

司法院釋字第 751 號解釋摘要

說明：本摘要係由大法官書記處依解釋文及理由書摘錄而成，僅供讀者參考，並不構成大法官解釋的一部分。

聲請案號：會台字第10895號（聲請人臺灣苗栗地方法院快股法官）、會台字第11436號（聲請人臺灣苗栗地方法院行政訴訟庭賢股法官）、會台字第11626號（聲請人臺灣桃園地方法院行政訴訟庭柔股法官）、會台字第11713號（聲請人臺灣桃園地方法院行政訴訟庭昭股法官）、會台字第13154、13160、13177號（聲請人臺灣桃園地方法院行政訴訟庭語股法官）、會台字第11089號（聲請人何裕綦）、會台字第13502號（聲請人羅喆強、龐玉華、黃紹業）、會台字第9913號（聲請人黃麗兒）、會台字第11778號（聲請人黃玉鳳）、會台字第10790、10791、10789、10792、11521、11542號（聲請人林世惟）、會台字第10693、10787、10786、10788、11120、11588、11299、11589、11437、11453號（聲請人徐萬興）

解釋公布日期：106年7月21日

事實背景

1. 附表編號1至7聲請人承審各該法院違反道路交通管理處罰條例（下稱道交條例）聲明異議案件、交通裁決事件及違反就業服務法事件（聲請人聲請解釋憲法及統一解釋之原因案件、確定終局裁判及聲請釋憲客體，詳如附表；下同），因各案件之行為人均經檢察官為緩起訴處分並命履行刑事訴訟法第253條之2第1項第4款或第5款所定事項（下稱應履行之負擔）後，復遭主管機關依行政罰法第26條第2項關於經檢察官命被告（犯罪嫌疑人，下同）為應履行之負擔之緩起訴處分部分（下稱系爭規定一）及同法第45條第3項規定，就關於適用行政罰法第26條第3項及第4項部分（下稱系爭規定二），於扣抵應履行之負擔後，命補繳罰鍰。前開聲請人認系爭規定一及二，牴觸一行為不二罰原則及違反信賴保護原則，依其合理確信有違憲疑義，於裁定停止訴訟程

序後，分別於後開期日向本院聲請解釋憲法(編號1聲請人：101年3月、6月及8月；編號2聲請人：102年2月及7月；編號3聲請人：102年6月、103年1月及104年5月；編號4聲請人：102年8月、103年2月、104年5月及12月；編號5聲請人：105年9月；編號6聲請人：105年9月；編號7聲請人：105年9月)。

2. 附表編號8聲請人何裕綦因違反道交條例聲明異議事件，附表編號9聲請人羅喆強、龐玉華及黃紹業因私立學校法事件，經檢察官為緩起訴處分並命為應履行之負擔，復遭主管機關於扣抵應履行之負擔後，命補繳罰鍰。聲請人經用盡審級救濟途徑後，分別於後開期日向本院聲請解釋憲法，主張確定終局裁判所適用之法規有違憲疑義(編號8聲請人：101年7月；編號9聲請人：106年6月)。
3. 附表編號10聲請人黃麗兒及附表編號11聲請人黃玉鳳因綜合所得稅事件，附表編號12聲請人林世惟及附表編號13聲請人徐萬興因所得稅法事件，經檢察官為緩起訴處分並命為應履行之負擔後，主管機關又據財政部96年3月6日台財稅字第09600090440號函(下稱系爭函一)，適用95年2月5日施行之行政罰法第26條第2項對聲請人裁罰。聲請人經用盡審級救濟途徑後，分別於後開期日向本院聲請解釋憲法，主張確定終局裁判所適用之法規有違憲疑義(編號10聲請人：99年6月；編號11聲請人：102年10月；編號12聲請人：101年1月及102年4月；編號13聲請人：101年1月、102年2月及5月)。
4. 附表編號12聲請人林世惟、附表編號13聲請人徐萬興因所得稅法事件，認確定終局裁判就緩起訴處分確定，有無95年2月5日施行之行政罰法第26條第2項之適用所表示之見解，與臺灣高等法院97年度交抗字第607號交通事件裁定(下稱系爭裁定一)及98年度交抗字第2209號刑事裁定(下稱系爭裁定二)適用同一法律所表示之見解發生歧異，分別於後開期日向本院聲請統一解釋(編號12聲請人：101年1月及102年4月；編號13聲請人：100年12月、101年1月及11月、102年6月)。
5. 按上述聲請案均涉及檢察官命被告為應履行之負擔而作成緩起訴處分後，主管機關得否再依違反行政法上義務規定處

以罰鍰之爭議，有其共通性，爰併案審理。

解釋文

1. 行政罰法第 26 條第 2 項規定：「前項行為如經……緩起訴處分確定……者，得依違反行政法上義務規定裁處之。」及財政部中華民國 96 年 3 月 6 日台財稅字第 09600090440 號函，就緩起訴處分確定後，仍得依違反行政法上義務規定裁處之釋示，其中關於經檢察官命被告履行刑事訴訟法第 253 條之 2 第 1 項第 4 款及第 5 款所定事項之緩起訴處分部分，尚未抵觸憲法第 23 條，與憲法第 15 條保障人民財產權之意旨無違。
2. 同法第 45 條第 3 項規定：「本法中華民國 100 年 11 月 8 日修正之第 26 條第 3 項至第 5 項規定，於修正施行前違反行政法上義務之行為同時觸犯刑事法律，經緩起訴處分確定，應受行政罰之處罰而未經裁處者，亦適用之……。」其中關於適用行政罰法第 26 條第 3 項及第 4 項部分，未抵觸法治國之法律不溯及既往及信賴保護原則，與憲法第 15 條保障人民財產權之意旨無違。
3. 統一解釋部分，95 年 2 月 5 日施行之行政罰法第 26 條第 2 項雖未將「緩起訴處分確定」明列其中，惟緩起訴處分實屬附條件之便宜不起訴處分，故經緩起訴處分確定者，解釋上自得適用 95 年 2 月 5 日施行之行政罰法第 26 條第 2 項規定，依違反行政法上義務規定裁處之。

解釋理由書

1. 緩起訴處分之本質，係法律授權檢察官為終結偵查所為之處分，其作用並非確認刑罰權之存在，反係終止刑罰權實現之程序性處理方式。就此而言，實係附條件之便宜不起訴處分。
2. 刑事訴訟法第 253 條之 2 第 1 項第 4 款〔及〕第 5 款規定應履行之負擔，並非刑法所定之刑罰種類，而係檢察官本於終結偵查之權限，為發揮個別預防功能、鼓勵被告自新及復歸社會等目的，審酌個案情節與公共利益之維護，經被告同意後，命其履行之事項，性質上究非審判機關依刑事審判程序所科處之刑罰。惟應履行之負擔，課予被告配合為一定之財產給付或勞務給付，致其財產或人身自由將受拘束，對人民而言，均屬對其基本權之限制，具有類似處罰之不利益效果。

從而國家對於人民一行為先後課以應履行之負擔及行政法之罰鍰，其對人民基本權造成不利益之整體效果，亦不應過度，以符比例原則之要求。

3. 行政罰法第 26 條第 2 項：「前項行為如經……緩起訴處分確定……者，得依違反行政法上義務規定裁處之。」其中關於經檢察官命被告履行刑事訴訟法第 253 條之 2 第 1 項第 4 款及第 5 款所定事項之緩起訴處分部分〔即系爭規定一〕，允許作成緩起訴處分並命被告履行負擔後，仍得依違反行政法上義務規定另裁處罰鍰，係立法者考量應履行之負擔，其目的及性質與刑罰不同，如逕予排除行政罰鍰之裁處，對應科處罰鍰之違法行為言，其應受責難之評價即有不足，為重建法治秩序及促進公共利益，允許另得裁處罰鍰，就整體效果而言，對人民造成之不利益，並未違反比例原則，亦不涉及一行為二罰之問題。
4. 行政罰法第 45 條第 3 項規定：「本法中華民國 100 年 11 月 8 日修正之第 26 條第 3 項至第 5 項規定，於修正施行前違反行政法上義務之行為同時觸犯刑事法律，經緩起訴處分確定，應受行政罰之處罰而未經裁處者，亦適用之……。」就關於適用行政罰法第 26 條第 3 項及第 4 項部分〔即系爭規定二〕，係將 100 年 11 月 8 日修正增訂之行政罰法第 26 條第 3 項及第 4 項規定之效力，溯及於修正施行前，應受行政罰之行為而尚未裁處者，亦有適用，屬法律有溯及適用之特別規定。又查行政罰法第 26 條第 3 項及第 4 項，有關應履行之負擔得扣抵罰鍰之規定，減少人民財產上之不利益，核屬有利於行為人之新規定，自無違法律不溯及既往原則及信賴保護原則。
5. 財政部 96 年 3 月 6 日台財稅字第 09600090440 號函〔即系爭函一〕乃稅捐主管機關基於法定職權洽據法務部意見，說明 95 年 2 月 5 日施行之行政罰法第 26 條第 2 項規定之適用原則，合於一般法律解釋方法，並未增加法律所無之限制或負擔，與法律保留原則無違。
6. 95 年 2 月 5 日施行之行政罰法第 26 條第 2 項雖未將「緩起訴處分確定」明列於條文中，惟應履行之負擔既僅具有類似處罰之不利益效果，並非刑罰，緩起訴處分實屬附條件之便宜不起訴處分，故經緩起訴處分確定者，解釋上自得適用 95 年 2 月 5 日施行之行政罰法第 26 條第 2 項規定，依違反行

政法上義務規定裁處之。

張瓊文大法官發表部分協同意見書

黃璽君大法官、蔡明誠大法官分別發表協同意見書

黃虹霞大法官發表部分不同暨部分協同意見書

陳碧玉大法官發表部分不同意見書

羅昌發大法官、湯德宗大法官、黃瑞明大法官、詹森林大法官分別發表不同意見書