臺中高等行政法院判決

112年度訴字第27號
112年5月17日辯論終結

原　　告　彭含冤
被　　告　臺灣臺中地方檢察署

代　表　人　張介欽
訴訟代理人　羅欽泰

上列當事人間請求命為一定行為事件，原告不服法務部中華民國111年10月31日法訴字第11113502740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：

被告之代表人於原告起訴後，由郭永發變更為張介欽，並經變更後之代表人聲明承受訴訟（見本院卷第133至134頁），核無不合。

貳、實體方面：

一、緣原告認他人涉有妨害自由罪嫌，提出告訴，經被告以110年度偵字第686號為不起訴處分，原告聲請再議，經臺灣高等檢察署臺中檢察分署於民國110年4月9日以110年度上聲議字第945號處分書駁回再議，原告未聲請交付審判而於110年5月12日確定。嗣原告分別於111年6月10日及同年月29日提出「刑事再偵查狀」、「刑事聲請再行偵查狀」；被告認原告並未再提出任何新事實、新證據以供審酌，亦無刑事訴訟法第260條各款規定之事證，分別以111年7月5日中檢永溫111他4756字第1119073083號書函（下稱系爭書函1）、111年8月3日中檢永溫111他5056字第1119084929號書函（下稱系爭書函2）通知原告案件業已終結。原告認系爭書函1、2應以

「函」為之，且未蓋用機關信印、無機關首長署名，僅蓋用機關條戳於法未合，分別於111年7月9日、同年8月6日以申請函向被告請求以蓋印信署名之函回復以補正，復於111年7月21日、同年8月8日以被告不作為提起課予義務訴願，經法務部於111年10月31日以法訴字第11113502740號訴願決定（下稱訴願決定）不受理，原告不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.原告行使憲法第16條公權利提起告訴，被告在偵查庭以方言實施，卻不指派通譯即作出處分，依據法律行為不依法定方式者，當然無效，原告乃狀請再偵查，惟被告答復之公文書不蓋印信、不署名，用隸書字體條戳已違反法定程式，原告當然提起訴願，並請求言詞辯論。

2.被告以違反法定方式行政處分侵犯原告公法上請求權。依公文程式條例第2條第1項第4款、第3條第1項、印信條例及文書處理手冊第15點㈠4、⑷等規定，被告應以蓋印信、署名之函答復原告公法請求，被告卻以不蓋印信、不署名之書函答復，並且此書函所用條戳也非文書處理手冊所規定之正楷或宋體字，是自行私刻的隸書字體條戳，被告恣意行政，訴願決定機關違背訴願法第65條規定，未進行言詞辯論即作成決定，係屬違法等語。

㈡聲明：

1.訴願決定撤銷。

2.被告寄送原告以隸書字體條戳之系爭書函1應以蓋印信署名之函補正。

3.被告寄送原告以隸書字體條戳之系爭書函2應以蓋印信署名之函補正。

三、被告答辯及聲明： □

㈠答辯要旨：

1.權利與義務具有相對性，必須相關行政法規範意旨創設特定行政機關就人民申請事項負有作成准駁處分之義務，人民始享有依法提出申請案件之公法上請求權，本於有權利斯有救濟原則，行政法院方可責命該行政機關履行其法定義務。準此以論，人民依現行法規範秩序欠缺公法上請求權基礎，而逕自向行政機關提出作成授益處分之申請案件者，即非屬依法申請之案件，行政機關就該申請事項，因無作成處分之權責與義務，其對人民之答覆函文即非本於權限機關對外規制法律效果之行政處分，人民不得以之作為提起課予義務訴訟救濟之程序標的，否則其起訴為不合法且無從命補正，行政法院應裁定駁回之，最高行政法院109年度抗字第286號裁定意旨可參。

2.原告主張被告系爭書函1、2格式應予補正，惟原告並無請求被告作成一定格式公文之公法上請求權基礎，顯非屬行政訴訟法第5條第1項規定之依法申請之案件，其起訴為不合法且無從補正。

3.因被告並非對原告之聲請為准駁之答覆，依文書處理手冊第15點㈠6、⑴乙之規定得以書函為之，被告以系爭書函1、2回復原告並無不當，系爭書函1、2上所蓋用之條戳確為隸書，惟係被告行之有年之行政慣例。且縱認原告係提起一般給付之訴，亦應以原告有公法上之請求權存在為前提，惟原告並無請求被告作成一定格式公文之公法上請求權基礎，其訴為無理由等語。

㈡聲明：駁回原告之訴。

四、爭點：

㈠原告請求被告就系爭書函1、2應以蓋印信署名之函補正，係屬事實行為抑或法律行為？

㈡原告請求被告就系爭書函1、2應以蓋印信署名之函補正之，有無理由？

五、本院之判斷：

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；乙證1；丁證1至3。本件判決相關證據之編號詳附表），此部分事實堪以認定。

㈡原告請求被告就系爭書函1、2應以蓋印信署名之函補正屬事實行為，訴願決定不受理原告之訴願，並無違誤：

1.應適用的法令：

訴願法第77條第8款規定：「訴願事件有左列各款情形之一者，應為不受理之決定：八、對於非行政處分或其他依法不屬訴願救濟範圍內之事項提起訴願者。」

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。查原告係要求被告以特定格式之函文回復，惟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。

3.原告雖提起訴願，應屬非訴願範疇，經法務部以原告請求作成之行為屬事實行為，非屬人民依法得申請之案件，且系爭書函1、2之格式符合公文程式條例及行政院頒文書處理手冊之規定，原告無請求被告作成依定格式公文之權利，被告無不作為情事可言，原告訴願為不合法為由，而決定不受理，並無不合。原告起訴撤銷訴願決定，為無理由。

㈢原告請求被告就系爭書函1、2應以蓋印信署名之函補正之行為為無理由：

1.應適用的法令：

⑴公文程式條例第1條規定：「稱公文者，謂處理公務之文書；其程式，除法律別有規定外，依本條例之規定辦理。」第2條第1項規定：「公文程式之類別如下：一、令：公布法律、任免、獎懲官員，總統、軍事機關、部隊發布命令時用之。二、呈：對總統有所呈請或報告時用之。三、咨：總統與立法院、監察院公文往復時用之。四、函：各

機關間公文往復，或人民與機關間之申請與答復時用之。五、公告：各機關對公眾有所宣布時用之。六、其他公文。」第3條第1項規定：「機關公文，視其性質，分別依照左列各款，蓋用印信或簽署：一、蓋用機關印信，並由機關首長署名、蓋職章或蓋簽字章。二、不蓋用機關印信，僅由機關首長署名，蓋職章或蓋簽字章。三、僅蓋用機關印信。」

⑵行政院頒訂之文書處理手冊第15點㈠4、⑷及6、⑴規定：「公文程式之類別說明如下：㈠……4、函：各機關處理公務有下列情形之一時使用：……⑷民眾與機關間之申請或答復時。……6、其他公文：其他因辦理公務需要之文書，例如：⑴書函：甲、於公務未決階段需要磋商、徵詢意見或通報時使用。乙、舉凡答復內容無涉准駁、解釋之簡單案情，寄送普通文件、書刊，或為一般聯繫、查詢等事項行文時均可使用，其性質不如函之正式性。」第40點㈢4規定：「蓋印及簽署應注意事項如下：……㈢監印人員於待發文件檢點無誤後，依下列規定蓋用：……4、書函、開會通知單、會勘通知單、移文單及一般事務性之通知、聯繫、洽辦等公文，蓋用機關或承辦單位條戳。」第84點㈠規定：「各機關印信及公文電子交換所需章戳應依印信條例及印信製發啟用管理換發及廢舊印信繳銷辦法與機關公文電子交換作業辦法等有關規定辦理外，其餘因處理文書需要章戳，得依照下列規定自行刻製，分交各有關單位或人員妥善使用之：㈠條戳：木質或用橡皮刻製，以長方形為原則，用正楷或宋體字，由左至右，刻機關（單位）全銜。於書函、開會通知單、會勘通知單、移文單、建議單、通知單、催辦單等對外行文時用之。」

⑶法務部及所屬機關公文處理應行注意事項第2點規定：「公文之製作，應確實依公文程式條例與行政院訂頒之『文書處理手冊』及中央行政機關法制作業應注意事項等相關規定辦理。」

2.按行政訴訟法第8條第1項規定：「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。因公法上契約發生之給付，亦同。」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。個人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（最高行政法院105年度裁字第1104號裁定意旨參照）。行政訴訟法第8條第1項有關給付訴訟之規定，亦應以人民與行政機關間，1.因公法上原因發生財產上之給付；2.或請求作成行政處分以外之其他非財產上之給付；3.或因公法上契約發生之給付，始得提起行政法上給付訴訟，故須對行政機關有公法上請求權為前提，否則其提起一般給付之訴即因欠缺公法上之請求權基礎，仍不應准許之（最高行政法院107年度判字第468號判決意旨參照）。

3.綜觀公文程式條例係規範公文之定義、公文程式之類別，以及機關公文用印或簽署之性質與情況、公文內容應記載事項、機關製作公文時應遵守之事項等；又文書處理手冊亦在規範公部門機關製作文書之相關程序事項。則上開規定，所規範之對象為公部門機關與負責人員，並未賦予人民有請求公部門機關作成一定格式公文之公法上請求權。

4.況依公文程式條例第2條第1項第4款及文書處理手冊第15點㈠4、⑷之規定，公部門機關對於人民申請所為之答復，始

須以「函」為之。至無涉准駁事項之答復依公文程式條例第2條第1項第6款及文書處理手冊第15點㈠6、⑴乙之規定，屬於其他公文，本得以「書函」之形式為之。查依系爭書函1、2之內容所示，其主旨略為有關訴外人李○榮、李○祥妨害自由之刑事案件，業已終結。說明欄內則敘明上揭妨害自由案件之偵結確定情形，並回復原告於111年6月10日及同年月29日所提出「刑事再偵查狀」、「刑事聲請再行偵查狀」內並未再提出任何新事實、新證據以供審酌，亦無刑事訴訟法第260條各款規定之事證，依刑事訴訟法第260條規定不得再行起訴（見甲證2、3），而無涉准駁。被告以蓋有機關條戳之系爭書函1、2回復原告，核無違反上開規定。至被告所蓋印之條戳字體雖為隸書，而與文書處理手冊第84點㈠所規定之正楷或宋體字不符，惟原告既無請求公部門機關作成一定格式公文之公法上請求權，就被告系爭書函1、2格式有與文書處理手冊規定不盡相符之處，亦僅得促請被告注意而已。

㈣綜上所述，原告請求被告就系爭書函1、2應以蓋印信署名之函補正，訴願決定不受理並無違誤，原告訴請撤銷及判決如訴之聲明所示，亦無理由，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。至原告另聲請傳喚作成系爭書函1、2之承辦人員到庭作證，待證事實為作成系爭書函1、2之法律依據（見本院卷第112頁），惟被告業於答辯中說明其作成系爭書函1、2之依據，此部分尚無調查之必要，亦併予敘明之。

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　　31　　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　　31　　日

書記官　詹靜宜

附表、證據編號對照表

證號	證據名稱	所附卷宗	頁次
甲證1	法務部111年10月31日法訴字第111113502740號訴願決定書影本(同乙證1)	本院卷	23-27
甲證2	被告111年7月5日中檢永溫111他4756字第1119073083號書函影本(即系爭書函1)	本院卷	29
甲證3	被告111年8月3日中檢永溫111他5056字第1119084929號書函影本(即系爭書函2)	本院卷	31-33
甲證4	原告111年8月6日申請函影本	本院卷	35
甲證5	原告111年9月12日訴願書影本	本院卷	37
甲證6	原告111年9月12日函影本	本院卷	39
甲證7	原告111年10月31日函影本	本院卷	41
甲證8	原告111年11月29日函影本	本院卷	43
甲證9	文書處理手冊	本院卷	45-49
乙證1	法務部111年10月31日法訴字第111113502740號訴願決定書影本(同甲證1)	本院卷	75-77
乙證2	最高行政法院109年度抗字第286號裁定	本院卷	79-90
丁證1	原告111年7月9日申請函影本	訴願卷	15；31
丁證2	原告111年7月21日訴願書影本	訴願卷	12-13；29-30
丁證3	原告111年8月8日訴願書影本	訴願卷	26