最　高　行　政　法　院　判　決

115年度上字第73號

上　訴　人　福臨門社區B區公寓大廈管理委員會
代　表　人　侯志賓
訴訟代理人　許惠峰　律師
　　劉祉妍　律師
被 上訴 人　新北市政府工務局
代　表　人　馮兆麟

上列當事人間使用執照事件，上訴人對於中華民國114年12月11日臺北高等行政法院113年度訴字第1281號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

一、緣位於新北市○○區○○街000巷00弄00號之建築物（下稱系爭建物，社區名稱：福臨門社區B區，下稱系爭社區），前經區分所有權人訴外人黃駿林因地下1層建築物使用需求，向被上訴人申請由原核准用途店鋪變更為停車空間，併案共有區劃牆拆除及室內裝修許可審查，經被上訴人以民國102年12月10日北工建字第1023255459號函通知核准，由黃駿林領取同日102板變使字第257號變更使用執照（下稱前處分）。上訴人嗣於113年5月15日提出行政申請書，主張前處分影響系爭社區全體住戶之公共安全，由其代表系爭社區全體住戶申請撤銷前處分，經被上訴人以113年5月24日新北工建字第1130966089號函覆不予受理（下稱原處分），上訴人不服，循序向臺北高等行政法院（下稱原審）提起行政訴訟，於原審言詞辯論期日聲明：㈠訴願決定及原處分均撤銷。㈡被上訴人就上訴人113年5月15日申請，對前處分作成准予程序重開之處分。㈢前處分應予撤銷。㈣確認前處分無效。經原審113年度訴字第1281號判決（下稱原判決）駁

回。上訴人仍不服，遂提起本件上訴，並聲明：原判決廢棄，發回原審。

二、上訴人起訴主張與被上訴人在原審之答辯均引用原判決之記載。

三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：上訴人以前處分致使系爭社區之建築結構、消防安全及出入管理等層面，產生具體公共安全疑慮為由，提起本件訴訟，係行使公寓大廈管理委員會管理、維護與監督公共安全之法定職權，屬前處分之法律上利害關係人，具有提起本件訴訟之當事人適格。惟前處分於102年12月10日核發，於法定救濟期間經過後（105年12月底）超過5年，上訴人於113年5月15日始向被上訴人請求依行政程序法第128條、第129條准予程序重開並撤銷前處分，已逾第128條第2項5年之期限，其訴請判決如原審聲明㈠㈡㈢所示，並無理由，應予駁回。又前處分核無行政程序法第111條第1至6各款情形，且以普通社會一般人依一切可以觀察之狀況為合理判斷，亦無從為具明顯重大瑕疵之認定，當非無效，上訴人主張前處分因具重大明顯瑕疵，依行政程序法第111條第7款規定應屬無效，亦無可採等語，判決駁回上訴人在原審之訴。

四、本院經核原判決結論並無違誤，茲就上訴意旨論斷如下：

㈠按行政程序法第117條本文規定：「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。……」並未賦予人民得請求行政機關自為撤銷違法行政處分之請求權。故人民依該規定請求行政機關作成撤銷原違法行政處分之行政處分，性質上僅是促使行政機關為職權之發動，行政機關雖未依其請求而發動職權，人民亦無從主張其有權利或法律上利益受損，循行政爭訟程序請求行政機關自為撤銷行政處分。次按同法第128條第1項、第2項規定：「（第1項）行政處分於法定救濟期間經過後，具有下列各款情形之一者，相對人或利害關係人得向行政機關申請撤銷、廢止或變更之。但相對人或利害關係

人因重大過失而未能在行政程序或救濟程序中主張其事由者，不在此限：一、具有持續效力之行政處分所依據之事實事後發生有利於相對人或利害關係人之變更者。二、發生新事實或發現新證據者，但以如經斟酌可受較有利益之處分者為限。三、其他具有相當於行政訴訟法所定再審事由且足以影響行政處分者。（第2項）前項申請，應自法定救濟期間經過後3個月內為之；其事由發生在後或知悉在後者，自發生或知悉時起算。但自法定救濟期間經過後已逾5年者，不得申請。」準此，行政處分經過法定救濟期間後，必須具有行政程序法第128條第1項所列各款情形之一，相對人或利害關係人始得申請行政程序重開。又申請人自法定救濟期間經過（事由發生在後或知悉在後者，自發生或知悉時起算）已逾3個月，或自法定救濟期間經過已逾5年者，即不許再提出行政程序重開之申請。經查，系爭社區區分所有權人黃駿林前向被上訴人申請地下1層建築物由原核准用途店鋪變更為停車空間，併案共有區劃牆拆除及室內裝修許可審查，經被上訴人於102年12月10日核准發給黃駿林前處分即變更使用執照。上訴人為系爭社區之管理委員會，於113年5月15日提出行政申請書，主張前處分影響系爭社區全體住戶之公共安全，代表系爭社區全體住戶申請撤銷前處分，經被上訴人以原處分函覆不予受理等情，為原判決確定之事實，核與卷內證據並無不合。觀諸上訴人於113年5月15日提出之行政申請書，分別援引行政程序法第117條、第119條及第128條、第129條等規定，可知其申請事項，除依行政程序法第128條規定，請求被上訴人重開程序以撤銷前處分外，尚包括依同法第117條規定請求被上訴人撤銷前處分。原審就上訴人依行政程序法第128條規定所為申請部分，以上訴人主張前處分致使系爭社區之公共安全產生疑慮，係行使公寓大廈管理委員會管理、維護與監督公共安全之法定職權，固屬前處分之法律上利害關係人，惟前處分於102年12月10日核發，自法定救濟期間經過後已超過5年，上訴人於113年5月15日請求

依行政程序法第128條規定准予程序重開並撤銷前處分，已逾行政程序法第128條第2項所定5年期限，不應准許，因而駁回上訴人原審聲明㈠至㈢之訴，核無違誤。另承前述，行政程序法第117條既非賦予人民請求權之規定，上訴人依該條規定請求撤銷前處分，自無理由，原判決就此未予論述，雖稍欠完備，惟對上訴人申請撤銷前處分不應准許之結論，並無影響，尚無上訴意旨所指判決不備理由之違背法令。

㈡再按行政程序法第111條規定：「行政處分有下列各款情形之一者，無效：一、不能由書面處分中得知處分機關者。二、應以證書方式作成而未給予證書者。三、內容對任何人均屬不能實現者。四、所要求或許可之行為構成犯罪者。五、內容違背公共秩序、善良風俗者。六、未經授權而違背法規有關專屬管轄之規定或缺乏事務權限者。七、其他具有重大明顯之瑕疵者。」可知，關於行政處分之無效，係採重大明顯瑕疵說，其中第1款至第6款乃重大明顯瑕疵之例示規定，除此6種情形外，其他重大明顯瑕疵者，亦屬無效。惟行政處分是否具有重大明顯之瑕疵，並非依當事人之主觀見解，亦非依受法律專業訓練者之認識能力判斷，而係依一般具有合理判斷能力者之認識能力決定之，其簡易之標準即係普通社會一般人一望即知其瑕疵為判斷標準；故而，行政處分之瑕疵，倘未達到重大、明顯之程度者，僅屬該行政處分是否違法而應予撤銷之問題，非屬當然無效之行政處分。上訴人主張：被上訴人作成前處分前，新北市政府消防局竣工查驗之圖說審查，停車空間內並無任何黃駿林新設之消防設備，被上訴人承辦人員竟以系爭社區原設公有之消防設備，替代黃駿林依法應私人新增自設之消防設備，進而通過案址消防設備之竣工查驗，明顯無視前述消防設備違法情形，違反建築法相關規定等情，核屬前處分是否合法之爭議，並非前處分外觀上有何明顯重大之瑕疵。是原判決論以：行政處分之瑕疵必須達到「猶如刻在額頭上般」明顯之瑕疵，始該當行政程序法第111條第7款規定，若一般人對其違法性之存

在與否猶存懷疑，例如須經調查始得判斷或尚須實質審查才能知悉，基於維持法安定性之必要，不令該處分無效，在被正式廢棄前，僅係得撤銷而已。前處分核無行政程序法第111條第1至6各款情形，且以普通社會一般人依一切可以觀察之狀況為合理判斷，亦無從認定為具明顯重大瑕疵，上訴人主張有同條第7款情形，應屬無效，自無可採，因而駁回上訴人對前處分所提確認無效訴訟，依上說明，並無不合。上訴意旨復執陳詞，指摘原判決對於被上訴人就變更使用執照之核發何以無須盡實質審查義務，無隻字片語加以說明，逕認前處分並非無效，有判決理由不備之違法云云，亦無可採。

㈢本院為法律審，依行政訴訟法第254條第1項規定，原則上應以高等行政法院判決確定之事實為判決基礎，故當事人不得主張新事實或提出新證據方法以資為向本院提起上訴之理由。上訴人於上訴時始提出被上訴人115年2月6日新北工建字第1150281748號函之新證據，尚非本院所能審酌。末按「行政法院認為撤銷訴訟之結果，第三人之權利或法律上利益將受損害者，得依職權命其獨立參加訴訟，……。」「前2項規定，於其他訴訟準用之。」行政訴訟法第42條第1項、第3項定有明文。查黃駿林為前處分之相對人，上訴人對前處分提起申請程序重開並予撤銷之課予義務訴訟，及確認前處分為無效之確認訴訟，其結果有損害黃駿林之權利或法律上利益之虞，依前揭規定，原審本應命黃駿林獨立參加本件訴訟。惟原判決係將上訴人在原審之訴駁回，由上訴人提起上訴，而黃駿林與上訴人之權利或法律上利益相反，應命黃駿林參加訴訟之要求，係為保護黃駿林而非保護上訴人所設，故原審應命而未命黃駿林參加訴訟之瑕疵，並不影響上訴人之權益；且因原判決係有利於黃駿林，亦不能期待黃駿林提出影響判決之事實或法律主張而作成不利於黃駿林之判決。則原審應命黃駿林參加訴訟而未命參加之瑕疵，並不影響判決結果，不得以此為理由廢棄原判決，均附此敘明。

五、綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，結論並無違誤。至原判決其餘贅述理由，無論當否，要與判決結果不生影響。上訴意旨，仍執前詞，指摘原判決違背法令，求為廢棄，為無理由，應予駁回。

六、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　6　　月　　25　　日

最高行政法院第四庭

審判長法官　王　碧　芳

法官　王　俊　雄

法官　陳　文　燦

法官　羅　月　君

法官　鍾　啟　煒

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　115　　年　　6　　月　　25　　日

書記官　廖　仲　一