

發文字號：法務部 107.12.12 法律字第 10703513950 號函

發文日期：民國 107 年 12 月 12 日

要 旨：文化資產保存法第 28、106 條等規定參照，所有人、使用人或管理人係因消極不作為而違反主管機關所為限期改善義務而受罰，亦即該限期改善義務係分別存在於每一位所有人，故主管機關得依該法規定之罰鍰額度，對每一位違反義務所有人分別處罰，與行政罰法第 14 條第 1 項所定情形仍屬有別，如認處罰每一共有人作法有違比例原則，而應將罰鍰金額以持分比例分配至各共有人，則宜由主管機關考量於該法中予以明文

主 旨：有關貴市市定古蹟「鶯歌汪洋居」因所有人未善盡管理維護責任，貴府裁罰持分比例不同之各共有人相同罰鍰之適法疑義一案，復如說明二、三，請查照參考。

說 明：一、復貴府 107 年 10 月 29 日新北府文資字第 10720184551 號函。

二、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。」所稱「故意共同實施」，係指違反行政法上義務構成要件之事實或結果係由 2 以上行為人故意共同完成者而言，故主觀上以行為人出於故意為必要，即主觀上有互相利用他方行為作為己用之意；客觀上須有共同實施之行為，即共同完成違反行政法上義務行為。準此，無論係 1 人故意、1 人過失，或 2 人均屬過失，均不構成「共同違法」，不適用行政罰法第 14 條規定，但各個行為人所為之行為，仍得單獨依法認定其是否符合違反行政法上義務之行為，而分別決定是否處罰。又縱使將 2 以上行為人之行為，分開個別獨立觀察，未必均充分滿足違反行政法上義務行為之構成要件（亦即個別行為只該當於一部分之構成要件；例如：某甲完成一部分要件，某乙完成另一部分要件，但將某甲與某乙所為合併觀察，則完成全部要件），僅須該 2 以上行為人之行為均係出於故意，且共同完成違反行政法上義務行為之構成要件，即屬當之。至於共同完成違反行政法上義務構成要件行為之各個行為人，因其行為情節（行為之程度及其可非難性之程度等）仍有輕重之別，其法律責任係「分別」依其行為情節之輕重裁處，故相關處罰規定如尚有裁量空間，仍應分別裁量而分別考慮對其處罰之程度，不必一律相同（本部 96 年 1 月 3 日法律字第 0950041114 號函及 101 年 8 月 8 日法律字第 10100590680 號函；林錫堯，行政罰法，101 年 11 月 2 版，第 157-158 頁參照）。

三、復按文化資產保存法（下稱文資法）第 28 條規定：「古蹟、歷史建築或紀念建築經主管機關審查認因管理不當致有滅失或減損價值之虞者，主管機關得通知所有人、使用人或管理人限期改善，屆期未改善者，主管機關得逕為管理維護、修復，並徵收代履行所需費用，或強制徵收古蹟、歷史建築或紀念建築及其所定著土地。」第 106 條第 1 項第 3 款規定：「有下列情事之一者，處新臺幣 30 萬元以上 200 萬元以下罰鍰：…三、古蹟、自然地景、自然紀念物之所有人、使用人或管理人經主管機關依第 28 條、第 83 條規定通知限期改善，屆期仍未改善。…」本件所詢疑義，應先釐清違反行政法義務之主體及內容為何，參酌來函所附文化部 107 年 10 月 19 日文授資局蹟字第 1073011581 號函意旨，文資法上開規定似是課予古蹟之所有人、使用人或管理人負有一定行為（依主管機關通知限期改善）之行政法上義務，且該義務是對古蹟之所有人、使用人或管理人而個別存在，並非對古蹟而存在，古蹟之所有人、使用人或管理人於接獲主管機關通知後屆期仍未改善時，實已違反行政法上之義務。是以，所有人、使用人或管理人係因消極不作為而違反主管機關所為限期改善之義務而受罰，亦即該限期改善義務係分別存在於每一位所有人（或共有人），故主管機關得依文資法第 106 條第 1 項第 3 款規定之罰鍰額度，對每一位違反義務之所有人（或共有人）分別處罰之，與行政罰法第 14 條第 1 項所定「故意共同實施違反行政法上義務之行為」之情形仍屬有別。倘認依文資法上開規定處罰每一共有人之作法有違比例原則，而應將罰鍰金額以持分比例分配至各共有人，則宜由主管機關考量於文資法中予以明文。又於現行法下，各所有人是否均應處罰，仍應視具體個案情節各該所有人是否具備故意或過失之要件、責任能力等相關因素而為裁量認定，併此敘明（本部 97 年 1 月 29 日法律字第 0970000279 號書函、98 年 8 月 12 日法律字第 0970046615 號函、101 年 8 月 8 日法律字第 10100590680 號函、107 年 10 月 17 日法律字第 10703515450 號函意旨參照）。

正 本：新北市政府

副 本：本部資訊處（第 1 類）、本部法律事務司（4 份）