

裁判字號：最高行政法院 104 年度裁字第 1828 號 行政裁定

裁判日期：民國 104 年 11 月 05 日

案由摘要：有關眷舍事務事件

最高行政法院裁定

104 年度裁字第 1828 號

抗 告 人 謝家鳳

訴訟代理人 楊俊雄 律師

相 對 人 國防部

代 表 人 高廣圻

訴訟代理人 徐克銘 律師

輔助參加人 中華民國國家安全局

代 表 人 楊國強

上列抗告人因與相對人國防部間有關眷舍事務事件，對於中華民國 104 年 8 月 6 日臺北高等行政法院 103 年度訴字第 1157 號裁定，提起抗告，本院裁定如下：

主 文

原裁定廢棄，應由臺北高等行政法院更為裁判。

理 由

- 一、輔助參加之代表人原為人李翔宙，於抗告審程序已變更為楊國強，茲據其具狀聲明承受訴訟，核無不合，先予敘明。
- 二、抗告法院認為抗告為有理由者，應廢棄或變更原裁定；非有必要，不得命原法院或審判長更為裁定，行政訴訟法第 272 條準用民事訴訟法第 492 條規定甚明。
- 三、原裁定略以：(一)、抗告人之父謝文治於民國 63 年間經相對人所屬前總務局（下稱前總務局）配住臺北市○○○○○路○段○巷○號房舍（下稱系爭眷舍），並核發國軍眷舍居住憑證（下稱系爭居住憑證）。相對人於 74 年間將系爭眷舍及其所坐落之土地移交予中華民國國家安全局（即輔助參加人，下稱參加人）列管。謝文治嗣於 102 年 4 月 3 日死亡，其配偶王素英經由參加人以 102 年 5 月 23 日（102）修傑字第 0006093 號書函向相對人申請承受謝文治之國軍老舊眷村原眷戶權益。嗣王素英於 102 年 10 月 19 日死亡，其子女協議由抗告人一人承受原眷戶權益，抗告人乃於 102 年 12 月 3 日請求參加人協助

將權益承受申請表等相關資料函轉相對人辦理，參加人嗣於同年月 12 日檢送抗告人申辦承受謝文治原眷戶權益相關文件予相對人。其間相對人以 102 年 12 月 6 日國政眷服字第 1020016006 號函復參加人（下稱系爭函文）關於「謝文治等散戶」改建資格疑義。嗣相對人於 103 年 1 月 15 日以國政眷服字第 1030000596 號函（下稱否准處分）復參加人略以，關於抗告人等申請承受其父所遺輔助購宅權益案，查抗告人之父謝文治等住戶不符國軍老舊眷村改建條例（下稱眷改條例）之規定，無法續辦權益承受事宜，並經參加人以 103 年 1 月 21 日開德字第 877 號書函轉知抗告人，而實質駁回抗告人前開申請。

(二)、至於系爭函文，並非針對抗告人系爭申請書所為之准駁決定；實係相對人就參加人所列管「謝文治等散戶」之眷舍改建疑義，函復參加人，核屬單純之事實敘述與理由說明，純屬意思通知性質，並非對抗告人上開申請有所准駁，對外亦不生任何法律上規制效果，自非屬行政處分。(三)、抗告人對非屬行政處分之系爭函文循序提起撤銷訴訟，難謂合法；另抗告人對否准處分，未經訴願程序，逕行提起課予義務訴訟，其起訴不備訴訟要件，亦不合法，而裁定駁回其訴。

四、抗告意旨略謂：(一)、相對人以系爭函文表示系爭居住憑證業已失效，並經合法送達抗告人後，顯已對外發生具體法律上效力，應為行政處分；縱認其不得單獨構成行政處分，由於相對人與參加人本有協力辦理抗告人承受系爭眷舍權益相關事務之職權，參加人必須尊重相對人所認定之事實，亦應認系爭函文與參加人 103 年 1 月 21 日開德字第 877 號書函構成多階段行政處分，相對人自不得獨認其所核發之系爭居住憑證失效，命抗告人繳回。原裁定逕以系爭函文之形式否認屬行政處分，未令抗告人就其性質為充分辯論，且就抗告人撤銷系爭函文之聲明未予論斷，顯有違背行政訴訟法第 125 條第 2 項規定，及受請求事項未予裁判之違法。(二)、抗告人之父謝文治所配住之系爭眷舍，於 44 年間由國防研究院興建，並由前總務局管理，符合眷改條例第 3 條第 1 項所稱國軍老舊眷村；所領系爭居住憑證亦為真正，相對人並未否認，足認其該當眷改條例第 3 條第 2 項所稱原眷戶資格，抗告人既為謝文治

之女，自得依法承繼謝文治之權益。相對人早於 86 年間即認定抗告人之父謝文治具眷改條例所稱原眷戶資格，並經參加人作成處分在案，如今卻否認抗告人之父配住系爭眷舍屬國軍老舊眷村，亦否准抗告人依眷改條例第 5 條第 1 項規定所享有之原眷戶權益，不但侵害抗告人之信賴利益，且徒增法律所無限制以剝奪抗告人適用前揭規定之權利，自有未洽；原裁定未察，顯違中央法規標準法第 5 條及行政程序法第 8 條等規定。

五、本院查：

(一)、按「人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法令所定期間內應作為而不作為，認為其權利或法律上利益受損害者，經依訴願程序後，得向高等行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。」、「人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，予以駁回，認為其權利或法律上利益受違法損害者，經依訴願程序後，得向高等行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。」為行政訴訟法第 5 條第 1 項及第 2 項所明定。上揭行政訴訟法第 5 條所規定之課予義務訴訟，雖然有第 1 項之對怠為行政處分之課予義務訴訟及第 2 項之對否准（駁回）行政處分之課予義務訴訟之別；惟均屬人民經由依法申請程序之公法上請求權無法實現所設之訴訟救濟類型（起訴前均須經訴願程序），其訴訟標的同為「原告主張行政機關應為行政處分或特定內容行政處分」之公法上請求權。原告提起課予義務訴訟，除聲明請求命被告機關作成行政處分或特定內容之行政處分外，另附帶聲明請求將否准處分或訴願決定撤銷，其乃附屬於課予義務訴訟之聲明，並非獨立之撤銷訴訟，與課予義務訴訟具一體性，不可分割。又訴願制度之主要目的乃透過行政內部自我審查之程序，倘人民經由依法申請程序之案件，因認行政機關已否准其申請而提起訴願，於訴願程序中行政機關作出否准處分，行政機關亦提出訴願答辯書狀，訴願機關對於系爭申請案件及申請否准已進行實質審查後，決定維持否准處分而駁回訴願。若原告仍表不

服提起課予義務訴訟事件，自人民程序之保障及程序經濟觀點，申請案件已實質經過訴願程序，當無要求人民對於否准處分再重行提起訴願之必要。

(二)、本件抗告人依法向相對人提出申請案件，因認系爭函文否准其申請而提起訴願，相對人並於訴願程序中作出否准處分，而訴願機關亦已對該案進行實質審查，而作出訴願駁回之決定。是以抗告人所依法申請案件，已經過訴願程序實質審查，當無要求抗告人對於否准處分再重行提起訴願之必要。又抗告人提起課予義務訴訟，除聲明請求命相對人對於抗告人102年12月3日之申請，應作成准予抗告人承受謝文治原眷戶權益之行政處分外，另附帶聲明請求將其認為否准其申請之系爭函文及訴願決定均撤銷，該附帶部分乃附屬於課予義務訴訟之聲明，並非獨立之撤銷訴訟，尚不得逕以本件系爭函文非屬行政處分，以及否准處分未經訴願程序而駁回抗告人在第一審之訴。又抗告人所附帶聲明請求將其認為否准其申請之系爭函文及訴願決定均撤銷，行政法院認何者方為否准處分，自有闡明之必要，尚不宜逕以系爭函文非行政處分而駁回其附帶聲明。綜上所述，原裁定以前揭理由，認抗告人在第一審之訴為不合法，容有未洽；本件抗告為有理由，原裁定應予廢棄，發回原審法院另為適法之審理及裁判。

六、據上論結，本件抗告為有理由，且有由原法院調查後更為裁判之必要，爰裁定如主文。

中 華 民 國 104 年 11 月 5 日

最高行政法院第二庭

審判長法官 劉 鑫 楨

法官 吳 慧 娟

法官 劉 穎 怡

法官 汪 漢 卿

法官 許 金 釵

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 104 年 11 月 5 日

書記官 彭 秀 玲

資料來源：最高行政法院裁判書彙編（104年1月至12月）第718-722頁