

## 實務見解精選(上)

最高行政法院裁判、最高行政法院聯席會議決議，一向是司法官及律師考試公法類考科的熱門出題來源，以下特別精心嚴選近 1 年來最高行政法院裁判及庭長法官聯席會議，並摘述其相關重點要旨，以饗諸位考生。

## 一、最高行政法院裁判嚴選

裁判字號	裁判要旨
108 年度判字第 396 號	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 刑罰與行政罰相較孰輕孰重，雖然各國立法例或學說容或有不同的見解，惟我國立法者業已於行政罰法第4條、第26條規定及其立法理由中，認定無論從行為的情節輕重、違反社會性或法益侵害的程度及懲罰的作用等方面而言，刑罰均屬較行政罰為重的制裁。</li> <li>2. 又立法政策改變，就同一行為的處罰由「刑事罰」變更為「行政罰」，屬法律的變更，且未改變其行為的可罰性，至其新舊法律的適用，應依行政罰法第5條所定的「從新從輕原則」予以決定。</li> <li>3. 刑罰與行政罰同屬對不法行為的制裁，基於法治國下的法安定性及信賴保護原則，必須行為人於行為時對於何種行為應受如何的制裁有所認識或有預見的可能性，始得在該法律效果的範圍內依法對其加以懲罰。</li> <li>4. 是以，無論刑法第1條所定的罪刑法定主義或行政罰法第4條所定的處罰法定主義，都是建立在行為時的法律有明文規定刑罰或行政罰的構成要件及其法律效果的基礎上，而且對行為人的制裁，亦應在行為時法律所明定的法律效果範圍之內，方不會使行為人擔負其行為時法律所未規定的責任，致其遭受無法預見或預計的懲罰。</li> </ol>
108 年度判字第 203 號	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 納稅者權利保障法第7條第8項但書所謂「隱匿或為虛偽不實陳述或提供不正確資料」，依其前後文義，應係指納稅者於申報或調查時，對於稽徵機關具體要求申報或說明的重要事項，隱藏匿報或積極地為虛偽不實陳述或提供不正確資料而言，如係消極未申報其所規避的稅捐者，應限於對其非常規交易過程各階段所生經濟效果亦不予揭露或申報，致稽徵機關無從循線查獲其所意圖規避之稅負之情形，始構成所謂「隱匿」。</li> <li>2. 蓋所謂租稅規避，既係指以合法但非常規的交易形式，規避租稅構成要件之該當，以達成與交易常規相當之經濟效果，本就不會（亦不能期待）申報其所規避的經濟效果（稅捐）。</li> <li>3. 如果納稅者就其所採取的交易形式各階段，已經分別按規定揭露或申報，即無礙於稽徵機關循線查獲其所意圖規避之稅負。</li> <li>4. 如僅係因其消極的不申報所規避的稅捐，即一律認定為「隱匿」而課予逃漏稅捐之處罰，無異認為「租稅規避」即屬「逃漏稅捐違法行為」，顯然違背納稅者權利保障法第7條立法理由所示「稅捐規避雖非屬違法行為，而與違背稅法上誠實義務之逃漏稅違法行為有間，但性質上屬於鑽法律漏洞之脫法行為」之意旨，並使納稅者權利保障法第7條第8項所明示，對於租稅規避行為，除加徵滯納金及利息外，「不得另課予逃漏稅捐之處罰」之規定，形同具文。</li> </ol>
108 年度判字第 117 號	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 為解決因租稅規避導致法律上歸屬名義人與經濟上實質享有人不一致的情形，基於實質課稅之公平原則，而於租稅法律之解釋上認為稅捐機關得以經濟上實質取得利益者為課稅對象，稅捐稽徵法第12條之1第6項乃明文規定稅捐機關得按交易常規或依查得資料調整課稅。</li> <li>2. 惟此稅法上的調整並未變動納稅義務人所為非常規行為之私法上法律效果及其所形成之私法秩序，該等行為之私法上法律效果及其法秩序仍應依相關私法規定定之。</li> <li>3. 106年12月28日施行之納稅者權利保護法關於法院就課稅處分的審判範圍係採取「總額主義」的精神，此觀該法第21條第1項規定及其立</li> </ol>

	<p>法理由即明。</p> <p>4. 因此，以往行政救濟實務上，採用學說上所稱之「爭點主義」，以個別的課稅基礎或事實作為審理對象及決定、判決對象的作法，隨著上開法律的施行，即應有所改變。</p> <p>5. 又「行政法院對於納稅者之應納稅額，應查明事證以核實確認，在納稅者聲明不服之範圍內定其數額。但因案情複雜而難以查明者，不在此限。」復為同法第21條第3項本文所明定。</p> <p>6. 此乃應納稅額為課稅處分規制內容，除案情複雜難以查明者外，行政訴訟事實審法院應依其查明事證核實確認，在納稅者聲明不服之範圍內定其數額，亦即以課稅處分為審理及判決對象。</p>
107 年度判字第 732 號	<p>1. 按刑法上之「沒收」具獨立性，與行政罰法上之「沒入」為行政罰，其二者之種類並不相同，適用刑事訴訟程序或行政程序亦屬有別。</p> <p>2. 惟同一人基於同一不法原因事實，獲得之同一物或財產上利益，同時該當刑法之沒收與行政罰之沒入規定時，因沒收和沒入同屬對所得人剝奪該物所有權或財產上利益，且由於國家機關行使公權力使人民受不利益，應受比例原則之拘束，法院為沒收或主管機關為沒入，擇其一行使，即足以達到剝奪該物或財產上利益之目的，自不可重複為之，以免過度侵害人民之財產權。</p> <p>3. 尤其當沒收或沒入有其一先確定時，應沒收或沒入之物或財產上利益，已確定為國家所有，亦無從再為另一沒入或沒收。</p>
107 年度判字第 708 號	<p>1. 雙方就選擇之契約類型應如何歸屬有爭議時，應按雙方契約約定之主要給付義務內容及其實際履約之情形，依其所構成之類型特徵判斷，而不應拘泥於雙方所使用之契約名稱；而不論勞務契約之契約類型為何，勞務債務人提供之勞務，均須按勞務債權人之指示，並盡一定之注意程度，故勞務債務人是否必須依勞務債權人之指示為勞務之提供，並不足以作為勞動契約之類型特徵。</p> <p>2. 因此，是否為勞動契約之判斷，於人格從屬性上，著重於自由決定工作時間在人格自由發展上之意義，於經濟從屬性上，則以企業風險負擔為論據，而不應片面置重於勞務之指揮監督。</p> <p>3. 如雙方不存在勞動契約之從屬性，基於私法自治原則，應由人民自由決定其契約內容，不受勞動基準法之規範。</p>
107 年度裁字第 1590 號	<p>1. 關於我國現行暫時權利保護之「停止（原處分）執行」法制，法律並未以外國學說所稱之「審究本案訴訟勝訴概然性」直接作為法律要件，而係於訴願法第 93 條第 3 項、第 2 項及行政訴訟法第 116 條第 2 項分別將「行政處分之合法性顯有疑義」及「原告之訴在法律上顯無理由」列為「得停止執行」及「不得停止執行」之態樣，以符合停止執行制度，原則上係對獲得撤銷訴訟勝訴判決確定之受處分人或訴願人，提供有效法律保護之基本精神。</p> <p>2. 從而，行政法院於審查停止執行之聲請時，依即時可得調查之事證判斷，如聲請人之本案訴訟顯會勝訴（即行政處分之合法性顯有疑義），即得裁定停止執行；惟如聲請人之本案訴訟顯會敗訴（法律上顯無理由），則應駁回其聲請；至如聲請人之本案訴訟並無顯會勝訴或敗訴之情形，則應審究原處分之執行是否會發生難於回復之損害，且有急迫情事，以及停止執行對公益有無重大影響等要件，以決定之。</p>
107 年度判字第 538 號	<p>1. 按管理外匯條例第 11 條前段僅規定「旅客或隨交通工具服務之人員，攜帶外幣出入國境者，應報明海關登記」，並未限定報明之方式，故解釋上不限於以書面為之，尚包括口頭申報，此觀行政程序法第 35 條前段及依關稅法第 23 條第 2 項及第 49 條第 3 項授權訂定，與攜帶外幣出入國境有關連性之行為時入境旅客攜帶行李物品報驗稅放辦法第 7 條第 3 項規定自明。</p> <p>2. 旅客入境攜帶外幣現鈔總值逾等值美幣 1 萬元者，依同上辦法第 7 條第 2 項規定，本應填報中華民國海關申報單向海關申報，並經紅線檯查驗通關，如果選擇綠線檯通關（免填申報單），即與規定不合，卻因同上辦法第 7 條第 3 項規定，准許在海關指定查驗前主動以口頭申報。</p> <p>3. 則舉重以明輕，對於攜帶外幣現鈔總值逾等值美幣 1 萬元之入境旅客</p>

	<p>而言，其既已依規定填報中華民國海關申報單向海關申報，如果申報之數目有誤，斷無不准其於海關指定查驗前以口頭更正之理。</p> <p>4. 蓋依行政程序法第 101 條第 1 項規定，行政處分如有誤寫、誤算或其他類此之顯然錯誤者，處分機關得隨時或依申請更正之；同理，人民依法提出申請後，如發現有誤寫、誤算或其他類此之顯然錯誤情形，亦應賦予更正的機制，否則稍有疏忽致申報內容有誤，一律施予沒入處分，難免情輕罰重，有違比例原則，並逾越管理外匯之目的。</p> <p>5. 又所謂「海關指定查驗」，就已填單申報者而言，應係指海關發現其有申報不實之嫌疑，而指定對象（包括人與物件）進一步加以調查檢驗，並不包括例行性的通案檢查。</p>
107 年度判字第 453 號	<p>1. 縣議會議事自治制度乃受憲法直接保障，縱無法律明文授權，縣議會亦得就議事程序、內部組織及內部秩序之維持等事項，直接根據憲法自訂其議事規則。</p> <p>2. 又縣議會之會議主席對於妨礙議事進行或破壞秩序之新聞記者或旁聽民眾，亦得本於憲法第 124 條第 2 項、憲法增修條文第 9 條第 1 項第 4 款默示授予之固有「秩序權」，採取適當措施使議事得以順暢進行。</p>
107 年度判字第 426 號	<p>1. 稅捐逃漏行為之認定，以「納稅義務人在履行稅捐法上各項協力義務，並報繳稅捐之過程中，有違反誠實義務」之客觀事實存在才得以確認其違章漏稅行為之違法性，又誠實義務具體內容應視個案事實，依一般經驗法則判定哪些事項之隱瞞，構成誠實義務之違反。</p> <p>2. 未分配盈餘稅之報繳，即應視其有無將累積保留盈餘之客觀事實「積極隱藏」或「消極不予揭露」，此行為之認定必涉申報過程本身之規範要求及實證作業流程，若未詳予查證而遽認當事人之申報行為構成漏稅違章行為，尚嫌速斷。</p>
107 年度裁字第 1086 號	<p>1. 按聲請人於行政訴訟起訴前，向行政法院聲請停止執行，須原處分或決定之執行將發生難於回復之損害，且有急迫情事，行政法院始得裁定准許之。</p> <p>2. 在此所謂「難於回復之損害」，係指其損害不能回復原狀，或不能以金錢賠償，或在一般社會通念上，如為執行可認達到回復困難之程度而言。</p> <p>3. 是其損害若得以金錢填補，原則上即非所謂難於回復之損害。</p> <p>4. 再者，聲請停止執行必須有權利保護利益，始有權利保護之必要，行政法院始得准許之。</p> <p>5. 倘行政機關表明將不會對行政處分加以執行，處分相對人已無請求法院保護之必要時，即欠缺權利保護利益。</p> <p>6. 處分相對人如仍提出停止執行之聲請，即屬欠缺權利保護之必要。</p>
107 年度判字第 383 號	<p>1. 商標權人應真實使用商標，其使用須符合一般商業交易習慣，如無正當事由迄未使用或繼續停止使用已滿三年，即構成註冊商標之廢止事由。</p> <p>2. 此外，商標使用並非基於行銷商品或服務之目的，而無商業交易行為或計畫，致其使用不具經濟上意義，或其使用行為於客觀上不足以表彰所指定商品或服務之來源，即非真實使用。</p>
107 年度判字第 365 號	<p>1. 公法上請求權因時間之經過而生失權效果，稱為「公法上之時效消滅」（參照行政程序法第 131 條第 1 項及第 2 項）。</p> <p>2. 行政法規關於請求權行使之期間（限）規定，是否屬於公法上消滅時效規定，應依此判斷之，不能囿於法規用語是「請求」或「申請」。尤其關於人民行使作成授益行政處分請求權，法規常是規定以「申請」為之。</p> <p>3. 申請人依偏遠與原住民族及離島地區石油設施及運輸費用補助辦法（下稱石油補助辦法）第 24 條獲補助核可，於每月運輸行為完成（實際運輸費用發生）後，即對中央主管機關取得作成核給該月補助款授益行政處分之公法上請求權。</p> <p>4. 申請人依石油補助辦法第 29 條規定之程序為申請，即在行使該項公法上請求權。</p> <p>5. 而同法第 29 條規定該申請超過每月應申請期限 90 日者，中央主管機</p>

	<p><u>關不予受理，亦即駁回申請（同辦法第 36 條第 1 款），此意謂請求權消滅。該申請期限規定，既有使權利消滅之作用（失權效果），性質上為作成核給該月補助款受益行政處分公法上請求權之消滅時效期間之規定。</u></p> <p>6. <u>立法者以石油管理法第 36 條第 2 項，就石油基金用於偏遠地區、原住民族地區及離島地區石油設施、運輸費用之補助及差價補貼事項，授權中央主管機關訂定補助、補貼對象、項目範圍及相關事項之辦法，中央主管機關具有訂定此項法規命令之裁量權（學說上稱「訂定法規命令之裁量」），其既可規定如何之公法上請求權，自可本於政策上之考量，在合理範圍內，同時規定該公法上請求權之消滅時效。</u></p> <p>7. 申請人並無要求僅適用同一法規命令之公法上請求權發生規定，但不適用時效消滅規定之事理，更無適用法律者應予以割裂適用之法理。又正如同原判決所敘明，石油補助辦法第 29 條所規定之期限，尚具合理性，並無恣意情事，自可適用。</p>
107 年度判字第 349 號	<p>1. 逕行舉發基本上是以汽車所有人為被舉發人。但汽車所有人有時不一定是實際違規的行為人，為使真正應歸責者為自己的交通違規行為負責，也慮及監理、逕行舉發交通違規之處罰是大量而反覆性的行政行為，乃要求受舉發人如認為受舉發之違規行為應歸責他人，必須在一定時間內，檢證告知應歸責人以辦理歸責，逾期未辦理，仍依各該違反條款規定處罰。</p> <p>2. 因此，<u>逾期未依規定辦理歸責之受舉發人即汽車所有人，即視為實施該交通違規行為之汽車駕駛人，並生失權之效果，不可以再就其非實際違規行為人之事實為爭執。</u></p>
107 年度判字第 152 號	<p>1. <u>按公務人員身分受行政處分是否得提起行政爭訟，應就處分內容分別論斷，如該行政處分足以改變公務人員身分關係，或於公務人員權益有重大影響，或基於公務人員身分所生之公法上財產上請求權遭受損害，可提起行政爭訟；</u></p> <p>2. <u>至於未改變公務人員身分關係，或對其憲法所保障服公職之權利未有重大影響，亦未損害公務人員之公法上財產請求權之措施，核屬公務人員保障法第 77 條第 1 項所指之工作條件或管理措施，公務人員僅得依申訴、再申訴程序尋求救濟，不許提起行政訴訟。</u></p>
107 年度判字第 63 號	<p>1. 按否准處分之課予義務訴訟類型乃人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，予以駁回，認為其權利或法律上利益受違法損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或特定內容行政處分之訴訟。</p> <p>2. 其訴訟目的在於取得其依法申請之行政處分或特定內容之行政處分，而非在於撤銷否准處分，故其訴之聲明通常除請求判令被告機關應作成原告所申請內容之行政處分外，另附屬聲明請求將訴願決定及否准處分均撤銷，惟並不構成撤銷訴訟與課予義務訴訟之合併。</p> <p>3. 當原告所提起之課予義務訴訟具備訴訟成立要件，行政法院即應先實體審理課予義務訴訟本案聲明有無理由，並以原告所主張之請求權基礎於裁判時是否有效存在為斷，當課予義務訴訟有理由時，則行政法院判決主文除依情形分別適用行政訴訟法第 200 條第 3 款或第 4 款規定之方式判決外，因其亦具有排除否准處分之效力，實務上併諭知將其附屬聲明之訴願決定及否准處分均撤銷，以求法律關係明確，避免存在一個與判決主旨不符之否准處分。</p> <p>4. 易言之，<u>課予義務訴訟並非先行審究附屬聲明其否准處分之合法性，如僅因否准處分違法，即逕行認定課予義務訴訟為有理由，而適用行政訴訟法第 200 條第 3 款或第 4 款之規定為判決，卻未審理課予義務訴訟本案聲明有無理由，遽為判決課予義務訴訟全部勝訴或部分勝訴，即有將課予義務訴訟之本案聲明與附屬聲明混淆或倒置之嫌。</u></p>
107 年度判字第 60 號	<p>1. 按否准處分之課予義務訴訟類型乃人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，予以駁回，認為其權利或法律上利益受違法損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或特定內容行政處分之訴訟。</p> <p>2. 其訴訟目的在於取得其依法申請之行政處分或特定內容之行政處</p>

	<p>分，而非在於撤銷否准處分，故其訴之聲明通常除請求判令被告機關應作成原告所申請內容之行政處分外，另附屬聲明請求將訴願決定及否准處分均撤銷，但並不構成撤銷訴訟與課予義務訴訟之合併。</p> <p>3. 當原告所提起之課予義務訴訟具備訴訟成立要件，行政法院即應先實體審理課予義務訴訟本案聲明有無理由，並以原告所主張之請求權基礎於裁判時是否有效存在為斷。</p> <p>4. <b>倘課予義務訴訟無理由時，原告所主張之公法上請求權基礎既不存在，即無從取得其依法申請之行政處分或特定內容之行政處分，行政法院應依行政訴訟法第 200 條第 2 款規定，以判決駁回原告之訴，其附屬聲明請求撤銷訴願決定及否准處分，應一併予以駁回。</b></p>
108 年度判字第 431 號	<p>1. 公法上不當得利之返還，係指在公法範疇內，欠缺法律上原因而發生財產變動，致一方得利，他方失利，失利者得請求得利者返還其利益。</p> <p>2. 不當得利返還請求權的特徵，並非在排除公權力之侵害，而係缺乏合法理由產生的財產變動必須透過返還請求權加以調整，<b>最根本的問題在於缺乏或喪失法律原因，以何種方式或種類造成無法律上原因而產生財產變動，並非重要。</b></p> <p>3. <b>其基本構成要件係財產變動（即受利益，致他人受損害）、在公法關係中及無法律上之原因（含雖有法律上原因，而後已不存在），用以審查是否成立公法上不當得利返還請求權。</b></p> <p>4. 而不當得利之發生原因，有出於給付者，亦有非出於給付者，二種原因所發生之財產變動欠缺法律上理由時，應均有調整不合法之財產變動之必要。</p>
108 年度判字第 216 號	<p>1. 又「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。」「不得因不知法規而免除行政處罰責任。但按其情節，得減輕或免除其處罰。」分別為行政罰法第 7 條第 1 項、第 8 條所明定。</p> <p>2. 此乃因現代國家基於「有責任始有處罰」之原則，對於違反行政法上義務之處罰，應以行為人主觀上有可非難性及可歸責性為前提，如行為人主觀上並非出於故意或過失情形，應無可非難性及可歸責性，即不予處罰。</p> <p>3. <b>惟故意或過失之判斷，並不包括違法性認識之判斷，行為人因不瞭解法規之存在或適用，進而不知其行為違反行政法上義務時，仍不得免除行政處罰責任，然其可非難程度較低，故規定得按其情節減輕或免除其處罰。</b></p> <p>4. 至於行政罰領域內雖承認無期待可能性之超法定阻卻責任事由之存在，<b>但何種情形始可認行為人欠缺期待可能性，仍應視個案情節及相關規定認定之。</b></p>
108 年度判字第 56 號	<p>1. 按行政程序法第 128 條、第 129 條規定：「行政處分於法定救濟期間經過後，具有下列各款情形之一者，相對人或利害關係人得向行政機關申請撤銷、廢止或變更之。但相對人或利害關係人因重大過失而未能於行政程序或救濟程序中主張其事由者，不在此限：一、具有持續效力之行政處分所依據之事實事後發生有利於相對人或利害關係人之變更者。二、發生新事實或發現新證據者，但以如經斟酌可受較有利益之處分者為限。三、其他具有相當於行政訴訟法所定再審事由且足以影響行政處分者。前項申請，應自法定救濟期間經過後 3 個月內為之；其事由發生在後或知悉在後者，自發生或知悉時起算。但自法定救濟期間經過後已逾 5 年者，不得申請。」行政機關認前條之申請為有理由者，應撤銷、廢止或變更原處分；認申請為無理由或雖有重新開始程序之原因，如認為原處分為正當者，應駁回之。」</p> <p>2. 可知，<b>行政程序重新進行之決定可分為兩個階段，第一階段准予重開；第二階段係重開後作成決定將原處分撤銷、廢止或仍維持原處分。</b></p> <p>3. 若行政機關於第一階段認為不符合重開之法定要件，而予以拒絕，即無第二階段之程序。</p> <p>4. <b>上述二種不同階段之決定，性質上皆為新的處分，受不利處分之申請人或利害關係人自得依法提起行政爭訟。</b></p> <p>5. 又，上述行政程序法第 128 條規定之行政程序重新進行制度，係於一般行政救濟途徑以外，另設之特別救濟途徑，旨在調和法之安定性與</p>

	<p>合法性間之衝突，以保護相對人或利害關係人之權益，並確保行政處分之合法性，其所稱「<u>法定救濟期間經過後</u>」，係指行政處分因法定救濟期間經過後，不能再以通常之救濟途徑，予以撤銷或變更，而發生形式確定力者而言。</p> <p>6. 非經行政法院實體判決確定之行政處分，符合上開規定者，相對人或利害關係人自得申請重新進行行政程序。</p> <p>7. 若經行政法院實體確定判決予以維持之行政處分，因得依再審程序謀求救濟，自不在依上開規定申請重新進行行政程序之列，<u>惟如無從依再審程序救濟者，解釋上，亦當容許其申請重新進行行政程序。</u></p>
<p>107 年度判字第 756 號</p>	<p>1. 按行政程序法第 117 條：「<u>違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：一、撤銷對公益有重大危害者。二、受益人無第 119 條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。</u>」</p> <p>2. 第 119 條：「<u>受益人有下列各款情形之一者，其信賴不值得保護：一、以詐欺、脅迫或賄賂方法，使行政機關作成行政處分者。二、對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政機關依該資料或陳述而作成行政處分者。三、明知行政處分違法或因重大過失而不知者。</u>」</p> <p>3. 第 120 條第 1 項：「<u>授予利益之違法行政處分經撤銷後，如受益人無前條所列信賴不值得保護之情形，其因信賴該處分致遭受財產上之損失者，為撤銷之機關應給予合理之補償。</u>」</p> <p>4. 依此，<u>基於調和依法行政原則、信賴保護原則與斟酌公益，對於違法之授益處分，如受益人有值得保護之信賴，且其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益，行政機關不得撤銷之。</u></p> <p>5. <u>若行政機關因受益人之信賴利益未大於撤銷所欲維護之公益，於依職權撤銷違法之授益處分者，對於受益人因信賴該處分致遭受之財產上損失，依行政程序法第 120 條第 1 項規定，應給予合理之補償，此稱為信賴補償；惟受益人如有同法第 119 條所列信賴不值得保護之情形，即不得請求信賴補償。</u></p> <p>6. 違法授益處分之限制撤銷，在於受益人有無值得之保護信賴，暨其信賴利益是否大於撤銷所欲維護之公益。</p> <p>7. <u>至行政程序法第 120 條第 1 項規定之信賴補償，係就受益人有值得保護之信賴，惟因其信賴利益未大於公益，經行政機關依職權撤銷該處分，而對於受益人因信賴該處分致遭受之財產上損失，所給予之合理補償，並非判斷行政機關依職權撤銷違法授益處分是否合法之要件。</u></p> <p>8. <u>行政程序法第 119 條第 2 款：「對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政機關依該資料或陳述而作成行政處分」之受益人信賴不值得保護之規定，係考量行政處分之違法，乃因受益人提供不正確資料或為不完全陳述所致者，客觀上可歸屬於受益人之「責任範圍」，故排除信賴保護，自不以受益人就此有故意或過失為必要，亦不論處分機關對申請事項是否有實質審查權限及義務，或是否因欠缺周慮而與有過失，均無礙於受益人信賴不值得保護之認定；易言之，受益人對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，如影響處分機關調查證據認定事實之結果，致處分機關據以作成違法授益處分，即有該款之適用。</u></p>
<p>107 年度判字第 558 號</p>	<p>1. <u>按憲法第 16 條所定人民之訴訟權，乃人民於其權利受侵害時，得向司法機關訴請救濟之制度性保障。而法院踐行訴訟程序須符合正當法律程序原則，使人民受公開、公平、公正之審判，為人民之訴訟權受憲法保障之核心領域。</u></p> <p>2. 行政訴訟法規定當事人有委任律師或其他適當人員代理訴訟之權利（第 49 條）、當事人有利利用訴訟文書之權利（第 96 條）、審判長應善盡闡明義務，使當事人得就事實上及法律上為適當完全之辯論或陳述（第 125 條）、當事人應就調查證據之結果有辯論機會（第 141 條）、當事人之發問權（第 154 條）、法院之判決應以辯論及證據為基礎（第 189 條），即為上開正當法律程序原則之明文規範，旨在貫徹言詞審理原則及直接審理原則之精神。如違反上開正當程序，未能補正者，自屬</p>



	<p><b>判決違背法令。</b></p> <p>3. 又行政訴訟之<u>言詞審理原則、直接審理原則</u>，非法院進行「形式上」之言詞辯論，而係在言詞辯論中，<u>當事人確實得接觸證據資料為攻擊防禦，並提出其事實及法律見解，由法院依調查證據結果及斟酌全辯論意旨而為裁判。</u></p> <p>4. 若訴訟資料未公開，當事人如何為陳述或提出攻擊、防禦方法，法院又如何經由辯論程序而形成心證之基礎。</p> <p>5. 故行政訴訟法第163條、第165條規定，當事人有提出文書之義務；當事人如無正當理由不從提出文書之命者，行政法院得審酌情形認他造關於該文書之主張或依該文書應證之事實為真實。</p> <p>6. 據此，<u>行政機關關於行政訴訟中，應負有提出與訴訟有關文書之義務，行政機關雖得以保密或其他維護國家利益之理由拒絕，但拒絕理由成立與否應由行政法院判斷之，無正當理由不從提出文書之命者，行政法院得審酌情形認他造關於該文書之主張或依該文書應證之事實為真實。</u></p> <p>7. 易言之，<u>行政機關本須依個人資訊、營業機密、國家機密保護法等相關法令，決定證據資料是否應保密而不得提出，然其是否有正當理由，則應由法院經辯論而判斷之，事涉相關證據所得證明事項真偽之認定。</u></p> <p>8. 至於經行政機關提出於法院，得進行公開辯論而為裁判基礎之證據資料，當然應提供當事人閱覽而為辯論，此乃人民訴訟權之基本保障。</p>
<p>107 年度判字第 546 號</p>	<p>1. 對於違反行政法上義務之行為，依法自得予以裁罰，其有數行為違反行政法上之義務者，得分別處罰。</p> <p>2. 惟一行為不二罰原則，乃現代民主法治國家之基本原則，其本意即禁止國家對人民之同一行為，予以相同或類似之措施多次處罰，致承受過度不利之後果。</p> <p>3. 詳言之，<u>一行為已受處罰後，國家不得再行處罰；且一行為亦不得同時受到國家之多次處罰，故行為人所為違反行政法上義務之行為究為「一行為」或「數行為」，自應予以辨明。</u></p> <p>4. 依行政罰法第14條規定，故意共同實施違反行政法上義務之行為，構成共同違法行為。</p> <p>5. 而行政罰之處罰，是以行為人之行為作中心，行為人之行為究竟屬於違反行政法上義務行為之一行為或數行為，應以行為人之主觀意思及客觀上與所違反之行政法上義務規定之構成要件判斷之。</p> <p>6. 行為時公路法第77條第2項所定「未依本法申請核准，而經營汽車或電車運輸業」之經營汽車或電車運輸業行為，係集合性概念，一次或反覆多次實施經營運輸行為，均屬之。</p> <p>7. 是以出於違反行為時公路法第77條第2項不作為義務之單一意思，而未申請核准，多次實施運輸行為，係違反同一行政法上義務之接續行為，該多次違反行為，在法律上應評價為一行為，並於主管機關處罰後，始切斷違規行為之單一性。</p> <p>8. 另依原判決認定之事實可知，上訴人係以UberAPP平台招募多數駕駛人與之合作，始得分擔於不同時間、不同地點攬客及載客工作並收取報酬之營業活動，故上訴人與駕駛人共同實施完成經營汽車運輸業之行為，自始即不限於單一駕駛人，亦即上訴人與不同駕駛人分擔攬客及載客之運送工作，本在其一開始違反行為時公路法第77條第2項行政法上義務之故意內。</p> <p>9. 易言之，<u>上訴人自始即意在未經申請核准，提供相同UberAPP平台，並以前揭相同方式，與不同駕駛人分別完成載運乘客之行為，而經營「汽車運輸業」，足認其係出於違反行為時公路法第77條第2項行政法上義務之單一意思，而該當於一個違反行為時公路法第77條第2項行政法上義務行為。</u></p> <p>10. 至上訴人每次與不同駕駛人共同完成載客服務，各駕駛人是否分別與上訴人成立共同違法行為，並不影響上開上訴人行為單一性之判斷。</p>

## 二、最高行政法院聯席會議決議嚴選

會議次別	決議要旨
<p data-bbox="252 622 491 721">最高行政法院 108年4月份第2次 庭長法官聯席會議</p>	<p data-bbox="539 224 686 253">【法律問題】</p> <p data-bbox="529 255 1359 392">廢棄物清理法第50條、第51條第2項關於「經限期改善，屆期仍未完成改善者，按日連續處罰」之規定，其所稱「按日連續處罰」，處分機關是否應查驗，未改善者，始得逐日處罰？又按日處罰是否應按日逐次送達處分書，或得一次按日數裁罰合併送達？</p> <p data-bbox="539 394 1302 425">【決議：毋庸查驗即得處罰，但必須處分書送達後始得再為處罰】</p> <ol data-bbox="529 427 1359 1120" style="list-style-type: none"> <li>1. 主管機關依廢棄物清理法第61條授權訂定之違反廢棄物清理法按日連續處罰執行準則第3條第2項：「本法所稱改善完成，指完成前項改善行為，並檢齊證明文件報請處分機關查驗，經處分機關查驗符合規定者。」據此規定，依同法第50條或第51條第2項受限期改善處分之相對人，如未檢齊證明文件報請處分機關查驗，處分機關未查驗，則處分相對人是否已完成改善之事實未明，然所得出之法律效果乃「未完成改善」，處分機關得按日連續處罰之。該規定即為處分相對人就是否完成改善負客觀舉證責任之規定。</li> <li>2. 因此，於改善期限屆滿後，處分相對人未檢齊證明文件報請處分機關查驗，處分機關毋庸經查驗其是否確實未完成改善，即得處罰。</li> <li>3. 處分相對人受同法第50條或第51條第2項限期改善處分發生依期完成改善之單一行政法上義務，在其完成改善前，此違反行政法上義務狀態持續中，於處分機關處罰後（處分書送達後）始切斷其單一性，之後如仍未完成改善者，方構成另一違反行政法上義務行為。</li> <li>4. 再者，上開法律規定屆期仍未完成改善者，得按日連續處罰之目的，係督促處分相對人依期改善，處分機關以處分相對人未完成改善而處罰之，如果不即時送達處分書，使其知悉連續處罰之壓力而儘速改善，反而便宜行事，僅按日裁罰合併送達，即無法達到督促處分相對人完成改善之目的，與按日連續處罰之立法目的有違。因此，處分機關必須於處分書送達後始得再為處罰。</li> </ol>
<p data-bbox="252 1559 491 1657">最高行政法院 108年3月份第1次 庭長法官聯席會議</p>	<p data-bbox="539 1120 686 1149">【法律問題】</p> <p data-bbox="529 1151 1359 1328">公立高級中等以下學校（下稱「公立高中以下學校」）對所屬教師年終成績考核考列為公立高級中等以下學校教師成績考核辦法（下稱「教師成績考核辦法」）第4條第1項第2款之決定，及依同辦法第6條第1項第6款規定所為申誡之決定，是否屬於侵害教師權益之具體措施，而得對其提起行政訴訟？</p> <p data-bbox="539 1330 766 1361">【決議：採肯定說】</p> <ol data-bbox="529 1364 1359 2101" style="list-style-type: none"> <li>1. 依司法院釋字第736號解釋理由書意旨，教師因學校具體措施認其權利或法律上利益受侵害時，自得如一般人民依行政訴訟法或民事訴訟法等有關規定，向法院請求救濟。</li> <li>2. 公立學校與所屬教師間雖屬行政契約關係，惟為促進協助教師專業成長、增進教師專業素養、提升教學品質，以增進學生學習成果等立法目的，高級中等教育法第33條及國民教育法第18條第2項明定應對公立高級中等以下學校（下稱「公立高中以下學校」）教師辦理成績考核，並授權訂定公立高級中等以下學校教師成績考核辦法（下稱「教師成績考核辦法」），以資規範。</li> <li>3. 公立高中以下學校應依該辦法第8條及第9條組成考核會，遵循同辦法第10條至第14條之法定程序，依據同辦法第4條第1項及第6條第1項之法定事由，辦理所屬教師之年終成績考核及平時考核獎懲，並報請主管機關依同辦法第15條第2項或第6項核定或視為核定，且直接發生教師得否晉級、給與多少考核獎金及獎懲之法律效果。</li> <li>4. 況與教師間無契約關係存在之主管機關，尚得依同辦法第15條第3項至第5項規定逕行核定或改核。</li> <li>5. 顯見公立高中以下學校或主管機關對所屬（轄）教師所為之年終成績考核或平時考核獎懲，並非基於契約關係所為之意思表示，而係行政機關依公法上之強制規定，就具體事件所為之公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為，核屬行政程序法第92條第1項所定之行政處分。</li> </ol>



	<p>6. 又因<u>公立高中以下學校對所屬教師年終成績考核考列為教師成績考核辦法第 4 條第 1 項第 2 款之決定，或依同辦法第 6 條第 1 項第 6 款規定所為申誡之懲處，將對教師之考核獎金、名譽、日後介聘或升遷調動等權利或法律上利益產生不利之影響，均屬侵害教師權益之具體措施。</u></p> <p>7. 從而，<u>教師因學校上開具體措施認其權利或法律上利益受侵害，自得</u>以同辦法第 16 條第 3 項規定之考核機關為被告，依法向行政法院提起撤銷訴訟，以落實首揭解釋理由書所揭示有權利即有救濟之憲法原則。</p>
<p>最高行政法院 107 年 11 月份第 1 次 庭長法官聯席會議</p>	<p><b>【法律問題】</b> 勞工保險之被保險人甲以其因職業長期搬運罹患「第一至第五腰椎狹窄」，向勞動部勞工保險局申請職業病傷病給付。經勞動部勞工保險局核定通知書以其所患屬普通傷病，非屬職業病，核定甲所申請之職業病傷病給付不予給付，而按普通疾病核發傷病給付。甲不服，申請審議。經勞動部以其申請審議逾期，為審議不受理。經甲循訴願程序後提起行政訴訟。問：<u>關於勞工保險條例第 5 條第 3 項規定授權訂定之勞工保險爭議事項審議辦法第 3 條所規定「60 日申請審議」，應否適用？</u></p> <p><b>【決議：應予適用（肯定說）】</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 勞工保險條例第 5 條第 3 項規定：「勞工保險爭議事項審議辦法，由中央主管機關擬訂，報請行政院核定之。」其授權範圍既規定為「勞工保險爭議事項審議辦法」，可知<u>立法者有意授權主管機關，就有關勞工保險給付爭議審議之程序事項，依其行政專業之考量，訂定法規命令，以資規範，就授權明確性原則而言尚無違背。</u></li> <li>2. 又為求法律關係安定，申請審議本質上應有期間之限制。</li> <li>3. 勞工保險爭議事項審議辦法第 3 條第 1 項所定「60 日申請審議」期間，屬於勞工保險給付爭議審議之程序事項，並未逾越母法之授權範圍。</li> <li>4. 而申請審議程序為訴願之必要先行程序（同辦法第 23 條規定參照），<u>前揭規定之 60 日申請審議期間，較訴願法第 14 條第 1 項所定之 30 日提起訴願期間為長，倘被保險人不服核定，縱逾越提起訴願之 30 日不變期間，仍得於 60 日申請審議期間內，申請審議並循序提起行政爭訟，具有合理性。</u></li> <li>5. 且透過申請審議程序，使得行政自我審查更為審慎。故上開 60 日申請審議期間之規定，並未侵害或限制被保險人之權益，與法律保留原則無違，自得為審理之依據。</li> </ol>
<p>最高行政法院 107 年 10 月份第 2 次 庭長法官聯席會議</p>	<p><b>【法律問題】</b> 行政處分之受處分人，於行政機關以該行政處分為執行名義之強制執行程序終結前，以有消滅或妨礙債權人請求之事由發生，向行政法院提起債務人異議之訴，其所得主張之異議事由是否以執行名義「成立後」之事由為限？</p> <p><b>【決議：肯定說】</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 現行行政訴訟體系下之債務人異議之訴，係由債務人於強制執行程序終結前向行政法院提起，旨在排除執行名義之執行力。</li> <li>2. 至於作為執行名義之行政處分本身是否違法之爭議，則係由受處分人向行政法院提起撤銷訴訟，對未形式確定之行政處分，尚得依法聲請停止執行，以為救濟，二者之制度目的及規範功能均屬有別。</li> <li>3. 在行政處分是否違法之爭議，已有撤銷訴訟及停止執行制度作為權利保護方式下，當無再許受處分人以行政處分之違法事由提起債務人異議之訴，以免混淆並破壞行政訴訟權利保護機制。</li> <li>4. 從而，<u>行政處分之受處分人，於行政機關以該行政處分為執行名義之強制執行程序終結前，主張有消滅或妨礙債權人請求之事由發生，而向行政法院提起債務人異議之訴，其所得主張之異議事由應以執行名義「成立後」之事由為限。本院 97 年 5 月份第 1 次庭長法官聯席會議（一）決議應予補充。</u></li> </ol>

最高行政法院  
107年9月份第1次  
庭長法官聯席會議

【法律問題】

甲服務於 A 公務機關，其年終考績經該機關考列丙等，送經主管機關核定、銓敘部銓敘審定後，A 機關以考績（成）通知書通知甲，甲不服丙等考績，循序提起行政訴訟，應以何機關為被告？

【決議：以服務機關為被告】

1. 公務人員之考績乃就其任職期間之工作、操行、學識及才能表現，本諸「綜覈名實、信賞必罰」之旨所為之考評，係為維持主管長官指揮監督權所必要，屬於服務機關人事高權之核心事項。
2. 又依公務人員考績法第 14 條第 1 項前段、第 16 條及同法施行細則第 13 條第 4 項、第 20 條第 1 項規定，公務人員考績案雖須送銓敘部銓敘審定，惟銓敘部縱發現有違反考績法規情事，應退還原考績機關另為適法之處分，而無權逕行變更；且公務人員之平時考核獎懲，無庸送銓敘部銓敘審定。
3. 再依最適功能理論，服務機關對於所屬公務人員之任職表現最為清楚，由其應訴最為適當。
4. 足徵公務人員之考績權限應歸屬於服務機關，銓敘部則有適法性監督之權限，其就公務人員考績案所為之銓敘審定，核屬法定生效要件，並於服務機關通知受考人時發生外部效力。
5. 從而，公務人員如單就年終考績評定不服，原則上應以服務機關為被告；如對銓敘部基於掌理公務人員敘級、敘俸職權所為考績獎懲結果（晉級、獎金、留原俸級）之銓敘審定不服，則應以銓敘部為被告。
6. 至主管之核定機關依公務人員考績法施行細則第 22 條後段規定，針對服務機關怠為或未依規定處理，基於上級機關指揮監督權逕予變更之例外情形，則非本議題討論範圍，併予敘明。

最高行政法院  
107年7月份第1次  
庭長法官聯席會議

【法律問題】

A 縣政府認定 B 所有之甲房屋為程序違建，乃於民國 93 年 2 月 9 日以違章建築補辦手續通知單（下稱補辦通知單）請 B 於文到 30 日內依建築法令規定檢齊文件申請補辦建造執照，逾期未補辦，依違章建築處理辦法第 5 條規定，將通知工程隊拆除。B 逾期未補辦，A 縣政府又於 93 年 3 月 15 日以違章建築拆除通知單（下稱拆除通知單）通知 B 應執行拆除係屬違章建築之甲房屋。B 對拆除通知單不服，循經訴願程序後，向行政法院提起撤銷訴訟。問：上開拆除通知單是否為行政處分？

【決議：肯定說】

1. 按行政程序法第 92 條第 1 項規定：「所稱行政處分，係指行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」
2. 又內政部依建築法第 97 條之 2 授權訂定之違章建築處理辦法第 5 條、第 6 條分別規定：「直轄市、縣（市）主管建築機關，應於接到違章建築查報人員報告之日起 5 日內實施勘查，認定必須拆除者，應即拆除之。認定尚未構成拆除要件者，通知違建人於收到通知後 30 日內，依建築法第 30 條之規定補行申請執照。違建人之申請執照不合規定或逾期未補辦申領執照手續者，直轄市、縣（市）主管建築機關應拆除之。」「依規定應拆除之違章建築，不得准許緩拆或免拆。」
3. 準此，直轄市、縣（市）主管建築機關對於符合拆除要件之違章建築，自應作成行政處分，課予違建人拆除之作為義務，於違建人未履行時，逕為強制執行。
4. 本件違章建築補辦手續通知單（下稱補辦通知單）僅係確認 B 所有之甲房屋為程序違建及通知其補辦建造執照，並未命 B 拆除其所有之甲房屋，尚難以此作為執行拆除之名義。
5. 而違章建築拆除通知單（下稱拆除通知單）雖係接續補辦通知單的行政行為，但其內容既係認定 B 逾期未補辦申請建造執照手續，構成拆除要件，並表示「依違章建築處理辦法第 5 條規定應執行拆除」係屬違章建築之甲房屋，即含有命 B 自行拆除，否則逕為強制執行之意思，自應認該拆除通知單屬於確認及下命性質之行政處分。