

公法判解

拒絕給予人民政府公開資訊決定之性質與救濟

最高行政法院105年判字第532號判決

【實務選擇題】

你從小就居住在一家頗具規模的科技公司工廠附近，該公司的生產過程需要使用和排放特殊化學藥劑，鄰近居民都懷疑該工廠對於上述藥劑的處理方式，對居民的健康有危害之虞，因而向環保機關申訴。主管機關除進行實地採樣檢測外，也要求該公司提供處理方式的相關文件，但對於居民要求公開上述文件和資訊內容的申請，則予以拒絕。身為現代公民，下列作為何者適當？

- (A) 除非請求環保團體協助向環保主管機關施壓，否則環保主管機關沒有回應居民要求的義務
- (B) 上述文件和資訊涉及環保主管機關的執法需要，及被管制對象的隱私和營業機密，因此任何人都無權取得
- (C) 不需採取任何行動，因為該公司為知名上市公司，除提供就業機會外，經常贊助公益慈善活動，應不至於故意危害他人健康
- (D) 人民依政府資訊公開法可向環保主管機關申請提供上述文件和資訊，針對環保署拒絕提供的行政處分，可循訴願和行政訴訟程序尋求救濟

答案：D

【裁判要旨】

按政府資訊公開法制定之目的，在建立政府資訊公開制度，便利人民共享及公平利用政府資訊，保障人民知的權利，增進人民對公共事務之瞭解、信賴及監督，並促進民主參與（該法第1條規定參照）。又「本法所稱政府資訊，指政府機關於職權範圍內作成或取得而存在於文書、圖畫、照片、磁碟、磁帶、光碟片、微縮片、積體電路晶片等媒介物及其他得以讀、看、聽或以技術、輔助方法理解之任何紀錄內之訊息。」……除政府資訊公開法第7條所列舉之政府資訊，政府機關應主動公開外，具有中華民國國籍並在中華民國設籍之國民對於政府機關於職權範圍內作成或取

得之資訊，亦得填具申請書向政府機關申請提供政府資訊，受申請之政府機關如認申請方式或要件不備，而能補正者，應經限期補正，屆期不補正者，始得予以駁回。又此所稱之政府資訊，固不分政府機關係基於公權力行政或私經濟行政而作成或取得，然須係政府機關職權範圍內已作成或取得，而以政府資訊公開法第3條規定之方式存在者，始屬該法規範之對象，是雖屬政府機關職權範圍內業務，然機關未有以政府資訊公開法第3條所規定之形式存在之資訊時，該法並未賦予人民得請求政府機關作成之權利，政府機關亦無應其要求作成政府資訊之義務。又人民申請提供政府資訊時，受申請機關除有政府資訊公開法第18條所規定，應限制公開或不予提供之情形外，即應提供。又政府機關對人民申請提供、更正或補充政府資訊所為之決定，具行政處分性質，申請人不服得提起課予義務訴訟請求救濟。

【爭點說明】

(一)拒絕提供政府資訊回函之性質：

人民請求行政機關公開政府資訊，行政機關以書面回覆拒絕其申請，該回函之性質學理上有兩種看法：

1. 觀念通知說：

此說認為，人民對於政府資訊並無實體的請求權基礎，因此人民提出申請政府資訊公開，行政機關可依據其法定職權認定，是否有公開提供給予人民之必要，若無則可加以拒絕。因人民並無請求資訊公開之權利，拒絕人民之申請僅是告知人民該資訊不予公開，並無影響人民權益或發生任何法律上效果的事實行為，或稱為公法上的觀念通知。

2. 行政處分說：

基於民主原則中的國家行為公開透明原則，人民有請求政府資訊公開之權利，當人民依政府資訊公開法提出申請，遭到行政機關拒絕申請的回覆，該回覆為行政機關針對公法上資訊公開的具體事件所為的拒絕決定，由行政機關單方面作成決定而影響人民請求資訊公開權利，屬於行政程序法第92條第1項規定「行政處分係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。」

3. 小結：採行政處分說

釋字第499號指出法治國家之國家行為應符合公開透明原則，由此可推論人民應享有請求政府資訊公開之權利，且政府資訊公開法既然明文賦予人

民可向行政機關請求資訊公開，顯然承認此權利。因此，行政機關拒絕人民依法提出之申請的回函，性質上應屬於行政處分。

(二)拒為處分之救濟：

拒絕人民申請之回函性質上為行政處分，且政府資訊公開法第20條明文規定：「申請人對於政府機關就其申請提供、更正或補充政府資訊所為之決定不服者，得依法提起行政救濟。」因此，依法應提起訴願及行政訴訟為救濟，但有問題者，拒為處分應提起何種類型之訴願與行政訴訟。

1. 提起訴願應類推適用訴願法第1條撤銷訴願：

(1)第1條規定：「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。」學理上稱為撤銷訴願，又同法第2條：「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。」學理上稱為「課予義務訴願」之怠為處分訴願。

(2)如題意所示，人民對於行政機關所作成「拒絕申請」之行政處分若要提起訴願，理論上應提起「課予義務訴願」的「拒為處分」訴願，但我國訴願法並未如行政訴訟法中「課予義務訴訟」具有「拒為處分之訴」的類型，因此，學說上有認為應類推適用性質上同為課予義務訴願的訴願法第2條，但亦有學說應類推適用訴願法第1條，將拒絕處分撤銷即可。

(3)小結：因拒絕人民申請之回函已存在行政處分，不似訴願法第2條怠為處分訴願之情形，無行政處分之存在，因此，應類推適用訴願法第1條撤銷拒絕處分即可。

【相關法條】

政府資訊公開法第20條、訴願法第1條

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！