

臺灣桃園地方法院法官釋憲聲請書

聲請人：桃園簡易庭涂偉俊法官

壹、聲請解釋憲法之目的

社會秩序維護法第 38 條規定，「違反本法之行為，涉嫌違反刑事法律或少年事件處理法者，應移送檢察官或少年法庭依刑事法律或少年事件處理法規定辦理。但其行為應處停止營業、勒令歇業、罰鍰或沒入之部分，仍依本法規定處罰。」聲請人審理臺灣桃園地方法院 108 年度桃秩字第 197 號、108 年度桃秩字第 260 號違反社會秩序維護法案件，認為適用前揭法律但書規定，就應處「罰鍰」之行為併依社會秩序維護法裁罰，將導致人民一行為受雙重處罰之危險。是聲請人本於合理之確信，認前揭法律有違憲之虞而提出本件聲請。

貳、案件事實及違憲疑義

一、案件事實

甲案：

被移送人葉俊豪於民國 108 年 10 月 11 日凌晨 2 時許，在桃園市桃園區桃鶯路 171 號「歌堡歌坊」外，與簡人鳳、王俊丰、古進義發生糾紛，進而相互鬥毆，經桃園市政府警

察局桃園分局以違反社會秩序維護法第 87 條規定¹，移送本院簡易庭裁罰。

又被害人簡人鳳於警詢時對被移送人葉俊豪提出傷害告訴，故另由偵查隊移送臺灣桃園地方檢察署偵查²。

乙案：

被移送人張德威於 108 年 12 月 23 日吸食氧化亞氮後(俗稱笑氣，具輕微迷幻作用)，駕駛自用小客車上路，行經桃園市蘆竹區龍安街 2 段與龍壽街 1 段交岔路口與其他車輛碰撞而發生車禍。員警到場處理時，發現被移送人張德威精神恍惚，且在吸食笑氣，故由桃園市政府警察局蘆竹分局以其違反社會秩序維護法第 66 條第 1 款規定³，將其移送本院簡易庭裁罰。另以其涉有刑法第 185 條之 3 第 1 項第 3 款不能安全駕駛罪嫌⁴，而移送臺灣桃園地方檢察署偵查⁵。

¹ 社會秩序維護法第 87 條：「有左列各款行為之一者，處三日以下拘留或新臺幣一萬八千元以下罰鍰：一、加暴行於人者。二、互相鬥毆者。三、意圖鬥毆而聚眾者。」

² 108 年度偵字第 31843 號。

³ 社會秩序維護法第 66 條：「有左列各款行為之一者，處三日以下拘留或新臺幣一萬八千元以下罰鍰：一、吸食或施打煙毒或麻醉藥品以外之迷幻物品者。二、冒用他人身分或能力之證明文件者。」

⁴ 刑法第 185 條之 3 第 1 項：「駕駛動力交通工具而有下列情形之一者，處二年以下有期徒刑，得併科二十萬元以下罰金：一、吐氣所含酒精濃度達每公升零點二五毫克或血液中酒精濃度達百分之零點零五以上。二、有前款以外之其他情事足認服用酒類或其他相類之物，致不能安全駕駛。三、服用毒品、麻醉藥品或其他相類之物，致不能安全駕駛。」

⁵ 109 年度偵字第 1755 號。

二、違憲疑義

社會秩序維護法所處罰之行為，可能同時構成刑事犯罪。如本件甲案，被移送人葉俊豪與簡人鳳等人互毆成傷，為社會秩序維護法第 87 條第 2 款所處罰之行為，亦屬刑法第 277 條第 1 項⁶之傷害行為。簡人鳳對被移送人提出傷害告訴，被移送人即應依刑事程序受追訴、處罰。於乙案中，被移送人張德威吸食笑氣駕車，其吸食笑氣之行為應依社會秩序維護法第 66 條之規定裁罰，其吸食後駕車又同時涉有刑法第 185 條之 3 第 1 項第 3 款之不能安全駕駛罪嫌。

依社會秩序維護法第 38 條規定，違反本法之行為，涉嫌違反刑事法律或少年事件處理法者，應移送檢察官或少年法庭依刑事程序、少年事件程序處理。即社會秩序維護法之違序行為與刑事犯罪行為競合時，採取「刑事優先原則」。惟該條但書規定中，就應處「罰鍰」者，仍依社會秩序維護法予以裁處。導致違反社會秩序維護法之行為人，可能先經地方法院簡易庭裁處罰鍰後，嗣又經刑事程序追訴、處罰。聲請人認為有違反一行為不二罰、一事不再理原則及平等原則。

⁶ 刑法第 277 條第 1 項：「傷害人之身體或健康者，處五年以下有期徒刑、拘役或五十萬元以下罰金。」

參、聲請解釋之理由及聲請人所持見解

一、社會秩序維護法第 38 條有關罰鍰併罰規定，違反一行為不二罰原則

(一) 一行為不二罰之內涵

一行為不二罰原則禁止國家對人民同一行為進行重複處罰。其立論來自於人民自由權之保障、法安定性及信賴保護，更核心的基礎應是對於人性尊嚴之承認。易言之，國家不得透過立法，對於同一行為重複處罰，否則人民將容易淪為國家高權之客體，任由宰制。由司法院大法官釋字第 503 號、第 604 號、第 754 號及第 775 號解釋之論理均可知，一行為不二罰屬於法治國基本原則，具有憲法位階，國家立法必須受其限制。

大法官釋字第 503 號解釋謂：「行為如同時符合行為罰及漏稅罰之處罰要件時，除處罰之性質與種類不同，必須採用不同之處罰方法或手段，以達行政目的所必要者外，不得重複處罰」。釋字第 604 號解釋則指出，對於持續存在之違規行為，藉由舉發次數作為認定其違規之次數，而就數次違規行為予以多次處罰，並不生一行為二罰之問題。由此可知，憲法所保障一行為不二罰原則，係指同一行為不得施以種類

相同之處罰。

而所謂「一行為」，並非單指自然意義下之一行為。立法者基於行政管制之目的，在合於比例原則之範圍內，得透過法律界定其所處罰之「一行為」內涵。概含上包含將自然意義下一行為評價為數行為(如釋字第 604 號解釋之案件事實)，或是將數個之舉動合併評價為一行為(如鬥毆行為，本質上即包含數次毆打舉動)。因此，一行為不二罰可謂對違規行為施以「適度而不過當處罰」之原則。而處罰是否過當，應透過立法規制之目的觀察。

所謂「二罰」，則是指種類相同之不利益結果。種類是否相同，應依處罰所生權利干預、裁處程序是否相同而定，與處罰之名稱並無必然關聯。而國家對人民違法行為之制裁，包含行政處罰及刑事處罰。刑事處罰之種類包含徒刑、拘役及罰金；行政處罰之種類包含拘留、罰鍰、沒入、限制或禁止行為、剝奪資格等不利處分。其中刑事處罰中之徒刑及拘役與行政處罰之拘留，均屬對人身自由權之剝奪；刑事處罰中之罰金與行政處罰中之罰鍰，均屬對個人財產權之剝奪，其名稱雖不相同，仍屬相同種類之處罰。

又刑事處罰係針對行為人過去之不法行為進行非難，而

行政處罰之功能則可能包含對過去不法行為之非難，以及排除將來不法（例如吊銷證照、強制拆除等）。若國家針對人民過去不法行為已經施以非難，又為排除將來不法而為預防性之裁罰，並不違反一行為不二罰原則。一行為不二罰原則禁止的是國家對人民過去不法行為重複進行非難。因此，若對人民過去不法行為進行非難，而施以二次以上不利益措施，不論其名稱或干預權利類型為何，應認屬相同之處罰。故徒刑與罰金，雖分屬不同權利干預，仍屬相同之處罰。對於同一行為重複科以徒刑及罰金，即違反一行為不二罰原則。

從而，法律對人民之處罰，是否違反一行為不二罰原則，應依立法規制之目的、裁處之程序以及不利益內涵是否相同而定。

（二） 本件罰鍰與刑事處罰併罰，違反一行為不二罰原則

人民之行為同時違反社會秩序維護法及刑事法，依社會秩序維護法第 38 條前段規定，採取刑事優先原則。然而，同條但書規定「但其行為應處停止營業、勒令歇業、罰鍰或沒入之部分，仍依本法規定處罰。」若是應處停止營業、勒令歇業，其性質及種類與刑事罰不同，且目的在排除將來違

序行為之可能性，與刑事法之非難目的不同，應認是為達行政目的所必要，依釋字第 503 號解釋意旨，在此範圍內並不會違反一行為不二罰原則。

然而，社會秩序維護法之罰鍰，與停止營業、勒令歇業不同，並不是排除將來違序行為之手段，而是針對違序行為進行評價後，依其嚴重程度給予相應之處罰。其使用之名稱雖與刑事罰不同，但其處罰之目的、性質及種類均相同。因此，就罰鍰部分亦依社會秩序維護法併罰，即違反一行為不二罰原則。

本件甲案部分，被移送人葉俊豪與他人互毆成傷，其毆打他人之傷害行為違反社會秩序維護法第 87 條規定與刑法第 277 條規定，除依刑事程序規定處罰外(如科拘役、罰金)，併依社會秩序維護法裁處罰鍰，依前開說明，已違反一行為不二罰原則。

本件乙案部分，社會秩序維護法第 66 條所處罰之吸食迷幻物品之行為，完全為刑法第 185 條之 3 第 1 項第 3 款之不能安全駕駛罪之構成要件所包含，屬一行為。⁷若依社會秩序

⁷ 在奧地利也曾發生過類似的案例。一名男子 Franz Fischer 飲酒後駕車，並撞死一名自行車騎士，Franz Fischer 先因酒駕遭裁處行政罰鍰，嗣經地方法院以酒駕致死判處有期徒刑 6 月。Franz Fischer 向歐洲人權法院提出申訴，主張奧地利政府違反歐洲人權公約第 7 議定書第 4 條之一事不再理原則。歐洲人權法院指出，

維護法及刑法併以處罰被移送人張德威，即有重複評價而違反一行為不二罰原則。

二、 警察機關將刑事部分移送檢察官偵查，將違反社會秩序維護法部分移送地方法院裁處，違反一事不再理

刑事訴訟程序之實施，應保障當事人之合法訴訟權，並兼顧人民對偵查、審判程序之信賴。故人民之一行為經偵查機關或法院調查審問後，除為維護極重要之公益，原則不得對同一行為重複追訴、審問，以避免人民因同一行為而遭受重複審問處罰之危險（即禁止雙重危險）、防止重複審判帶給人民之騷擾、折磨、消耗、痛苦或冤獄，此即一事不再理原則。此屬現代法治國普世公認之原則（聯合國公民與政治權利國際公約第 14 條第 7 項、美國憲法增補條款第 5 條、德國基本法第 103 條第 3 項及日本國憲法第 39 條等規定參照），亦經司法院大法官釋字第 775 號認屬人民憲法上之權利。

社會秩序維護法之處罰種類包含拘留、勒令歇業、停止營業、罰鍰、沒入、申誡。依其概念性質，應屬行政處罰。

國家是否重複審理/處罰而違反公約，應檢視行為人所觸犯數項法律中，其重要構成要件是否相同；而 Franz Fischer 違反交通法規及刑法而受處罰，其法律規定之重要構成要件並無不同，故 Franz Fischer 一行為受國家重複審理及處罰。歐洲人權法院因此認定奧地利政府違反公約。（參見：ECHR, *Franz Fischer v. Austria*, judgement of 29/5/2001, application no. 37950/97）

惟依社會秩序維護法第 39 條至第 49 條所定之調查、裁處程序，係採二元模式：裁罰效果輕微者（罰鍰或申誡），由警察機關訊問後逕行裁處；裁罰效果較重者（如拘留），由警察機關訊問後移送地方法院簡易庭裁處。另依同法第 92 條規定，法院受理違反本法案件，除本法有規定者外，準用刑事訴訟法之規定。因此，在法院裁處程序上，又具有刑事性質。且其目的在調查行為人過去之違法行為並依法給予拘留、罰鍰等裁罰，其目的與刑事追訴相同。

如本件甲案及乙案，被移送人因傷害行為及不能安全駕駛行為，經警察移送地檢署偵查，復以其違反社會秩序維護法規定，而移送本院簡易庭裁處。其移送之目的及可期待之處罰內容相同（徒刑、拘役、罰金／罰鍰），導致被移送人可能受到重複審問（地檢署偵查庭、法院刑事庭／法院簡易庭），違反一事不再理原則。

三、 依社會秩序維護法裁處罰鍰與刑事追訴併行，違反平等原則

拘留與罰鍰均屬社會秩序維護法所稱處罰，其處罰之性質與刑事罰之徒刑、拘役及罰金相同，且目的均是針對過去不法行為實施非難性措施。然而，適用社會秩序維護法第 38

條之結果，其行為應處拘留者，係依刑事優先原則，由檢察官或少年法院依刑事法律辦理，不另依社會秩序維護法裁罰；其行為應處罰金者，則除由刑事法律處罰外，亦併依社會秩序維護法裁罰。導致應處拘留者受到一行為不二罰、一事不再理原則之保障，但應處罰鍰者則否。而拘留及罰鍰二者僅是非難程度高低不同，在處罰的本質上並無差異，其差別對待違反平等原則。

肆、 結論

綜上所述，社會秩序維護法第 38 條但書容許將違序行為人移送地檢署進行刑事追訴，併由法院簡易庭裁處罰鍰，已逾越處罰不法行為之必要，使違序行為人受雙重處罰之風險，違反一行為不二罰、一事不再理原則及平等原則。故有聲請司法院大法官解釋憲法之必要。⁸

此 致

司 法 院

中 華 民 國 1 0 9 年 1 月 7 日

聲請人： 葉俊豪

⁸ 被移送人葉俊豪所涉傷害案件，雖經檢察官於 108 年 12 月 19 日為不起訴處分（詳附件四），葉俊豪就本件而言當不至因一行為而受重複處罰，惟於本件適用社會秩序維護法第 38 條但書規定，仍有違反一事不再理及平等原則之問題，應認仍有解釋憲法之必要。

附件：

甲案：

- 一、桃園市政府警察局桃園分局違反社會秩序維護法移送書。
- 二、被移送人葉俊豪、簡人鳳之警詢筆錄。
- 三、本院公務電話紀錄。
- 四、臺灣桃園地方檢察署檢察官不起訴處分書。

乙案：

- 一、桃園市政府警察局蘆竹分局違反社會秩序維護法移送書。
- 二、桃園市政府警察局蘆竹分局刑事案件報告書。

附論：告訴乃論之罪與違序行為

告訴乃論罪，被害人提出告訴為刑事追訴、處罰之前提。因此，告訴乃論罪之行為，同時違反社會秩序維護法時，是否會產生刑事程序與違序裁罰程度競合之結果，將因被害人是否及何時提出告訴而異。此一不確定性，可能產生以下問題：

(一) 裁罰前未提出告訴

聲請人認為，社會秩序維護法第 38 條但書應將「罰鍰」刪除，就裁處罰鍰之案件亦以刑事程序優先處理。惟單純刪除「罰鍰」規定，在實務上尚無法完全排除行為人受到雙重處罰之危險。

社會秩序維護法第 31 條第 1 項規定，違反本法行為，逾 2 個月者，警察機關不得訊問、處罰，並不得移送法院。因移送裁罰時效甚短，故被害人未於第一時間提出告訴，警察機關將必須立即移送法院簡易庭裁罰。

然而，提出刑事告訴期間為 6 個月，遠超過社會秩序維護法之移送期限。故法院簡易庭於卷內查無被害人提出告訴之資料而逕予裁罰後，被害人仍可能提出告訴。警察機關即必須依刑事程序將案件移送偵查，再由檢察官起訴，導致行

為人受雙重危險。

(二) 裁罰前已提出告訴，嗣後撤回

如警察機關以被害人已提出告訴，依刑事程序移送地檢署，嗣後地檢署以被害人撤回告訴而不起訴，或法院因此為不受理判決，此際是否仍有依社會秩序維護法處罰之必要，應屬立法形成自由。

如認為仍有處罰必要，由警察機關再移送法院簡易庭裁罰，極可能已逾社會秩序維護法第 31 條第 1 項所定 2 個月移送時效。

(三) 可能之解決方式：

基於刑事優先原則，社會秩序維護法第 38 條應規定，行為人之違序行為同時涉有刑事犯罪時，不論是否具告訴等追訴條件，應先移送地檢署或少年法院，並於社會秩序維護法中增訂類似行政罰法第 26 條第 2 項以下規定。

另一方面，立法者可考量於社會秩序維護法增訂，移送地檢署或少年法院時，社會秩序維護法第 31 條第 1 項所定時效中斷之規定，俾警察機關於刑事部分不起訴或不受理時，仍可依社會秩序維護法移送裁罰。