

行政法判解

## 行政罰沒入處分運用上之疑義： 97年度高等行政法院法律座談會提案法律問題六

### 【事實摘要】

甲未經許可，於民國96年3月1日以乙（不構成共同違章行為人）所有之挖土機盜採砂石，經主管機關查獲，依土石採取法第36條規定處甲罰鍰新台幣（下同）100萬元，並限期令其辦理整復。嗣甲未依期限辦理整復，主管機關除處甲100萬元以外，對於沒入挖土機部分，可否不對乙為之而直接在以甲為受處分人之裁處書上逕為沒入之處分？

### 【會議要旨】

#### 一、肯定說

依土石採取法第36條規定：「未經許可採取土石者，處新臺幣100萬元以上500萬元以下罰鍰，直轄市、縣（市）主管機關並得限期令其辦理整復及清除其設施，屆期仍未遵行者，按日連續處新臺幣10萬元以上100萬元以下罰鍰至遵行為止，並沒入其設施或機具。……。」之文義即知其係基於維護自然環境，健全管理制度，防止不當土石採取造成相關災害，以達致國家永續發展之目的，而特別規定對於凡屬未經許可採取土石之行為人，經限期命其辦理整復而未遵行者，即得沒入其所使用之設施或機具，不以該設施或機具屬於受處罰者所有為限。是土石採取法為行政罰法第21條所稱之特別規定，自應優先適用。本件甲使用之挖土機雖非其所有，惟主管機關依土石採取法第36條之規定仍得逕以甲為受處分人對之為沒入挖土機之處分。

#### 二、否定說

查沒入為行政機關基於行政法令之規定，剝奪人民物之所有權，具有行政罰之性質，則沒入之物，自須於屬於違反行政法上義務而受處罰者所有，始具有懲罰作用，並避免行政處罰之牽連、波及效果，藉以保障人民之財產權。行政罰法之所以於第21條規定沒入之物，原則上以屬於受處罰者所有為限，並於同法第22條設定得對第三人之物沒入之要件，即本斯旨而定。按行政罰法第22條第1項：「不屬於受處罰者所有之物，因所有人之故意或重大過失，致使該物成為違反行政法上義務行為之工具者，仍得裁處沒入。」

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！

雖對於非屬受處罰者所有之物得予擴大沒入，惟該條既以所有人有故意或重大過失為要件，屬於對所有人之處罰，則主管機關為沒入處分前自應斟酌所有人有無可歸責事由。是以本件主管機關如要沒入挖土機，應查明乙確該當行政罰法第22條第1項之構成要件後，對乙為沒入之處分，不得直接以甲為受處分人在對甲之裁處書上為沒入處分。

初步研討結果：多數採否定說。

## 【學說速覽】

### 一、沒入處分

行政罰之種類依行政罰法第一條共有三種，罰鍰、沒入及其他種類之行政罰。而所謂其他種類之行政罰依行政罰法第2條限定其範圍。

沒入處分為行政罰之類型之一，依行政罰法第21條及同法第22條之規定，得為沒入處分之情形原則上有兩種，即屬於行為人所有之物與雖非屬行為人之物但所有人因故意或重大過失使得該物成為違反行政法上義務之工具時，可沒入之，但若行為人非所有人且其僅有抽象輕過失時，則不可對之為沒入處分。

另外依行政罰法第23條規定，不論在沒入處分作成前後，只要無法執行沒入處分時，均得追徵其差額。

### 二、考點分析

#### (一)沒入處分與比例原則

因為沒入處分係產生財產權終局移轉之效果，其裁處應在法定條件及程序下謹慎為之，以符憲法保障私有財產權之意旨。若標的物本身並非違禁品，違反義務之行為亦非情節重大時，為兼顧行政目的及人民權益，應以暫時拘束財產權而無終局剝奪效果之扣留處分代替之。例如人民盜採砂石，主管機關已事出急迫為由，依水土保持法當場沒入挖土機，數日後才以書面作成罰鍰及沒入處分，於此情形中，第一次之沒入應解為即時強制手段，未生移轉所有權之效果，其性質應屬扣留，第二次沒入才屬行政罰上之沒入。

行政罰法第21條及同法第22條規定宣示了沒入標的原則上應以行為人所有者為限。而於個別行政法規另有規定之情形，沒入處分裁量權之行使仍宜斟酌行政罰法第21條及同法第22條規定所接襲之基本精神，以求符合比例原則並彰顯行政沒入之目的與保障人民基本權之本旨。

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！

### 【考題分析】

行政罰中沒入之物須屬違反行政法上義務而受處罰者，始有懲罰之作用。試問行政罰法規定在何種例外情形下，亦得沒入他人之物，其理由為何？

(94檢事官④)

#### ◎答題關鍵

本題關鍵在於行政罰法第21條及同法第22條之規定及其立法理由。沒入為行政機關基於行政法令之規定，剝奪人民物之所有權，具有行政罰之性質，則沒入之物，自須於屬於違反行政法上義務而受處罰者所有，始具有懲罰作用，並避免行政處罰之牽連、波及效果，藉以保障人民之財產權。按行政罰法第22條第1項：「不屬於受處罰者所有之物，因所有人之故意或重大過失，致使該物成為違反行政法上義務行為之工具者，仍得裁處沒入。」雖對於非屬受處罰者所有之物得予擴大沒入，惟該條既以所有人有故意或重大過失為要件，屬於對所有人之處罰，則主管機關為沒入處分前自應斟酌所有人有無可歸責事由。

#### 【參考文獻】

1. 陳正根，〈行政罰法之責任主義〉，《中央警察大學學報》，第43期，2006年7月。
2. 林明鏘，〈行政罰法與處罰對象〉，《臺灣本土法學雜誌》，第70期，2005年5月。
3. 蔡震榮，〈行政罰裁處程序〉，《警察法學》，第5期，2006年10月。

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！