新 聞 放 大 鏡 ①

一事不二罰及撤銷判決形成力

編目：行政法

【新聞案例】[註1]

正義公司因油品案，遭高雄市衛生局依違反食安法裁罰 5,000 萬元，但正義公司刑事部分一審獲判無罪，因不服該裁罰而打行政官司，高雄高等行政法院昨再判正義公司勝訴，撤銷該 5,000 萬元裁罰，但因全案刑事部分尚在二審審理，狀態未明，衛生局暫時不用退回正義公司已繳罰款。

正義公司獲悉勝訴，立即發表聲明強調，正義油品案一審已獲判無罪，二審仍在準備程序階段，刑事程序尚在進行中，認為高雄市衛生局的裁罰明顯違反規定，並重申公司向越南大幸福公司進口之油品原料，並無任何安全疑慮，此業經彰化地方法院及高雄地方法院判決肯定，且該公司在高雄地方法院也獲判無罪，特別向社會大眾澄清。

民國 103 年 9 月間，高雄市衛生局配合高雄地檢署，前往生產油品的正義公司工廠取得豬油檢體 6 件，經檢出含有其他動物(雞)成分，並含有重金屬(鉻)；復於同年 10 月間派員前往原告工廠稽查，發現正義公司復將 102 年間向越南大幸福公司進口之飼料用油混合國內豬油，製成多項民生用豬油產品後，販賣給各通路商，供社會大眾食用，有對人體健康造成危害之虞，認為正義公司違反食安法，裁處原告新台幣 5,000 萬元罰鍰，及限期將違規產品回收並沒入銷毀。但高雄地院判正義公司無罪。

正義公司對高市衛生局該項裁罰不服，向高雄高等行政法院提起行政訴訟，請求判決撤銷原處分罰鍰部分，並請求被告返還其已繳納之 5,000 萬元罰鍰。高雄高等行政法院合議庭審理後，認為正義公司之訴部分有理，乃將訴願決定及對原告裁處 5,000 萬元罰鍰部分均予以撤銷；至於原告請求被告返還已繳納之 5,000 萬元罰鍰部分，則予以駁回。

[註1]引自 2016-11-16／自由時報／記者 黃建華。
http://news.ltn.com.tw/news/local/paper/1052595(最後瀏覽日：2016/11/17)

【高點法律專班】
版權所有，重製必究！

【爭點提示】

一、行政罰法之刑罰優先原則及一事不二罰原則

二、高雄高等行政法院撤銷高雄市政府衛生局裁處正義公司 5,000 萬元罰鍰行政處分之理由

三、高雄高等行政法院駁回正義公司請求高雄市政府衛生局返還已繳納之 5,000 萬元罰鍰之理由

【案例解析】

一、行政罰法之刑罰優先原則及一事不二罰原則

(一)行政罰法第 26 條第 1 項、第 2 項規定：「(第 1 項)一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之。但其行為應處以其他種類行政罰或得沒入之物而未經法院宣告沒收者，亦得裁處之。(第 2 項)前項行為如經不起訴處分、緩起訴處分確定或為無罪、免訴、不受理、不付審理、不付保護處分、免刑、緩刑之裁判確定者，得依違反行政法上義務規定裁處之。」

(二)前開規定之立法目的

1.94 年 2 月 5 日制定本條之立法說明

(1)一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定時，由於刑罰與行政罰同屬對不法行為之制裁，而刑罰之懲罰作用較強，故依刑事法律處罰，即足資警惕時，實無一事二罰再處行政罰之必要。且刑事法律處罰，由法院依法定程序為之，較符合正當法律程序，應予優先適用。但罰鍰以外之沒入或其他種類行政罰，因兼具維護公共秩序之作用，為達行政目的，行政機關仍得併予裁處，故為第 1 項但書規定。

(2)前述行為如經檢察官為不起訴處分或法院為無罪、免訴、不受理或不付審理 (少年事件)之裁判確定，行政罰之裁處即無一事二罰之疑慮，故第 2 項規定此時仍得依違反行政法上義務之規定裁處。

(3)參考德國違反秩序罰法第 21 條。

2.100 年 11 月 23 日第 2 項增訂「緩起訴處分確定」、「不付保護處分、免刑、緩刑」之立法說明

(1)按第 1 項前段所定「依刑事法律處罰」，係指由法院對違反刑事法律之行為人，依刑事訴訟程序所為之處罰，始足當之。又緩起訴處分之性質，實屬附條件之便宜不起訴處分，檢察官為緩起訴處分時，依刑事

【高點法律專班】
版權所有，重製必究！

訴訟法第 253 條之 2 第 1 項規定，對被告所為之措施及課予之負擔，係一種特殊之處遇措施，並非刑罰。故一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定，經檢察官為緩起訴處分確定後，行政機關自得依違反行政法上義務規定裁處，此為現行條文第 2 項之當然解釋。惟因實務上有不同見解，爰於第 2 項增訂「緩起訴處分確定」之文字，以杜爭議。

(2)依少年事件處理法第 41 條規定，為不付保護處分之裁定確定，對當事人既未為刑事處罰，行政罰之裁處無一事二罰之疑慮，自得依違反行政法上義務規定裁處之，爰於第 2 項增列「不付保護處分」之文字。

(3)第 1 項行為如經免刑或緩刑之裁判確定，因法院為免刑或緩刑宣告所斟酌者，係情節輕微、自首、難以苛責、行為人年紀尚輕而給予自新機會或維護親屬間家庭和諧關係等因素，無庸斟酌行為人所違反行政法上義務規定之立法目的。故為兼顧該等法律立法目的之達成，並考量經免刑或緩刑裁判確定者，未依刑事法律予以處罰，與緩起訴處分確定者同，為求衡平，爰於第 2 項增訂「免刑、緩刑」之文字，俾資完備。

(4)本條係有關刑事罰與行政罰競合之處理規定，涉及行政法上義務規定極多，為兼顧該等行政法立法目的之達成及促進行政效能考量，避免行政制裁緩不濟急，失卻處罰目的，一行為如經緩起訴處分確定，不待緩起訴期間屆滿而未撤銷，行政機關即應依違反行政法上義務規定裁處；亦即本項所定「緩起訴處分確定」，係指當事人已不得聲請再議或交付審判以爭執該緩起訴處分而言(刑事訴訟法第 253 條之 1 第 1 項後段參照)。同理，為避免行政制裁緩不濟急，失卻處罰目的，對受緩刑宣告部分，亦不待緩刑期滿未經撤銷(刑法第 76 條參照)，即應依違反行政法上義務規定裁處。

(三)綜上可知[註2]：

1.行政機關就司法機關已著手進行偵查或審理之同一行為，得否科以與刑罰相類之行政處罰，端視該行為之刑事訴追或審判程序終局結果而定。

2.換言之，在刑事審判程序尚未終局確定前，行政機關自不得逕予裁處罰

[註2]參引高雄高等行政法院 105 年 11 月 15 日新聞稿。
http://jirs.judicial.gov.tw/GNNWS/download.asp?sdMsgId=49377

【高點法律專班】
版權所有，重製必究！

鍰，應俟該案件經檢察官為不起訴、緩起訴或經法院判決為無罪、免訴、不受理等確定後，方得據以起算裁處權時效並於裁處權期間內裁處罰鍰。否則，即違反上述行政罰法有關刑罰優先及一事不二罰原則之規定。

二、高雄高等行政法院撤銷高雄市政府衛生局裁處正義公司 5,000 萬元罰鍰行政處分之理由[註3]

(一)本件高雄市政府衛生局指稱正義公司購買飼料用油而加工製成民生用豬油產品之違反食安法之行為，前經高雄地檢署檢察官提起公訴，且前開違章行為並為該起訴書所指正義公司全部犯罪行為之一部，則依行政罰法第 26 條第 1 項規定，高雄市政府衛生局原處分所載正義公司違章事實，應依刑罰優先原則處理，即暫時停止行政秩序罰[註4]。

(二)至相關刑事部分，嗣雖經臺灣高雄地方法院就正義公司及其負責人之行為以罪證不足而為無罪之諭知[註5]，然業經檢察官不服提起上訴，現仍繫屬於臺灣高等法院高雄分院。

(三)故而高雄市政府衛生局於前揭刑事案件尚未確定前，即逕以原處分裁處正義公司 5,000 萬元罰鍰部分，自有違反刑罰優先及一事不二罰之違誤，應予撤銷。

三、高雄高等行政法院駁回正義公司請求高雄市政府衛生局返還已繳納之 5,000 萬元罰鍰之理由

(一)正義公司前雖已向高雄市政府衛生局繳納 5,000 萬元罰鍰，惟高雄市政府衛生局原處分並非當然無效，且撤銷判決之形成效力，乃於「判決確定時」

[註3]參引前揭註 2 新聞稿。

[註4]按有關「一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定」之情形，應「依刑罰法律處罰之」(行政罰法第 26 條第 1 項本文)，程序上行政機關「應將涉及刑事部分移送該管司法機關」(行政罰法第 32 條第 1 項)；移送案件經刑事訴訟程序處理後，司法機關如為「不起訴處分、緩起訴處分確定或為無罪、免訴、不受理、不付審理、不付保護處分、免刑、緩刑之裁判確定者」，程序上司法機關「應通知原移送之行政機關」(行政罰法第 32 條第 2 項)，俾行政機關起算裁處權時效(行政罰法第 27 條第 3 項)並於裁處權期間內「依違反行政法上義務規定裁處之」(行政罰法第 26 條第 2 項)。(法務部 103 年 11 月 18 日法務部法律字第 10303511950 號函參照)

[註5]臺灣高雄地方法院 103 年度矚重訴字第 1 號、104 年度矚訴字第 1、2 號判決，認定正義公司等五名被告無罪主要理由：1.檢察官舉證無法證明正義公司等五位被告有故意犯罪。2.正義公司所購買之原料豬油，並無顯然低於市價。3.依食品安全衛生管理法第 49 條第 5 項規定，法人之代表人、代理人、受僱人、從業人員，因過失而犯同條第 1 項之罪時，無從對該法人科以罰金，故對正義公司為無罪判決。

【高點法律專班】
版權所有，重製必究！

始發生。

(二)故高雄市政府衛生局對正義公司裁處罰鍰之原處分縱經行政法院判決予以撤銷，因其尚未確定，仍不發生形成力，則高雄市政府衛生局原受領之罰鍰，並非當然為無法律上原因[註6]。

(三)從而高雄高等行政法院認為，高雄市政府衛生局對正義公司違章行為之裁罰權僅係暫時停止，尚有回復行使之可能，在此之前，准予返還即非適當。是正義公司請求高雄市政府衛生局返還其已繳納之罰鍰 5,000 萬元部分，於法尚有未合，不應准許。

[註6]類此案例，可參見日月光日月光半導體製造股份有限公司請求高雄市政府環境保護局返還其已繳納之罰鍰，高雄高等行政法院於 103 年度訴字第 355 號判決，亦明揭撤銷判決之形成效力，是於「判決確定時」始發生，茲摘述其判決要旨如下：

1.本件原告前已於 103 年 1 月 20 日依被告第 1 次更正之罰鍰處分繳納罰鍰 109,359,562 元，嗣後被告又更正罰鍰處分金額為 102,013,867 元，並已先退還原告 7,345,695 元等情，為兩造所不爭執。

2.惟查，被告原處分並非當然無效，又依行政訴訟法第 215 條規定之立法理由：「形成之訴，經法院認為有理由而為撤銷或變更原處分或決定之判決，於確定時應賦予一定之法律效果。」可知，撤銷判決之形成效力，是於「判決確定時」始發生。

3.如第一審法院判決撤銷原處分，尚未確定，仍不發生形成力。準此，被告所為之原處分，雖因認定原告不法利得之計算基礎有誤，且有裁量不足之瑕疵，固應予撤銷，惟尚未確定，並不發生形成力，則被告原受領之系爭罰鍰，並非當然為無法律上原因。

4.末按行政訴訟法第 196 條第 1 項規定「行政處分已執行者，行政法院為撤銷行政處分判決時，經原告聲請，並認為適當者，得於判決中命行政機關為回復原狀之必要處置。」明定法院就已執行完畢之行政處分，於判決撤銷行政處分而原告聲請為回復原狀之處置時，賦予法院得就其適當性予以審酌，此在原告以給付之訴作為請求時，亦應為相同解釋。

5.本院認被告既尚得就原告違章事實重為裁罰，在此之前，准予返還即非適當。從而，原告依行政訴訟法第 8 條第 2 項規定，逕予請求被告返還其已繳納之罰鍰 102,013,867 元，於法尚有未合，不應准許。

【問點法律專班】
版權所有，重製必究！