

發文單位：司法院

解釋字號：釋字第 772 號

解釋日期：民國 107 年 12 月 28 日

資料來源：司法院

司法院公報 第 61 卷 1 期 88-128 頁

司法院大法官解釋（三十七）（108 年 11 月版）第 802-834 頁

相關法條：憲法訴訟法 第 7 條

民事訴訟法 第 182-1 條

國有財產法 第 52-2 條

解 釋 文： 財政部國有財產局（於中華民國 102 年 1 月 1 日起更名為財政部國有財產署）或所屬分支機構，就人民依國有財產法第 52 條之 2 規定，申請讓售國有非公用財產類不動產之准駁決定，屬公法性質，人民如有不服，應依法提起行政爭訟以為救濟，其訴訟應由行政法院審判。

理 由 書： 原因事件原告何景、何敏陽於 98 年 11 月 17 日依國有財產法第 52 條之 2 規定：「非公用財產類之不動產，於民國 35 年 12 月 31 日以前已供建築、居住使用至今者，其直接使用人得於民國 104 年 1 月 13 日前，檢具有關證明文件，向財政部國有財產局或所屬分支機構申請讓售。經核准者，其土地面積在 500 平方公尺以內部分，得按第一次公告土地現值計價。」（下稱系爭規定）向財政部國有財產局臺灣北區辦事處（嗣於 102 年 1 月 1 日更名為財政部國有財產署北區分署，即原因事件被告。財政部國有財產局，與更名後之國有財產署，以下均稱國有財產署）申請讓售非公用財產類之國有土地，經被告以不符讓售法令規定，以 101 年 1 月 20 日台財產北處字第 1014000118 號函註銷其申請案，否准其申請（下稱系爭決定）。原告對系爭決定不服，提起訴願，財政部訴願決定認屬私權事件而為不受理決定，原告不服，向臺北高等行政法院提起行政訴訟，經該院以 101 年度訴字第 995 號裁定認系爭申請事件係行政機關因國庫行政行為與人民發生之私權爭執，屬民事訴訟範疇，乃移送臺灣臺北地方法院審理。原告不服，提起抗告，經最高行政法院以 101 年度裁字第 2218 號裁定認系爭決定屬行政處分，應由行政法院審判，乃廢棄原裁定，發回臺北高等行政法院更為裁判。臺北高等行政法院以 101 年度訴更一字第 141 號判決認原告之訴為無理由而駁回其訴。原告不服提起上訴，最高行政法院以 104 年度判字第 396 號判決



（下稱系爭判決）援引該院 104 年度 6 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議（二）（下稱系爭決議），認系爭申購事件屬私法上爭執，應提起民事訴訟，故廢棄原判決，移送臺灣臺北地方法院。

聲請人臺灣臺北地方法院民事第五庭金股法官就其受理之 104 年度訴字第 3243 號申請讓售國有土地事件，認應屬公法事件，經詢問兩造意見，原告不同意由普通法院審理系爭事件，聲請人以其就本件有無受理訴訟權限與系爭判決之見解歧異為由，依民事訴訟法第 182 條之 1 規定聲請本院解釋。核其聲請，合於司法院大法官審理案件法第 7 條第 1 項第 1 款統一解釋之要件及民事訴訟法第 182 條之 1 規定，爰予受理，作成本解釋，理由如下：

按我國目前係採二元訴訟制度，關於民事訴訟與行政訴訟審判權之劃分，應由立法機關通盤衡酌爭議案件之性質及既有訴訟制度之功能（諸如法院組織及人員之配置、相關程序規定、及時有效之權利保護等）決定之。法律未有規定者，應依爭議之性質並考量既有訴訟制度之功能，定其救濟途徑。亦即，關於因私法關係所生之爭議，原則上由普通法院審判；因公法關係所生之爭議，原則上由行政法院審判（本院釋字第 466 號、第 691 號、第 695 號、第 758 號及第 759 號解釋參照）。

系爭規定僅明定：「向財政部國有財產局或所屬分支機構申請讓售。經核准者……」並未規定因不核准所生之爭議，究應由普通法院抑或行政法院審判。參酌前揭本院解釋先例，應依爭議之性質定審判權之歸屬。

國有財產法於 89 年 1 月 12 日修正公布時，增訂第 52 條之 2 明定：「非公用財產類之不動產，於民國 35 年 12 月 31 日以前已供建築、居住使用至今者，其直接使用者得於本法修正施行日起 3 年內，檢具有關證明文件，向財政部國有財產局或所屬分支機構申請讓售。經核准者，其土地面積在 500 平方公尺以內部分，得按第一次公告土地現值計價。」嗣於 92 年 2 月 6 日經修正公布為系爭規定，延長人民申請讓售之期間至 104 年 1 月 13 日。究其立法旨意，係鑑於政府辦理土地總登記時，因當時資訊不發達，人民未必熟悉法律，以致甚多人民世代居住之土地被登記為國有，而形成占用國有土地之情形，為解決該等人民之問題，才增訂上開規定，讓人民得以申請讓售其已長期居住使用而經登記為國有之土地（立法院第 5 屆第 2 會期第 17 次會議議案關係文書討 86 頁參照）。國家實施土地總登記，將上開土地登記為國有，為國家統治權之行使。系爭規定許人民向國家申請讓售已登記為國有之土地，具有強烈之政策色彩，國有財產署審查確認是否合於系爭規定，以決定是否准駁，為公權力之行使。再佐以申請讓售國有土地事件之雙方當事人，必然



係國家與一般人民之關係，一般人民間不可能成為該法律關係之權利義務主體；另一方面，申請人暨所申請讓售之不動產若均符合規定，主管機關即應准許其申請，並以法律規定之計估方法決定讓售價格，並不適用私法上契約自由原則。足徵國有財產署依系爭規定為準駁與否之決定，核係對外直接發生法律效果之單方行政行為，為行政處分，而非國庫行為，具有公法性質。

綜上，國有財產署或所屬分支機構就人民依系爭規定申請讓售國有非公用財產類不動產之准駁決定，屬公法性質，人民如有不服，應依法提起行政爭訟以為救濟，其訴訟應由行政法院審判。

至聲請人併聲請補充解釋本院釋字第 371 號及第 572 號解釋部分，查上開解釋並無文字晦澀或論證不周之情形，核無補充解釋之必要。另其聲請解釋系爭決議部分，因系爭決議乃最高行政法院為統一法令上之見解所表示之法律意見，並非法律，非屬法官得聲請解釋之客體，是此部分之聲請與法官聲請解釋之要件不符。上開二聲請解釋部分，均應予不受理，併此敘明。

大法官會議主席	大法官	許宗力
	大法官	蔡烱燉
		陳碧玉
		黃璽君
		羅昌發
		湯德宗
		黃虹霞
		蔡明誠
		林俊益
		許志雄
		張瓊文
		黃瑞明
		詹森林
		黃昭元

（吳陳銀大法官迴避審理本案）