



學員專區

我在新北地院行政訴訟庭之學習心得

第54期學習司法官 吳政洋

◆ 目次 ◆

- | | |
|------------|------------|
| 壹、前言 | 伍、開庭的觀察與感想 |
| 貳、行政訴訟新制介紹 | 陸、提審新制介紹 |
| 參、實務爭議問題研究 | 柒、結論 |
| 肆、擬作書類心得 | |

壹、前言

由於101年9月6日全國各地地方法院成立了行政訴訟庭，因此地方法院也開始受理了適用簡易訴訟程序、交通裁決事件訴訟程序及103年6月18日修正新增之收容聲請事件程序（尚未施行）之行政爭訟事件（行政訴訟法（下稱本法）第229條至第239條之17參照），以地方法院行政訴訟庭為第一審管轄法院。也因此入院檢實習一年的階段中，有機會能夠學習行政訴訟之審判實務，是很難得的經驗。雖然名為「簡易訴訟」，但是在我看來，這些簡易案件，一點都不「簡易」，只要訴標的金額在40萬元以下者，幾乎所有行政領域、公法上之財產關係等，都有機會進入地方法院行政訴訟庭，不管是稅捐的領域，或是其他行政罰之相關領域，都是我們以往唸法律較少觸及的，在閱卷時難免會格外吃力，但老師也提醒，不管是任何領域，至少要在憲法的高度下去宏觀思考以及能掌握住行政法總論的原理原則之精神的話，就不會被包羅萬象的專業領域所困惑，這是我們在接觸公法案件首須掌握的重點。而且因為老師的關係，也能有機會擬作行政訴訟判決之書類，更是難得的體驗，以下除就行政訴訟新制、提審新制及最新實務爭議問題研究做介紹外，並就這兩週閱卷、開庭、擬作之心得與大家分享。

貳、行政訴訟新制介紹

行政訴訟新制的兩大改制，一為行政訴訟審級之改制，由二級二審制改採三級二審。二為交通事件審判權之改制，交通裁決事件移由行政法院審理。老師也希望我第一步應先將本法第229條至第237條之9有關於地方法院行政訴訟庭簡易程序及交通裁決事件訴訟程序之規定加以看過，以便對於地方法院行政訴訟之簡易訴訟程序有個初步而基本的了解。而地方法院行政訴訟庭之業務職掌如下：

一、行政訴訟簡易訴訟程序事件之第一審。

下列各款行政訴訟事件，除本法別有規定外，適用本章所定之簡易程序：一、關於稅捐課徵事件涉訟，所核課之稅額在新臺幣四十萬元以下者。二、因不服行政機關所為新臺幣四十萬元以下罰鍰處分而涉訟者。三、其他關於公法上財產關係之訴訟，其標的之金額或價額在新臺幣四十萬元以下者。四、因不服行政機關所為告誡、警告、記點、記次、講習、輔導教育或其他相類之輕微處分而涉訟者。五、關於內政部入出國及移民署（以下簡稱入出國及移民署）之行政收容事件涉訟，或合併請求損害賠償或其他財產上給付者。六、依法律之規定應適用簡易訴訟程序者（本法第229條第2項）。其中第5款係103年6月18日修正所新增，並因此增列第4章收容聲請事件程序即本法第237條之10至第237條之17條文之規定，其施行日期，由司法院以命令定之。另須注意的是，上開1至3款之簡易訴訟事件，因訴之變更，致訴訟標的之金額或價額逾新臺幣40萬元者，其辯論及裁判改依通常訴訟程序之規定，地方法院行政訴訟庭並應裁定移送管轄之高等行政法院；追加之新訴或反訴，其訴訟標的之金額或價額逾新臺幣40萬元，而以原訴與之合併辯論及裁判者，亦同（本法第230條參照）。相反的，適用通常訴訟程序之事件，因訴之變更或一部撤回，致其訴之全部屬於簡易訴訟程序或交通裁決事件訴訟程序之範圍者，高等行政法院應裁定移送管轄之地方法院行政訴訟庭（本法第114條之1參照）。就簡易行政訴訟事件修正前後之主要差異，可表列比較如下：

	修正前	修正後
是否行言詞辯論	得不經言詞辯論	原則上應經言詞辯論
可否以言詞抗告	可	不可（除非有本法第269條第2項之情形）



	修正前	修正後
上訴抗告未依法表明理由時，原法院之處置	未於理由中具體表明所涉及之原則性法律見解，原法院應先命補正，不補正者，原法院裁定駁回（舊法第246條第2、3項）	上訴狀內應依第236條之1規定表明原裁判所違背之法令及其具體內容、依訴訟資料可認為原裁判有違背法令之具體事實*，上訴人並應於提起上訴後20日內提出理由書，未提出者，無庸命補正，由原法院以裁定駁回（本法第236條之2第3項準用第245條第1項）

* 為配合本法第235條第2項修正為上訴或抗告，非以原裁判違背法令為理由，不得為之。其目的為使當事人獲得較完整之法律審救濟，並可達成金字塔型訴訟架構之理想目標，將現行簡易訴訟程序事件之「上訴或抗告，須經最高行政法院之許可」、「許可，以訴訟事件所涉及之法律見解具有原則性者為限」之要件，放寬為「以原裁判違背法令為理由」，即得上訴或抗告於高等行政法院，由高等行政法院為法律審。

二、交通裁決事件訴訟程序之第一審。

交通裁決救濟程序，值得說明的是，以往不服裁決時，應向地方法院聲明異議，對地院駁回之裁定不服者，再向高院提起抗告，新制改為於裁決書送達後30日之不變期間，逕向管轄之地方法院行政訴訟庭提起訴訟（本法第237條之3第1項），且不須經前置或訴願程序，新制有個特色就是地方法院行政訴訟庭收受前條起訴狀後，應將起訴狀繕本送達被告。被告收受起訴狀繕本後，應於二十日內重新審查原裁決是否合法妥當，並分別為如下之處置：一、原告提起撤銷之訴，被告認原裁決違法或不當者，應自行撤銷或變更原裁決。但不得為更不利益之處分。二、原告提起確認之訴，被告認原裁決無效或違法者，應為確認。三、原告合併提起給付之訴，被告認原告請求有理由者，應即返還。四、被告重新審查後，不依原告之請求處置者，應附具答辯狀，並將重新審查之紀錄及其他必要之關係文件，一併提出於管轄之地方法院行政訴訟庭。被告依前項第一款至第三款規定為處置者，應即陳報管轄之地方法院行政訴訟庭；被告於第一審終局裁判生效前已完全依原告之請求處置者，以其陳報管轄之地方法院行政訴訟庭時，視為原告撤回起訴（本法第237條之4）。即由行政機關先進行自我審查，如行政機關能先審查出原裁決違法或不當者，即得自行撤銷或變更原裁決，使人民免於訟累。又行政訴訟法第237條之7規定，交通裁決事件之裁判，得不經言詞辯論為之。在案情單純、事證明確情況下，即可不經言詞辯論而裁判，如認案情複雜，有加以調查事實證據之必要時，即需開庭審理。

三、行政訴訟強制執行事件。

四、其他：

- (一) 保全程序事件之聲請。
- (二) 保全證據事件之聲請及執行。
- (三) 簡易訴訟程序確定訴訟費用額事件。
- (四) 聲請返還提存物或保證書事件。
- (五) 聲請變換提存物或保證書事件。

參、實務爭議問題研究

一、道路交通管理處罰條例第85條之指駕問題

道路交通管理處罰條例事件相關實務爭議問題頗為常見。在該條例中，有以實際行為人為處罰對象者，亦有同時兼以車輛所有人為處罰對象者，必須將條文意旨看清楚。值得注意的問題是第85條規定：「I本條例之處罰，受舉發違反道路管理事件之受處罰人，認為受舉發之違規行為應歸責他人者，應於舉發違反道路管理事件通知單應到案日期前，檢附相關證據及應歸責人相關證明文件，向處罰機關告知應歸責人，處罰機關應即另行通知應歸責人到案依法處理。逾期末依規定辦理者，仍依本條例各該違反條款規定處罰。II本條例之處罰，其為吊扣或吊銷車輛牌照者，不因處分後該車輛所有權移轉、質押、租賃他人或租賃關係終止而免於執行。III本條例規定沒入之物，不問屬於受處罰人與否，沒入之。IV依本條例規定逕行舉發或同時併處罰其他人之案件，推定受逕行舉發人或該其他人有過失。」此時發生一種情況是，實際違規之人A駕駛車輛並非為其所有，而係另有他人，舉發員警對查得違規車輛之所有人即原告逕行舉發，處罰機關對之裁罰，原告起訴主張當時之汽車駕駛人為A，且處罰機關所據裁罰規定係以汽車駕駛人為處罰對象，並非汽車所有人，謂交通裁決對其裁罰有誤，且由法院審理之卷證資料堪認違規之汽車駕駛人確為A，此時產生以下問題：

（一）若原告受逕行舉發後，迄起訴前並未曾向處罰機關告知應歸責人，迄起訴時方提出此主張，法院就此是否仍應調查審究？

有不同見解：主張否定說即無庸調查審究者認為，一般對汽車所有人逕行舉發交通違規之處罰係大量而反覆性之行政行為，處罰機關礙於人力、時間之短絀而難以一一詳究實際之汽車駕駛人為何人，相較之下汽車所有人對於實際駕駛者為何人之相關證據及證明文件較能接近掌握，具有資訊上優勢，若容任汽車所有人得於起訴時再



檢附相關資料提出，處罰機關為裁決前並無從知悉而為調查，迄起訴後由法院進行調查，縱使原告勝訴亦僅能確認對原告裁罰不合法，該違規事實應對何人裁罰仍有待處罰機關事後再次查究，將使究竟何人應負最終行政罰責任之法律關係長期懸而未決，甚至令逕行舉發案件有罹於同條例第90條時效之可能，上開規定之期限限制將形同具文，此非立法本意，可見汽車所有人若未依上開規定向處罰機關告知應歸責人時，依該規定即可改變處罰對象為汽車所有人。

主張肯定說即仍應調查審究者認為，行政罰法第7條第1項規定：「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰」，採取有責任始有處罰之原則，基於行為人自己責任原則，受逕行舉發之汽車所有人若經證明並無違規行為，而據以裁罰之規定又係處罰汽車駕駛人，此類規定之交通違規責任應屬行為責任性質，不應僅以違反上開條例之規定之程序即變更為狀態責任，自不應由汽車所有人負違規行為責任；而上開條例規定僅在說明處罰機關可依先前已對汽車所有人逕行舉發之內容先進行裁罰程序，無庸再為調查，以避免調查程序久懸未決，並非謂汽車所有人因此已變更為受裁罰之對象，須一律承擔非其所為之違規責任，該程序規定僅係課予汽車所有人協力義務，令較能掌握實際違規行為人之汽車所有人協助提出違規行為人之資料，縱使汽車所有人起訴前未曾提出，至多僅屬其違反協力義務，仍與該交通違規行為不同，否則即違反「無責任即無處罰」之憲法原則；再者，汽車所有人縱使起訴前未曾辦理歸責，僅係就協力義務之履行有故意或過失，就該交通違規行為之發生而言，除非個案尚有其他事實可認該汽車所有人負有監督責任，否則並無從僅憑其為汽車所有人一事，即認其就交通違規有何故意或過失，上開條例規定既未明白表示對其處罰不以有故意過失為必要，尚不足以排除行政罰法第7條有關故意過失規定之適用。上開條例同條第4項固規定：「依本條例規定逕行舉發或同時併處罰其他人之案件，推定受逕行舉發人或該其他人有過失」，惟係針對「交通違規行為」推定受逕行舉發人主觀上有過失而已，若受逕行舉發之汽車所有人已證明非交通違規行為人，其對該交通違規行為之發生毫無注意義務或注意之可能，此時亦足反證其無故意或過失，自不得僅以原告未依上開條例規定之程序辦理，即令其失去於訴訟中證明自己非行為責任人之權利（103年度高等行政法院及地方法院行政訴訟庭法律座談會談提案一內容參照）。

這裡我的看法與老師相同，係採肯定說，我的理由是行為人僅就自己責任負責，是憲法上原則，除非立法者另課予受裁罰人監督責任或更正責任，否則不宜因行為人未遵守其協力義務即變更該行為責任為狀態責任，雖然逕行舉發交通違規之處罰係大量而反覆性之行政行為，處罰機關礙於人力、時間之短絀而難以一一詳究實際之汽車

駕駛人為何人，惟不能將此行政成本轉嫁致人民負擔，行政程序法第36條亦明文規定行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，行政機關本有職權調查事實真相之責，上開條例同條第4項亦讓行為人有舉反證推翻認定其過失之機會，殊不能因上開條例之規定，逕將行為人視為終局之實際違規行為人。

再來可衍生一個問題，即原告係逾上開條例規定之應到案日期後、處罰機關為裁決前，曾向處罰機關告知違規時之汽車駕駛人為A，處罰機關卻仍對原告為裁決，此時法院就原告之主張，是否仍應調查審究？

否定說即無庸調查審究者即認為，為免上開條例規定之期間限制形同具文，只須原告逾期辦理即已失權，處罰機關逕對原告裁罰即屬合法，就原告已失權之主張，無庸再予審究。

肯定說即仍應調查審究者則認為，上開條例規定關於「應到案日期前」辦理之限制，僅係就一般交通違規事件依到案陳述之時間是否逾越到案日期即逾越日數若干作為裁罰若干之裁量基準，即使受逕行舉發人未遵期申訴，但在裁決前，處罰機關仍有調查之可能，自不能以此解免行政機關之調查責任而令原告承擔失去提出應歸責人權利之效果，此時應准許原告於訴訟中再為爭執，由法院實質調查審認為宜。

我的看法同樣採肯定說，理由同上。當然實務上爭議千變萬化，例如行為人不用上開條例指駕之程序，而係用到案前申訴之方式陳明其非實際違規人，可否？指駕的程度為何？係只要說自己並非違規人？抑或必須清楚指出實際違規人之姓名年籍資料等？都是值得思考的問題。個人看法會認為，即使以申訴方式陳明其非實際違規人，但事實上亦達成與指駕相同之效果，行政機關即得本於職權為調查，又行為人至少應該指出實際違規者之身分達具體、特定、容易調查之程度，以符上開條例規定行為人有協力義務之旨趣，並充分發揮行為人之提出反證之舉證責任。

二、行政罰之責任分擔問題

例如某甲為漁船船長，乙、丙為該船船員，以每月2萬元之薪資受僱於甲。因甲、乙、丙三人共同以漁船走私價值1,000萬元之貨物，關務機關即依海關緝私條例第36條第1項、第3項*規定，除對甲裁處沒入貨物外，對甲、乙、丙三人各裁處貨價1倍之罰鍰各1,000萬元。問：若關務機關已就甲、乙、丙各裁處法定罰鍰最低額（即貨價1倍，各1,000萬元）後，船員乙、丙如認其僅係受僱於甲，未因走私而獲利，其情節及受責難之程度遠較船長為輕，得否減輕其罰鍰額？亦即行政法院得否以關務機關之裁量違反行政罰法第14條規定而撤銷對乙、丙之處分？



*海關緝私條例第36條：

第1項：「私運貨物進口、出口或經營私運貨物者，處貨價一倍至三倍之罰鍰。」

第3項：「前二項私運貨物沒入之。」

有下列看法：

甲說：按行政罰法第14條第1項規定，故意共同實施違反行政法上義務之行為者，依其行為情節之輕重，分別處罰之。而依海關緝私條例第36條第1項規定，私運貨物行為之法定罰鍰最低額度即為貨價之1倍。故關務機關已依第18條第1項規定，分別衡量各個行為人之情節後，已裁罰法定罰鍰額之最低額度，如無其他法定得減輕或免責之事由，實無法低於法定罰鍰額度予以裁處。

乙說：違反行政法上義務之處罰或制裁，均須符合「罪刑相當原則」或「責罰相當原則」，而按行政罰法第18條第1項規定乃授權行政機關追求個案正義而負語形證機關法定裁量權，是以行政機關行使裁量權得按個案情節加重或減輕，作成符合授權目的及比例原則之處分，否則即有裁量怠惰之瑕疵。是以，關務機關對於甲、乙、丙三人均處以現值1倍罰鍰，其總額高達3,000萬元，為查獲物現值3倍，而乙、丙二人除受有薪資外，未因走私而獲利，應認為個案上適用法律違反實質正義，有裁量怠惰之違法。

丙說：行政罰法第18條第1項規定，僅係表示行政機關應如何在法定罰鍰額度內行使裁量權，並無使行政機關於行使裁量權時，得將裁罰金額低於法定罰鍰最低額之效力。故行政機關如已依法定罰鍰最低額裁處，應無違反行政罰法第18條第1項之疑慮。惟於行政罰之領域內，行為人如欠缺期待可能性，亦可構成「阻卻責任事由」，乙、丙僅為受僱於甲之船員，如因迫於生計，而接受船長指揮，應認乙、丙欠缺期待其遵守行政法上義務之可能，故應得減輕或免除其責任。

丁說：按行政罰法第14條第1項規定，行政機關於處罰共同違反行政法上義務之行為人時，應考量其情節之輕重，其目的即在於求處罰允當，以滿足比例原則之要求。則於行政罰係以倍數或一定比例作為處以罰鍰之基準時，對於各行為人分別裁罰一定之倍數或比例，將如同導致本案情形一樣，各行為人不分情節輕重均裁處相同之罰鍰，且其罰鍰數過高，顯已違反比例原則之要求。是以，在行政法規係以倍數或一定比例作為處以罰鍰基準之情形，行政罰法第14條第1項應作合目的性之解釋，認為行政罰法第14條第1項所謂之「分別處罰」，應係指行政機關應分別就各行為人之情節輕重加以衡量，如其衡量結果認其情節重大，故可就各行為人分別按一定倍數或比例處罰之；惟如衡量結果，其情節輕微，其可罰性較輕，則應容許以違反義務之行為人共同

分擔罰額之方式加以處罰。故如本例，乙、丙二人因其可責難性較低，應容許行政機關以甲、乙、丙三人共同分擔1倍罰鍰之方式加以裁處，而甲、乙、丙三人間之內部分擔額，則須依其情節輕重分別定之，以符合行政罰法第14條第1項之規範意旨。

本件問題點在於，甲、乙、丙三人故意共同實施違反行政法上義務之行為，行為人有三個，依照行政罰法第14條第1項規定，應分別處罰之，而關務機關依海關緝私條例規定第36條第1項規定，固對甲、乙、丙三人各處最低即1倍罰鍰1,000萬元，但事實上走私之行為僅為1個，不法獲利僅1,000萬元，但因三個行為人共同實施之結果，卻要罰共3,000萬元之罰鍰，致生是否違反比例原則、裁量違法等疑慮，甲說出發點係認為每個行為人皆參與共同實施之行為，都各該當法定違反之行為，故依行政罰法第14條第1項各別處罰沒有問題。本件關務機關依照行政罰法第18條第1項規定衡量各行為人之情節後，已經裁處最低額度，符合法律規定，且行政罰法又無如刑法第59條違法情狀顯可憫恕，認科以最低額度仍嫌過重得酌量減輕至最低額度以下額度之規定，故關務機關之裁罰於法並無不合。但這樣的推論似乎過於偏向字義上解釋。而乙說直接認為對乙、丙個案上適用法律違反實質正義，有裁量怠惰之違法，對其認為個案上適用法律違反實質正義這點可資認同，但認有裁量怠惰之違法，似乎仍有疑問，蓋關務機關已衡量各行為人情節後，均裁處最低罰額，此理由恐無法推翻甲說已依最低額度裁罰，但因沒有其他法定得減輕或免責事由而無法低於法定最低額度裁處之論點。丁說認為違反比例原則，但如前述，關務機關已對每個人皆裁處最低額度，似乎難單純以對每個人受罰額度高低作為違反比例原則之理由，事實上單就個人看每個罰鍰沒有違反比例，但就本件整體獲利程度來看，就很有問題，一個船長主導了整個走私行為，並為最終之獲利者，船員僅受其指揮，僅有領薪水的份，卻因一個走私行為，導致整船的工人一起受罰，且有幾個參與的工人就罰幾個，同樣的走私行為，可能因該船工人人數之不同，而有不同之罰鍰額度，等同變相加倍處罰，以本件為例，關務機關之處罰皆符合海關緝私條例第36條第1項處貨價1倍之文義，而且還是最低額，但實際操作結果整體罰鍰仍變成3倍，似與法感情不符。本案重點毋寧在於，何以關務機關不以一個走私行為來論處一個罰鍰，而要以行為人數來論處三個罰鍰？涉及行政罰法第14條第1項之解釋問題。故丁說後段才要就該條作合目的性解釋，認為衡量結果乙、丙情節輕微，可罰性甚輕之情況，則應容許以違反義務之行為人共同分擔罰鍰之方式加以處罰，顯係認為應以行為數或以實際獲利角度來看待本件事實。因為走私行為僅有一個，才要三人共同分擔罰鍰。此說應該是最符合法律感情、對乙、丙情狀衡量較有利之看法，但這樣的論點並非沒有瑕疵，理由在於，司法院大法官釋字第638號解釋理由



書中指出：「又如違反同一行政法上義務者有多數人時，其歸責方式，以按其行為情節之輕重分別處罰為原則（行政罰法第14條第1項規定參照），若就其是否應負各平均分擔責任等歸責方式，有為不同於上開原則規定之必要者，涉及人民權利限制之程度，亦應另以法律或法律具體明確授權之法規命令為特別規定，始符合憲法第23條之法律保留原則。至各該法律或法規命令之內容，均應符合比例原則，自不待言。」因此丁說認為，應容許行政機關以甲、乙、丙三人共同分擔1倍罰鍰之方式加以裁處，則在行政罰法第14條第1項已明文違反同一行政法上義務者有多數人時，其歸責方式，以按其行為情節之輕重分別處罰為原則，且又無就數人共同違反義務之歸責方式另有法律或法律具體明確授權之法規命令為特別規定時（海關緝私條例第36條就此並無明文規定），丁說之作法似乎於法無據。而本件應如丙說前段所言，行政罰法第18條第1項規定，僅係表示行政機關應如何在法定罰鍰額度內行使裁量權，並無使行政機關於行使裁量權時，得將裁罰金額低於法定罰鍰最低額之效力。故行政機關如已依法定罰鍰最低額裁處，應無違反行政罰法第18條第1項之裁量違法之疑慮。個人看法認為，應衡量本件具體個案情節，雖然行為人有三個，且應分別處罰，但事實上確實僅有一個走私行為，且獲利僅有1個1,000萬元，處罰這個1,000萬元罰鍰即足生警惕之教訓，不能因操作條文之結果，導致三個人就乘以3倍而讓國家實質收到3倍罰鍰之利益，也有導致責任擴張之嫌疑，故應衡量本件甲方為主導整件走私行為之主導者、獲利者，乙、丙僅為甲之受僱人，礙於生計須聽命於甲而不得不然，似難以期待乙、丙違反僱主命令而不為本件走私行為，由於違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰，行政罰法第7條第1項定有明文。立法理由認為，現代國家基於「有責任始有處罰」之原則，對於違反行政法上義務之處罰，應以行為人主觀上有可非難性及可歸責性為前提，如行為人主觀上並非出於故意或過失情形，應無可非難性及可歸責性，而期待可能性亦為故意之要素之一，故似可認為乙、丙欠缺期待可能性而構成阻卻責任事由，應認乙、丙欠缺期待其遵守行政法上義務之可能，故應得減輕或免除其責任。使這個個案中，由甲這個獲利的人負最終局之主要承擔者，也才不會有處罰額度超過利得金額過多之疑慮。甲說雖就行政罰法第14條、第18條作解釋而認整件並無違法情事，但其前提之行為人之個人主觀情狀、客觀情形尚未具體衡量、判斷其主觀上之非難性及可歸責性之程度，就直接得出每個人都罰最低額並無違法之結論，但處罰之前提就在於須先判斷每個行為人之主觀上之非難性及可歸責性，此部分皆未論及，似乎過於跳躍，故而甲說雖為實務上之多數說，但個人淺見認為丙說論述顧及行為人主觀歸責事由，應較為可採。

肆、擬作書類心得

擬作書類前，老師先挑選判決範例作入門之講解，其中提到關於行政罰法第26條一事不二罰之問題，當行為人就違規之事實提起行政訴訟，如該行為同時觸犯刑事法律時，依照同法第26條第1項前段規定，原則上應該依照刑事法律處罰之。剛好老師所拿給我看的4件判決案例中，就有這種情形，同一事件如亦經檢察官聲請簡易判決處刑時，依照刑事處罰優先原則，行政機關即不得再裁處罰鍰，此時原處分關於罰鍰部分自應撤銷，俟其刑事簡易判決確定後於法定期間內決定是否仍須另為適法之裁處。再者，依照道路交通管理處罰條例第35條第8項規定，前項汽車駕駛人，經裁判確定處以罰金低於本條例第九十二條第四項所訂最低罰鍰基準規定者，應依本條例裁決繳納不足最低罰鍰之部分。此時必須是刑事判罰金額仍低於上開條例規定之最低罰鍰基準者，行政機關才能再裁決繳納不足之部分。但如果行為人刑事責任部分係經不起訴處分、緩起訴處分確定或為無罪、免訴、不受理、不付審理、不付保護處分、免刑、緩刑之裁判確定者，由於沒有經過實質的處罰，依照同法第26條第2項規定，行政機關仍得依違反行政法上義務規定裁處之，此時原告之訴即無理由。再者如行為人依照緩起訴或緩刑宣告所附條件向公庫或指定之公益團體、政府機關等，支付一定之金額或提供義務勞務者，在此範圍內應依前項規定裁處之罰鍰內扣抵之。此時行政機關裁罰仍有理由，只是應再從裁罰金額扣除先前因緩起訴、緩刑所繳納之數額而已，這是同法第26條第3項之問題，值得加以注意。

最後老師要我看的四個案例中，有一篇為舊制，老師希望我能看出與新制哪裡不同。但我只有注意到，舊制案例中，被告機關為交通部公路總局臺北區監理所（轄下監理站只是單位，不能成為機關），而新制案例之被告機關皆為新北市政府交通事件裁決處，該機關係於101年12月5日成立，故之後的交通裁決事件，當事人皆為新北市政府交通事件裁決處。另外一個問題就是命參加道路交通安全講習的處分新舊2件同樣都是因為依照道路交通管理處罰條例第35條第4項拒絕酒測而遭處罰鍰，但是舊制行為當時，前揭條文尚無命參加道路交通安全講習的法律依據，而原本同條例第24條接受道路交通安全講習之部分，並未包含第35條第4項，因此舊制案例將該部分處分撤銷。102年1月14日上該條例修法後，已明確賦予第35條拒絕酒測除處罰鍰外，並施以道路交通安全講習之依據，故新制案例中拒絕酒測而處罰鍰及道路交通安全講習之處罰即予維持。不過老師希望我看得是關於本院之判斷中「依違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則第1條規定：「本細則依道路交通管理處罰條例第92條第4項規定訂



定之」第2條第1項、第2項規定：「處理違反道路交通管理事件之程序及統一裁罰基準依本細則之規定辦理。前項統一裁罰基準，如附件違反道路交通管理事件統一裁罰基準表。」，核以上規定，係基於母法之授權而為訂定，且其內容並未牴觸母法，並已參考「車輛大小」、「違規次數」、「違規程度」、「違規地點」、「所生影響」、「違反情節」等要素擇一或兼採而為分級處罰，被告據以適用，於法並無不合。」這是司法院設計的舊式片語，但老師希望能夠就個案去具體論述為何沒有違法，例如依本件違規行為時點之違反道路交通管理事件統一裁罰基準表記載，大型車之駕駛人吐氣所含酒精濃度達每公升0.55毫克以上或血液中酒精濃度達百分之0.11以上，違反道路交通管理處罰條例第35條第1項第1款關於酒精濃度超過規定標準之規定，於期限內繳納或到案聽候裁決者，應處罰鍰78,500元，吊扣其駕駛執照1年，並應接受道路交通安全講習。核此規定，既係基於母法之授權而為訂定，且就違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則附件所示統一裁罰基準表中有關道路交通管理處罰條例第35條第1項第1款之裁罰基準內容（基準表就不同違規車種，其可能衍生危害交通安全之輕重不同，而區分有機車、小型車、大型車等不同罰鍰標準，又依酒駕所測得之酒精濃度值高低致生違規情節之嚴重性程度，再區分(1)駕駛人其吐氣所含酒精濃度達每公升0.15毫克以上未滿0.25毫克或血液中酒精濃度達百分之0.03以上未滿0.05(2)駕駛人其吐氣所含酒精濃度達每公升0.25毫克以上未滿0.4毫克或血液中酒精濃度達百分之0.05以上未滿0.08(3)駕駛人其吐氣所含酒精濃度達每公升0.4毫克以上未滿0.55毫克或血液中酒精濃度達百分之0.08以上未滿0.11(4)駕駛人其吐氣所含酒精濃度達每公升0.55毫克以上或血液中酒精濃度達百分之0.11以上等4種等級標準，則其衍生交通秩序危害，既不相同，分別處以不同之罰鍰，符合相同事件相同處理，不同事件不同處理之平等原則。），並未牴觸母法，是被告自得依此基準而為裁罰，這是在寫判決時所應注意的。

再者，行政法令多如牛毛，橫跨各專業領域，尤須隨時注意法令之修正及函釋之最新見解。其中有涉及給付行政者，亦有涉及侵害行政者，前者如低收入戶之社會救助屬之，例如高雄高等行政法院101年度訴字第404號判決即謂：「進入低收入戶資格以後，社會救助法就低收入戶受益態樣定有生活扶助、醫療補助、急難救助、災害救助(同法第二章至第五章)，此外，並賦予主管機關強化輔助社會救助機構之設立及其監督機制以擴大社會救助資源體系，並得訂定協助低收入戶自立脫貧、整合民間資源、促進其社會參與及社會融入等措施(同法第六章、第15條之1、15條之2)。主管機關交互運用上開給付措施，除生活扶助之現金給付屬定期性給付外，其他給付則視低收入

戶所處境遇及需求，以機動性的方式適時給付，以補不足。換言之，對低收入戶之救助，係針對其生活上發生之各種境況，提供個案式的適時救助，使低收入者得以維持目前基本生活，協助其自立於將來，而非使其淪為救助之依賴者，因此，除隨時調查評估列冊低收入戶有無繼續救助之必要，或者應增加、減少其救助項目外，並應發掘潛在之待援者，給予救助，使社會救助之資源作最有效的分配。而此給付內涵涉及國家財政與資源分配，立法者享有廣泛的立法形成空間。」後者侵害行政則通常採較嚴格、有利於行為人之解釋，如法律保留、比例原則等等。

練習的第一篇書類，係關於在本院大門口闖紅燈，行駛至青雲路口始停車之案例，由於員警取締闖紅燈有照片為證，事證明確，原告雖抗辯舉發員警以偷拍方式為之不符誠信原則、原告誤認地形以為青雲路口紅燈方為應遵守之號誌燈、以拍照方式逕行舉發違規事實不符「當場不能或不宜舉發」之要件等等爭點，但經過與老師之討論後，即可得出駁斥原告理由之結論，例如從執法地點由交通員警綜合實際路況、舉發位置是否明顯、路口狀況（車潮及施工設施）是否能夠足以令人即時注意號誌位置、違規型態（闖紅燈為既成事實與需要精密科學儀器之固定式設備計算始能確定並舉發超速事實不同）等因素加以發揮，經過這次練習後，對行政訴訟之程序及擬作有更深刻之了解，收穫頗豐。

第二篇練習的則是交通裁決（危險駕駛之原處分撤銷）之案件擬作，與前篇不同的是，這篇是有經過言詞辯論的，而且原告有舉證對自己有利之證據，而被告幾經提出之證據，仍不足為原告不利之認定，這篇可以練習在證據之證明力上是如何加以琢磨、認定，值得一提的是，老師特別指出在理由的論述上，如能適當的分段、分點，對判決之閱讀上肯定是有加分的，而在採信原告所舉對其有利證人之證詞時，如能對細微末節兩人所述齟齬之處加以論述為何不影響本院相信其證言之可憑信性及真實性之理由時，將更能完整架構該證據證明力採擇之理由及內容，更具說服力。

伍、開庭的觀察與感想

老師的開庭運作及訴訟指揮，也是觀察、學習的重點，老師開庭總是不厭其煩提醒當事人注意表達的內容，須針對對造之論述，正面、確實回應，也要避免當事人流水帳式及與書狀重複之論述，此若非開庭前仔細、認真閱卷而掌握重點則無以為功。而且從我進入法院工作以來，似乎很少當庭聽到當事人直接稱讚審理法官說話很公正的，此從老師開庭的形象、講話的態度即可見一斑，老師對當事人講的一句話讓我印



象深刻：「固然最後結果判贏判輸不知道，但至少程序上會盡量讓你們滿足，至少不要讓可能一生可能只會來這一次法院開庭的經驗是不好的，這也是法院一直要改進的方向。」值得銘記於心。

最後就雇主非法聘僱業經廢止聘僱許可之逃逸外勞裁罰案件，原告在警詢時承認有雇用外勞之事實，其他外勞也指證原告為給予報酬之人，但原告在開庭時，陳述真正的雇主為大包之老闆，老師希望原告指明大包老闆為何人時，原告似乎有苦難言，即使最後言詞辯論終結時，仍選擇不提出對自己有利之證據，其實客觀上所有證據都對原告不利，但主觀上會覺得原告的談吐看起來不像是老闆，雖然行政訴訟係職權調查，本於毋枉毋縱之精神，如法院有心想幫助原告，但在原告始終不提出有利於己之線索時，實在很難抉擇是否即應就此遽下判決。老師也問我，如果是我，會怎麼辦？由於在法庭上，用不同的問題旁敲側擊都得不到對原告有利之答案，即使宣示辯論終結，老師仍不放棄，想到查查看在警局作證的外勞是否有通知到庭作證之可能性，也讓我見識到究明事實的真相比結掉一件案子更為重要的態度與想法，值得作為我們在以司法官這行業為職志時，反覆思索何謂公平？何謂正義？如何實踐？願不願意在一個表面上可以明案速判的結案利益下，仍願選擇相信原告之冤屈而耗費勞力、時間、成本去尋找一個不一定可以達到解答的答案？或許是終其一生都值得好好思考的問題。

陸、提審新制介紹

一、前言

就拘束人身自由的部分，也衍生出提審法施行後的適用及實務運作問題。新北地院亦在103年9月1日舉辦「法院辦理提審業務研討會」，在司法院網站上亦能找到相當豐富之修法資訊與實務資料，由於提審新制甫施行不久，拘捕之法源依據橫跨各領域、法規，不管日夜間值班法官皆有可能碰觸，故實務運作及發展，值得持續加以關注。提審法的真諦在於如果一般人（包含本國人、外國人）遭受國家機關（法院以外之任何機關）限制人身自由時，不管是遭民刑事的拘提、逮捕、行政的留置等不同領域之拘束人身自由措施時，其本人或他人，都有權要求「我要見法官」，即時請求法官介入審查此拘束人身自由措施的合法性（提審法第1條第1項）。於他人為被逮捕、拘禁人聲請提審之情形，倘若被逮捕、拘禁人不願被提審時，應以被逮捕、拘禁人本人之意思為準（臺灣高等法院103年第3次刑事庭庭長、審判長會議第5號法律問題結

論參照)。另實務上認為，限制出境(出海)、限制住居或其他相類似之處分，某程度亦屬限制一部分之人身自由，但未將當事人拘束在封閉處所，與外界尚有接觸，未達到剝奪人身自由之程度，非得聲請提審之對象(司法院提審法問題集第4題、第5題)，此與學說之看法有落差，值得注意後續發展。

二、聲請程式

當人民第一時間遭受國家機關逮捕、拘束時，即得以提審聲請書傳真至法院請求提審，以言詞陳明者，以書記官製作筆錄完成時為準，而非以法院受理聲請之繫屬時間為準(臺灣高等法院103年第3次刑事庭庭長、審判長會議第3號法律問題結論參照)，尤其聲請提審書狀應記載或陳明之事項有所欠缺時，法院應依職權查明，不得逕以聲請程式要件不備為由駁回之(提審法第3條第3項)。

三、聲請提審之分案審查

由於拘束人身自由之法律依據橫跨各領域，法院各專業法庭均有可能遇到，以下就各庭所可能遇到之事件類型臚列於下：

(一)由民事庭(含簡易庭及民事執行處)受理之事件類型：

1. 民事訴訟法：第303條。
2. 非訟事件法：第31條準用民事訴訟法第303條。
3. 強制執行法：第20條、第21條、第22條、第24條、第25條、第77條之1、第128條、第129條、第132條之2。
4. 破產法：第70條、第71條、第72條。
5. 消費者債務清理條例：第90條、第91條。
6. 行政執行法：第17條、第19條、第24條。

(二)由刑事庭(含簡易庭)受理之事件類型：

1. 刑事訴訟法：第75條、第76條、第87條、第88條之1、第93條、第101條、第101條之1、第108條、第117條、第178條、第203條、第316條、第456條、第469條。
2. 社會秩序維護法：第8條、第9條、第42條。
3. 家庭暴力防治法：第29條、第32條、第33條。
4. 性侵害犯罪防治法：第22條之1。
5. 刑法：第86條、第87條、第88條、第89條、第90條、第91條、第91條之1。
6. 觀察勒戒處分執行條例：第3條。
7. 組織犯罪條例：第3條。
8. 竊盜犯贓物犯保安處分條例：第3條。



(三) 由少年法庭受理之事件類型：

1. 少年事件處理法：第22條、第23條之1、第26條、第59條。
2. 刑事訴訟法：少年刑事案件而有刑事訴訟法第75條、第76條、第87條、第88條之1、第93條、第101條、第101條之1、第108條、第117條、第178條、第203條、第316條、第456條、第469條之情形。
3. 觀察勒戒處分執行條例：第4條。

(四) 家事法庭受理之事件類型：

1. 家事事件法：第51條準用民事訴訟法第303條；第97條準用非訟事件法第31條，再準用民事訴訟法第303條。
2. 兒童及少年福利與權益保障法：第52條、第56條、第57條、第62條。
3. 兒童及少年性交易防制條例：第15條、第16條、第18條。
4. 精神衛生法：第20條、第37條、第41條、第42條。
5. 身心障礙者權益保障法：第77條、第78條、第80條。
6. 老人福利法：第41條、第42條。

(五) 行政訴訟庭受理之事件類型：

1. 行政執行法：第37條。
2. 警察職權行使法：第7條、第19條。
3. 入出國及移民法：第15條、第38條、第69條。
4. 臺灣地區與大陸地區人民關係條例：第18條、第32條。
5. 香港澳門關係條例：第14條。
6. 傳染病防治法：第44條、第45條、第48條。
7. 人口販運防制法：第19條。
8. 就業服務法：第68條。
9. 陸海空軍懲罰法：第16條、第17條。

四、審查流程：

(一) 先形式審查是否符合核發提審票之要件

此時法院第一階段依照提審法第5條第1項要先審查有無提審之必要，例如：

1. 經法院逮捕、拘禁：

例如：送審之被告，經法院裁定羈押；法院庭訊之證人經發現為本院通緝之被告，經法院當庭命逮捕；審判中經法院拘提到案之證人或被告。但要注意的是，依刑事訴訟法為拘提、逮捕後，於檢、警訊問期間，本人或他人得依提審法之規

定聲請提審；犯罪嫌疑人經依法逮捕後，於檢察官偵訊中亦得向該管法院聲請提審，即使檢察官認有聲請羈押之必要，欲向法院聲請羈押，惟本人或他人仍得依提審法聲請提審，倘若法院審查後核發提審票，並將提審票送達檢察機關，此時檢察官應停止訊問，將犯罪嫌疑人解交至提審票指定之應解交法院（臺灣高等法院103年第3次刑事庭庭長、審判長會議第1號、第2號法律問題結論）。

2. 依其他法律規定得聲請即時由法院審查：

例如：入出國及移民法修正為得聲請即時由法院審查，即行政訴訟法第229條第2項第5款關於入出國及移民署之行政收容事件涉訟，而於第4章規定收容聲請事件程序即本法第237條之10至第237條之17條規定，於修法通過並施行後，即不得適用提審法聲請提審。

3. 被逮捕、拘禁人已回復自由。

例如：經警訊問後請回或檢察官訊問後已交保釋放。

4. 被逮捕、拘禁人已死亡。

5. 經法院裁判而剝奪人身自由：

例如：檢察官依法院裁判而對被告執行刑期或觀察勒戒處分。

6. 無逮捕、拘禁之事實。

有以上情形者，法院即不予核發提審票，應逕為駁回之裁定。但注意的是，依提審法第5條第2項之規定，受聲請法院不得已無管轄權而裁定駁回提審之聲請，其精神就是要保障人民有見法官，以審查拘捕合法性之權利。因此倘若本院並非受逮捕、拘禁地，本院仍應審核是否核發提審票，如無不予核發之情形，則應核發提審票，惟提審票之解交法院則應載明為被逮捕、拘禁地之管轄法院，而非受聲請之法院，例如犯罪嫌疑人在桃園地區遭警逮捕、拘禁，誤向新北地院遞交提審聲請狀，新北地院認應核發提審票，則提審票之解交法院應載明為桃園地院。書記官應將提審票正本連同提審案卷併送桃園地院（提審法第6條第2項後段參照）在排除上列已有法院裁判剝奪人身自由者、法院提審前，聲請人已回復自由等等不得提審或無法提審之情況後，承辦法官應於繫屬後24小時內（如有誤分非該庭專業管轄之案件，經改分他庭辦理，則24小時仍自法院收受聲請狀時起算，不因法院內部事務分配之變異而重新起算，臺灣高等法院103年第3次刑事庭庭長、審判長會議第4號法律問題結論參照）向逮捕、拘禁機關核發提審票，法官宜以批示審理單或批示於聲請書狀上之方式指示書記官製作提審票，同時要通知拘捕機關之上級機關，以落實行政監督。



(二) 核發提審票後之審查

法院核發提審票後，逮捕、拘禁機關應於24小時內（此24小時不包括因交通障礙，或其他不可抗力之事由所生不得已之遲滯，以及在途解送等時間在內。惟其間不得有不必要之遲延，亦不適用訴訟法上關於扣除在途期間之規定，司法院提審法問答集第28題參照）將人解送至法院，若有特殊情形，經法院認為適當者，亦得以視訊方式訊問被告。法院應予聲請人、被逮捕拘禁之人及逮捕拘禁之機關到場陳述意見之機會。法院審查逮捕、拘禁之合法性，係就逮捕、拘禁之法律依據、原因及程序等為實質審查，但應注意不涉入本案之原因事實之審查，故法院最初收受提審之聲請時，不得先令逮捕、拘禁機關查明原因事實回覆（司法院提審法問題集第8題參照），亦不審查逮捕、拘禁之必要性（司法院提審法問答集第31條參照），最後再看是否裁定駁回聲請，解還原機關（被聲請人得抗告，但不得再抗告，第10條參照），或是聲請有理由，裁定釋放（釋放之部分，拘捕機關不得聲明不服，第9條第2項參照）。拘捕機關人員如違反第2條規定，未以書面告知得聲請提審之意旨，將可能被科處新臺幣10萬元以下罰金。如違反第7條規定，拘捕機關收到提審票起未於24小時內解交法院，可能會處3年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣十萬元以下罰金（第11條參照）。就以新北地院來說，日間各庭（含民事、家事、行政）皆會派法官輪值受理案件，此也是提審法十大特色之一，落實專業審查之功能。

柒、結論

行政訴訟案例包羅萬象、千變萬化，短短二週仍不足以窺堂奧，但至少在這二週仍有許多收穫，了解行政訴訟新制施行後之現況及亟待解決之實務爭議問題，值得持續研究並反覆思考，老師提供103年度高等行政法院及地方法院行政訴訟庭法律座談會內容，上開問題雖僅為其中之一提案，但其他提案內容亦為實務上常見問題，值得好好詳讀及思索，並開啟公法興趣之路。老師最後也提醒，會選擇進入行政訴訟之當事人，通常對政府施政或處分難免會有所怨言，故身為法官，尤其在面對行政訴訟之當事人，要比在民刑事訴訟須更有耐心、更有理智，除了盡可能讓當事人有表達意見之權利外，也不能表現出不耐煩或不想聽之神情，否則容易讓當事人誤以為法院跟一般政府部門一樣都是一夥的。亦不必顯現出不悅或制止當事人發言，但可以善用闡明權，引導當事人講出緊扣法律構成要件之具體事實，就像上述提到在法庭之觀察，當事人當然一開始都會滿腹委屈，在法官面前大吐苦水，但老師就是適時地、很誠懇

地的提醒當事人注意表達的內容，須針對對造之論述，正面、確實回應，雖然當事人因為這樣屢屢遭老師打斷發言，但當事人一點都不生氣，因為老師所表現出來的形象就是其實係為了讓審理更順暢、讓訴訟之聚焦更針對重點、讓當事人打這個官司係受到充分尊重、平等對待、公平、公正的感覺，誠如老師所言：「固然最後結果判贏判輸不知道，但至少程序上會盡量讓你們滿足，至少不要讓可能一生可能只會來這一次法院開庭的經驗是不好的，這也是法院一直要改進的方向。」這位當事人從進入法庭氣憤難平到最後竟是以崇敬的眼神望著法官，心情平和的走出法庭。能讓當事人「信服」、有尊嚴的走出法院，而不是「悻悻然」的離開法院，應該是身為法官的我們未來可以一直努力的目標，或許實行起來不是那麼簡單，但不代表不能去做，只要能夠改變一位上過法庭的民眾對法院的觀感，那麼對建立人民對司法裁判之信賴就會更有希望。要使法庭上的當事人折服，靠的並不是在上位者猶如怒目金剛式的疾言厲色，而應是宛如天平似的公平撐起兩端般那種絕對公正客觀中立的形象，此絕非靠「兇」或「罵」來使當事人害怕就能達成，而是應該盡可能的闡明、引導、開導，讓當事人心裡明白、領悟法官是真心為當事人著想，為了讓訴訟更好，這是要靠法官很有耐心地與當事人間不斷的言語上溝通，才能培養出的一種信賴感，也是言詞辯論精神之真諦，藉由法官同理心的展現，使得在之前可能發生的不愉快尋得慰藉，不要讓當事人覺得上法院只是在既有的痛苦上撒鹽。常常被比喻為人在做神的事情的我們，除了要像神一樣懲奸除惡、還要被人們期許做到無所不知、無所不能外，或許另一角度來看，也應該要做到排解當事人的痛苦，我認為這比成為神更有意義。只要有心，每個人都可以成為別人的菩薩。