臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第七庭
112年度訴字第544號

原　　告　阮嘉慶
被　　告　臺北市政府
代　表　人　蔣萬安（市長）
被　　告　臺北市政府都市發展局

代　表　人　簡瑟芳（局長）
共　　同
訴訟代理人　陳麗如
　　洪偉恩

上列當事人間住宅法事件，原告提起行政訴訟，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

一、本件被告臺北市政府都市發展局（下稱都發局）代表人原為王玉芬，嗣於訴訟進行中變更代表人為簡瑟芳，並經變更後代表人具狀聲明承受訴訟（本院卷第225頁），核無不合，應予准許。

二、按民國111年6月22日修正公布、112年8月15日施行之行政訴訟法施行法第1條規定：「本法稱修正行政訴訟法者，指與本法同日施行之行政訴訟法；稱舊法者，指修正行政訴訟法施行前之行政訴訟法。」第18條第1款規定：「修正行政訴訟法施行前已繫屬於高等行政法院之通常訴訟程序或都市計畫審查程序事件，於修正行政訴訟法施行後，依下列規定辦理：一、尚未終結者：由高等行政法院依舊法審理。其後向最高行政法院提起之上訴或抗告，適用修正行政訴訟法之規

定。」準此，本件為修正行政訴訟法施行前已繫屬於高等行政法院，而於修正行政訴訟法施行後尚未終結之通常訴訟程序事件，除有特別規定外，應適用修正施行前之行政訴訟法規定，合先敘明。

三、原告於110年9月27日提出申訴書（下稱系爭申訴）略以：其為臺北市○○區○○路0巷0號0樓住戶，而同巷0、0及00號住戶（下稱系爭住戶）分別有將該等住宅作為親子團康場所、搭設攝影棚作為拍戲拍照場所之違法使用事實，妨礙其合法使用住宅之專有部分之情事，請求依住宅法第54條至第56條等規定令行為人改善（文到30天內停止違法使用住宅）等情。經被告都發局以110年10月14日北市都企字第1103086271號函（下稱110年10月14日函）復略以：原告居住標的與申訴標的為分別獨立之地、建號，並非公寓大廈型式應無共用部分問題，有關個別所有權人針對其獨立產權所作之使用，似無上開住宅法第54條妨礙原告之情形，爰無法適用住宅法第56條罰則規定辦理等情。原告不服提起訴願，經被告臺北市政府以110年12月27日府訴二字第1106108060號訴願決定（下稱前訴願決定）撤銷被告都發局110年10月14日函，並請被告都發局應於決定書送達之次日起30日內另為處理等情。被告臺北市政府旋以111年1月27日府都企字第1113001442號函（下稱111年1月27日函）復略以：因原告並非「受申訴之住宅專有範圍使用人」，無涉住宅法第54條規定之情形，依內政部營建署111年1月20日營署宅字第1111010427號解釋函（下稱系爭函釋）意旨（如附件），原告並無住宅法第55條第1項之適用等情。原告復於111年2月11日請被告都發局依前訴願決定為處分及處理，嗣被告都發局以111年2月24日北市都企字第1113003544號函（下稱111年2月24日函）復略以：查本案申訴內容無涉住宅法第54條，且原告係就鄰地之住宅專有部分申訴，並非「受申訴之住宅專有範圍使用人」，依內政部營建署系爭函釋意旨，本案非住宅法當事人之適格，爰本案被告都發局不另為處分等情。原告不

服被告都發局111年2月24日函，乃於111年8月4日向本院提起行政訴訟，經本院於112年4月27日以111年度訴字第981號判決（下稱前判決）以被告都發局當事人不適格而駁回原告之訴確定。原告仍認被告都發局、被告臺北市政府未依系爭申訴及前訴願決定為處分及處理，復於112年5月7日向被告臺北市政府陳請（案件編號A10-1120508-00327號）略以：按前判決認系爭住戶違反住宅法案件之管轄權及處罰決定作成之主管機關應為被告臺北市政府，而非被告都發局……前訴願決定撤銷被告都發局110年10月14日函，綜上所述，請被告臺北市政府應依住宅法之相關規定辦理系爭住戶之住宅法申訴案等情。嗣經被告臺北市政府以112年5月15日府都企字第1123030865號單一陳情系統案件回復表（下稱112年5月15日回復表）復略以：被告臺北市政府仍依內政部營建署系爭函釋辦理等情，原告仍不服遂提起本件行政訴訟，於訴訟中再經被告臺北市政府以113年1月19日府授都企字第1133006282號函（下稱113年1月19日函）復略以：原告申訴內容係就鄰地之住宅專有部分申訴，因原告並非「受申訴之住宅專有範圍使用人」，無涉住宅法第54條規定之情形，依內政部營建署系爭函釋意旨（如附件），原告並無住宅法第55條第1項規定之適用等情，原告乃主張依行政訴訟法第5條第2項及住宅法第55條第1項、第53條至第56條、憲法第10條、經濟社會文化權利國際公約第11條、公民與政治權利國際公約第17條、兩公約第4條提起本件課予義務訴訟。並聲明：㈠請求撤銷被告臺北市政府113年1月19日函及被告都發局112年5月15日回復表、111年2月24日函、111年1月27日北市都企字第1110102957號函、110年10月14日函。㈡被告臺北市政府應依系爭申訴，作成令系爭住戶所有權人陳○嘉、王○君、羅梁○華（真實姓名均詳卷）須履行必要之居住或合法使用該住宅（即停止將該住宅從事非住宅的行為），並限期文到30天內改善，屆期未改善者，依住宅法第56條按次處新臺幣（下同）10萬元以上50萬元以下罰鍰之行政處分。

四、本院查：

㈠被告臺北市政府部分：

1.按修正前行政訴訟法（下稱行政訴訟法）第107條第1項第10款規定：「（第1項）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5條第2項規定：「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。」是提起課予義務訴訟，除法律別有規定外，須以經過訴願為前提，未經過訴願程序，遽行提起行政訴訟，自非法之所許。準此，人民若提起課予義務訴訟未經訴願程序者，即不備起訴要件，且其情形不能補正，行政法院應依行政訴訟法第107條第1項第10款規定以裁定駁回。

2.觀之原告於本院準備程序表示係對被告臺北市政府依行政訴訟法第5條第2項提起課予義務訴訟等語（本院卷第212頁），惟原告迄未對被告臺北市政府就系爭申訴提出訴願，此為兩造所不爭執（本院卷第212至213、249頁），則原告未對被告臺北市政府提起訴願，即屬不備課予義務訴訟之起訴要件，且已無法補正，應予裁定駁回 ；而其訴之聲明第1項附帶訴請撤銷被告臺北市政府113年1月19日函亦失所附麗，應一併予以駁回。又原告之訴為不合法，其餘主張之實體理由尚無斟酌之必要，併此敘明。至原告雖主張其向本院追加起訴被告臺北市政府113年1月19日函已屬合法訴願云云，惟依訴願法第61條第1項規定：「訴願人誤向訴願管轄機關或原行政處分機關以外之機關作不服原行政處分之表示者，視為自始向訴願管轄機關提起訴願。」及其立法意旨：「……人民對於訴願制度，未能熟稔，往往誤向訴願管轄機關或原行政處分機關以外之機關作不服之表示，而因我國行政機關繁多，系統又不明晰，其錯誤亦有不能責諸人民者……」可

認該條文所指訴願管轄機關或原行政處分機關以外之機關當不包括審理行政訴訟之高等行政法院及審理民事訴訟之地方法院（最高行政法院101年度裁字第932號裁定意旨參照）。準此，本件原告不服被告臺北市政府所為之處理，依法應提起訴願，是其縱向高等行政法院表示不服，仍無訴願法第61條第1項之適用，附予敘明。

㈡被告都發局部分：

1. 按行政訴訟法第107條第3項規定：「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。」又欠缺當事人適格，屬於狹義訴之利益欠缺，此等要件是否欠缺，須審酌當事人之實體上法律關係始能判斷，應以判決方式為之；是原告如就具體特定之訴訟標的法律關係向無管轄權之機關提出申請，復以無管轄權機關為被告起訴請求，即屬被告不適格，揆諸上開規定及說明，應認其訴為無理由，而應以判決駁回之。

2. 次按住宅法第1條規定：「為保障國民居住權益，健全住宅市場，提升居住品質，使全體國民居住於適宜之住宅且享有尊嚴之居住環境，特制定本法。」第2條第1項規定：「本法所稱主管機關，在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第54條規定：「任何人不得拒絕或妨礙住宅使用人為下列之行為：一、從事必要之居住或公共空間無障礙修繕。二、因協助身心障礙者之需要飼養導盲犬、導聾犬及肢體輔助犬。三、合法使用住宅之專有部分及非屬約定專用之共用部分空間、設施、設備及相關服務。」第55條規定：「（第1項）有前條規定之情事，住宅使用人得於事件發生之日起1年內，向住宅所在地之直轄市、縣（市）主管機關提出申訴。（第2項）直轄市、縣（市）主管機關處理前項之申訴，應邀集比率不得少於三分之一之社會或經濟弱勢代表、社會福利學者等參與。」第56條規定：「違反第54條規定經依第55條規定處理，並經直轄市、縣（市）主管機關令行為人限期改善，屆期未改善者，

按次處10萬元以上50萬元以下罰鍰。」住宅法施行細則第8條規定：「（第1項）直轄市、縣（市）主管機關審議申訴事件應以書面審查為原則，並依本法第55條第2項規定辦理；必要時，得通知有關機關、申訴人、被申訴人或利害關係人到達指定處所陳述意見。（第2項）前項申訴之決定，應自直轄市、縣（市）主管機關收受申訴書之次日起90日內為之，並應將申訴決定通知申訴人及被申訴人。」是依上開規定，若人民依住宅法第54條、第55條第1項規定提出申訴，則有管轄權並作成決定之機關，依同法第55條、第56條規定，應為住宅所在地之直轄市、縣（市）主管機關。準此，如該人民之住宅所在地係位在臺北市，則有權依住宅法第55條、第56條規定作成決定之機關，自應為被告臺北市政府。原告主張其有住宅法第54條至第56條之情形，提請課予義務訴訟，縱認非虛，惟有管轄權且職掌該不利益處分及處罰決定作成之主管機關，應為被告臺北市政府，而非被告都發局。是以，原告以都發局為被告提起本件訴訟，顯屬當事人不適格，且屬不能補正之事項，核其起訴顯無理由，應予駁回。

五、綜上所述，本件原告聲明就被告臺北市政府部分，因起訴不備要件，為不合法，且無從補正，依行政訴訟法第107條第1項第10款之規定，應裁定駁回；就被告都發局部分，顯屬當事人不適格，原告訴請顯無理由，應判決駁回，又因原告合併提起本件訴訟，本院為求卷證齊一及訴訟經濟，併以判決駁回之。

六、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法，核與判決結果不生影響，爰不逐一論述，附此敘明。

七、結論：原告之訴為一部不合法，一部無理由，爰判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　1　　月　　14　　日

審判長法　官　侯志融

法　官　張瑜鳳

法　官　傅伊君

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；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（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

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、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、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　　114　　年　　1　　月　　14　　日

書記官　方信琇