

公法判解

行政罰裁罰額度之審酌要件

最高行政法院107年判字第336號判決

作者：邱顯丞(葛台大)

【實務選擇題】

行政罰法個別條文規定中有關裁處、追繳及追徵之相關規定，以下何者正確？

- (A) A違反行政法上義務應受處罰，然其友人B因A之違法行為而受有2萬元之財產上利益，而未受C市環保局處罰。此時C市環保局得審酌B是否有違反行政法上義務之故意過失後，於B所受財產上利益價值範圍內，酌予追繳。
- (B) 行政罰法第18條第2項規定，行為人違反行政法上義務，致其所得之利益超過法定罰鍰最高額者，得於所得利益之範圍內酌量加重，不受法定罰鍰最高額之限制。是以行政機關於裁處時得僅須單純視其不法所得之數額為加重與否之考量。
- (C) 行政罰法第23條第2項前段規定，得沒入之物，受處罰者或前條物之所有人於受裁處沒入後，予以處分、使用或以他法致不能執行沒入者，得追徵其物之價額。此處「追徵」之性質為行政罰。
- (D) 行政罰法第23條第1項前段規定，得沒入之物，受處罰者或前條物之所有人於受裁處沒入前，予以處分、使用或以他法致不能裁處沒入者，得裁處沒入其物之價額。此處「裁處」之性質為行政罰。

答案：D

【判決節錄】

- (一) 按行政罰法第18條第1項及第2項規定：「(第1項) 裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力。(第2項) 前項所得之利益超過法定罰鍰最高額者，得於所得利益之範圍內酌量加重，不受法定罰鍰最高額之限制。」行政罰法第18條第2項規定，係依據專業行政法規裁處罰鍰時，授權主管機關得於違章行為人所得利益之範圍內，酌量加重罰鍰處分金額，不受原專業法規所定法定罰鍰最高額限制之一般總則性規定，該條第2項所謂「前項所得之利益」，

【高點法律等班】
版權所有，重製必究！

係指罰鍰裁處之考量因素，旨在授予裁罰機關得超過法定罰鍰最高額之裁罰權限，不致構成「裁量逾越」之違法。法定罰鍰本身與行政罰法第18條第2項規定，均構成行使行政罰裁量之核心，不得分割處理。亦即行政罰法第18條第2項規定並非授與上訴人臺南市環保局得於原罰鍰處分以外，尚得另行單獨向違章行為人作成裁處不法利得處分之法律基礎。上訴人臺南市環保局將其依廢棄物清理法第52條之實體法律規定所享有作成一個罰鍰處分之裁處權，分別作成兩個獨立可分之罰鍰6,000元處分及不法利得裁罰處分（上訴人臺南市政府104年8月3日環土裁廢字第104071557號處分裁處上訴人台塑公司不法利得141,960,590元），不論係有意無意，顯係誤解行政罰法第18條第2項之規定。上訴人臺南市環保局上訴意旨以：原處分係根據廢棄物清理法第52條及行政罰法第18條分別為罰鍰之處分，並非分別為罰鍰及不法利得之處分。而非追繳不法利得之處分，此可從通篇引用行政罰法第18條第2項規定，而非引用行政罰法第20條規定自明，原判決之認定顯屬不當云云，再予爭執，核屬其一己主觀之見，要難謂原判決有違背法令之情事，其主張自不可採。

- (二)是以，原判決以上訴人臺南市環保局以前揭二個獨立可分之裁罰性不利處分處罰上訴人台塑公司同一違反行政法上義務之行為，致影響上訴人臺南市環保局作成原處分關於罰鍰6,000元部分，依法應審酌事項內容之正確性，而有裁量瑕疵之違法，自應予以撤銷。……。

【學說速覽】

一、行政罰裁罰額度之審酌

行政罰法第18條第1項規定：「裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力。」此為行政機關對於違反行政法上義務之人作成裁罰處分所應審酌之因素，即為行政罰裁處之原則。法條所稱責難程度、所生影響、所得利益及受處罰人之資力等項，純屬抽象概念，須就具體個案予以裁量，故數人違反同一義務，審酌結果分別裁處不同之金額亦不能指為不當¹²。相反地，如行政機關未依本條項之規定審酌行為人之受責難程度等因素，逕作成行政罰，則有裁量瑕疵之違法。

是以，行政罰法第18條第2項不得單獨作為裁罰之依據。因依上所述，既然第18條第1項為審酌罰鍰之標準，則當違反行政法上義務之行為人因其違法行為

¹² 吳庚，《行政法之理論與實用》，三民書局，2012年9月，增訂12版，頁492。

所獲得之利益，而超出法定罰鍰最高額時，行政機關並不能單獨援引第18條第2項作為加重處罰之依據，必須要合併本條第1項之因素一並審酌之。

故而，學者認為，本案原處分機關將應納入罰鍰處分，斟酌之不法利得因素單獨觀察評價，而以第18條第2項作為裁處依據。而本案最高法院見解認為行政罰法第18條第2項規定只是最高法定罰鍰加重之裁量權，屬於法效果之裁量，屬於第1項罰鍰之延伸，並無作為另外裁罰之基礎，故不得作為「追繳所得利益」與「罰鍰」同時併予處罰之依據，亦即，不得與第1項割裂單獨處理，顯然原處分機關誤解第18條規定。行政罰法第18條第2項，係作為違反行政法上義務所得利益加重之裁罰基準，其性質為行政罰，應與第1項合併處罰，兩者緊密關聯，不得單獨割裂分別處罰之¹³。

二、行政罰法中「裁處」、「追繳」及「追徵」之性質

行政罰法個別條文中分別使用「裁處」、「追繳」及「追徵」之用語，而行政機關引用該個別條文對相對人為裁處、追繳及追徵之行為，其性質榮有差異，此性質差異會決定是否須考量行政罰法第7條相對人是否有故意過失。

(一) 裁處

行政罰法中若使用「裁處」一詞，無論是第18條罰鍰之裁處、第22條之擴大裁處沒入，其性質皆為「行政罰」，行政機關為裁處時，須考量行政罰法第7條行為人之故意過失。另同法18條第2項罰鍰之酌量加重，雖未使用「裁處」一詞，然其處罰性質，屬不法利得追繳，如上分析定性為行政罰之延伸，亦需具備故意過失之有責性要件¹⁴。

(二) 追繳

如行政罰法第20條對於未受行政罰但獲得利益之人的追繳。追繳之效力可及於行為人以外之他人¹⁵。本條追繳之性質，核其立法目的，係為了填補制裁漏洞，防止脫法行為而設，避免他人或行為人在未受行政罰，從而仍得保有利益之情形，故於第一項規定此時得單獨對行為人於其所受財產上利益價值範圍內，酌予追繳，以避免其違法取得不當利益，俾求得公平正義。由上述可知，本條之追繳，並非行政罰，而係旨在剝奪行為人不法利益之衡平措施。故不以行為有故意或過失等責任能力或條件為要件，亦無行政罰法第27

¹³ 蔡震榮，〈行政罰法不法利得追繳規定單獨作為裁罰依據之分析—評最高法院107年度判字第336號判決〉，《月旦法學教室》，第198期，2019年3月，頁8。

¹⁴ 蔡震榮，前揭註13，頁7。

¹⁵ 吳庚，前揭註12，頁493。

條消滅時效規定之適用。

是以，本條項之追繳，旨在剝奪不當利得，並非行政罰，故不以行為有故意或過失等責任能力或條件為要件；但仍應符合：

1. 須行為人實施違反行政法上義務之行為。
 2. 須行為人係為他人利益而實施行為。
 3. 須因行為人實施之行為致他人違反行政法上義務應受處罰，而行為人未受處罰。
 4. 須行為人所受之財產上利益與該行為具直接關聯性。
- 等要件，始足當之¹⁶。

(三) 追徵

如行政罰法第23條第2項規定：「得沒入之物，受處罰者或前條物之所有人於受裁處沒入後，予以處分、使用或以他法致不能執行沒入者，得追徵其物之價額；其致物之價值減損者，得另追徵其減損之差額。」至於本條第2項之「追徵」其減損之價額，係乃法律上之類似不當得利之衡平措施，故其亦非行政罰，而是獨立的行政處分，自無行政罰法第27條裁處權時效之適用¹⁷。而追徵與追繳之行政處分始發生行政法上之法律關係，並因而使受處分人發生公法上義務，故追徵及追繳之權限本身並非屬公法上請求權，亦無行政程序法第131條消滅時效之適用，但可基於誠信原則而有權利之效之可能¹⁸。

三、本題之分析

(A)選項，依行政罰法第20條第2項之規定，性質為不當得利之追繳，非行政罰，不須審酌故意過失。是以(A)選項錯誤。

(B)選項，依行政罰法第18條第1項及第2項規定，必須合併適用，以作為裁處之依據。是以(B)選項錯誤。

(C)選項，依行政罰法第23條第2項規定之「追徵」並非行政罰，而係類似不當得利之衡平措施。是以(C)選項錯誤。

【關鍵字】

行政罰、不法利得、追繳、法定罰鍰最高額

¹⁶ 最高行政法院100年度判字第2245號判決參照。

¹⁷ 吳志光，《行政法》，新學林，2014年9月，6版，頁356。

¹⁸ 林錫堯，《行政罰法》，元照，2012年11月，2版，頁184-185。

【相關法條】

行政罰法第18條、第20條、第22條、第23條

【參考文獻】

1. 林錫堯，《行政罰法》，元照，2012年11月，2版，頁184-185。
2. 李建良，〈論不法利得的追繳與加重裁處罰鍰之關係〉，《月旦法學雜誌》，第235期，2014年12月，頁95-101。
3. 吳志光，《行政法》，新學林，2014年9月，6版，頁356。
4. 吳庚，《行政法之理論與實用》，三民書局，2012年9月，增訂12版，頁492-493。
5. 蔡震榮，〈行政罰法不法利得追繳規定單獨作為裁罰依據之分析—評最高行政法院107年度判字第336號判決〉，《月旦法學教室》，第198期，2019年3月，頁6-8。

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！