

99 年第二次公務人員特種考試司法人員考試試題

等 別：四等考試

類 科：執行員

科 目：行政法概要

一、行政程序法第 8 條規定：「行政行為，應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴。」請說明信賴保護原則的要件。

【擬答】：

根據識字第 525 號解釋以及學說上見解，對於信賴保護原則之要件，得分為以下：

(一)信賴基礎

首先須要有一個令人民信賴之國家行為，如行政處分、法規命令等行為。惟無效之行政處分不得作為信賴之基礎。

【概念補充：行政法規變更亦得為信賴基礎】

行政法規之廢止或變更，若受規範之對象已因在法規施行而產生信賴基礎之存續期間，有客觀上具體表現行為，除非經廢止或變更之法規有重大明顯違反上位規範之帶形，或法規（如解釋性、裁量性行政規則）係因主張權益受害者以不正當方法或提供不正確資料而發布，或純屬願望、期待而未表現其已生信賴之事實者外，即得主張信賴保護原則（大法官釋字第 525 號解釋：「信賴保護原則攸關憲法上人民權利之保障，公權力行使涉及人民信賴利益而有保護之必要者，不限於授益行政處分之撤銷或廢止，即行政法規之廢止或變更亦有其適用」）

(二)信賴表現

指當事人因信賴而展開具之信賴行為，包括運用財產及其處理行為。信賴表現須與信賴基礎有因果關係。又此種信賴行為必須是正常之善用行為。

釋 525：「純屬願望、期待而未有表現其已生信賴之事實者，則欠缺信賴要件，不在保護範圍」

(三)信賴值得保護

即主張信賴保護者不能有下列各款情形之一，否則其信賴即不值保護（行政程序法第一一九條規定參照）：

1. 以詐欺、脅迫或賄賂方法，使行政機關作成行政處分者。
2. 對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政機關依該資料或陳述而作成行政處分者。
3. 明知行政處分違反或因重大過失而不知者。

此外，行政處分受益人已使用行政處分所提供之給付，或其財產上之處分已不能回復原狀或僅能在不可期待之損失下始能回復者，仍可認其信賴值得保護。

二、請說明行政裁量之概念，及其裁量瑕疵之種類為何？

【擬答】：

根據學說之見解，就裁量之概念及裁量瑕疵之種類，分述如下：

(一)行政裁量的意義

裁量係指行政機關基於法律積極之明示授權或消極之默許，於適用法律規範時，本於行政目的，於數種可能之法律效果中，自行斟酌選擇一適當之行為為之（即合目的性之選擇），而法律之審查，在此範圍則受限制。簡言之，立法者規定了一定的構成要件，而在法律效果的部分給予行政機關選擇的可能性。

(二)違法裁量的類型

行政裁量違背前述裁量之限制時，即屬有瑕疵之裁量，而有關裁量權之行使瑕疵，得概分為下列三種：

1. 裁量逾越

公職王歷屆試題 (99 司法特考)

此係指行政機關之裁量行為已超出法令授權或容許之範圍，亦即行政機關逾越立法者所給予的空間而為裁量。例如某一法律規定主管機關得對違反規定者，科處新台幣 5 萬元至 10 萬元之罰鍰，主管機關就某一具體案件竟科處人民新台幣 30 萬元罰鍰，即超出法律授權範圍，而為裁量逾越。

2. 裁量怠惰 (欠缺)：

- (1) 行政機關依法擁有裁量權，無論行使結果如何均應行使 (裁量權為權利，亦為義務)，如故意不行使或因疏忽而誤認自己無裁量權者，是裁量之欠缺，又稱裁量懈怠。
- (2) 亦即是行政機關未為裁量。其情形有可能是行政機關並未認知其有裁量權或雖認知有裁量權卻怠於行使。此外，若行政機關已為裁量，但是並未認清事實的裁量基礎或對重要事實並未確實掌握，亦為裁量怠惰。
- (3) 例如廢棄物清理法規定對於違規任意棄置家庭廢棄物者，應處新台幣一千二百元以上六千元以下罰鍰，惟主管機關卻不問違規情節輕重，一律科處六千元罰鍰，即消極不行使裁量權，而屬裁量怠惰。

3. 裁量濫用：

- (1) 即行政機關於裁量之界限內作違反法律目的或與事件無關之衡量。又行政裁量若違反一般之法律原則，例如誠信原則、平等原則、比例原則等，亦構成裁量之濫用。換言之，裁量濫用係指行政機關雖在合法的決定空間內為決定，卻違反了法律的一般原則。
- (2) 例如違反比例原則：
人民的基本權與行政行為所欲追求的公益有所衝突時，應作出合於適當性、必要性，以及狹義比例性的考量，才能算是對人民權利合法的限制。例如環保署因某紙廠違反水污染防治法，勒令其全廠停工。而水污染防治法其實提供了其他諸如限期改善、罰鍰……等等的手段，此時環保署應在諸多可以同樣有效達到目的之手段中，選取侵害最小的一種。

三、甲所有土地座落於湖畔，經向乙縣政府申請興建 1 棟地上 22 層地下 1 層共 61 戶建築物之建造執照，並經乙發給建造執照。丙不服，以該建造執照所核准興建之建築物，位於丙所有住宅之正前方，如將來興建完成，勢必影響丙住宅之景觀、日照而折損其房屋之價值。試問丙得否以利害關係人身分提起訴願、行政訴訟？

參考法條：建築技術規則建築設計施工編第 23 條規定：「住宅區建築物之高度不得超過 21 公尺及 7 層樓。但合於左列規定之一者，不在此限。……。依本條興建之建築物在冬至日所造成之日照陰影，應使鄰近基地有 1 小時以上之有效日照。」

【擬答】：

丙得否以「利害關係人」之身分提起訴願、行政訴訟，試分析如下：

(一) 丙所應提起者為「撤銷訴願」及「撤銷訴訟」：

本案中，因乙縣政府准予甲的建照執照後，將使甲得以興建系爭建築物，造成未來丙住宅之景觀、日照受有影響，因此丙應向訴願管轄機關、行政法院提起「撤銷訴願」及「撤銷訴訟」，請求訴願管轄機關、行政法院撤銷乙縣政府作成之「發給甲建照執照」此一行政處分。

(二) 非處分相對人，限於權利或法律上利益受有損害者，始得為合法提起撤銷訴願及撤銷訴訟之「利害關係人」：

按訴願法第 1 條及行政訴訟法第 4 條之規定，得提起撤銷訴願及撤銷訴訟之第三人，必須為權利或法律上利益受有損害者，使得為提起之利害關係人。

(三) 本案中，丙是否因係爭處分造成其「權利」或「法律上利益」受有損害，分析如下：

1. 判斷非處分相對人是否具有合法訴權，根據學說見解係採「保護規範理論」，即從系爭法條分析其所保護之範圍，是否及於該第三人之權利或法律上利益，若有，則該第三人即可合法提起撤銷訴願或撤銷訴訟。

2. 本例中，按就建築技術規則建築設計施工編第 23 條之規定，確有要求建築物之施建，必須顧及鄰人之日照及其景觀，惟該日照及景觀之利益究竟為權利或法律上之利益，尚有疑義：

(1) 管見以為，縱使該利益非屬權利，但考就其該規定之意旨，以及時代之需求，日照以及景觀已屬目前國人購屋時之重要考量，因此應屬於「法律上之利益」，而非單純之「事實上利益」。

(2) 小結：因丙之日照及其住宅景觀之益處，縱使非屬權利之一種，但仍係屬法律上利益。

(四) 本案中，丙之法律上利益遭受乙政府給予甲「建照執照」此一處分的損害，因此得合法提起撤銷訴願及撤銷訴訟，具有訴權。

四、甲有土地一筆，向乙縣政府申請建造執照，並經乙發給建造執照。嗣丙公司函知乙，上開建造執照係於丁地方法院完成查封登記後所核發，違反強制執行法第 51 條規定，應即撤銷。經乙審查屬實，認甲提供不實資料，致乙依該資料作成違法行政處分，乃撤銷上開建照執照。甲不服，循序提起行政訴訟，有無理由？

參考法條：強制執行法第 51 條第 2 項：「實施查封後，債務人就查封物所為移轉、設定負擔或其他有礙執行效果之行為，對於債權人不生效力。」

【擬答】：

(一) 甲應提起之訴訟類型為甲應提起之訴訟類型為「撤銷訴訟」：

本案中，甲所欲爭執者，乃乙撤銷建照執照之決定，而該決定亦為一行政處分，因此甲應提起撤銷訴訴訟，撤銷乙所為該「撤銷建照」之處分。

(二) 甲所提起之行政訴訟有無理由，試就程序與實體要件分析如下：

1. 程序要件：

甲所欲爭執之對象為一行政處分，並無疑義，且甲即為該處分之相對人，因此程序要件並無不合。

2. 實體要件：

甲所提起之撤銷訴訟實體上是否合理，關鍵係在於乙所為之撤銷決定是否合法，換言之，是否有違行政程序法第 117 條之規定，試分析如下：

(1) 本文中，因該建照執照之核發確屬違反強制執行法第 51 條第 2 項之規定，因此為違法之行政處分並無疑義。

(2) 縱使法條係規定「法定救濟期間經過後」，惟學說上認為縱使仍在法定救濟期間之內，原處分機關仍得為撤銷。

(3) 而甲是否不具有行政程序法第 119 條之情形，致乙不得撤銷該建照執照，則有疑問？管見以為，對於其所有之土地遭受法院查封，應屬土地使用之重大事項，且強執執行法亦明文規定遭查封之土地不得有妨礙執行之行為，因此甲當初申請建照執照時，應主動提供系徵土地之完整資料，縱使非故意隱瞞，亦構成對重要事項為不完全陳述，無論是否故意，皆屬於行政程序法第 119 條之情形。

(三) 結論：

因甲於當出申請建照執照時，對於土地遭受查封未為陳述，構成行政程序法第 119 條「對重要事項為不完全陳述」之情事，因此乙所為之撤銷決定應屬合法，甲所提之行政訴訟並非合理。