臺中高等行政法院判決

111年度訴字第306號
112年5月3日辯論終結

原　　告　許耿地

被　　告　臺中市政府
代　表　人　盧秀燕
訴訟代理人　蔡文瑞
　　黃宇明

上列當事人間公寓大廈管理條例事件，原告不服內政部中華民國111年10月25日台內訴字第1110420597號訴願決定，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

壹、程序方面：

按行政訴訟法第111條第1項、第3項第2款分別規定：「訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。」「有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：……二、訴訟標的之請求雖有變更，但其請求之基礎不變。」查原告起訴時狀載訴之聲明為：「一、訴願決定及原處分均撤銷。二、被告對於原告110年3月2日的申請調處案件，應作成准予調處的行政處分。」（見本院卷第15頁）；嗣於言詞辯論期日經審判長闡明後將訴之聲明變更為：「一、被告110年3月30日函、111年8月10日函及訴願決定均撤銷。二、被告對於原告110年3月2日的申請調處案件，應准予調處。」（見本院卷第177至178頁），經核原告請求之基礎事實不變，僅選擇適宜其權利保護的訴訟種類，依上開規定，應予准許。

貳、實體方面：

一、爭訟概要：

原告為址設○○市○○區○○街「大都會別墅社區」（下稱系爭社區）住戶，以系爭社區之管理委員會（下稱管委會）自民國109年4月以來就管委會會議常態性採用「視訊會議」方式召開，且會議公告只載明「社區一般庶務討論」，討論事項未事先公告等情，違反公寓大廈管理條例第29條第2項及系爭社區住戶規約（下稱住戶規約）第14條第2款規定為由，於110年3月2日填具公寓大廈爭議事件調處申請書向被告申請調處。被告以110年3月8日府授都住寓字第1100050743號函詢系爭社區管委會後，以110年3月30日府授都住寓字第1100077203號函（下稱110年3月30日函）復原告略以：本件事涉管委會之事務執行方式，依公寓大廈管理條例第29條第2項規定，係依社區住戶規約之規定或區分所有權人會議之決議，如對規約規定有意見，屬社區自治範疇，建請循區分所有權人會議決議方式修訂規約，本案不予調處等語。原告不服，續於111年6月13日向監察院陳情，經監察院以111年6月30日院台業貳字第1110162738號函轉被告妥處逕復原告，被告乃以111年8月10日府授都住寓字第1110172590號函（下稱111年8月10日函）復原告略以：仍建請循區分所有權人會議決議之方式修訂規約，以利管委會及區分所有權人共同遵循等語。原告仍不服被告110年3月30日函及111年8月10日函，提起訴願，經內政部以111年10月25日台內訴字第1110420597號訴願決定（下稱訴願決定）不受理，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.原告依公寓大廈管理條例第59條之1第2項及○○市政府住宅發展工程處官網所載「公寓大廈爭議事件調處資訊」規定，申請就公寓大廈爭議事件進行調處，屬於依法申請之案件，被告違法裁量、怠忽職守，對於應予調處案件，不予調處，

已對原告權利及法律上利益造成損害。系爭社區管委會自109年4月以來常態性使用通訊軟體LINE召開視訊會議，由於具封閉性，違反公開透明原則，區分所有權人無法進行合理監督。管委會召關此項視訊會議，並未經區分所有權人會議決議，而住戶規約第14條關於委員會會議召開內容，亦屬於實體會議形式。此可由住戶規約第14條內容，係完全取自於內政部之「公寓大廈規約範本」可證，住戶規約未另有得召開視訊會議之規定。且管委會開會時也未事先公告開會內容，明確違反公寓大廈管理條例第29條第2項之規定及內政部108年12月25日內授營建管字第1080823489號函（下稱內政部108年12月25日函）。原告申請調處，被告違法裁量，認定管委會行為合法，作成不予調處決定，等同對管委會違法行為合法化背書。故被告對於本件之違法裁量行為，已嚴重侵害原告權利及使法律上利益受違法損害。

2.按依公寓大廈管理條例第3條第12款規定，社區區分所有權人與管理委員會間，對規約之規定產生爭議，當屬公寓大廈爭議事項無疑；且管委會依同條例第3條第9款規定，其權責為執行區分所有權人會議決議及公寓大廈管理維護工作，其與區分所有權人間對規約規定產生爭議時，並無權認定適法性，被告身為○○市業務主管機關，依法當予介入調處。再按同條例第59條之1第2項規定，組設公寓大廈事件調處委員會係為協助民眾處理與管理條例有關之爭議事件，減少公寓大廈問題，民眾若有相關之爭議事件需要調處者，自可提出申請。原告係依法申請調處，且無不予調處事由，應予調處等語。

㈡聲明：

1.被告110年3月30日函、111年8月10日函及訴願決定均撤銷。

2.被告對於原告110年3月2日的申請調處案件，應准予調處。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.按依公寓大廈管理條例第59條之1規定，被告得組設公寓大廈爭議事件調處委員會。究其意旨，係為協助住戶及時有效解決法律輕微之事件，採先行政後司法之方式提供解決途徑，以保障住戶權益，並減少訟源，惟其性質僅為民事訴訟外增設其他糾紛解決管道，調處結果並無如同○○市調解般具有與確定判決同一之效力，後續爭議雙方如有不服，仍應循民事訴訟途徑終局解決其紛爭。故本件被告不予調處之決定，並未對原告發生權利義務變動之法律效果，核屬觀念通知，非屬行政處分，原告逕行提起撤銷訴訟尚非適法，應依行政訴訟法第4條第1項、第107條第1項第10款規定裁定駁回原告之訴。

2.原告之主張係涉及住戶規約對於管委會會議召開，其方式、時間、地點等有關召集方式及事務執行方法，參照內政部108年12月25日函意旨，基於公寓大廈管理自治之精神，管委會召集方式及事務執行方式依區分所有權人會議之決議或依規約規定方式辦理，公寓大廈管理條例尚無限制，惟仍應作成會議紀錄，並包括會議規範第11條第1項所列主要項目，以便後續提供閱覽或影印。依內政部營建署94年7月20日營署建管字第0940036414號函，本件住戶規約對於管委會會議召開方式、時間、地點並無明文規範，亦未有「該社區區分所有權人會議就該事項作成決議後，管委會無正當理由未執行該決定」之情事，是本件不涉及公寓大廈管理條例第59條規定，需由主管機關處理之問題。本件非公寓大廈管理條例有關之爭議事件，依○○市縣(市)公寓大廈爭議事件調處委員會組織準則第8條第1款規定，不予調處，尚屬有據等語。

㈡聲明：駁回原告之訴。

四、爭點：

㈠本件原告應提起之訴訟類型為課予義務訴訟抑或一般給付訴訟？

㈡被告駁回原告調處之申請，是否適法？

五、本院的判斷：

㈠前提事實：

前揭爭訟概要之事實，除前列之爭點事項外，其餘為兩造所不爭執，並分別有如附表所示各項資料可查（甲證1至4、6至7；乙證1至5。本件判決相關證據之編號詳附表）。此部分事實堪以認定。

㈡原告應提起一般給付訴訟：

1.我國行政訴訟以救濟人民主觀公權利為原則，於法有特別規定時始得行客觀訴訟為例外，此參照行政訴訟法第9條並對照同法第4條至第8條規定即明。在主觀訴訟架構下，提起行政訴訟以有效保護權利為目的，而我國行政訴訟設有撤銷訴訟、課予義務訴訟、確認訴訟及一般給付訴訟等不同訴訟類型，訴訟種類的選擇，攸關人民得否在一次訴訟中達到請求法院保護其權利之目的，故當事人於事實及法律上之陳述如有未明瞭或不完足，或訴訟種類選擇錯誤時，審判長即應行使闡明權，協助當事人選擇適宜其權利保護的訴訟種類。

2.所謂「行政處分」，依訴願法第3條第1項及行政程序法第92條第1項規定，係指中央或地方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而言。而公寓大廈管理條例第59條之1有關組設公寓大廈爭議事件調處委員會就公寓大廈爭議事件進行調處之規定，究其意旨，係為協助住戶及時有效解決法律輕微之事件，採先行政後司法之方式提供解決途徑，以保障住戶權益，並減少訟源，惟其性質僅為民事訴訟外增設其他糾紛解決管道，調處結果並無如同○○市調解般具有與確定判決同一之效力，後續爭議雙方如有不服，仍應循民事訴訟途徑終局解決其紛爭。故被告是否准予調處之決定，並未對原告發生權利義務變動之法律效果，自非行政處分，而為行政事實行為。國家之侵害行為如屬行政事實行為，此項侵害事實即屬行政訴訟法第8條第1項所稱之「公法上原因」，受害人民得主張該行政事實行為違法，損害其權益，依行政訴訟法第8條第1項規定提起一般給付訴訟，請求行政機關作成行政處

分以外之其他非財產上給付，以排除該侵害行為。準此，本件原告主張其因被告否准其調處之申請，剝奪其使用調處機制解決公寓大廈爭議事件之機會，並請求以准予調處之方式，加以排除，尚符合得依行政訴訟法第8條第1項規定提起一般給付訴訟之情形。

㈢本件涉及公寓大廈管理自治事項，非適宜進行調處之事件，被告駁回原告調處之申請，應屬適法：

1.有關管委會會議召開，其方式、時間、地點等有關召集方式及事務執行方法，公寓大廈管理條例並無強制規定，基於公寓大廈管理自治之精神，管委會召集方式及事務執行方式應依區分所有權人會議之決議或依規約規定方式辦理：

⑴應適用的法令：

公寓大廈管理條例第29條第2項規定：「公寓大廈成立管理委員會者，應由管理委員互推一人為主任委員，主任委員對外代表管理委員會。主任委員、管理委員之選任、解任、權限與其委員人數、召集方式及事務執行方法與代理規定，依區分所有權人會議之決議。但規約另有規定者，從其規定。」

⑵依上開規定可知，有關管委會之召集方式及事務執行方法，公寓大廈管理條例並無強制規定，本於公寓大廈管理自治之精神，管委會召集方式及事務執行方式應依區分所有權人會議之決議或依規約規定方式辦理。

2.系爭社區就管委會之召集方式及議案公告事項，規約並無限制規定：

⑴被告於接獲原告調處之申請後，曾函詢系爭社區管委會，經系爭社區管委會函覆略以：因新冠肺炎疫情爆發，為免群聚感染，爰依○○市政府公告疫情防疫規定指導，以視訊取代實體會議之建議，且住戶規約就管委會會議召開之方式亦未規定不得採用視訊會議。另依本社區住戶規約第14條第1項第2款：「管理委員會會議，應由主任委員於開會前5日以書面載明開會內容，通知各管理委員。」通知

對象為管理委員，亦無規定需予公告等語（見乙證2），並有原告提出之系爭社區規約第14條「管理委員會會議之召開」影本在卷可佐（見甲證8）。足證系爭社區就管委會召開之形式並無特別規範排除以視訊會議之形式召開，亦無需於管委會召開前公告開會內容之規定。

⑵原告雖執內政部108年12月25日函（見甲證12即乙證7）主張因規約內未明定管委會可以視訊會議之方式召開，故不生效力等語。惟該函示意旨之重點在於強調基於公寓大廈管理自治之精神，管理委員會召集方式及事務執行方式依區分所有權人會議之決議或依規約規定方式辦理，公寓大廈管理條例尚無限制，惟仍應作成會議紀錄，並包括會議規範第11條第1項所列主要項目，以便於後續提供閱覽或影印之需求。系爭社區規約就管委會召開之形式既無特別規範排除以視訊會議召開，其採視訊會議召開管委會即與規約之規定無違。

3.原告申請調處之事項涉及公寓大廈管理自治，非適宜進行調處之事件：

⑴應適用的法令：

①公寓大廈管理條例第59條之1規定：「（第1項）○○市、縣（市）政府為處理有關公寓大廈爭議事件，得聘請資深之專家、學者及建築師、律師，並指定公寓大廈及建築管理主管人員，組設公寓大廈爭議事件調處委員會。（第2項）前項調處委員會之組織，由內政部定之。」

②○○市縣（市）公寓大廈爭議事件調處委員會組織準則第第1條規定：「本準則依公寓大廈管理條例第59條之1第2項規定訂定之。」第8條規定：「申請調處案件如有下列各款情形之一者，應不予調處：一、非屬公寓大廈管理條例有關之爭議事件者。二、調處事件不屬受理機關管轄者。三、已訴請法院審理中或經法院和解、調解或判決確定者。四、當事人無從通知者。五、申請人提出之證明文

件有不符或欠缺，於接到補正通知書之日起15日內未補正或未依補正事項完全補正者。」

⑵公寓大廈管理條例第59條之1既已明定公寓大廈爭議事件調處委員會之設立目的為處理有關公寓大廈爭議事件，是○○市縣（市）公寓大廈爭議事件調處委員會組織準則第8條第1款所定「非屬公寓大廈管理條例有關之爭議事件」不予調處之規定，如單純僅依字面解釋即無重複規範意義。比對同條第3款「已訴請法院審理中或經法院和解、調解或判決確定者」及第4款「當事人無從通知」之規定，均係因在此情形下准予調處對於爭議處理並無實益，則就同條第1款所謂「非屬公寓大廈管理條例有關之爭議事件」，亦應解為該爭議事件縱經調處亦無助於爭議之解決，即無准予調處之必要。

⑶查原告申請調處之事項均屬公寓大廈管理自治事項，已如上述，原告如欲限制管委會不得以視訊會議之方式召開，及要求管委會於召開前須事先公告會議內容，本應循以區分所有權人會議決議或訂入規約之方式解決。且其申請調處之對象為系爭社區管委會，有調處申請書在卷可參（見乙證1），而管委會就上開爭議事項亦無處分權，原告申請與系爭社區管委會就上開事項進行調處，顯無調處實益，被告駁回原告調處之申請，應屬適法。

㈣綜上所述，被告以原告申請調處之事項屬社區自治範疇為由函復不予調處，並無不當，訴願決定以被告110年3月30日函及111年8月10日函均非行政處分為由而不受理，亦無違誤，仍應維持。原告主張各節，均無可採，其訴請判決如訴之聲明所示，為無理由，應予駁回。

㈤本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必要，併此敘明。

六、結論：本件原告之訴為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　5　　月　　24　　日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法官　陳　文　燦

法官　張　鶴　齡

法官　黃　司　熒

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；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（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備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，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
㈡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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　112　　年　　5　　月　　24　　日

書記官　詹靜宜

附表、證據編號對照表

證據編號	證據內容或名稱	所附卷宗	頁碼
甲證1	○○市政府110年3月30日府授都住寓字第1100077203號函	本院卷	21-22
甲證2	○○市政府111年8月10日府授都住寓字第1110172590號函	本院卷	23-25
甲證3	內政部111年10月25日台內訴字第1110420597號函附訴願決定書	本院卷	27-33
甲證4	原告110年3月2日調處申請書	本院卷	35-39
甲證5	○○市政府住宅發展工程處官網截圖	本院卷	41
甲證6	原告111年6月13日陳情書	本院卷	43-45
甲證7	監察院111年6月30日院台業貳字第1110162738號函	本院卷	47
甲證8	大都會社區住戶規約第14條及內政部公寓大廈規約範本	本院卷	49-55
甲證9	大都會別墅管理委員會公共事務住戶意見反映處理單	本院卷	57
甲證10	加速解決公寓大廈爭議事件之研析	本院卷	134-137
甲證11	○○市政府110年2月23日府授都住寓字第1100044662號函	本院卷	139-140
甲證12	內政部108年12月25日內授營建管	本院卷	143

	字第1080823489號函		
乙證1	原告110年3月2日調處申請書	本院卷	83-84
乙證2	大都會別墅管理委員會110年3月19日大都會函字第1100319002號函	本院卷	85-86
乙證3	○○市政府110年3月30日府授都住寓字第1100077203號函	本院卷	87-88
乙證4	○○市政府111年8月10日府授都住寓字第1110172590號函	本院卷	89-91
乙證5	內政部111年10月25日台內訴字第1110420597號函附訴願決定書	本院卷	93-98
乙證6	○○市縣(市)公寓大廈爭議事件調處委員會組織準則	本院卷	99-100
乙證7	內政部108年12月25日內授營建管字第1080823489號函	本院卷	101
乙證8	內政部營建署94年7月20日營屬建管字第0940036414號函	本院卷	103