

100 年公務人員特種考試社會福利工作人員考試試題

考試別：調查人員、社會福利工作人員

等 別：三等考試

類科組：調查人員法律實務組、社會福利工作人員社會行政

科 目：行政法

一、X 居住新竹市○○路○○巷，其鄰居 Y 因門口屢被停車，進出不便，遂自行以紅色油漆在門口地上畫上禁止臨時停車之紅實線，此事實為 X 所明知。某日 X 回家找不到停車位，乃停車於 Y 劃設之禁止臨時停車之紅實線上，卻遭警察開立違規舉發單並拖吊。X 繳交罰鍰及拖吊費後，向法院聲明異議，經法院裁定不罰撤銷原處分。若 X 欲請求 新竹市政府警察局返還已繳納之罰鍰、拖吊費，並賠償精神損害新臺幣 100 元，試附理由回答：X 依法應如何主張權利？

【擬答】：

(一)罰鍰與拖吊費之請求

1. 公法上不當得利

所謂公法上不當得利，即行政主體與人民間，一方無公法上原因而受有利益，致他方受有損害，該他方得主張公法上返還請求權，請求返還所受利益。其要件有：

(1)須有財產變動

財產變動造成一方受有利益，他方受有損害，且兩者間有因果關係。

(2)須在公法內發生

如先有給付，而其給付有所依據，則視其依據判斷該給付係公法上給付或私法上給付而定。故如係依據公法法規、行政處分、行政契約等公法上依據而為給付，屬公法上給付。如給付無依據，則從給付動機假設其給付原因，並視其給付係因何種責任而為，據以判定其為公法或私法性質。

(3)須無法律上之原因

需無法律上原因而有財產變動，或雖原有法律上原因，但於財產變動後，法律上原因已不存在。至是否欠缺法律上原因，應依相關實體法判斷之。此外，行政處分、行政契約可作為法律上原因而不發生公法上不當得利；又給付目的不達亦可構成公法上不當得利。

2. 本案之適用

本題 X 繳交罰鍰與拖吊費予新竹市，X 受有損害新竹市有利益，兩者間有因果關係；而 X 之所以給付是因先前有一行政處分命其繳交，是於公法內發生給付；而該罰單被法院撤銷後，新竹市保有此罰鍰與保管費之原因已消失，故屬於無法律上原因，成立公法上不當得利，X 可依行政訴訟法第 8 條一般給付訴訟，向新竹市警察局請求返還該罰鍰與拖吊費。

(二)精神損害之請求

X 或可依國家賠償法第 2 條第 2 項前段：「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。」主張「人格權」遭受侵害，請求非財產上損害，即精神損害賠償。惟此於實務上成立可能性甚低。

二、行政程序法關於請求閱覽卷宗之規定如何？請求閱讀卷宗遭駁回時，可否救濟？

【擬答】：

(一)行政程序法閱覽卷宗之規定

1. 依行政程序法第 46 條第 1 項之規定，當事人或利害關係人，基於維護、主張其法律上利益，得申請閱覽卷宗。

2. 學者並指出本條之適用不限於向本案繫屬機關，如資料存於他機關，亦可逕向他機關請求。

3. 惟有以下事項行政機關可拒絕閱覽：

公職王歷屆試題 (100 社會福利特考)

- (1) 行政決定前之擬稿或其他準備作業文件。
 - (2) 涉及國防、軍事、外交及一般公務機密，依法規規定有保密之必要者。
 - (3) 涉及個人隱私、職業秘密、營業秘密，依法規規定有保密之必要者。
 - (4) 有侵害第三人權利之虞者。
 - (5) 有嚴重妨礙有關社會治安、公共安全或其他公共利益之職務正常進行之虞者。
- 第(2)、(3)無保密必要部分，可允許閱覽。

(二) 請求閱覽卷宗遭駁回之救濟方式：

1. 原則

依行政程序法第 174 條本文之規定：「當事人或利害關係人不服行政機關於行政程序中為之決定或處置，僅得於對實體決定聲明不服時一併聲明之。」故不可對此單獨聲明不服。

2. 例外

- (1) 行政程序之當事人，並非向本案繫屬之行政機關申請，而是向非本案繫屬之其他掌管卷宗、資料之行政機關申請時，應屬一般之申請案件，對於掌管卷宗、資料之行政機關所為之否準，可以直接聲明不服提起救濟，亦得提起一般給付訴訟(此即所謂「孤立的申請」)。
- (2) 利害關係人非本案實體決定之當事人無從一併聲明不服或事後聲明不服已毫無實益之情形，此時可依行政訴訟法第八條第一項提起預防性不作為之訴，阻止掌理卷宗機關將卷宗資料交付抄閱。

3. 小結

因行政程序法第 174 條限制過廣，學者主張若程序行為是可以獨立於實體決定之外，且其瑕疵無法藉由實體行為予以彌補時，應容許單獨聲明不服，以保障當事人與利害關係人之程序權利。

三、罰鍰處分作成並送達被處罰人後，被處罰人死亡，試問：執行機關可否繼續執行？

【擬答】：

關於罰鍰處分作成送達被處罰人後，被處罰人死亡，執行機關可否繼續執行，涉及到行政執行法第 15 條：「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」之解釋，學說與實務有所爭議，茲分述如下：

(一) 執行機關不可繼續執行

此說主張執行機關不可繼續執行，因：

1. 罰鍰處分具有一身專屬性，此義務專屬於被處罰人，於被處罰人死亡後，蓋義務並無法由他人繼承。
2. 從文義以觀，行政執行法施行細則第 2 條雖規定罰鍰為公法上金錢給付義務，但不當然代表行政執行法第 15 條之「義務人」，此「公法上金錢給付義務得就死亡義務人之遺產強制執行」，有包括一身專屬性之罰鍰繳納義務在內，此在行政執行法第 15 條本身並未明定。
3. 該條既無包含罰鍰處分作成送達被處罰人後，被處罰人死亡，若繼續執行，因無法律授權此有違法律保留原則。

(二) 執行機關可繼續執行

大法官釋字 621 號解釋認為，執行機關可對義務人之遺產繼續執行，因：

1. 罰鍰處分後，義務人未繳納前死亡者，其罰鍰繳納義務具有一身專屬性，至是否得對遺產執行，於法律有特別規定者，從其規定。行政執行法第 15 條，係就負有公法上金錢給付義務之人死亡後，行政執行處應如何強制執行，所為之特別規定。
2. 行政執行法施行細則第 2 條亦規定罰鍰為公法上金錢給付義務。
3. 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) 小結

公職王歷屆試題 (100 社會福利特考)

以上各說皆有道理，若依目前實務之作法，則以大法官釋字 621 號之見解，即其可對被處罰人之遺產強制執行之見解為妥。

四、依水利法第 92 條規定，未得主管機關許可，私開或私塞水道者，除通知限期回復或廢止外，處新臺幣六千元以上三萬元以下罰鍰。甲未取得許可，逕自以挖土機私開水道，遭主管機關查獲，主管機關立即以事出急迫為由，當場先「扣留」挖土機，3 日後甲接獲主管機關之裁處書，除處新臺幣一萬元罰鍰外，並命於 10 日內回復原狀。同時並記載遭扣留之挖土機，於繳納罰鍰且回復原狀後發還。

試問：罰鍰、扣留挖土機之法律性質各為何？

【擬答】：

(一)罰鍰之性質

依行政程序法第 92 條第 1 項：「本法所稱行政處分，係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。」罰鍰之性質即屬行政處分，且依行政罰法第 1 條，其具有行政罰性質。

(二)扣留挖土機之性質

1. 行政執行法扣留之性質

學者認為，行政執行法的扣留，屬於「為預防危害而對危險物的扣留」因欠缺「意思表示」的要素，行政機關不必等物的所有人行動的配合，即可為之，屬於一種即時處置的情形，性質上應是具有強制性的即時強制，屬於事實行為。

2. 行政罰法扣留之性質

(1)行政處分說

行政罰法扣留的對象是針對違反行政法上義務使用之物，為保全證據，而實施的扣留，扣留雖是一種暫時狀態，其原因消滅後，行政機關仍得採取進一步措施。其結果雖與上述行政執行法之扣留相同，但在處理程序上卻有所不同，依行政罰法第 37 條，行政機關實施扣留前，仍有為「要求所有人、持有人或保管人提出或交付」的意思表示，與行政執行法的扣留程序不同，既然有(口頭)意思表示，即符合行政處分的要件。

(2)事實行為說

從行政罰法扣留的作用乃在確保將來的沒入可以確實執行，以及保全作為裁罰依據的證據觀之，扣留沒有獨立存在之地位，而是依附在將來進行之裁罰實體決定上，因此扣留似乎無其獨立的法律地位，僅是「裁處程序上之事實行為」而非實體法上之行為。

3. 本例之適用

本題行政機關扣留的目的應屬行政罰法第 36 條所稱：「得沒入或可為證據之物，得扣留之。」非行政執行法預防危險之扣留。為其性質為何，管見以為若從人權保障的觀點，雖然其存在係為下一階段的裁處實體決定提供擔保，但扣留本身所具備的單方高權措施，以及對相對人財產權直接形成不利益影響的性質至為明顯，故應採行政處分說較為合理。