

行政法實務見解重點提示

我國知名公法學者林明昕¹表明學說與實務間之重要關聯性，林明昕氏謂：「法學上，行政法作為一門具有高度實用性質的法律學科，本即強調實務與學說之結合。任何實務所遭遇的爭議問題，乃至處理情形，應屬學者討論的焦點；而學界相關的研究成果，則應回饋實務，以促進法制的進步。」

裁判字號	重點提示
最高 行政法院 109年度 大字 第5號 裁定	<p>【提案之法律爭議】</p> <p>性平法新法關於性平會調查小組成員得「全部」外聘之規定，對於新法施行前性平會調查小組已完成調查報告，學校並據以作成之解聘處分，是否溯及適用？</p> <p>【裁定理由】</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 在行政法上，由於法安定性之理由，人民信賴基於某法律狀態所產生之法律上地位不致於溯及既往的蒙受不利益，原則上應加以保護，是謂禁止法律溯及既往原則（司法院釋字第 717 號、第 781 號、第 782 號、第 783 號解釋參照）。 2. 禁止法律溯及既往原則屬於憲法上法治國家法安定性以及信賴保護所要求，也是法治國家保障人民基本權利之要求，故不僅是法律適用上之原則，也是立法原則，立法者原則上應受此一憲法上信賴保護原則之拘束。 3. 法律規定溯及生效的事項，如有利於人民之事項，通常為憲法所不禁止；反之，如對於人民既有之法律上地位發生不利之影響，原則上應為憲法所不許。 4. 易言之，法律若已溯及，原則上即為違憲，溯及性法律，必須有明顯的優越於信賴保護之極為重要之公益上目的，且其重要性高於法安定性之要求，才例外保有效力。 5. 本院 98 年 12 月份第 2 次庭長法官聯席會議決議亦闡示：「法律不溯既往原則為法治國家基本原則之一，除有下列情形外，立法者原則上不得制定溯及性法律：(一)人民預見法律將有所變更；(二)現行法律規定有不清楚或紊亂之現象，立法者欲藉由溯及性法律加以整理或清除；(三)現行法律違憲而無效，立法者以新規定取代；(四)因溯及性法律所造成之負擔微不足道；(五)溯及性法律係為達成極為重要之公益上目的，且其重要性高於法安定性之要求。行政機關基於法律授權而訂定對將來一般抽象事項所為發生法規範效力之法規命令，除有上述例外情形外，亦應遵守法律不溯既往原則。」明確。 6. 行政法上行政程序，依據行政程序法第 2 條第 1 項規定，係指「行政機關作成行政處分、締結行政契約、訂定法規命令與行政規則、確定行政計畫、實施

¹ 林明昕(2018)，2017 年行政法發展回顧 (Developments in the Law in 2017: Administrative Law)，國立臺灣大學法學論叢，第 47 卷 特刊，頁 1723-1754

- 行政指導及處理陳情等行為之程序。」其中作成行政處分之程序，包括行政機關就行政處分之前提要件進行調查、準備及作成，而對外所為活動。
7. 所謂程序從新原則，係指在行政程序進行中，新的行政法規公布時，尚在進行中的行政程序，適用新的法規處理。
 8. 蓋程序上之法律關係乃始自程序開啟，而終於程序終結，在程序進行中發生程序法律變更，則新法原則上得適用於尚未終結之法律關係。
 9. 德國聯邦憲法法院西元 1983 年 3 月 22 日裁判 (BVerfGE 63,343) 即認為人民對於程序規定之信賴，原則上亦應受相同保護。
 10. 亦即在立法者對於人民所置身於向來所產生之程序上狀態，加以影響時，亦應以法安定性及信賴保護之法治國原則，作為憲法上審查標準。即使程序上規定亦可能創設信賴地位，尤其是在已經繫屬的程序或已經發生之程序狀態之範圍內的信賴地位。
 11. 因此，在程序法之變更的信賴保護問題上，是否有在法律上已經終結之程序存在，乃屬重要判斷基準。
 12. 是以，新訂的程序法之變更，原則上不得適用於該法規生效前業已終結之程序法律關係。
 13. 若新訂的程序法之變更，法律規定溯及適用於該法規生效前業已終結之程序法律關係，必須該溯及既往對於規範對象既存之法律地位係屬有利；倘若溯及既往對於規範對象既存之法律地位係屬不利，亦必須在立法理由中說明有何基於極為重要公益之必要，否則即有違反信賴保護原則。
 14. 行政機關作成行政處分，除須遵守行政程序法所規範之一般行政程序外，尚包括各別行政法領域中所規定須踐行之特別行政程序，始符合正當行政程序之要求。倘有不符法定行政程序之要求，即構成行政處分之瑕疵，應予撤銷。本件所涉及即為組織合法性問題，特別是調查小組之合法性。
 15. 107 年 12 月 28 日修正公布之性平法第 30 條第 2 項規定性平會調查小組成員必要時「得一部或『全部』外聘。本法中華民國 107 年 12 月 7 日修正之條文施行前，亦同。」新法就性平會調查小組組成，所須踐行之特別行政程序變更為得「全部」外聘。而關於「本法中華民國 107 年 12 月 7 日修正之條文施行前，亦同。」規定，係何所指，文義並不清楚。該句法律文字未載明主詞，亦未載明「亦同」之意涵，以致不明何事項於性平法 107 年 12 月 7 日修正之條文施行前「亦同」，究係指調查小組程序尚未完成（即尚未提出調查報告）者，或調查小組程序已完成（即已提出調查報告）者，或甚至已作成行政處分者，應適用最新程序法規處理之，文義並不明確。
 16. 本於新法規定之合憲性解釋，自應解為對於在法規變更時之處理中之程序狀態，應適用最新程序法處理，亦即於性平法 107 年 12 月 7 日修正之條文施行前性平會已受理之校園性侵害、性騷擾或性霸凌事件，在新法施行後，調查小組尚未處理或尚未處理終結（即尚未提出調查報告）之事件，均適用新法繼續處理之。

	<p>17.是以，於性平法 107 年 12 月 7 日修正之條文施行前，調查小組程序已完成(即已提出調查報告)者，或甚至已作成解聘處分者，既屬新法施行前行政程序在法律上已終結，則新法關於性平會調查小組成員得「全部」外聘之規定，自不得溯及適用，否則即有違憲法上之信賴保護及禁止溯及適用原則，而為違憲。</p> <p>18. 行政法院審查行政處分作成之程序，以合法行政程序控制實體正義。性平會調查小組成員違反不得全部外聘規定的法律效果，程序瑕疵所生的實體決定，即行政處分違法，必須撤銷。如採反對見解，許可溯及適用，將使新法施行前已作成如本提交事件之程序違法解聘處分變成合法，影響行政處分之效力，有礙受處分人之權利保護甚鉅。</p> <p>19. 未按，倘主管機關即輔助參加人仍認為必須對於新法修正前，包括調查小組程序已完成(即已提出調查報告)者，或甚至已作成行政處分者，均能溯及既往適用新法，應提出諸如關於溯及適用之對象及範圍明確之法律修正草案，送請立法院，由立法委員在清楚此項法律修正適用係溯及立法之情形下，作成是否修正之立法決定，以符合法治國原則。</p> <p>20. 綜上所述，<u>本件新法施行前性平法之性平會調查小組已提出調查報告，並經學校之教評會以性平會調查小組所出具之調查報告為事實認定，作成解聘處分，既屬於新法施行前該行政程序在法律上已終結，則新法關於性平會調查小組成員得「全部」外聘之規定，基於對於「本法中華民國 107 年 12 月 7 日修正之條文施行前，亦同」規定之合憲性解釋，就新法施行前已作成之解聘處分自不得溯及適用。</u></p>
<p>最高 行政法院 109年度 大字 第4號 裁定</p>	<p>【提案之法律爭議】</p> <p>納稅義務人就稅捐稽徵法第 28 條第 2 項 98 年 1 月 23 日修正生效前之溢繳稅款，於 102 年 5 月 24 日以後依該規定行使退稅請求權，適用 102 年 5 月 24 日修正生效之行政程序法第 131 條第 1 項〔下稱修正後(現行)行政程序法第 131 條第 1 項〕關於 10 年時效期間之規定時，其時效期間，應自何時起算？</p> <p>【裁定理由】</p> <p>1. 稅捐事件之法律適用順序：</p> <p>(1) 關於稅捐稽徵法已規定之事項，在稅捐稽徵法與各內地稅法之適用上，原則上係應先依稅捐稽徵法之規定，若稅捐稽徵法未有規定或規範不足者，則仍須適用各內地稅法；</p> <p>(2) 而各內地稅法未有規定或規範不足者，亦應斟酌適用行政程序法之相關規範。</p> <p>(3) 歸結而言，<u>依現行稅捐稽徵法第 28 條第 2 項規定申請退還土地增值稅事件之法律適用順序，原則上是：納稅者權利保護法→稅捐稽徵法→(個別稅法)土地稅法→行政程序法。</u></p>

2. 現行稅捐稽徵法第 28 條第 2 項之退稅請求權是否於現行行政程序法第 131 條第 1 項規定修正生效 (102 年 5 月 24 日) 以後，始有 10 年時效期間之適用：

- (1) 所謂消滅時效，是指權利人就其已發生並得行使之請求權，長時間的不行使，在一定期間經過後，發生權利人因此喪失或不得行使該請求權之法律效果。時效制度之目的，係在督促權利人儘早行使權利，以維護權益，並使法律關係及早確定，以維持法律狀態之安定性，同時因權利行使而可避免日後舉證上之困難。
- (2) 因此自時效制度之規範目的、主張權利之現實困難、訴訟正確性之確保及行政效能之增進等，行政法律關係中，財產性質之請求權，無論公行政對人民或人民對公行政所有者，應皆有消滅時效之適用，始符合法律安定性之要求 (關於維護法律安定性部分，尚可參照司法院釋字第 747 號解釋意旨理由)。在各別法律內，已有明文規定「消滅時效」者，自有此一制度之適用。
- (3) 各別法律無明文規定者，依行政程序法第 131 條第 1 項規定：「公法上之請求權，於請求權人為行政機關時，除法律另有規定外，因 5 年間不行使而消滅；於請求權人為人民時，除法律另有規定外，因 10 年間不行使而消滅。」
- (4) 由於「退稅請求權」之性質，為公法上請求權，屬於納稅者之實體權利，則在納稅者權利保護法施行後，關於納稅者權益之稅捐事件，均應優先適用納稅者權利保護法 (納稅者權利保護法第 1 條)。然而，納稅者權利保護法並未規定退稅請求權時效期間及其起算日。關於現行稅捐稽徵法第 28 條第 2 項之退稅請求權時效既未規定，而本件相關之土地稅法亦未規定，則應探討有無適用行政程序法之相關規定。
- (5) 然由於現行稅捐稽徵法第 28 條第 2 項規定「退還之稅款不以 5 年內溢繳者為限」，並無涉及退稅請求權之時效期間或自何時起算之內容，而是為得請求「退還稅款」範圍即「不以 5 年內溢繳者為限」之規範。惟修正前行政程序法第 131 條第 1 項規定為：「公法上之請求權，除法律有特別規定外，因 5 年間不行使而消滅。」從而於現行行政程序法第 131 條第 1 項修正生效日 102 年 5 月 24 日前所生現行稅捐稽徵法第 28 條第 2 項之退稅請求權，其消滅時效若依當時行政程序法第 131 條第 1 項規定之 5 年，顯會與現行稅捐稽徵法第 28 條第 2 項「退還之稅款不以 5 年內溢繳者為限」之規定有所扞格，自不能適用 102 年 5 月 22 日修正公布前之行政程序法第 131 條第 1 項關於 5 年時效期間之規定。
- (6) 又 102 年 5 月 24 日修正生效之行政程序法第 131 條第 1 項既已規定人民之公法上請求權，除法律另有規定外，因 10 年間不行使而消滅。從而關於現行稅捐稽徵法第 28 條第 2 項退稅請求權之時效期間，於行政程序法第 131 條第 1 項規定修正生效後，認為應適用該規定，不僅不違反現行稅捐稽徵法第 28 條第 2 項之退稅範圍規定，且於體系解釋上，對於屬行政法總論性質之行政程序法，於其已明文為公法上請求權之時效規定下，則除屬各論性質之各該行政法有特別規定外，關於公法上請求權之時效，本應適用現行行政程序法第 131 條第 1 項 10 年時效期間，且係於該條文修正生效日後始有適用。

3. 發生於現行稅捐稽徵法第 28 條第 2 項修正生效 (98 年 1 月 23 日) 前之溢繳稅款，於 102 年 5 月 24 日以後依該規定行使退稅請求權，適用 102 年 5 月 24 日修正生效之行政程序法第 131 條第 1 項關於 10 年時效期間之規定時，其時效期間，應自何時起算？
- (1) 法治國原則為憲法之基本原則，首重人民權利之維護、法秩序之安定及信賴保護原則之遵守。因此，法律一旦發生變動，除法律有溯及適用之特別規定者外，原則上係自法律公布生效日起，向將來發生效力 (司法院釋字第 574 號及第 629 號解釋參照)。消滅時效原則上固自請求權可行使起算，然現行稅捐稽徵法第 28 條第 2 項規定，並無涉及退稅請求權之時效期間或自何時起算之規定，該條項未規定時效期間，是因法律發生變動，經由屬行政法總論性質之現行行政程序法第 131 條第 1 項規定修正生效後之適用，始有規定特定時效期間，依現行行政程序法第 131 條第 1 項規定修正生效後，人民對行政機關之 10 年公法上請求權時效期間，始作為稅捐稽徵法第 28 條第 2 項退稅請求權之時效期間。
- (2) 現行行政程序法第 131 條第 1 項規定之法律關係如跨越新、舊法施行時期，當特定法條之所有構成要件事實於新法生效施行後始完全實現時，則無待法律另為明文規定，固即應適用法條構成要件與生活事實合致時有效之新法，根據新法定其法律效果。惟如繼續性之法律事實具有可分性，則在新法 (即現行行政程序法第 131 條第 1 項) 變更舊法 (即現行稅捐稽徵法第 28 條第 2 項) 的時效規定情形，應分階段適用法律，不應引進所謂「不真正溯及生效」之理論，導致扭曲當事人間之合理利益狀態。
- (3) 現行行政程序法第 131 條第 1 項規定係 102 年 5 月 24 日始修正生效，從而納稅義務人溢繳稅款之事實發生於現行稅捐稽徵法第 28 條第 2 項修正生效 (98 年 1 月 23 日) 前，依同條第 4 項規定，本得適用同條第 2 項規定請求退稅，而現行稅捐稽徵法第 28 條第 2 項規定未規定時效期間，納稅義務人於現行稅捐稽徵法第 28 條第 2 項修正生效前之溢繳稅款，本得依同條第 4 項規定請求退稅之權益及因此所生之合理信賴，因現行行政程序法第 131 條第 1 項規定修正，反致溢繳稅款日起算 10 年即不得申請退稅，有失公平，與現行行政程序法第 131 條第 1 項規定修正之意旨 (保障人民行使公法上請求權時效之公平性) 亦有未符，因此應自納稅義務人受不利影響時即現行行政程序法第 131 條第 1 項規定修正生效日 (即 102 年 5 月 24 日) 起算時效，以期平允，俾符法治國之法安定性原則及信賴保護原則。
- (4) 為免納稅義務人就發生於現行稅捐稽徵法第 28 條第 2 項修正生效 (98 年 1 月 23 日) 前之溢繳稅款，依同條第 4 項可申請退稅之權利及因此所產生之合理信賴，因現行行政程序法第 131 條第 1 項規定修正生效而向將來受不利影響，基於法安定性及保障納稅義務人之信賴利益，限制人民權利之法律規範，原則上不得溯及既往生效，是以發生於現行稅捐稽徵法第 28 條第 2 項修正生效 (98 年 1 月 23 日) 前之溢繳稅款，於現行行政程序法第 131 條第 1 項修正生效後行使者，本於法律不溯及既往原則，及基於納稅者權利保護法之意旨，採對納稅義務人有利之解釋，應自現行行政程序法第 131 條第 1 項修正生效日 (102 年 5 月 24 日) 起算時效，以保障納稅義務人之權利。

(5) 至發生於現行行政程序法第 131 條第 1 項修正生效後之溢繳稅款，依現行稅捐稽徵法第 28 條第 2 項規定行使退稅請求權，其時效起算日，參諸稅捐稽徵法第 28 條第 1 項之意旨，及民法第 128 條規定：「消滅時效，自請求權可行使時起算。以不行為為目的之請求權，自為行為時起算。」之立法意旨，仍自溢繳之稅款繳納之日起算時效。

4. 結論：

發生於現行稅捐稽徵法第 28 條第 2 項修正生效(98 年 1 月 23 日)前之溢繳稅款，於 102 年 5 月 24 日以後依該規定行使退稅請求權，適用 102 年 5 月 22 日修正公布，同年 5 月 24 日生效之行政程序法第 131 條第 1 項關於 10 年時效期間規定，應自修正後行政程序法第 131 條第 1 項修正生效日(102 年 5 月 24 日)起算 10 年時效期間。

【提案之法律爭議】

就公司主事務所在直轄市，未經依公路法第 37 條第 1 項第 3 款規定申請核准，而擅自經營計程車客運業者，交通部公路總局有無依同法第 77 條第 2 項規定對該公司予以裁處罰鍰並勒令停業之權限？

【裁定理由】

1. 關於行政罰法第 29 條、第 30 條之適用爭議：

(1) 按國家之行政事務複雜多元，本於促進行政任務執行之專業性與效率、效能等考量，乃於行政權領域採取分工方式，將特定之行政任務劃定由某一行政主體或行政機關執行，使該行政主體或機關享有管轄權，依法擔負執行特定行政任務之職責。又行政機關之管轄權，有事務管轄、土地管轄之分。事務管轄乃指依行政事務之種類為標準所定之權限劃分，通常係依各機關之組織法或專業性之實體法規定之；土地管轄則指於事務管轄所及之地域範圍內，依地域之界限劃分行政機關之權限，亦即行政機關可以行使事務管轄之地域範圍。

(2) 依司法院釋字第 535 號及第 570 號解釋意旨，行政機關須有合於法律保留原則意旨之行為法為授權依據，方享有行使具干預性之公權力措施的事務管轄權。而行政罰法第 29 條第 1 項規定：「違反行政法上義務之行為，由行為地、結果地、行為人之住所、居所或營業所、事務所或公務所所在地之主管機關管轄。」係以「行為地」「結果地」「行為人之住所、居所」「行為人之營業所、事務所」或「行為人之公務所所在地」為連繫因素，就行政罰之土地管轄所設規定；同法第 30 條規定：「故意共同實施違反行政法上義務之行為，其行為地、行為人之住所、居所或營業所、事務所或公務所所在地不在同一管轄區內者，各該行為地、住所、居所或所在地之主管機關均有管轄權。」所涉亦屬土地管轄牽連事項。行政罰法為此土地管轄規範目的，旨在處理依行為（作用）法，有複數主管機關取得關於行政罰之事務管轄時，藉建立上開「連繫因素」，以定權限之歸屬。

最高
行政法院
109年度
大字
第2號
裁定

- (3) 承前所述，對於「違反行政法上義務之行為」予以裁罰之事務管轄機關，應依該行為（作用）法之規定。行政罰法第 29 條第 1 項乃有關土地管轄之規定；於授權之行為（作用）法已就裁罰權之土地管轄的連繫因素另有指定時，則屬行政罰法第 29 條第 1 項土地管轄之特別規定，依行政罰法第 1 條但書，應優先適用該特別規定。申言之，處罰管轄權屬何行政機關，應先依行為（作用）法規定，確認違反行政法上義務行為之事務「主管機關」，而於該行為（作用）法無就土地管轄別有規定時，再依行政罰法第 29 條第 1 項所列「連繫因素」認定裁罰之土地管轄機關。
- (4) 按公路法第 78 條第 1 項前段規定：「本法所定之罰鍰，由該管公路主管機關處罰之。」而由公路法第 37 條第 1 項第 3 款劃分之計程車客運業管制機關即受理其申請核准籌備之機關，各對違反該申請義務者，行使勒令停業之裁罰權，亦符合事權合一之管制原則。因據公路法第 37 條第 1 項第 3 款具體規範解釋上述裁罰權之歸屬，不僅係就此事務管轄權之授與，復係以「主事務所」為連繫因素決定土地管轄，屬上述行政罰法以「土地管轄機關」就行政罰權限分配之特別規定，而排除該等規定之適用。
- (5) 非法經營計程車客運業，除跨域流動外，且具移動迅速、反覆密接實施之本質，在同一日或二日內，其違章行為地即可遍及全國，此被法律上評價為單一之違法行為裁罰，首重效率及整體性觀察、考量。故解釋公路法對未經核准，經營計程車客運業者之上述裁罰事務，統一歸由業者「主事務所」所在之主管機關管轄，其他具有事務管轄權限之主管機關於查獲或受理檢舉上述違規後，即將相關資料移送「主事務所」所在之管轄機關處理，不僅不會有取締不力之疑慮，且避免複數行為地主管機關逕就片斷行為裁罰，衍生之重複處罰亂象，亦可節省處理管轄競合之程序成本。
- (6) 至所謂「主事務所」所在，乃非法經營計程車客運業者之主要營業中心地。在該非法經營計程車客運業者係公司法人或已為商業登記之營利事業，倘無客觀事證足認其登記之主事務所非其營業中心地之情形，原則上係依其登記；在無登記資料可資查考之情形，則應就其非法經營計程車客運業之模式、分工態樣等，以該非法經營計程車客運業者之業務中樞定之，核屬於具體個案就其主要營業中心地之事實認定問題。

2. 交通部就汽車運輸業裁罰事項之管轄，確依公路法第 37 條第 1 項有關管轄權之劃分而為委任

- (1) 另公路法第 79 條第 5 項授權訂定之汽車運輸業管理規則第 139 條之 1 第 1 項固規定：「……計程車客運業……之申請核准籌備、立案、營運管理及處罰，由交通部委任交通部公路總局或得委辦直轄市政府辦理。」然此係 102 年 7 月 22 日修正而來，在此之前，該條項就此項事務之委任（委辦），僅有直轄市以外計程車客運業的申請核准籌備、立案、營運管理及處罰，並未包含直轄市的計程車客運業。

	<p>(2) 而在公路法第 37 條第 1 項第 3 款已針對計程車客運業的經營管制，已明定直轄市政府與中央公路主管機關的權限分配，關於直轄市轄內計程車客運業的申請核准籌備、立案、營運管理及處罰權限，均歸屬直轄市政府，中央公路主管機關交通部自無權限得將此等事務委任上訴人。</p> <p>(3) 是交通部依汽車運輸業管理規則第 139 條之 1 及行政程序法第 15 條第 1 項規定，以該部 102 年 7 月 22 日交路字第 10250097788 號公告委任上訴人辦理之汽車運輸業事項，仍未將「直轄市轄內計程車客運業」的申請核准籌備、立案、營運管理及處罰等納入。由此亦可見交通部就汽車運輸業裁罰事項之管轄，確依公路法第 37 條第 1 項有關管轄權之劃分而為委任。</p> <p>3. 結論：</p> <p><u>就公司主事務所在直轄市，未經依公路法第 37 條第 1 項第 3 款規定申請核准，而擅自經營計程車客運業者，交通部公路總局無依同法第 77 條第 2 項規定對該公司予以裁處罰鍰並勒令停業之權限。</u></p>
<p>最高 行政法院 109年度 年上字 第297號 判決</p>	<p>1. 憲法第 78 條規定：「司法院解釋憲法，並有統一解釋法律及命令之權。」第 173 條規定：「憲法之解釋，由司法院為之。」第 171 條第 2 項規定：「法律與憲法有無牴觸發生疑義時，由司法院解釋之。」第 79 條第 2 項規定：「司法院設大法官若干人，掌理本憲法第 78 條規定事項……」</p> <p>2. 是解釋法律牴觸憲法而宣告其為無效，乃專屬司法院大法官之職掌。</p> <p>3. 司法院依上開規定所為之解釋，有拘束全國各機關及人民之效力，各機關處理有關事項，應依解釋意旨為之，違背解釋之判例，當然失其效力，亦經司法院釋字第 185 號解釋宣示在案。</p> <p>4. 上開解釋所稱之全國各機關，當然包含法院在內。</p> <p>5. 次以法官依據法律獨立審判，憲法第 80 條定有明文，故依法公布施行之法律，法官應以其為審判之依據，不得認定法律為違憲而逕行拒絕適用；又該法律如經司法院作成解釋宣告未違憲，依前段之說明，法院亦自應受其拘束，於審理個案時，依解釋意旨為之；且於該解釋作成後，如無因憲法或相關法律有所修正，或相關社會情事已有重大變更，而有重行認定與判斷之必要，並聲請經司法院再作成變更或補充之解釋，應不許法院或其他任何人民或機關持歧異之見解不予遵守。</p>
<p>最高 行政法院 109年度 年上字 第23號 判決</p>	<p>1. 行政訴訟之撤銷之訴，乃是審查原處分之合法性，係以原處分作為審查之對象，倘事實上原處分已不存在，行政法院即應駁回當事人之訴訟。</p> <p>2. 次按，提起撤銷訴訟之目的在於撤銷原處分，自以原處分之存在為前提，若原處分已經原處分機關自行撤銷或廢止而不存在，即無從以撤銷訴訟爭執其應否撤銷，此時如提起撤銷訴訟，顯不備撤銷訴訟要件，其起訴為不合法。</p> <p>3. 如於法院審判中，原處分機關自行將原處分撤銷或廢止，則原告提起撤銷訴訟以撤銷原處分之目的已無庸藉由訴訟達成，故該訴訟亦無訴之利益，應以判決駁回其訴。</p>

<p>最高 行政法院 108年度 上字 第730號 判決</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 按行政訴訟法第 2 條規定：「公法上之爭議，除法律別有規定外，得依本法提起行政訴訟。」第 12 條之 2 第 2 項規定：「行政法院認其無受理訴訟權限者，應依職權以裁定將訴訟移送至有受理訴訟權限之管轄法院。數法院有管轄權而原告有指定者，移送至指定之法院。」 2. 準此，得依行政訴訟法規定提起行政訴訟者，須為「法律爭議」(非自始不受司法審查之高權行為)，該爭議須為「公法上之爭議」(非私法爭議)，且針對該爭議，須法律別無劃歸其他法院體系審判之情形。 3. 易言之，<u>行政訴訟法第 2 條固明示公法上爭議事件，原則上均得依該法所定各種訴訟類型提起行政訴訟；惟性質上雖屬公法爭議事件，因法律另有特別規定者，即應依其他訴訟程序救濟，而不得依行政訴訟法提起行政訴訟，此觀該條立法意旨自明。</u>
<p>最高 行政法院 109年度 抗字 第313號 裁定</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 行政訴訟法第 269 條第 1 項規定：「提起抗告，應向為裁定之原行政法院或原審判長所屬行政法院提出抗告狀為之。」旨在由原行政法院先行審查抗告狀之記載方式以及是否具備合法要件，始送交直接上級法院，以符訴訟經濟。 2. <u>惟抗告既係對未確定之裁定聲明不服之救濟方法，並由直接上級法院裁定，如當事人未先向原行政法院提出抗告狀而誤向直接上級法院提出者，仍發生對原裁定抗告之效力，故計算抗告期間，應以直接上級法院收受抗告狀之日為準，不因直接上級法院為使原行政法院先為審查抗告合法要件而將抗告狀移送原行政法院而受影響，以保護當事人之權益。</u>
<p>最高 行政法院 109年度 裁字 第2220號 裁定</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. <u>行政機關對於人民申請事件如有裁量權，而人民之申請經主管機關裁量駁回，提起課予義務訴訟，法院在本案訴訟除在主管機關裁量縮減至零之情形外，原無權命主管機關作成許可處分，何能在假處分程序，未能釋明主管機關裁量縮減至零時，為暫時許可之定暫時狀態假處分？</u>本件抗告人因原衛星廣播電視事業執照之有效期間即將屆滿，依衛星廣播電視法第 18 條第 1 項規定申請換照。觀之換照申請之審核，依該條第 2 項規定，除應審查申請書及換照之營運計畫，並應審查同法第 18 條第 2 項各款所列之事項，是換照之申請，可謂是重新申請許可而取得新的衛星廣播電視事業執照。而相對人對換照申請是否予以准許之決定，為裁量處分，並非原則上應予許可，相對人具有裁量之權限，依衛星廣播電視法第 18 條第 2 項規定應審核申請書、營運計畫書、營運計畫執行報告、評鑑結果及改正情形、違反衛星廣播電視法之紀錄、播送之節目及廣告侵害他人權利之紀錄、對於訂戶紛爭之處理、財務狀況及其他足以影響營運之事項等情事，為准否換照之決定。<u>抗告人固然指摘相對人程序上瑕疵，但就相對人裁量決定其換照之申請，依如何之事證，裁量縮減至零，而僅有一種決定（即認抗告人之換照符合衛星廣播電視法第 18 條第 2 項規定之審核標準而僅能作成准予換照之決定）為正確，未予釋明，其聲請定暫時狀態假處分，即難認有理由。</u>

	<p>2. 行政訴訟法第 298 條第 2 項規定所謂「<u>為防止發生重大之損害</u>」，限於該項重大損害係非聲請人所能預料者，並且該損害非因自己之遲延、錯估等過咎行為所造成。如為聲請人所能預料者，其原能採取防範措施，即無急迫可言，如其不採取防範措施而致損害發生，該損害之發生為其過咎所致，而因自己過咎行為發生損害，如得要求為定暫時狀態之假處分，無異鼓勵過咎行為，亦與公平正義原則有違。</p>
<p>最高 行政法院 109年度 裁聲字 第707號 裁定</p>	<p>1. 行政訴訟法第 116 條第 2 項規定：「行政訴訟繫屬中，行政法院認為原處分或決定之執行，將發生難於回復之損害，且有急迫情事者，得依職權或依聲請裁定停止執行。但於公益有重大影響，或原告之訴在法律上顯無理由者，不得為之。」</p> <p>2. 可知，倘因原處分或決定之執行，對聲請人將發生難於回復之損害且情況急迫，<u>並其停止於公益無重大影響或當事人之訴在法律上非顯無理由者，即合於停止執行之要件。</u></p> <p>3. 又行政訴訟法第 116 條第 2 項規定雖未如同訴願法第 93 條第 2 項、第 3 項所規定，將「行政處分合法性顯有疑義」，列為訴訟繫屬中得向行政法院聲請裁定停止執行之事由，然而訴願法第 93 條第 2 項以行政處分之合法性顯有疑義作為停止執行之類型，係仿自德國行政法院法第 80 條第 4 項第 3 句規定，德國通說認為該規定在行政法院審理停止執行之聲請時，亦得類推適用。</p> <p>4. 而且同樣向行政法院聲請停止執行，只因聲請時點不同（<u>訴訟繫屬前後</u>）而異其得准許之事由，並無實質理由。何況當行政處分之合法性顯有疑義時，仍聽令其執行，實與法治國之依法行政原則大相違背。</p> <p>5. 在此情形，原處分並無立即執行之公益。因此，於訴訟繫屬後始向行政法院聲請停止執行者，應可類推適用訴願法第 93 條第 3 項、第 2 項規定，可以「<u>原行政處分之合法性顯有疑義</u>」作為獨立停止執行之事由。</p>
<p>最高 行政法院 109年度 判字 第436號 判決</p>	<p>1. 行政訴訟法第 105 條第 1 項第 3 款既規定起訴應以訴狀表明「訴訟標的及其原因事實」，可知原因事實雖非訴訟標的本身，惟其作用在於界定訴訟標的之範圍。</p> <p>2. <u>稅捐處分撤銷訴訟之訴訟標的是原告所為被訴請撤銷之稅捐處分違法，且原告之權利或法律上利益因此受到侵害之主張。</u></p> <p>3. 是以對稅捐處分提起撤銷訴訟，在其主張的原因事實範圍內，該處分之合法性為撤銷訴訟訴訟標的之內容，如撤銷訴訟經法院實體判決認處分並無違法而駁回原告之訴確定者，行政處分之合法性已經裁判而對該原因事實涵攝於法律後之法律效果之確認有既判力，該撤銷訴訟之當事人均應受其拘束，後訴法院於法律與事實狀態均未變更之情況下，即應以前訴訟判決關於訴訟標的所為之確認作為其裁判基礎，不能為相反於該確定判決內容之判斷，此即撤銷訴訟判決既判力之確認效。</p>

<p>最高 行政法院 109年度 判字 第397號 判決</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 參照行政訴訟法第 109 條第 2 項之立法理由意旨，原告乃訴訟之發動者，早已準備就緒，本無須就審期間。 2. 再者，民事訴訟法第 251 條關於就審期間之規定，雖與行政訴訟法第 109 條規定稍異，但關於就審期間，民事訴訟有相同之立法理由，其實務亦採就審期間對原告不適用之見解。 3. 因此，<u>准一造辯論之「受合法通知」要件之就審期間，僅對被告適用，對原告不適用。</u>
<p>最高 行政法院 109年度 判字 第49號 判決</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 依行政訴訟法第 213 條規定：「訴訟標的於確定之終局判決中經裁判者，有確定力。」且參考民事訴訟通說之見解，確定判決之既判力，惟於判決主文所判斷之訴訟標的，始可發生；若訴訟標的以外之事項，縱令與為訴訟標的之法律關係有影響，因而於判決理由中對之有所判斷，除主張抵銷之對待請求，其成立與否經裁判者外，尚不能因該判決已經確定而認此項判斷有既判力。 2. 同理，<u>行政訴訟亦應相同的解釋，即判決理由之論斷，原則上無既判力。</u> 3. 又行政訴訟法第 105 條第 1 項第 3 款既規定起訴應以訴狀表明「訴訟標的及其原因事實」，可知<u>原因事實並非訴訟標的本身，其作用係在界定訴訟羈束暨判決確定之效力範圍，亦即原因事實本身不是訴訟標的，僅是界定訴訟標的之範圍，益見確定判決理由中對於原因事實之論斷，並無既判力，亦即判決確定之效力不及於原因事實本身。</u>
<p>最高 行政法院 108年度 判字 第396號 判決</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 刑罰與行政罰相較孰輕孰重，雖然各國立法例或學說容或有不同的見解，惟我國立法者業已於行政罰法第 4 條、第 26 條規定及其立法理由中，認定無論從行為的情節輕重、違反社會性或法益侵害的程度及懲罰的作用等方面而言，刑罰均屬較行政罰為重的制裁。 2. 又立法政策改變，就同一行為的處罰由「刑事罰」變更為「行政罰」，<u>屬法律的變更，且未改變其行為的可罰性，至其新舊法律的適用，應依行政罰法第 5 條所定的「從新從輕原則」予以決定。</u> 3. 刑罰與行政罰同屬對不法行為的制裁，基於法治國下的法安定性及信賴保護原則，必須行為人於行為時對於何種行為應受如何的制裁有所認識或有預見的可能性，始得在該法律效果的範圍內依法對其加以懲罰。 4. 是以，<u>無論刑法第 1 條所定的罪刑法定主義或行政罰法第 4 條所定的處罰法定主義，都是建立在行為時的法律有明文規定刑罰或行政罰的構成要件及其法律效果的基礎上，而且對行為人的制裁，亦應在行為時法律所明定的法律效果範圍之內，方不會使行為人擔負其行為時法律所未規定的責任，致其遭受無法預見或預計的懲罰。</u>

版權所有，重製必究！

<p>最高 行政法院 108年度 判字 第203號 判決</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 納稅者權利保障法第 7 條第 8 項但書所謂「隱匿或為虛偽不實陳述或提供不正確資料」，依其前後文義，應係指納稅者於申報或調查時，對於稽徵機關具體要求申報或說明的重要事項，隱藏匿報或積極地為虛偽不實陳述或提供不正確資料而言，<u>如係消極未申報其所規避的稅捐者，應限於對其非常規交易過程各階段所生經濟效果亦不予揭露或申報，致稽徵機關無從循線查獲其所意圖規避之稅負之情形，始構成所謂「隱匿」。</u> 2. 蓋所謂租稅規避，既係指以合法但非常規的交易形式，規避租稅構成要件之該當，以達成與交易常規相當之經濟效果，本就不會（亦不能期待）申報其所規避的經濟效果（稅捐），<u>如果納稅者就其所採取的交易形式各階段，已經分別按規定揭露或申報，即無礙於稽徵機關循線查獲其所意圖規避之稅負，如僅係因其消極的不申報所規避的稅捐，即一律認定為「隱匿」而課予逃漏稅捐之處罰，無異認為「租稅規避」即屬「逃漏稅捐違法行為」，顯然違背納稅者權利保障法第 7 條立法理由所示「稅捐規避雖非屬違法行為，而與違背稅法上誠實義務之逃漏稅違法行為有間，但性質上屬於鑽法律漏洞之脫法行為」之意旨，並使納稅者權利保障法第 7 條第 8 項所明示，對於租稅規避行為，除加徵滯納金及利息外，「不得另課予逃漏稅捐之處罰」之規定，形同具文。</u>
<p>最高 行政法院 109年度 上字 第843號 判決</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 行政程序法第 128 條規定，係針對於法定救濟期間經過後，已發生形式確定力之行政處分，為保護相對人或利害關係人之權利及確保行政之合法性所設之特別救濟程序，賦予行政處分之相對人或利害關係人於具有該條規定之一定事由時，得向原處分機關請求重開行政程序權利之規範。 2. 所稱<u>法定救濟期間經過後</u>，係指行政處分不能再以通常之救濟途徑，予以撤銷或變更，而發生形式確定力者而言。 3. 又行政程序法第 128 條第 1 項第 1 款所謂<u>行政處分所根據之事實或法律關係變更</u>，指當事人所爭議者係原為合法之行政處分，於作成之後，事實或法律狀況產生有利於己之改變；第 2 款所指<u>新事實、新證據</u>，應係客觀上發生足以改變舊事實之新事實，及足以認定原處分違法不當之從未斟酌之新證據。 4. 則在<u>進行已確定之行政處分有無違誤之實體判斷前</u>，自應先審究請求重開是否符合法定要件，如不符合重開要件，即無進一步審理原處分之違法性之必要。 5. 且依行政程序法第 128 條所為之申請，應於法定救濟期間經過後 3 個月內為之；<u>至該條第 2 項後段規定</u>，係對於事由發生在後或知悉在後者，自法定救濟期間經過後已逾 5 年者，不得申請，為申請除斥期間之限制。
<p>最高 行政法院 108年度 上字 第1050號 判決</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 課予義務訴訟制度之設計，旨在對於人民依法向行政機關申請而未獲准之案件提供救濟之管道；所著重者，在於人民就其依法申請案件最終是否能獲准許，而達到權利保護之功能。 2. 再按<u>否准處分之課予義務訴訟</u>類型乃人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，予以駁回，認為其權利或法律上利益受違法損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或特定內容行政處分之訴訟。<u>其訴訟目的在於取得其依法申請之行政處分或特定內容之行政處分，而非在於撤銷否准處分，故其訴之聲明通常除請求判命被告機關應作成原告所申請內容之行政</u>

	<p><u>處分外，另附屬聲明請求將訴願決定及否准處分均撤銷，但不構成撤銷訴訟與課予義務訴訟之合併。</u></p> <p>3. <u>當原告所提起之課予義務訴訟具備訴訟成立要件，行政法院即應先實體審理課予義務訴訟之本案聲明有無理由，並以原告所主張之請求權基礎於裁判時是否有效存在為斷。</u></p> <p>4. <u>倘課予義務訴訟無理由時，原告所主張之公法上請求權基礎既不存在，行政法院應依行政訴訟法第 200 條第 2 款規定，以判決駁回原告之訴，其附屬聲明請求撤銷訴願決定、否准處分，應一併予以駁回。</u></p>
<p>最高 行政法院 108年度 上字 第1017號 判決</p>	<p>1. 行政罰法第 8 條規定：「不得因不知法規而免除行政處罰責任。但按其情節，得減輕或免除其處罰。」其立法理由略謂：「一、本條係規定行為人因不瞭解法規之存在或適用，進而不知其行為違反行政法上義務時，仍不得免除行政處罰責任。然其可非難程度較低，故規定得按其情節減輕或免除其處罰。二、……此部分實務上應由行政機關本於職權依具體個案審酌衡量，加以裁斷。三、參考刑法第 16 條。」</p> <p>2. <u>故欲適用行政罰法第 8 條但書規定對違反行政法上義務之行為人予以減輕或免除其處罰時，須以行為人有「不知法規」存在為前提。</u></p> <p>3. <u>而所謂「不知法規」，係指行為人不知法規所「禁止（不得作為）」或「誠命（要求作為）」之行為或不行為義務為何而言，即學說上所謂之「禁止錯誤」或「欠缺違法性認識」，而非指違反行政法上義務行為人必須要對自己的行為究係違反何法規之規定有所認知。</u></p> <p>4. 是以，行為人如已知悉法規所禁止或要求應為之行為義務大致為何，就該違反行政法上義務之行為而言，行為人即已具備不法意識（違法性認識），應無行政罰法第 8 條但書規定適用之餘地。</p> <p>5. 至所謂「按其情節，得減輕或免除其處罰」之情況，除可參酌刑法第 16 條「除有正當理由而無法避免者外，不得因不知法律而免除刑事責任。但按其情節，得減輕其刑」之規定外，亦可參考德國聯邦法院刑事庭對卡特爾（Kartell）違反秩序罰法之裁判中，針對「無可避免性」所建立之判斷標準：「依行為人於事件發生時所處情境、其個性、生活圈及職業圈應有之認知，推定對自己行為之違法理解，且雖經運用其精神上辨識力，或曾產生懷疑而經深入思考甚至必要時曾諮詢他人，仍無法克服其錯誤時，便屬於所謂無從避免性。但按其應有之認知理當知悉其行為之違法者，仍應負責」（詳參吳庚，行政法之理論與實用，增訂 12 版，頁 477-478 頁，三民，101 年 9 月）。</p> <p>6. 是如以行為人本身之社會經驗及個人能力，仍無法期待其運用認識能力而意識到該行為之不法，抑或對於其行為合法性有懷疑時，經其深入思考甚至必要時曾諮詢有權機關解釋，仍無法克服其錯誤時，始具有所謂「無可避免性」。</p>

最高
行政法院
109年度
裁字
第1490號
裁定

1. 依憲法第 16 條規定，人民有訴願及訴訟之權。是以，憲法係保障人民之訴願權，而非課人民以訴願之義務。法律規定人民提起行政訴訟，以經訴願作為前提要件，是對人民訴訟權之限制。此限制之必要性在於：給予行政體系內部自我省察之機會，同時經由行政體系之自我糾正，減少進入行政法院之案件，節省司法資源之公共利益之增進。苟人民提起訴願之結果，未能有上述公共利益之達成，而強要人民一再訴願，仍無法提起行政訴訟，則反而剝奪人民之訴訟權，與憲法保障人民訴訟權之意旨不符。
2. 按行政訴訟法第 5 條規定：「(第 1 項) 人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法令所定期間內應作為而不作為，認為其權利或法律上利益受損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。(第 2 項) 人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，予以駁回，認為其權利或法律上利益受違法損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。」
3. 又按訴願法第 1 條規定：「(第 1 項) 人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起訴願。但法律另有規定者，從其規定。(第 2 項) 各級地方自治團體或其他公法人對上級監督機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，亦同。」第 2 條第 1 項規定：「人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法定期間內應作為而不作為，認為損害其權利或利益者，亦得提起訴願。」第 81 條第 1 項前段規定：「訴願有理由者，受理訴願機關應以決定撤銷原行政處分之全部或一部，並得視事件之情節，逕為變更之決定或發回原行政處分機關另為處分。」第 82 條第 1 項規定：「對於依第二條第一項提起之訴願，受理訴願機關認為有理由者，應指定相當期間，命應作為之機關速為一定之處分。」
4. 依上開規定可知，行政訴訟法第 5 條規定課予義務訴訟有第 1 項怠為處分類型及第 2 項否准處分類型，現行訴願法關於課予義務訴願，僅有第 2 條第 1 項規定怠為處分類型，而未有否准處分類型之明文，惟以訴願作為課予義務訴訟之前置程序而言，自無否認否准處分類型課予義務訴願存在之理，實務上雖採訴願法第 1 條規定方式處理，但課予義務訴願作為人民依法申請作成處分案件之救濟類型，仍應與撤銷訴願有所區別。
5. 參照上開訴願法第 82 條第 1 項規定，課予義務訴願所指受理人民依法申請案件之機關應為「一定之處分」，並不限於「作成處分」，尚包括「作成特定內容之處分」，故訴願人若是請求訴願機關命該機關為一定內容之處分，然訴願決定僅命其自為准駁之處分，因未完全滿足其訴願請求，此際應可認訴願人就其依法申請之案件，經訴願程序未獲救濟，已符合行政訴訟法第 5 條第 1 項或第 2 項課予義務訴訟之起訴要件。重製必究！
6. 否則，如其仍不得提起行政訴訟，將造成人民依法申請作成處分之案件，雖循訴願程序救濟，仍來回擺盪於原處分機關與訴願機關之間，無從提起行政訴訟，自與憲法第 16 條保障人民訴訟權之意旨不符。

<p>最高 行政法院 109年度 判字 第437號 判決</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 行政程序法第 111 條第 6 款、第 7 款規定：「行政處分有下列各款情形之一者，無效：……六、未經授權而違背法規有關專屬管轄之規定或缺乏事務權限者。七、其他具有重大明顯之瑕疵者。」 2. <u>所稱「缺乏事務權限」者，當指已達同條第 7 款重大而明顯之程度，諸如違背權力分立等憲法層次之權限劃分基本原則，任何人一望即知，已達重大明顯程度，方屬無效</u>；反之，如未達到重大明顯程度，欠缺事務管轄權限之行政處分，其違法之法律效果不外得撤銷而非無效，觀諸行政程序法第 18 條規定即可明瞭欠缺事務管轄權限尚可以補正，是以欠缺事務管轄權限並非當然無效。 3. <u>又行政處分是否具有重大明顯之瑕疵而無效，並非依當事人之主觀見解，亦非依受法律專業訓練者之認識能力判斷，而係依一般具有合理判斷能力者之認識能力決定之。</u> 4. 簡言之，<u>係以普通社會一般人一望即知其瑕疵為判斷標準，若普通社會一般人對其違法性的存在與否猶存懷疑，基於維持法安定性之必要，均不令該處分無效。</u>
--	--

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！