臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第一庭
112年度訴字第937號
113年12月26日辯論終結

原　　告　屏東縣東港區漁會

代　表　人　蕭文明
訴訟代理人　劉政文律師
前　一　人
輔　佐　人　曾千豪

被　　告　農業部
代　表　人　陳駿季
訴訟代理人　劉杰勳

朱槐瑾

上列當事人間漁業法事件，原告不服行政院中華民國112年6月14日院臺訴字第1125012178號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

本件原告起訴後，被告代表人由陳吉仲變更為陳駿季，茲據現任代表人具狀聲明承受訴訟（本院卷第41頁），核無不合，應予准許。

二、緣訴外人謝○美所有，並領有漁業執照之明鎰發1號漁船（漁船編號：CT4-1946，下稱系爭漁船），由謝○美之夫蔡○州為船長，於民國110年5月27日自屏東縣鹽埔漁港報關出海從事捕魚作業，迄同月29日返港時，經海洋委員會海巡署

南部分署第五岸巡隊查獲載運未稅香菸249箱（共計12萬4500包）及食（藥）品11項。被告（112年8月1日改制前為行政院農業委員會）認系爭漁船涉有違法從事非漁業行為，違反漁業法施行細則第33條第1款規定，且情節重大，乃依漁業法第10條第1項及第11條之1第3項規定，以111年3月11日農授漁字第0000000000號函（下稱原處分），撤銷系爭漁船之漁業執照，自即日起失其效力，如處分書送達時漁船已出港，應於送達次日起15日內返港。原告認其為系爭漁船之抵押權人，原處分將對於其抵押權之完整行使造成重大影響，屬原處分之法律上利害關係人而提起訴願，經行政院於112年6月14日以院臺訴字第0000000000號訴願決定（下稱訴願決定）不受理，原告仍不服而提起本件行政訴訟。

三、原告主張：

㈠謝○美先前向原告貸款並將系爭漁船設定抵押權作為擔保品，形式上原告之債權及抵押權似不受原處分之影響，惟原告於承辦貸款時，顯然無法預見系爭漁船日後有不法情事，故相關漁船估價及貸放金額之核定，均係奠基於該船附隨有效漁業執照之條件下，且對於一般漁船買賣之潛在應買人而言，為求漁船之合法有效使用，本不願意承買不含漁業執照之漁船，原處分違法撤銷系爭漁船之漁業執照，實質上即造成原告之債權及抵押權無法有效完整行使。又依民法第866條規定，原處分實質上已對系爭漁船之抵押權造成重大不利影響，依類推適用之法理，自得依法聲請撤銷原處分。是以，原告不僅為經濟上之利害關係人，也是法律上之利害關係人，自為適格之當事人。

㈡另依110年8月6日行政院農業委員會農授漁字第00000000000號令修正發布之漁船及船員涉案走私處分原則（下稱系爭處分原則）第2點規定，行政處分機關本應於接獲查緝通知後，依據檢察機關偵查或法院裁判之結果，依漁船是否經沒收、變價，船主是否經判決有罪或無罪等不同情形，再為適當之裁處，始為適法，惟查系爭漁船船長之犯行係於111年1

月18日經屏東地方檢察署聲請簡易判決處刑，於111年7月12日經屏東地方法院判決有罪，而謝○美未列為刑事被告，是原處分顯然未依系爭處分原則第2點辦理。

㈢系爭處分原則第3點第2項所指之「嚴重特殊傳染性肺炎（COVID-19）疫情期間」未予明確定義，有違法律明確性原則。

㈣縱使本件系爭漁船在海上與境外人士接觸，船長及船員可能有極高之染疫風險，返港後亦將成為防疫破口，然此情是否即屬漁業法第10條第1項所稱之「情節重大者」而應適用最嚴厲之剝奪漁業證照之足以影響漁業人生計之處分手段予以裁處，實不無疑義，被告有裁量怠惰或違反比例原則之情形等語。並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

四、被告則以：

㈠原處分之處分相對人為謝○美，並非原告。原告雖為系爭漁船之債權人及最高限額抵押權人，惟難認原處分對於原告之權利或法律上利益有何影響，縱使對於原告行使抵押權有所影響，原告亦僅具經濟上之利害關係，難認原告為法律上之利害關係人，原告所提之訴願欠缺當事人適格，訴願決定不予受理，核無違誤。原告既然對原處分不具有法律上之利害關係，其提起之本件撤銷訴訟即為當事人不適格，應予駁回。

㈡系爭漁船係供漁業之用，謝○美領有漁業執照，應以系爭漁船從事經許可之漁業行為合法經營漁業，惟謝○美卻以該船違法從事走私大批香菸及私運食（藥）品出口，危害國人健康甚鉅，嚴重違反漁業執照核發之目的，且該批走私物品倘流入國內，將影響國家稅收及國人健康。又考量本件行為時國際正值嚴重特殊傳染性肺炎（COVID-19）疫情嚴峻，系爭漁船船員接觸境外人士，返港後如直接進入社區，將造成國內防疫風險，本件幸經海巡機關即時查獲，但系爭漁船與境外漁船從事走私行為，仍造成國內防疫負擔，我國人員染疫高度風險，損害漁業形象甚鉅，謝○美違規行為情節重大，被告審酌其違規情節，依漁業法第10條第1項規定，撤銷系

爭漁船之漁業執照並無不當，原告此部分之主張，實不足為採等語置辯。並聲明：原告之訴駁回。

五、本院之判斷：

㈠按依訴願法第18條：「自然人、法人、非法人之團體或其他受行政處分之相對人及利害關係人得提起訴願。」行政訴訟法第4條第1項：「人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，……，得向行政法院提起撤銷訴訟。」可知，得提起撤銷訴訟請求救濟之人，固非以行政處分之相對人為限，尚包括利害關係人；然此所謂利害關係人，係指違法行政處分之結果致其權利或法律上之利益受有損害者而言，若僅具經濟上、情感上或其他事實上之利害關係者則不屬之。

㈡經查：

1.原處分載明受處分人為謝○美，有原處分附卷可查（原處分卷第1頁、第2頁），原告並非原處分之受處分人，甚為明確。

2.參照漁業法第6條之規定，漁業證照乃在公共水域及與公共水域相連之非公共水域經營漁業之許可，故原處分撤銷系爭漁船漁業執照，其法律效果係使系爭漁船無法在公共水域及與公共水域相連之非公共水域經營漁業。另按「（第1項）符合下列規定之一者，得申請核發漁業證照：……七、依本準則取得汰建資格之漁業人，不建造新船，而以取得經中央主管機關繳銷漁業證照之漁船經營漁業。（第2項）前項第7款所定漁業人，不得為原中央主管機關撤銷漁業證照之受處分人；其所取得之漁船，不得因下列情形之，而經中央主管機關撤銷漁業證照：一、從事走私槍械、毒品、人員偷渡或違規從事公海流網作業。二、違規從事漁撈行為，經國際漁業組織列為非法、未報告、不受規範者。」，被告依漁業法第7條、第8條第3項規定授權訂定之漁船建造許可及漁業證照核發準則第4條訂有明文，可知除有前揭準則第4條第2項情形外，經撤銷

漁業證照之漁船，非不得由其他取得汰建資格且不建造新船之漁業人取得並經營漁業。查系爭漁船之漁業證照經原處分撤銷，固使謝○美無法使用系爭漁船經營漁業，然其對系爭漁船之所有權及附生之收益、處分權，並未有所影響；系爭漁船且非不可轉讓其他具汰建資格之漁業人繼續經營漁業。

㈢原告雖主張系爭漁船之漁業執照經撤銷後，可能使系爭漁船之潛在應買人意願降低，實質上對於原告之抵押權行使造成重大不利影響等語。惟系爭漁船之漁業執照被撤銷，並未對原告之抵押權有何得喪變更之效果；基於抵押權之效力，系爭漁船縱經謝○美處分或轉讓，原告均得就系爭漁船變賣所得價金優先受償，或追及而為其他取得系爭漁船所有權者之抵押權人，原處分將系爭漁船之漁業執照撤銷，對原告之抵押權並未有所侵害。至漁業執照具備與否，縱實質上將影響系爭漁船處分或轉讓之價格高低，但此終究僅屬經濟上利害關係。是以，原告既非原處分之受處分人，其提起本件撤銷訴訟，即因欠缺法律上利害關係而難謂為適格之當事人。

六、綜上所述，本件原告就原處分並無提起撤銷訴訟之權能，為當事人不適格，訴願決定以原告不符合訴願法第18條規定之利害關係人，而以同法第77條第3款規定不予受理，亦無不合，原告徒執前詞，訴請撤銷，為無理由，應予駁回。至兩造就原處分所為實體上之主張及陳述，均與本件判決結果不生影響，已無審究之必要，故不逐一論述，併此敘明。

據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　1　　月　　9　　日

審判長法　官　蕭忠仁

法　官　許麗華

法　官　吳坤芳

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4.上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。

是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　1　　月　　9　　日

書記官　何閣梅