

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56號

民國114年1月16日辯論終結

原告 蕭裕民
被告 臺中市政府環境保護局

代表人 陳宏益
訴訟代理人 江育澤
劉聖傑
被告 臺中市政府
代表人 盧秀燕
訴訟代理人 何世杰

上列當事人間因陳情等事件，原告不服臺中市政府中華民國113年1月3日府授法訴字第1120386762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：

- ☐按訴之變更或追加係於訴訟繫屬後始發生，對訴訟之其他當事人及法院均造成負擔，其合法性應於一定條件下始得肯認，避免被告疲於防禦，導致訴訟延滯，行政訴訟法第111條第1項即規定：「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。」並於同條第3項規定：「有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：一、訴訟標的對於數人必須合一確定，追加其原非當事人之人為當事人。二、訴訟標的之請求雖有變更，但其請求之基礎不變。三、因情事變更而以他項聲明代最初之聲明。四、應提起確認訴訟，誤為提起撤銷訴

01 訟。五、依第197條或其他法律之規定，應許為訴之變更或
02 追加。」以兼顧當事人之利益，促進訴訟經濟。本件原告起
03 訴時狀載訴之聲明為：「一、被告臺中市政府環境保護局
04 （下稱環保局）應依案件編號：111-E015486之申請及臺中
05 市食品藥物安全處（下稱食安處）民國111年5月27日中市衛
06 食產字第0000000000號函（下稱食安處111年5月27日函），
07 給予稽查秀案說明文書。二、訴願決定及原處分均撤銷。
08 三、訴訟費用由被告負擔。」（見本院卷1第11頁）。原告
09 於113年3月15日具狀追加更正訴之聲明為：「一、被告環保
10 局應依案件編號：111-E015486之申請及食安處111年5月27
11 日函，給予稽查秀針對案情的說明文書。二、訴願決定（案
12 號1120498）及原處分均撤銷。並依訴願請求給付稽查秀案
13 針對案情之說明文書。三、訴願決定後之提起行政訴訟期間
14 內（救濟期間內）的閱卷爭議，可獨立提出救濟。訴願決定
15 後救濟期內之閱卷，被告臺中市政府應依訴願法給付完整卷
16 宗供閱。四、訴訟費用由被告負擔。」（見本院卷1第49
17 頁），於本院113年7月23日準備程序期日（下稱系爭準備程
18 序期日）後，原告於113年8月9日具狀追加訴之聲明：
19 「五、被告臺中市政府於訴願決定前辦理訴願違法事項，應
20 予調查糾正，其違反訴願法第75條，未收取給付閱覽被訴願
21 機關之原處分相關證據，應糾正，並應依法給付閱覽。請鈞
22 院查辦違法事項具體羅列如後：違反訴願法第75條未依法收
23 取被訴願機關原處分相關卷證、未依法給付訴願人閱覽原處
24 分卷證、違反訴願法第67條證據調查結果未經訴願人表示意
25 見、扭曲訴願決定書公文標題及扭曲提審訴願決定稿件標題
26 （後面這部分訴願卷應閱處卻被拒閱，原告看不到，推論得
27 之，請查明）、既無收取原處分卷證則訴願審議完全無憑
28 據，後2項屬行政程序法第111條第7項之違法而訴願決定無
29 效。」（見本院卷2第127-129頁）。原告於系爭準備程序期
30 日後至114年1月16日言詞辯論期日前為上開訴之聲明的追
31 加，查無行政訴訟法第111條第3項規定所列各款情事之一，

01 且若准其追加訴之聲明已有妨礙訴訟終結之情且亦未經被告
02 同意（見本院卷2第23頁、第331頁），故依職權裁量不准允
03 此部分追加。

04 □按當事人所為之聲明或陳述如有不明瞭或不完足者，審判長
05 應令其敘明或補充之，固為行政訴訟法第125條第3項所規定
06 。惟審判長依上開規定實施闡明權不得逾越審判機關超然及
07 中立地位之界限。易言之，基於當事人處分權主義及法院不
08 干涉主義，法院不得替代原告為訴之聲明（參照行政訴訟法
09 第218條準用民事訴訟法第388條規定），故原告經法院闡明
10 後，已為訴之聲明者，法院只能尊重其自主決定，就其訴之
11 聲明及主張之原因事實依法審判。再者，行政法院闡明之目的
12 在於促使當事人正確及有效利用訴訟程序，以維護自身之
13 公法上權益，倘依原告起訴主張之原因事實及相關訴訟資料
14 ，足見其請求之事項顯然欠缺公法上之請求權基礎者，無論
15 原告選擇何類型訴訟及其訴之聲明內容為何，均無從具足請
16 求權要件者，法院即使反覆闡明亦屬徒勞無功，僅具形式上
17 意義，顯無實質效果，不過增添兩造當事人程序上勞煩而已
18 ，毫無闡明實益可言。是以，原告因不諳行政訴訟，復未委
19 任律師為訴訟代理人，雖經法院一再闡明後，仍未能正確為
20 訴之聲明，但依其陳述之原因事實已足以釐清其訴訟目的，
21 復得認定其請求欠缺實體法令依據者，殊無窮究其訴之聲明
22 符合程式與否之必要，基於保障人民憲法上之訴訟權，允宜
23 就其主張之實體法律關係予以判決為妥當。本件依原告狀載
24 及言詞敘述之原因事實，並核閱卷證資料後，足認其係請
25 求：(一)被告環保局應依原告案件編號：111-E015486之申請
26 及食安處111年5月27日函給予說明文書。(二)訴願決定及被告
27 環保局111年5月31日於被告臺中市政府陳情整合平台（下稱
28 系爭陳情平台）陳情之答覆（下稱被告環保局111年5月31日
29 答覆，即原告所稱原處分）均撤銷，並依訴願請求給付說明
30 文書。(三)被告臺中市政府應依訴願法給付完整卷宗供閱。

31 貳、實體事項：

01 □事實概要：

02 緣原告於111年5月26日於系爭陳情平台陳情略以：「主旨：
03 請問2022年3月29日環保局稽查隔壁並來本戶按門鈴拍照所
04 根據之案號……」【案件編號111-E015486（府收文號00000
05 00000），下稱系爭陳情案】，經被告環保局111年5月31日
06 答覆略以：「一、查本案前經本局多次派員稽查結果，已予
07 適當處理並已多次明確答復，故本局依據行政程序法第173
08 條、行政院及所屬各機關處理人民陳情案件作業要點第14
09 點、臺中市政府及所屬機關處理人民陳情案件作業要點第6
10 點，未具污染事實之同一事由經予適當處理並已明確答覆
11 後，而仍一再陳情者，已依上述相關規定簽奉錄案不予處理
12 及不予公文函（答）覆核准登記存查在案，爾後倘有發現新
13 事證，本局再依人民陳情案件規定辦理，……」。原告不
14 服，於112年8月1日提起訴願，訴願決定不受理，遂提起本
15 件行政訴訟。

16 □原告主張及聲明：

17 (一)主張要旨：

18 1.被告環保局應依申請給付法定文書：

19 依行政程序法第168、171、43條及臺中市政府及所屬機
20 關處理人民陳情案件作業要點（下稱陳情作業要點）第
21 6點第1、3、5款及（108年6月19日）環境保護機關處理
22 公害污染陳情案件作業程序（下稱陳情案件作業程序）
23 第11點第2款規定，民眾有權申請給付說明文書，機關
24 有義務「針對案情」給付說明文書。被告環保局沒有理
25 會原告提出的申請，並未依法給付針對案情的文書，被
26 告環保局於9月13日文中承認沒有回復，即可證被告沒
27 給付文書。系爭陳情案事由乃「原告向衛生局檢舉業
28 者，為何環保局發動稽查秀到業者門口晃晃導致業者減
29 證」，明顯為新發生事件，若要硬扯原告曾向被告環保
30 局檢舉過業者油煙或環污，那也是超過1年以前的事，
31 也與本次向臺中市政府衛生局（下稱衛生局）檢舉的違

01 法餐飲營業不同，根本不能算「同一事由」。且被告環
02 保局並未給付說明文書，依法不符合「已適當處理」、
03 「明確答覆」，均未符合不予處理的法定要件，亦不符
04 法務部105年12月21日法律決字第10500223640號函釋關
05 於不予處理之規定，故被告環保局無理由以「不予處
06 理」拒絕給付說明文書。本院111年度訴字第124號及11
07 1年度訴字第73號，與系爭陳情案完全無關。

08 2.被告臺中市政府辦理訴願不合法、訴願決定不合法，應
09 撤銷、應依訴願請求給付文書：

10 (1)根據訴願法第58、68、73、75條等規定，辦理訴願必
11 須有「據以處分之證據資料」做為審理裁決之憑據，
12 訴願辦理機關亦有權要求被訴願機關繳交。被告臺中
13 市政府於本訴願中並無原處分之證據資料，故屬違法
14 辦理，訴願決定便無法律效力，應予撤銷。

15 (2)被告環保局答辯書內容與系爭陳情案全無關，亦無關
16 於系爭陳情案之附證，被告臺中市政府辦理訴願並無
17 憑據採信被告環保局說詞作不利原告之裁決。

18 (3)被告臺中市政府訴願承辦人說沒有其他被告環保局的
19 證據卷宗，如此則無任何原處分相關證據。訴願法第
20 75、58、68等條已明文規定原處分機關有義務繳交關
21 於此案之相關證據，連一份關於系爭陳情案的證據也
22 沒有，違反法規且訴願辦理無所憑據，辦理訴願機關
23 被告臺中市政府亦未告知原告卷宗中有任何原處分卷
24 證，原告從開始到訴願決定都不知道任何原處分相關
25 卷證，也無從表示意見，形同黑箱，嚴重損害原告之
26 法律權益，訴願之辦理明顯違法。

27 (4)本件乃要求被告環保局依法給付文書案，並非不服被
28 告環保局某公文案。被告臺中市政府訴願標題扭曲原
29 旨為不服被告環保局某公文，不符事實，違反行政程
30 序法第8條誠信原則，且行政程序法第9條規定「行政
31 機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情

形，一律注意。」被告臺中市政府明知不符事實的標題會影響訴願審議之決定，卻違法辦理，其訴願決定自當無效。

(5)本訴願案自112年7月31日申請至113年1月3日決定，明顯延長，卻無通知，明顯違法。原告一直申請不到複印原處分卷，改申請證據調查、申請意見陳述，皆未准許，嚴重影響訴願決定結果及損害原告之權益。

(6)訴願決定不予受理之理由在訴願決定第3點、第4點。其理由為回復內容是說明非行政處分（第3點），以及解釋「前揭判決」旨意原告無公法上之請求權（第4點），此兩理由皆不成立。此外，訴願決定引用無憑證的內容，未經原告表示意見，違反訴願法第67條第3項規定。

(7)被告環保局應依申請給付法定文書，則訴願決定不予受理，乃不合法，應予撤銷。

3.訴願決定後之提起行政訴訟期限內（救濟期限內）的閱卷問題，可獨立提出救濟。訴願決定後救濟期的閱卷受訴願法規範，被告臺中市政府應依訴願法給付閱卷，且須是完整卷宗：

(1)參照法務部108年1月4日法律字第10703519970號及最高行政法院109年度判字第284號判決，均明確區分「行政程序進行中」及「行政程序終結後法定救濟期間經過前」兩個階段，並將兩階段皆納入該行政程序的閱卷規範中。則在訴願制度中，訴願決定後救濟期的閱卷當然受訴願法規範，不是另依檔案法等。被告稱訴願決定後用檔案法閱卷，但影印的證據顯示不給閱的部分用的是訴願法。依理救濟期為利當事人閱卷瞭解案情、保障法益，當仍以該程序的法規規範。若改依檔案法、政府資訊公開法等，除聲請流程較為繁複外，訴願屬準司法程序，審查有爭議涉嫌不當或違法的行政，為保障雙方權益，不當有太多的拒絕提供

閱卷的限制，避免成為黑箱作業，而訴願法僅有訴願法第51條第4項，自當以訴願法為依歸，以避免行政人員濫行拒閱不當或違法行政之資訊，致使訴願人無從表示意見，而使訴願決定流於偏聽，亦造成訴訟之增加。且救濟期之閱卷關涉是否衡量提訟之法益，若以他法規範，找各種理由諸多掩蓋，嚴重損害訴願人之法律權益。

(2)原告113年1月4日之閱卷申請在原告收到訴願決定之前，應納入訴願卷宗保存。依法訴願程序須先送幾位訴願委員會委員做初審，原告於救濟期（113年2月21日）去閱卷時所見已經依序編頁之卷宗，並未見到此部分（縱使不提供閱覽，亦必須依訴願法規定編入卷宗中並套上不提供閱覽的紙套列出項目及保密理由）。被告臺中市政府應依法完整補齊卷宗，依法給付閱覽。今進入訴訟，則亦應於訴訟繳卷時補齊。

(3)程序證據屬訴願法第75條第1項所定必須繳交之證據，且提供閱覽事宜也必須依法辦理。依前揭最高行政法院判決意旨，被告環保局及被告臺中市政府【指被告臺中市政府法制局（下稱法制局）】皆不得以程序理由隱匿證據、拒絕提供閱覽，或謊稱該證據與本案無關。同理，行政訴訟法除「裁判草案及其準備或評議文件」（行政訴訟法第97條參照）外，程序相關證據亦屬必須揭露之證據，亦不得違反行政慣行拒絕提供閱覽。

(4)原告113年5月1日前往法院閱卷，發現被告臺中市政府（法制局）附證混亂且重複甚多，不知用意為何？法制局最後所提供之閱卷，乃歷經違法情事後，原告為取得卷證不得已屈從其要求，乃能閱得部分訴願卷。其有關訴願程序中對造依法應提供之原處分卷仍闕如。且訴願決定前，法制局未提供複印原處分卷，訴願決定後救濟期到期前，又拒絕依訴願法提供閱

卷，硬要求只能用檔案法，均屬違法。被告臺中市政府（法制局）答辯書集中只說最終有提供閱卷（且並未提供原先訴求且依法要有的原處分卷），卻完全迴避訴訟起訴之違法情事，試圖讓整個訴訟方向走歪，讓爭點變成有沒有去現場閱卷。實際上爭點根本不是這個。被告臺中市政府（法制局）強調有給付閱覽的內容，把原告為提訴訟蒐集證據之需而申請複印「申請閱覽訴願卷的公文」也都納入所謂閱卷，根本混淆視聽。

(5)被告臺中市政府（法制局）答辯書稱基於文書慣例更換封套，並未說明基於什麼樣的慣例？訴訟文書和行政機關一般的文書不同，作為判斷基礎的事實根據，當然必須依照原貌交出來，如果私自更動，如何還原原貌？當初原告要求法制局寫上頁碼和內容，就是要被告清楚註明拒閱的文件為何，以保存證據，如今封套可更換，內容難道不可更換？這種理由誰會信服？由這件事清楚看到，原告有絕對的必要依法閱覽訴願卷全卷，否則原告既可變造（更換）證據樣貌，而原告連事實基礎的證據都看不到，法院的判決絕無公信力。況且被告也已明確承認訴願卷宗拒閱的內容即原告閱卷時影印的套子上所註明的訴願審議資料，無關個資、國防等保密事項，那些訴願辦理資料在訴願法程序中不提供，但在司法程序中就已不受訴願法限制，必須提供閱覽，原告在訴訟程序中依慣例具有閱覽該部分的權利，法律也無禁止訴訟程序中閱覽該部分的規定，法院也無權逾越權限禁閱，若禁閱就是證據明確的袒護被告。

(6)判例、函釋都明確將「行政程序進行中」及「行政程序終結後法定救濟期間經過前」分成兩段，表示兩段的意義不同，最高行政法院103年度裁字第589號裁定明示訴願進行過程中閱卷程序一併提行政訴訟之意旨

01 乃「惟為恐影響訴願程序之進行，爰明定其有不服
02 者，得於提起行政訴訟時併同提出以資救濟」。則明
03 顯的可知訴願法第76條之設置目的既在避免影響訴願
04 程序之進行，則在訴願決定作成後，原告對被告所為
05 有關閱卷聲請之處置不服，既無影響訴願程序進行之
06 可能，應認無訴願法第76條規定之適用，而可單獨救
07 濟。亦即，閱卷問題必須連同不服訴願提出救濟者乃
08 僅限訴願決定前的「行政程序進行中」，救濟期則不
09 影響訴願程序之進行，可單獨提出救濟。此外，閱卷
10 權攸關提出訴訟與否之決定以及提訟策略、法益評估
11 等等，若因閱卷權被損害，沒把握提訟而沒提訟，卻
12 不能救濟閱卷權，等同縱放機關利用此點阻礙訴願人
13 提訟救濟。此外，無論是否提訟救濟，訴願決定後訴
14 願人基於各種原因當然有權完整閱覽卷宗，如果連閱
15 覽卷宗的權利都沒有，無法完整瞭解卷宗案情，被損
16 害閱卷也只能一併認了，豈能保障民眾訴願之權利？
17 再者，救濟期閱覽卷宗之救濟，亦涉及救濟後得完整
18 閱覽卷宗找尋其他法律途徑解決問題的權益，豈能因
19 當案自認倒楣後連救濟期之閱卷也被違法阻礙無法閱
20 卷，而讓當事人完全損失解決問題的法律權益？

21 (7)本件對救濟期之閱卷事項獨立提出救濟，雖無適用訴
22 願法第76條之必要，但基於同一事實基礎，與原訴願
23 之違法一併提出訴訟，亦非法所不准。訴之聲明第3
24 點訴求法院以明確判決糾正法制局於訴願決定後用正
25 確的法規（「訴願法」）辦理閱卷事宜，還給原告應
26 有之權益，同時，並依判例明確判決如訴之聲明之宣
27 告，令訴願辦理單位及民眾明確知道訴願救濟期閱卷
28 事宜可獨立救濟，有例可循，訴願辦理單位不可利用
29 扭曲法律，枉法來欺侵民眾權益以為民眾無可奈何。
30 此樹立之規則，不僅關係到保障民眾訴願閱卷權，當
31 依判例明確讓訴願辦理單位瞭解救濟期違法阻礙閱

卷，民眾就算不想繼續打官司，仍可對閱卷單獨提出救濟，這樣對於提高透明度，減少訴願辦理單位官官相護掩蓋機關違法的機會有所幫助，也可以提高嚇阻行政違法之機會。

(8)被告環保局在訴願程序中違反訴願法第75條規定沒有提出「據以處分」之證據資料，全訴願卷僅見不知來源的第1頁至第4頁系爭陳情平台登錄的爭議結果頁面，該資料並非「據以處分」的證據資料。

4.原告聲請調查證據：(1)本院卷1第259頁中被告環保局於系爭陳情平台後台登錄上傳的辦理公文及其原始版公文，以及第259頁勾選項目之清晰版。(2)被告環保局發動白色恐怖查水表稽查秀，所依據之公文及相關辦理公文。(3)法制局辦理訴願時關於原告申請複印原處分相關卷證之辦理公文。(4)訴願卷中依法應給閱覽的訴願初審及訴願決定簽辦理由等公文。(5)111年3月29日系爭陳情案來源事件當天之稽查紀錄單。(6)本院卷1第264頁被告環保局答辯書引用之109年12月18日、110年4月21日及110年4月18日公文。(7)被告環保局送交訴願答辯書給法制局的公文（112年8月28日中市環稽字第0000000000號）其環保局發文前簽辦的公文。(8)本院卷2第13頁被告提到109、110、111年不予處理，法院應命被告交付該公文證物。(9)本院卷2第25頁被告筆錄提到原處分卷說已經回復而且也已經檢附上去，法院應命被告交付證明。(10)本院卷2第26頁被告筆錄說「答辯卷就是2個判決」，又說「會請原處分機關檢送給法制局。」今既訴願卷第1頁至第4頁出現陳情平台頁面資料，若是法制局請被告環保局檢送的，請法制局提出公文證明，又或是法制局自己查的，也必須說明根據什麼。(11)本院卷2第29頁被告稱3月21日的案子，之前行政訴訟已經審理過了，被告必須提證。(12)本院卷2第34頁環保局各員所統整的意見。

01 5.原告聲請傳訊證人：(1)訴願初審的3位委員。(2)法制局
02 救濟科科長楊智惠。(3)111年3月29日被告環保局稽查秀
03 的衛生局人員和警員，並應勘驗當日光碟。

04 (二)聲明：

05 1.被告環保局應依案件編號：111-E015486之申請及食安
06 處111年5月27日函，給予稽查秀針對案情的說明文書。

07 2.訴願決定及原處分均撤銷。

08 3.訴願決定後之提起行政訴訟期間內（救濟期間內）的閱
09 卷爭議，可獨立提出救濟。訴願決定後救濟期內之閱
10 卷，被告臺中市政府應依訴願法給付完整卷宗供閱。

11 □被告答辯及聲明：

12 (一)答辯要旨：

13 1.被告環保局：

14 (1)本件原告行政訴訟理由略以，就原告主張之陳情案
15 件，被告環保局遲未作為。原告之意旨應屬請求命被
16 告為一定處分之課予義務訴訟，惟課予義務訴訟之提
17 起應以人民依據法令之規定有向機關請求就某一特定
18 具體之事件，為一定處分之公法上權利為前提，如前
19 述陳情並非依法申請之案件，原告並無請求為特定稽
20 查之公法上請求權，無論被告是否依其請求而發動職
21 權稽查及回復稽查結果與依據，原告均無從主張其有
22 權利或法律上利益受有損害。

23 (2)況被告已於111年5月31日於系爭陳情平台答覆在案，
24 被告環保局僅屬單純就稽查案件辦理事實敘述及說
25 明，且系爭陳情案尚無進入涉行政處分之程序，不生
26 任何法律效果。

27 (3)另本院111年度訴字第73號判決、最高行政法院111年
28 度上字第801號裁定及最高行政法院112年度聲再字第
29 14號裁定略以：「……既已就平台110-E000000號陳
30 情簽准不予處理，並登錄於系爭平台上，則原告起訴
31 主張被告應就上揭陳情作成回復，並無理由。」

2.被告臺中市政府：

(1)原告自112年8月1日提起訴願起至112年12月22日作成決定期間（合於訴願法第85條第1項及「行政院及各級行政機關訴願審議委員會審議規則」第27條第3項規定之訴願審議期間），僅於9月20日申請複印卷宗，因所指被告環保局112年8月28日中市環稽字第000000000號函主旨所載「原行政處分卷」為何不明，經被告臺中市政府函詢被告環保局未獲回復「原行政處分卷」為何，被告臺中市政府以112年9月23日府授法訴字第0000000000號函復原告俟該局回復後再行辦理。迄訴願決定作成前，被告環保局均未回函說明，被告臺中市政府即無從辦理，並無拒絕原告申請之意。

(2)有關原告於113年1月4日、同月15日、同月29日訴願決定後申請閱覽影印訴願原處分卷部分，被告臺中市政府以113年2月6日府授法訴字第0000000000號函，指定原告於113年2月21日閱覽案號1120498、案號1120752及案號1130018等3案卷宗，亦無拒絕原告申請閱覽。

(3)有關原告又於113年2月23日來函要求將上開113年1月4日、同月15日、同月29日申請影印訴願原處分卷申請函及2月15日來函表示，因工作關係無法到場閱覽訴願卷宗等公文併入訴願卷宗歸檔。按訴願案件結案後申請案件，已非屬訴願審議案件，依據被告臺中市政府檔案管理規定，於函復後即單獨歸檔，故被告臺中市政府公文管理並無違誤。再者，檔案如何管理屬於機關內部管理，且未影響人民權利義務，原告並無爭執之權利，何況法制局亦以113年3月27日中市法訴字第0000000000號函，檢附原告申請複印之資料8頁，掛號郵寄原告，亦無拒絕原告之申請。

01 (4)關於原告質疑本院調閱被告○○市○○○號1120498
02 訴願卷宗中，關於訴願決定書稿封套一節。關於該封
03 套及該案訴願決定預擬之文稿，係依據訴願法第51條
04 第1款規定辦理。原告於113年2月21日前來閱卷時要
05 求承辦人於該封套上註明封套內之文件頁數及內容為
06 何，並影印該封套表面交予原告。嗣後本院來函調閱
07 該案卷宗，基於文書慣例，被告臺中市政府將該註明
08 內容及頁數之封套更換。然封套內容並無任何變更及
09 隱匿，此部分請本院勘驗後即可證明。

10 (二)聲明：

11 1.被告環保局：

12 原告之訴駁回。

13 2.被告臺中市政府：

14 原告之訴駁回。

15 □爭點：

16 (一)原告請求被告環保局應依其申請，以公文函復原告關於被
17 告環保局111年3月29日稽查之相關說明文書，有無理由？

18 (二)原告請求撤銷訴願決定及被告環保局111年5月31日答覆，
19 有無理由？

20 (三)原告主張訴願決定後救濟期內之閱卷，被告臺中市政府應
21 依訴願法給付完整卷宗供閱，有無理由？

22 □本院的判斷：

23 (一)事實概要記載之事實，有原告111年5月26日系爭陳情案及
24 被告環保局111年5月31日答覆（見本院卷1第257-260
25 頁）、原告112年8月1日訴願書（見訴願卷第10-13頁）、
26 訴願決定（見本院卷1第17-21頁）等證據可以證明。

27 (二)原告訴之聲明第1項為無理由：

28 1.應適用的法令：

29 (1)行政程序法第168條規定：「人民對於行政興革之建
30 議、行政法令之查詢、行政違失之舉發或行政上權益
31 之維護，得向主管機關陳情。」第170條規定：

「（第1項）行政機關對人民之陳情，應訂定作業規定，指派人員迅速、確實處理之。（第2項）人民之陳情有保密必要者，受理機關處理時，應不予公開。」第171條規定：「（第1項）受理機關認為人民之陳情有理由者，應採取適當之措施；認為無理由者，應通知陳情人，並說明其意旨。（第2項）受理機關認為陳情之重要內容不明確或有疑義者，得通知陳情人補陳之。」第173條規定：「人民陳情案有下列情形之一者，得不予處理：一、無具體之內容或未具真實姓名或住址者。二、同一事由，經予適當處理，並已明確答覆後，而仍一再陳情者。三、非主管陳情內容之機關，接獲陳情人以同一事由分向各機關陳情者。」

(2)行政院及所屬各機關處理人民陳情案件作業要點第1點規定：「行政院為督促所屬各級行政機關（以下簡稱各機關）加強為民服務，有效處理人民陳情案件，特依行政程序法第170條第1項規定，訂定本要點。」第2點規定：「本要點所稱人民陳情案件，係指人民對於行政興革之建議、行政法令之查詢、行政違失之舉發或行政上權益之維護，以書面或言詞向各機關提出之具體陳情。」第14點規定：「（第1項）人民陳情案件有下列情形之一者，受理機關得依分層負責權限規定，不予處理，但仍應予以登記，以利查考：（一）無具體內容或未具真實姓名或聯絡方式者。（二）同一事由，經予適當處理，並已明確答復後，而仍一再陳情者。（三）非陳情事項之主管機關，接獲陳情人以同一事由已分向各主管機關陳情者。（第2項）前項第2款一再向原受理機關或其上級機關陳情而交辦者，受理機關得僅函知陳情人，並副知交辦機關已為答復之日期、文號後，予以結案。」

01 (3)陳情作業要點第1點規定：「臺中市政府（以下簡稱
02 本府）為加強本府及所屬各機關（以下簡稱各機關）
03 處理人民陳情案件之效率與品質，特依行政程序法第
04 170條第1項規定訂定本要點。」第2點規定：「本要
05 點所稱人民陳情案件，係指人民對於行政興革之建
06 議、行政法令之查詢、行政違失之舉發或行政上權益
07 之維護，依行政程序法第169條規定，以書面或言詞
08 向各機關提出之具體陳情。」第3點規定：「各機關
09 得設代表電子信箱受理電子郵件陳情；惟如寄至機關
10 之個人信箱者，得不予受理。」第5點規定：「各機
11 關受理人民陳情案件，依下列原則辦理：（一）受理
12 人民陳情應登記編號列管，並應告知列管編號，便於
13 陳情人查詢辦理情形。（二）受理陳情案件應依案情
14 性質先行分類，同一案件有多項案情，分由多個機關
15 承辦時，應分別列管。（三）接獲案件如認分文有誤
16 時，應於各機關總收文簽收1個工作日內，向臺中市
17 政府研究發展考核委員會（以下簡稱研考會）申請改
18 分或填寫改分申請單至臺中市政府秘書處；改分時應
19 敘明理由及建議改分對象。（四）前款改分公文之管
20 制或統計時效起算點，仍以原機關總收文原登錄收文
21 日期為準。（五）陳情案件涉中央或其他非屬本府機
22 關轄管業務事項，應由本府受委辦、監辦或業務性質
23 相近之機關回復，再移送主管機關並通知陳情人。
24 （六）陳情案件應建立檔案，並定期統計分析。」第
25 6點第1款、第3款、第5款、第6款、第7款規定：「各
26 機關處理人民陳情案件，依下列原則辦理：（一）應
27 針對案情內容敘明具體處理意見及法規依據，並採簡
28 明、親切、口語化之文字。……（三）各類案件應以
29 原列管之府收文號簽辦，並視案情需要或陳情人之要
30 求，以公文、電話、電子郵件、傳真或其他方式將辦
31 理情形回復陳情人，並告知列管編號、承辦人員聯絡

方式；未依規定方式回復者，應於簽辦內容及回復內容中敘明。……（五）經本府錄案列管之案件，應確實回復陳情人，並登錄於陳情整合平台；陳情人未留聯絡方式或表示不須回復者，仍須於陳情整合平台登錄辦理情形。（六）人民陳情案件有下列情形之一者，得簽報機關首長同意不予處理：1、行政程序法第173條規定之下列事由：（1）無具體之內容或未具真實姓名或住址。（2）同一事由經予適當處理並已明確答覆後，而仍一再陳情。（3）非主管陳情內容之機關，接獲陳情人以同一事由分向各機關陳情。2、經查證所留姓名、住址、聯絡電話或電子郵件位址為偽冒、匿名虛報或不實。（七）經簽准同意不予處理之案件，應依下列程序辦理：1、向陳情人說明已為適當處理，婉釋爾後以同一事由再度陳情，將不予處理回復，並將處理情形登錄於陳情整合平台。2、嗣後陳情人再以同一事由陳情，仍須依規定收文及分案；承辦機關無須處理及回復，僅需將簽准不予處理之情形登錄於陳情整合平台後，據以結案。」

(4)陳情案件作業程序第1點規定：「行政院環境保護署（以下簡稱本署）為督促地方環境保護機關（以下簡稱環保機關）執行公害糾紛處理法第48條所定事務，有效處理民眾陳情公害污染案件，特依行政程序法第170條第1項規定，訂定本作業程序。」第2點規定：「本作業程序用詞，定義如下：（一）公害污染陳情案件：指民眾以書面或言詞向環保機關陳情公害污染之案件。（二）重大公害污染陳情案件：指公害污染陳情案件經評估其事實發生原因或結果具有污染嚴重、受害人數眾多、影響區域敏感等特性者。」第3點規定：「各級環保機關處理公害污染陳情案件分工權責如下：（一）公害污染陳情案件由各地方環保機關專責辦理；本署辦理督導及管考事宜。（二）跨區

域、一再陳情及重大公害污染陳情案件由本署督導各
地方環保機關辦理，必要時由本署進行協調或提供必
要之支援。」第4點規定：「（第1項）民眾陳情公害
污染案件，應親自或以書面、電話或透過環保機關網
站、行動應用程式（App）為之，具體敘明陳情對象
所在地點、污染類別、污染情形，並提供真實姓名及
聯絡方式。（第2項）前項所稱書面，包括書信、傳
真、電子郵件；所稱聯絡方式，包括有效電話、住址
或電子郵件位址等足供環保機關聯繫之資訊，俾憑回
覆處理情形及辦理民眾滿意度調查工作。」第9點規
定：「公害污染陳情案件具下列情形之一者，受理機
關經機關首長核准後，得不予處理。但仍應予以登
記，以利查考：（一）無具體內容。（二）未提供真
實姓名或聯絡方式。（三）未具污染事實之同一事
由，經適當處理，並已明確答覆後，而仍一再陳情。
（四）同一事由，查證檢測結果明顯低於現行環保法
規管制標準，經適當處理，且已明確答覆後，而仍一
再陳情。（五）經常性陳情人無具體內容、標的或有
污衊、侮辱、謾罵、威脅、騷擾等非理性行為之陳
情。」第11點第2款規定：「環保機關回覆公害污染
陳情案件處理情形，應以下列方式為之：……（二）
公害污染陳情案件應於處理妥適後，依陳情人指定方
式，將處理情形回覆內容以適當言詞或文字回覆陳情
人。」

2.按「人民對於行政興革之建議、行政法令之查詢、行政
違失之舉發或行政上權益之維護，得向主管機關陳
情。」雖為行政程序法第168條所明定，惟人民陳情事
件，僅為發動行政權之行使，與公共利益有關，並不涉
及個人私益保障，是人民向行政機關請求為如何行政措
施之行為，核其性質純屬促請行政機關行政權之行使而
已，非謂人民對行政機關行政權之發動即有公法上請求

01 權之存在（最高行政法院107年度裁字第668號裁定意旨
02 參照）。又法令如僅係規定行政機關之職權行使，並非
03 賦予人民有公法上請求行政機關為行政處分之權利，人
04 民之請求行政機關作成行政處分，性質上僅是促使行政
05 機關發動職權，乃屬建議、舉發之陳情性質，並非屬於
06 「依法申請之案件」，行政機關之答覆不生准駁之效力，
07 即不得據以提起訴願及課予義務訴訟。在此情形，
08 人民以行政機關對其請求，於法定期間內應作為而不作為，
09 或予以駁回而提起課予義務訴訟，因無「依法申請
10 之案件」存在，其訴訟即不備起訴要件，而不合法（最
11 高行政法院112年度抗字第359號裁定意旨參照）。又
12 「人民與中央或地方機關間，因公法上原因發生財產上
13 之給付或請求作成行政處分以外之其他非財產上之給
14 付，得提起給付訴訟。因公法上契約發生之給付，亦
15 同。」同法第8條第1項亦分別規定甚明。準此可知，國
16 家應為之行為，如屬行政處分以外之法律行為或事實行
17 為者，應依同法第8條規定提起一般給付訴訟，且必須
18 以人民對國家享有公法上之請求權（主觀公權利）為前
19 提，始得為之。若原告之訴，依其主張，無公法上請求
20 權存在之可能性，闡明亦無實益時，其訴在法律上即屬
21 無理由，應以判決駁回之。

- 22 3.經查，原告系爭陳情案內容略以：「主旨：請問2022年
23 3月29日環保局稽查隔壁並來本戶按門鈴拍照所根據之
24 案號 說明：一、貴局2022年3月29日上午11點半前後至
25 隔壁（15號）稽查並來按本戶（17號）門鈴且對本戶拍
26 照，請問貴局依據之文號/案號。二、住址：……。」
27 （見本院卷1第257頁）。經本院於系爭準備程序期日向
28 原告闡明並確認原告訴之聲明第1項之訴訟類型、請求
29 權基礎及請求為何，原告主張訴之聲明第1項係提起行
30 政訴訟法第8條之給付訴訟，請求權基礎為行政程序法
31 第168、171、43條、陳情作業要點第6點第1、3、5款規

01 定，請求被告應以公文回復原告之系爭陳情案（見本院
02 卷2第9-12頁）。此有系爭準備程序期日筆錄（見本院
03 卷2第7-30頁）在卷可稽。依前開說明，行政程序法第1
04 68條規定係基於從寬原則，將行政事務皆列入陳情之可
05 能範圍，人民對於行政事項，於主觀上有不滿、請求或
06 意見時，均得向主管機關陳情，惟人民陳情事件，僅為
07 發動行政權之行使，與公共利益有關，並不涉及個人私
08 益保障，是人民向行政機關請求為如何行政措施之行
09 為，核其性質純屬促請行政機關行政權之行使而已，非
10 謂人民對行政機關行政權之發動即有公法上請求權之存
11 在。是以，雖原告主張依行政程序法第168條、171、43
12 條、陳情作業要點第6點第1、3、5款規定，請求被告環
13 保局就關於111年3月29日進行稽查之相關資料，以公文
14 形式回復原告云云，惟前開法令僅係就行政機關處理人
15 民陳情案件之職權行使為規範，並未賦予陳情人得請求
16 行政機關就其所詢事項為依其要求形式回復之主觀公權
17 利，原告之陳情純屬促請被告環保局行政權之行使而
18 已。況依陳情作業要點第6點第3款規定，機關本得視案
19 情需要或陳情人之要求以公文、電話、電子郵件、傳真
20 或其他方式將辦理情形回復陳情人，至於以何種形式回
21 復為機關依職權行使事項，機關得就陳情事項個案情形
22 及陳情管道等因素以適當形式回復陳情人，非僅得依陳
23 情人之要求辦理。又查，被告環保局已於111年5月31日
24 於系爭陳情平台答覆原告系爭陳情案略以：「……一、
25 查本案前經本局多次派員稽查結果，已予適當處理並已
26 多次明確答復，故本局依據行政程序法第173條、行政
27 院及所屬各機關處理人民陳情案件作業要點第14點、臺
28 中市政府及所屬機關處理人民陳情案件作業要點第6
29 點，未具污染事實之同一事由經予適當處理並已明確答
30 覆後，而仍一再陳情者，已依上述相關規定簽奉錄案不
31 予處理及不予公文函（答）覆核准登記存查在案，爾後

01 倘有發現新事證，本局再依人民陳情案件規定辦理，
02 ……」（見本院卷1第260頁），依被告臺中市政府所提
03 出陳情平台案件處理頁面所載，系爭陳情案回復聯絡方
04 式為Email，承辦機關答覆填報時間為111年5月31日，
05 業務分類為受理不處理案件，於該頁面並記載「回覆方
06 式為Email者，提交結案後案件將送至研考人員審核並
07 結案，結案後始回信予民眾」（見本院卷1第257-259
08 頁），且系爭陳情案結案日期為111年5月31日（見本院
09 卷1第380頁），本件被告環保局於111年5月31日陳情平
10 台答覆後，系爭陳情平台即以Email方式通知原告關於
11 系爭陳情案之答覆，且原告所提出之甲證2即為原告於
12 系爭陳情平台提出系爭陳情案後收到之系統回信（見本
13 院卷1第23頁），顯見原告得以透過Email知悉被告環保
14 局於系爭陳情平台之答覆。此有原告111年5月26日系爭
15 陳情案及被告環保局111年5月31日答覆（見本院卷1第2
16 57-260頁）、原告收受系爭陳情平台111年5月27日電子
17 郵件頁面（見本院卷1第23頁）在卷可稽，應堪認定。
18 是以，由前揭證據足認被告環保局已盡行政程序法第17
19 1條第1項規定之說明回復義務，且以電子郵件回復亦為
20 陳情作業要點第6點第3款規定之回復方式，至若說明內
21 容是否滿足原告主觀之期待，與被告環保局是否有踐行
22 陳情回復義務無涉。再者，原告系爭陳情案，純屬促請
23 被告環保局行政權之行使，並不涉及個人私益保障，無
24 論被告環保局以何種形式為回復，對於原告而言均不發
25 生法律效果，亦不直接影響其權利或法律上利益，是以
26 被告環保局111年5月31日答覆並非行政處分，依前揭說
27 明，原告自無得請求被告環保局應以公文形式回復系爭
28 陳情案之公法請求權，且被告已履行回復義務，是原告
29 之請求並無理由。

30 4.次查，因被告環保局自109年8月18日起至109年11月28
31 日接獲原告同一事由陳情數件，原告多次電聯要求被告

01 環保局稽查人員於執勤時及下勤後密切向其說明辦理情
02 形，並於被告環保局適當回復後仍再要求被告環保局以
03 公文函復方式說明，且被告環保局已多次稽查並要求限
04 期改善，亦進行訪查及辦理複查，已予適當處理並已多
05 次明確答覆及公文函復，原告仍針對同一事由持續陳
06 情，要求電話回復及公文函復，嚴重影響勤務進行，排
07 擠其他勤務影響稽查時效，造成行政資源浪費等情事，
08 被告環保局環境稽查大隊遂依行政程序法第173條、陳
09 情作業要點第6點及陳情案件作業程序第9條規定，未具
10 污染事實之同一事由經予適當處理並已明確答覆後，而
11 仍一再陳情者，得依規定簽准不予處理及不予公文函
12 復，以被告環保局環境稽查大隊109年12月7日簽請被告
13 環保局局長同意原告同一事由陳情案爾後將予以登記不
14 予處理及不予公文函復，並於行政院環境保護署環保報
15 案中心公害陳情案件管理系統及人民陳情案件相關管理
16 系統回復：「本案前已適當處理，並簽奉核准不予處理
17 及不予公文函覆。」倘後續接獲其他明確具體事證時，
18 仍依人民陳情案件規定辦理等語，嗣經被告環保局局長
19 簽准（見外放卷第5-7頁），前開未供閱覽卷證，業經
20 本院於114年1月16日言詞辯論期日當庭勘驗（見本院卷
21 2第322-323頁）。此有被告環保局環境稽查大隊109年1
22 2月7日簽（見外放卷第5-7頁）、原告陳情案件清單
23 （見本院卷1第377-381頁）、本院114年1月16日言詞辯
24 論期日筆錄（見本院卷2第319-341頁）在卷可稽，應堪
25 認定。是以，原告系爭陳情案請求被告環保局說明111
26 年3月29日稽查所根據之案號，被告環保局遂依被告環
27 保局環境稽查大隊109年12月7日簽所簽准事項，以系爭
28 陳情案前經被告環保局多次派員稽查結果，已予適當處
29 理並已多次明確答覆，故依行政程序法第173條、行政
30 院及所屬各機關處理人民陳情案件作業要點第14點、陳
31 情作業要點第6點規定，未具污染事實之同一事由經予

適當處理並已明確答覆後，而仍一再陳情者，已依上述
相關規定簽奉錄案不予處理及不予公文函（答）覆核准
登記存查在案等語，而僅於系爭陳情平台上答覆原告，
為被告環保局就系爭陳情案屬經簽准同意不予處理案
件，依職權以適當形式回復陳情人，核無違誤。

5. 綜上所述，原告訴之聲明第1項請求被告環保局應依其
申請，以公文函復原告關於被告環保局111年3月29日稽
查之相關說明文書，為無理由。且被告環保局以原告系
爭陳情案為經簽准同意不予處理之案件，而僅於系爭陳
情平台上答覆原告，核為適法。

(三) 原告訴之聲明第2項為不適法：

1. 按行政訴訟法第107條第1項第10款規定：「原告之訴，
有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但
其情形可以補正者，審判長應先定期間命補正：……
十、起訴不合程式或不備其他要件。」第4條第1項規
定：「人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損
害其權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服
其決定，或提起訴願逾3個月不為決定，或延長訴願決
定期間逾2個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴
訟。」第5條第1項規定：「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。」可知，須人民所不服者係行
政處分，始得循經訴願程序提起行政訴訟法第4條規定
之撤銷訴訟。提起行政訴訟法第5條第1項規定之課予義
務訴訟，須行政機關就人民之申請有怠為處分情事，始
得循經訴願程序提起之。而所謂行政處分，依行政程序
法第92條第1項規定係指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。至「人民對於行政興革之建議、行政法

01 令之查詢、行政違失之舉發或行政上權益之維護，得向
02 主管機關陳情。」雖為行政程序法第168條所明定，惟
03 本條係基於從寬原則，將行政違失之舉發列入得提出
04 「陳情」之事項，尚非即為行政訴訟法第5條規定之
05 「依法申請」。行政機關因同一事由，經予適當處理，
06 並已明確答覆後，人民仍一再陳情，而不予處理，人民
07 權利或法律上利益亦不會因此受損害，自不得提起撤銷
08 訴訟或課予義務訴訟（最高行政法院111年度抗字第162
09 號裁定意旨參照）。

10 2.經查，經本院於114年1月16日言詞辯論期日向原告闡明
11 並確認原告訴之聲明第2項之訴訟類型為何，原告主張
12 訴之聲明第2項訴訟類型為課予義務訴訟（見本院卷2第
13 329頁）。此有本院114年1月16日言詞辯論期日筆錄
14 （見本院卷2第319-341頁）在卷可稽。然因原告所陳情
15 之事項，核係主張被告環保局有行政違失行為所為陳
16 情，而被告環保局以原告相關陳情案前經被告環保局多
17 次派員稽查結果，已予適當處理並已多次明確答覆，已
18 依相關規定簽奉錄案不予處理及不予公文函（答）覆核
19 准登記存查在案等語，於系爭陳情平台上答覆原告（見
20 本院卷1第260頁），該被告環保局111年5月27日答覆僅
21 係觀念通知，非行政處分，原告訴之聲明第2項提起課
22 予義務訴訟，即有行政訴訟法第107條第1項第10款規定
23 之起訴不備要件情事。再者，原告系爭陳情案為經簽准
24 同意不予處理之同一事由陳情案件，非行政訴訟法第5
25 條規定之「依法申請」，雖原告就被告環保局111年5月
26 27日答覆有所不服，原告之權利或法律上利益不會因此
27 受損害，依上述規定及說明，原告提起課予義務訴訟並
28 不適法，應予駁回。

29 (四)原告訴之聲明第3項為無理由：

30 1.應適用之法令：

- 01 (1)檔案法第2條第1、2款規定：「本法用詞，定義如
02 下：一、政府機關：指中央及地方各級機關（以下簡
03 稱各機關）。二、檔案：指各機關依照管理程序，而
04 歸檔管理之文字或非文字資料及其附件。」第17條規
05 定：「申請閱覽、抄錄或複製檔案，應以書面敘明理
06 由為之，各機關非有法律依據不得拒絕。」
- 07 (2)訴願法第49條規定：「（第1項）訴願人、參加人或
08 訴願代理人得向受理訴願機關請求閱覽、抄錄、影印
09 或攝影卷內文書，或預納費用請求付與繕本、影本或
10 節本。（第2項）前項之收費標準，由主管院定
11 之。」第51條規定：「左列文書，受理訴願機關應拒
12 絕前2條之請求：一、訴願決定擬辦之文稿。二、訴
13 願決定之準備或審議文件。三、為第三人正當權益有
14 保密之必要者。四、其他依法律或基於公益，有保密
15 之必要者。」
- 16 (3)政府資訊公開法第1條規定：「為建立政府資訊公開
17 制度，便利人民共享及公平利用政府資訊，保障人民
18 知的權利，增進人民對公共事務之瞭解、信賴及監
19 督，並促進民主參與，特制定本法。」第6條規定：
20 「與人民權益攸關之施政、措施及其他有關之政府資
21 訊，以主動公開為原則，並應適時為之。」第9條第1
22 項規定：「具有中華民國國籍並在中華民國設籍之國
23 民及其所設立之本國法人、團體，得依本法規定申請
24 政府機關提供政府資訊。持有中華民國護照僑居國外
25 之國民，亦同。」第18條第1項規定：「政府資訊屬
26 於下列各款情形之一者，應限制公開或不予提供之：
27 一、經依法核定為國家機密或其他法律、法規命令規
28 定應秘密事項或限制、禁止公開者。二、公開或提供
29 有礙犯罪之偵查、追訴、執行或足以妨害刑事被告受
30 公正之裁判或有危害他人生命、身體、自由、財產
31 者。三、政府機關作成意思決定前，內部單位之擬稿

或其他準備作業。但對公益有必要者，得公開或提供之。四、政府機關為實施監督、管理、檢（調）查、取締等業務，而取得或製作監督、管理、檢（調）查、取締對象之相關資料，其公開或提供將對實施目的造成困難或妨害者。五、有關專門知識、技能或資格所為之考試、檢定或鑑定等有關資料，其公開或提供將影響其公正效率之執行者。六、公開或提供有侵害個人隱私、職業上秘密或著作權人之公開發表權者。但對公益有必要或為保護人民生命、身體、健康有必要或經當事人同意者，不在此限。七、個人、法人或團體營業上秘密或經營事業有關之資訊，其公開或提供有侵害該個人、法人或團體之權利、競爭地位或其他正當利益者。但對公益有必要或為保護人民生命、身體、健康有必要或經當事人同意者，不在此限。八、為保存文化資產必須特別管理，而公開或提供有滅失或減損其價值之虞者。九、公營事業機構經營之有關資料，其公開或提供將妨害其經營上之正當利益者。但對公益有必要者，得公開或提供之。」

2.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。」為行政訴訟法第5條所明定。又提起行政訴訟法第5條課予義務訴訟之要件，須有「依法申請之案件」存在為前提，而所謂「依法申請」係指人民依個別法令規定，有向該管行政機關請求就某一特定具體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。次按

原告於行政訴訟繫屬中，如其請求實現之目的已達成，即無續行訴訟請求保護權利之必要，無論提起何類型之訴訟，均欠缺訴訟實益，應予判決駁回。再者，權利保護必要又稱訴之利益，係指原告在法律上有受判決之利益而言，性質上為起訴應具備之訴訟要件。故原告之訴必須未欠缺權利保護必要，行政法院始應審究其本案請求有無實體上理由，否則，即應以判決駁回之。又權利保護必要既屬訴訟要件，原告起訴後迄終局判決前，均必須賡續具備，且為行政法院應依職權調查之事項。故倘若課予義務訴訟程序進行中，原告請求行政機關作成特定行政處分以資給付的事項，已於事實審言詞辯論終結前，經行政機關作成給付，滿足原告請求事項之一部或全部者，就已經給付而滿足原告請求之部分，該部分課予義務訴訟，就欠缺權利保護必要而無訴之利益，在法律上為無理由，應予駁回。

3. 復按政府資訊公開法第1條、第6條即揭示政府資訊以公開為原則，不公開為例外之意旨，同法第9條第1項更賦予國民及其所設立之本國法人、團體依該法申請政府機關提供資訊之權利。故凡與人民權益攸關之施政、措施及其他有關之政府資訊，除具有同法第18條第1項各款所定應限制公開或不予提供之情形外，政府機關均應主動公開或應人民申請而提供。至如人民申請提供之政府資訊中含有第18條第1項各款所定限制公開或不予提供之事項者，依該條第2項規定之「分離原則」，受理申請之政府機關仍應就可公開部分提供之，以落實政府資訊儘可能公開，促進民主參與的立法目的。次依政府資訊公開法第18條第1項第3款立法理由所示：「政府機關之內部意見或與其他機關間之意見交換等政府資訊，如予公開或提供，因有礙該機關最後決定之作成且易滋困擾，例如對有不同意見之人加以攻訐，自應限制公開或不予提供，惟對公益有必要者，自不在限制範圍之列，

以求平衡，爰為第1項第3款之規定。」可知上開條款規定政府資訊屬「政府機關作成意思決定前，內部單位之擬稿或其他準備作業」者，除對公益有必要者外，應限制公開或不予提供，乃因政府內部單位的擬稿、準備作業，於正式作成意思決定前，均非屬確定事項，無論事前或事後均不宜公開或提供，以避免引起外界之誤解、衍生爭議與困擾，進而損及該機關決策空間（最高行政法院108年度判字第355號判決意旨參照）。

4.經查，經本院於系爭準備程序期日向原告闡明並確認原告訴之聲明第3項之請求權基礎、訴訟類型及請求為何，原告主張該項聲明係提起課予義務之訴，請求權基礎為最高行政法院112年度上字第473號判決，其請求略以：「……我希望訴求法院以明確判決糾正法制局於訴願決定後用正確的法規辦理閱卷事宜，還給原告應有之權利，同時，並依判例明確判決如訴之聲明之宣告，令訴願辦理單位及民眾明確知道訴願救濟期間閱卷事宜可獨立救濟，有例可循，……」云云（見本院卷2第16-19頁）。於本院114年1月16日言詞辯論期日，經本院向原告闡明並確認原告訴之聲明第3項之訴訟對象，原告主張該項聲明係以臺中市政府為被告（見本院卷2第328頁）。此有系爭準備程序期日筆錄（見本院卷2第7-30頁）及本院114年1月16日言詞辯論期日筆錄（見本院卷2第319-342頁）在卷可稽。惟查課予義務訴訟須有「依法申請之案件」存在為前提，而所謂「依法申請」係指人民依個別法令規定，有向該管行政機關請求就某一特定具體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，惟原告主張係以最高行政法院判決為請求權基礎，並非依法令向中央或地方機關提出申請後，經機關於法令所定期間內應作為而不作為或予以駁回，所請求事項亦非請求機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分，且未經訴願程序逕為請求法院依其訴之聲明為

01 判決。是以原告訴之聲明第3項所提起課予義務訴訟，
02 非向被告任一機關依法提出申請，且未經訴願程序即逕
03 行提起課予義務之訴，不符提起課予義務訴訟之要件。

04 5.次查，本件訴願決定係113年1月3日作成（見本院卷1第
05 21頁），並於113年1月8日寄存送達（見訴願卷第134
06 頁），原告於112年1月5日（收文日期）向法制局提出
07 閱卷聲請：「主旨：申請影印訴願原機關所提之原處分
08 卷及相關附件 說明：一、訴願1120498（1）請列明告
09 知環保局所附的所有附件文件項目（2）聲請影印環保
10 局所提出之『據以處分之證據資料』及其他有關附件原
11 處分卷。二、根據訴願法第75條……」（見本院卷1第2
12 43頁），法制局於113年1月10日以中市法賠字第000000
13 0000號函（下稱113年1月10日函）復原告略以：「……
14 說明：……二、本案業經本府113年1月3日府授法訴字
15 第0000000000號訴願決定在案，屬已歸檔之檔案臺端若
16 欲申請閱覽，請依檔案法相關規定申請，……」（見本
17 院卷1第241頁）。原告復於113年1月17日（收文日期）
18 向法制局重申其112年1月5日申請事項，並主張其於訴
19 願救濟期根據訴願法申請複印原處分卷，非依檔案法等
20 語（見本院卷1第239頁），法制局復以113年1月19日中
21 市法訴字第0000000000號函（下稱113年1月19日函）復
22 原告：「……說明：……二、查本府環境保護局112年8
23 月28日中市環稽字第0000000000號函檢附答辯書所附文
24 件為臺中高等行政法院111年訴字第73號判決及最高行
25 政法院111年上字第801號判決。三、臺端若欲申請閱
26 覽、複製，請依法提出申請，……」（見本院卷1第237
27 頁），原告於113年1月30日（收文日期）申請書重申其
28 112年1月5日申請事項，並再次主張原告之閱卷申請應
29 依訴願法而非檔案法，及法制局辦理訴願若未收取原處
30 分證據資料並納入審議，該訴願為違法等語（見本院卷
31 1第235頁），法制局再以113年2月2日中市法訴字第000

0000000號函（下稱113年2月2日函）復原告：「……說明：……二、有關該案之附件及證據已如本局113年1月19日中市法訴字第0000000000號函所述僅該2判決，若臺端欲閱覽複印，請於113年2月26日下午1時30分攜帶本函及臺端身份證明文件到府辦理。」（見本院卷1第233頁），嗣原告已於113年2月21日至法制局閱覽訴願案卷，其中即包含案號1120498之訴願案卷（見本院卷1第387頁）。此有訴願決定（見本院卷1第17-21頁）、訴願決定送達證書（見訴願卷第134頁）、原告112年1月5日申請書（見本院卷1第243頁）、法制局113年1月10日函（見本院卷1第241頁）、原告113年1月17日申請書（見本院卷1第239頁）、法制局113年1月19日函（見本院卷1第237頁）、原告113年1月30日申請書（見本院卷1第235頁）、法制局113年2月2日函（見本院卷1第233頁）、法制局閱覽訴願案卷簽收單（見本院卷1第387頁）在卷可稽，應堪認定。是以，本件訴願決定係於113年1月3日作成，並於113年1月8日寄存送達原告，雖原告於訴願決定送達前即向法制局提出閱卷申請，惟法制局於訴願決定作成後即將該訴願決定檔案依檔案法歸檔，並依檔案法辦理，並無適用法令不當。且法制局並未否准原告閱覽訴願決定相關卷證，僅係請原告依檔案法規定提出申請，原告亦已於113年2月21日至法制局閱卷，係原告對其申請閱卷應適用之法令有所爭執，及對法制局提供閱覽之卷證完整性有所疑義，並多次請求該局提供閱覽，法制局亦已於113年2月2日函復原告有關該案之附件及證據已如法制局113年1月19日函所述僅該2判決，若原告欲閱覽複印，請於113年2月26日下午1時30分攜帶該函及身分證明文件到府辦理等語。又原告於系爭準備程序期日亦自承已依檔案法申請閱覽完成閱卷（見本院卷2第18頁），原告亦曾於113年5月1日及113年6月28日至本院閱覽全卷（包含訴願卷）（見本院卷1

第455頁），另原告請求閱覽訴願卷彌封部分，業經本院於系爭準備程序期日當庭勘驗訴願卷第95-115頁及第120-127頁（見本院卷2第23-25頁），經核前開訴願卷彌封部分屬訴願法第51條第1款及第2款規定之訴願決定擬辦之文稿、準備、審議文件，為豁免公開之資訊，被告臺中市政府雖提供於法院，法院亦得以豁免公開之規定，拒絕當事人閱卷，方符合訴願法第51條之法理。況且，原告要求閱卷部分，本院並未採為裁判基礎，原告未獲准閱卷部分，與其權益亦無影響。再者，縱使原告主張尚有政府資訊公開法適用云云，前開訴願卷彌封部分屬訴願法第51條第1款及第2款規定之訴願決定擬辦之文稿、準備、審議文件，於政府資訊屬「政府機關作成意思決定前，內部單位之擬稿或其他準備作業」，依前開說明，除對公益有必要者外，應限制公開或不予提供，原告請求閱覽前開訴願卷彌封部分之目的，係原告徒憑主觀臆測，請求被告環保局及被告臺中市政府提出缺乏積極證據可認客觀上存在且為被告所管領中之資料，並認訴願卷彌封封套經更換後文件內容可能同被更換，並以其主觀法律見解為閱卷適用法令之爭執，與公益無涉，自毋須公開或提供原告閱覽。此有系爭準備程序期日筆錄（見本院卷2第7-30頁）及聲請閱卷查詢清單（見本院卷1第455頁）在卷可稽，應堪認定。是以，被告臺中市政府依檔案法辦理原告之閱卷申請，核為適法，本件原告訴願卷宗閱覽權利已獲滿足，並無權利或利益受損，原告自認受侵害之權利及利益均係其主觀臆測及法律見解，為欠缺權利保護必要而無訴之利益，在法律上為無理由，應予駁回。

6. 綜上所述，原告訴之聲明第3項所提起之課予義務訴訟，非向被告任一機關依法提出申請，且未經訴願程序即逕行提起課予義務之訴，不符課予義務訴訟之要件，況本件原告訴願卷宗閱覽權利於事實審言詞辯論終結前

01 已獲滿足，並無權利或利益受損，原告自認受侵害之權
02 利及利益均係其主觀臆測及法律見解，欠缺權利保護必
03 要而無訴之利益，在法律上為無理由，亦應予駁回。

04 (五)綜上所述，原告主張俱無足取。原告訴之聲明第1項請求
05 被告環保局以公文函復原告關於被告環保局111年3月29日
06 稽查之相關說明文書，為無理由，且被告環保局以原告系
07 爭陳情案為經簽准同意不予處理之案件，而僅於系爭陳情
08 平台上答覆原告，核為適法；原告訴之聲明第2項有行政
09 訴訟法第107條第1項第10款規定之起訴不備要件情事，且
10 雖原告就被告環保局111年5月27日答覆有所不服，原告之
11 權利或法律上利益亦不會因此受損害，原告提起課予義務
12 訴訟並不適法；原告訴之聲明第3項有不符提起課予義務
13 訴訟要件之情事，況本件原告訴願卷宗閱覽權利於事實審
14 言詞辯論終結前已獲滿足，並無權利或利益受損，欠缺權
15 利保護必要而無訴之利益，在法律上為無理由。至於原告
16 請求閱覽不可閱卷部分，因係內部簽呈，業經本院勘驗供
17 原告知悉（見本院卷2第23頁、第323頁），無侵害原告訴
18 訟權益，另請求勘驗光碟部分，因本件原告係請求系爭陳
19 情平台之回復，業經被告回復，如前所述，是並無必要，
20 附此說明。至原告聲請傳訊證人及請求調查證據之部分，
21 欲證明者均為前開所述原告主觀臆測之內容，原告之訴必
22 須未欠缺權利保護必要，行政法院始應審究其請求有無實
23 體上理由，惟此部分業經本院認定如前，核無必要，遂併
24 予駁回原告傳訊證人及調查證據之聲請。又原告於本件行
25 政訴訟進行中對訴訟進行事項所提異議等主張，屬訴訟程
26 序事項之請求，因本院之相關審判程序均係依法職權行
27 使，並無不合，其此部分之主張為無理由，附此敘明。是
28 原告提起本件訴訟有前開無理由及不適法情事，應予駁
29 回。

30 (六)本件判決基礎已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資
31 料經本院斟酌後，認與判決結果不生影響，無一一論述的

必要，一併說明。

□結論：本件原告之訴為無理由。

中 華 民 國 114 年 2 月 13 日

審判長法官 劉錫賢

法官 郭書豪

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
(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	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。

01

者，亦得為訴訟代理人。

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。

02

中 華 民 國 114 年 2 月 13 日

03

書記官 黃毓臻