

行政法判解

對於檢舉違反環境管制標準行為所為函覆性質之認定 最高行政法院99年度判字第2658號裁定

【實務選擇題】

原告居住於台北市某建物2樓，向台北市政府檢舉其住家1樓（屬第3類噪音管制區）販賣豬肉的商家有壓縮機噪音污染之情事，請求撤銷該1樓商家攤位之營利執照、私設電表、管線，並拆除違法剝肉加工機械及開關等設備。台北市政府環境保護局派員前往查察，經現場實測噪音未逾行為時第3類噪音管制區噪音管制標準，即函覆原告無法源依據強制拆除1樓攤商之各類管線。依實務見解認為，此人民就他人違反噪音管制標準之行為提出檢舉，主管機關所為檢舉不成立之函覆之性質為何？

(A)行政處分。(B)行政契約。(C)事實行為。(D)公法上的意思表示。

答案：C

【裁判要旨】

依行為時之噪音管制法第2條、第6條第4款、第7條、第14條、第15條、噪音管制標準第3條、第6條等規定，並非為保障特定人而設之規定，職是，原告請求被告對第三人之電力管線、電力開關、冷凍櫃壓縮機、鼓風機、消防管、私設電錶、冷凍櫃水錶、電力管線、冷凍櫃壓縮機、冷凍櫃水錶、鼓風機、消防管等發聲音源器械等拆除，尚乏公法上請求權之依據，因此原告無公法上之請求權，而主管機關所為之函覆，核其內容純屬事實敘述及理由說明，不生法律效果，非對原告所為之行政處分，原告提起之課予義務訴訟為無理由。

【判決分析】

依行政法院之確定見解，本件有關噪音管制法及噪音管制標準之相關規定皆非保護規範，未賦予特定人民一定之請求權，因此人民就他人違反噪音管制標準之行為提出檢舉，主管機關所為檢舉不成立之函覆即非行政處分。然而相關噪音管制標準除規範受管制者之行為外，是否賦予第三人主觀公權利，理論上即應依保護規範理論判斷。是以，保護規範理論解釋之「客體」既為噪音管制相關規範，即須具體就環境管制法規所應發揮之功能及規範目的為解釋，換言之，必須深入探究環境法

上環境管制標準之意義及功能，而非直覺地、流於形式地依保護規範理論逕行認定相關規範之目的。

依據學者之分析，認為本案涉及者，主要為噪音管制法第9條及噪音管制標準第5條對於營業場所所訂定之噪音管制規範。相較於噪音管制法第8條對於特定行為「致妨害他人生活環境安寧」所為之規定，立法者於同法第9條以場所、工程及設施所發出聲音為規範客體之條文中，並未使用不確定法律概念。實際上，立法者係透過授權行政機關訂定噪音管制標準之方式，取代對於「致妨害他人生活環境安寧」不確定法律概念之解釋。噪音管制標準第5條規範之意旨，既係對於生活環境中營業場所發生之聲音進行管制而設定的邊界值，以保障附近居民生活安寧及品質，本質上係為落實危險防禦原則而設置之環境管制標準，應解釋為具有保護規範之功能。最高行政法院於本案中所持之見解，依此論述，即不可採。

噪音管制標準第5條既具有保護規範之功能，保障營業場所附近居民之健康及生活安寧，代表附近居民於其權益受損害時，得提起訴訟主張其權益，亦即享有得以訴訟方式保障其實體權利之法律地位。本案中，居民向主管機關提出檢舉，究其真意，係為自己之利益向主管機關提出申請，請求主管機關依噪音管制法第24條之規定，對於他人（發出噪音之營業場所作成罰鍰、甚或停工、停業或停止使用之行政處分。如主管機關認定檢舉事項不成立，應視為對其申請之駁回，檢舉人如有不服而提起行政訴訟，應屬於行政訴訟法第5條第2項課予義務訴訟之範圍。因此，行政訴訟法第5條第2項所稱「依法申請之案件」，應解釋為曾向行政機關提出請求。至於本案中檢舉人（實際上為申請人）有無實體法上之申請權或有無請求權，實為本案有無理由之問題。

【關鍵字】

環境管制標準、檢舉、依法申請之案件、訴權、司法審查密度。

【相關法條】

行政訴訟法第5條；噪音管制法第9條、第24條；噪音管制標準第3條、第5條。

【參考文獻】

1. 傅玲靜（2012）。〈檢舉是不是依法申請？—違反環境管制標準案件之訴權及司法審查密度／最高行99裁2658裁定〉，《台灣法學雜誌》，第192期，頁168-172。
2. 陳慈陽（2010）。〈環境訴訟中之當事人適格問題—簡評高雄高等行政法院判決九八年度訴字第四七號〉，《台灣法學雜誌》，第147期，頁233-236。