

公法判解

行政程序法第140條之第三人解釋

最高行政法院111年度上字第163號判決

【實務選擇題】

行政程序法第140條第1項規定，行政契約依約定內容履行將侵害第三人之權利者，應經該第三人書面之同意，始生效力。關於本條之解釋與適用，下列敘述何者有誤？

- (A) 本條之規範目的，乃在避免行政機關締結行政契約賤售公權力或濫用公權力致侵害第三人之權利
- (B) 本條之適用範圍應僅限於處分契約（直接引起第三人權利變動者）或第三人負擔契約（約定由第三人對他方為給付者）
- (C) 雙務契約之履行，均應有本條之適用，方能貫徹立法意旨
- (D) 各級機關之權限或管轄範圍悉依法規之規定，契約相對人不得諉為不知，故民法上善意第三人或表見代理無適用餘地

答案：(C)

【裁判要旨】

1. 按行政執行法第18條所規定之擔保書，其立法原始設計目的在於使原與公法債務無關之第三人，簽署後該第三人對於原尚未執行完畢之公法上債務自願擔保一定之責任，而執行機關則藉該擔保書之簽署，使公法債權獲一定之擔保，進而准予原公法債務之債務人分期付款、寬限給付日期、暫免進一步之扣押、暫免管收主債務人等決定，其性質為由第三人與公法上債權人間所設定公法上權利義務關係之行政契約。又行政執行署非該擔保書執行名義之債權人，亦非擔保書實體法律關係之當事人。觀諸系爭擔保書內容為具有保證性質之行政契約，而行政程序法第149條規定，行政程序法未規定者，準用民法相關之規定。又民法所稱保證債務，乃擔保債權的一種方法，為從債務，其擔保的範圍及強度，只能輕於主債務，是以當事人在不超過主債務範圍內，得自由約定保證債務的範圍，此即為有限保證（民法第739至741條參

照)。系爭擔保書明白約定「擔保人所負之擔保責任僅限於前揭帳戶內（即OO商業銀行之帳戶，帳號：00000000000000）之存款（含利息），並不負其他清償責任。」即參加人以存款額為保證額，參加人僅須為特定（存款）之給付，而該特定之給付係供作特定用途（清償曾OO稅捐債務），除此以外，參加人不負擔其他清償責任，可見系爭擔保書為有限保證，且其約定符合民法債編第2章第24節保證及行政執行法第18條之規定。

2. 行政程序法第140條第1項規定：「行政契約依約定內容履行將侵害第三人之權利者，應經該第三人書面之同意，始生效力。」上開規定之適用範圍，僅限於處分契約（直接對第三人權利或法律上利益發生形成效果者）或第三人負擔契約（約定由第三人對他方為給付者）。經查，系爭擔保書係約定參加人以其系爭帳戶內之存款為擔保責任及範圍，擔保曾OO稅捐債務負清償責任，顯然不是處分契約，也不是第三人負擔契約。且被上訴人於民事強制執行事件必須符合法令規定，始能列入分配。因此，被上訴人得否以擔保債權列入分配，仍須視相關法令而定，僅有系爭擔保書之作成，依其內容成立擔保債務，尚不致侵害上訴人之權利。

【爭點說明】

（一）法條規範

行政程序法第140條第1項：行政契約依約定內容履行將侵害第三人之權利者，應經該第三人書面之同意，始生效力。

（二）行政程序法第140條之第三人解釋

1. 實務見解

最高法院98年度判字第1466號判決：

行政程序法第140條第1項規定行政契約依約定內容履行將侵害第三人之權利者，應經該第三人書面之同意，始生效力，其規範目的，乃在避免行政機關締結行政契約賤售公權力或濫用公權力致侵害第三人之權利。惟行政契約大部分均屬雙務契約，行政法律關係原則上常見多面法律關係而非單純雙面法律關係，則任何雙務契約之履行，倘解為均須相關第三人書面之同意，行政契約實際上將無從締結或發生效力。故該條之適用範圍應認僅限於處分契約（直接引起第三人權利變動者）或第三人負擔契約（約定由第三人對他方為給付者）。

2. 學說見解：義務契約仍可能有行政程序法第140條之適用

行政機關基於義務契約在法律上負有義務，且能夠在根本不用考量缺乏第三人同意下，仍做出履行行為時，則應例外承認義務契約須經第三人之同意；考量的原因在於，第三人在事後如能夠對抗履行行為且能主張契約欠缺第三人同意而不生效力，則當然無適用行政程序法第140條第1項之必要。行政機關在行政契約中承諾另一方，做出侵害其鄰人權利的解除禁建的行政處分。此時，重點在於，該契約(不考量行政程序法第140條第1項之規定)是否有效或無效。若承認契約有效，則以之為基礎之解除禁建行政處分乃是合法的，則此時必須將義務契約之生效與否取決於鄰人之同意，否則鄰人將不受保護。若認為義務契約是無效的，則其所為解除禁建的行政處分不具法律上效力，因而不須鄰人同意。在承認義務契約有效的情形下，含有作成具第三人效力行政處分內容的義務契約，皆須第三人同意。

【相關法條】

行政程序法第140條

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！