

公法判解

舉發通知書之效力

大法官釋字第423號

【實務選擇題】

依司法院釋字第423號解釋之意旨，空氣污染防治法所規定之「違規舉發通知書」之性質為：

- (A) 行政法規。
- (B) 行政處分。
- (C) 觀念通知。
- (D) 政令宣導。

答案：B

【裁判要旨】

行政機關行使公權力，就特定具體之公法事件所為對外發生法律上效果之單方行政行為，皆屬行政處分，不因其用語、形式以及是否有後續行為或記載不得聲明不服之文字而有異。若行政機關以通知書名義製作，直接影響人民權利義務關係，且實際上已對外發生效力者，如以仍有後續處分行為，或載有不得提起訴願，而視其為非行政處分，自與憲法保障人民訴願及訴訟權利之意旨不符。行政法院四十八年判字第九六號判例僅係就訴願法及行政訴訟法相關規定，所為之詮釋，與憲法尚無牴觸。

空氣污染防治法第二十三條第一項規定：「交通工具排放空氣污染物，應符合排放標準。」同法第四十三條第一項對違反前開規定者，明定其處罰之方式與罰鍰之額度；同條第三項並授權中央主管機關訂定罰鍰標準。交通工具排放空氣污染物罰鍰標準第五條，僅以當事人接到違規舉發通知書後之「到案時間及到案與否」，為設定裁決罰鍰數額下限之唯一準據，並非根據受處罰之違規事實情節，依立法目的所為之合理標準。縱其罰鍰之上限並未逾越法律明定得裁罰之額度，然以到案之時間為標準，提高罰鍰下限之額度，與母法授權之目的未盡相符，且損及法律授權主管機關裁量權之行使。又以秩序罰罰鍰數額倍增之形式而科罰，縱有促使相對人自動繳納罰鍰、避免將來強制執行困擾之考量，惟母法既

無規定復未授權，上開標準創設相對人於接到違規通知書起十日內到案接受裁罰及逾期倍增之規定，與法律保留原則亦屬有違，其與本解釋意旨不符部分，應自本解釋公布之日起，至遲於屆滿六個月時失其效力。

【爭點說明】

一、行政機關所為之「舉發通知書」應為行政處分。

(一)準備行為，係指行政機關尚未完全及終局決定前，為推動行政程序之進行所為之指示或要求，例如：傳喚證人或令當事人提出證明文書。

(二)學說上，準備行為依其是否具有規制性可分為兩類：

1. 無規制性之事實行為：

準備行為未設定特定拘束力時，因欠缺規制效力，故非行政處分。僅人民對於此種準備行為不予理會時，可能導致行政機關於認定事實時為不利之證據評價，從而作成不利之終局決定。例如：主管機關函請業者令提出文件資料送審，以作為後續核發執照之准駁依據。

2. 有規制性之程序上行政處分：

準備行為雖尚非完全、終局之發生效力，然對人民實體法之法律地位已有規制效力，為行政處分。

(三)行政機關所為之舉發通知書，為後續對通知書相對人是否最終之罰鍰行政處分之前，所為之準備行為，而其是否為行政處分，釋字第423號解釋認為，行政機關行使公權力，就特定具體之公法事件所為對外發生法律上效果之單方行政行為，皆屬行政處分，不因其用語、形式以及是否有後續行為或記載不得聲明不服之文字而有異。換言之，本號解釋認為是否為行政處分，行政行為作成之樣貌、形式甚至作成機關之原意如何，皆非所問，即使以通知書名義作成，然其中載明應繳罰鍰數額，繳納方式，逾期倍數增加等文字，皆足以直接影響人民權利義務，實際上已對外發生效力。

【相關法條】

釋字第423號解釋

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！