臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
112年度訴字第177號

原　　告　劉恕民

被　　告　勞動部勞動力發展署中彰投分署

代　表　人　劉秀貞
訴訟代理人　張安沛
　　焦至明

上列當事人間因失業認定事件，原告不服勞動部勞動力發展署中華民國112年4月27日發法字第1126500363號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

□原告之訴駁回。

□訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序事項：

行政訴訟法第111條第1項及第3項第2款規定：「（第1項）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。……（第3項）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。」本件原告起訴時狀載訴之聲明為：「一、訴願決定違反勞動基準法（下稱勞基法）第11條，應予廢棄。二、被告民國112年2月20日中分署就字第0000000000號之行政處分（下稱系爭函文）違反勞基法第11條，失業認定應予撤銷。」（見本院卷第35頁）。原告於112年10月3日準備程序，更正訴之聲明為：「一、請求撤銷系爭函文及訴願決定。二、被告應依原告112年2月18日之申請，廢止被告106年10月12日、106年11月14日及106年12月22日失業給付之行政處分（下合稱系爭行政

處分）。」（見本院卷第344-345頁），是原告本件訴訟類型已由起訴之初之撤銷訴訟變更為課予義務訴訟，然審酌其請求之基礎事實不變，爰予准許變更。

貳、實體事項：

□爭訟概要：

緣原告前於106年9月28日持原雇主奇景光電股份有限公司（下稱奇景光電公司）開立之離職證明書，至被告所屬臺中就業中心（下稱臺中就業中心）辦理求職登記、失業認定及失業給付申請，臺中就業中心依就業保險法第11條及第25條規定，分別於106年10月12日、106年11月14日及106年12月22日完成原告之失業認定，並分別於106年10月23日、106年11月30日及107年1月5日實際給付失業給付在案。嗣原告與奇景光電公司因離職事由發生勞資爭議，原告於112年2月18日以電子郵件請求被告更正原告離職證明書之離職事由並廢止系爭行政處分。被告乃以系爭函文回復略以：原告於106年9月28日至臺中就業中心申請失業給付，該中心依就業保險法第25條第3項前段審核原告所檢附原離職單位開立之離職證明書，依法有據，尚無請原告提供自行書面釋明理由代替之必要，亦自無同法第25條第3項後段之適用等語。原告不服，提起訴願，訴願決定不受理，原告遂提起本件行政訴訟。

□原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

原告於106年遭受奇景光電公司職場霸凌、惡意資遣，勞動部勞工保險局（下稱勞保局）於106年及107年依奇景光電公司出具不實資遣理由之原告離職證明文件，給付原告共新臺幣222,466元。奇景光電公司在沒有勞基法第11條第4款之法定事由下，於資遣通報上登錄此事由，奇景光電公司若沒有勞基法第11條第4款法定事由，就不可以使用合意終止勞動契約方式規避勞基法所定強制義務，更不可以讓原告依此事由向勞保局請領失業給付。由於奇景光

電公司所使用之勞基法第11條第4款並非事實，請被告依職權廢止系爭行政處分，以避免侵蝕失業給付保險保障真正失業勞工之旨意。

㈡聲明：

1.請求撤銷系爭函文及訴願決定。

2.被告應依原告112年2月18日之申請，廢止系爭行政處分。

□被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

原告於106年9月28日持符合資遣通報內容之離職證明至被告機關辦理求職登記暨申請失業給付，經被告審核符合非自願離職法定事由，且申請當時原告並無異議，故被告依法受理申請，完成失業認定並傳送勞保局，嗣後原告欲以自行釋明更正離職原因，請被告更正離職事由，惟被告依失業認定離職原因查核作業注意事項，檢視原投保單位開具之離職證明書，符合就業保險法第25條第3項規定，且經函詢原投保單位，該單位函復之離職原因與離職證明書所載相同，仍為勞基法第11條第4款規定，故本件依就業保險法第25條函復說明於法有據。

㈡聲明：

原告之訴駁回。

□爭點：

原告是否得依行政程序法第123條第4款規定，請求被告廢止系爭行政處分？

□本院之判斷：

㈠前提事實：

如爭訟概要欄所示之事實，除上列爭點外，為兩造所不爭執，並有原告106年9月28日就業保險失業（再）認定、失業給付申請書及給付收據及相關資料（本院卷第299-305頁）、原告106年9月28日離職證明書（本院卷第93頁）、原告112年2月18日電子郵件及其他相關電子郵件（本院卷

第85-88頁）、勞動部勞動力發展署失業給付查詢作業紀錄（見本院卷第307頁）、系爭函文（本院卷第41頁）、訴願決定（本院卷第43-49頁）附卷可稽，應堪認定。

㈡原告不具備權利保護必要，且未具有提起本件課予義務訴訟之訴訟權能，原告之請求為顯無理由：

1.按行政訴訟法施行法第17條規定：「修正行政訴訟法第107條、第249條關於防杜濫訴及第273條第4項之規定施行後，於修正施行前已繫屬行政法院之事件，於該審級終結前，不適用之。」經查本件係於112年8月15日行政訴訟法修正施行前已繫屬本院之事件，故應適用修正前行政訴訟法，核先敘明。

2.按「原告之訴，依其所訴之事實，在法律上顯無理由者，行政法院得不經言詞辯論，逕以判決駁回之。」行政訴訟法第107條第3項定有明文。次按行政訴訟以保障人民權益為宗旨，為行政訴訟法第1條第1句揭示在案。個人之是否具有公法上權利或法律上利益之認定，參照司法院釋字第469號解釋，係採保護規範說為理論基礎，應指法律明確規定特定人得享有權利；或對符合法定條件而可得特定之人，授予向行政主體或國家機關為一定作為之請求者；或是如法律雖係為公共利益或一般國民福祉而設之規定，但就法律之整體結構、適用對象、所欲產生之規範效果及社會發展因素等綜合判斷，可得知亦有保障特定人之意旨者為判斷標準。人民如無法律上之請求權，其聲請（申請）、陳情或檢舉僅生促請主管機關考量是否為該行為，而行政機關對該聲請（申請）、陳情或檢舉之答覆自非行政處分。是人民欠缺公法上權益，即不得提起行政訴訟。又按「（第1項）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。（第2

項）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。」行政訴訟法第5條定有明文。而此類訴訟乃以原告對於行政機關享有請求作成行政處分之公法上請求權為前提，否則其提起課予義務訴訟即因欠缺公法上之請求權基礎，而不應准許（最高行政法院107年度判字第468號判決意旨參照）。準此可知，人民請求國家為一定之行為，必須以人民對國家享有公法上之請求權（主觀公權利）為前提，始得為之。且須原告主張其申請的案件，行政機關怠為行政處分或予以駁回，而認為其權利或法律上利益遭受損害，且依其主張足以顯現權利或法律上利益有受損害的可能。行政訴訟法基本上係以保障主觀公權利為其功能取向，以落實憲法第16條保障人民訴訟權，使人民權利受侵害時，均得依法定程序提起訴訟接受公平審判。故行政訴訟法第2條規定，公法上之爭議，除法律別有規定外，均得依本法提起行政訴訟。但行政訴訟既屬保障人民主觀權益之救濟程序（行政訴訟法第1條參照），則除法律有特別規定而例外開放之公益訴訟外，行政訴訟法上其他訴訟種類，均以原告有主觀公權利受損害為前提，方有提起訴訟而利用此程序救濟其權利之訴訟權能。

3.又按人民根據行政訴訟法第5條之課予義務訴訟，是以依其所主張的事實，法令上有賦予請求主管機關作成行政處分或特定內容行政處分的公法上請求權，經向主管機關申請遭駁回或違法不作為而受損害為要件，此即學說上所稱原告必須具有「訴訟權能」，其提起訴訟始能謂適格。雖然在撤銷訴訟，通常行政處分之相對人即具有訴訟權能（此即學說上所謂之「相對人理論」），惟在課予義務訴訟，申請行政機關作成一定行政處分遭拒絕

者（即否准處分之相對人），尚不能僅因其申請遭拒絕，即認其有訴訟權能（即撤銷訴訟原告適格之「相對人理論」於課予義務訴訟並不適用），必也申請人依其所申請之事實觀之，其對行政機關可能具有公法上請求權時，始能認其有提起課予義務訴訟之訴訟權能。因而，如果依課予義務訴訟原告所主張之事實觀之（即令為真實），其對被告顯無公法上請求權，或法令上並未賦予其公法上請求權，原告即不可能因被告駁回該項申請而有權利或法律上利益受損害的情形，則其無提起課予義務訴訟之訴訟權能，其訴因原告不適格而無理由，應予駁回（最高行政法院96年度判字第1798號判決意旨參照）。次按「行政訴訟法第107條第1項各款係屬廣義之訴的利益要件，由於各款具有公益性，應由法院依職權調查，如有欠缺或命補正而不能補正者，法院應以裁定駁回之。至於欠缺當事人適格、權益保護必要之要件，屬於狹義的『訴的利益』之欠缺，此等要件是否欠缺，常須審酌當事人之實體上法律關係始能判斷，自以判決方式為之，較能對當事人之訴訟程序權為周全之保障。」復經最高行政法院90年6月19日庭長法官聯席會議決議在案。是依課予義務訴訟原告所主張之事實觀之，其對被告顯無公法上請求權，或法令上並未賦予其公法上請求權，原告即不可能因被告駁回該項申請而有權利或法律上利益受損害的情形，則其無提起課予義務訴訟之訴訟權能，不具備當事人之適格，其提起訴訟在法律上為顯無理由，得不經言詞辯論逕以判決駁回之。

4.復按，行政處分係行政機關就個別事件所為之公權力規制，其相對人或利害關係人，應服從該行政處分之要求，作成行政處分之機關，在未經依法予以撤銷或廢止前，亦受其本身行政處分之拘束。在「信賴保護原則」及「依法行政原則」要求下，合法授益行政處分，應不得任意予以廢止，應有法律上依據，始得為行政處分之

廢止。行政程序法第123條規定：「授予利益之合法行政處分，有下列各款情形之一者，得由原處分機關依職權為全部或一部之廢止：……四、行政處分所依據之法規或事實事後發生變更，致不廢止該處分對公益將有危害者。……」即為我國有關合法行政處分廢止之一般規定。以被告作成之失業給付認定而言，依行政程序法第123條規定，有該條規定情形，原處分機關固得依職權為全部或一部之廢止；除此之外，法律並無賦予申請人或任何人得請求廢止之規定，基此，無論申請人或任何人，均無請求原處分機關廢止該處分之公法上權利（最高行政法院104年度判字第735號判決意旨參照）。是上述規定既然明文記載「原處分機關依職權」，是行政機關是否行使廢止權，委諸行政機關之職權，上述規定並未賦予人民得請求原處分機關廢止原處分的公法上請求權。

5.又我國行政訴訟採處分權主義，當事人可決定是否提起行政訴訟，亦有權決定其起訴之內容與範圍，行政法院應受當事人聲明之拘束。是依行政訴訟法第125條第2項、第3項規定，當事人之聲明或陳述，如有不明瞭或不完足之處，審判長或受命法官固應行使闡明權，向當事人告知、發問，令其敘明或補充之，使當事人得為事實上及法律上適當完全之辯論，但不得代當事人為主張或聲明。因此，若當事人經審判長或受命法官闡明後，已明確表示其主張之訴訟標的法律關係，基於處分權主義之原則，行政法院應受當事人聲明之拘束，不得依職權逕為變更（最高行政法院111年度上字第155號判決意旨參照）。

6.經查，原告於106年9月28日持奇景光電公司開立之離職證明書，至臺中就業中心辦理求職登記、失業認定及失業給付申請，臺中就業中心依就業保險法第11條及第25條規定，分別於106年10月12日、同年11月14日及同年12

月22日完成原告之失業認定，並分別於106年10月23日、106年11月30日及107年1月5日實際給付失業給付在案，嗣原告與奇景光電公司因離職事由發生勞資爭議，原告於112年2月18日以電子郵件請求被告更正原告離職證明之離職事由，被告乃以系爭函文函復原告，嗣經原告提起訴願，訴願決定不受理，有原告106年9月28日就業保險失業（再）認定、失業給付申請書及給付收據及相關資料（見本院卷第299-305頁）、原告106年9月28日離職證明書（見本院卷第301頁）、奇景光電公司資遣通報紀錄（見本院卷第302頁）、勞動部勞動力發展署失業給付查詢作業紀錄（見本院卷第307頁）、原告112年2月18日電子郵件及其他相關電子郵件（見本院卷第85-88頁）、系爭函文（見本院卷第41頁）、訴願決定（見本院卷第43-49頁）等資料附卷可稽，是系爭行政處分係因原告向被告申請失業給付認定而來，於原告而言，係為授益行政處分。又查，原告經受命法官闡明後，已明確表示其係主張依行政程序法第123條第4款規定，提起本件課予義務之訴，請求被告廢止系爭行政處分，核與其起訴狀所載之主張相同，有起訴狀及本院準備程序筆錄附卷可稽（本院卷第21頁及本院卷第344-345頁），基於處分權主義之原則，本院應受當事人聲明及主張之拘束，不得依職權逕為變更，惟查系爭行政處分係被告依原告所提出之就業保險失業認定及失業給付申請，作成失業認定後，經勞保局就投保資格、年資資格再為審核，審核無誤後發給原告失業給付，依前揭裁判意旨及說明，系爭行政處分為有利於原告認定之授益處分，若有行政程序法第123條規定情形，原處分機關固得依職權為全部或一部之廢止，除此之外，法律並無賦予申請人或任何人得請求廢止之規定，基此，無論原告或任何人，均無請求原處分機關廢止系爭行政處分之公法上權利，原告援引行政程序法第123條第4款規定請求被告廢止系爭失業給

付，自屬無據，尚無可採。況本件依原告所申請之事實觀之，並不足以顯現其有權利或法律上利益受損害之可能。

7.是本件依課予義務訴訟原告所主張之事實觀之，其對被告顯無公法上請求權，且法令上並未賦予其公法上請求權，原告即不可能因系爭函文而有權利或法律上利益受損害的情形，則其無提起課予義務訴訟之訴訟權能，不具備當事人之適格，且其對被告並未具有公法上請求權，故亦不具備權利保護必要，綜上，原告之訴，在法律上顯無理由，爰依行政訴訟法第107條第3項規定，不經言詞辯論，逕以判決駁回。又本件事證已明確，兩造其餘攻擊及防禦方法，均與本件判決結果不生影響，爰不一一論駁，併予敘明。

□結論：本件原告之訴為顯無理由，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　10　　月　23　　日

審判長法官　劉　錫　賢

法官　楊　蕙　芬

法官　林　靜　雯

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.當事人或其代表人、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。 2. 稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。 3. 專利行政事件，當事人或其代表人、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。
㈡非律師具有右列情形之一，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	1. 當事人之配偶、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. 當事人為公法人、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，當事人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出㈠、㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　112　　年　　10　　月　　23　　日

書記官　黃　毓　臻