

臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭

113年度訴字第226號

原告 包迺華
被告 苗栗縣西湖鄉戶政事務所

代表人 賴瓊川
被告 傅江明

上列當事人間戶政事件，原告提起行政訴訟。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、事實概要：

原告之前夫李家恭（下稱李家恭）於民國106年、108年間多次持其上有原告署名並蓋有「包迺華」印文之「申請印鑑證明委任書」（下稱系爭委任書）至被告處，以原告出差為由，代原告申請印鑑證明，經被告○○○○○○○○○○○○○○○○○○（下稱苗栗西湖戶政）准予核發。嗣李家恭因前揭行為，經臺灣高等法院臺中分院以111年度上訴字第998號判決犯刑法第216條、第210條行使偽造私文書罪及同法第214條使公務員登載不實罪，並經最高法院111年度台上字第5103號駁回上訴而確定。原告認被告苗栗西湖戶政之承辦人（姓名年籍不詳，下稱某甲）及被告傅江明（即苗栗西湖戶政主任）未核對系爭委任書上之簽名係屬偽造，即由被告苗栗西湖戶政逕行核發原告之印鑑證明予李家恭，致原告財產受損，乃於114年12月2日提起本件訴訟，請求被告苗栗西湖戶政及傅江明應找出某甲並對其追究公務人員瀆職之相關責任。另原告請求被告苗栗縣西湖戶政、傅江明等應共同賠償原告新臺幣

01 (下同) 300萬元部份，則由本院另以裁定移轉管轄至臺灣
02 臺中地方法院民事庭。

03 二、原告主張及聲明略以：

04 (一)原告之前夫李家恭拿著偷來的印鑑章和騙取來的身分證去被
05 告苗栗西湖戶政處填寫「申請印鑑證明委任書」，其上之委
06 託人簽名明顯與原告在89年12月16日申請「印鑑登記」證明
07 之申請書上的簽名有巨大差異，但被告所屬承辦人某甲未經
08 調閱審查，即草率核發印鑑證明6份，致使李家恭陰謀得
09 逞，以偽造的「夫妻移轉」理由，將原告名下所有之不動產
10 予以過戶，再到三義農會申請抵押貸款，致原告損失近千萬
11 元之財產，故被告應追究所屬人員某甲之行政失職責任，而
12 被告傅江明為被告之主任，則應將某甲找出來，一起對原告
13 負損害賠償責任300萬元。

14 (二)聲明：1.被告苗栗西湖戶政應對核發103年9月25日、106年4
15 月20日、107年2月9日印鑑證明之某甲追究公務人員瀆職的
16 相關責任、2.被告傅江明應將核發103年9月25日、106年4月
17 20日、107年2月9日印鑑證明共12份之承辦人某甲找出來。

18 三、被告則以：

19 (一)程序面理由：本件原告之訴並未主張特定行政處分存在及違
20 法，亦未聲明要求法院確認任何公法上法律關係或行政處分
21 之效力，更未提出任何公法上請求權之內容，其訴訟標的不
22 屬於行政訴訟法第3條明訂之3種法定訴訟類型。再者，印鑑
23 證明之合法不具行政處分性質，依法不能作為行政訴訟標
24 的，本案復未曾提起訴願，違反行政訴訟法第4條及第5條之
25 訴願前置主義，不能逕行提起行政訴訟。又本件爭議本質屬
26 公務員行為過失或國賠爭議，依法屬普通法院民事庭之管轄
27 而非行政訴訟事件，況被告經形式審查程序核發印鑑證明，
28 實質上無任何違法，原告既非針對行政處分提起行政訴訟，
29 亦無須確認之法律關係，更無任何公法上請求權存在，根本
30 欠缺行政訴訟之標的。又原告請求追究公務員瀆職責任，已

01 超出法院審判權限，因公務員懲戒屬監察院或懲戒法院職權
02 範圍，行政法院無權命令行政機關對個別人員為懲戒處分。

03 (二)實體面理由：本件原告主張欠缺事實基礎與法律依據，蓋系
04 爭印鑑證明申請案件發生時，被告傅江明尚未到職，故該案
05 非其承辦，戶政機關核發印鑑證明，依法僅負形式審查義
06 務，而無查核筆跡或委任書真偽之能力與義務，更無從查證
07 民法上委任契約關係之真偽及責任歸屬，且刑事實務判決亦
08 肯認戶政單位承辦人依職務進行形式審查，並無可歸責之過
09 失。而原告之財產權利變動，與戶政核發印鑑之間，欠缺相
10 當因果關係，自無成立國家賠償或其他責任之可能。

11 (三)聲明：請駁回原告之訴。

12 四、本院判斷：

13 (一)提起訴訟請求法院裁判，應以有權利保護必要為前提，亦即
14 尋求權利保護者，得以經由向法院請求裁判之方式，以實現
15 其由法律所保護之利益，此乃基於誠實信用原則，主要在維
16 護法院訴訟功能不被濫用。是如請求人之請求於法律上並無
17 實益時，其訴即無值得保護之利益，而屬欠缺權利保護之必
18 要，無再請求法院裁判之必要。又權利保護必要屬於一般實
19 體裁判要件，其具備與否，行政法院不問訴訟進行至何階
20 段，均應依職權調查，如有欠缺，即應予駁回。（最高行政
21 法院112年度上字第825號判決意旨參照）又行政訴訟法第5
22 條規定：「（第1項）人民因中央或地方機關對其依法申請之
23 案件，於法令所定期間內應作為而不作為，認為其權利或法
24 律上利益受損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請
25 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。

26 （第2項）人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，予
27 以駁回，認為其權利或法律上利益受違法損害者，經依訴願
28 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
29 特定內容之行政處分之訴訟。」第8條第1項規定：「人民與
30 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
31 作成行政處分以外之其他非財產上之給付，得提起給付訴

01 訟。因公法上契約發生之給付，亦同。」準此，行政訴訟法
02 第5條所稱「依法申請之案件」，係指人民依法律或法規命
03 令，享有請求行政機關作成行政處分之「公法上請求權」
04 （即主觀公權利）者而言；同法之第8條第1項之一般給付訴
05 訟，亦以原告享有公法上原因所生之實體法給付請求權為前
06 提。倘法規僅係規定行政機關之管轄與職權行使，並未賦予
07 人民享有請求行政機關作成特定處分或給付之實體法上請求
08 權者，則人民向機關所為之請求，性質上僅屬行政程序法第
09 168條規定：「人民對於行政興革之建議、行政法令之查
10 詢、行政違失之舉發或行政上權益之維護，得向主管機關陳
11 情。」之促請行政機關發動職權之陳情或檢舉，而非屬行政
12 訴訟法所指之「依法申請之案件」，要難據以提起課予義務
13 訴訟或一般給付訴訟，縱提起訴訟而為請求，亦屬法律上並
14 無實益而無值得保護之利益，而屬欠缺權利保護之必要，應
15 予駁回。

16 (二)次按「公務員有下列各款情事之一，有懲戒之必要者，應受
17 懲戒：一、違法執行職務、怠於執行職務或其他失職行為。
18 二、非執行職務之違法行為，致嚴重損害政府之信譽。」
19 「監察院認為公務員有第二條所定情事，應付懲戒者，應將
20 彈劾案連同證據，移送懲戒法院審理。」「各院、部、會首
21 長，省、直轄市、縣（市）行政首長或其他相當之主管機關
22 首長，認為所屬公務員有第二條所定情事者，應由其機關備
23 文敘明事由，連同證據送請監察院審查。但對於所屬薦任第
24 九職等或相當於薦任第九職等以下之公務員，得逕送懲戒法
25 院審理。」公務人員懲戒法第2條、第23條及第24條分別定
26 有明文。該等規範本質上係為國家內部監督權及人事懲戒權
27 之行使而規定，其目的在於維護國家公務紀律與行政效能，
28 惟其係以監察院及各級主管長官移送懲戒之職權發動為要
29 件，至機關移送懲戒與否，則屬內部人事監督之行政行為，
30 對外不直接對人民發生法律效果，亦未賦予一般人民或受特
31 定處分之相對人享有請求機關將特定公務人員移送懲戒或追

01 究責任之實體法上請求權，縱人民向主管機關舉發公務人員
02 違失並要求懲處，性質僅屬「促請行政機關發動內部監督職
03 權」之檢舉或陳情。

04 (三)經查：

05 1.原告訴之聲明一係請求被告西湖戶政找出系爭申請案件之
06 承辦人，並求為追究相關人員之瀆職責任。惟依前揭說明
07 可知，公務員之考核、監督及懲戒移送，性質上屬國家內
08 部人事管理權與職務監督權之行使，其規範目的在於維護
09 公務紀律與行政效能，並非保障個別人民之私益。法規並
10 未賦予原告享有請求被告戶政機關對特定公務員為懲戒、
11 懲處或追究法律責任之主觀公權利。原告向被告請求究責
12 承辦人，核其性質僅屬行政程序法第168條促請機關發動
13 監督職權之陳情或檢舉，原告充其量僅享有反射利益，本
14 案顯非屬行政訴訟法第5條所定「依法申請之案件」，亦
15 欠缺同法第8條第1項之實體法給付請求權甚明。

16 2.原告訴之聲明二係請求被告傅江明應將核發103年9月25
17 日、106年4月20日、107年2月9日印鑑證明共12份之承辦
18 人某甲找出來。惟行政訴訟之本質，係人民與國家或行政
19 機關間就公法上爭議所為之救濟程序，公務員個人僅係代
20 表所屬機關行使公權力之機關內部成員，並非獨立之行政
21 主體，自不得作為撤銷訴訟、課予義務訴訟或一般公法上
22 給付訴訟之被告。原告提起本件訴訟，以被告西湖戶政主
23 任傅江明為被告，然公務員本於職務所為之行政行為，法
24 律效果均歸屬於其所屬之行政機關，公務員個人並非行政
25 處分之作成名義人，亦非具有公法上權利義務主體地位之
26 機關，原告以被告傅江明個人為訴訟對象，其被告當事人
27 適格顯有欠缺，且此等當事人不適格之瑕疵，核屬無從命
28 其補正之事項。況行政機關內部公文之分辦、承辦人員之
29 指派與內部行政管理，屬機關內部組織運作之核心範疇。
30 現行公法法規並未賦予人民享有請求行政機關本於訴訟外

程序清查內部業務流程並交出承辦公務員身分之實體法請求權，原告此項請求同屬欠缺實體法請求權基礎。

五、綜上所述，本件原告之訴，除有被告傅江明屬當事人不適格之情事外，其所執之公法上請求權亦顯不存在，核屬欠缺實體裁判要件之權利保護必要而無從補正，且其訴在法律上亦屬顯無理由，爰不經言詞辯論，逕以判決駁回之。

六、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，認與本判決結果不生影響，爰不逐一論述，附此敘明。

七、結論：原告之訴顯無理由，依行政訴訟法第107條第3項，判決如主文。

中 華 民 國 115 年 8 月 28 日

審判長法官 蔡紹良

法官 黃司榮

法官 林學晴

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
(一)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。
(二)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(一)、(二)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(一)、(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中 華 民 國 115 年 8 月 28 日

書記官 詹靜宜