

行政法判解

人民因行政機關無裁量餘地而享有公權利？

最高行政法院100年度判字第803號判決

【實務選擇題】

A、B二公司持有成分相同之藥品許可證，彼此處於市場競爭關係。B公司因市場占有率較高，持有藥品許可證之時間較長，為達到增加自身交易機會、排擠同業競爭之目的，即對各醫療經法院所、醫師及藥師等寄發警告函，說明其產品擁有專利保護，指稱A公司擬生產銷售之藥品已侵權，客戶如向A公司採購即涉侵權行為，並於警告函中檢附該發明專利之專利證書，但並未說明該發明專利之明確內容、範圍及受侵害之具體事實，亦未檢附專利公報或專利說明書及專利侵害鑑定報告。A公司依公平交易法第26條規定，向公平交易委員檢舉B公司之行為已違反公平交易法第19條第1款、第3款及第24條之規定，公平交易委員會經查證後，發函回覆A公司，謂依現有事實尚難認B公司之行為涉有違反公平交易法相關規定之情事。依實務見解，該為公平交易委員會所為「檢舉不成立」之函文，性質為何？

- (A) 行政契約。
- (B) 行政處分。
- (C) 事實行為。
- (D) 行政命令。

答案：C

【裁判要旨】

公平交易法第26條：「公平交易委員會對於違反本法規定，危害公共利益之情事，得依檢舉或職權調查處理。」乃明定任何人對於違反該法規定，危害公共利益之情事，均得向公平會檢舉，公平會則有依檢舉而為調查處理行為之義務。至於對檢舉人依法檢舉事件，主管機關依該檢舉進行調查後，所為不予處分之復函，僅在通知檢舉人，主管機關就其檢舉事項所為調查之結果，其結果因個案檢舉事項不同而有不同，法律並未規定發生如何之法律效果。縱使主管機關所為不予處分之復

【高點法律專班】

版權所有，翻製必究！

函，可能影響檢舉人其他權利之行使，乃事實作用，而非法律作用。另查「法律規定之內容非僅屬授予國家機關推行公共事務之權限，而其目的係為保護人民生命、身體及財產等法益，且法律對主管機關應執行職務行使公權力之事項規定明確，該管機關公務員依此規定對可得特定之人所負作為義務已無不作為之裁量餘地」，則該「可得特定之人」得向該管機關請求為特定行為（保護規範理論），司法院釋字第469號解釋足資參照。查「檢舉人」本非「可得特定之人」，而行為時公平交易法第19條、第22條及第24條規定，縱有保護人民生命、身體及財產等法益之目的，惟各該法律對主管機關應執行職務行使公權力之事項，並未明確規定，難謂該管機關依此規定對人民負有特定作為義務而無不作為之裁量餘地。是檢舉人以第三人違反公平交易法第19條、第22條及第24條規定，而依同法第26條規定向公平會檢舉者，本非主管機關應依檢舉、以檢舉人與被檢舉人為處分對象、作成有個案規制效力之行政處分以及作成如何內容之行政處分之規定，又縱依前開司法院釋字第469號解釋意旨（保護規範理論），亦難認定該檢舉人得請求主管機關為特定有利於自己而不利於第三人之行政處分。是檢舉人如依行政訴訟法第5條之規定，向高等行政法院提起請求主管機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟，其起訴亦不備訴訟之要件，應裁定駁回其訴。故而「公平會所為『檢舉不成立』之函文非屬行政處分，檢舉人如對之向行政法院提起撤銷訴訟者，行政法院得以不合法裁定駁回其訴。」（本院99年度6月份庭長法官聯席會議決議參照）。

【判決分析】

依學者之意見，行政法院於本案中之思考應由推究相關條文之規範目的為始。公平交易法第19條第1款所禁止者，係事業以損害特定事業為目的，促使他事業對該特定事業斷絕供給、購買或其他交易之行為，同條第3款則禁止事業以脅迫、利誘或其他不正當方法，使競爭者之交易相對人與自己為交易。受規範之行為態樣，皆為事業以損害具競爭地位之其他事業為目的，而從事影響市場公平競爭之行為。解釋上，此二款規定除維護公平交易之經濟秩序外，同時亦具有保護因事業（即本案中之B公司）之違法行為致使其市場競爭地位受到損害之其他事業（即本案中之A公司）。受保護者之範圍，即為於市場上立於競爭關係而其競爭地位因他人行為受損害之事業。換言之，此二款規定對於該事業而言，應為賦予受法律保障之主觀

【高點法律專班】

版權所有，翻製必究！

公權利的保護規範。

因此，如單就A公司檢舉他人違反公平交易法第19條第1款及第3款規定而言，實係立於受規範保護人民之地位，向公平交易委員會提出「申請」，請求依同法第41條規定，採取保障其權利之合法措施。儘管檢舉人A公司於公平交易會適用公平交易法第41條規定時，無法請求其依具體個案相關情節作成特定裁量結果之裁罰處分，實際上仍無礙承認其享有主觀公權利之說理。因此，如法院認定A公司檢舉之事項不成立，無異於駁回其請求公平交易委員會為一定行為之申請，函覆之性質應為行政程序法第92條第1項規定之行政處分。至此可知，最高行政法院於本案之見解並不可採。

【關鍵字】

保護規範理論；主觀公權利；國家保護義務。

【相關法條】

公平交易法第19條第1款及第3款、第24條、第26條、第41條；行政程序法第92條第1項；行政訴訟法第5條。

【參考文獻】

- 傅玲靜（2012）。人民因行政機關無裁量餘地而享有公權利？，台灣法學雜誌，第199期，頁297-303。