

裁判字號：最高行政法院 94 年度裁字第 1228 號 行政

裁判日期：民國 94 年 06 月 23 日

案由摘要：有關行政執行事務

## 最 高 行 政 法 院 裁 定

抗 告 人 鄭○○

上列抗告人因與相對人法務部行政執行署間有關行政執行事務事件，對於中華民國 93 年 1 月 29 日臺北高等行政法院 92 年度訴字第 5230 號裁定提起抗告，本院裁定如下：

### 主 文

抗告駁回。

抗告訴訟費用由抗告人負擔。

### 理 由

- 一、按抗告法院認抗告為不合法或無理由者，應為駁回抗告之裁定。
- 二、抗告意旨略謂：依憲法第 16 條規定，人民之訴願、訴訟權應予保障，除於憲法第 23 條所列舉之情況下，得例外地參酌比例原則以法律加以限制外，並不得率予剝奪。再按現行之行政執行法，並未設有對該法第 9 條之異議決定不得更為不服之規定，故應許當事人、利害關係人對其異議決定依法提起訴願、行政訴訟。此由本法制定過程中，立法院於二讀會特別將行政院版草案第 9 條「異議人對之不得再聲明不服」之條文予以刪除，益可證明立法者有意保留人民此一部分之訴願及行政訴訟權利。惟原裁定不察，仍引用行政院版之立法理由，認為本案不得為訴願、行政訴訟，實不無斟酌餘地。蓋行政院草案之立法理由功能，僅為立法說明，以供立法委員討論、表決時參考。其非法律條文，不曾依立法程序制定公布，自無拘束全國政府機關和人民之效力。況依現行法制，訴願、行政訴訟之提起，不當然停止行政執执行程序之進行，與原裁定所主張之效率原則並不相悖。另原裁定以行政執执行程序多屬事實行為不得爭訟為由駁回本案，未進一步討論本案相對人行為之性質究為行政處分或事實行為，稍嫌速斷。退步言之，即使事實行為，在學理上、立法例上和我國實務亦有允為訴願、行政訴訟之提起者。再者，聲明異議固為救濟程序，但僅屬行政機關之內部之救濟程序，與司法程序係司法機關立於公正之第三人地位之審核程序不同，如認為聲請異議止於行政機關之審查程序而不允提起司法救濟，即有違權力分立之法理。況參諸民事執执行程序 and 刑事執执行程序，倘受執行人對執行者之執行行為有疑義時得聲明異議，強制執行法第 12 條、刑事訴訟法第 484 條分別定有明文。對其異議之審理，於民事

由法院管轄而得抗告，於刑事雖不得抗告但應由法院裁定而非執行者（檢察官）自為裁定，均是分別就救濟機會和監督制衡之角度加以綜合考量。況原裁定亦認為不允當事人對聲明異議決定更為爭訟，於現行法中找不到其依據。又行政執行程序中如涉及實體法爭執，當事人可依行政訴訟法第 307 條提起債務人之訴，但關於程序上之爭執，法律既無明文限制，殊不能將其救濟方法限定於聲明異議，而不允提起訴願、行政訴訟。綜上所述，原裁定與憲法第 16 條、第 23 條及歷次大法官會議解釋有關人民訴願、訴訟權之保障意旨不符，並增加行政執行法上所無之限制，應予廢棄等語。

三、原裁定以：查行政執行法第 9 條所定之聲明異議程序有別於一般行政救濟程序，應為一法定之特別救濟程序，異議人對法務部行政執行署之決定應不得聲明不服。雖立法院係以行政院所提「行政執行法重行修正草案」為藍本經朝野協商通過行政執行法修正條文，而原草案中關於「異議人對之不得再聲明不服」部分於二讀會前經朝野協商後未見諸文字，惟前述執行機關之直接上級機關即相對人法務部行政執行署為最終之決定之立法理由並未刪除，且行政執行貴在迅速有效，始能提高行政效率，故其救濟程序乃採簡易之聲明異議方式，如再允許異議人對執行機關之直接上級機關就聲明異議所為之決定提起訴願及行政訴訟，則無異聲明異議成為就聲明異議所不服之執行行為提起訴願及行政訴訟之前置程序，行政救濟程序多一層級，反有失行政執行救濟程序採取簡明之聲明異議方式之立法本旨。又行政執行如依行政機關作成之行政處分或法院裁定為之者，其聲明異議係對上述行政執程序有關的事項有所不服請求救濟，與義務人對行政機關作成之行政處分不服應循訴願、行政訴訟程序請求救濟，或對法院裁定不服，應提抗告者，迥然不同。再者，行政執行措施多屬事實行為，不涉及行政實體法上之判斷，縱執行措施兼具行政處分之性質或為另一行政處分，但執程序貴在迅速終結，法律既明定聲明異議為其特別救濟程序，就聲明異議有無理由，由執行機關之直接上級主管機關決定之，關於行政執行之執行名義既為行政機關行政處分或法院裁定，可依通常之行政爭訟程序請求救濟以獲得保障，已符合司法院釋字第 423 號解釋就一般行政處分應保障人民訴願及訴訟權益之意旨。至於行政執行階段，對於執程序不服之救濟，係因應執程序爭訟之非涉實體法判斷之特殊性，適用「效率」法律原則而採簡明之聲明異議方式，此特別救濟程序與一般行政處分之爭執應允其提起訴願、行政訴訟以資救濟，如無法律明文而對人民訴訟權利加以限制，即與法律保留原則不符者，應為不同法律原則取捨後所為之適用問題。再由以上立法理由及聲明異議制度之設計，已可見我國關於行政執程序爭執係採聲明異議之特別救濟程序，而非採訴願、行政訴訟之一般救濟程序，故認

對聲明異議之決定不得聲明不服，應符合立法之本旨，並非以司法判決限制或剝奪人民訴訟權利。況關於行政執行之聲明異議係對執行程序事項有所爭執，與涉及行政實體法上之判斷之爭議不同，異議人如就執行名義實體法事項有所爭執，亦得提債務人異議之訴，由高等行政法院受理以資救濟（行政訴訟法第 307 條參照），期臻妥慎；但就執行程序事項有所爭執，由執行機關之直接上級機關為救濟之最高機關設計，係基於行政執行程序爭訟非涉實體法判斷之特性，為達訴訟經濟之立法目的，適用「效率」法律原則而採簡明之聲明異議制度設計，此一制度方式係基於不同立法目的，就不同法律原則間經立法斟酌取捨後所據以採用。故不能指行政執行程序爭議之救濟以執行機關之直接上級主管機關為救濟之最高機關，係有悖權力分立之法理。查相對人所屬新竹行政執行處以民國（下同）92 年 7 月 7 日竹執孝 90 年稅執特字第 132 號函請新竹市地政事務所辦理抗告人之被繼承人鄭紹棠所有如該函附表所示不動產之查封登記，抗告人不服，向相對人聲明異議，而該聲明異議既經相對人以 92 年度署聲議字第 406 號為異議駁回之決定，依前開說明，抗告人對相對人之決定，不得再依一般行政救濟程序聲明不服。從而抗告人起訴請求撤銷原處分及異議決定，為不合法，應予駁回。

四、本院查，按「義務人或利害關係人對執行命令、執行方法、應遵守之程序或其他侵害利益之情事，得於執行程序終結前，向執行機關聲明異議。前項聲明異議，執行機關認其有理由者，應即停止執行，並撤銷或更正已為之執行行為；認其無理由者，應於 10 日內加具意見，送直接上級主管機關於 30 日內決定之。行政執行，除法律另有規定外，不因聲明異議而停止執行。但執行機關因必要情形，得依職權或申請停止之。」為行政執行法第 9 條所規定。再按「行政執行如依行政機關作成之行政處分或法院裁定為之者，其聲明異議係對上述行政執行程序有關的事項有所不服請求救濟，與義務人對行政機關作成之行政處分不服應循訴願、行政訴訟程序請求救濟，或對法院裁定不服，應提抗告者，迥然不同。故處理本條聲明異議之機關，最高層次祇到執行機關之直接上級主管機關為止。行政執行貴在迅速有效，始能提高行政效率，故其救濟程序宜採簡易之聲明異議方式。除執行機關認其聲明異議有理由，應即停止執行，並撤銷或更正已為之執行行為外，如認其無理由者，應於 10 日內加具意見，送直接上級主管機關於 30 日內決定之，異議人對之不得再聲明不服。」，有行政執行法第 9 條之立法理由可資參照。再者，關於行政執行之聲明異議係對執行程序事項有所爭執，與涉及行政實體法上之判斷之爭議不同，債務人如就執行名義之實體事項有所爭執（諸如，主張有消滅或妨礙債權人之請求事由發生），亦得提債務人異議之訴，由高

等行政法院受理以資救濟（行政訴訟法第 307 條參照），期臻妥慎；但就執行程序事項有所爭執，由執行機關之直接上級機關為救濟之最高機關設計，係基於行政執行程序爭訟非涉實體法判斷之特性，為達訴訟經濟之立法目的，適用「效率」法律原則而採簡明之聲明異議制度設計，此一制度方式係基於不同立法目的，就不同法律原則間經立法斟酌取捨後所據以採行。故亦不能指行政執行程序爭議之救濟以執行機關之直接上級主管機關為救濟之最高機關，係有悖權力分立之法理。由以上立法理由及聲明異議制度之設計，已可見我國關於行政執行程序爭執係採聲明異議之特別救濟程序，而非採訴願、行政訴訟之一般救濟程序，故認對聲明異議之決定不得聲明不服，應符合立法之本旨，尚非限制或剝奪人民訴訟權利。本件抗告人不服相對人所屬新竹行政執行處以 92 年 7 月 7 日竹執孝 90 年稅執特字第 132 號函請新竹市地政事務所辦理該函附表所示不動產之查封登記及指派人員準時備妥有關地籍資料到場，聲明異議，而該聲明異議經法務部行政執行署為異議駁回之決定。揆諸前開說明，抗告人對該決定，不得再依一般行政救濟程序聲明不服；抗告人對該決定提起訴願，經法務部為不受理之決定後，又對之提起行政訴訟，於法未合，乃裁定駁回抗告人在原審之訴，經核並無不合。抗告意旨復執前詞，指摘原裁定違法，尚難認為有理由，應予駁回。

五、依行政訴訟法第 104 條、民事訴訟法第 95 條、第 78 條，裁定如主文。

中 華 民 國 94 年 6 月 23 日

第二庭審判長法官 葉 振 權

法 官 林 茂 權

法 官 劉 鑫 楨

法 官 吳 明 鴻

法 官 梁 松 雄

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 94 年 6 月 23 日

書記官 陳 盛 信

資料來源：最高行政法院裁判要旨彙編第 25 輯 975-979 頁最高行政法院裁判書彙編（94 年 1 月至 12 月）第 555-562 頁