

訴願，訴的是什麼願？

葉雪鵬（曾任最高法院檢察署主任檢察官）

最近，報紙透露一則消息：指一位就讀臺北市某所私立高中的學生，不知道是夜晚用功過度，或者是上網時間過長，佔去了太多的睡眠時間，以致白天到學校上課的時候，精神不濟，經常打瞌睡，每被查到瞌睡一次，學校就記他一次警告，已經被累積的警告，高達十四次之多。統計學上有所謂「黑數」的存在，也就是被查到一次，背後必定有很多次尚未被發現的數字。畢竟打瞌睡是件小事，還沒有學者從事這方面的研究，可以確定打瞌睡的黑數倍數，姑且將黑數暫定為三倍來計算，這位學生會見「周公」的次數，應該在四十次以上，可見「摸魚」摸得超利害！

我們知道私立學校學費高昂，除了經濟寬裕的家長，不在乎學費的數額外，大多數家長為了張羅兒女學費，費盡心血，才能讓兒女去上學。想不到兒女在課堂上不把握時機，好好用功聽課，把寶貴的時間，耗費在打瞌睡上，不論原因是用功過度，或者是貪玩過頭，都會傷透父母的心！而這位被記了那麼多次警告的學生，不但沒自我反省改正，反而向臺北市政府提出訴願。訴願的目的是什麼？報上沒有說明，想必是要求臺北市政府利用公權力，撤銷學校記他的警告處分。

臺北市政府的訴願委員受理這件訴願案件後，經過開會詳細討論，認為訴願人是一位具有學生身分的人，在學校求學，有遵守校規的義務，不遵守校規受到學校的警告處分，如認為違法或不當，應該向就讀的學校提出申訴，不可以提出訴願。因此，認為所提的訴願不合程序，予以駁回。

「訴願」就文字的含義來說，雖然有訴說心中意願的意思，但並不是每一種心中的願望，都可以藉由訴願的管道來吐露心聲，畢竟「訴願」是一個法律名詞，既然是一個法律名詞，一定包含有種種法律的程序，依照程序一步一步來進行，才能享受到訴願的效果。

訴願在我國是一種行政法上的救濟制度，那些法規可以歸屬在行政法的範疇？簡單地說：凡是規範有關行政機關的組織、職權、任務、程序，以及國家和其他行政主體與人民間的權利義務關係的法規，都屬於行政法的範圍。所以，行政法的內容廣泛，與人民接觸密切，在頻繁的接觸下，難以避免與人民間產生權利與義務的紛爭，解決這些紛爭既與人民的權利、義務有關，依照中央法規標準法第五條第二款的規定，整套解決程序必須要用法律來規定。我國現行解決此項紛爭的法律便是「訴願法」。

人民在那些情形下可以提起訴願？訴願法對此列有二種情形；第一種可以提起訴願的是訴願法第一條第一項的規定：「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」。訴願標的「行政處分」的定義，依行政程序法第九十二條第一項的規定，是指：「行政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。」訴願法

第三條第一項也有相同的規定。行政機關所為的處分，也不是都可以對之訴願，若處分內容與上述法條所顯示的定義意旨不符，也不可以提起訴願。另外，訴願法所定可以提起訴願的規定，只是一種原則，如果法律另外有特別規定的程序，依同法條但書的規定，要「從其規定」，也就是不可提起訴願，舉例來說：有些行政法中，都訂有依該法先行救濟程序，必須先經過這種法律所訂的先行救濟程序，沒有效果才可以提起訴願。例如：不服稅捐稽徵機關的課稅核定，必須先依課稅的法律規定程序申請複查，對複查不服，才可以提起訴願。

第二種是擬制行政處分的訴願：訴願法第二條第二項規定：「人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法定期間內應作為而不作為，認為損害其權利或利益者，亦得提起訴願。」又同條第三項規定：「前項期間，法令未規定者，自機關受理申請之日起為二個月。」

由上面引述的法條來看，訴願，並不是給人傾訴心聲的途徑，而是一種人民不服行政機關所為的違法或不當的行政處分的救濟程序。

報載的這位私立高中的學生，不滿他就讀的學校對他上課打瞌睡的舉動給予警告處分，向臺北市政府提出訴願。我們都知道學校，不問是公立或私立，都是教育的單位，不是行政機關，教育單位就不可能作成出「行政處分」，應不致發生訴願問題。不過，司法院大法官會議曾經作出釋字第382號解釋，指出：

「各級學校依有關學籍規則或懲處規定，對學生所為退學或類此之處分行為，足以改變其學生身分並損及其受教育之機會，自屬對人民憲法上受教育之權利有重大影響，此種處分行為應為訴願法及行政訴訟法上之行政處分。受處分之學生於用盡校內申訴途徑，未獲救濟者，自得依法提起訴願及行政訴訟。」提起訴願的學生，只是受到學校的警告處分，並沒有開除學籍，仍然保有學生的身分，與大法官的解釋意旨，是有距離，應該不可以將被記警告處分，視為大法官解釋中所指類似開除學籍的「行政處分」提起訴願。這位學生提出的訴願，從程序上就被駁回，不無道理。

大法官的解釋，有拘束全國各機關、人民的效力。學生如有被學校開除學籍等重大處分，是可以提出訴願。但是應先向主管學校的教育行政機關申訴，不服該機關的決定，再對之提起訴願，較合訴願法的精神。

（本文登載日期為99年4月8日，文中所援引之相關法規如有變動，仍請注意依最新之法規為準）