

發文單位：司法院

解釋字號：釋字第 230 號

解釋日期：民國 77 年 08 月 05 日

資料來源：司法院大法官會議解釋續編（四）第 91 頁

司法院公報 第 30 卷 11 期 6-9 頁

司法院大法官解釋（三）（98年10月版）第 286-294 頁

相關法條：中華民國憲法 第 16 條

訴願法 第 1、2 條

解 釋 文： 提起訴願，依訴願法第一條規定，以有行政處分存在為前提，行政處分之定義，同法第二條亦有明文規定。行政法院六十二年裁字第四十一號判例：「官署所為單純的事實敘述或理由說明，並非對人民之請求有所准駁，既不因該項敘述或說明而生法律上之效果，非訴願法上之行政處分，人民對之提起訴願，自非法之所許」，係前開訴願法條文之當然詮釋，與憲法第十六條並無牴觸。

理 由 書： 人民有訴願及訴訟之權，固為憲法第十六條所明定，惟行政爭訟之進行，仍應依有關法律之規定。訴願法第一條前段：「人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起訴願、再訴願」。第二條第一項：「本法所稱行政處分，謂中央或地方機關基於職權，就特定之具體事件所為發生公法上效果之單方行政行為」。同條第二項：「中央或地方機關對於人民依法聲請之案件，於法定期限內應作為而不作為，致損害人民之權利或利益者，視同行政處分」。係規定訴願之提起，以有行政機關就特定之具體事件所為發生公法上效果之行政處分或視同行政處之情形存在為前提。又行政訴訟法第一條則以人民認為行政處分損害其權利，經依訴願程序請求救濟，仍不服其決定為提起行政訴訟之要件，前開規定乃採取類似行政爭訟制度國家之通例。行政法院六十二年裁字第四十一號判例稱：「官署所為單純的事實敘述或理由說明，並非對人民之請求有所准駁，既不因該項敘述或說明而生法律上之效果，非訴願法上之行政處分，人民對之提起訴願，自非法之所許」。係前開訴願法條文之當然詮釋，並未違背本院釋字第一五六號解釋意旨，亦未限制人民依訴願法應享之權利，與憲法第十六條自無牴觸。

附 件：要旨：聲請人因向國有財產局台灣北區辦事處申請：打撈沉沒在淡水河口海域之金銀等貴物資案件，不服原處分（如附件一），依法定程序向行政法院提起行政訴訟及聲請再審，均經同院裁定駁回，同院為如此裁定所適用之判例發生有牴觸憲法之疑義。茲依大法官會議法有關規定，聲請鈞院解釋憲法並由聲請人敘明事由如左列。

事由：一、同院對於本案再審之聲請，竟然援用其本身之判例，經以七十六年度裁字第一四八號裁定（請見附件二）：略開「……至於，法律上見解之歧異，聲請人對之縱有爭執，要難謂為適用法規顯有錯誤，而據為再審之理由，迭經本院著有判例，被告機……號函（按：如附件一）係……純屬事實之通知，並非訴願法上所稱之行政處分，且無直接損害聲請人權利，一再訴願決定，遞自程序上駁回聲請人之請求，核無違誤；認聲請人就不得提起訴願之案件提起行政訴訟為不合法……。」查此裁定，顯係以其判例限制人民行於憲法上所保障之訴願及訴訟權利，明顯發生有牴觸憲法第十六條「人民有……訴願及訴訟之權。」及第二十三條「……權，利除防止……所必要者外，不得以法律限制之。」之疑義。只要同院斷定「聲請人就不得提起訴願之案件提起行政訴訟為不合法」，無論同院對其判例如何解釋，仍不能消除該項疑義之存在，蓋以法律尚且不得限制人民正當行使訴願及訴訟之權利，同院焉得以其判例將人民行使該等權利限制之。次查原處分係違法且不當，而致直接損害聲請人於法應有優先獲准打撈之權利，因此，其行政行為已經發生公法之效果，行政處分顯有存在（以上之詳情，請見左列二之（二）及（七）所陳述）可見同院之裁定，不無牴觸鈞院釋字第一五六號解釋「……公法上之單方行政行為，如直接限制……人民之權利，即具有行政處分之性質，其因而致特定人權益遭受不當或違法損害者，自應許其提起訴願或行政訴訟以資救濟……」之嫌。因有上述之情形，必須聲請解釋憲法，始能解決疑義。

二、聲請人以人民於憲法上所保障之訴願及訴訟權利，遭受不法侵害者立場，將疑義之性質與經過及對本案之見解詳敘如左列（一部分已如上述）。

（一）行政法院裁定遞予維持原處分機關對於本案之處分，引用商港法及打撈業管理規則（以下稱該規則），足嫌不當，其理由為：（1）本案打撈物資雖然沉沒在基隆港務局航政上之管轄範圍內，但根據商港法第二條第四款之規定，不能認定該沉沒位置係屬商港區域，因此，對於本案並無適用商港法第十七條之可言。（2）何況，無論該局之管轄範圍如何廣大（詳見附件八），對於凡在中華民國領海沉沒之國有財產（在本案為該物資）均應適用國有財產法第一、九條及依同法第七十二條規定所訂之國有埋沉財產申請掘發打撈辦法（以下稱該辦法，如附件三）第二、三、六條之規定，由國有財產局逕行處分之，於該等法條之法意甚明；因此，對本案引用商港法不無與國有財產法相違背，且有違反適用法律應以專法為優先之法律適用原則，蓋因，國有財產法係規範國有財產之取得、保管、使用、收益及處分之專法，而商港法與國有財產事業及事務毫無關連，兩法之立法意旨與用場截

然不同，所然。（3）該辦法與該規則分別經行政院與交通部所公佈，前者之階位應高於後者，且前者係規範處理國有埋沉財產之專法，當依法規適用之原則優先適用前者（該辦法），足見對本案並無引用該規則之可言。以上所敘，聲請人於聲請再審時亦有申明，然而未經承採，難昭折服。

（二）惟原處分機關對於本案物資處分，居然放著其本身為主辦機關之國有財產法及該辦法不用，而卻引用商港法及該規則，以七三、十二、二六台財產北（一）字第二六〇四一號函（如附件一）飭由聲請人逕向基隆港務局申請打撈；揆諸右揭各法條規定及法律適用之原則，顯然不合，且有牴觸其本身所創之案例（如附件四）。

（三）聲請人不服原處分，於七四、一、一五向財政部提起訴願，時隔約八個月後，同部始於七四、八、一七以第七四一一〇號決定書，核為：本案打撈位置位於基隆港務局管轄範圍內，而引用商港法第十七條規定，從實體決定駁回訴願。嗣經行政院以台七十四訴字第二四一四八號決定書（如附件五）亦從實體決定：「原決定撤銷，由原決定機關另為適法之決定」並核為略開「．．．所謂商港區域依商港法第二條第四款規定，係指劃定商港界限以內之水域．．．而言，財政部遽認訴願人申請打撈之位置已經基隆港務局查明位於該局管轄範圍之內，核久妥適，爰將原決定撤銷．．．」；聲請人於法定期間內未經提起行政訴訟，訴願之決定終於確定，就本案件，關係機關本應受訴願法第二十四條規定之拘束。

（四）詎料，財政部竟於七十五年四月間，以七五一〇二號決定書（如附件六）引用行政法院四十四年判字第十八號判例，驟然變為從程序決定駁回已經確定之起訴，聲請人只有一度向同部提起訴願，惟其竟作為前後二度截然不同之決定；聲請人不服其如此決定，依其核示略開「如有不服本駁回決定得向行政院提起再訴願（按：足證就本案件並非不得提起訴願）」，而向行政院提起再訴願，嗣經同院引用行政法院六十一年裁字第四十一號判例，以台七十五訴字第一三五八一號決定書（如附件七）亦變更為從程序決定駁回之，茲將其指出之理由略以「按原處分機關．．．號函（按：如附件一），係純屬事實之敘述與理由說明，核非訴願法所稱之行政處分，原決定並無不合，應予維持」，而自行推翻其前從實體決定撤銷從實體之原決定，聲請人深感「青天之霹靂」。

（五）行政院前決定「由原決定機關另為適法之決定」，應解釋另為從實體適法之決定，而非另為從程序決定之，蓋因，訴願及再訴願之前決定（已經確定者）均經從實體而非從程序，使然。其等均於訴願之決定確定後，始從程序重為決定駁回同一案件之訴願及再訴願；自相矛盾，本末倒置，不合程序，於訴願法無據，足嫌違背同法第二十四條之規定，於訴願

史上似無前例，法治體制之可否容許？至於，財政部已經受理聲請人提起之訴願（請見於上第（三）項所敘），惟卻核為「程序不合，應不予受理」；自相矛盾之甚，令人難予置信。

（六）行政法院對於聲請人提起之訴，經援用其六十二年裁字第四十一號等判例，以七十六年度裁字第二十六號裁定（如附件八）：「原告之訴駁回」；茲將其理由略開「被告機關函（按：如附件一）係應原告之申請，說明在商港區內或其管轄地區者，應向該管轄商港管理機關申請打撈沈船或物資，純屬事實之敘述與理由說明，並非訴願法所稱之行政處分，且無直接損害原告之權利或利益，訴願及再訴願遞自程序上予以駁回，核無違誤．．．原告就不得提起訴願之案件，復提起行政訴訟，自非合法，應予駁回」；查其於訴願之決定確定後，竟然如此裁定而遞予維持原處分，足嫌不合訴願法第二十四條之規定，亦嫌掩飾原處分之違法等（已如上述），尤其斷然裁定「原告就不得提起訴願之案件，復提起行政訴訟，自非合法」；顯有牴觸憲法「第十六條及第二十三條」之疑義發生。至於，本打撈案係直接向原處分機關提出申請，惟同院竟核為並無直接損害原告之權利，未知從何說起。

（七）本打撈案係依國有財產法第一、九條及該辦法第二、三、四、六條之規定及案例（如附件四），逕向原處分機關申請者，依申請先後次序成為第一順位（因最先申請人放棄申請所致），於該辦法第七條之規定，應有第一優先獲准打撈之法定權利，因原處分機關對本案應受理而不予受理，應屬違法等（已如上述），以致聲請人該項權利遭受喪失，足見其對本案不予受理之行政行為已經發生公法上之效果，顯已構成行政處分，然而，行政法院等竟核為「原處分機關函係事實之敘述與理由說明」，不無歪曲事實及強詞奪理之嫌。綜上所述，足予印證聲請人就本案提起之訴願係完全符合訴願法第一條及第二條第一項之規定，因此，對本案為援用行政法院之判例，必須具備之前提要件既不存在，亦即不能援用同院之判例。

三、有關機關處理本案之主要文件。已如上述。

四、聲請解釋憲法之目的：為求維護於憲法上所保障之訴願及訴訟之權。

謹 呈

司 法 院

中華民國七十六年八月十二日