高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭
112年度訴字第274號
民國113年10月24日辯論終結

原　　告　吳秀娟
訴訟代理人　鄭猷耀　律師
　　林裕展　律師
被　　告　國立嘉義女子高級中學

代　表　人　林義棟
訴訟代理人　蔡承育　律師
被　　告　銓敘部
代　表　人　施能傑
訴訟代理人　林艾蓉
　　張家祥

上列當事人間退休事件，原告不服公務人員保障暨培訓委員會中華民國112年5月30日112公審決字第190號復審決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

緣原告原係被告國立嘉義女子高級中學（下稱被告嘉女）幹事，於民國111年6月13日向被告嘉女申請自願退休，並於「國立嘉義女子高級中學教師（公務人員）申請退休意願書」記載申請退休日期為111年9月13日，由被告嘉女層轉被告銓敘部審定。經被告銓敘部以111年7月26日部退三字第0000000000號函審定（下稱原處分），並請被告嘉女轉交予原告，經原告於111年8月3日簽收。原告不服原處分，提起復審，經公務人員保障暨培訓委員會（下稱保訓會）以111年1

2月27日111公審決字第791號復審決定書，以其逾公務人員保障法所定提起復審之30日法定救濟期間，為不受理決定在案，原告未提起訴訟救濟。嗣原告主張其於111年9月12日以書面向被告嘉女申請註銷自願退休，然該校推諉不予受理，已影響其工作權，爰就被告嘉女之不作為於111年11月24日向保訓會提起復審，經保訓會以112年5月30日112公審決字第190號復審決定不受理（下稱復審決定）。原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.原告訴之追加、變更係屬合法：

原告為本件訴之變更、追加前後所依據之法律關係，均係基於撤回退休申請及撤銷受脅迫而提出退休申請等事實及法律關係所發生，請求之基礎應屬同一。又基於公務人員退休資遣撫卹法（下稱退撫法）第89條第1項後段之反面解釋，原告有申請撤回退休之請求權，但因作成註銷退休處分之權限係在被告銓敘部，則被告嘉女於原告提出申請後，自應依送請被告銓敘部作成註銷退休之行政處分，故為第2項聲明。又原告向被告銓敘部提起註銷原處分之課予義務訴訟之程序已適法，自得為第3項聲明。並在被告准許註銷原處分時，請求如第4、5項聲明之損害賠償；反之，被告若不准許註銷原處分，則請求如第6項聲明。

2.原告認自身尚值青壯而可繼續服公職為國家、社稷奉獻，卻遭被告嘉女教職員工脅迫申請自願退休，遂於審定生效日前，於111年9月12日與妹婿一大早8點至被告嘉女跟校長明確意思表示要申請撤回退休(至119年9月2日才能領退休金，期間原告生活陷入困頓)，校長請我們找時任人事主任葉靜君辦理。旋即至人事室，向人事主任明確意思表示要申請撤回展期退休，變更生效時間，但人事主任未協助告知如何申請，還予以錯誤訊息，表示在拿到被告銓敘部原處分後，就不能申請撤回退休，並第一時間駁回原告

申請，有錄音檔譯文為證（本院卷第28-31頁）。原告認葉靜君所稱不得撤回申請退休於法不合，遂致電被告銓敘部，經被告銓敘部業務承辦人員回覆原告有權撤回申請退休，遂再返回被告嘉女人事室，惟該室承辦人員仍向原告表示不願受理，被告嘉女教官室之教職員工更向原告聲稱即便原告以書面撤回申請退休並送達，渠等也不會蓋章、上呈。原告再次致電被告銓敘部明確表示要撤回申請退休，被告銓敘部業務承辦人員亦回覆依法可申請撤回退休，並會先幫原告註記撤回退休申請等語，此亦為被告銓敘部所自認。原告旋即持撤回退休申請之書面（本院卷第32頁）再次至被告嘉女並交付予校安人員王玉璽，詎料仍遭王玉璽拒絕核章，致無法辦理後續程序。原告當初係因被告嘉女所屬教職員工脅迫方提出退休申請，則被告銓敘部所作成之原處分自屬違法；而被告銓敘部未依原告請求作成准予撤回退休申請之處分，亦屬違法，故分別提起復審，卻皆遭復審不受理決定。

3.原告既已依法撤回退休申請，被告銓敘部應依原告申請作成准予申請撤回退休之行政處分：

⑴依退撫法第89條第1項規定反面解釋，辦理自願退休人員於審定生效日以前請求變更自願退休時，被告銓敘部即應准許，而所謂「變更」本包含「撤回」退休申請在內。且該條並未規定應以書面申請為必要，則依行政程序法第17條第1項、第35條之規定，公務人員自得以言詞為之，受理之行政機關應作成書面紀錄並予公務人員簽名，如公務人員誤向錯誤機關請求變更自願退休申請時，該受理之行政機關亦應作成紀錄並移送有管轄權之機關。

⑵原告已於111年9月12日申請撤回退休申請，並於當日以言詞向被告嘉女校長、人事主任、人事室承辦人員撤回自願退休申請，卻遭承辦人員以未具書面為由而未予處理，此有錄音檔暨其譯文之內容可稽。又被告銓敘部於

準備程序中另稱，公務人員凡申請變更（含撤回）退休，該部均會審定同意；則原告既已依法撤回自願退休申請，被告銓敘部即應作成准予原告撤回申請退休之行政處分。雖被告銓敘部主張申請變更（撤回）退休應以書面為之，然此僅係被告銓敘部過往受理案件之經驗，在法無明文規定下，被告之行政自我拘束原則，不得作為限制原告權利或課予義務之依據，是不得謂本件須以書面為必要。

4.原告既已撤銷因被告嘉女教職員工之脅迫而申請自願退休之意思表示，被告銓敘部原處分自屬未經原告申請而作成之行政處分，存有重大明顯瑕疵之行政處分，應屬無效或違法，而應予撤銷。

5.原告得於本件訴訟合併提起損害賠償之訴：

⑴原告已合法提出撤回退休申請，惟被告嘉女有未依法作成書面紀錄及移送被告銓敘部之不作為，又原告提出退休申請係基於被告嘉女教職員工之脅迫，故應予註銷原處分，綜上相同原因事實，原告自得請求被告嘉女為國家賠償，且為避免裁判衝突及訴訟勞費，自得依行政訴訟法第7條、國家賠償法（下稱國賠法）第2條第2項前段、後段，於本件附帶提起第4至6項損害賠償聲明。

⑵原告請求之金額說明如下：

①第4、5項聲明：被告若准許原告撤回退休申請及註銷原處分，自退休生效日（111年9月13日）至113年3月，共計18個月，每月未領取俸額新臺幣（下同）41,910元×18月=754,380元；以及自113年3月以後，在註銷處分作成前，每月給予原告俸額41,910元。

②第6項聲明：在被告不同意註銷或不准予撤回申請下，在退休生效日111年9月13日起至原告屆齡退休日前1天119年9月1日止，依霍夫曼式計算法，計算原告憲法第18條服公職權之損害計3,378,744元。

⑶本件應類推適用民法第487條本文，如被告嘉女欲以同條但書為抗辯，應由被告嘉女就扣除數額負舉證責任：國家與公務人員間存在提供勞務給付與受領勞務給付之關係，本於相同事務相同處理之平等原則，原告應得類推適用民法第487條本文之規定請求報酬；又如被告嘉女認原告有因不服勞務所減省之費用，或轉向他處服勞務所取得，或故意怠於取得之利益，自應就其項目及數額負擔舉證責任，始得主張扣除。

㈡聲明：

1.復審決定（保訓會112公審決字第190號復審決定）撤銷。

2.被告嘉女應將原告撤回退休及註銷原處分之申請，送請被告銓敘部辦理。

3.被告銓敘部應依原告111年9月12日之申請，作成註銷原處分之行政處分。

4.被告嘉女應給付原告754,380元，及自本書狀繕本送達翌日起至清償日止，按年息百分之5計算之利息。

5.被告嘉女應自113年3月起至被告銓敘部依原告第3項聲明作成處分止，按月於每月5日前，給付原告41,910元。

6.被告嘉女應給付原告3,378,744元，及自本書狀繕本送達翌日起至清償日止，按年息百分之5計算之利息。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

甲、被告嘉女：

1.被告不同意原告追加銓敘部為被告及變更訴之聲明：

⑴原告對原處分曾表示無意見，卻在第3項為課予義務訴訟聲明，然原告就此部分，未曾依法向銓敘部提出「撤回自願退休」之申請，銓敘部也未有作成任何駁回處分或拒絕受理之情事，原告亦未曾對銓敘部相關作為依公務人員保障法26條提起復審踐行相當於訴願之程序，是其所為第3項聲明欠缺訴訟要件，其訴並不合法且無從補正，自應依行政訴訟法第107條第1項第10款予以裁定

駁回。至於原告主張「其曾致電銓敘部業務承辦人員明確表示要撤回申請退休，銓敘部業務承辦人員亦回復依法可申請撤回退休，並會先幫原告註記撤回退休申請」僅係原告臨訟所為片面之詞，就此原告未舉證以實其說，其該等主張自無可採。縱使原告確曾致電聯繫銓敘部業務承辦人員或於111年9月12日曾以口頭方式向被告嘉女表示欲撤回申請退休（假設語），亦不符合行政訴訟法第5條「依法提出申請」之要件，因原告如欲申請撤回退休，亦應以「書面」之方式提出申請，僅以口頭方式提出申請並非適法。至於原告雖檢附「附件1之簽呈」（本院卷第32頁）企圖證立其確曾以書面方式申請撤回退休，惟此簽呈被告嘉女從未看過，茲鄭重否認其形式上之真正性。再者，該簽呈上僅有原告之簽名而未有任何被告所蓋之收文章、簽收記錄，亦未有任何足資代表被告學校收受送達該簽呈之人員核章、簽收之相關記錄，即可清楚知悉原告根本未曾依法提出該簽呈於被告，該簽呈並未合法送達被告！遑論，被告學校收發室雖無提供夜間收發文之服務，然依照往例，如有緊急之公文需進行處理，只要事先跟被告學校文書組說明，文書組收發文單位亦會配合加班進行收發文，此事被告學校同仁皆知，惟111年9月12日僅見原告於當日下午前往被告文書組簽收離職證明書，而未有任何請求被告文書組配合原告時程以利辦理該等簽呈收文之情事。抑有進者，被告自106年起即積極鼓勵校內同仁改採線上公文系統收發文、提出簽呈，此事被告校內同仁人盡皆知，原告亦不例外，竟捨此不為，反而要大費周章填具「附件1之簽呈」？此實與經驗法則相違！又111年9月12日被告全校各處室均未有收受原告簽呈傳真之相關記錄。故原告確實未曾依法以書面方式提出撤回退休之申請，其起訴並不合法，彰彰甚明！

⑵縱認原告依退撫法之規定得於被告銓敘部審定之退休生效日前撤回退休申請（假設語氣非自認），然因原告業已於111年9月13日退休生效，本件亦已無從令原告撤回退休申請而回復原狀之可能性，故原告第2項聲明顯然欠缺權利保護之必要性，其訴顯無理由。

2.原告係於107年7月23日起任職於被告嘉女學務處舍監幹事，然自110年8月1日起，原告就其所職掌業務之執行多所違失行為，經被告於111年4月15日以嘉女人字1110500043號令核予記過2次懲處。原告不服，提起行政救濟，經鈞院以111年度訴字第411號判決駁回原告之訴確定在案。惟原告自111年初開始，只要其分內工作有所違失被業務單位糾正提醒改善時，原告即時不時至被告嘉女教官辦公室、人事室大聲喧嘩表示：「我不做了啦，我要辭職。」或時而表示「我要留停」「我要退休」，不斷三心二意、陸續以口頭方式反反覆覆聲稱其欲「辭職」「留職停薪」「退休」，且該等情況尚且因原告上班當日之情緒狀況，不斷周而復始反覆發生，被告嘉女人事室不堪其擾，即明確告知原告，不論原告真意係要選擇何一選項，因攸關其個人權益，且退撫法第88條、公務人員保障法第12條之1針對申請自願退休、辭職均規定應以書面方式為之，故原告應審慎評估考量，並於決定後以書面方式正式提出申請，被告嘉女方能錄案辦理。則原告於被告嘉女發布前揭懲處令後，即於111年6月13日填具申請退休意願書，申請自願退休，並經被告銓敘部以原處分審定退休生效日期為111年9月13日。惟原告於111年9月12日上午至學校表明欲請教關於其申請自願退休案，請領退休金之種類、方式等相關問題。當時被告嘉女人事主任告知原告，假如是要變更退休生效之日期，茲事體大，不應等閒視之；且當時被告嘉女並非權責機關得以核准或否准申請，仍應向被告銓敘部申請並經其審定始可。原告隨即表示其只是因為退休在即，面臨接下來生活型態之改變，內心緊張而已，但其

仍決定照當初申請自願退休之方式辦理，不需申請變更，隨後旋即離開學校，至同日下午方才再次前來學校簽收其離職證明書（本院卷第113頁）。

3.本件原告撤回退休申請確實於法無據：

⑴依退撫法第89條所得變更者乃「退休生效日」而非「退休案」；且申請自願退休之意思表示到達被告銓敘部後已不得撤回、「退休案」經被告銓敘部審定後就確定生效亦不得再請求變更。何況，本件原告實際上所欲申請者，絕非是「變更退休生效日」，毋寧是「變更請領退撫給與之方式（即原先擇定之展期月退休金）」，抑或是「撤回自願退休」。惟不論如何，因本件原告於111年9月12日時依法既已無法「撤回自願退休」，亦已無法「變更請領退撫給與之種類方式」，則原告提起本件訴訟，顯然缺乏權利保護之必要性，其主張顯無理由而應予駁回。

⑵另證人葉靜君113年5月16日準備程序期日所為證述可知，其確實曾明確告知原告如欲申請撤回退休應以書面方式提出，且111年9月12日當天並告知人事室同仁「當日倘若原告果有前來提出申請撤回退休之書面即應確實轉送與被告銓敘部」，然皆未收到任何關於原告「撤回申請退休」之申請書面。又原告於本件退休申請案之過程中態度一再反覆、心猿意馬，甚至不斷因為家人之影響而猶豫不決，甚至於111年9月12日下午再次前來被告嘉女簽收其離職證明書，是諸此種種均可證立原告確實未曾合法提出撤回退休之申請。

4.原處分並非無效或違法，原告主張撤銷實無理由：

原告既已先於111年6月13日填具申請退休意願書申請自願退休並送達被告銓敘部進行審定、且斯時原告並未行使撤銷權撤銷其申請自願退休之意思表示，則被告銓敘部作成原處分本無違誤。再者，原告係於本件起訴後，才主張其係受脅迫始提出自願退休，而申請撤銷原處分；不僅未舉

證以實其說，其於112年8月6日方以行政訴訟起訴狀撤銷申請自願退休之意思表示亦顯逾除斥期間而不生撤銷效力。遑論其行使撤銷權之對象亦應非被告嘉女而係被告銓敘部，是其依民法第92條主張撤銷被脅迫所為申請自願退休之意思表示，顯無可採。更非能當然謂被告銓敘部原處分有行政程序法第111條第7款「任何人均一望即知之重大明顯瑕疵」，是原告上開主張實無理由。

5.原告損害賠償請求應併予駁回：

⑴原告所提起第1至3項聲明應予駁回，已如上述，故其合併請求國家損害賠償訴訟既屬附帶請求之性質，當然失所附麗而應予駁回。又原告第1、3項聲明非針對被告嘉女之違法行政行為，然其請求損害賠償卻是針對被告嘉女所屬公務員因故意或過失不法侵害其權利為其理由，是顯然其提起之行政訴訟與對被告嘉女請求損害賠償並非基於同一原因事實、同一違法行政行為，不得合併請求損害賠償。更甚者，原告合併請求損害賠償並未舉證證明究係如何符合國賠法第2條第2項前段、後段之侵權行為成立要件，其合併請求損害賠償之主張自無可採。

⑵縱使本件符合國賠法第2條所定請求損害賠償之成立要件（假設語氣），本件亦應類推適用民法第487條但書之規定，扣除原告因不服勞務所減省之費用以及其轉向他處服勞務所取得之利益（就被告所知，原告於此期間確有在外任職）。是原告所請求之金額計算，顯然有誤。

乙、被告銓敘部：

1.原告主張被告銓敘部應依原告申請，作成准予註銷原處分一節，核屬無據：

⑴公務人員申請退休時，應填具公務人員退休（職）事實表（下稱事實表）並檢附相關證件及證明文件，由服務機關彙送被告銓敘部（審定機關）審定。又依退撫法辦理自願退休之人員，其退休案生效日期、退休金種類

等，應於申請時審慎決定，經被告銓敘部審定且逾退休生效日後，不得請求變更。若於審定退休生效前，擬變更退休金種類、退休生效日期或註銷退休申請等事項，程序上亦照上開退休申請之規定，應由服務機關彙送被告審定。

⑵據此，被告銓敘部業務承辦人雖於111年9月12日接獲原告來電詢問註銷退休案相關程序，惟迄至審定退休生效日前，並未接獲被告嘉女函送原告註銷退休之申請到部，自無從依原告所請同意辦理註銷其自願退休案。

2.原告不得主張因受脅迫而撤銷原處分：

原告之自願退休申請案，係由教育部國民及學前教育署以111年7月20日臺教國署人字第0000000000號函轉被告嘉女同年月19日嘉女人字第0000000000號函送到部，被告銓敘部爰據原告親自簽名之事實表及所填退休生效日（111年9月13日）、適（準）用條款欄所填「退撫法第17條第1項第2款」（按：公務人員任職滿25年，應准其自願退休）、退休（職）金種類欄選擇「支領展期月退休金」，與年資證明文件等資料書面審查後，認原告符合自願退休條件，且事實表確有原告親筆簽名，從而以原處分審定其自111年9月13日自願退休生效並支領展期月退休金，起支日期為119年9月2日，並依其所具公務人員退撫新制（以下簡稱新制）實施前、後任職1年7個月及27年2個月12天，審定新制實施前、後年資1年7個月及27年3個月，分別核給月退休（職）金為7.9167%及54.5%，並計算其月退休（職）金應以原處分附表所列118年1月1日以後之每月退休（職）所得為準並自119年9月2日起發給（本院卷第299-300頁），故原處分於法並無違誤。再者，原告既已在111年8月3日收受原處分，其若自認係受脅迫而為錯誤之意思表示，應於法定救濟期間內提起復審，惟原告不僅遲至111年9月12日（退休生效前1日）始來電詢問註銷退休案相關程序，其後亦至同年10月11日始提起復審，並請求

撤回（註：應為註銷）自願退休案。案經保訓會以原處分之法定救濟期間經過而確定，而為不受理決定。至於原告訴稱其係受被告嘉女教職員工脅迫而提出自願退休之主張，係存在於原告與其服務機關間之爭議，自無法於原處分確定後，再作為撤銷處分之理由。

㈡聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

㈠原告是否曾於111年9月12日提出撤回（註銷）自願退休申請？又其申請行為是否符合程式規定？

㈡原告合併提起損害賠償訴訟，是否合法有理由?

五、本院的判斷：

㈠前提事實：

如爭訟概要欄所示之事實，業經兩造所不爭執，並有原告111年6月13日申請退休意願書（本院卷第103頁）、原處分（本院卷第105-110頁）及保訓會111公審決字第791號復審不受理決定（本院卷第302-304頁）、112公審決字第190號復審不受理決定（本院卷第55-58頁）附卷可稽，堪予認定。

㈡原告以「受脅迫」為由，欲撤銷111年6月13日申請退休之意思表示，核屬無據：

1.民法規定之類推適用：

按公務人員之退休既係基於公務人員身分所為之申請，則該申請即屬公法上意思表示，並應適用行政法上意思表示之相關法理。所謂「行政法上意思表示」，係指表意人將其企圖發生一定法律效果的意思，表示於外部的行為，而其法律效果由行政法予以確認者，與民法上之意思表示之概念相類似。惟有關行政法上意思表示，諸如意思表示的解釋、拘束效力或錯誤等問題，於實定法上並無類如民法之意思表示之一般性規定，因此具體問題之解決上，公法上之意思表示，得類推適用民法之規定與原則。次按民法第92條第1項前段及第93條分別規定：「因被詐欺或被脅

迫而為意思表示者，表意人得撤銷其意思表示。」「前條之撤銷，應於發見詐欺或脅迫終止後，1年內為之。但自意思表示後，經過10年，不得撤銷。」行政行為雖具有公益性，並非當然可適用私法之規定，但關於須以表意人之真正意思為基礎，始能發生法效果之行政作為，因表意人如被詐欺陷入錯誤情況，或被脅迫處於意志不自由狀態，而為意思表示，因其內心本無發生法效果之意思，其意思表示即存有瑕疵，若仍視為絕對有效，不容其事後撤銷，明顯悖離公平正義，與上開民法第92條及第93條所規定之立法理由相同，二者在性質上具相通性，本於同一法理，自得類推適用上開民法規定，允許表意人撤銷之。又所謂被脅迫，係指表意人因他人之脅迫產生畏怯，而為屈從之意思表示，然他人之行為在客觀上尚不足以使表意人產生恐懼，或表意人在主觀上亦非因受該脅迫而為表示行為者，均與被脅迫之情形有間，表意人亦無行使撤銷權可言。

2.原告固主張本件退休案係受被告嘉女校方人員脅迫而為。然查，本件退休案係原告於111年6月13日向該校申請自願退休，親自填寫「國立嘉義女子高級中學教師（公務人員）申請退休意願書」，記載申請退休日期為111年9月13日並簽名其上(見本院卷第103頁)，若申請當時係受脅迫，理當於收受原處分及時提起救濟，惟原告於111年8月3日收受原處分後，至同年10月11日始向保訓會提起復審，經該會以逾保障法所定提起復審之30日法定救濟期間，為不受理之決定，有保訓會111年12月27日111公審決字第791號決定書在卷可參（本院卷第302-304頁），是原告主張本件退休案係受脅迫是否為真已有疑義。

3.再者，被告嘉女原人事室主任葉靜君於本院證述：原告歷年不斷反覆申請辭職、留職停薪、退休，又一再反悔撤回所請，至少超過10次，已多次向原告說明退休涉及個人權益，應審慎評估後以書面資料正式提出申請。本件申請案

係原告表明要辦理退休，伊問原告退休金種類，因原告未達可領月退之年齡，有跟原告說明是展期或一次領或2分之1，原告選擇領展期領月退，伊有告知要等到119年，並請原告考慮清楚(見本院卷第403頁)，則原告依其自由意志填具申請書，退休金種類並勾選退休金，所稱被脅迫退休云云，委不足取。

4.至原告所述任職幹事期間，因被投訴及遭記過、申誡，並逼迫原告退休，並稱若不退休，就要一直記過(見本院卷第27頁、第42頁、第44頁)，認此屬脅迫之方式。惟查，原告遭記過或申誡之事實，若原告認與事實不符，原得依法提起救濟，不影響其繼續服公職之權益，是縱認原告與被告嘉女人員因執行宿舍管理間之違失有所爭論屬實，並促成原告不如歸去，辦理退休之動機，然尚難認有影響原告之自由意志決定，非屬已達到對原告有施以脅迫，使原告意思表示失其自由而不得不為特定意思表示之情形。原告主張申請退休之意思表示是在脅迫情況下所為，並非真實。原告主張其得撤銷退休之意思表示，亦無足採。

㈢原告聲明第1、2、3項即請求判命被告嘉女應將其111年9月12日退休變更(撤回)之申請報送被告銓敘部，並由被告銓敘部為註銷退休審定處分部分：

1.按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；人民與中央或地方機關間，因公法上原因發生財產上之給付或請求作成行政處分以外之其他非財產上之給付，得提起給付訴訟，行政訴訟法第5條第2項及第8條第1項分別定有明文。次按「行政法院對於人民依第5條規定請求應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟，應為下列方式之裁判：……二、原告之訴無理由者，應以判決駁回之。……」此觀行政訴訟法第200條第2款規定甚明。準此，提起課予義務訴訟之要件，

須以有「依法申請之案件」存在為前提，而所謂「依法申請」，係指人民依據個別法令之規定，有向該管行政機關請求就某一特定具體之事件，作成行政處分或應為特定內容行政處分之權利者而言。如人民不符各該法定申請要件，其雖循序提起課予義務訴訟，仍為無理由，而應予判決駁回。同理，提起一般給付訴訟，則須以人民依據個別法令規定得直接行使給付請求權據以請求行政機關為財產上之給付或請求作成行政處分以外之其他非財產上之給付為限，否則應予判決駁回。

2.公務人員退休變更之要件

⑴應適用之法令

①退撫法：

A.第88條：「各機關申請自願退休、屆齡退休人員，應填造申請書表並檢齊有關證明文件，由服務機關於退休生效日前1日至前3個月間，送達審定機關審定。」

B.第89條：「（第1項）依本法辦理自願退休或屆齡退休之人員，其生效日期應於申請時審慎決定；逾審定生效日後，不得請求變更。（第2項）公務人員或其遺族依本法請領退撫給與之種類、方式及退撫新制實施前、後年資取捨，應於申請時審慎決定；經審定機關審定生效後，不得請求變更。」

②退撫法施行細則第42條（行為時，107年3月21日公布條文）：「（第1項）各機關自願退休、屆齡退休或命令退休人員，應填具退休事實表，檢同本人二吋正面半身相片1張、退撫新制實施前未經銓敘審定或登記之任職證件及其他相關證明文件，由服務機關彙送審定機關審定。（第2項）公務人員退休申請案件，依本法第88條規定，應於其退休生效日前1日至前3個月間，送達審定機關審定。但已依規定申請退休，因機關作業不及或疏失，致未於本法第88條所定期限報

送退休案者，不在此限。（第3項）各機關屆齡退休或應予命令退休人員未依第1項規定辦理者，應由服務機關依本法第64條第1款或第2款規定，代為填具退休事實表，併同第1項所定相關文件，送審定機關審定。……。」

⑵退休變更或註銷退休審定之申請須以書面向原服務學校提出並由學校報送：

依上開規定可知，公務人員申請退休變更，未經被告銓敘部審定前，都可以提出；若經審定後，則至遲應於審定機關審定後退休生效前1日申請。至變更退休之申請方式，法固無明文，被告銓敘部以公務人員變更退休(註銷退休審定)案，關涉擬變更者之權益及原服務機關相關退離及職缺遴補，申請之程序應參照自願退休申請之規定，以書面提出申請，經由服務機關報送被告銓敘部處理，即屬有憑。況如上所述，變更退休之意思表示，既關涉擬變更者繼續服公職之權益，為明確其真意及證據保存，變更退休之申請，自應類推適用退撫法第88條規定退休申請之程式，即仍應由擬變更者以書面提出申請並經原服務機關報送被告銓敘部辦理，被告銓敘部之主張，更屬有據。從而，原告主張有關變更退休之申請，退撫法第89條並無規定應以書面為之，原告得以言詞提出申請撤回退休申請云云，尚無足採。至公務員退休變更申請案，如上所述，同關涉原服務機關相關退離及職缺遴補，原服務機關就退休變更申請案，是否得不同意並不予轉送銓敘部審核，雖不無疑義，修法上亦有相關之芻議，然與本件法律適用，尚無關連，不予深究，併予敘明。

⑶原服務機關(學校)須於生效日前送達被告銓敘部：

再者，公務員欲變更退休申請或註銷退休審定，須經(服務)機關彙送，已如前述，而其既必須於生效日前完成申請，則其申請文件須於生效日前「送達」審定機

關，方屬完成退休變更或註銷退休審定申請之法定要件。原告於退休前原隸屬被告嘉女，其退休案係被告嘉女依上開規定檢齊有關證明文件後函轉被告銓敘部審定，則原告欲申請退休變更，自應於退休生效前1日提出，經被告嘉女轉送達於被告銓敘部為合法要件。

3.原告之退休變更與法定要件不符：

⑴111年9月12日原告有關退休變更之行為概述：

查依原告提出之錄音譯文(見本院卷第29-31頁)及被告人事室主任葉靜君之證詞(見本院卷第403-408頁)可知：

①原告於111年9月12日上午8點至被告嘉女表示變更退休之意思，當時葉靜君先表示，原告之退休案既經被告銓敘部核定，已無法變更，然原告告以被告銓敘部人員說明仍得變更，其後葉靜君前往辦理原告職缺遴補之面試事宜。

②其後，被告嘉女人事室組員告知葉靜君，被告銓敘部曾來電表示，若原告在生效前一天提出，要幫原告送，葉靜君即指示組員如原告有提出來，就幫原告送。

③原告獲知於「核定生效日」前仍得辦理變更，被告銓敘部人員並建議以書面辦理申請，並曾傳真書面申請範本供原告參考（本院卷第569-571頁），後原告返家製作「111年9月12日撤回展期退休案簽呈」再次返回學校。

④原告再次返回學校，僅於當日下午簽署離職證明書(見本院卷第113頁)後即離開學校。

⑵原告於111年9月12日並無變更退休之真意即未於當日將變更申請之書面交由被告嘉女人事單位收受：

①從上開原告111年9月12日之行為歷程可知，原告於當日初始或有辦理退休變更之意思，且至遲於當日中午即獲知退休變更申請案應以書面並應由被告嘉女彙送

被告銓敘部辦理，然依證人葉靜君於本院審理時證述，伊於當日面試完，陪同校長出差，於下午4時30分返回學校，原告並未於當日下班前提出書面申請於被告嘉女人事室，而係於辦理離職手續後，即離開學校(見本院卷第413頁)。則原告當日最終是否仍有變更退休之真意，容有未明。另從原告提出與王玉璽之對話譯文，王玉璽表示「果然被我說中了!妳會在最後一天要撤案。妳加油。妳忘記還有一個懲處案沒開會」(見本院卷第43頁)，足見其於製作撤回展期退休案簽呈後，當下是否另有考量而動搖其辦理退休變更之真意，確屬可能。

②簽呈案並未交被告嘉女人事室人員收受：

依原告提具之111年9月12日簽影本所示（本院卷第32頁），僅見原告簽名其上，並無被告嘉女就該簽呈有何公文簽收及掛文號收錄紀錄。且證人葉靜君於本院調查時證述：伊下午4時30分返回學校後，有跟組員確認原告是否提出書面，組員說原告簽了離職證明書就離開了，伊有跟組員表示若下班前原告再進來送申請書，我們就收，然至下班前均未收到原告書面申請資料(見本院卷第413頁)，更查無收發人員簽收紀錄，線上公文系統亦無原告申請註銷自願退休審定案之簽核紀錄，是原告顯未提出書面之申請於被告嘉女人事單位一事，應屬確定，而被告嘉女自無法有相關資料可報送被告銓敘部。

③至原告提出錄音譯文以證明被告嘉女主任教官王玉璽拒絕簽核收受原告變更申請書，先不論此情是否為真，衡諸原告服公職二十幾年且具有一定社會經驗及歷練，且對與退休相關之法令規定有所瞭解，就相關退休案之申請或其變更，應洽服務單位之人事室人員辦理，更應知悉，原告卻向被告嘉女非辦理人事作業之人員辦理，自無法達成其目的。原告據此主張被告

嘉女人員拒絕收受其退休變更之申請書云云，亦無可採。

⑶綜上，原告變更退休或註銷退休審定之申請案，既未提出被告嘉女，並於生效日前送達被告銓敘部，則原告主張被告嘉女應將其申請報送被告銓敘部，被告銓敘部應作成註銷退休審定之處分云云，為無理由，應予駁回。

㈣原告訴之聲明第4、5、6項部分：

1.按行政訴訟法第7條規定：「提起行政訴訟，得於同一程序中，合併請求損害賠償或其他財產上給付。」其立法意旨在於提起行政訴訟之際，利用同一訴訟程序合併請求損害賠償，以達訴訟經濟利益，蓋因此等請求與其所合併提起之行政訴訟間，有一定的前提或因果關係，基於訴訟資料之共通，避免二裁判之衝突及訴訟手續重複之勞費所為之規範，否則即不符基於訴訟經濟之考量而令其合併提起之立法目的。故當事人依行政訴訟法第7條規定併為請求時，須所據以合併之行政訴訟已經行政法院實體審究且為勝訴判決，其合併之請求始有獲得實體勝訴判決可言。

2.原告以原處分有得撤銷之原因或被告銓敘部應依其申請(由被告嘉女彙送)作成註銷退休審定之處分，而訴請如其聲明第1、2、3項所示，則原處分經撤銷或經註銷而不存在，且類推適用民法第487條僱用人受領勞務遲延之規定，原告仍得請求法定俸給，或賠償相當於俸給之損害。然查，原告訴之聲明第1、2、3項經本院調查審認後，認其訴均無理由，已如前述，而原告訴之聲明第4、5項請求權之存在，均係以該部分訴訟有理由作為前提，其提起之撤銷訴訟及課予義務訴訟既未能獲得勝訴，則其合併提起之給付訴訟，自乏其據。從而，原告依國賠法第2條第2項前段、後段請求被告嘉女給付法定俸給及遲延利息(訴之聲明第4、5項)，失所附麗，應併予駁回。又被告嘉女及被告銓敘部之作為並無不法，原處分仍有效存在，原告卻主張合法處分對其權利造成侵害而要求損害賠償，顯屬誤

解且於法無據，故原告第6項聲明相當於俸給之損害賠償暨法定遲延利息，均無理由，應予駁回。

六、綜上所述，原告之主張，均不可採。原告訴請撤銷復審決定及註銷原處分，並請求如聲明所示，均無理由，應予駁回。本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，核於判決結果不生影響，爰不逐一論駁，併此敘明。

七、結論：原告之訴為無理由。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　11　　月　　14　　日

審判長法　官　林　彥　君

法　官　廖　建　彥

法　官　黃　堯　讚

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　　113　　年　　11　　月　　15　　日

書記官　林　映　君