

# 釋憲聲請狀

聲 請 人 羅 喆 強

龐玉華

黃紹業

共 同 代 理 人 文 聞 律 師

彭若晴律師

楊啟源律師

## 壹、聲請解釋憲法之目的：

請求 貴院解釋臺北高等行政法院 105 年度訴字第 1116 號判決及  
最高行政法院 106 年度裁字第 377 號裁定，就聲請人因違反私立  
學校法所適用之行政罰法第 26 條第 2 項規定違憲。

## 貳、疑義之性質與經過暨所涉及之憲法條文

### 一、本案事實經過

緣聲請人羅喆強、龐玉華及黃紹業等三人(下稱羅喆強等三人)  
業於民國(下同)100 學年度分別擔任新北市私立○○高級○○  
○○職業學校(下稱○○○○)校長、特教組組長及輔導室主  
任，於執行職務期間，與該校范姓會計主任等人，明知○○○  
○與○○公司等廠商並無實際交易，竟共同基於填載不實會計  
憑證之犯意聯絡，由廠商開立與○○○○未實際交易之統一發  
票，經由張姓庶務組長交聲請人龐玉華黏貼並登載不實金額於  
能仁家商各類用途粘貼憑證用紙並核章。復由聲請人黃紹業、  
羅喆強及范姓會計主任於前開文件上核章，據以辦理教育部國

民及學前教育署（下稱國教署）補助特教班經費核銷事宜。案經臺灣臺北地方法院檢察署（下稱臺北地檢署）偵查認定聲請人羅喆強等三人觸犯商業會計法第 71 條第 1 款填載不實會計憑證罪及刑法第 215 條業務登載不實文書罪，考量聲請人羅喆強等三人並無前科、犯後已坦承犯行，態度良好等因素，爰以 104 年 3 月 26 日 103 年度偵字第 13724 號、104 年度偵字第 139 號、第 7003 號緩起訴處分書（附件一）為聲請人羅喆強等三人 1 年期間之緩起訴處分，並應於緩起訴處分確定後 3 個月內，分別向國庫支付新臺幣（下同）10 萬元、10 萬元及 5 萬元確定在案。嗣新北市府審認聲請人羅喆強等三人等故意共同實施上開行為已違反私立學校法第 80 條第 1 項第 2 款規定，爰依同條及行政罰法第 26 條第 3 項規定，以 104 年 12 月 4 日新北府教中字第 0000000000 號函（附件二）分別裁處聲請人羅喆強、龐玉華 40 萬元罰鍰，並各於裁罰額度 40 萬元內扣抵已繳納之緩起訴處分金 10 萬元，核予裁處 30 萬元；另以 104 年 12 月 4 日新北府教中字第 0000000000 號函（附件三，下與附件二合稱為原處分）裁處聲請人黃紹業 30 萬元罰鍰，並於裁罰額度 30 萬元內扣抵已繳納之緩起訴處分金 5 萬元，核予裁處 25 萬元。聲請人羅喆強等三人不服，提起訴願，經教育部訴願決定（附件四）駁回後，提起行政訴訟，主張原處分違反一行為不兩罰原則，惟經臺北高等行政法院 105 年度訴字第 1116 號判決（附件五）、最高行政法院 106 年度裁字第 377 號裁定（附件六）分別駁回聲請人羅喆強等三人之訴及上訴，而告確定在案。按「一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之。但其行為應處以其他種類行政罰或得沒入之物而未經法院宣告沒收者，亦得裁處之。前項行為如經不起訴處分、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，得依違反行政法上義務規定裁處之。」行政罰法第 26 條第 1 項及第 2 項固有明文。惟行政罰法第 26 條

第 2 項所為之緩起訴處分，倘經檢察官諭知命向公庫繳納一定金額，則其處罰方式與目的核與刑法之罰金無異，即聲請人羅喆強等三人已受到等同刑罰之制裁，自不應再以同一行為違反行政法上義務規定為由，另予行政裁處，否則即違反一行為不二罰原則。又檢察官考量聲請人羅喆強等三人之違法行為後，諭知命向國庫繳納一定金額之附條件緩起訴處分，則聲請人羅喆強等三人之主要行為業已經評價、且檢察官之處分已充分反應羅喆強等三人之違法行為，故原處分再就聲請人羅喆強等三人之同一行為再予裁罰，即悖於比例原則，而屬違憲。此外，檢察官因法律上地位不明，其對人民之裁罰，已造成對人民財產權之剝奪後，原處分機關再予裁罰，亦與憲法第 23 條所揭示之法安定性原則及信賴保護原則有間，亦屬違憲；又行政罰法第 26 條第 2 項立法理由創設特殊之處遇措施，亦抵觸憲法第 15 條、第 22 條及第 23 條規定之部分。聲請人羅喆強等三人為此，爰依法提請 貴院大法官解釋行政罰法第 26 條第 2 項規定之合憲性。

## 二、所涉憲法、法律及命令條文

(一)憲法第 15 條：「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。」

(二)憲法第 22 條：「凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法之保障。」

(三)憲法第 23 條：「以上各款列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」

(四)憲法第 171 條第 1 項：「法律與憲法抵觸者無效。」

(五)刑事訴訟法第 253 條之 2 第 1 項第 4 款：「檢察官為緩起訴處分者，得命被告於一定期間內遵守或履行下列各款事項：…

四、向公庫支付一定金額，並得由該管檢察署依規定提撥一定比率補助相關公益團體或地方自治團體…。」

5 (六)私立學校法第 80 條第 1 項第 2 款：「學校法人董事長、董事、監察人、私立學校校長、主辦及經辦相關業務之人員，執行職務時，致有下列情形之一者，處上開行為人新臺幣三十萬元以上一百五十萬元以下罰鍰，並得按次處罰至改善為止：…二、隱匿、毀棄會計憑證、帳簿、報表，或於上開文件為虛偽不實之記載…。」

10 (七)行政罰法第 18 條：「裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力。」

15 (八)行政罰法第 24 條第 1 項、第 2 項：「一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，依法定罰鍰額最高之規定裁處。但裁處之額度，不得低於各該規定之罰鍰最低額。前項違反行政法上義務行為，除應處罰鍰外，另有沒入或其他種類行政罰之處罰者，得依該規定併為裁處。但其處罰種類相同，如從一重處罰已足以達成行政目的者，不得重複裁處。」

20 (九)行政罰法第 26 條第 1 項、第 2 項及第 3 項：「一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之。但其行為應處以其他種類行政罰或得沒入之物而未經法院宣告沒收者，亦得裁處之。前項行為如經不起訴處分、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，得依違反行政法上義務規定裁處之。第一項行為經緩起訴處分或緩刑宣告確定且經  
25 命向公庫或指定之公益團體、地方自治團體、政府機關、政府機構、行政法人、社區或其他符合公益目的之機構或團體，支付一定之金額或提供義務勞務者，其所支付之金額或提供



之勞務，應於依前項規定裁處之罰鍰內扣抵之。」

參、聲請解釋憲法之理由及聲請人對本案所持之立場與見解

### 一、程序事項

(一)司法院大法官審理案件法第 5 條第 1 項第 2 款、同法第 8 條第 1 項：

查，「有左列情形之一者，得聲請解釋憲法：…二 人民、法人或政黨於其憲法上所保障之權利，遭受不法侵害，經依法定程序提起訴訟，對於確定終局裁判所適用之法律或命令發生有牴觸憲法之疑義者…。」、「聲請解釋憲法，應以聲請書敘明左列事項向司法院為之：一、聲請解釋憲法之目的。二、疑義或爭議之性質與經過，及涉及之憲法條文。三、聲請解釋憲法之理由及聲請人對本案所持之立場與見解。四、關係文件之名稱及件數。」司法院大法官審理案件法第 5 條第 1 項第 2 款、同法第 8 條第 1 項定有明文。是人民就法院確定終局裁判所適用之法律或命令認為有牴觸憲法之疑慮者，自得依上開規定請求 貴院大法官解釋系爭條文是否違憲。

(二)聲請人羅喆強等三人認最高行政法院確定終局裁定所適用之行政罰法第 26 條第 2 項規定，除致聲請人受憲法第 15 條所保障人民之財產權遭受侵害，更有悖於憲法第 22 條之一行為不二罰原則及憲法第 23 條之比例原則、法安定性原則與信賴保護原則外，且與憲法規定及 貴院大法官解釋有間，爰依上開規定聲請 貴院大法官解釋憲法：

經查，聲請人羅喆強等三人就本件違反私立學校法事件，經依法提起訴願及行政訴訟後均遭駁回，並已確定在案。惟聲請人細繹行政罰法就有關本件情形之相關規定後，認行政罰法第 26 條第 2 項之規定，顯然悖於憲法第 22 條一事不兩罰

原則及憲法第 23 條之比例原則、法安定性原則與信賴保護原則，且行政罰法第 26 條第 2 項規定，亦違反憲法規定及 貴院大法官解釋，對此，聲請人羅喆強等三人自得依前揭司法院大法官審理案件法之相關規定，聲請 貴院大法官解釋憲法，殆無疑義。

## 二、實體事項

(一)有關聲請人羅喆強等三人主張行政罰法第 26 條第 2 項規定違反一行為不兩罰原則部分：

1. 審查標準之決定—凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法之保障：

(1)按，司法院大法官釋字第 377 號吳庚大法官所提之一部不同意見書指出：「…對於同一租稅債務之義務違反行為，既依營業稅法第五十一條第一項第五款處予漏稅罰，又依稅捐稽徵法第四十四條處予行為罰，為雙重處罰，有違一行為不兩罰之法治國家原則…」(此乃將一行為不兩罰認為係法治國原則之始)。此後司法院大法官則於釋字第 384 號解釋理由書表示：「…實質正當之法律程序，兼指實體法及程序法規定之內容，就實體法而言，如須遵守罪刑法定主義；就程序法而言，如犯罪嫌疑人除現行犯外，其逮捕應踐行必要之司法程序、被告自白須出於自由意志、犯罪事實應依證據認定、同一行為不得重覆處罰、當事人有與證人對質或詰問證人之權利…。」，而確立一行為不兩罰原則。

(2)次按，司法院大法官釋字第 490 號劉鐵錚大法官所提之不同意見書指出：「『一事不二罰原則』、『禁止雙重處罰原則』係民主國家彰顯人權保障之展現，其本意在禁止國家對於人民之同一行為，以相同或類似之措施多次處罰。美國聯邦憲法早於西元一七九一年增訂之人權典章第五條即有明

文(nor shall any person be subject for the same offense to be twice put in jeopardy of life or limb)。我國憲法第二十二條係關於人民基本權利保障之補充規定，即除同法第七條至第十八條及第二十一條所為例示外，另設本條規定，概括保障人民一切應受保障之自由權利。禁止雙重處罰原則，既為現代文明法治國家人民應享有之權利，且不妨害社會秩序與公共利益，自亦在該條保障之列。」

(此除再次將一行為不二罰原則認定係屬法治國原則外，更進一步闡釋一行為不二罰原則為憲法位階原則，而應受憲法第 22 條之保障)。

(3)再按「…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，乃現代民主法治國家之基本原則。」，司法院大法官釋字第五〇三號解釋參照。

(4)因此，凡對於人民之同一行為，倘予以兩次評價，並分別處罰，自與一行為不兩罰原則相違，而牴觸憲法第 22 條之規定，彰彰明甚。

## 2. 實體審查：

(1)按「一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之。但其行為應處以其他種類行政罰或得沒入之物而未經法院宣告沒收者，亦得裁處之。前項行為如經不起訴處分、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，得依違反行政法上義務規定裁處之。第一項行為經緩起訴處分或緩刑宣告確定且經命向公庫或指定之公益團體、地方自治團體、政府機關、政府機構、行政法人、社區或其他符合公益目的之機構或團體，支付一定之金額或提供義務勞務者，其

所支付之金額或提供之勞務，應於依前項規定裁處之罰鍰內扣抵之。」行政罰法第 26 條第 1 至 3 項固定有明文。

(2) 惟查，聲請人羅喆強等三人上揭行為，固經臺北地方法院檢察署檢察官認定違反商業會計法第 71 條第 1 款填載不實會計憑證罪及刑法第 215 條業務登載不實文書罪，惟檢察官復審酌聲請人羅喆強等三人並無前科，犯後態度良好等一切情況，予以綜合考量後，諭知聲請人羅喆強等三人向國庫繳納一定金額之緩起訴處分確定。因此，聲請人羅喆強等三人之上揭行為，業經檢察官居於政府代理人之地位，整體考量包括聲請人違反行政義務而應受裁罰之行政罰法等之內之法律規定後，依法為聲請人羅喆強等三人向國庫繳納一定金額之緩起訴處分確定，則國家自無再就聲請人羅喆強等三人之同一行為，再予評價後，並另為行政裁罰之理（縱認檢察官之評價不足，亦無要求聲請人羅喆強等三人吸收檢察官所為評價不足之不當判斷，而令聲請人羅喆強等三人接受二次處罰之理）。

(3) 況，檢察官為緩起訴處分，而諭知聲請人羅喆強等三人向國庫支付一定之金額，其本質上仍屬國家對人民財產權予以剝奪之處罰，自與刑罰並無不同；且處罰之結果，實已剝奪聲請人羅喆強等三人之財產權，而達類似刑罰之效果；又上開處罰之目的，已使聲請人羅喆強等三人受到非難，並因此而承擔因犯罪行為而應付出之代價，實質上已受到等同刑罰之法律效果之制裁無疑。故檢察官命聲請人羅喆強等三人向國庫繳納一定金額後，所為緩起訴處分之諭知，雖無刑罰之名，但已具有刑罰之實。因此，國家自不得再就聲請人羅喆強等三人之同一行為另予裁罰，否則即與一行為不二罰之原則相悖，而違反憲法第 22 條之規定甚明。

(4) 進一步言，本案既經檢察官偵查終結，認為聲請人羅喆強等



三人之行為該當刑法之罪責，但於綜合考量後，認為不須起訴，已足使聲請人羅喆強等三人受到教訓並知所警惕，故為附條件緩起訴處分之諭知。然，行政機關卻因此認定羅喆強等三人之行為應另處更重之行政罰鍰處分，如此一來，反而較檢察官未給予緩起訴處分，而直接起訴之情況更為不利，蓋因經檢察官基於國家之代理人地位，審酌聲請人羅喆強等三人之犯行，並綜合考量後，諭知聲請人羅喆強等三人分別繳付 10 萬元、10 萬元及 5 萬元予國庫，即已罰當其罪，若依此一條件換算，則當檢察官未諭知緩起訴，而直接提起公訴時，羅喆強及龐玉華只須法院判處 4 個月左右之有期徒刑、黃紹業只須法院判處 2 個月左右之有期徒刑，因均得易科罰金，所罰金額亦不過 10 萬元或 5 萬元上下，但卻因此而可免遭行政機關另為行政裁處，結果起訴判刑者所受實質處罰反遠較緩起訴處分並另受行政裁罰者輕，公平乎？合理乎？似此行政裁罰，無異鼓勵人民拒絕接受緩起訴之適用，而徒增司法資源之耗費，為害民主法治甚巨，不得不刻率。

(5) 綜上，本件原處分機關於聲請人羅喆強等三人經檢察官命向國庫繳納一定金額，並諭知緩起訴處分確定後，另就聲請人羅喆強等三人之同一行為，再依私立學校法第 80 條第 1 項第 2 款、行政罰法第 26 條第 2 項、第 3 項規定，予以裁罰，自違反一事不兩罰原則，明顯抵觸憲法第 22 條之規定。

(二) 有關聲請人羅喆強等三人主張行政罰法第 26 條第 2 項規定行政機關得就檢察官為附條件（對人民財產權予以剝奪之部分）緩起訴處分後，另就同一行為再予行政裁罰，違反比例原則部分：

1. 審查標準之決定—應審酌聲請人羅喆強等三人違反行政法上義務行為之主要部分是否業經檢察官評價；且檢察官所為命聲請人羅喆強等三人向國庫繳納一定金額後，諭知緩起訴處

分，是否已充分反應聲請人之違法行為：

(1)按「立法者固得以法律規定行政機關執法人員得以連續舉發及隨同多次處罰之遏阻作用以達成行政管制之目的，但仍須符合憲法第二十三條之比例原則及法律授權明確性原則。鑑於交通違規之動態與特性，則立法者欲藉連續舉發以警惕及遏阻違規行為人任由違規事實繼續存在者，得授權主管機關考量道路交通安全等相關因素，將連續舉發之條件及前後舉發之間隔及期間以命令為明確之規範。」，司法院大法官會議釋字第 604 號解釋參照。大法官於該號解釋中，明白揭示對於一行為予以連續處罰（或二罰）時，仍應符合憲法第 23 條之比例原則。

(2)次按「裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力。」行政罰法第 18 條定有明文。再按「行政行為，應依下列原則為之：一、採取之方法應有助於目的之達成。二、有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。三、採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。」行政程序法第 7 條亦有明文。又參最高法院 94 年度判字第 1124 號判決意旨：「比例原則，又稱過當禁止原則，在以『法律保留』做為限制憲法上基本權利之準則者，一般皆以比例原則充當內在界限，憲法第 23 條即規定，對於人民自由權利之限制，必須在『必要範圍』內為之。行政程序法第 7 條，亦本上開原則，訂定行政行為應遵循比例原則。」末參臺北高等行政法院 90 年度訴字第 6633 號判決意旨：「再按比例原則亦係憲法位階之法律原則，以『法律保留』作為限制憲法上基本權利之準則者（參照我國憲法第二十三條），一般皆以比例原則充當內在界限。比例原則又有廣狹兩義之分，廣義之比例原則包括

適當性、必要性及衡量性三原則，而衡量性原則又稱狹義之比例原則。適當性指行為應適合於目的之達成；必要性則謂行為不超越實現目的之必要程度，亦即達成目的須採影響最輕微之手段；至衡量性原則乃指手段應按目的加以衡判，質言之，任何干涉措施所造成之損害應輕於達成目的所獲致之利益，始具有合法性。故論者有主張比例原則應改稱禁止過度原則者。」。

## 2. 實體審查：

查，依司法院大法官會議釋字第 604 號解釋意旨，倘欲對行為人之同一行為二罰時，仍應符合比例原則之規定，即符合適當性原則（國家施加人民處罰之類型，可以達成其目的）、必要性原則（行為不超越國家實現目的之必要程度，且實現目的應選擇影響最輕微之手段，亦即行為人之一個違法行為之主要部分已受到處罰後，即無就同一行為再予處罰之必要）、衡量性原則（任何干涉措施所造成之損害應輕於達成目的所獲致之利益，亦即原有之處罰已充分反應行為人之違法行為，倘再予以裁罰，則國家之干涉措施對人民所造成之損害，已重於其欲達成之行政目的）。經查，本件檢察官既就聲請人羅喆強等三人填載不實會計憑證之部分予以偵查後，為命聲請人羅喆強等三人向國庫繳納一定金額之緩起訴處分確定，足徵檢察官業就聲請人羅喆強等三人一行為同時違反私立學校法第 80 條第 1 項第 2 款所規定「隱匿、毀棄會計憑證、帳簿、報表，或於上開文件為虛偽不實之記載」之主要行為予以處罰，則行政機關自無必要再就聲請人羅喆強等三人之同一行為，予以裁罰，否則自難通過必要性之檢驗；又檢察官既就聲請人羅喆強等三人之行為，予以綜合考量後，為上揭附條件之緩起訴處分，則檢察官所為之處罰，已充分反應聲請人羅喆強等三人之違法行為，自不待言。故倘原處分機

關再就聲請人羅喆強等三人之同一行為，再予裁罰，則國家對聲請人羅喆強等三人所造成之損害，顯然已重於其欲達成之行政目的，而違反衡量性原則。

5 3. 綜上，本件原處分機關於聲請人羅喆強等三人經檢察官命向國庫繳納一定金額，並諭知緩起訴處分後，就聲請人羅喆強等三人之同一行為，再依私立學校法第 80 條第 1 項第 2 款、行政罰法第 26 條第 2 項、第 3 項規定，另予裁罰，自違反比例原則，而明顯抵觸憲法第 23 條之規定。

10 (三)有關聲請人羅喆強等三人主張行政罰法第 26 條第 2 項規定行政機關就檢察官為附條件（剝奪人民財產權部分）緩起訴處分，另就同一行為再予行政裁罰，違反法安定性原則及信賴保護原則部分：

15 1. 審查標準之決定一應審酌聲請人羅喆強等三人經檢察官評價違反行政法上義務之行為，再經原處分機關另予裁罰，是否違反法安定性原則及信賴保護原則：

(1)按「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」憲法第 23 條定有明文。

20 (2)次按「信賴保護原則涉及法秩序安定與國家行為可預期性，屬法治國原理重要內涵，其作用非僅在保障人民權益，更寓有藉以實現公益之目的。」，司法院大法官會議釋字第 717 號解釋理由參照。

2. 實體審查：

25 (1)查，聲請人羅喆強等三人之行為，既經檢察官居於政府代理人之地位，整體考量包括聲請人違反行政義務而應受裁罰之行政罰法等之內之法律規定後，依法為聲請人羅喆強



等三人向國庫繳納一定金額之緩起訴處分確定，則聲請人羅喆強等三人於受國家之處罰後，國家自不應另就聲請人羅喆強等三人之同一行為再施行其他制裁權，而應維持法秩序之安定，否則即違反法安定性原則。

5 (2)又聲請人羅喆強等三人於檢察官依法定程序偵查終結，並  
經檢察官命為向國庫繳納一定金額，諭知緩起訴處分，即  
等同已受國家廣義刑罰之制裁後，業已確信國家不會再就  
聲請人之同一行為予以追究或處罰（不論刑罰或行政罰），  
10 而得以重新踐履公民般之自由生活，故聲請人羅喆強等三  
人對於此種投諸國家之信賴，自應予以保護，否則即與信  
賴原則有違。

15 3. 綜上，本件原處分機關於聲請人羅喆強等三人經檢察官命向國  
庫繳納一定金額，並諭知緩起訴處分後，就聲請人羅喆強等三  
人之同一行為，另依私立學校法第 80 條第 1 項第 2 款、行政  
罰法第 26 條第 2 項、第 3 項規定，再予裁罰，自違反法安定  
性原則及信賴保護原則，而抵觸憲法第 23 條之規定。

(四)有關聲請人羅喆強等三人主張行政罰法第 26 條第 2 項立法理  
由創設特殊之處遇措施抵觸憲法第 15 條、第 22 條及第 23 條  
規定之部分：

20 1. 審查標準之決定—檢察官是否為為廣義司法官？其所為附條  
件緩起訴處分，是否具有廣義刑罰之性質？行政罰法第 26 條  
得否另將檢察官之附條件緩起訴處分，創設為「特殊之處遇  
措施」，並將之認為非屬刑罰，而容許行政機關就行為人經檢  
察官諭知附條件緩起訴處分之同一行為，再另予裁罰？

25 (1)按「司法權之一之刑事訴訟、即刑事司法之裁判，係以實現  
國家刑罰權為目的之司法程序，其審判乃以追訴而開始，追  
訴必須實施偵查，迨判決確定，尚須執行始能實現裁判之內

容。是以此等程序悉與審判、處罰具有不可分離之關係，亦即偵查、訴追、審判、刑之執行均屬刑事司法之過程，其間代表國家從事「偵查」「訴追」「執行」之檢察機關，其所行使之職權，目的既亦在達成刑事司法之任務，則在此一範圍內之國家作用，當應屬廣義司法之一。」，司法院大法官會議釋字第 392 號解釋參照。故我國向認檢察官為廣義司法官，且檢察官行使之職權為廣義司法權，因此，檢察官所為之處分（尤其是剝奪人民財產權之處分），應具有廣義刑罰之性質，殆無疑問。

(2)次按「行政機關為行政行為時，除法律另有規定外，應依本法規定為之。下列機關之行政行為，不適用本法之程序規定：一、各級民意機關。二、司法機關。三、監察機關。下列事項，不適用本法之程序規定：…三、刑事案件犯罪偵查程序…。」行政程序法第 3 條第 2 項第 2 款及同條第 3 項第 3 款分別定有明文。故司法機關及刑事案件之偵查程序既經行政程序法排除適用，自堪認我國檢察官於法定偵查程序後，所為之緩起訴處分（或附條件緩起訴處分），實質上為廣義之刑事制裁，即廣義刑罰，至為明灼。

(3)又「法律與憲法牴觸者無效。」憲法第 171 條第 1 項定有明文。

## 2. 實體審查：

(1)查，我國檢察官為廣義司法官，故檢察官依法定程序施行偵查後，命聲請人羅喆強等三人向國庫繳納一定金額後，諭知之緩起訴處分，實已等同對聲請人羅喆強等三人為廣義之刑罰處罰，故應依行政罰法第 26 條第 1 項規定，不罰。詎，行政罰第 26 條第 2 項立法理由竟以：「按第一項前段所定『依刑事法律處罰』，係指由法院對違反刑事法律之行為人，依

刑事訴訟程序所為之處罰，始足當之。又緩起訴處分之性質，實屬附條件之便宜不起訴處分，檢察官為緩起訴處分時，依刑事訴訟法第二百五十三條之二第一項規定，對被告所為之措施及課予之負擔，係一種特殊之處遇措施，並非刑罰。故一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定，經檢察官為緩起訴處分確定後，行政機關自得依違反行政法上義務規定裁處，此為現行條文第二項之當然解釋。惟因實務上有不同見解，爰於第二項增訂『緩起訴處分確定』之文字，以杜爭議。」，而增訂檢察官緩起訴處分確定後，行政機關「得依違反行政法上義務規定裁處之。」，除無視憲法及司法院大法官所為檢察官為廣義司法官、檢察官行使之職權亦為廣義司法權，且檢察官所為附剝奪人民財產條件之緩起訴處分，亦屬其依刑事法律所為處罰之解釋外，更創設「對被告所為之措施及課予之負擔，係一種特殊之處遇措施，並非刑罰」之奇怪結論（如此一來，豈非造成具有司法官性質之檢察官依刑事法律規定所為之處罰，究非刑罰之可議情況）。

(2)承上，縱認檢察官對被告所為之措施及課予之負擔，係一種特殊之處遇措施，並非刑罰，則該特殊之處遇措施必應為行政罰（否則豈有檢察官之該處遇措施既非刑罰，亦非行政罰之理），則依行政罰法第24條第2項但書規定「其處罰種類相同，如從一重處罰已足以達成行政目的者，不得重複裁處。」，則因此，檢察官既就聲請人羅喆強等三人之行為，綜合考量後，命聲請人羅喆強等三人向國庫繳納一定金額後，為緩起訴處分（即就聲請人羅喆強三人之行為，業已評價在案），因行政機關亦係為剝奪聲請人羅喆強等三人財產權之裁罰，故依行政罰法第24條第2項但書規定及基於前述之一行為不兩罰原則、比例原則、法安定性原則及信賴保



護原則等原則，行政機關自無再就聲請人羅喆強等三人經檢察官評價後，為附條件緩起訴處分之同一行為，另為評價，並予裁罰之理。

5 3. 綜上，本件行政罰法第 26 條第 2 項所定「前項行為如經…緩起訴處分確定…者，得依違反行政法上義務規定裁處之。」，除違反司法院大法官解釋外，更因悖於一行為不兩罰原則、比例原則、法安定性原則及信賴保護原則等原則，而明顯牴觸憲法第 15 條、第 22 條及第 23 條規定。

#### 肆、結論：

10 聲請人羅喆強等三人主張本件行政罰法第 26 條第 2 項之規定違憲，且原處分行機關就聲請人羅喆強等三人業受檢察官依法追訴偵查，並予以綜合考量，命聲請人羅喆強等三人向國庫繳付一定金額，諭知緩起訴後，復就聲請人羅喆強等三人之同一行為另予行政裁罰，自悖於一行為不二罰原則、比例原則、法安定性原則  
15 及信賴保護原則，而有違憲之情。爰據上聲請 鈞院大法院解釋行政罰法第 26 條第 2 項規定之合憲性。

伍、綜上所述，狀請鑒核。

謹 狀

司法院 公鑒

20 證物明細：

附件一：臺灣臺北地方法院 104 年 3 月 26 日 103 年度偵字第 13724 號、  
104 年度偵字第 139 號、第 7003 號檢察官緩起訴處分書。

附件二：新北市政府 104 年 12 月 4 日新北府教中字第 0000000000 號  
函兩份。

25 附件三：新北市政府 104 年 12 月 4 日新北府教中字第 0000000000 號



函一份。

附件四：教育部 105 年 3 月 24 日臺教法(三)字第 1050030635 號訴願  
決定書

附件五：臺北高等行政法院 105 年度訴字第 1116 號判決。

5 附件六：最高行政法院 106 年度裁字第 377 號裁定。

中 華 民 國 106 年 6 月 6 日

具 狀 人：羅喆強

龐玉華

黃紹業

共同代理人：文 聞律師

彭若晴律師

楊啟源律師