

《行政法概要》

- 一、罰鍰處分作成前，違規行為人已經死亡者，行政機關得否為罰鍰處分？（10 分）若罰鍰處分作成後，義務人未繳納前死亡者，其罰鍰繳納義務具有一身專屬性，而依行政執行法第 15 條之規定：「義務人死亡遺有財產者，行政執行處得逕對其遺產強制執行」，關於此一條文之合憲性，司法院大法官作成解釋內容為何？

命題意旨	瞭解行政罰作成處分前，當事人死亡已不能處分；與作成處分後行為人死亡，行政執行時該義務可否繼承之問題。
答題關鍵	點明行政罰之概念與處罰之目的，充分掌握時事問題與清楚扼要述明釋字第 621 號解釋之內容。
高分閱讀	經典試題系列-行政法必備概念建構(中)（植憲）P.7-23～7-30：釋字第 621 號解釋（相似度 100%）

【擬答】

一、罰鍰處分作成前，行為人已死亡者

(一)行政罰之意義與目的：行政罰乃為維持行政上之秩序，達成國家行政之目的，對違反行政上義務者所科之制裁，因此行政罰又稱為秩序罰。罰鍰處分依據行政罰法第一條之規定：「違反行政法上義務而受罰鍰、沒入或其他種類行政罰之處罰時，適用本法。」因此，罰鍰處分屬於行政罰之一種。

(二)大法官釋字第 621 號解釋中指出

- 1.行政罰鍰係人民違反行政法上義務，經行政機關課予給付一定金錢之行政處分。行政罰鍰之科處，係對受處分人之違規行為加以處罰，若處分作成前，違規行為人死亡者，受處分之主體已不存在，喪失其負擔罰鍰義務之能力，且對已死亡者再作懲罰性處分，已無實質意義，自不應再行科處。
- 2.過去司法院院字第一九二四號解釋：「匿報契價之責任，既屬於死亡之甲，除甲之繼承人仍應照章補稅外，自不應再行處罰」，即係闡明此旨。

(三)因此，罰鍰處分作成前，違規行為人已經死亡者，行政機關不得為罰鍰處分。

二、大法官釋字第 621 號解釋認為，行政執行法第 15 條之規定，並不違憲，理由如下：

(一)義務人未繳納前死亡者，是否得對遺產強制執行，得由立法者考量決定，因此得依法律規定

- 1.蓋國家以公權力對於人民違反行政法規義務者科處罰鍰，其處罰事由必然與公共事務有關。而處罰事由之公共事務性，使罰鍰本質上不再僅限於報應或矯正違規人民個人之行為，而同時兼具制裁違規行為對國家機能、行政效益及社會大眾所造成不利益之結果，以建立法治秩序與促進公共利益。

2.解釋理由書亦指出是否可加以執行有兩種不同見解：

- (1)行為人受行政罰鍰之處分後，於執行前死亡者，優先考量罰鍰報應或矯正違規人民個人行為之本質，而認罰鍰之警惕作用已喪失，故不應執行。
- (2)優先考量罰鍰制裁違規行為外部結果之本質，而認罰鍰用以建立法治秩序與促進公共利益之作用，不因義務人死亡而喪失，故應繼續執行。

3.此二種見解，立法者有形成空間。

(二)公法上金錢給付之能否實現，攸關行政目的之貫徹與迅速執行。是義務人死亡遺有財產者，行政執行處得逕對其遺產強制執行，尚屬合理必要。

(三)行政執行法第十五條規定，係針對行政執行處所為強制執行之特別規定，其執行標的「僅以義務人死亡時所留遺產為限」。

(四)且本號解釋範圍「不及於罰鍰以外之公法上金錢給付義務」。至於行為人死亡後，執行標的為「罰鍰以外之公法上金錢給付義務」，是否可逕行強制執行，大法官則未表達合憲或違憲之意見。

【參考資料】

- 1.司法院大法官釋字第 621 號解釋，解釋理由書；吳庚，行政法之理論與實用，469 頁。
- 2.月旦法學教室第 54 期：P.32～42：公法上金錢給付義務執行概括與爭議問題研究（簡祥紋）
- 3.月旦法學雜誌第 141 期：P.286～287：罰鍰處分義務人與行政執行

二、A 大樓發生大火，消防人員發現非拆除隔壁 B 大樓違法興建之外牆，無法順利救火，遂立即予以拆除之。請問：

- (一)消防人員緊急將 B 大樓外牆拆除之措施，其法律性質為何？與其他行政執行之方式區別何在？（20 分）
- (二)B 大樓屋主就消防人員緊急將其外牆拆除之措施，請分析其向執行機關主張國家賠償或損失補償有無理由？（20 分）

命題意旨	本題考即時強制之概念與損失補償之要件。
答題關鍵	清楚述明即時處分概念、條文規定與其他行政執行種類之區別。該圍牆雖為「違法」建築，但仍非直接強制的「拆除」行為，損失補償以執行機關「合法」行為為前提。
高分閱讀	1.司法三等考場特刊第2題：即時強制（相似度60%） 2.重點整理系列-行政法概要（李進增）P.4-75～4-90：國家賠償與損失補償（相似度75%）P.3-127～3-137：行政執行（相似度85%） 3.經典試題系列-行政法必備概念建構(中)（植憲）P.7-79～7-107：即時強制及其法律救濟（相似度90%） 4.法觀人第108期：P.81～82：行政法實例解題思考流程（相似度50%） 5.法觀人第116期：P.58～63：法研試題精解（相似度55%）

【擬答】

一、對於B大樓外牆拆除之性質與其他行政執行方法區別如下：

(一)拆除外牆之行為性質上屬於「即時強制」

- 1.所謂的即時強制是指，行政機關為阻止犯罪、危害之發生或避免急迫危險，而有即時處置之必要時，所採取之強制措施，規定於行政執行法第36條第一項。
- 2.即時強制的方法，可以包括：(1)對於人之管束。(2)對於物之扣留、使用、處置或限制其使用。(3)對於住宅、建築物或其他處所之進入。(4)其他依法定職權所為之必要處置。
- 3.對物的處置，行政執行法第39條則更詳細規定規定：「遇有天災、事變或交通上、衛生上或公共安全上有危害情形，非使用或處置其土地、住宅、建築物、物品或限制其使用，不能達防護之目的時，得使用、處置或限制其使用。」本題當中，消防人員非拆除隔壁B大樓違法興建之外牆，無法順利救火，遂立即予以拆除，為第39條所謂的處置行為。

雖然，B樓之外牆屬於違法興建，但消防人員之拆除行為並非執行拆除違建之行為，因而，拆除外牆行為性質上屬於「即時強制」。

(二)即時強制與其他行政執行方法區別

行政執行之種類，依據行政執行法第2條之規定，指公法上金錢給付義務、行為或不行為義務之強制執行及即時強制。即時強制與其他執行方式有以下之區別：

- 1.執行目的不同：
一般的行政執行方法，乃是以實現因行政處分或裁定之存在所生的行政上義務，以強制手段迫其履行，或產生與履行義務相同的事實狀態。但即時強制是為阻止犯罪、危害之發生或避免急迫危險，而有即時處置之必要時，所採取之強制措施。
- 2.執行名義不同：
一般執行行為開始執行時，執行機關必須依據執行名義，譬如行政處分（如公法上金錢給付為內容之處分或應為一定行為或不行為之處分）或確定之裁定；或需有行為或不行為義務存在，依據執行名義方可進行執程序。但即時強制則無執行名義之問題。
- 3.無執行時間上之限制：
依據行政執行法第5條第1、2項之規定，「行政執行不得於夜間、星期日或其他休息日為之。但執行機關認為情況急迫或徵得義務人同意者，不在此限。日間已開始執行者，得繼續至夜間。」但此規定無適用於即時強制，因即時強制以「事故發生之時」進行，因而無區別假日或夜間。
- 4.救濟程序不同
一般之行政執行，對於行政執行之方式，認為有違法執行損害當事人權益者，依據行政執行法第10條可提起國家賠償；即時強制行為，依據行政執行法第41條之規定，原則上提起「損失補償」。

二、B大樓屋主主張國家賠償或損失補償有無理由

(一)主張國家賠償有無理由

- 1.若要請求國家賠償，必須符合國家賠償法之規定，國家賠償法第2條第2項規定，「公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵害人民自由或權利者，國家應負損害賠償責任。公務員怠於執行職務，致人民自由或權利遭受損害者亦同。」一般認為必須具備下列條件：
 - (1)需有公務員之行為
 - (2)需為執行職務行使公權力之行為
 - (3)需行為違法
 - (4)需行為人有故意或過失
 - (5)不法侵害人民之自由或權利
 - (6)需違法行為與損害結果之間有因果關係
- 2.本題中，消防人員拆除B樓外牆，乃是依據行政執行法所為的即時強制，因此屬於「合法」之行為，並無故意過失不法侵害人民自由或權利，因此請求國家賠償並無理由。

(二)主張損失補償有無理由

- 1.所謂的損失補償是指人民因國家徵收行為或具有徵收性質之侵害時及因公益特別犧牲，國家所給予人民的補償，

一般認為必須具備下列要件：

- (1)屬於公權力之行為對於人民之財產或其他權利造成侵害
 - (2)侵害之程度需達到嚴重程度或已構成特別犧牲
 - (3)相對人或利害關係人有值得保護之利益
 - (4)基於公益所必要
 - (5)必須以公務員之合法行為作為前提
 - (6)補償義務需有法規之依據使得請求
- 2.行政執行法第 41 條之規定：「人民因執行機關依法實施即時強制，致其生命、身體或財產遭受特別損失時，得請求補償。」，因此就此觀之，B 大樓屋主因消防人員非拆除隔壁 B 大樓之外牆，無法順利救火，遂立即予以拆除，可符合上述損失補償請求之要件，請求損失補償似乎有理由。
- 3.但，消防人員所拆除者為 B 大樓「違法興建之外牆」，依據行政執行法第 41 條但書規定，「因可歸責於該人民之事由者，不在此限。」若 B 大樓屋主不違法興建該外牆，消防人員於救火時，並不需加以拆除，因此會造成消防人員即時強制之行為，乃是由於可歸責於 B 大樓屋主違法興建外牆之行為。
- 4.據上所述，B 樓屋主雖符合損失補償一般要件，但是行政執行法第 41 條中有特別規定，若屬於可歸責於該人民之事由，則不得請求補償，因此，請求損失補償為無理由。

【參考資料】

- 1.吳庚，行政法之理論與實用，543-545；736-738；741-745 頁。
- 2.月旦法學教室第 51 期：P.34～46：行政執行制度之簡介（簡祥紋）

三、A 帶著愛犬搭乘捷運，未依大眾捷運公司之規定將其置於狗籠，依大眾捷運法第 50 條第 1 項第 8 款規定，此種情形可處新臺幣 1500 元以上 7500 元以下罰鍰。請問：

- (一)大眾捷運公司須具備何種要件，方得依大眾捷運法裁罰乘客之違法行為？(10 分)
- (二)捷運警察發現後，勸導 A 下次搭乘時應將愛犬置於狗籠中，否則將予以處罰。請問捷運警察此一行為之法律性質為何？(10 分)
- (三)若捷運警察欲依大眾捷運法上述規定對 A 處以罰鍰，捷運警察為製作罰單，要求 A 出示身分證件，A 拒絕配合時，依行政罰法之規定，捷運警察在何種要件下，可採取強制措施查證其身分？(10 分)

命題意旨	受委託行使公權力之觀念，口頭告誡之性質與行政罰法應踐行之程序。
答題關鍵	受委託行使公權力之合法要件，行政處分與口頭告誡之關係，對於行政罰法強制措施應遵守之要件，本題不算困難，著重於法條之熟悉度。
高分閱讀	1.司法三等考場特刊：第 3、11 題：行政機關、行政行為（相似度 50%） 2.司法四等考場特刊第 16、17 題：行政機關、行政行為（相似度 50%） 3.實例演習系列-行政法實例演習(I)（秦律師）P.2-2～2-24：行政組織（相似度 50%） 4.重點整理系列-行政法概要（李進增）P.3-74～3-78：行政指導（相似度 80%）P.2-4～2-18：行政組織（相似度 50%） 5.經典試題系列-行政法必備概念建構(中)（植憲）P.6-25～6-28：便宜原則（相似度 70%）P.6-41～6-46：裁罰性不利處分即其作成機關（相似度 60%）P.6-117～6-121：裁處之調查程序與即時處置程序（相似度 85%）

【擬答】

一、大眾捷運公司並非行政機關，乃是依據公司法所成立之公司，依據大眾捷運法裁罰乘客屬於國家公權力之行使作成行政處分，因此必須具備下列受委託行使公權力之要件：

- (一)作成行政處分裁罰人民，必須為行政機關所作成，依據行政程序法第 2 條第 3 項規定：「受託行使公權力之個人或團體，於委託範圍內，視為行政機關」，因此裁罰乘客必須在委託行使公權力的委託範圍內。
- (二)受委託行使公權力需有法律或法律授權之命令之依據。
- (三)捷運局委託大眾捷運公司行使公權力，委託的方式應以行政契約或行政處分之方式為之，或至少有直接以法律規定。
- (四)依據行政程序法第 16 條之規定，「行政機關得依法規將其權限之一部分，委託民間團體或個人辦理。前項情形，應將委託事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙。」因此必須事先公告委託大眾捷運公司可裁罰人民。

二、捷運警察口頭勸導行為之性質

(一)是否構成行政罰的告誡處分

- 1.依據行政罰法第 2 條之規定，行政機關可以作成警告性處分，給予人民警告、告誡。
- 2.但行政罰必須符合處罰法定主義，大眾捷運法第 50 條第 1 項第 8 款，僅規定罰鍰處分，口頭勸導並非法律所定的處罰方式，因此並非行政罰中的告誡處分。

(二)是否屬於行政處分

- 1.所謂行政處分依據行政程序法第 92 條之規定，是指行政機關就公法上具體事件所為之決定，或其他公權力措施而

對外直接發生法律效果之單方行政行為。

2.捷運警察予以口頭勸導，並未發生法律上效果，因此不屬於行政處分。

(三)是否為事實行為

1.事實行為是指行政機關為直接發生事實上效果之行為，舉凡行政機關內部行為、對外所為的報導、勸告、建議等行政指導、興建公共設施或執行行為等皆屬之，主要是欠缺發生法律上效果的「法效性」之要件。

2.一般可分為「內部行為」、「認知表示」、「實施行為」、與「強制措施」。本題中捷運警察以口頭勸導，屬於一種認知表示。

3.所謂的認知表示是指一種通知行為，亦即公法上的觀念通知。此外行政程序法第 165 條亦規定，「行政指導謂行政機關在其職權或所掌事務範圍內，為實現一定之行政目的，以輔導、協助、勸告、建議或其他不具法律上強制力之方法，促請特定人為一定作為或不作為之行為。」

(四)因此，綜上所分析，捷運警察勸導 A 之行為，屬於一種事實行為的性質。

三、捷運警察必須符合以下要件，才可強制查證其身分

(一)先出示職務證件

依據行政罰法第 33 條之規定，「行政機關執行職務之人員，應向行為人出示有關執行職務之證明文件，或顯示足資辨別之標誌，並告知其所違反之法規。」若遵行不出示證件之手續，行為人無接受查詢之義務

(二)經勸導無效後至指定處所查詢身分而不隨同前往

依據行政罰法第 34 條第一項第 4 款之規定，「拒絕或規避身分之查證，經勸導無效，致確實無法辨認其身分且情況急迫者，得令其隨同到指定處所查證身分；其不隨同到指定處所接受身分查證者，得會同警察人員強制為之。」

(三)不得逾越比例原則

查證身分亦屬於執行行為，依據行政程序法第 7 條之規定，行政行為應符合比例原則，行政罰法第 34 條第二項亦規定強制查詢，「不得逾越保全證據或確認身分目的之必要程度」

【參考資料】

吳庚，行政法之理論與實用，186-187；455-456；512-513 頁。