

「違反秩序罰法第九十六條 強制管收規定之合憲性」判決

BVerfGE 43, 101-108 -

聯邦憲法法院第二庭 1976. 11. 9 判決 - 2BvL 1/76 -

李震山 黃俊凱 譯

要目

裁判要旨

案由

判決主文

理由

A. 爭點

I. 法條依據

II. 案例事實

III. 聲請人之主張

B. 釋憲聲請合法但無理由

關鍵詞

違反秩序罰 (Ordnungswidrigkeit)

強制管收 (Erzwingungshaft)

強制手段 (Beugmittel)

一事不二罰 (verbot der
Doppelbestrafung)

法治國原則 (Rechtsstaatsprinzip)

比例原則 (Grundsatz der
Verhältnismäßigkeit)

得為規定 (Kann-Vorshrift)

裁判要旨

違反秩序罰法第九十六條規定之強制管收命令，不違反一事不二罰原則，亦符合法治國原則與比例原則，而為合憲。

1. 強制管收不違反一事不二罰原則

基本法第一百零三條第三項規定之「一事不二罰原則」僅於重複科處刑事處罰時始有適用。按強制管收係對於因違反秩序經課處罰緩

卻無繳納意願而違反協力義務之當事人所為促其履行義務之手段，並非對於過去秩序違反性採取以惡制惡之手段，是以執行強制管收仍不因而免除當事人之罰鍰繳納義務，並不違反基本法第一百零三條第三項之規定。

2. 強制管收不違反法治國原則

蓋立法者藉由剝奪自由之強制措施以貫徹法定義務，係屬德國傳來已久的規範方式，例如諸多程序

2 「違反秩序罰法第九十六條強制管收規定之合憲性」判決

法規，對於無正當理由拒絕證言或宣示者，即採此種規範方式，故系爭規定並不違反法治國原則。

3. 強制管收不違反比例原則

- (1) 違反秩序罰法第九十六條之規定既設計為「得為規定」，則強制管收之命令即係委諸法官之裁量，法官在解釋與適用時，即得隨時運用比例原則，而為合憲之裁定。
- (2) 立法者對於罰鍰業經請求，當事人仍不能或無法充分證明其無支付能力，亦無法由法院證明其無支付能力者，而在沒有其他情況足以認定強制管收於該特殊個案中為過度的情形下，採取施以短期的強制管收之手段，並非不符合比例原則。
- (3) 立法者已經在違反秩序罰法中設計各種規定，以避免人民受強制管收之過度侵害，即係符合比例原則。

案 由

為科隆區法院簡易法庭（Amtsgericht）於一九七五年十二月二十二日決議（案號 262 Owi 1106, 1146, 1248, 1364, 1435, 1436, 1521, 1522, 1523, 1524, 1525, 1535, 1562, 1570 及 1571/75）停止審理程序，對一九七五年一月二日修正公

布（BGBl. I S.80）之違反秩序罰法第九十六條，聲請違憲審查案。

判決主文

一九七五年一月二日修正公布之違反秩序罰法（Bundesgesetzbl. I S.80）第九十六條之規定，與基本法尚無牴觸。

理 由

A. 爭點

I. 法條依據

一九六八年五月二十四日制定（BGBl. I S.481）並於一九七五年一月二日修正公布（BGBl. I S.80）之違反秩序罰法（以下稱為本法 OWiG）第九十六條，就課處罰鍰裁決發生確定力後之執行，規定為以下可能性：

- (1) 依第九十五條第一項所定期限屆滿後，有下列情形時，法院得依執行機關之請求，或法院有自為執行之義務者得依職權，命令強制管收：
 - ① 罰鍰或分期繳納之罰鍰不支付者。
 - ② 當事人不能證明其無支付能力者（第六十六條第二項第二款 b）。
 - ③ 依第六十六條第二項第三款已向當事人教示者。
 - ④ 無任何情形足以證明其無支

付能力者。

- (2) 依當事人經濟情況顯不能期待其立即繳納應繳罰鍰之金額者，法院得允許減輕給付，或將此項決定委由執行機關為之。此時，已發布之強制管收命令應即廢棄。
- (3) 因罰鍰所為強制管收之期間，不得超過六週，如基於多數課處罰鍰而合併命強制管收者，不得超過三個月。此等期間應顧及繳納罰鍰之金額，依日計算，不得延長但得縮短之。基於同一罰鍰金額所為之強制管收，不得重複為之。

相關規定之本法第六十六條規定如下：
課處罰鍰裁決書之內容尚應包括：

①... (略)

② 向當事人請求，至遲於發生確定力後兩週內或所定較遲之期限內為下列行為（第十八條）

- a. 向主管之繳款處繳納罰鍰或一定之部分罰鍰；
- b. 在無支付能力之情形，須以書面或以口頭而作成筆錄向執行機關（第九十二條）說明，依其經濟狀況不能期待按期支付之原因；

③ 教示當事人如未依前款履行其義務，得被命為強制管收（第九十六條）。

本法不要求先行嘗試課徵罰

鍰。本法未規定執行強制管收得抵繳罰鍰。

II. 案例事實

科隆市最高行政首長（Oberstadtdirektor）對於十五件分別課處五至三百馬克罰鍰之確定裁決事件，於進行徵收而未獲繳納之後，向管轄的科隆地方法院請求對當事人下強制管收命令。

III. 聲請人之主張

就該十五件聲請強制管收事件，科隆地方法院於一九七五年十二月二十二日經一致決議停止全部審理程序，以書面並附卷向聯邦憲法法院聲請裁判，主張違反秩序罰法第九十六條以下，以執行強制管收手段再實現罰鍰徵收可能性之規定，及該規定亦適用於小額罰鍰事件（Bagatellbußgeldbeträgen）之情形，是否有牴觸基本法第一條第二項、第二條及第一百零三條第二項規定之疑義。其內容分別指摘如下：

1. 依違反秩序罰法第九十六條第一項第四款規定所為之強制管收命令本身，確實係合法且亦為適當的。

2.a) 惟系爭事件之中有十一件屬於課處五馬克至四十馬克之小額罰鍰事件，卻仍至少應被強制管收一日（本法第九十六條第三項第二句），則本條規定適用於此等小額罰鍰事件之情形，

即與憲法上之比例原則有違。蓋依刑法第四十條第二項、第四十三條規定，代替罰金之自由刑（Ersatzfreiheitsstrafe）其一日刑期係以每日之平均收入為準，而此等規定，對於包含執行在內之罰鍰課徵程序，亦應有其適用。根據統計調查，國民未稅前每日平均收入已明顯高於五十馬克之數額；然而強制管收對於課處五十馬克以下罰鍰之事件，縱依其最低標準，仍須命令為一日之執行，此等情形原則上係不符合比例的。

- b) 強制管收之命令-至少在法院對管收尚未可預見其執行之事件-係違反基本法第一百零三條「第二項」雙重處罰禁止原則，蓋強制管收並不抵繳罰鍰。依立法意旨，強制管收固然不具有處罰之性質，並非一種對過去秩序違反性採取以惡制惡之方式，而係對於無繳納意願之當事人強力督促其繳納罰鍰之強制手段；然而本法之此等見解，卻明顯悖離了國民的法律感情與法律人（Juristen）之理性思考。按個人自由之剝奪乃係對於人性尊嚴與人身自由極為嚴重之干涉，此等干涉唯有在針對有處罰必要之行為

時，方符合基本法第一條第二項及第二條之規定。相對的，倘若在當事人僅係不履行其依本法第九十六條第一項第二款規定之協力義務；特別是程序建制設計上，有對財產清冊作代宣誓之保證（民事訴訟法第八百零七、第九百條以下）此等影響較輕微之強制手段可資採取的情形下，則採取剝奪個人自由之手段即是有瑕疵的。故即使將強制管收「刻意標舉」（„Etikettierung“）為單純的-會使人回想到中世紀將債務人拘禁在堡內的-強制手段，仍然無法掩飾其本質屬於具糾正處罰性質之自由剝奪手段。此外，亦無法理解，何以立法者在基本法第九十六條第三項第三句之規定當中，就強制管收本身已明顯顧及到憲法上雙重處罰禁止之原則，但卻未對罰鍰作相同的考慮。

- c) 在強制管收命令之個案中，即使拒絕適用便宜原則（Opportunitätsprinzip），亦不生憲法上之疑慮。蓋依立法者所明示之意旨，便宜原則之衡量-藉由本法第九十六條第一項第一句「得為」（„kann,“）規定文義-僅考慮到執行法上之問題，而不及於憲法層次。

B.釋憲聲請合法但無理由

本件聲請，其程序合法性依聯邦憲法法院法第二十四條之規定，尚非顯無理由。

依本法第九十六條有關罰鍰執行之規定，對於程度較輕微之罰鍰亦得命強制管收，以及在執行強制管收之後仍不免除罰鍰繳納義務，均與基本法之規定無違。

1.違反秩序罰法第九十六條在所規定各種情形下，一律允許命令強制管收，以及違反秩序罰法關於執行強制管收並不抵算應繳納罰鍰之設計，均不違反基本法第一百零三條第三項之規定。按基本法第一百零三條第三項所規定之「一般刑法」係指「刑事罰法」而言（BverfG 21, 378 [383f.]），並非職務罰、秩序罰及警察罰法（BverfG 21, 391 [401]）。本項憲法規定僅適用於重複科處真正刑事處罰之問題。

本法第九十六條規定之強制管收，依立法意旨-此為聲請法院本身所明確認知-並非處罰，而係作為一種單純的強制手段，旨在強力的督促當事人注意，若不繳納經課處並發生確定力之罰鍰，即應向執行機關陳述表明其無-或部分的-支付能力。強制管收並未對於當事人之行為作出一種損害名譽、威權性的非價判斷，亦即並非如刑事處罰般，

係一種對於法秩序對立行為加以非難之根據規定（BverfG 22, 49 [80]）；強制管收不具有國家處罰的嚴厲性質，對於當事人名譽及聲望並無嚴重的影響性，就此，乃與刑法上代替罰金之自由刑有著根本性的差異（BVerfGE 27, 18 [33]）。又因強制管收並非對於過去秩序違反性採取以惡制惡之手段，而係對於因違反秩序經課處裁罰卻無繳納意願或違反協力義務之當事人所為促其履行義務之手段，是以執行強制管收與代替罰金之自由刑不同，其不因而免除當事人之罰鍰繳納義務，此就基本法第一百零三條第三項之規定觀之，亦不生違憲疑義。

2.無論根據基本法第一條第二項之規定或第二十條第三項規定之法治國原則，立法者均非不得採取並設計違反秩序罰法第九十六條之強制管收作為一種強制手段。蓋藉由剝奪自由之強制措施以貫徹法定義務，係屬傳來已久的（überlieferten）規範方式。例如諸多程序法規，對於無正當理由拒絕證言或宣示者，即採此種種規範方式（參照刑事訴訟法第七十條第二項、民事訴訟法第三百九十條第二項、行政法院法第九十八條、違反秩序罰法第四十八條第二項）。

3.違反秩序罰法第九十六條之規定

不違反比例原則。此一規定既經設計為「得為規定」，則強制管收命令即委諸法官之裁量，然而此等裁量決定並非排除憲法層次之觀點而僅作執行法規上之考慮而已；蓋法律乃無從架空憲法之影響力矣。按比例原則係屬於憲法位階之原則（BverfG 19, 342 [348f.]），在個別法規範之解釋與適用時，即應隨時加以注意，本法第九十六條之適用，也僅在顧及此等原則時，方為合憲。是在任何情形下，除了單純考慮執行法規之規定外，也必須顧及比例原則（BverfG 36, 258 [264]）。而此在本件系爭規定之文義，並未予以排除。

比例原則固不完全禁止對於較輕微罰鍰之強制管收，惟本法第九十六條第一項規定之強制管收命令，係以當事人經依法請求卻不能證明其無支付能力，以及並無任何情形足以證明其無支付能力等為要件。強制管收之命令即應依此等立法意旨，對於確實有繳納能力卻無支付意願之當事人，始得為之。按強制管收係針對當事人其-儘管有繳納能力-無正當理由拒絕清償具確定力罰鍰之情形。依此，立法者對於業經請求仍不能或無法充分證明其無支付能力，並也無法由法院證明其無支付能力之當事人，在沒

有其他情況足以認定強制管收於該特殊個案中為過度的情形下，施以短期的強制管收，並非係不符合比例的。對此，在憲法上乃係無可指摘的。蓋有支付能力之當事人企圖頑強的規避-包括輕微的-罰鍰之繳納時，藉由短期強制管收之實施以促使其注意繳納義務，此從比例原則之觀點，並非是不適當的。

又參照刑法第四十條、第四十三條亦無法推導出不同的論證。按此等刑法規定，受判決科處罰金刑之人其每日平均淨收入與代替罰金之自由刑間之關係究竟如何，並不適用於強制管收之情形。蓋強制管收係一種強制措施，並非對於過去的秩序違反所為之一種制裁；其並非施加懲罰，而係命令當事人使其持續的注意到，在可期待的情況下，對於已發生確定力之罰鍰裁決而為金額的繳納。

此外，當比例原則保護當事人不受立法者過度侵害之意旨，既已經由（以下）各種不同規定明確的被具體化之後，則聲請法院所表示之相關見解即失所據。有關強制管收期間之計算應顧及應繳納罰鍰金額之規定（本法第九十六條第三項第二句）。本法第九十六條第二項規定，於當事人嗣後已不具有立即繳納罰鍰之期待可能性時，法院應即廢棄該強制管收命令。同條第三項

明定管收期間之最高上限，並規定原命管收之期間得縮短，但禁止再延長以及基於同一罰鍰金額而為重複管收。又當事人得隨時因繳納罰鍰而適用本法第九十七條第二項規定之（免於）管收執行。本法第九十七條第三項第二句使法院得停止執行；而且依本法第一百零四條第

三項，當事人得提起即時抗告以審查管收命令，並且在該抗告程序中仍有機會再次履行其協力義務。

法官：Dr. Zeidler Dr. Geiger
Dr. Rinck Wand Hirsch
Dr. Rottmann Dr. Niebler
Dr. Steinberger

