

訴 願 人：○○○

訴願人因追繳溢領清潔獎金事件，不服本府環境保護局 95 年 4 月 24 日北市環人字第 09532248200 號函，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

訴願不受理。

理 由

- 一、按訴願法第 1 條第 1 項規定：「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。但法律另有規定者，從其規定。」第 3 條第 1 項規定：「本法所稱行政處分，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」第 77 條第 8 款規定：「訴願事件有左列各款情形之一者，應為不受理之決定... ..八、對於非行政處分或其他依法不屬訴願救濟範圍內之事項提起訴願者。」

行政法院 47 年度判字第 43 號判例：「人民之提起行政爭訟，惟對於中央或地方官署之行政處分，始得為之。.....是官署之行政處分，應惟基於公法關係為之，其基於私經濟之關係而為之意思表示或通知，僅能發生私法上之效果，自非行政處分。人民對之如有爭執，應依民事訴訟程序訴請裁判，不得以行政爭訟手段，提起訴願及行政訴訟。

」

55 年度裁字第 50 號判例：「人民不服官署之處分，固得循行政爭訟程序，以求救濟，但官署基於私法關係所為之意思表示，則屬私法上之行為，不得視為基於公法上權力服從關係之處分，人民對之有所爭執，應向該管民事法院提起民事訴訟，非訴願及行政訴訟所能解決。

..... 」

- 二、緣訴願人自 84 年 5 月 27 日起任職本府環境保護局（以下簡稱環保局）大同區清潔隊，擔任清潔隊員工作，同年 6 月調任環保局第三科辦理內勤行政工作，87 年 7 月調任環保局中正區清潔隊工作。其間，訴願人均按月領取環保局支給之新臺幣 6 千元清潔獎金。審計部臺北市審計處審核環保局 87 年度財務收支，認該局對於非實際從事廢棄物

清理工作之各區清潔隊之借調人員亦發給清潔獎金，與規定不符，乃以 87 年 6 月 24 日北審（一）字第 8700866 號函請環保局應收回上開人員（含訴願人）86 年 7 月至 87 年 4 月間已領之清潔獎金，至其他月份與其他非實際從事廢棄物清理工作而領有清潔獎金者亦應一併清查處理。經環保局多次向審計部臺北市審計處申復，惟該處仍以 90 年 5 月 25 日審北處壹字第 9001365 號函請環保局於 90 日內依限追繳。環保局遂向臺北高等行政法院提起行政訴訟，請求上開人員計 115 人（含訴願人）返還系爭清潔獎金。案經該院以 93 年 4 月 30 日 91 年度訴字第 1578 號裁定：「原告之訴駁回。……」其理由略以：「…… 四、…… 查原告與被告間所訂立之臺北市政府環境保護局職工勞動契約係明定依據勞動基準法暨有關法令之規定而訂立，此觀契約第 3 條所引工作規則即明，核其性質非屬訂定公法上權利義務之私法契約，…… 是其因該契約權利義務履行上所生之爭議即屬民事糾葛，本應循民事訴訟程序尋求救濟，…… 原告提起本件行政訴訟，顯非合法，應予駁回。……」環保局不服上開臺北高等行政法院裁定，復向最高行政法院提起抗告，亦經最高行政法院審認兩造間所訂之勞動契約，係屬私法上之勞動契約，因該契約權利義務履行所生之爭議即屬民事糾葛，遂以 94 年 12 月 15 日 94 年度裁字第 02776 號裁定：「抗告駁回。……」嗣環保局依審計法第 78 條及行政執行法第 11 條第 1 項第 3 款規定，以 95 年 4 月 24 日北市環人字第 09532248200 號函通知訴願人略以：「有關本局追繳臺端溢領 87 及 88 年度清潔獎金一案，請確依說明三辦理繳還事宜，…… 說明：…… 三、請臺端依下列事項辦理繳還作業程序：（一）繳還金額：新臺幣壹拾肆萬肆仟零佰零拾零元整（144,000 元）。（二）繳還期限：臺端應於收受本函之日起…… 10 日內，自行前往臺端所隸屬單位，辦理還款事宜。（三）繳還方式：1. 現在職者，以按月自薪資中扣繳之分期繳款方式辦理【即每月扣繳新臺幣貳仟零佰零拾零元整（2,000 元），最後月份扣繳新臺幣貳仟零佰零拾零元整（2,000 元），至應扣繳金額全部繳還為止】；若於扣繳屆滿前離職……，應 1 次繳還剩餘未扣繳金額。……（四）…… 臺端如逾期未繳還款項者，本局即依行政執行法第 4 條第 1 項後段但書……，並依同法第 11 條第 1 項第 3 款略以，義務人依法令，負有公法上之金錢給付義務，有下列情形之一，於逾期不履行，經主管

機關移送者，由行政執行處就義務人之財產執行之；三、依法令負有義務，經以書面通知限期履行者之規定，辦理追繳事宜。」惟訴願人仍不同意扣繳返還。環保局遂於 95 年 5 月 11 日移送法務部行政執行署臺北行政執行處執行。訴願人不服前揭環保局 95 年 4 月 24 日北市環人字第 09532248200 號函，於 96 年 4 月 11 日向本府提起訴願，4 月 23 日補充資料及訴願理由，並據環保局檢卷答辯到府。

三、經查訴願人任職環保局所屬清潔隊擔任清潔隊員工作，其與環保局所訂立之職工勞動契約，核其性質係屬私法上之勞動契約。是本件訴願人因追繳溢領清潔獎金事件所生之爭執，核屬私法關係之爭執，應循民事訴訟程序以求解決，訴願人遽對上開環保局 95 年 4 月 24 日北市環人字第 09532248200 號函提起訴願，揆諸首揭規定及判例意旨，自非法之所許。

四、另訴願人申請停止執行乙節，查環保局前業以 96 年 3 月 9 日北市環人字第 09631190400 號函請法務部行政執行署臺北行政執行處暫緩執行，並經該處以 96 年 4 月 3 日北執癸 95 年費執字第 00046041 號通知復知訴願人及環保局略以：「主旨：本處 95 年度費執字第 46041 號義務人○○○○之行政執行事件，自 96 年 3 月 20 日起延緩執行……」在案，併予敘明。

五、綜上論結，本件訴願為程序不合，本府不予受理，爰依訴願法第 77 條第 8 款之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員	張明珠
副主任委員	王曼萍
委員	陳 敏
委員	陳淑芳
委員	陳石獅
委員	陳媛英
委員	紀聰吉
委員	林明昕
委員	戴東麗
委員	蘇嘉瑞

不同意見書

本件有關訴願人因追繳溢領清潔獎金事件，不服本府環境保護局 95 年 4 月 24 日北市環人字第 09532248200 號函，提起訴願乙案，委員會遽以系

爭案件核屬私法關係之爭執，應循民事訴訟程序以求解決等理由，依訴願法第 77 條第 8 款規定決定訴願不受理，非無可議，爰提出不同意見書如下：

- 一、查本件系爭本府環境保護局 95 年 4 月 24 日北市環人字第 09532248200 號函，究其內容，實屬訴願法第 1 條第 1 項所稱之行政處分，原無庸置疑。是以原處分機關並進而據以於 95 年 5 月 11 日，依行政執行法第 4 條第 1 項後段但書及第 11 條第 1 項第 3 款等規定移送法務部行政執行署臺北行政執行處執行。合先敘明。
- 二、次按本案爭議之關鍵，實為系爭原行政處分有無欠缺合法性，適致訴願審議機關應否據以撤銷原行政處分之問題。蓋查行政處分之合法性要件者，除一般熟知之「形式合法性」與「實質合法性」外，尚有所謂「行政處分之許可性 (Zulässigkeit des Verwaltungsakts)」。
- 行政機關對於具體事件，如因非具有公法關係中行政機關與人民間之隸屬服從關係，抑或其他事由，則不具作成行政處分之權能 (Befugnis)，不得作成行政處分；惟若行政機關不查，仍就該具體事件遽為行政處分，則該處分欠缺許可性，是為違法行政處分之一種，而致在訴願，乃至行政訴訟程序中，應予撤銷，以符依法行政原則之要求，並進而保障人民權利。此一法理，已為我國行政處分制度主要所繼受之德國行政法學界之通說（例見：H. Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 16. Aufl. 2006, § 10 Rn. 2, 5ff.; M. Ruffert, in: Erichsen/Ehlers [Hrsg.], Allgemeines Verwaltungsrecht, 13. Aufl. 2006, § 21 Rn. 27ff.），間亦為國內相關文獻所明白指出（例見：林錫堯，《行政法要義》，2006 年 3 版，頁 282、284-290）；其屬的論，殆無疑義。
- 三、準此，本案系爭訴願人溢領清潔獎金事件，前既已經臺北高等行政法院與最高行政法院，分別以 93 年 4 月 30 日 91 年度訴字第 1578 號裁定及 94 年 12 月 15 日 94 年度裁字第 02776 號裁定等，認定相關之權利義務履行上所生之爭議為民事糾葛，並於本件訴願程序中為委員會所持之同一見解，則本件原處分機關，即本府環境保護局，竟仍以系爭 95 年 4 月 24 日北市環人字第 09532248200 號函作成行政處分下命課予訴願人繳還所稱溢領之清潔獎金，並進而移送行政執行，該行政處分為原處分機關針對不具其與人民間隸屬服從關係之具體事件，課予訴願人公法上金錢給付義務，乃行政處分欠缺「許可

性」之案件典型，彰彰明甚。是以系爭原行政處分，依前開法理，為一違法之行政處分，在訴願程序中應予撤銷，實為正辦。反之，委員會徒以本件爭議為民事糾葛為由，依訴願法第 77 條第 8 款規定決定訴願不受理，似有誤將「非行政處分」（訴願「不受理」）與「不受許可之行政處分」（訴願因系爭原處分違法，為訴願「有理由」；原處分應予撤銷）混為一談之虞；其結果，豈非致令該違法行政處分從而確定其處分之執行力，竟成為已繫屬之行政執行之依據？是其不論從依法行政原則，抑或保障人民權利之觀點出發，均非無商榷餘地。

四、至若有關本件系爭行政處分，為本府環境保護局於 95 年 4 月 24 日以北市環人字第 09532248200 號函作成，而訴願人遲至 96 年 4 月 11 日始向本府提起訴願，4 月 23 日補充資料及訴願理由，是否已逾法定訴願期間乙節，則另查前開本府環境保護局之系爭北市環人字第 09532248200 號函，並未告知任何不服行政處分之救濟方法、期間及其受理機關，是有行政程序法第 98 條第 3 項之適用；從而，今訴願人既已於 96 年 4 月 11 日向本府提起訴願，4 月 23 日補充資料及訴願理由，其距系爭行政處分 95 年 4 月 24 日之作成日仍於 1 年內，故不論該系爭行政處分有無、並何時合法送達訴願人，訴願人所提起之訴願，依前開行政程序法第 98 條第 3 項之規定，仍「... 視為於法定期間內所為」，而無訴願法第 77 條第 2 款所稱「提起訴願逾法定期間 ...」等情事，其訴願事件仍應受理。

五、綜上所述，本件訴願既無其他不受理事由，且因系爭原行政處分欠缺「行政處分之許可性」，違法侵害訴願人權利，是為訴願有理由；依訴願法第 81 條第 1 項之規定，原行政處分應予撤銷。

委員 林明昕

委員 陳淑芳

中 華 民 國 96 年 7 月 11 日

市長 郝龍斌

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行

如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2 個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟，並抄副本送本府。

（臺北高等行政法院地址：臺北市大安區和平東路 3 段 1 巷 1 號）