

協同意見書

大法官 彭鳳至 徐璧湖

許宗力 林子儀

本件監察院就其行使調查及糾正權，適用行政執行法第十五條規定，認該條規定，僅係有關得為繼承之一般公法上金錢給付義務「應先執行標的」之程序規定，並非罰鍰得就義務人之遺產執行之實體規定；行政院則認該條規定乃以法律明定，行政執行處應對納稅義務人或受處分人之遺產強制執行之實體規定。監察院認行政院上開維持財政部所持見解，有違憲法第十九條租稅法律主義及處罰法定主義之本旨¹。監察院因行使職權與行政院適用同一法律所表示之見解有異，聲請統一解釋。

本件解釋認罰鍰之處分作成而具執行力後，義務人死亡並遺有財產者，依行政執行法第十五條規定意旨，該基於罰鍰處分所發生之公法上金錢給付義務，得為強制執行，其執行標的，僅限於義務人之遺產，本席等敬表同意。又罰鍰並非租稅；且本件處罰之依據，為行為時土地稅法第五十五條之二規定，聲請意旨並未針對該條規定聲請解釋，因此本件就系爭法律見解之歧異是否有違憲法第十九條租稅法律主義及處罰法定主義部分未加解釋，本席等亦敬表同意。惟本件聲請意旨指摘行政院對行政執行法第十五條規定之解釋，違反「罰（罪）及一身」及「法律明確性原

¹ 監察院 93 年 11 月 17 日 (93) 院台財字第 0932201054 號函檢附聲請司法院大法官統一解釋理由書 (以下簡稱聲請書) 主旨參照。

則」²部分，以及本件系爭法律見解之歧異，是否涉及其中之一可使被解釋之行政執行法第十五條規定合憲，另一則可能使其違憲，因此大法官應以合憲解釋方法為統一解釋部分，其理由尚有補充說明之必要，爰提出協同意見書。

一、法規統一解釋之方法與問題

1、法規統一解釋之方法

統一解釋，乃就法規解釋上之爭議，依法由大法官作成有拘束力之解釋，本質上為法之解釋。

法之解釋，是以文義、體系、歷史、目的、合憲解釋等方法，使法條文字之意涵，得以澄清。解釋法律時，應先為文義解釋，有多數解釋可能時，始利用其他解釋方法³。法規之解釋，不一定發生憲法爭議，因此大法官為統一解釋時，並非必須適用合憲解釋方法。

惟合憲解釋既為法之解釋方法之一種，乃任何有權解釋法令之機關，必要時所應適用之解釋方法。大法官為統一解釋而有必要時，自不例外。譬如有爭議之解釋，若均在法規文義解釋之合理範圍內，而其中一種可使被解釋之法規合憲，而另一種將導致被解釋之法規違憲時，大法官自應本於合憲解

² 參閱聲請書「說明：參、二、（二）」。

³ 以上為學者一致見解，參閱楊仁壽，法學方法論，1995年10月，頁123以下；黃茂榮，法學方法與現代民法，1993年7月增訂三版，頁307；黃立，民法總則，1999年10月二版，頁35以下；陳愛娥譯，法學方法論，2000年10月初版四刷，頁227-229。

釋方法，依可使被解釋之法規合憲之解釋，作成統一解釋。

2、統一解釋適用合憲解釋方法之問題

大法官進行統一解釋程序而必要時，既應依合憲解釋方法為統一解釋，則作為解釋對象之法規是否合憲，或基於如何之解釋始為合憲，必須個案審查，不能預先推定作為統一解釋對象之法規，全部合憲。大法官於個案審查中，如窮盡所有解釋方法，皆無法獲致「合憲統一解釋」之結論，因此確信作為解釋對象之法規為違憲時，是否仍可作成確信為違憲法律之統一解釋？又大法官如作成「合憲統一解釋」，或宣示並無為合憲解釋之必要，是否均包含被解釋之法規為合憲之確認？其效力如何？不無疑義。針對以上問題，本席等淺見如下：

甲、統一解釋程序、違憲審查程序之轉換與解釋效力

普通法院法官於審理案件時，對於應適用之法律，依其合理之確信，認為有牴觸憲法之疑義者，應許各級法院以之為先決問題裁定停止訴訟程序，並提出客觀上形成確信法律為違憲之具體理由，聲請本院大法官解釋，迭經本院釋字第三七一號、第五七二號及第五九〇號解釋在案。

參酌上開本院解釋意旨，則大法官審理統一解釋案件時，對於應解釋之法律，依其合理之確信，認為有牴觸憲法之疑義者，亦應裁定停止統一解釋程序，並聲請釋憲機關為法律違憲審查。

由於我國憲法及法律規定，行使法規違憲審查與法規統一解釋者，為相同司法機關之相同組成人員，即司法院大法官。因此並無另一釋憲機關，得以解決法規統一解釋程序中之法規違憲審查問題。此時如認大法官「不得為訴外裁判」而應就確信為違憲之法規作成統一解釋，不僅誤解審判上憲法與法律之適用亦應受當事人聲明之拘束，且違反憲法及法律明訂法規違憲審查制度並設置大法官之本旨。

大法官於統一解釋之個案審查中，如窮盡所有解釋方法，皆無法獲致「合憲統一解釋」之結論，而確信作為解釋對象之法規為違憲時，其程序應如何進行，立法者實應予立法明定。在現行法無明文規定之情形下，大法官宜參諸釋字第三七一號解釋意旨，以相關解釋闡釋其程序，如依職權或諭知聲請人聲請停止統一解釋程序，轉換為違憲審查程序以宣告相關法令違憲⁴，並明訂原聲請統一解釋案件之處理方式等。如此依法規違憲審查程序所為法規違憲之宣告，自具有確定終局之效力。

乙、「合憲統一解釋」之效力

大法官於個案審查中，認為有爭議之數種法規解釋，有一種可使被解釋之法規合憲，另一種可能導致被解釋之法規違憲，而依合憲解釋方法，作成「合憲統一解釋」時，仍

⁴參閱林子儀大法官與本席所提本院釋字第 595 號解釋部分協同、部分不同意見書「貳、二」及註 15、註 16。

屬大法官依統一解釋程序所為之認定。故該被解釋之法規於特定解釋下為合憲之判斷，僅具有統一解釋案件先決問題之裁判效力，與被解釋法規經依法規違憲審查程序認定為合憲或違憲，因而具有確定終局之效力者不同。

丙、宣示無須為合憲解釋之效力

大法官於個案審查中，就聲請意旨指摘有爭議之數種法規解釋，有一種可能導致被解釋之法規違憲，而宣示有爭議之數種法規解釋，並無任何一種可能導致被解釋之法規違憲，故尚無須適用合憲解釋方法為統一解釋時，亦屬大法官依統一解釋程序，就該被解釋法規於相關解釋下為合憲之判斷，故亦僅具有統一解釋案件先決問題之裁判效力。

二、行政執行法第十五條規定之解釋

1、文義與體系解釋

行政執行法第十五條規定：「義務人死亡遺有財產者，行政執行處得逕對其遺產強制執行」，其中「義務人」是何所指，有待解釋。由於該條規定於該法第二章「公法上金錢給付義務之執行」，故該條所謂義務人，依該法之體系，應解釋為「公法上金錢給付義務之義務人」，此觀該章各條⁵皆以「義務人」指稱「公法上金錢給付義務之義務人」自明。

又何謂「公法上金錢給付義務」，應依各行政實體法認定之。

⁵ 參閱行政執行法第 11、13、14、15、16、17、18、19、21、22、24 及 25 條。

罰鍰為公法上金錢給付義務發生原因之一，此觀行政罰法及各行政實體法相關規定自明。行政執行法第二條規定：「本法所稱行政執行，指公法上金錢給付義務、行為或不行為義務之強制執行及即時強制」，同法第四十三條授權訂定之施行細則第二條為求明確，乃就該條所稱公法上金錢給付義務，依法明定如下：「本法第二條所稱公法上金錢給付義務如下：一、稅款、滯納金、滯報費、利息、滯報金、怠報金及短估金。二、罰鍰及怠金。三、代履行費用。四、其他公法上應給付金錢之義務」。自以上法律及法律授權訂定之施行細則規定，尤可明確得知罰鍰乃公法上金錢給付義務之一種，此一公法上金錢給付義務，依行政執行法第十五條規定，於義務人死亡遺有財產者，行政執行處得逕對其遺產強制執行。此一法規內容，與刑事訴訟法第四百七十條第三項明文規定：「罰金、沒收、追徵、追繳及抵償，得就受刑人之遺產執行」相當。且此一解釋，亦為聲請意旨所肯認⁶。

2、 歷史及目的解釋

中華民國七十二年一月行政院指示法務部進行行政執行法之修法工作。同年九月法務部行政執行法研究修正委員會第十五次會議，葛義才委員表示：「公法上義務有一大原則，僅及於義務人一身，不及於他人，他人不負履行之義務，義務主體消滅時，義務亦隨之消滅。執行義務人為誰應視實體法

⁶ 參閱聲請書「說明：參、二、（二）第三段」。

之規定而定。西德一九五三年聯邦行政強制執行法第二條第一項：對他人之給付義務負有履行責任之人。究何所指？可能係指遺產管理人、破產管理人等而言。公法上給付義務如於行政執行開始後，執行中義務人死亡，義務主體已不存在，是否尚可對其遺產繼續執行？似應於本法研修中予以討論，目前實務上，若干行政執行，都適用強制執行法為之，依該法第五條第二項規定如強制執行開始後，債務人死亡者，仍應對其遺產繼續行強制執行。如無明文規定是否適法，頗成問題。」⁷。七十九年九月法務部進行「行政執行法再修正條文草案」之研擬。該再修正草案初稿第十六條規定：「義務人死亡遺有財產者，行政執行處得對其遺產強制執行」，第一次出現有關對遺產執行之規定，其立法理由為：「公法上金錢給付義務之執行，主要係對義務人之財產為執行，如義務人死亡而遺有財產者，為貫徹行政目的，迅速執行起見，自得對其遺產強制執行，爰參照財務案件處理辦法第三十七條訂定之」⁸。八十七年四月，上開重行修正條文草案第十六條規定修正為：「義務人死亡遺有財產者，行政執行處得逕對其遺產強制執行」。同年十月立法院二讀、三讀通過上開修正規定，條號並修正為第十五條。

自上開行政執行法第十五條規定之立法過程及立法目的可

⁷參閱法務部編印，行政執行法研究修正實錄（上冊），1985年8月，頁129。

⁸參閱法務部編印，行政執行法研究修正實錄（續），1997年6月，頁212、213。

知，該條規定乃在明定公法上金錢給付義務之執行，主要係對義務人之財產為執行，如義務人死亡而遺有財產者，自得對其遺產強制執行，故為公法上金錢給付義務應為強制執行及其執行標的之實體特別規定，既未限制其範圍於「得為繼承之一般公法上金錢給付義務」，亦未區分「財產性」或「一身專屬性」之公法上金錢給付義務，尤未曾論及「應先執行標的」之程序問題。

3、 合憲解釋

受罰鍰處分之義務人死亡後，能否就其遺產執行，學說及實務見解雖各不相同。惟查公法上金錢給付義務之義務人死亡並遺有財產者，其強制執行，乃國家依法行使公權力以實現其公法上金錢給付請求權之行為，第三人縱有協力義務，但非由第三人承擔義務人之履行責任，尤非承擔其違規責任，此項財產之執行，乃對遺產之追及，非為對繼承人之人的執行，並不違背公法上罰鍰義務僅及一身之原則，故該項強制執行不具有制裁第三人之性質，而無違反「行為人自己責任主義」、「無責任即無處罰」或「罰（罪）及一身」等原則而違憲可言。又「繼承人自繼承開始時，除本法另有規定外，承受被繼承人財產上之一切權利、義務。但權利、義務專屬於被繼承人本身者，不在此限」，民法第一千一百四十八條固有明文規定。惟繼承開始後，繼承人所繼承之遺產與繼承

人固有之財產，並不混同⁹。因此立法者明訂，國家為實現其公法上金錢給付請求權，以貫徹罰鍰之公益目的，對因罰鍰而生之公法上金錢給付義務之義務人死亡並遺有財產者，依法強制執行其遺產，就其繼承人所得繼承之遺產雖有所限制，其限制並不及於繼承人之固有財產，故尚屬合理且必要，而非當然違憲。

本件系爭行政執行法第十五條規定之解釋，無論解釋為得為繼承之一般公法上金錢給付義務「應先執行標的」之程序規定，或解釋為應對受處分人之遺產強制執行之實體規定，並不發生其中一種解釋使行政執行法第十五條規定合憲、另一種解釋則使該條規定違憲之情形，故本件尚無適用合憲解釋方法之必要。

4、 小結

行政執行法第十五條規定，依其文義、體系、歷史及目的解釋，均包含罰鍰得就義務人之遺產執行之實體特別規定。本件行政院最新見解¹⁰，與該條規定意旨尚無不符，並未使該條

⁹ 民法第 1151 條規定：「繼承人有數人時，在分割遺產前，各繼承人對於遺產全部為共同共有」。此種遺產具有特別財產之性質，與各共同繼承人個人之固有財產獨立存在，請參閱，史尚寬，繼承法論，1980 年 10 月初版四刷，頁 167；陳棋炎、黃宗樂、郭振恭，民法繼承新論，2006 年 1 月修訂三版二刷，頁 122。

¹⁰ 有關本件原因案件之土地增值稅違章罰鍰執行事件，財政部曾表示罰鍰係屬公法上之租稅債務，應依法務部 81.3.4 律字第 02998 號函：「公法上之租稅債務具有財產性，而不具一身專屬性，故關於被繼承人公法上之租稅債務，仍應依民法繼承編有關規定處理。繼承人死亡時若無遺產，或遺產小於欠稅，而繼承人亦未為限定繼承或拋棄繼承時，被繼承人公法上之租稅債務，繼承人仍應負清償之責」之意旨辦理（見財政部 89.12.26 台財稅第 0890457734 號函、91.5.17 台財稅字第 0910025050 號函、91.7.22 台財稅

規定因此一解釋而違反「罰（罪）及一身」及「法律明確性原則」，致有違憲之虞。系爭行政執行法第十五條規定之解釋，並不發生其中之一可能使該條規定違憲之情形，故本件尚無適用合憲解釋方法之必要。

本件監察院聲請意旨，略將行政執行法第十五條規定之「公法上金錢給付義務」區分「得為繼承」與「不得為繼承」二類，僅「得為繼承」之公法上金錢給付義務，始得適用該條規定。而罰鍰乃「不得為繼承」之公法上金錢給付義務，故不得適用行政執行法第十五條規定。此一見解，將發生以解釋排除法律及法律授權訂定之施行細則適用之結果，即將行政執行法施行細則第二條第二款前段規定，該法所謂「公法上金錢給付義務」，包括罰鍰，而於該法第十五條規定之情形，將罰鍰排除於該條規定之「公法上金錢給付義務」之外，已逾越法之解釋範圍，難謂妥適。又將依文義、體系、歷史

字第 0910453813 號函)。嗣法務部行政執行署 91.8.27 法規及業務諮詢委員會第 25 次會議決議，行政罰鍰為具一身專屬性之公法上金錢給付義務，不得為繼承之標的，除被繼承人遺有遺產，得依行政執行法第 15 條規定逕對其遺產強制執行外，不得就其繼承人之固有財產為執行，財政部即變更見解而參照該決議辦理（見財政部 91.10.9 台稅六發字第 0910454866 號函、92.3.17 台財稅字第 0920011472 號函）。案經監察院 92.12.22(92)院台財字第 0922201037 號函指摘，若採法務部行政執行署及財政部變更後之見解，則除罰鍰以外，其他公法上金錢給付義務，如一般租稅債務，即應限定僅得對義務人之遺產強制執行而不得對繼承人之固有財產執行。法務部爰以 93.3.18 法律字第 0930002399 號函，將租稅與罰鍰作相同處理，認行政執行法第 15 條係參照已廢止之財務案件處理辦法第 37 條規定：「納稅義務人或受處分人死亡遺有財產者，法院應對其遺產強制執行。」所訂定，乃考量欠稅人或受處分人雖遺有財產，然已屬繼承人所有，為免國家無從執行以獲清償而影響國家稅收，故以法律明定應對納稅義務人或受處分人之遺產強制執行之。法務部此項最新見解，並為財政部及行政院所贊同（見財政部 93.5.25 台財稅字第 0930451111 號函、行政院 93.8.17 院臺財字第 0930034206 號函）。

及目的解釋，相當於刑事訴訟法第四百七十條第三項規定之行政執行法第十五條規定，分別為憲法上不同之判斷，認為如刑事訴訟法第四百七十條第三項明文規定罰金得對遺產強制執行，即無違「處罰法定主義」、「罰及一身」及「法律明確性原則」；行政執行法第十五條及第二條、該法施行細則第二條明定則否，其理由亦難謂充分¹¹。

至行政院及其所屬機關就行政執行法第十五條規定，適用於一般租稅債務等之見解如何，非本件聲請解釋之標的。惟若如聲請書所載¹²，行政院及其所屬機關認為行政執行法第十五條規定，適用於一般租稅債務等「財產性」公法上金錢給付義務之強制執行時，僅係執行之程序規定者，此種就同一法律規定，割裂認定其性質之見解，亦不可採。

未查國家實現其公法上金錢給付請求權，以貫徹罰鍰公益目的之重要性，與罰鍰之一身專屬性，及對因罰鍰而生之公法上金錢給付義務之義務人死亡並遺有財產者，執行其遺產，而對其繼承人所得繼承遺產限制之間，應如何妥適制訂規範，立法者有其形成空間。因此，立法者如認受罰鍰處分之義務人死亡後，仍對其遺產執行，衡諸將來國家財政狀況、國民守法程度，已失之過當，而立法明定罰鍰不得對義務人

¹¹ 參閱聲請書「說明：參、二、（二）第四段」。

¹² 參閱聲請書「說明：參、二、（二）第三段」。

之遺產強制執行者¹³，亦不當然違憲，均併予說明。

三、 罰鍰處分義務人之繼承人之行政救濟途徑

1、 法律上利害關係人得提起訴願及行政訴訟

罰鍰處分具有一身專屬性，原則上並無法律上利害關係人。罰鍰處分生效後、繳納前，受處分人死亡而遺有財產者，依行政執行法第十五條規定，該遺產得由行政執行處強制執行，致對其繼承人依民法第一千一百四十八條規定所得繼承之遺產，有所限制。此種繼承人依民法第一千一百四十八條規定所得繼承遺產之限制，乃就罰鍰處分適用行政執行法第十五條規定之結果，故該繼承人就該罰鍰處分是否適法，具有法律上利害關係，而非事實上利害關係，自得依訴願法第十四條第二項及第十八條、行政訴訟法第四條第一項、第三項規定，於法定期間內，提起訴願及撤銷訴訟，請求救濟。受理訴願機關及行政法院，依訴願法第六十七條、行政訴訟法第一百三十三條規定，得依職權調查證據，各本其審理權

¹³ 德國 1952 年秩序違反法第 68 條第 4 項規定，罰鍰得就義務人之遺產強制執行，其主要理由為當時德國刑法第 30 條明定，已判決確定之罰金，於被告死亡時，得對其遺產強制執行，參閱 Rotberg, Kommentar zum Gesetz über Ordnungswidrigkeiten, 1. Aufl., 1952, S.393；1968 年討論修改秩序違反法時，行政機關提案維持罰鍰得就義務人之遺產強制執行之原則，但得視罰鍰對個人行為矯正意義的相關程度，全部或部分不予執行(BT-Drucksache V/1269)。但眾議院法制委員會之提案，則建議罰鍰不得就義務人之遺產強制執行，後者通過為現行德國秩序違反法第 101 條規定，其立法說明如下：法制委員會持此見解，即罰鍰得就義務人之遺產強制執行，並不妥適。依政府提案之結果，必然造成繼承人繼承財產減少，而僅為罰鍰責任之排除。法制委員會認為，這不是令人滿意之解決，因此修改本條規定。新法規定之反面解釋，乃關於繳納代償價值或沒入不法所得之命令，得對遺產強制執行。法制委員會認為，這是妥適的，因為遺產中包含不法所得(BT-Drucksache V/2600, zu V/2600)。

限，就系爭罰鍰是否合法、適當，為實體決定及判決；行政機關不能舉證證明行為人有故意或過失而違規者，即為行政機關敗訴之決定或判決，並撤銷罰鍰之行政處分¹⁴。

2、 法律上利害關係人得承受訴願及行政訴訟

罰鍰處分生效後、繳納前，受處分人死亡而遺有財產者，其繼承人就該罰鍰處分是否適法，於法定期間內，得依訴願法及行政訴訟法相關規定，提起訴願及撤銷訴訟，已如前述。

罰鍰之受處分人於死亡前，已自行提起訴願，而於訴願程序中死亡者，依訴願法第八十七條第一項規定：「訴願人死亡者，由其繼承人或其他依法得繼受原行政處分所涉權利或利益之人，承受其訴願」，故繼承人得以法律上利害關係人身分承受訴願，固無疑義。

罰鍰之受處分人如於死亡前已依法提起行政訴訟，而於訴訟程序中死亡者，依行政訴訟法第一百八十六條準用民事訴訟法第一百六十八條規定：「當事人死亡者，訴訟程序在有繼承人、遺產管理人或其他依法令應續行訴訟之人承受其訴訟以前當然停止」。

查準用乃法律明文規定，援引同類性質之法條，運用於類似之法律事實，因此必須以相關法律事實或法律效果近似性為基礎。準用之效力範圍，自僅以近似性判斷所及範圍為限¹⁵。

¹⁴ 行政罰法第 7 條立法理由三參照。

¹⁵ 參閱黃建輝，法律闡釋論，2000 年 1 月，頁 57、58。

行政訴訟法第四條第一項、第三項既已明文規定，法律上利害關係人，而非僅限於行政處分之受處分人本人，得提起撤銷訴訟。因此任何行政處分之法律上利害關係人，得以自己名義、對第三人之行政處分提起撤銷訴訟，自無不許其以法律上利害關係人身分，承受第三人已依法提起之行政訴訟之理。縱使被準用之民事訴訟法第一百六十八條規定適用於繼承人承受訴訟時，限於有關繼承人所得繼承之權利、義務之訴訟，繼承人始得承受¹⁶。惟基於行政訴訟法在起訴規定上與民事訴訟法不同，故在利害關係人承受訴訟之解釋上，自應與民事訴訟法相關規定不同。民事訴訟法之相關解釋，在此應無準用之餘地。

3、 罰鍰處分義務人之繼承人不得請求行政救濟之問題

甲、行政處分確定

行政處分因依法不可抗爭而確定，稱為行政處分之不可爭力，學說上亦有稱為形式確定力者，其態樣有因為行政救濟期間經過而確定，亦有因為提起行政救濟後，經訴願不合法或無理由駁回，或行政訴訟不合法或無理由駁回，或當事人撤回其訴，或訴願及行政法院以其他方式終結救濟程序者，皆使各該系爭行政處分因不得再依法抗爭而確定¹⁷。當事人提起行政救濟，經依法不受理或以任何理由駁

¹⁶ 參閱最高法院 29 年上字第 1572 號判例。

¹⁷ 參閱 Erich Göhler, OWiG, 13. Aufl., 2002, § 89 Rn.2 ; Karlsruher Komm. zum OWiG, 2. Aufl., 2000, § 89

回者，或許可以延緩行政處分確定之期間，但並無使行政處分不確定之效力。訴願或行政訴訟進行中，當事人死亡而無人承受其訴願或訴訟者，則訴願或訴訟事件一經駁回，系爭行政處分即不可抗爭，而發生確定力，並持續其效力。所謂「違規行為人於罰鍰處分之行政訴訟程序中死亡者，其當事人能力即行喪失。尚未確定之罰鍰處分，對該違規行為人也喪失繼續存在之意義而失效」¹⁸，實屬誤會。

乙、繼承人訴訟權之不當限制

罰鍰之行政處分作成而對受處分人發生效力後，至遲於確定時，得強制執行。罰鍰處分生效後、繳納前，受處分人死亡而遺有財產者，依行政執行法第十五條規定，該遺產得由行政執行處強制執行，致對其繼承人依民法第一千一百四十八條規定所得繼承之遺產，有所限制。如不許繼承人以利害關係人身分進行行政救濟，或承受被繼承人已開

Rn.38；稅捐稽徵法第 34 條第 3 項為行政處分如何確定之例示規定，而非列舉規定。

¹⁸ 參閱最高行政法院 90 年 12 月 27 日第二次庭長法官聯席會議。罰鍰為行政處分之一種，違規行為人於罰鍰處分之行政訴訟程序中死亡者，**罰鍰處分如不能確定甚至失效**，則撤職、免職等制裁性行政處分是否均應為相同解釋？如果不然，其區分理由為何？如果當然，則行政處分之效力，將因是否提起行政救濟，以及當事人是否於救濟程序中死亡等偶發因素而不同。其結果即可能導致如被繼承人免職生效後、救濟程序中死亡者，繼承人不得承受訴訟卻可主張行政處分失效，而於被繼承人免職生效後死亡之情形，獲判得以領取撫卹金，實無可支持之行政法理論。至本院釋字第 491 號解釋所謂「受免職處分之公務人員既得依法提起行政爭訟，則免職處分自應於確定後方得執行」，並未改變行政處分因依法不可抗爭而**確定之基本原則**，如解讀為行政處分因行政訴訟進行中當事人死亡而無法確定生效，無法據以執行，亦有誤會。

始之行政救濟程序，均屬對繼承人訴訟權之不當限制。