

發文字號：法務部 104.07.23 法制字第 10402513030 號函

發文日期：民國 104 年 07 月 23 日

要旨：地方政府訂定自治條例時，如其訂有裁罰性不利處分規定，其構成要件應明確，俾使人民得預見其行為可罰性，且依地方制度法第 26 條相關規定，僅允許一定期限內限制或禁止為一定行為之不利處分，而不及於永久性不利處分

主旨：有關「彰化縣營建剩餘土石方及混合物處理自治條例修正草案」乙案，本部意見如說明二，請查照。

說明：一、復貴部 104 年 7 月 3 日內授營綜字第 1040048511 號函。

二、本部對旨揭草案罰則章之意見如下：

(一) 整體意見：

1. 按處罰之構成要件應明確，俾使人民得預見其行為之可罰性（司法院釋字第 313 號及第 522 號解釋參照），草案第 38 條至第 42 條僅概括規定「違反第○條規定者，處……」，未具體明定違反各該條文之項次及行為，非但處罰之構成要件不明確，且亦無法預見何者具有可罰性，建請釐清後定明。
2. 依法制用字、用語，在一定期間內必須行為者，使用「屆期」，不用「逾期」，罰則章符合上述情形之條文，如有使用「逾期」一詞，建請均修正為「屆期」。
3. 罰則章條文如有使用「連續處罰」，建請依近年法制通例均修正為「按次處罰」。

(二) 個別條文意見：

1. 草案第 38 條：本條規定違反第 12 條或第 14 條規定，必要時得勒令「停工」，惟「停工」屬裁罰性之不利處分，依地方制度法第 26 條第 2 項本文及第 3 項對直轄市法規與縣（市）規章得規定之其他種類行政罰所設限制，僅允許勒令停工、停止營業、吊扣執照或其他「一定期限內」限制或禁止為一定行為之不利處分，而不及於勒令歇業、吊銷執照、撤銷許可等沒有時間限制之永久性不利處分，故本條「停工」之處罰，應明定一定期限或修正為「停工至……止」（臺中市營建剩餘土石方管理自治條例第 42 條、第 43 條、第 48 條、第 50 條及臺東縣營建剩餘土石方管理自治條例第 44 條至第 46 條參照）。類此規定之「停工」，尚有草案第 39 條，另第 40 條規定違反第 20 條之 1、第 32 條第 1 項與第 41 條及第 42 條所定之「暫停營運」

亦同，併請修正。

2. 草案第 39 條：草案第 18 條規定：「民間建築工程餘土處理期間，本府得視實際需要會同……抽查餘土處理作業情形，並核對其處理紀錄及處理運送憑證。」，其規範對象為「彰化縣政府」，惟本條規定之處罰對象為「承包廠商或承造人或處理場所負責人」，則本條就違反草案第 18 條定有處罰，有無違誤？建請釐清後定明。

3. 草案第 40 條：

(1) 本條就違反草案第 20 條之 1 定有處罰，草案第 20 條之 1 規定「土資場及砂石場、磚瓦窯廠申請設置或收受餘土應……」，其義務主體為「土資場及砂石場、磚瓦窯廠」，惟草案第 40 條之處罰客體為何僅規定「土資場負責人」？對於違反第 20 條之 1 之砂石場、磚瓦窯廠之處罰，究係有意省略抑或漏未規定？建請釐清後定明。

(2) 本條規定土資場違反第 31 條規定，必要時得勒令「暫停營運」，本條雖規定於「罰則章」，惟核准使用期限屆滿者，土資場如未依第 31 條但書申請展期，本應不得再收受餘土；與合法土資場原依本草案得收受處理餘土，嗣後卻因違反相關法令應受勒令暫停營運之裁處者不同。蓋主管機關依前者所為之處分，析其目的係命除去違法狀態或停止違法行為，與行政罰之性質不符，非屬裁罰性之不利處分，無行政罰法之適用，或基於防止危害之發生或擴大，課予人民一定義務之預防性不利處分，乃基於自治條例明定管制目的所為之預防性管制措施，回復自治條例明定之管制狀態，其目的不在非難，非屬裁罰性不利處分（行政罰法第 2 條之立法理由、本部 99 年 4 月 12 日法律字第 0999002036 號函及臺北高等行政法院 99 年度訴字第 1529 號判決參照），故核其性質應屬「歇業」而非「暫停營運」，併請修正。

4. 草案第 41 條：本條就違反第 33 條明定處以罰鍰、暫停營運或「廢止營運許可」，惟本條後段之「廢止營運許可」，究屬依行政程序法相關規定所為之行政管制措施，抑或屬裁罰性之不利處分？宜先請釐清。如係行政罰法第 2 條第 2 款所定「剝奪或消滅資格、權利之處分」之裁罰性不利處分，即逾越上開地方制

度法第 26 條第 2 項及第 3 項所定得處罰之其他行政罰種類
範疇。故究屬何者，宜請主管機關綜合斟酌立法原意，本於權責
審認之。

正 本：內政部

副 本：本部法制司