及服刑期間內均無暴力歷史。

惟實際上這項政策宣示後，受刑人實際上得到減刑的情形，卻仍然寥寥無幾，原因甚多，包括申請赦免程序仍需高度法律技術¹³、受刑人沒有足夠的律師可以代理申請減刑¹⁴、特赦檢察官辦公室人力資源不足¹⁵、赦免程序並沒有時程規範、甚至總統亦無義務回復准駁之決定等等。惟最值重視的原因為：聯邦檢察官身負追訴聯邦犯罪之責任，對於課處罪刑後，另有赦免程序將刑罰減除，客觀上自與其工作成果之維護相左。在組織文化上，特赦檢察官傾向從嚴決定赦免，可以想見。2012 年華盛頓郵報報導一名受刑人 Clarence Aaron 於 2007 年申請減刑遭特赦檢察官刁難，司法部政風部門(Office of Inspector General)進行內部調查，於 2012 年 12 月發布調查報告，當時之特赦檢察官 Ronald Rodgers(小布希主政時所任命)刻意曲解原起訴檢察官之意見；原起訴檢察官經特赦檢察官辦公室詢問，於 2008 年以書面建議將 Aaron 原定之無期徒刑減刑至有期徒刑 25 年，Aaron 當時已服刑 15 年，且因其在監表現良好，折算後已服刑期為 18 年，如給予減刑，剩餘刑期僅 7 年；但 Ronald Rodgers 提出給總統之建議內，卻記載原起訴檢察官認為此案赦免 10 年後再予考慮¹⁶。但是 Ronald Rodgers 並未立即被撤換，至 2014 年 4 月 30 日 Obama 才任命 Deborah Leff 代理特赦檢察官，同年 11 月 2 日才正式接任，准給減刑之案件，在 Leff 上任後才漸有起色。

¹³ 由後附之申請表可看出，填寫表格者必須對於赦免法規有清楚認識，始能讓其申請具說服力。

¹⁴ 聯邦公設辯護人雖係受指定為聯邦刑事被告在法院審判中辯護，但 Administrative Office of the United States Courts 表示，非受死刑宣告之案件，案件確定後之赦免救濟，依 Criminal Justice Act 並無享有公費律師之權利，法院無法為其指定公設辯護人申請赦免。

<https://www.documentcloud.org/documents/1239521-clemency-memo-dir14-063-08-01-14.html> 因此，2014 年的減刑政策，實際上係由數個公益律師律師團體、法學院教授及學生，為受刑人提出申請。公益律師團體網站，如 <https://clemencyproject2014.org/>

¹⁵ 特赦檢察官辦公室雖係司法部內一級單位，但實際上僅有特赦檢察官 1 人、副特赦檢察官 1 人、聯邦檢察官 5 人及行政人員 7 人，在過去 2 位總統任內，每年赦免申請案約 1500 件。
<http://www.propublica.org/documents/item/541206-doj-oig-review-of-the-pardon-attorneys> 惟前述公益律師團體估計符合總統政策宣示的受刑人超過 7 萬 5 千人。

¹⁶ <http://www.propublica.org/documents/item/541206-doj-oig-review-of-the-pardon-attorneys>

第二節 赦免與刑事司法之關連

英美普通法的傳統中，赦免與刑事司法有緊密的關連。直到 20 世紀初期，被告的刑事上訴權才被確立，在此之前，赦免是唯一對於事實審判決加以重新檢視之途徑。即便在上訴制度確立後，由於事實審僅有一次且由陪審團決定，上訴審僅能就審判程序是否違法加以檢視，無從就陪審團審決的事實認定加以重新認定。然而陪審團審判，被告必須絕對依賴其辯護人，美國政府提供貧窮被告公設辯護人的制度是在 1970 年代才建立，陪審制對當時之被告實非有利，且當時死刑罪名較多，遭過度追訴之機會甚高。此所以美國建國先賢之一的 Hamilton 如此形容赦免與刑事司法的關係：

The criminal code of every country partakes so much of necessary severity that, without an easy access to exceptions in favor of unfortunate guilt, justice would wear a countenance too sanguinary and cruel. (Alexander Hamilton, The Federalist, No. 74, at 422.)

現今學者亦有認為，刑事司法係就過去之經驗制定刑罰規定，但未來發生之案例，可能有刑罰歸責理論無以濟其窮的情形，例如家暴受創婦女主張正當防衛的權利，在刑罰理論尚未承認此種正當防衛權之前，赦免就有它存在的價值¹⁷。也因此，此派學者認為從赦免角度觀察，被告之行為應否處罰，仍存在不同於刑法之道德價值判斷體系，赦免應否發動，與刑罰之關係如下圖¹⁸：

是否應得之處罰	是否構成刑責	
	是	否
是	處罰是道德上的義務；任何赦免都是不正義的。	刑責是符合應報主義下的刑罰，此時之處罰不具正當性；基於應報主義的想法，赦免是必須的。
否	赦免在此時是可能的；行為人的道德上之罪或無辜，可以被列入考慮，以決定是否赦免。	赦免是道德上的義務；任何處罰都是不正義的。

雖然赦免與刑罰有密切關係，但是赦免權對於案件的視角及處理方式，與刑法大不相同，赦免權由國家元首行使，在決定赦免准駁時，並非如同刑事司法一般強調法律邏輯及程序嚴謹，元首可以考慮一切因素，又可以不受制於法院認事

¹⁷ Linda Carter, Understanding Capital Punishment, 3rd Ed., Matthew Bender & Co. 2012. p. 322

¹⁸ Kathleen Dean Moore, Pardons: Justice, Mercy and The Public Interest (1989)

用法之規則，僅依照事務本質之要求，合目的地行使赦免權，依元首認知之方向，使國家整體利益最大化。赦免決定作成後，針對此決定，原則上並非立法或司法部門可再予過問之事。傳統上美國法對於刑事司法與赦免之界限，乃基於此種認知，劃定兩者之運作範疇，美國聯邦最高法院在 **Herrera** 案中，闡述了司法部門對於赦免與刑事司法程序相互關係的看法。

Herrera v. Collins, 506 US 390 (1993)

德州男子 **Herrera** 被控於 1981 年 9 月間某日深夜，在德州 Los Fresnos 鎮外公路上，槍殺獨自駕駛警車巡邏之警察 **David Rucker**，隨後駕車逃逸，另一輛警車上的警察 **Carrisalez** 及 **Hernandez** 發現追躡，攔下 **Herrera** 所駕車輛後，**Carrisalez** 上前盤問時，遭 **Herrera** 槍擊胸部，**Herrera** 旋即逃逸。警方依車牌登記資料為 **Herrera** 之女友，找到口袋內有該車鑰匙的 **Herrera**，在其褲子及皮夾上發現與 **Rucker** 相同之 A 型血跡(**Herrera** 為 O 型血)，車上發現相同的血跡及 **Rucker** 之頭髮，在 **Rucker** 所駕警車旁發現 **Herrera** 的社會安全卡，**Carrisalez** 及 **Hernandez** 都指認 **Herrera** 為兇手，**Carrisalez** 送醫後 9 日死亡，其指認之證據亦被法院接受為證據；另外，**Herrera** 被捕時身上有一封手寫書信，大意是坦承犯下本案，希望在談妥條件下投案。1982 年 1 月，**Herrera** 槍殺 **Carrisalez** 之犯行，經陪審團判決有罪，並處死刑。1982 年 7 月，**Herrera** 就槍殺 **Rucker** 的犯行認罪。之後，**Herrera** 就槍殺 **Carrisalez** 部分，以指認有誤為理由提出上訴，為德州刑事上訴法院及聯邦最高法院駁回。**Herrera** 再以相同理由向德州法院及聯邦最高法院聲請人身保護令，亦均被駁回，其時已至 1990 年。**Herrera** 於 1990 年 12 月 10、11 日，取得兩份宣誓書(Affidavits)，分別由其胞兄 **Herrera Sr.**生前之律師 **Hector Villarreal** 及獄友 **Palacious** 所簽署，內容記載 **Herrera Sr.**生前曾告知渠等事實上是 **Herrera Sr.** 槍殺了警察 **Carrisalez** 及 **Rucker** 之意旨。**Herrera** 乃依據這兩份宣誓書之「新證據」主張事實上無罪(actual innocence)，再次聲請人身保護令，遭德州法院駁回。1992 年 2 月，**Herrera** 再向聯邦地方法院提出人身保護令之聲請，並補充另兩份宣誓書，分別由 **Herrera Sr.**之同學 **Ybarra** 及 **Herrera Sr.**之子 **Herrera Jr.**所簽署，前者記載 **Herrera Sr.**生前告知係 **Herrera Sr.**槍殺本案兩名警察，後者記載其父 **Herrera Sr.** 槍殺本案兩名警察時，**Herrera Jr.**在場目睹(當時 **Herrera Jr.**年僅 9 歲)，主張依據聯邦憲法第 14 修正案，不應對事實上無辜卻被定罪之人執行死刑。聯邦最高法院受理本次聲請案，判決 **Herrera** 敗訴。

首席大法官 **Rehnquist** 主筆之多數意見(**O'Connor, Scalia, Kennedy, Thomas** 大法官贊同，另外，**O'Connor, Scalia, White** 大法官各提出一份協同意見書)認為：本案受刑人提出之所謂無罪之證據，並非於事實審審判中提出，而是定罪 8 年後。在任何刑事司法體制，有罪、無罪必須在某個階段的司法程序中作成決定，本案受刑人提出之證據，應該於其事實審審判中加以評價，而該審判距今已經結束

10 年之久。事實審之審判，控方應證明被告有罪至超越合理懷疑之程度，並且審判程序尚應符合依憲法得出之當面詰問不利證人、律師有效辯護、陪審團審判等要求；在死刑案件中，因處罰之特殊性，陪審團並應有較輕犯行之定罪選項；這些程序保障，在在都使擔任控方之政府較難翻轉無罪之推定。但是，所謂正當法律程序，並不是要求不計任何代價，踐行任何可以想到之步驟，以消除任何將無辜之人定罪之可能。若不如此，其結果將是癱瘓了整個刑事司法體系。被告遭控之犯行，在經過符合公平審判的事實審予以定罪後，所謂無罪推定即已消失。本案申請人，在法律上看，並非無罪之人，而是經過正當法律程序判定其槍殺兩名警察之罪犯。在本院的 *Townsend v. Sain*, 372 US 293 (1963) 前案中已揭示，如無違憲之處，僅以新發現之證據主張事實上無辜，不能成為准給人身保護令之理由。人身保護令的制度意義在於保障人民不受違憲的監禁，而非糾正事實認定之錯誤。本院在 *Jackson v. Virginia*, 443 US 307 (1979) 案中，處理了事實審認定事實之標準如果有誤，是否合憲的問題，該案認為人身保護令之訴訟，針對的標的並非法院本身是否相信事實審之認定已達超越合理懷疑之標準，而是「以最有利控方的角度，審閱相關證據後，是否有任何理性的陪審員會認定已達超越合理懷疑之程度？」，此一原則的重點在於確保被告定罪時已符合超越合理懷疑之憲法保障，並不允許法院事後主觀決定有罪或無罪，且所謂審閱相關證據，指的是已列入紀錄的證據，不包含新發現的證據，更重要的是，事後審查之關注點不在於事實審的有無罪決定是否「正確」(correct)，而在該決定是否「合理」(rational)¹⁹。從法律政策上看，要求事隔 10 年後重新審判，強令檢方負擔因時間經過而加重的巨大舉證成本，而其原因並非原來的事實審審判有任何違憲之處，卻僅僅是因為基於 10 年後始提出之新證據而生的「可能」在重新審判中獲判無罪之信念，這樣的政策顯然並不正確。更何況重新審判的結果也不必然更正確。普通法的刑事訴訟程序，直到 17 世紀末才對於輕罪開啟事實審重審之門，但仍限於該判決所在之法院會期(term)結束前提出。1946 年本院修訂聯邦刑事程序規則第 33 條，規定以新發現證據為由聲請重審事實者，應於判決後 2 年內提出，死刑案件亦同。各州亦多有類似的規定，德州在內的 17 州，期限為 60 日；另有 18 州之期限為 1 至 3 年；10 州及 DC 之期限為 2 年；僅 15 州規定可由法院決定豁免此期限。

¹⁹ 美國法的刑事訴訟制度，原則上係將事實認定委諸事實審的陪審團集體決定，而非法官決定，絕大多數州法及聯邦法庭均要求陪審團必須全體一致認定有罪，才能判決有罪。再者，陪審團才是真正第一手直接審閱全部證據及證人證詞之人，各項證據之價值究竟如何，當屬陪審團最為清楚，如事後再由上級審法官重新認定證據價值，將會形成一名法官的主觀看勝過 12 名陪審員的現象，也等於是否定了陪審團認定證據價值之審判制度，如此一來就變成了上訴審與事實審的理論互相衝突的矛盾現象。因此，聯邦最高法院在審查事實審之認定有無違背憲法上所要求之超越合理懷疑之標準時，必須小心謹慎，僅能以反面方式加以審查，即是否有任何具有相當理智之人，會依據事實審的這些證據，認定有罪，如果有，則原事實審之認定即無違憲之處；果真沒有任何人會如此認定，始能宣告原陪審團之認事決定違背憲法所要求之標準。可以想見，此一審查標準，將鮮有陪審團之認定會被推翻。

聯邦最高法院的多數意見認為，本案的無罪主張，合適的論辯場所是在赦免程序。赦免深植於英美普通法傳統之中，歷史上一直是在司法程序已窮後，救濟司法違失的方法。赦免制度在英國歷史上可追溯至西元 700 年代，之後的年代，赦免一直扮演罪犯定罪後，被告主要的救濟途徑，主張無罪者，赦免也是唯一的救濟管道，因為上訴制度直到 1907 年才建立。現今美國境內仍保留死刑的各州，均有赦免制度。德州州憲規定，經由赦免及假釋委員會之建議，州長可赦免罪犯；委員會因死刑犯本人或其代理人之請求，或州長之請求，開啟赦免調查程序。死刑案件可請求完全赦免、減刑為無期徒刑或適當之處罰，或延緩執行。州長在每一死刑案件，可自行決定給予一次延緩 30 日執行之權力。德州赦免程序中對於主張事實上無罪而請求赦免者，並有特別規定，提出原定罪法院之現職法官之建議書面，即可給予完全赦免。州法院的刑事審判程序中，事實審才是決定被告有、無罪的場域，聯邦法院的人身保護令，就州法院的定罪案件，傳統上審查範圍僅限於原事實審審判過程中有無違憲之處；人身保護令制度，對於事實上無罪之主張，並不認為可獨立構成違憲審查的事由；歷史上顯示，因發現新證據過晚，無法在法定期限內聲請重審，而主張事實上無罪者，傳統上的救濟途徑，一直是行政首長的赦免。

第三節 赦免的功能及其必要性

赦免的功能與一國刑事司法體系的強度、密度及寬免程度，有高度的關連性。如果刑事司法體系在前端的立法階段，就以嚴刑峻罰的天羅地網為立法理念，執法階段也落實了高強度的嚴打犯罪及高密度的除惡務盡，最後在量刑執行階段一樣以應報主義為中心理念，懲罰絕不打折，那麼 Hamilton 所形容的「殘酷冷血的司法」就很可能出現，此時赦免的功能就相對地更加重要。

美國近數十年的刑事司法歷程，在不少學者眼中，正是符合了上述狀況。形成此種現象的主要因素，有以下數端：

一、刑事實體法對刑事追訴政策的影響

美國法上並無想像競合的觀念，因此，被告主觀上可能認為只有一個行為，但卻可能構成多個犯行或罪名，均可予以起訴。判斷是否同一犯行，多數法院係以聯邦最高法院 Blockburger²⁰案所提出之構成要件說，作為標準，亦即二個罪名之構成要件相互比較，如果其中一罪名存在一個以上之構成要件為另一罪名所無，且反之亦然，則此二罪名即為不同的罪名，不同之罪名相互間，並無禁止雙重評價之問題。此外，某些犯行可能同時觸犯聯邦刑法及州刑法，此時亦無禁止雙重評價問題，聯邦最高法院在 Lanza²¹案中確立「雙重主權」(dual sovereign)原則，州法院以州刑法起訴被告，經判決後，聯邦法院仍可就同一行為觸犯聯邦刑法之部分予以起訴審判。

某些犯罪相互比較，有所謂 lesser included offense 的情形，亦即 A 罪名之構成要件，在 B 罪中全部都有，且 B 罪尚有其他構成要件為 A 罪所無，則 A 罪為 lesser included offense，此時 A、B 罪有禁止雙重評價原則之適用。但在實務上，起訴上述 B 罪名，法官可指示陪審團於 B 罪不成立時，得就 A 罪認定成罪。此在聯邦刑事訴訟程序規則第 31 條有明文規定。

以上所述判斷標準，表面上觀察並無不妥，但是由於國會立法密度甚高，且錯綜複雜，同一行為，往往在不同立法目的之國會立法中均可找到處罰之條文依據，均可用以起訴。聯邦最高法院在 Hunter²²案中表明：禁止雙重評價之規範，其射程範圍係以國會立法目的為界限，國會立法既已明示某一刑罰係外加於其他法定刑罰，則在同一起訴文件中，對被告之行為以二種不同之國會立法條文予以處罰，並不違憲。

²⁰ Blockburger v. US, 284 U.S. 299 (1932), 此案所採原則，於 Grady v. Corbin, 495 U.S. 508 (1990)一案中遭推翻，但後來在 US v. Dixon, 509 U.S. 688 (1993)一案中，又再度被採用。

²¹ US v. Lanza, 260 U.S. 377 (1922), 其後在 Bartkus v. Illinois, 359 U.S. 121 (1959)一案中，法院仍重申此原則。

²² Missouri v. Hunter, 459 U.S. 359 (1983)

二、司法部對起訴罪名選擇之政策

由於上述刑法實體法上經常出現同一行為符合多種刑罰條文之情形，檢察官如何選擇起訴之條文，即非常重要。美國聯邦及各州就此點，均給予檢察官最高度之裁量權，其理由為：就某一犯行選擇處罰依據，必須考量政府執法之立場、資源及各種複雜的因素，法官並不適合作此決定；再者，陪審團審判制度之所以得以運作，是因為超過 90%之案件以認罪協商方式定罪，而檢察官對起訴條文之絕對裁量權，是認罪協商得以進行之基礎。檢察官遇有被告之同一犯行觸犯不同刑法條文，而該 2 種條文之構成要件相同，刑度卻不相同時，檢察官得裁量選擇起訴其中任一條文，此在 *Batchelder*²³案中，再次經由聯邦最高法院予以確認。

美國司法部就聯邦檢察官起訴罪名之選擇，所制定之執法原則，於 2013 年以前，充分反映了近數十年來向犯罪宣戰(war on crime)的政策，係以可能獲得有罪判決之最重罪名為第一優先；其次，為適當反映該犯罪之罪質及程度，並提供量刑之正確參考，或強化起訴案件，可同時起訴其他罪名。如有起訴前之認罪協議時，則前開原則可不予適用²⁴。

實務上聯邦檢察官在此類案件中，經常採取全面起訴之策略，尤其在以虛偽陳述為主要構成要件之犯罪，被告在單一事件一系列之虛偽陳述，可能構成多項罪名。例如美國商界名人 *Marsa Stewart* 及其來往之營業員，因股票交易遭調查時，一系列之虛偽陳述，檢察官起訴 *Marsa Stewart* 共謀犯 (conspiracy)、對聯邦授權之股市交易委員會人員虛偽陳述罪、對聯邦調查局執法官員虛偽陳述罪、妨害司法罪，各該罪名後來均判決成立犯罪²⁵。

三、國會立法及聯邦定刑指導原則(Federal Sentencing Guidelines)

定刑原屬於法官裁量之事項，惟晚近國會立法結果，增訂許多法定最低刑度(mandatory minimum penalty)之刑罰條文規定，大多數是關於毒品或槍枝之犯罪，為了嚴打犯罪，立法刑度逾來逾重，又為了除惡務盡，立法規範之犯罪構成要件之打擊面更加擴大，執法機關更易於執行嚴打犯罪之政策。

另外一個重要的國會立法，是設立聯邦定刑委員會(Federal Sentencing Commission)及聯邦定刑指導原則(Federal sentencing guidelines)，將犯罪分級、量刑規格化，最大的特色是再犯者會在量刑表上升級，量刑加重倍數以上。聯邦定刑指導原則，原先是為要求法官量刑齊一化，減少不平等之現象，後經聯邦最高法院宣告其強制法官遵守有違憲之處，國會乃將之變更為法官之建議性標準，雖然此一準則已非強行規定，但大多數法官反而都擇選自動遵守，畢竟此一標準之存在，可以讓法官得知全國性的量刑水準，避免自身

²³ *US v. Batchelder*, 442 U.S. 114 (1979)

²⁴ USAM 9-27.300(美國聯邦檢察官工作手冊) Memo Regarding Policy On Charging Of Criminal Defendants (John Ashcroft), available at http://www.justice.gov/archive/opa/pr/2003/September/03_ag_516.htm

²⁵ *US v. Stewart*, 317 F. Supp. 2d. 426 (2004)

的量刑與普遍之水準差距過大。定刑指導原則內雖已規定，法官認為個案有特殊情形應偏離原等級刑度時，可以宣示該特殊情形而給予較低等級刑度，但實際上法官使用的情況不多。另外，昂貴的陪審團對抗制訴訟，其運作之基礎在於 90% 的案件未進入陪審團審判程序，在法律政策上必須提供足夠的誘因及風險，使檢辯雙方達成認罪協商，這也使得法官傾向以定刑指導原則的嚴厲懲罰，加諸未認罪而進入陪審團審判的被告²⁶。

前述實體法上關於被告一次作案，構成多數罪名之情況，在聯邦定刑指導原則中，雖然有多數宣告刑併同進行執行(*concurrent execution*)之規定，但是原則上法官均宣告多數罪名之刑期全部加總執行(*consecutive execution*)，其結果是起訴罪名愈多，刑度愈重²⁷。

四、犯罪的附隨處罰(Collateral Consequences)

美國法上的赦免，最常使用的是特赦，原因在於美國法上對罪犯的懲罰並非僅有法院宣告的刑罰本身，在大量的聯邦法及州法中，均有定罪後即自動執行或由主管機關裁量執行的處罰規定，這些附隨處罰並不因被告服刑完畢而結束，往往都是終身有效。在聯邦及許多州內，特赦是唯一能終結這些附帶處罰的途徑。因此，特赦在美國法上乃成為最常被使用之赦免權。²⁸

最為一般人熟知的附隨處罰是聯邦法上之重罪(*felony*)一旦定罪，便終身喪失聯邦選舉之投票權、參選權；許多州更規定在聯邦或外州一旦被判處重罪，在該州也自動喪失投票權、參選權。此外，擔任公職、受雇政府機關、擔任陪審員、持槍權等資格，也自動喪失。²⁹

全美律師公會聯合會(The American Bar Association)設置的 *National Inventory of the Collateral Consequences of Conviction* 網站，可查閱到美國聯邦及各州的附隨處罰規定。聯辦法規中的附隨處罰有 1194 項，全美共有 47155 項。³⁰涵蓋的層面從公法的政治權、私法的監護權到行政法的社會福利、證照及職業限制，可以說鋪天蓋地，一切公私領域的活動都受到影響。例如：合法居留的外國人一旦被判國會所定之數十項罪名之一，即必須驅除出境；毒品及性侵犯者，不能居住在公有住宅(*public housing*)；毒品犯不能取得學生貸款、獎學金、食物券(*food stamp*)；曾犯某些罪名者不得擔任工會幹部、任職銀行或核能電廠；性侵犯者，不得在國小、國中、照顧機

²⁶ 學者舉出一件 2 人共犯連續 3 起持槍劫車的案例說明此種情況。US v. Holoway, Nos. 95-CR-78(JG), 01-CV-1017 (JG), 2014 WL 3734269 (E.D.N.Y. July 25, 2014) 其中 1 名共犯與檢方達成認罪協議，並作證指認另名不認罪之共犯，判處 27 月徒刑。另名共犯經陪審團審判後，判刑 691 月徒刑。兩人刑度相差 25 倍。Rachel E. Barkow, Clemency and Presidential Administration of Criminal Law, 90 N. Y. U. Law Rev. 802 (2015)

²⁷ Michael L. Seigel & Christopher Slobogin, Prosecuting Martha: Federal Prosecutorial Power and the Need for a Law of Counts, 109 Penn St. L. Rev. 1107 (2005)

²⁸ Love, supra note 3.

²⁹ James B. Jacobs, The Eternal Criminal Record, Harvard University Press. 2015. pp. 225-300.

³⁰ <http://www.abacollateralconsequences.org/search/?jurisdiction=1000>

構任職，且必須向主管機關登記居住處所，更必須被上網公告。

這些失權、喪失資格、從業限制的附隨處罰，使得受刑人在服刑完畢後，縱使未再犯罪，也很難重返社會，成為有生產力的社會成員。在聯邦的法律體系中，赦免是這些受刑人免除這些附隨效果的唯一途徑。

第四節 赦免制度運作的興革學說

為數甚多的美國學者對於當下美國社會刑事司法現狀、現今的赦免制度及實際運作，認為存在重大的缺陷，改革的必要性已相當明顯迫切。如同聯邦最高法院大法官 Anthony Kennedy 就赦免議題所說的「對自身的法律體制有自信者，不應以寬恕為恥」。他們呼籲總統應該重新重視赦免權的行使，改革赦免權行使之架構及程序，達成下列目標：³¹

一、 緩解執法不平等現象：

1984 年的定刑改革法(Sentencing Reform Act)開啟了量刑加重化的趨勢，伴隨假釋制度的消失，使得當前美國的刑事司法體系產出了太多不妥當之後果，最明顯的例子是國會在沒有科學根據的基礎下，將粉末與塊狀古柯鹼，以 100:1 的比例，給予同樣的最低法定刑度(100 克粉末等於 1 克塊狀)，實質上造成對黑人被告刑度過重加重的執法不平等現象。赦免是唯一的救濟途徑，它可以給予個案實質正義，對情事變更、法制缺陷及不平等作出立即的回應。³²

二、 有效地貫徹總統的執法政策

總統可以赦免之具體行動向執法機關，尤其是檢察官，表明總統的執法優先順序；赦免的申請案量及赦免罪名，提供聯邦刑事司法體系運作結果的鳥瞰圖像，透露出何種法律或執行政策是否過於嚴酷，檢察官行使裁量權有無不智之處。尤其檢察官在刑事司法制度中的裁量權，在聯邦層級，並無太多節制，赦免最能有效地糾正可能產生的系統性專斷，緩和不平等追訴及過度追訴的現象。

三、 促成有關於刑事司法走向的社會及政治對話

赦免案件有時會突顯某類型案件或法律體系中的系統性缺陷，此時赦免除了具體呈現改革的必要，同時也是總統向社會大眾尋求支持改革的最好方式；總統以赦免權的行使，可向國會及社會大眾呈現總統心目中理想的刑事司法藍圖。³³

³¹ Margaret C. Love, *supra* note 3. Barkow, *supra* note 26.

³² 類似看法：學者 John Steer 認為在三種特殊情形下，總統以赦免權介入是適當的。其一，法院受制於實定法而無能為力，或雖不能而係不願，脫逸聯邦定刑準則之最低度刑。其二、實定法的最低刑度規定，使得聯邦定刑準則無法符合比例原則及一致性。其三，定刑後之新情事，足認減刑於定刑當時係屬適當。John Steer, *Concluding comments*, 15 Fed. Sent. R. 190 (2003)

³³ 類似看法，如 Marc Miller & Charles Shanor: 總統依據正義而非寬恕之考量，經由一致性之程序及衡量因素，對罪犯中之特定群體，以體系化之方式行使赦免權，不但合憲亦屬實質正當。例如，Kennedy 總統給予百名以上不得假釋之毒品犯減刑，此舉更可能促成重要政策的社會對話，並療逾美國長久以來毒品戰爭所帶來的社會傷痕。Marc Miller & Charles Shanor, *Pardon Us: Systematic Presidential Pardons*, 13 Fed. Sent. R. 139 (2000) Elizabeth Rapaport 則舉出喬治亞州赦免暨假釋委員會給予 139 名擁有永久居留權之外國人特赦之例子，這些外國人僅因觸犯輕罪，其中部分是多年前所犯，卻將遭遣送出境，正足以使社會大眾反省並討論此一移

四、 防治赦免權的濫用

赦免權在歷史上，本即與刑事司法體系密不可分，近代的數任總統濫用赦免權，除了招致嚴重非議，失去社會信任，也造成人民對赦免權功能的嚴重誤解。赦免權的行使，透過制度性改革，回歸到刑事司法領域的救濟，是正本清源之道，且反而最不致於有總統以赦免權圖利親信的濫用情事。

五、 受刑人重返社會

受刑人服刑完畢重返社會之途，困難重重，尤其在聯邦體系的法律，赦免是更生人唯一可以回復公民權及其他種種法律上不適任限制的唯一方法。赦免擔負了重要的功能，使更生人不致於形同「境內放逐」。

至於改革的方向及作法，學者提出的建議，基本想法仍有不同³⁴，曾任司法部特赦檢察官的 Margaret C. Love 所提方案較為完整且具體，她認為，聯邦赦免體制應學習全美各州赦免體制的優點，朝下列三個方向改革：³⁵

一、 權威性(Authority)：

所謂權威性是指處理赦免事務之人員應具有相當程度之獨立性及職權，受到總統充分信任，有足夠的幕僚資源。現制將赦免事務交予司法部內之下級官員處理，使得赦免事務成為聯邦檢察官掌控的程序，此種作法並不妥當，赦免事務有其本質上應獨立於其他司法從業人員之功能價值，而非刑事執法單位的延申。理想的作法是將實質的赦免建議內容，回復由司法部長決定。仿效各州的分權模式，另由多數人以組成會議方式提出建議，或如加州由法院先作成建議，亦可。

二、 可靠性(accountability)

所謂可靠性，是指赦免程序應為一般人均可使用，並且其申請都能獲得回應。現行聯邦的赦免制度，總統沒有必須作成決定的義務，甚至有無查閱過該申請個案之文件，都在未定之天，申請案提出後石沈大海者，比比皆是。制度上應考慮到申請人可能並無幹練之律師或有力者之支持，聯邦法院應放行讓聯邦公設辯護人代理其辯護之被告進行赦免程序。總統應公開宣示其赦免政策及標準，並自我要求，遵照司法部長所提之建議行事，赦免之實際運作應規律地進行，如此始能博取大眾對赦免權的信任。

民法令僵化適用之結果。Elizabeth Rapaport, *The Georgia Immigration Pardons: A Case Study in Mass Clemency*, 13 Fed. Sent. R. 184 (2000)

³⁴ John Harrison 的看法頗為古典，他認為赦免不應使用在可預見而得以事先規制之情況，赦免不應成為立法事權之替代途徑，或成為最終上訴之法院。赦免之發生機率猶如遭雷擊般不可測，因為一般法律體制設想之規範對象及狀況，不能依賴赦免加以完成。John Harrison, *Pardon as Prerogative*, 13 Fed. Sent. R. 147 (2000)

³⁵ Margaret C. Love, *Reinvigorating the Federal Pardon Process: What the President can Learn From the States*, 9 U. St. Thomas L.J. 730 (2012)

三、 透明性(transparency)：

所謂透明性，是指赦免程序之進行應有清楚之規則，並一致地遵行，赦免決定可受社會檢驗。目前司法部內部的赦免審查程序已有清楚的規則，但不透明之處在於外界完全無從得知赦免之進行狀況，直接的改善方式是回復羅斯福總統之前的作法，同時也是許多州採行的方式，即公開年度報告，說明總統的赦免政策，並指出准給赦免之理由。³⁶

上述三個方向所包含的具體議題包括：

權威性：

1. 應否設立專業的赦免作業機關？
2. 專業赦免作業機關之組織應採用前面章節提到的何種模式？
3. 赦免作業機關之內部最高組織，應採首長制或合議制？其幕僚應來自何背景？

可靠性：

1. 赦免申請人對於赦免制度有無程序參與權？參與方式及程度如何？
2. 總統應否每案均予回應？有無期限？
3. 赦免作業機關或總統受理申請案，應否訂定赦免准駁之政策標準、赦免程序之規則？

透明性：

1. 赦免申請案之進行程度應否公開？對何人公開？
2. 赦免作業機關或總統應否公布其建議或決定，應否說明理由？
3. 赦免調查過程應否以公開或不公開之聽證形式進行？那些人應出席陳述？

³⁶ 關於赦免應附理由之主張，學者 Daniel Kobil 並不贊成，他認為：一般法制之下，執法者充分說明理由，以顯示公平執法，無人情因素，係屬重要之事，但在赦免權而言，說明赦免理由，事實上並不會提升赦免之品質，或使總統更謹慎，相反地，可能使總統望而卻步，不願行使其權力。Daniel Kobil, *Should Clemency Decisions be Subject to a Reasons Requirement*, 13 Fed. Sent. R. 150 (2001)

第五節 赦免的司法審查

上節最末提到的赦免制度的透明性，有助於事前防堵赦免權遭濫用。但是，赦免決定一旦作成，能否由司法機關再加以審查？審查之項目為何？司法審查所能提供之救濟為何？

由於憲法條文中關於赦免權係規定由總統全權行使，並無國會或法院可介入之明文依據，依三權分立的憲政原理，確有不少人認為法院並無審查赦免決定之權力，故而常見於法院判決中的文句即有：特赦及減刑之決定，傳統上並非法院過問之事，它們並非司法審查之適當對象(pardon and commutation decisions have not traditionally been the business of courts; as such, they are rarely, if ever, appropriate subjects for judicial review)。

「法院無權審查赦免決定及其程序」，與「法院雖依憲法有權審查，但法院審理赦免事務，並非明智之舉，在法律政策上法院應予拒絕」，係屬不同的概念，美國聯邦法院事實上仍採取後一見解，即法院仍認為有權事後審查，但原則上並不輕易地跨出腳步。司法審查的結果，很可能就是使總統已核准的赦免失效，當然茲事體大，但是真正的問題並非在於赦免失效，而是法院可能因此過度地介入赦免權的行使，壓迫到原本就已呈現萎縮的此一行政權力。聯邦及各州的最高法院均非常謹慎地在個案中進行司法審查。美國聯邦最高法院歷來僅曾判決一次總統之赦免，有違憲之處(下述 *Burdick* 案)。學者認為，司法審查赦免決定，提供的正面意義在於：事後監督的可能性，使人們較願相信赦免權的行使過程具有正當性，反而加強了大眾對赦免權的信任度。³⁷

如果肯認司法審查在赦免事務上仍有其角色功能的話，那麼究竟對於那些赦免之事項，或是赦免權行使的那些錯誤，可由司法機關予以審認？在美國聯邦憲法體制之下，應有以下四類：

一、 彈劾之案件：

美國聯邦憲法明文規定總統得對於聯邦犯罪給予赦免，但關於彈劾之案件 (in cases of impeachment)除外。彈劾權係由國會發動、調查、決定，乃國會之最重要憲法權力之一，為維護三權分立相互制衡之憲政原則，總統自不得以赦免權消滅國會之彈劾。彈劾案通過後，行政官員必須去職，之後很可能就接著要面對聯邦檢察官的刑事追訴，此時總統是否可以特赦該官員一切聯邦刑事責任？學者認為此仍屬「彈劾之案件」，故法院應否定總統此時可特赦該官員。有疑義者為國會調查或決定之彈劾案，往往以行政官員違犯聯邦刑事法律為基礎，如果彈劾

³⁷ Daniel Kobil, *Compelling Mercy: Judicial Review and the Clemency Power*, 9 U. St. Thomas L.J. 698 (2012)

案仍在國會調查中，總統竟特赦被調查之行政官員一切刑事責任，以阻礙彈劾之通過時，法院是否可審認此項特赦之目的在於規避彈劾，係屬違憲而無效？就文義觀之，美國聯邦憲法係使用 in cases of impeachment，而非 impeachment，此種「斧底抽薪」的特赦，似可認為確屬 in cases of impeachment 之範圍。惟法院認為彈劾係專屬於國會之權力，此種情形是否仍得彈劾，應由國會決定，法院就此政治問題，不應介入，而應由國會自行決定何種情況構成彈劾之事由。³⁸

二、 損及基本權之赦免：

在 *Burdick v US*, 236 U. S. 79 (1915)案中，New York Tribune 報社記者 Burdick 報導了美國海關的貪瀆新聞，聯邦大陪審團傳喚 Burdick 作證，詢以其報導之來源，Burdick 主張依美國憲法第五修正案不自證己罪之規定，拒絕透露。時任美國總統的 Wilson 乃對 Burdick 發布特赦令，赦免任何與該新聞報導有關之聯邦犯罪。Burdick 拒絕接受赦免，並且再次拒絕作證，因而遭下級審法院判處藐視法庭罪，Burdick 上訴至聯邦最高法院，最高法院認為，赦免權及人民基本權均為憲法上之權力，法律應使兩者各得其所，同時併存；被赦免之人得拒絕接受赦免，本案中的赦免並不生效，Burdick 仍得繼續主張其憲法第五修正案之權利。另外，在 *Hoffa v. Saxbe*, 378 F. Supp. 1221 (D.D.C. 1974)案中，James Hoffa 因工會有關事務於 1971 年遭定罪，當時的總統 Nixon 發布特赦令，但附帶條件，要求 Hoffa 於 1980 年 3 月 6 日前，不得直接或間接地管理任何勞工組織。聯邦地區法院判決認為，總統之赦免雖可附條件，但該條件不得不合理地侵害受赦免人之憲法基本權，或與公益無直接相關；例如，赦免之條件是要求受赦免人放棄支持某政治選舉之候選人，明顯是違憲的；惟在本案中，依合理原則檢視，要求 Hoffa 放棄工會領導權之條件，係與公益有關，因為工會領導階層是否具備良好的道德操守，政府部門仍有顯著的利益。

三、 赦免過程違反正當法律程序：

美國憲法第十四修正案關於正當法律程序之要求，原則上適用於一切政府行為，惟赦免為總統之專屬權，是否仍受此限制？在 *Connecticut Board of Pardons v. Dumschat*, 452 U. S. 458 (1981)案中，受刑人請求 Connecticut 州赦免委員會給予減刑遭拒，受刑人主張赦免委員會未以書面通知拒絕赦免之理由，違反受刑人依正當法律程序應受保護之利益，但聯邦最高法院判決認為受刑人在請求赦免時，至多僅存在單方的期盼，不足以構成憲法上應受保護之自由利益，故本案並未違反憲法正當法律程序之規定。其後在 *Ohio Adult Parole Authority v. Woodard*, 523 U. S. 272 (1998)一案中，聯邦最高法院則明白肯定州長赦免權之行使仍應符合正當法律程序之要求。該案中 Ohio 州的一名死刑犯申請赦免，但該州赦免程序僅於三日前通知申請人接受訪談，至於聽證會，申請人及其委任律師均不能出席陳述，亦不能提出任何證據。死刑犯 Woodard 主張此項赦免程序違反正當法律程序，

³⁸ *Nixon v. United States*, 506 U. S. 224 (1993)

上訴至聯邦最高法院。聯邦最高法院之多數意見認為，「最低限度」的正當法律程序仍應於赦免程序中遵守，例如赦免機關的官員竟以丟銅板的方式決定赦免准駁，或是該州恣意地拒絕某受刑人任何進入赦免程序發聲之機會，司法機關的介入即有正當性。聯邦最高法院最後判決該案並無違憲之處，因為該州之赦免程序已有基本程序配備，故並未違反正當法律程序。除上開丟銅板的例子外，大法官 Stevens 另指出以種族、宗教、政黨歸屬作為赦免准駁的理由，或赦免程序係因賄賂、私仇、政治敵對、刻意偽造證據而為准駁，亦屬之。惟十年後的 *District Attorney's Office for Third Judicial District v. Osborne*, 557 U. S. 52 (2009)一案中，聯邦最高法院則又回復到先前 *Dumschat* 案的見解，認為非受死刑宣告之受刑人，於赦免程序中並無受保護之人身自由利益，無從以正當法律程序保護受刑人在赦免程序中之程序利益。惟 *Osborne* 一案，並未宣示推翻 *Woodard* 案的見解，甚至判決理由中均未提及該案，學者解讀兩案的理由構成，認為重點並非在宣告刑為死刑或非死刑，而係在兩案請求救濟的事由不同，*Woodard* 案中所要解決的是赦免程序本身是否使申請人無從真正進入赦免程序發聲，致未能受有最低限度的正當程序保障；而 *Osborne* 一案中，受刑人的主要訴求是赦免機關應給予 DNA 檢測作為證據之程序權利，以保障受刑人之自由權益。但所謂的人身自由權，在原先刑案判決確定時即已結束，此後的赦免程序中，已無所謂人身自由之利益。下級審聯邦法院，則普遍仍認同 *Woodard* 案的標準，在 *Young v. Hayes*, 218 F. 3d 850 (8th Cir. 2000)案中，死刑犯請求赦免遭拒，事後發現下級審檢察官原先準備提出有利於受刑人之證據資料(未受有效辯護及以種族因素行使拒卻陪審員之權利)給予州長，但為上級檢察官以解雇為要脅而未提出，聯邦第八巡迴法院認為，州內政府官員此種行為極為不當，惡意地妨害了該州本身建立的赦免程序之進行；美國聯邦憲法並不要求各州制定如何完美的赦免程序，但如各州確已自行設置赦免體制，美國聯邦憲法即應要求該州官員不得以威脅解雇之方式破壞該赦免體制。

四、 違反平等權保障的赦免：

學者 Linzer 及 LaFleur 實證研究的結果顯示，白人請求總統赦免的成功率為少數種族者的四倍，黑人得到赦免的成功率最低。³⁹另外，學者 Heise 則針對死刑犯的赦免做了實證研究，結果顯示，女性得到赦免的機率顯著高於男性。⁴⁰這些實證研究雖然無法作為直接認定赦免個案中存在著種族及性別歧視的證據，但是這些研究提供赦免機關或赦免決策者一個警訊。就法律層面而言，縱使種族及性別歧視在個案中足以證明，但是司法審查所能提供的救濟為何？在赦免案件中，法院所能決定者幾乎就只限於宣告某一赦免之許可失效，或者如某些學者主張宣示性之判決，種族因素應於赦免決策過程中被剔除在外。至於其實際效

³⁹ Dafina Linzer & Jennifer LaFleur, A Racial Gap for Criminals Seeking Mercy, Wash. Post, Dec. 4, 2011, at A01.

⁴⁰ Michael Heise, Mercy by the Numbers: An Empirical Analysis of Clemency and Its Structure, 89 VA. L. Rev. 239 (2003)

果，長期而言，司法審查的結論，如能影響政治風向，則對擁有赦免權的行政首長而言，也將產生影響。⁴¹

司法審查最重要的是關於正當法律程序的審查，因為請求赦免基本上並非如同民刑事或一般行政法上之請求權，具備享有實質獲益之權利，亦即受刑人請求赦免時，不致於在法律上被認為申請人具有得到赦免的實質權利，相對地，請求赦免的受刑人，享有赦免程序依正當程序進行之程序性權利，則屬於理論上可行。美國法上關於此點，聯邦最高法院在 *Woodard* 案，有精彩的正反意見論辯如下。

Ohio Adult Parole Authority v. Woodard, 523 US 272 (1998)

Eugene Woodard 在 Ohio 州法院被起訴於強盜車輛時殺人之罪行，遭州法院判處死刑，聯邦最高法院於 1994 年不受理其上訴，該案刑事救濟程序終結。Ohio Adult Parole Authority(俄亥俄州成人假釋局)乃開啟赦免之調查，通知 Woodard，如有意願，可於 1994 年 9 月 8 日接受假釋機關就赦免案進行訪談，赦免案之聽證會將於同年 9 月 16 日舉行。Woodard 並未請求訪談，但向假釋機關抗議通知訪談期間過短，另外要求委任律師偕同參加訪談及聽證會。假釋機關未對其要求作出回應，Woodard 乃於同年 9 月 14 日向聯邦地方法院提出訴訟，主張該州之赦免程序侵害 Woodard 依據聯邦憲法第 14 條正當法律程序及第 5 修正案不自證己罪等規定所應保障之憲法基本權。案件上訴至聯邦第六上訴巡迴法院，上訴巡迴法院判決認為：州法的上訴法院既被設計為審判被告有罪或無罪之司法體系整體性中之一環，上訴審程序就必須符合正當法律程序之要求；同理，此後之程序，包括定刑後救濟及赦免，應有類同之理由，故被告的生命及自由法益，應依比例反映出該階段程序在審判程序所占整體性之程度。赦免是法院途徑已窮後，傳統上可供救濟司法違失(miscarriage of justice)之重要制度，赦免乃屬於審判體制整體性中之一環；又由於赦免已距離事實審甚為遙遠，應有之正當程序將極低；上訴巡迴法院並未決定此低標之正當程序究竟為何，而係發回要求聯邦地方法院再行酌定；另外，上訴巡迴法院也認為訪談之程序雖屬自願參加，但 Woodard 將必須在進行訪談與主張第五修正案之權利兩者間，做出困難的決定，州政府並無重大的利益足以合理化強令受刑人有所抉擇；受刑人方面則有顯著利益，不在定刑後之救濟程序中自證己罪，或透露出其他犯罪之不利事證。

聯邦最高法院最後之判決結果，Woodard 敗訴。但理由構成部分，九位大法官並不完全一致。關於本案並未違反第 5 修正案之部分，九位大法官有一致之見解，但在關於赦免程序應否符合第 14 修正案正當法律程序之問題，Rehnquist(首席), Scalia, Kennedy, Thomas 四位大法官認為聯邦憲法並無此要求，O'Connor,

⁴¹ Kobil, supra note 37.

Souter, Ginsburg, Breyer, Stevens 五位大法官則認為赦免程序仍必須遵守聯邦憲法第 14 修正案正當法律程序之要求，惟此要求乃最低程度之正當程序，O'Connor, Souter, Ginsburg, Breyer 四位大法官認為 Ohio 州的赦免程序已符合此最低限度之正當法律程序，Stevens 大法官則認為應支持上訴巡迴法院之判決，發回由聯邦地方法院就事實部分再為調查，以決定是否已達正當法律程序之最低標準。

關於第 5 修正案不自證己罪之問題，聯邦最高法院認為 Ohio 州的赦免程序所設置的訪談，並不違反聯邦憲法第 5 修正案。因為聯邦憲法第 5 修正案係保護人民不在受逼迫下自證己罪(compelled self-incrimination)，縱使 Ohio 州的赦免程序並未提供赦免申請人證詞豁免權或訪談內容保密，亦或者假釋機關對申請人拒答給予不利之認定，均不致於使訪談中之陳述成為「受逼迫下」之證詞；申請人此時面對之狀況，類似於被告在事實審審判中，是否選擇放棄不自證己罪之權利而作證陳述一般，被告作證時可為自己提出辯解，但同時也將面對檢察官的詰問，並可能以先前的犯罪紀錄彈劾其信用性，被告選擇作證時同樣面對檢方所引事證強度的壓力，但此種壓力並非第 5 修正案所指的「逼迫」；本案中 Woodard 固然在選擇時有所壓力，向假釋機關提供訊息，可能不利於取得赦免或定刑後救濟程序，但此種壓力並不致於使訪談變成「逼迫」。

關於聯邦憲法第 14 修正案正當法律程序是否在赦免程序也有適用？Rehquist(首席), Scalia, Kennedy, Thomas 四位大法官認為答案應為否定。其理由略為：在前案 Dumschat 中，法院已宣示赦免決定傳統上並非法院過問之事，鮮為司法審查之適當對象；受刑人並無取得減刑之憲法上權利，受刑人在赦免時所能獲得之釋放利益，本即為案件初始得否對抗監禁之權利，而該權利已經由定罪及量刑程序予以消滅，赦免僅屬受刑人單方面之願望；赦免可由行政首長斟酌各種廣泛之因素，為原先司法審判程序所未加審酌者，此乃赦免權之核心，本案受刑人之要求，與赦免權之本質不能相容。死刑犯的所具備者僅為極少之剩餘生命利益，例如，不被監管人員草率行刑。本案中死刑犯請求赦免，亦屬單方面之願望，受刑人就死刑之裁判而言，已屬終局確定，請求赦免僅關乎行政首長之恩慈(Grace)。雖然 Ohio 州的赦免程序，係依州法自動開啟，但具有赦免決定權之州長仍保有其最寬廣之裁量權，受刑人並不因此取得赦免之實質期待。至於法院先前在 *Evitts v. Lucey*, 469 US 387(1985) *Griffin v. Illinois*, 351 US 20 () *Douglas v. California*, 372 US 353 (1963) *Gideon v. Wainwright*, 372 US 335 (1963) *Cuyler v. Sullivan*, 446 US 335 (1980)等案件所建立之規則，均僅止於被告第一次上訴時應有律師有效辯護，並未創設新的正當法律程序之分析途徑；赦免程序完全不同於第一次上訴程序中所處理之問題，赦免並非審判程序之一部分，並非用以決定被告是否有罪，亦非用以增強審判程序之可信度，而係由行政首長行使權力，與上訴審等司法審判程序，本質上不同；正當法律程序之要求，應與政府所行使權力之性質相對應，強令赦免程序履行本案受刑人之要求，將改變赦免作為恩慈行為之

本質；赦免，則意外得利，不予赦免，亦未更加不利。

O'Connor, Soutor, Ginsburg, Breyer, Stevens 五位大法官認為聯邦憲法第 14 修正案於赦免程序仍有其適用，其中 O'Connor 大法官主筆之意見，Soutor, Ginsburg, Breyer 三位大法官表示贊同。她認為：受死刑宣告之受刑人，仍為活人，自然有其生命利益，雖然此生命利益因定罪程序已有減損，但在行刑前，無從認為已完全沒有，此與執行自由刑之受刑人，其自由之利益已消滅之情形，並不相同。本案上訴巡迴法院之見解，殊值贊同。赦免程序仍應符合最低限度之正當法律程序。司法審查在諸如州政府官員以丟銅板方式決定准駁赦免，或恣意地禁止申請人進入赦免程序發聲等情形，均應可介入。但是本案 Ohio 州的赦免程序並未違反最低程度正當法律程序之規定，該州規定假釋機關應於行刑前 45 日以上預訂赦免聽證期日，該聽證期日應在行刑前 21 日以上，聽證期日前，應通知受刑人有權與假釋委員訪談，本案中 Ohio 州政府官員已依照這些規定進行赦免程序，業已符合正當法律程序之要求，Woodard 雖然有其他要求，但本院認為並不致構成正當程序之違反。

Stevens 大法官主筆之不同意見書，同意 O'Connor 大法官關於赦免程序仍應符合正當法律程序之結論，其論理大略為：首席大法官主筆之意見，等於是說赦免程序絕不會違反正當法律程序，係此推論，因賄賂、個人或政治仇恨、惡意使用偽造證據作成的赦免，也一樣合憲。聯邦憲法第 14 修正案之文字規定為「政府無權剝奪人民之生命、自由或財產，除非經過正當法律程序」，一個尚屬生存之人是否仍具有憲法保障之生命利益？此一問題並不存在合理辯論的空間，他當然擁有。本案與 Dumschat 案本質不同，本案是受刑人挑戰州政府剝奪其仍具有之生命之決定，並非如 Dumschat 案僅僅是關乎有條件釋放之自由權。當然，有堅強的理由可以支持赦免程序中之正當法律程序僅具備最低標準，赦免程序在某些情形下仍應受司法審查，沒有人會主張州長可以忽略憲法平等權之規定，而依據種族、宗教或政治支持而成為准駁赦免之決定。州政府的刑事審判程序中如有上訴審，上訴審之程序即必須符合正當法律程序之要求；州政府如已建立假釋有條件釋放人犯的制度，任何剝奪假釋人犯有條件自由的決定，即應符合正當法律程序的要求；同理，州政府在定刑後之救濟程序，亦應符合正當法律程序；本案關乎生命法益，其嚴厲性及最終性均不同於其他處罰，應該給予較諸前述人身自由法益，更多的保障。任何課處死刑之決定，均應基於理智，而非因任意或情緒。

第五章 結論 --- 我國赦免制度的增修芻議

第一節 ICCPR 對赦免制度的規範

我國的赦免制度相關法律僅見於憲法及赦免法，憲法第 40 條規定總統依法行使大赦、特赦、減刑及復權之權。赦免法全文 8 條於民國 42 年制定實施，僅曾於民國 80 年小幅修正一次，修改 1 條條文，另增訂 1 條條文。

民國 98 年「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」公布施行，公約第 6 條第 4 項規定：「受死刑宣告者，有請求特赦或減刑之權。一切判處死刑之案件均得邀大赦、特赦或減刑」。對於我國赦免制度的討論，進入了與國際人權法接軌的另一階段。故討論我國的赦免法走向，應先觀察公約內容之實踐情形。以下分別從人權委員會之個案案例及人權委員會對締約國人權狀況之建議意見兩方面加以敘述。

一、 公約第 6 條第 4 項在人權委員會之個案

Daniel Monguya Mbenge v. Zaire(薩伊，剛果),

U. N. Doc. CCPR/C/OP/2 at 76 (1990)

Daniel Monguya Mbenge 係 Zaire 公民，以政府難民身分居住在比利時。Daniel 原為 Zaire 國內 Shaba 區首長，1972 年因對某外國元首之犯行被判刑 1 年，並去職。1974 年 2 月，Daniel 以健康因素之理由，離開 Zaire，前往比利時，比利時政府給予政治難民之居留。1977 年 9 月，Zaire 法院判決 Daniel 參與入侵 Shaba 省之犯行，處以死刑。1978 年 3 月，Zaire 法院再以叛國罪名，判處 Daniel 第二個死刑。Daniel 於 1977 年 9 月 8 日向聯合國人權委員會提出申訴，指控 Zaire 政府迫害其本人及家屬。迫害之經過，關於 Daniel 本人且與赦免有關部分為：Daniel 是從報紙上得知遭 Zaire 法院對其判處死刑的消息，司法機關從未傳喚他出庭，也沒有給予辯解或委由律師答辯之機會。1978 年 6 月 28 日 Zaire 政府發布大赦，對於該國流亡國外之人民，如於 1979 年 6 月 30 日前返回 Zaire，則赦免一切違犯該國法律之犯罪。聯合國人權委員會於 1983 年 3 月 25 日通過意見書，認定 Zaire 政府之作為違反 ICCPR 之諸多規定。其中關於死刑及赦免部分：各國法律中雖均有缺席判決之制度，但缺席判決仍應遵守一定之程序規範，ICCPR 第 14 條第 3 項第 A 款要求審判前應採取必要措施通知被告。缺席判決前應先履行對被告通知審判時地及要求被告出庭等事項，以便被告有足夠時間及資源準備其答辯。Zaire 政府並未異議 Daniel 所稱係由報紙始得知有對其審判之事，雖然判決中記載法院書記已發出傳票，但並未提及究竟曾實際採取何方式將傳票送達予 Daniel；第二次死刑判決更記載，傳票係在審判前三日才發出，人權委員會因此認定 Zaire 法院並未盡充分努力以通知被告準備答辯及出庭，違反 ICCPR 第 14 條

關於正當審判程序之規定，且因此死刑判決已違反第 14 條關於程序權利之規定，故也構成第 6 條第 2 項所指違背公約規定作成之死刑判決。至於 Zaire 政府發布之大赦，其前提為必須在指定期限前返回 Zaire，然而 Daniel 甫於大赦令前三個月遭判第二個死刑，其猶豫可以理解。雖然 Zaire 總統表示逾期回國者，仍會給予赦免，但此並非可以依賴的確定法律基礎；再者，人權委員會認為，並無任何有效的理由足以解釋何以大赦之寬免必須返回 Zaire 國境始得享有。

Eversley Thompson v. St. Vincent & the Grenadines(聖文森),

U.N. Doc. CCPR/C/70/D/806/1998(2000)

Eversley Thompson 為 St. Vincent 公民，1993 年 2 月 19 日被控謀殺一名 4 歲小女孩而遭逮捕，1995 年 6 月 21 日為當地地方法院判處死刑，經上訴及更審，於 1998 年 2 月 16 日死刑判決確定。Eversley 委由律師向聯合國人權委員會提出申訴，申訴內容關於赦免之部分指出，當地刑法規定謀殺罪為唯一死刑，且赦免權之行使並未規定任何內涵，行使赦免權之總督接收關於赦免案件之資訊，受刑人亦無機會就之表達意見，無從參與赦免程序，僅於最後被告知赦免准駁之結果，此種赦免程序為恣意專斷，赦免請求權已成為理論上、表面上之權利，而非具有實質意義之權利，這些作法已違反 ICCPR 第 6 條第 1, 4 項關於死刑及赦免之規定。人權委員會於 2000 年 2 月 17 日做成意見書，關於赦免之部分認為(多數委員之意見)：在此會員國境內，課予唯一死刑之因素完全肇因於被告所犯罪名，無關乎被告的個人情況或該犯行之個別情狀，所有謀殺罪均為唯一死刑，此種唯一死刑的作法，未考慮此種極端處罰在個案情況下是否適當，無異剝奪了申訴人最根本的人權，即生命權。ICCPR 第 6 條第 4 項規定請求赦免之權利，但赦免權係行政首長裁量決斷，其考慮多有其他因素，非如司法審查係觀察個案之諸面向，此項赦免之規定，並不能確保生命權之適當保障。人權委員會因此認定本案存在違反 ICCPR 第 6 條第 1 項之情況，至於第 6 條第 4 項是否亦有違反，則並未明確論述。

Kennedy v. Trinidad and Tobago(千里達及托巴哥),

U.N. Doc. CCPR/C/74/D/845/1998 (2002).

1987 年 2 月 3 日，名為 Norris Yorke 之被害人在自己經營之加油站遭強盜並受傷，翌日被害人傷重不治，Kennedy 被逮捕。同年 9 月 9 日與共犯 Matthews 一起被起訴殺人罪。1988 年 11 月 14 至 16 日進行事實審審判，判決有罪，上訴後案件發回重審，於 1993 年 10 月 15 至 29 日重審後仍判決有罪並處死刑。1998 年 11 月 26 日其上訴被駁回，案件確定。Kennedy 委由律師向人權委員會提出申訴，主張依 ICCPR 第 6 條第 4 項，受刑人申請赦免，赦免審議機關應通知申請人聽審會日期，並提供赦免審議機關之審議資料予申請人，於聽審會前申請人應有權就審議資料及綜合情形提出陳述，並於聽審會中以口頭陳述，申請人並可提出人權委員會之見解及建議，赦免審議機關應加以考慮。但是 Kennedy 請求赦免後，

該國之赦免諮詢委員會集會數次討論其申請案，均未通知申請人，亦未提供該委員會審議之資料，或給予申請人陳述意見之機會，此一赦免程序已違反公約第 6 條第 4 項。人權委員會最後之意見書認為：**公約第 6 條第 4 項並未明確化赦免權行使之特定程序，締約國保有酌情制定公約第 6 條第 4 項請求赦免之態樣細節。**本國中締約國憲法中所定之赦免程序，並未明顯地致使公約第 6 條第 4 項之請求赦免權實際上被否決，在此情形下，人權委員會認為並未違反公約第 6 條第 4 項。

Webby Chisanga v. Zambia(尚比亞),

U. N. Doc. CCPR/C/85/D/1132/2002(2005)

Webby Chisanga 為 Zambia 公民，於 1993 年 11 月 17 日被當地警方逮捕，指其涉嫌於同年 15 日，持槍與另 2 人共同強盜雜貨店，店東遭 Webby 開槍打傷大腿。Webby 被起訴殺人未遂罪及加重強盜罪，經該國 Ndola 地方法院判決觸犯加重強盜罪，處死刑。Webby 上訴後，於 1997 年 12 月 4 日接獲該國最高法院通知，其死刑判決已廢棄，改判有期徒刑 18 年。此後 Webby 即被移監，由死刑犯監舍移至長期刑監舍。但至 1999 年 12 月 20 日 Webby 又接獲最高法院通知，指其死刑判決已確認，並且另再判處有 18 年有期徒刑，之後 Webby 又從長期刑監舍被移往死刑犯監舍。2002 年 10 月 15 日 Webby 向聯合國人權會提出申訴。**2004 年 Zambia 總統頒布大赦，死刑犯已監禁 10 年以上者，均給予減刑，移往長期刑監舍監禁。**Webby 被告知未被大赦，因為 Webby 在死刑犯監舍僅被監禁 9 年。聯合國人權委員會於 2005 年 11 月 3 日作出意見書，其中關於赦免之部分，認為 Zambia 政府確實已違反 ICCPR 第 6 條第 4 項。理由大略為：Zambia 政府雖然表示 Webby 之確定判決僅有一次，即死刑加 18 年有期徒刑，但是對於 Webby 確實曾經於 1997 年至 1999 年間，被移至長期刑監舍監禁一節，並不否認。至於 Webby 是否確實曾收到 1997 年死刑已廢棄之通知？原因為何？Zambia 政府並未提出說明。人權委員會認為 Zambia 之刑法規定，將使用槍枝強盜之犯行，均判處死刑，未能顧及個案之情狀，給予法官裁量死刑是否適宜用於當下個案之空間，違反 ICCPR 第 6 條第 1 項之規定。另外，**Webby 已監禁 11 年，卻無法與其他監禁超過 10 年之死刑犯一樣得到大赦之寬免，係剝奪 Webby 有效地請求赦免減刑之權利，違反 ICCPR 第 6 條第 4 項之規定。**

Tamara Chikunova v. Uzbekistan(烏茲別克),

CCPR/C/89/D/1043/2002, 3 May 2007

Tamara Chikunova 之子 Dimitryi Chikunov 為俄羅斯共和國公民，居住在烏茲別克境內。1999 年 11 月 11 日烏茲別克 Tashkent 地方法院判決 Dimitryi 觸犯該國刑法謀殺、強盜、偽造文書、詐欺等罪名，處以死刑。烏茲別克最高法院於 2000 年 1 月 24 日駁回上訴確定。Dimitryi 於 2000 年 3 月 6 日向最高法院提出赦免請求，另外，也於同年 1 月 26 日、2 月 9 日、6 月 30 日向烏茲別克總統請求

赦免，這些赦免請求均未得到准駁之回應。同年 7 月 10 日，Dimitryi 被執行死刑。Tamara 乃於同年 7 月 17 日向聯合國人權委員會提出申訴。人權委員會進行調查並請烏茲別克政府提出答辯，於 2007 年 3 月 16 日通過意見書，認定烏茲別克政府執行本案死刑，違反 ICCPR 第 6 條第 4 項之規定。其理由為：依據烏茲別克之法律，死刑犯之赦免請求尚未准駁前，不得執行死刑。本案中已有數次向總統提出之赦免請求，均未獲回應。烏茲別克政府就此點亦未提出任何說明。委員會因此認為本案已違反 ICCPR 關於死刑犯赦免請求之規定。烏茲別克已簽署 ICCPR 附屬之任擇議定書，因此人權委員會乃據以要求烏茲別克政府應於 90 日內通知人權委員會已依照人權委員會之意見書採取改善措施。

二、人權委員會對締約國人權狀況之建議意見

聯合國人權委員會審查日本於 2008 年依據 ICCPR 第 40 條提交之人權報告，其結論性意見，關於赦免之部分(第 16, 17 項)，其意見如下：¹

16.雖然司法實務上僅在殺人案件中才會判處死刑，委員會仍重申其關切，可判處死刑之罪名數量，並未減少，且死刑執行數量近年穩定增加。委員會也關切，死刑犯監禁在獨居囚室，且期間拖延甚久，行刑日之前並未提前通知，某些案例中，行刑對象是年邁或精神殘疾者。實際上未能使用特赦、減刑或延緩行刑等制度，且請求這些制度救濟之程序亦缺乏透明度，也是關切的事項。

無論民意調查結果如何，締約國應思考廢除死刑，並依其必要性，告知社會大眾廢除死刑之意向。在此同時，死刑應嚴格限於最嚴重之罪行，如本公約第 6 條第 2 項所述。締約國應思考關於死刑犯之處遇及年邁或精神殘疾者之行刑，給予人道之處置。締約國應確保死刑犯及其家屬於行刑前獲知已排定之日期時間，以便減少因無機會做好心理準備而產生的心理痛苦。特赦、減刑及延緩執行等權力，應對死刑犯產生實際作用。

17.委員會關注到被定罪判處死刑而未行使上訴權者之數量，有所增加；死刑犯會見其聲請重審之辯護律師時，監獄官員在場並監視，直到法院決定重審為止；聲請重審或請求赦免並沒有暫停行刑之效力。

締約國應建立死刑案件強制審查之制度，並確保此類案件聲請重審或赦免時，有暫停行刑之效力。關於請求赦免之次數，可給予次數之限制，以避免濫用此項暫停效力之規定。此外，亦應確保死刑犯與其聲請重審之律師間會面內容之保密性。

三、國際獨立專家對我國人權報告之建議

¹ Concluding Observation of the Human Rights Committee, Consideration of Reports Submitted by States Parties Under Article 40 of the Covenant, CCPR/C/JPN/CO/5, 30 October 2008

我國邀請國際獨立專家前來對我國政府落實國際人權公約初次報告之審查結論性意見與建議中，與赦免有關之部分(第 56、57 項)，國際獨立專家之意見如下：

56. 公政公約本身雖然沒有禁止死刑，但第 6 條第 6 項也表達國際間朝向廢除死刑的趨勢，聯合國大會也屢次決議呼籲各國至少要暫停執行死刑。此外公政公約第 7 條也明文禁止所有形式的殘忍、不人道或有辱人格的處罰。既然較為輕微的身體刑都被聯合國人權事務委員會與區域性的人權法庭視為不人道與有辱人格的處罰，那麼問題就在於這強而有力的解釋是否也能夠應用在最嚴峻的身體刑—死刑。包括南非憲法法院等諸多國家法院，都將死刑視為殘忍的刑罰。現任聯合國酷刑問題特別報告員，也把源自於人性尊嚴概念的禁止死刑視為發展中的國際習慣法標準。雖然中華民國(臺灣)政府也肯定不論是從人性或公約的角度來看，死刑都是殘酷的(初次報告的第 94 段)，但中華民國(臺灣)卻是全世界少數的 20 個在 2011 年執行死刑的國家之一。因此專家強烈建議中華民國(臺灣)政府應該加緊努力朝向廢除死刑，首要的決定性的步驟就是立刻遵守聯合國大會的相關決議案，暫停執行死刑。

57. 直到完全廢除死刑之前，中華民國(臺灣)政府應確保所有與判處及執行死刑相關的程序與實質保護措施被謹慎的遵守。特別是心理或智能障礙者不得被判處死刑和/或執行死刑。**根據公政公約第 6 條第 4 項，受死刑宣告者有請求特赦或減刑之權。這表示死刑的執行必須暫停，直到相關程序適當的終結為止。**專家認為中華民國(臺灣)過去三年執行的 15 個死刑案件，似乎都違反了公約的這個條款。最後專家認為，死刑判決不能以刑求取得的自白為基礎，例如蘇建和等三人或是邱和順的案件，邱和順在牢裡度過 23 年之後，於 2011 年 7 月由法院判處死刑定讞。專家強烈建議在所有這類死刑案件都應予以減刑。

第二節 赦免制度改革之芻議

憲法規定之總統赦免權，其行使必須依法行之，此為我國與美國聯邦明顯不同之處。從政府權力分配的角度而言，立法機關當有更多立法形成的空間。惟立法院制定通過之赦免法條文僅 9 條，規定了 4 種類型的赦免，除了定義性規定外，僅餘公職回復、主管部研議赦免及全國性減刑得依大赦程序辦理之規定，申請赦免者應循何程序提出等問題，尚無規定。就立法密度上而言，尚有改進空間。

惟興言改革易，著手改革難。目前所見關於赦免制度之改革意見，不少出自解決個別問題或個案的角度，雖然「有問題針對問題解決，沒問題就別更動」的原則，有其好處，但是未釐清制度整體性的觀點，零星地更動，以解決個案之作法，如果形成常態，將使總統赦免權失去制度性的意義，一切取決於個案之利益團體對立法機構的遊說力量，實非立法政策上良好的選擇。

美國聯邦的赦免制度，在憲政層次上是總統在刑事領域的重要權力，從分權制衡的角度而言，赦免權可用來改變立法權、司法權運作產出之實際結果。但在我國憲法之規定，總統之赦免權必須依法行之，則疑問在於我國憲法上，總統之赦免權與國會立法形成之相互空間，界限何在？憲法條文上所謂依法行使赦免權，不能不顧及各國赦免制度均給予行政首長最寬廣空間的事實，當不宜將我國憲法赦免條文解讀成單純的依法行政，而寧可解為立法機關對赦免制度的形成空間應受赦免制度之事物本質的限制，立法形成空間應存在於赦免申請及調查審議之程序事項，總統應擁有最終決定准駁赦免之權力且其准駁理由不應受立法機關干涉。

其次，我國刑事司法之狀況與美國有重要的相異之處，我國法制中並無英美普通法的赦免傳統，赦免在我國並非傳統上與刑事司法緊密相連之救濟制度。我國刑事司法的審判階段，與美國相較之下，賦予法官極大的量刑裁量權；立法部門所定刑罰不若美國嚴厲，刑法條文本身即已限制有期徒刑之加總執行上限，不可能出現如同美國法必須執行 60 年監禁之情況；再者，以有利於被告之新事證聲請再審，可於案件確定後甚久一再提起，與美國法上案件確定 2 年後僅違憲爭議才可由聯邦法院受理之制度，亦不相同；又美國法上舖天蓋地，過度打擊的附隨處罰，在我國並不存在相同的問題；故而，赦免制度未必需要如美國法一般成為總統必須例行性慣常行使之權力。

惟應強調者，與美國相較，我國法上總統之赦免案件，引起輿論爭議、社會對立的情形，恐怕更為激烈。因為赦免並非每日出現之例行公事，一出現自會受到注視，我國的赦免案件也不會是像美國一樣，主要以回復受刑人各種公私法上權能以利重返社會之類的軟性議題。ICCPR 第 6 條之規定，美國於加入公約時已

提出保留，而我國之兩公約施行法則係全盤接受兩公約本文，ICCPR 第 6 條已特別針對死刑犯之特赦請求權定有規定，故死刑犯請求赦免之問題，將無法避免。我國長久以來多數民意一直反對廢死，赦免處理此部分問題時，極易造成爭鋒相對之情況。

綜合前節 ICCPR 第 6 條在聯合國人權委員會之案例所揭示之規則，死刑之赦免程序，可由締約國自由形成其具體步驟，但不可附加與赦免本質不相干之赦免條件，締約國之赦免法規如有赦免未決定前暫不執行死刑之規定，即應遵守，否則即違反公約第 6 條第 4 項之規定。另外，人權委員會對日本人權報告的審查結論及獨立專家對我國之建議，均建議死刑犯請求之赦免准駁前應暫停執行。惟我國赦免法上總統對死刑犯個案之赦免型態僅有特赦或減刑，應可考慮增加美國法上普遍採用的延緩執行(*reprieve*)之赦免，此型態之赦免並不改變原宣告刑之內容，預期爭議強度較小，在社會對廢死並無共識前，以此方式換取尋求社會共識及最終妥當處置之時間。

前面章節介紹各種不同的赦免權組織方式中，設立專業的赦免調查及諮詢機關，是美國學者力推的改革方案。²此一機關之設置，不免令人有總統之赦免權遭稀釋之疑慮，惟其優點則為可集合審判、檢察、辯護、教化、犯罪預防、社會心理、政治、被害人保護、更生保護等各種專業能力，提供較為全面向的觀點，並且讓案件有關之各方利害關係人有陳述及溝通之場域，不論其最終建議為准給或否決赦免，尚可為總統提供如同隔熱層之保護，反而使總統之赦免權較能保持完整。³

如設立專業的赦免調查及諮詢機關，應否由法務部負責？我國刑事訴訟法第 461 條規定：「死刑，應經司法行政最高機關令准，於令到三日內執行之。但執行檢察官發見案情確有合於再審或非常上訴之理由者，得於三日內電請司法行政最高機關，再加審核。」從但書之規定觀之，應認法務部長依刑事訴訟法規定，對於死刑案件之審核，限於法律專業之考慮，而不及於其他。法務部在政府體制中擔負執行刑事法規追訴犯罪之政策責任，法制原則上採取的是法定追訴主義，與美國法上檢察官擁有幾乎不受節制的起訴裁量權，美國司法部長可選擇不追訴某種犯罪作為執法政策，大不相同。我國刑事訴訟程序中，極端重視上級審對下級審認定事實錯誤之糾錯功能，既使在案件確定後，再審及非常上訴之管道，亦非遙不可及，赦免的主要功能，在我國當不能如同英美普通法傳統一般，作為上訴審之替代救濟途徑，赦免之本質功能應有法律專業以外之面向，是以法務部當不宜作為赦免調查及諮詢

² Rachel Barkow, *Prosecutorial Administration: Prosecutor Bias and the Department of Justice*, 99 Va. L. Rev. 271 (2013); Rachel Barkow, *The Politics of Forgiveness: Reconceptualizing Clemency*, 21 Fed. Sent. R. 153 (2009); Love, *supra* note 37.

³ Rachel Barkow & Mark Osler, *Restructuring Clemency: The Cost of Ignoring Clemency and a Plan for Renewal*, 82 U. Chicago L. Rev. 1 (2015)

機關。

赦免制度之設計，應容納最多面向的觀點，以期赦免決定最佳化，故而赦免諮詢機關之決策成員及幕僚人員，亦應滿足此種需求。故而被害人、執法官員、矯正機關皆應陳述其觀點，供決策參考。請求赦免之受刑人，其觀點當然也是赦免程序中應容納發聲的項目，同時，受刑人之參與，依美國法的經驗觀之，亦屬於程序正當化的一環。惟赦免程序畢竟並非刑事審判，事實上也無必要將赦免之程序審判化，美國各州多以公開或不公開之聽證形式作為聽取赦免申請人陳述之場域，有些州則是以訪談方式進行，應均可供參考。

最後是赦免程序之透明度，攸關社會大眾對赦免制度的信任。惟此透明度亦無必要如同法庭之公開審判。事前預告赦免審議案件，事後公布結果之方式，即足以確保相關官員以正當程序進行。

Petition for Pardon After Completion of Sentence

Please read the accompanying instructions carefully before completing the application. Type or print the answers in ink. Each question must be answered fully, truthfully, and accurately. If the space for any answer is insufficient, you may complete the answer on the optional continuation page or on a separate sheet of paper and attach it to the petition. You may attach any additional documentation that you believe is relevant to your petition. The submission of any material, false information is punishable by up to five years' imprisonment and a fine of not more than \$250,000. 18 U.S.C. §§ 1001 and 3571.

To The President of the United States:

The undersigned petitioner prays for a pardon and in support thereof states as follows:

1. Full name: _____
First Middle Last

Address: _____
Number Street City State Zip Code

Telephone Number: _____ Social Security No. _____
(area code)

Date and place of birth: _____

Sex: _____ Height: _____ Weight: _____ Hair Color: _____ Eye Color: _____

State in full every other name by which you have been known, including the name under which you were convicted, the reason for your use of another name, and the dates during which you were so known (*i.e.*, include your maiden name, name by a former marriage, aliases, and nicknames).

Are you a United States citizen? yes no

If you are not a U.S. citizen, state your nationality and your alien registration number. If you are a naturalized U.S. citizen, state the date and place of your naturalization.

Have you ever applied for a presidential pardon before? yes no

If yes, state the date you applied for pardon, and the date you were notified of the final disposition of the petition.

Offense(s) For Which Pardon Is Sought

Under the Rules Governing Petitions for Executive Clemency, a minimum waiting period of five years after completion of sentence is required before you become eligible to apply for a presidential pardon. The waiting period begins on the date of release from confinement. If the conviction resulted in probation or a fine with no term of imprisonment, the waiting period begins on the date of sentencing. Please see paragraph 3 of the Information and Instructions on Pardons.

2. Petitioner was convicted on a plea of _____ in the United States District
(guilty, not guilty, nolo contendere)

Court for the _____ District of _____ of the crime of:
(Northern, Western, etc.) (identify state)

(State specific offense; provide citation of statute(s) violated, if known)

and was sentenced on _____, _____ to imprisonment for _____,
(month/day) (year)
 probation/supervised release for _____, a fine of \$ _____, and restitution
of \$ _____. Petitioner was _____ years of age when the offense was committed.

3. Petitioner began service of the sentence of (imprisonment probation) on _____;
(month/day)
was released on _____, _____ from _____; began service of
(month/day) (year) (Federal institution)
probation/supervised release on _____, _____; and completed the sentence on
(month/day) (year)
_____, _____. Petitioner did did not) appeal the conviction.
(month/day) (year)

4. Indicate the date(s) on which the fine or restitution was paid. If the fine or restitution has not been paid in full, explain why, and state the remaining balance.

5. If you appealed your conviction or sentence, provide the date of the decision(s) by the Court of Appeals and, if applicable, the Supreme Court. Also provide citations to any published judicial opinion(s), and a copy of any unpublished opinion(s), if available.

Biographical Information

8. Current marital status: Never Married Married Divorced Widowed Separated
For each marriage, state the following: name of spouse, date and place of spouse's birth, date and place of marriage, and, if applicable, date and place of divorce, and current or last known address and telephone number of your current and each former spouse. If you need more space, use the optional continuation page.

name of spouse *date/place of birth*

full address, including zip code *telephone number, including area code*

date/place of marriage *date/place of divorce*

name of spouse *date/place of birth*

full address, including zip code *telephone number, including area code*

date/place of marriage *date/place of divorce*

9. (a) List your children by name and furnish the date and place of birth for each:
If you have no children, indicate that the question is not applicable. If you need more space, use the optional continuation page.

name of child *date/place of birth*

name of child *date/place of birth*

name of child *date/place of birth*

name of child *date/place of birth*

(b) If you have minor children, but do not have custody of one or more of them, indicate whether and to whom you pay child support, whether your payments are current, and, if not, the reason for your failure to pay and any agreement you have made to satisfy your payment obligation.

(c) If the other parent of any child listed above is not your spouse or former spouse, identify the child, and state the name, address, and telephone number of the other parent.

- 10. List the complete address of all schools you have attended since your conviction, beginning with the most recent and working backward. Indicate the type of degree or diploma received or anticipated, and give the name of an instructor, counselor, or other school official who knows you well. If you need more space, use the optional continuation page. If you have not attended any schools since your conviction, indicate that the question is not**

<i>School</i>	<i>From (month/year)</i>	<i>To (month/year)</i>
<i>Number and Street</i>	<i>Degree</i>	<i>Month/year awarded</i>
<i>City</i>	<i>State</i>	<i>Zip Code</i>
<i>Name of school official</i>	<i>Telephone number of school official</i>	

Residences

- 11. Provide the full address of every place you have lived since the conviction or release from incarceration, beginning with the present and working backward. All time periods must be accounted for. List the physical location of your residence; do not use a post office box as an address. If you lived in an apartment complex, list your apartment number. If you need more space, use the residence continuation page.**

<i>Date you moved to present address (month/year):</i>	<i>Number and Street</i>		<i>Apartment Number</i>
	<i>City</i>	<i>State</i>	<i>Zip Code</i>

<i>From (month/year):</i>	<i>Number and Street</i>		<i>Apartment Number</i>
<i>To (month/year):</i>	<i>City</i>	<i>State</i>	<i>Zip Code</i>

<i>From (month/year):</i>	<i>Number and Street</i>		<i>Apartment Number</i>
<i>To (month/year):</i>	<i>City</i>	<i>State</i>	<i>Zip Code</i>

<i>From (month/year):</i>	<i>Number and Street</i>		<i>Apartment Number</i>
<i>To (month/year):</i>	<i>City</i>	<i>State</i>	<i>Zip Code</i>

<i>From (month/year):</i>	<i>Number and Street</i>		<i>Apartment Number</i>
<i>To (month/year):</i>	<i>City</i>	<i>State</i>	<i>Zip Code</i>

Employment History

- 12. List all periods of employment and unemployment since the conviction or release from incarceration, beginning with the present and working backward. All time periods must be accounted for. List all full and part-time work, self-employment, and any periods of unemployment. For any period of unemployment, indicate your means of support. For additional employments, use the employment history continuation page.**

<i>Present Employer</i>		<i>Telephone (include area code)</i>	
<i>Date you began this employment (month/year):</i>	<i>Number and Street</i>		
	<i>City</i>	<i>State</i>	<i>Zip Code</i>
<i>Type of business</i>	<i>Position</i>	<i>Supervisor</i>	<i>Supervisor's telephone number</i>

<i>Employer</i>		<i>Telephone (include area code)</i>	
<i>Began (month/year):</i>	<i>Number and Street</i>		
<i>Ended (month/year):</i>	<i>City</i>	<i>State</i>	<i>Zip Code</i>
<i>Type of business</i>	<i>Position</i>	<i>Supervisor</i>	<i>Supervisor's telephone number</i>

<i>Employer</i>		<i>Telephone (include area code)</i>	
<i>Began (month/year):</i>	<i>Number and Street</i>		
<i>Ended (month/year):</i>	<i>City</i>	<i>State</i>	<i>Zip Code</i>
<i>Type of business</i>	<i>Position</i>	<i>Supervisor</i>	<i>Supervisor's telephone number</i>

(a) Since your conviction, have you been fired or left a job following allegations of misconduct or unsatisfactory job performance? yes no

(b) Have you ever failed to list your conviction, or any other arrest or conviction, on any employment or other application where such information was requested? yes no

If you answered yes to either of the above questions, provide the employer's name, address and telephone number, and explain fully below. If you need more space, use the optional continuation page.

Substance Abuse and Mental Health Information

13. (a) **Have you ever used any illegal drug or abused prescription drugs or alcohol?** yes no
If yes, identify the drugs used, the dates of drug or alcohol abuse, and the frequency of such use. If you need more space, use the optional continuation page.

(b) **Have you ever been involved in the illegal manufacture, sale, or distribution of drugs, other than the offense for which you seek pardon?** yes no
If yes, provide complete details and dates of your involvement. If you need more space, use the optional continuation page.

(c) **Have you ever sought or participated in counseling, treatment, or a rehabilitation program for drug use or alcohol abuse?** yes no
If yes, specify the dates of treatment or counseling, and provide the full name, address, and telephone number of the treatment facility and of the doctor, counselor or other treatment provider.

- (d) **Have you ever consulted with a mental health professional (psychiatrist, psychologist, or counselor), or with another health care provider, concerning a mental health-related condition?** yes no

If yes, specify the nature of the condition, the dates of treatment, the type of treatment, and the full name, address, and telephone number of the counselor or treatment provider.

Civil and Financial Information

14. (a) **Are you currently in default or delinquent in any way in the payment or discharge of any debt or financial obligation imposed upon you?** yes no

If yes, state the amount of the debt, the full name, address, and telephone number of the creditor, the reason for the failure to pay, and the terms of any agreement you have made to satisfy the obligation. If you need more space, use the optional continuation page.

- (b) **Have any liens (including federal or state tax liens) been filed against you?** yes no

If yes, state the amount of the lien, the full name, address, and telephone number of the lien holder, the reason the lien was imposed, the current status of the lien, and the terms of any agreement you have made to satisfy the obligation. If you need more space, use the optional continuation page.

(c) Have you ever been named as a party in a civil lawsuit? yes no

If yes, state the full name, address, and telephone number of any other party to the lawsuit, the court in which it was filed, the case number, the nature of the dispute, and the final disposition, including the terms of any settlement agreement. If you need more space, use the optional continuation page.

(d) Have you ever filed for the discharge of your debts in bankruptcy? yes no

If yes, state the court in which the petition was filed, the case number, the amount of debt sought to be discharged, the final disposition of the action, and the date of disposition. If you need more space, use the optional continuation page.

(e) Do you have pending any judicial or administrative proceedings with the federal, state, or local governments? yes no

If yes, state the full name, address and telephone number of the relevant authority involved, the jurisdiction in which the proceeding is pending, the case number, the nature of the dispute, and the current status of the matter. If you need more space, use the optional continuation page.

Military Record

15. (a) Have you ever served in the armed forces of the United States? yes no

Dates of service: _____ Branch(es): _____

Serial number: _____ Type of discharge: _____

Decorations (if any): _____

(b) If you were other than honorably discharged, describe in detail the factual circumstances surrounding your discharge. If you need more space, use the optional continuation page. Attach a copy of your separation papers (Form DD-214), if available.

(c) While serving in the armed forces, did you receive non-judicial punishment, or were you the defendant in any court-martial? yes no

If yes, state fully the nature of the charge, the relevant facts, the disposition of the proceedings, the date thereof, and the name and address of the authority in possession of the records thereof. If you were convicted of an offense by court-martial, with respect to each conviction, provide a copy of the court-martial promulgating order and the information that is required in questions 2 through 6 of this application. If you need more space, use the optional continuation page.

Civil Rights and Occupational Licensing

16. Have you ever applied for the restoration of your state civil rights (i.e., a state pardon, a certification of restoration of civil rights, or a certificate of discharge)? yes no

If yes, indicate whether the application was granted or denied, and attach a copy of your application and the document(s) evidencing the state's action.

17. (a) Have you ever applied for the removal of your state firearms disabilities? yes no

If yes, indicate whether the application was granted or denied, and attach a copy of your application and the document(s) evidencing the state's action.

(b) Have you ever applied for the removal of your federal firearms disabilities? yes no

If yes, indicate whether the application was granted or denied, and attach a copy of your application and the document(s) evidencing the federal government's action.

18. (a) Have you ever been denied any type of business or professional license, had any such license revoked, or had reinstatement of any such license denied? yes no

If yes, attach a copy of the document(s) evidencing the action, including your application and any explanation of the reasons for the action. If not available, provide the name, address, and telephone number of the authority taking the action, the nature of the license, the disposition of your request, and the date of disposition.

(b) Have you ever been granted any type of business or professional license or received the reinstatement of any such license that had been revoked? yes no

If yes, attach a copy of the document(s) evidencing the action, including your application and any explanation of the reasons for the action. If not available, provide the name, address, and telephone number of the authority taking the action, the nature of the license, the disposition of your request, and the date of disposition.

Certification and Personal Oath

I hereby certify that all answers to the above questions and all statements contained herein are true and correct to the best of my knowledge, information, and belief. I understand that any intentional misstatements of material facts contained in this petition may cause adverse action on my petition for pardon, in addition to subjecting me to any other penalties provided by law.

In petitioning the President of the United States for pardon, I do solemnly swear that I will be law-abiding and will support and defend the Constitution of the United States against all enemies, foreign and domestic, and that I take this obligation freely and without any mental reservation whatsoever, So Help Me God.

Respectfully submitted this _____ day of _____, _____.
(month) (year)

(signature of petitioner)

Subscribed and sworn before me this _____ day of _____, _____.
(month) (year)

(SEAL)

Notary Public

My commission expires: _____

**Continuation Page for
Petition for Pardon After Completion of Sentence**

Residences

<i>From (month/year):</i>	<i>Number and Street</i>		<i>Apartment Number</i>
<i>To (month/year):</i>	<i>City</i>	<i>State</i>	<i>Zip Code</i>

<i>From (month/year):</i>	<i>Number and Street</i>		<i>Apartment Number</i>
<i>To (month/year):</i>	<i>City</i>	<i>State</i>	<i>Zip Code</i>

<i>From (month/year):</i>	<i>Number and Street</i>		<i>Apartment Number</i>
<i>To (month/year):</i>	<i>City</i>	<i>State</i>	<i>Zip Code</i>

<i>From (month/year):</i>	<i>Number and Street</i>		<i>Apartment Number</i>
<i>To (month/year):</i>	<i>City</i>	<i>State</i>	<i>Zip Code</i>

<i>From (month/year):</i>	<i>Number and Street</i>		<i>Apartment Number</i>
<i>To (month/year):</i>	<i>City</i>	<i>State</i>	<i>Zip Code</i>

<i>From (month/year):</i>	<i>Number and Street</i>		<i>Apartment Number</i>
<i>To (month/year):</i>	<i>City</i>	<i>State</i>	<i>Zip Code</i>

<i>From (month/year):</i>	<i>Number and Street</i>		<i>Apartment Number</i>
<i>To (month/year):</i>	<i>City</i>	<i>State</i>	<i>Zip Code</i>

**Continuation Page for
Petition for Pardon After Completion of Sentence**

Employment History

<i>Employer</i>		<i>Telephone (include area code)</i>	
<i>Began (month/year):</i>	<i>Number and Street</i>		
<i>Ended (month/year):</i>	<i>City</i>	<i>State</i>	<i>Zip Code</i>
<i>Type of business</i>	<i>Position</i>	<i>Supervisor</i>	<i>Supervisor's telephone number</i>

<i>Employer</i>		<i>Telephone (include area code)</i>	
<i>Began (month/year):</i>	<i>Number and Street</i>		
<i>Ended (month/year):</i>	<i>City</i>	<i>State</i>	<i>Zip Code</i>
<i>Type of business</i>	<i>Position</i>	<i>Supervisor</i>	<i>Supervisor's telephone number</i>

<i>Employer</i>		<i>Telephone (include area code)</i>	
<i>Began (month/year):</i>	<i>Number and Street</i>		
<i>Ended (month/year):</i>	<i>City</i>	<i>State</i>	<i>Zip Code</i>
<i>Type of business</i>	<i>Position</i>	<i>Supervisor</i>	<i>Supervisor's telephone number</i>

<i>Employer</i>		<i>Telephone (include area code)</i>	
<i>Began (month/year):</i>	<i>Number and Street</i>		
<i>Ended (month/year):</i>	<i>City</i>	<i>State</i>	<i>Zip Code</i>
<i>Type of business</i>	<i>Position</i>	<i>Supervisor</i>	<i>Supervisor's telephone number</i>

CHARACTER AFFIDAVIT

on behalf of

_____ (print or type name of petitioner)

In support of the application of the above named petitioner to the President of the United States for pardon, I, _____,

(Print or type name of affiant)

residing at _____,

Number Street City State Zip Code

_____, whose occupation is _____,

Telephone No. (include area code)

certify that I have personally known the petitioner for _____ years. Except as otherwise indicated below, petitioner has behaved since the conviction in a moral and law-abiding manner. My knowledge of petitioner's reputation, conduct and activities, including whether the petitioner has been arrested or had any other trouble with public authorities and has been steadily employed, is as follows:

I do solemnly swear that the foregoing information is true and correct to the best of my knowledge, information, and belief.

(Signature of Affiant)

Subscribed and sworn to before me this _____ day of _____,

(month) (year)

(SEAL)

Notary Public: _____

My commission expires: _____

CHARACTER AFFIDAVIT

on behalf of

_____ (print or type name of petitioner)

In support of the application of the above named petitioner to the President of the United States for pardon, I, _____,

(Print or type name of affiant)

residing at _____,

Number Street City State Zip Code

_____, whose occupation is _____,

Telephone No. (include area code)

certify that I have personally known the petitioner for _____ years. Except as otherwise indicated below, petitioner has behaved since the conviction in a moral and law-abiding manner. My knowledge of petitioner's reputation, conduct and activities, including whether the petitioner has been arrested or had any other trouble with public authorities and has been steadily employed, is as follows:

I do solemnly swear that the foregoing information is true and correct to the best of my knowledge, information, and belief.

(Signature of Affiant)

Subscribed and sworn to before me this _____ day of _____,

(month) (year)

(SEAL)

Notary Public: _____

My commission expires: _____

CHARACTER AFFIDAVIT

on behalf of

_____ (print or type name of petitioner)

In support of the application of the above named petitioner to the President of the United States for pardon, I, _____,

(Print or type name of affiant)

residing at _____,

Number Street City State Zip Code

_____, whose occupation is _____,

Telephone No. (include area code)

certify that I have personally known the petitioner for _____ years. Except as otherwise indicated below, petitioner has behaved since the conviction in a moral and law-abiding manner. My knowledge of petitioner's reputation, conduct and activities, including whether the petitioner has been arrested or had any other trouble with public authorities and has been steadily employed, is as follows:

I do solemnly swear that the foregoing information is true and correct to the best of my knowledge, information, and belief.

(Signature of Affiant)

Subscribed and sworn to before me this _____ day of _____,

(month) (year)

(SEAL)

Notary Public: _____

My commission expires: _____

Authorization for Release of Information

Carefully read this authorization to release information about you. then complete, sign and date it in ink.

I authorize any investigator, special agent, or other duly accredited representative of the Federal Bureau of Investigation, the Department of Defense, and any other authorized Federal agency, to obtain any information relating to my activities from schools, residential management agents, employers, criminal justice agencies, retail business establishments, courts, or other sources of information. This information may include, but is not limited to, my academic, residential, achievement, performance, attendance, disciplinary, employment history, criminal history, arrest, conviction, including the presentence investigation report, if any, medical, psychiatric/psychological, health care, and financial and credit information.

I understand that, for financial or lending institutions and certain other sources of information, a separate specific release may be needed (pursuant to their request or as may be required by law), and I may be contacted for such a release at a later date.

I further authorize the Federal Bureau of Investigation, the Department of Defense, and any other authorized Federal agency, to request criminal record information about me from criminal justice agencies for the purpose of determining my suitability for a government benefit.

I authorize custodians of records and sources of information pertaining to me to release such information upon request of the investigator, special agent, or other duly accredited representative of any Federal agency authorized above regardless of any previous agreement to the contrary. I understand that the information released by records custodians and sources of information is for official use by the Federal Government only for the purposes of processing my application for a government benefit, and may be redisclosed by the Government only as authorized by law.

Copies of this authorization that show my signature are as valid as the original release signed by me. This authorization is valid for three (3) years from the date signed.

<i>Signature (sign in ink)</i>		
<i>Full Name (type or print legibly)</i>		<i>Date Signed</i>
<i>Other Names Used</i>		
<i>Street Address</i>		
<i>City</i>	<i>State</i>	<i>Zip Code</i>
<i>Home Telephone Number (include area code)</i>	<i>Social Security Number</i>	

Petition for Commutation of Sentence

Please read the accompanying instructions carefully before completing the application. Type or print the answers in ink. Each question must be answered fully, truthfully and accurately. If the space for any answer is insufficient, you may complete the answer on a separate sheet of paper and attach it to the petition. You may attach any additional documentation that you believe is relevant to your petition. The submission of any material, false information is punishable by up to five years' imprisonment and a fine of not more than \$250,000. 18 U.S.C. §§ 1001 and 3571.

Relief sought: (check one)

Reduction of Prison Sentence Only
 Remission of Fine and/or Restitution Only

Reduction of Prison Sentence and Remission
 Other _____

To The President of the United States:

The undersigned petitioner, a Federal prisoner, prays for commutation of sentence and in support thereof states as follows:

1. Full name: _____
First Middle Last

Reg. No. _____ Social Security No. _____

Confined in the Federal Institution at _____

Date and place of birth: _____

Are you a United States citizen? yes no

If you are not a U.S. citizen, indicate your country of citizenship

Have you ever applied for commutation of sentence before? yes no

If yes, state the date(s) on which you applied, and the date(s) when you were notified of the final decision on your petition(s).

Offense(s) For Which Commutation Is Sought

2. I was convicted on a plea of _____ in the United States District Court
(guilty, not guilty, nolo contendere)

for the _____ District of _____ of the crime of:
(Northern, Western, etc.) (identify state)

Offense(s) For Which Commutation Is Sought

(State specific offense(s); provide citation of statute(s) violated, if known)

I was sentenced on _____, _____ to imprisonment for _____, to pay
(month/day) (year) (length of sentence)
 a fine of \$ _____, restitution of \$ _____, and to
(do not include special assessment)
 supervised release or special parole for _____, and/or to probation for
_____. I was _____ years of age when the offense was committed.
(length of sentence)

3. I began service of the sentence of imprisonment on _____, _____, and I am projected to
(month/day) (year)
be released from confinement on _____.
(month/day) (year)

Are you eligible for parole? yes no
If yes, indicate the date when you became eligible for release, and state whether your application for parole was granted or denied

Have you paid in full any fine or restitution imposed on you? yes no
If the fine or restitution has not been paid in full, state the remaining balance.

4. Did you appeal your conviction or sentence to the United States Court of Appeals? yes no

Is your appeal concluded? yes no
If yes, indicate whether your conviction or sentence was affirmed or reversed, the date of the decision, and the citation(s) to any published court opinions. Provide copies of any unpublished court decisions concerning such appeals, if they are available to you.

Did you seek review by the Supreme Court? yes no

Is your appeal concluded? yes no
If yes, indicate whether your petition was granted or denied and the date of the decision.

Certification and Personal Oath

I hereby certify that all answers to the above questions and all statement contained herein are true and correct to the best of my knowledge, information, and belief. I understand that any intentional misstatements of material facts contained in this application form may cause adverse action on my petition for executive clemency and may subject me to criminal prosecution.

Respectfully submitted this _____ day of _____, _____.

(month)

(year)

Signature of Petitioner