

公法判解

違法授益行政處分受益人之信賴保護

最高行政法院96年度判字第1223號判決

【實務選擇題】

有關行政程序法第117條行政處分之撤銷，下列敘述何者錯誤？

- (A) 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。
- (B) 其上級機關，亦得為之。
- (C) 撤銷對公益有重大危害者，不得撤銷。
- (D) 撤銷權，應自撤銷原因發生後2年內為之。

答案：D

【裁判要旨】

公務人員支給各項法定待遇，須符合法規或主管機關人事行政局相關規定，其修訂係主管機關權責，被上訴人機關並無行政裁量權，亦不得自定俸給項目及數額支給。上開危險職務加給適用對象於歷次修正，均係主管機關配合各行政機關組織調整及就實際執行人員工作性質、專業性等，適時檢討修訂。水上警察局於87年6月15日由保七總隊改制成立至89年1月28日改制為被上訴人，其間既未獲檢討列入前揭標準表支給對象，依法即不得給與是項加給，亦難執此即認與平等原則有違。上訴人指稱水上警察局係於「警察機關法醫人員、刑事、火場鑑識及爆炸物處理人員技術加給支給標準表」87年1月1日訂定實施後始改制成立，該表無從將其形諸明文，92年5月1日修正生效之版本即已將行政院海岸巡防署海洋巡防總局偵防查緝隊鑑識組實際鑑識工作之編制內專業技術人員納入，即足證明並非於歷次修正過程中刻意排除水上警察局及改制後之海洋巡防總局，原非的論。況上訴人無論依上開歷次主管機關發布、修正發給危險職務加給之規定，原均不符合領取之資格，被上訴人及前身水上警察局於88年10月22日至91年4月30日均予上訴人支領刑事鑑識危險職務加給，係不諳法令規定所致，故自91年5月1日起始停發該項加給，且未將前溢領之加給溯及追繳。則被上訴人對其已為之行政行為，發覺有違誤之處，本得依法自動更正或撤銷原處分，惟為顧及上訴人之既得利益

且不損及上訴人之信賴保護利益之情形下為上開處分，自無違反信賴保護原則可言。上訴人既未符領取危險職務加給之資格，且因水上警察局已改制為隸屬於行政院海岸巡防署之海洋巡防總局，而與警政署分家，上訴人並非警察機關之人員，此觀諸92年5月1日修正發布生效之92年危險職務加給表適用對象一、警察機關暨海巡機關刑事鑑事人員，業已將兩機關併列區分，上訴人為海巡機關人員已無庸置疑，自與該危險職務加給表備註4.規定之不符，甚且93年5月1日修正發布生效之危險勤務加給表備註4.仍沿用原來之規定，並未增列海巡機關人員，更足見該規定係有意排除海巡機關人員，則上訴人實無任何繼續支領該項加給之法令依據。

【裁判分析】

一、行政程序法所設計之四個調控模式（信賴保護措施）：

多數實務處理「自始違法之授益處分」之案例，於檢討「信賴基礎、信賴表現、信賴值得保護」之要件後，即推導出「不得撤銷」或「撤銷並溯及失效而應予返還」之結論。惟如細究我國行政程序法為充分落實信賴保護原則並維護公益而建構之四個調控模式，將發現縱使符合上開三要件，亦不當然不得撤銷，仍須進一步為公益與信賴利益之衡量，始能決定採取「存續保障」或「損失補償」或「過渡條款」；縱不符合上開要件而應予撤銷，原處分亦不當然溯及失效；縱使溯及失效，亦不當然應予（全額）返還。

二、四個調控機制之內涵（依思考順序排列）：

- (一)「得撤銷／不得撤銷」：行政程序法（下簡稱行程法）第117條第2款依據「信賴利益」與「撤銷所欲維護之公益」之衡量結果，創設了「得撤銷」與「不得撤銷」之調控模式。除信賴利益與公益之外，亦應考量以下因素：撤銷對受益人之影響（例如：生計陷入困境）、不撤銷處分對第三人之影響、處分之違法原因是否可歸責於受益人、客觀上處分之違法性明顯程度、原處分機關之層級、處分作成程序嚴謹度、處分發布後所經過時間之久暫、利益額度之大小（即財政負擔之大小）、受益人有無作成財產處置及該處置事後排除之可能性、受益人之個人情狀等。
- (二)「溯及失效／不溯及失效」：依行程法第118條規定，得例外基於維護公益或信賴利益之原因，另訂失效日期（例如：自未來某時點起失效、僅回溯至過去某時點起失效）。於考量是否溯及失效時，應通盤考量依法行政原則、比例原則、法安定性原則、當事人信賴值得保護之情形以及避免受益人不當得

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！

利等觀點，作出適當之決定。例如：為撤銷校長任命案，為不使先前諸多校務決定失效致影響學校運作，可使處分向將來失效。

(三)「返還／免返還（金錢或可分物給付）」：依行程法第127條規定，授益內容為金錢或可分物之授益處分被撤銷而溯及失效時，受益人應返還所受領之給付，惟有關返還範圍準用民法有關不當得利之規定。於準用民法第182條「不當得利之受領人，不知無法律上之原因，而其所受之利益已不存在者，免負返還或償還價額之責任。」時，就「所受利益已不存在」之認定，最高行政法院95年度判字第984號判決認為，若給付為金錢，縱因日常生活支用一空，因得免除其他金錢支用，該給付實際上獲致財產總額之增加現尚存在，故仍不得免予返還。惟本文參酌德國法認為，如受益人「被系爭給付誘發非常態之消費行為」，則應視為「受領利益耗盡，因而免返還」，對受益人較為公允。

(四)「補償／不補償」：依行程法第120條規定，如受益人之信賴值得保護，應給予其信賴利益之損失補償。惟參酌德國聯邦行政程序法規定，於金錢或可分物給付之情形，與其繁複地「先撤銷再給補償」，不如自始就「不撤銷」或「撤銷但不溯及失效」或「撤銷但免除返還義務」，因此應將此第四階段調控模式納入前階段調控模式來實現。

三、應區別給付類型適用各該調控模式：

(一)金錢或可分物給付

1. 連續給付之授益處分：「撤銷與否」→「溯及與否」

（因為對於連續給付之授益處分而言，「撤銷與否」與「溯及與否」已可滿足各種調控之需求，應直接以行程法規定取代民法第182條之規定）

2. 一次給付之授益處分：「撤銷與否」→「返還與否」

(二)其他處分

應視個案情形運用第1、2、4種調控模式（「撤銷與否」→「溯及與否」→「補償與否」）

【相關法條】

行政程序法第117條、第118條、第119條、第120條、第127條

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！