

發文單位：司法院

解釋字號：釋字第 734 號

解釋日期：民國 104 年 12 月 18 日

資料來源：司法院

司法院公報 第 58 卷 3 期 1-79 頁

司法院大法官解釋（三十四）（105年9月版）第 759-862 頁

法令月刊 第 67 卷 2 期 118-120 頁

相關法條：中華民國憲法 第 11、14、15、19、22、23、171、172 條

立法院職權行使法 第 60 條

行政程序法 第 159 條

行政訴訟法 第 229、235 條

憲法訴訟法 第 5 條

地方制度法 第 18、19、20、26、83-3 條

懲治走私條例 第 2 條

公職人員選舉罷免法 第 45、52 條

家庭暴力防治法 第 52 條

商業團體法 第 72 條

都市更新條例 第 19 條

建築法 第 7、15、96-1、97-3 條

違章建築處理辦法 第 8 條

違反道路管理事件統一裁罰基準及處理細則 第 12 條

國有財產法 第 4 條

證券交易法 第 177 條

廢學校教職員退休條例施行細則 第 19 條

石油管理法 第 52 條

工廠管理輔導法 第 23 條

公路法 第 27 條

汽車燃料使用費徵收及分配辦法 第 2、3 條

道路交通管理處罰條例 第 82、85-3、92 條

民用航空法 第 86、87 條

民用航空運輸業管理規則 第 29 條

醫療法 第 9、85 條

藥事法 第 66 條

化粧品衛生安全管理法 第 24 條

食品安全衛生管理法 第 28 條

全民健康保險法 第 21、22、86 條

全民健康保險法施行細則 第 41 條

全民健康保險醫療費用申報與核付及醫療服務審查辦法 第 6 條

漁港法 第 17 條

勞工保險條例施行細則 第 25 條
空氣污染防治法 第 2、10 條
水污染防治法 第 2 條
土壤及地下水污染整治法 第 2 條
廢棄物清理法 第 1、2、5、27、50 條
電影法 第 9 條
廣播電視法 第 34 條
大陸地區人民及香港澳門居民強制出境處理辦法 第 5 條
專門職業及技術人員考試總成績計算規則 第 3 條
公務人員考績法 第 12 條
招牌廣告及樹立廣告管理辦法 第 14 條

解 釋 文： 廢棄物清理法第二十七條第十一款規定：「在指定清除地區內嚴禁有下列行為：……十一、其他經主管機關公告之污染環境行為。」與憲法第二十三條之法律授權明確性原則尚無違背。

臺南市政府中華民國九十一年十二月九日南市環廢字第○九一○四○二三四三一號公告之公告事項一、二（該府改制後於一〇〇〇年一月十三日以南市府環管字第一〇〇〇〇五〇七〇一〇號公告重行發布，內容相當），不問設置廣告物是否有礙環境衛生與國民健康，及是否已達與廢棄物清理法第二十七條前十款所定行為類型污染環境相當之程度，即認該設置行為為污染行為，概予禁止並處罰，已逾越母法授權之範圍，與法律保留原則尚有未符。應自本解釋公布之日起，至遲於屆滿三個月時失其效力。

理 由 書： 人民基本權利之限制，原則上應以法律為之，依其情形，固非不得由立法機關授權主管機關發布命令為補充規定（本院釋字第四四三號、第四八八號解釋參照）。惟其授權之目的、內容及範圍均應具體明確。主管機關據以發布之命令，亦不得逾越授權之範圍，始為憲法之所許，迭經本院解釋在案（本院釋字第五六八號、第六五八號、第七一〇號、第七三〇號解釋參照）。授權是否具體明確，應就該授權法律整體所表現之關聯意義為判斷，非拘泥於特定法條之文字（本院釋字第三九四號、第四二六號解釋參照）。按廢棄物清理法第一條揭示其立法目的為「有效清除、處理廢棄物，改善環境衛生，維護國民健康」。第二十七條第十一款規定：「在指定清除地區內嚴禁有下列行為：……十一、其他經主管機關公告之污染環境行為。」（下稱系爭規定）係授權主管機關就指定清除區域內禁止之該法第二十七條所列舉十款行為外，另為補充其他污染環境行為之公告，則主管機關據此發布公告禁止之行為，自須達到與前十款所定行為類型污染環境相當之程度。另從其中第三款：「於路旁、屋外或屋頂曝曬、堆置有礙衛生整潔之物」及第十款：「張貼或噴漆廣告污染定著物」規定應可推知，該法所稱污染環境行為之內涵，不以棄置廢棄物為限，其他有礙環境衛生與國民健康之行為亦屬之。故系爭規定尚與憲法第二十三條之法律授權明確性原則無違。

臺南市政府於九十一年十二月九日據系爭規定發布之南市環廢字第○

九一〇四〇二三四三一號公告：「公告事項：一、本市清除地區內，未經主管機關核准，於道路、牆壁、樑柱、電桿、樹木、橋樑、水溝、池塘或其他土地定著物張掛、懸繫、黏貼、噴漆、粉刷、樹立、釘定、夾插、置放或其他方法設置廣告物者，為污染環境行為。二、前項所稱之『道路』，指公路、街道、巷弄、安全島、人行道、廣場、騎樓、走廊或其他供公眾通行之地方。……」（該府改制後於一〇〇年一月十三日以南市府環管字第一〇〇〇〇五〇七〇一〇號公告重行發布，內容相當；下併稱系爭公告）以未經主管機關核准，於其所示之場所，以所示之方式設置廣告物者，為污染環境行為，而不問設置廣告物是否有礙環境衛生與國民健康，及是否已達與廢棄物清理法第二十七條前十款所定行為類型污染環境相當之程度，即認該設置行為為污染環境行為，概予禁止並處罰，已逾越母法授權之範圍，與法律保留原則尚有未符。主管機關應儘速依前開意旨修正相關規範，使未經主管機關核准而設置廣告物者，仍須達到前開污染環境相當之程度，始構成違規之污染環境行為。並自本解釋公布之日起，至遲於屆滿三個月時失其效力。

憲法第十一條規定，人民之言論自由應予保障。鑒於言論自由具有實現自我、溝通意見、追求真理、滿足人民知的權利，形成公意，促進各種合理之政治及社會活動之功能，乃維持民主多元社會正常發展不可或缺之機制，國家應給予最大限度之保障（本院釋字第五〇九號、第六四四號、第六七八號解釋參照）。廣告兼具意見表達之性質，屬於憲法第十一條所保障之言論範疇（本院釋字第四一四號、第六二三號解釋參照），而公共場所於不妨礙其通常使用方式之範圍內，亦非不得為言論表達及意見溝通。系爭公告雖非為限制人民言論自由或其他憲法上所保障之基本權利而設，然於具體個案可能因主管機關對於廣告物之內容及設置之時間、地點、方式之審查，而否准設置，造成限制人民言論自由或其他憲法上所保障之基本權利之結果。主管機關於依本解釋意旨修正系爭公告時，應通盤考量其可能造成言論自由或其他憲法上所保障之基本權利限制之必要性與適當性，併此指明。

聲請人另認最高行政法院九十九年度裁字第三四九一號裁定就八十七年十月二十八日修正公布之行政訴訟法第二百三十五條「原則性」所為之闡釋，對同類事件之認定過嚴，限制人民訴訟權。惟此核屬對於法院認事用法之指摘。又聲請人主張臺南市政府環境保護局一〇〇年一月十一日環管字第一〇〇〇〇五〇三九九〇號公告將臺南市所轄行政區域均列為指定清除地區，有涵蓋過廣之虞。經查確定終局判決並未適用上開公告，自不得以之為聲請解釋之客體。上開聲請解釋部分，核與司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款規定不合，依同條第三項規定，均應不予受理，併此敘明。

大法官會議主席 大法官 賴浩敏
大法官 蘇永欽
黃茂榮
陳 敏

葉百修
陳春生
陳新民
陳碧玉
黃璽君
羅昌發
湯德宗
黃虹霞
吳陳環
蔡明誠
林俊益