

# 金門縣政府決定書

106 年度府訴決字第 001 號

訴願人 000

原行政處分機關 金門縣港務處

代表人 張瑞心（處長）

訴願人因有關違反商港法事件，不服原行政處分機關中華民國(下同) 106 年 1 月 12 日港航字第 1060000309 號裁處書所為之處分，提起訴願，本府決定如下：

## 主 文

有關請求撤銷金門縣港務處 106 年 1 月 12 日港航字第 1060000309 號裁處書所為裁處新臺幣 600 元罰鍰部分，訴願駁回。其餘請求，訴願不受理。

## 事 實

緣訴願人於 105 年 12 月 30 日 16 時 05 分於金門港水頭碼頭南堤垂釣，經內政部警政署高雄港務警察總隊金門港中隊查獲，原行政處分機關認其違反商港法第 36 條第 2 項，依商港法第 71 條以 106 年 1 月 12 日港航字第 1060000309 號裁處書（原行政處分機關誤植為 106 年 1 月 11 日）裁處新臺幣 600 元罰鍰。訴願人不服，故而提起訴願。茲摘敘兩造訴辯意旨如次：

訴願人訴願意旨略謂：一、請金門縣港務處管理之水頭商港區內公告牌能有一致性標準。二、請金門縣港務處撤銷本訴願人因貴處管理不週延所遭受之不當裁處。三、請金門縣港務處開放水頭商港區部份區域供民眾垂釣並訂定相關申請辦法，在不影響船隻航行、危害港埠設施及造成環境汙染的前提下，維護釣魚團體協會能夠依法申請、合法釣魚的基本人權云云。

原行政處分機關答辯意旨略謂：一、按商港法第 36 條第 2 項：商港經營事業機構、航港局或指定機關於不妨害港區作業、安全及不造成污染之商港區域，得與登記有案之相關社團協商相關措施，公告開放民眾垂釣，不受前項第 2 款規定之限制。另依同法第 71 條處新台幣 600 元以上 3,000 元以下罰鍰，並得沒入釣具。二、本件訴願請求事項略謂：1. 水頭港區公告牌未能有一致性標準。2. 本處管理不週延所致發生不當裁處。3. 開放水頭港區部分區域供民眾垂釣。三、卷查本案：（一）訴願理由有關水頭港區法定實際範圍不甚瞭解部分，本處業於「金門縣港務處官網-機關介紹-港埠設施」公告水頭商港區域範圍。另商港區域屬管制區域，非經公告開放前原則禁止釣魚等行為，且本處於水頭新港區入口處業已設立公告牌明確告知。（二）有關公告牌未能有一致性部分，本處基於管制目的於水頭新港區入口處告示牌「港區水域，水深危險，嚴禁釣魚、游泳及岸邊嬉戲，以免發生落海，溺水意外，違者將依商港法及社會秩序維護法處罰」，係以明示港區禁止垂釣及相關法規，避免觸法；另於水頭新港區內近碼頭間告示牌標示「港埠設施、水深危險請勿靠近及釣魚，以策安全」，係為碼頭面安全警示標語，並無不妥，且該標語均已明確告知不得釣魚，訴願人如認應有一致性本處得參酌改善。另查訴願人遭港警查獲地點為船舶靠泊位置附近，本就有安全之虞。（三）另有關訴願書「本訴願人所見事實」第 2 點所提港警未經勸告逕行取締問題，

依交通部航港局 104 年 10 月 22 日港航字第 1041811180 號令訂定「交通部航港局處理違反商港法第 15 條第 3 項及第 36 條第 2 項案件裁量基準」第一次違反處以新臺幣 600 元罰鍰，係為依法辦理。(四)有關訴願書建議開放水頭港區部分區域供民眾垂釣部分，本處業已與相關單位取得共識研擬相關措施，依商港法第 36 條第 2 項與登記有案之相關社團協商相關措施，惟金門兩家登記有案之釣魚協會均表示無意願，故仍尚未開放港區垂釣。四、綜上所述，本案訴願本處認為無理由，爰依訴願法第 58 條第 3 項之規定檢附原卷乙宗，敬請查核予以駁回（或不受理）等語。

## 理 由

### 壹、程序部分：

按訴願之提起，為對行政機關決定或處置聲明不服之方法。人民提起訴願，僅對於中央或地方機關之違法或不當行政處分始得為之，且以該行政處分有損害其權利或利益者為限。茲所謂行政處分者，係指中央或地方機關就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，故以能發生一定之法律上效果為其要件。此訴願法第 1 條第 1 項前段、第 3 條第 1 項分別定有明文，最高行政法院（改制前行政法院）並數著判例在案。訴願人有關訴願請求意旨請原處分機關管理之水頭商港區內公告牌能有一致性標準，以及請原處分機關開放水頭商港區部份區域供民眾垂釣並訂定相關申請辦法，在不影響船隻航行、危害港埠設施及造成環境污染的前提下，維護釣魚團體、協會能夠依法申請、合法釣魚的基本人權等事項，非屬前揭訴願法及判例所稱之行政處分，依訴願法第 77 條第 8 款：「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。」應為不受理之決定。

### 貳、實體部分：

一、按「商港之經營及管理組織如下：…二、國內商港：由航港局或行政院指定之機關（以下簡稱指定機關）經營及管理。」「商港區域內，不得為下列行為：…二、養殖及採捕水產動、植物。…（第 1 項）商港經營事業機構、航港局或指定機關於不妨害港區作業、安全及不造成污染之商港區域，得與登記有案之相關社團協商相關措施，公告開放民眾垂釣，不受前項第 2 款規定之限制。（第 2 項）」「有下列情形之一者，由航港局或指定機關處行為人新臺幣 10 萬元以上 50 萬元以下罰鍰，並得按其情節責令拆除、勒令停工、停止營業、強制離船或離港；再違反者，並得沒入其打撈器材、放置之船具、物料：…三、違反第 36 條第 1 項規定。…」於第 36 條第 2 項公告區域外垂釣者，由航港局或指定機關處新臺幣 6 百元以上 3 千元以下罰鍰，並得沒入其釣具。」「訴願有理由者，受理訴願機關應以決定撤銷原行政處分之全部或一部，並得視事件之情節，逕為變更之決定或發回原行政處分機關另為處分。但於訴願人表示不服之範圍內，不得為更不利益之變更或處分。」商港法第 2 條第 2 項第 2 款、第 36 條、第 65 條第 3 款及第 71 條，訴願法第 81 條第 1 項但書分別定有明文。又查行政院 101 年 7 月 20 日院臺交字第 1010039400B 號函，依據商港法第 2 條第 2 項第 2 款指定本府為金門國內商港之經營及管理機關，並自即日生效。本府嗣於 101 年 9 月 12 日

府交通字第 1010071623 號公告依據商港港務管理規則第 53 條第 2 項，委任原行政處分機關辦理金門國內商港業務涉及商港法及商港港務管理規則有關港務管理經營及其處罰等事項，並自即日生效。故原行政處分機關就違反商港法之事件，得予以裁罰，合先敘明。

二、本件訴願人於 105 年 12 月 30 日 16 時 5 分於金門港水頭碼頭南堤垂釣，經內政部警政署高雄港務警察總隊金門港中隊查獲，認有違反商港法第 36 條第 2 項，爰陳報原行政處分機關。經原行政處分機關審查確有違反上開商港法第 36 條第 2 項規定，且事實明確，依同法第 71 條裁處訴願人新臺幣 600 元罰鍰。此有高雄港務警察總隊 105 年 12 月 30 日陳報單影本及原行政處分機關 106 年 1 月 12 日港航字第 1060000309 號函暨裁處書影本附卷可稽。惟查，商港法第 71 條構成要件為「於第 36 條第 2 項公告區域外垂釣」，而本府或原行政處分機關均未曾依商港法第 36 條第 2 項公告商港區域開放民眾垂釣，訴願人並非於任何「公告開放民眾垂釣之商港區域」外垂釣，原行政處分機關逕予適用同法第 71 條裁處，其所適用法規違誤，原裁處理由顯屬不當。再查，訴願人於商港區域內為垂釣活動，經原處分機關審查認定為養殖及採捕水產動、植物行為而應適用商港法第 36 條，但因非屬商港法第 36 條第 2 項之除外不予處罰情形，即便應回歸適用同法第 1 項，而依同法第 65 條第 3 款予以裁處，惟按「……受不利處分之人提起行政救濟，旨在請求除去對其不利之處分，受理行政救濟之行政機關（包括作成原處分之機關）如就原處分加以變更，但其結果較原處分對其更為不利，則有失受處分人提起行政救濟之本意，因此應加以禁止，此即『禁止不利益變更原則』。本院 31 年判字第 12 號及 35 年判字第 26 號判例即揭示不得於訴願人所請求範圍之外，與以不利益之變更，致失行政救濟之本旨。又依訴願法第 81 條第 1 項後段規定：『……但於訴願人表示不服之範圍內，不得為更不利益之變更或處分。』行政訴訟法第 195 條第 2 項規定：『撤銷訴訟之判決，如係變更原處分或決定者，不得為較原處分或決定不利於原告之判決。』均無類似刑事訴訟法第 370 條但書對於『適用法條不當而撤銷』之情形無適用禁止不利益變更原則之規定。換言之，原行政處分係適用法規不當而予變更時，並無得排除適用『禁止不利益變更原則』之規定。故如原處分經救濟機關撤銷後，如原處分機關在同一事實基礎上重為處分時，不得為較原來處分更不利之處分，但如原處分被撤銷後，原處分機關基於不同之事實基礎重為處分時，因事實基礎已不同，則不受『禁止不利益變更原則』之限制。……」（最高行政法院 103 年度判字第 562 號判決理由參照。）本件雖原行政處分機關誤予適用商港法第 71 條裁罰訴願人，但原行政處分裁處金額並未逾越同法第 65 條第 3 款最高法定罰鍰金額新臺幣 50 萬元，依前揭判決及判例意旨，因本案違法事實明確，原行政處分僅為適用法條不當，在相同基礎事實下亦須受「禁止不利益變更原則」之拘束，若適用訴願法第 81 條撤銷原行政處分，亦因該條第 1 項但書規定難再予適用較重罰鍰額度之同法第 65 條第 3 款（新臺幣 10 萬元以上 50 萬元以下，遠高於原裁處金額新臺幣 600 元），並無實益。故本件原處分機關依相同事實本得處以更重之罰鍰卻誤予輕處，依訴願法第 79 條第 2 項「原行政處分所憑理由雖

屬不當，但依其他理由認為正當者，應以訴願為無理由。」之規定，應認訴願為無理由。惟本件原行政處分機關適用法律既有前述違誤，本應撤銷或變更原處分，惟受「禁止不利益變更原則」之拘束，乃作此決定，併予敘明。

參、綜上論結，本件訴願一部無理由，一部不合法，爰依訴願法第 79 條第 2 項及第 77 條第 8 款規定，決定如主文。

金門縣政府訴願審議委員會

主任委員 吳成典

委員 翁正義

委員 陳朝金

委員 陳素鶯

委員 楊延壽

委員 楊士擎

委員 顏水坤

委員 柯偉宏

中 華 民 國 106 年 6 月 3 日

縣 長 陳 福 海

如不服本決定，得於決定書送達之次日起 2 個月內向福建金門地方法院行政訴訟庭（金門縣金城鎮民權路 178 號）提起行政訴訟，並抄副本送本府。

中 華 民 國 106 年 6 月 6 日