臺北高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第三庭
112年度訴字第55號

原　　告　沈能俊
被　　告　新北市三重區公所

代　表　人　王坤南
訴訟代理人　陳珮瑜律師

上列當事人間陳情事件，原告不服新北市政府中華民國111年11月30日新北府訴決字第1111810644號(案號：1110070955號)訴願決定，提起行政訴訟，本院裁定如下：

主　文

原告之訴及追加之訴均駁回。

訴訟費用由原告負擔。

理　由

一、本件被告代表人原為陳奇正，訴訟中變更為王坤南，業據被告新任代表人王坤南提出承受訴訟狀聲明承受訴訟（見本院卷第79頁），核無不合，應予准許。

二、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。……」又同法第5條亦規定：「(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。」。準此，須人民就其依法申請之案件，行政機關怠為行政處分或為否准之行政處分，人民始得依上述規定提起

課予義務訴訟；而所謂「依法申請之案件」係指人民依據實體法令之規定，有向機關請求就某一特定具體之事件，為一定處分之權利者而言；而「應作為而不作為」則指行政機關對於人民之申請負有法定作為義務，卻違反此一作為義務而言，故課予義務訴訟需人民有請求行政機關作成行政處分之法令上依據，始為相當；倘法令僅係規定行政機關之職權行使，並非賦予人民有請求行政機關為行政處分之公法上權利，則人民請求行政機關作成行政處分，性質上僅係促使行政機關發動職權，而屬建議、舉發之陳情性質，即令人民向行政機關有所「申請」，亦非屬「依法申請案件」。是若人民就其請求事項，依法並無申請行政機關為行政處分之請求權存在，則其申請因非所謂「依法」申請，則其據以提起行政訴訟法第5條規定之訴訟，即屬起訴不備其他要件。且其情形無從補正，依行政訴訟法第107條第1項第10款規定，應以裁定駁回之。

三、原告於民國111年9月6日就被告轄管之新北市三重區綜合運動場（下稱系爭運動場），向市長信箱以電子郵件陳情：「案件主旨：三重市民大道400公尺大運動場司令台(下稱系爭司令台)，3-4年來竟然耍弄權威傲慢侵權—鎖門禁止民眾使用」、「案件內容：……沒想到突然有一天碩大美麗壯觀的司令臺開始鎖門。……這種措施讓民眾非常不方便……」等情。嗣經被告於同年月13日以「人民陳情案件回復辦理通知」(案號J220906-4111，下稱系爭回復通知)回復原告略以：司令臺早年曾開放民眾使用，但有數十名街友在上面駐留、露宿、酗酒、起鍋造飯、製造髒亂、打架滋事、破壞設施，並與管理員發生嚴重衝突，屢屢出動警力但仍問題層出不窮，嚴重影響地方治安，耗費不少維護人力成本，所以才封閉使用。有需求的民眾仍可透過事先預約申請使用，仍維持不開放一般民眾使用等語。原告對系爭回復通知不服，提起訴願，經訴願決定不受理後，遂提起本件行政訴訟。

四、原告起訴主張略以：系爭回復通知為行政處分，不應拘泥於所用文字。司令台不鎖是天經地義，被告上鎖是否有經過開會決議都有問題，被告規定使用系爭司令台要先提出申請並不正確，且被告亦無權將系爭司令台上鎖。系爭司令台應讓民眾使用，如果上鎖會讓民眾在運動時遇到下雨無法躲雨，權益因此受損，且整個運動氛圍都不好。被告稱將系爭司令台上鎖是因為遊民問題，但這理由是栽贓遊民，因為現在遊民水準都很高云云，並聲明：命被告作成將三重區新北大道1段2號綜合運動場司令台（即系爭司令台）解鎖歸還民眾使用云云。

五、本院查：

(一)人民對於行政興革之建議或行政上權益之維護等行政事項，向主管機關表述其主觀上之認知與意見，期望主管機關行使職權為處理措施，核屬行政程序法第168條規定之陳情性質，並非屬依法申請之案件。受理該陳情案件之行政機關在其權限範圍內答覆處理結果者，並非就具體事件行使公權力對陳情人規制權利義務關係，不因陳情人依申請形式提出陳情事項，而改變實際上為陳情案件之本質。又參照行政程序法第168條至第173條等規定意旨，人民之陳情係屬對一般事項之建議性質，行政機關並無應依其陳情為給付之義務。

(二)所謂「公物」，乃經提供公用，直接用以達成特定公目的，適用行政法之特別規制，而受行政機關公權力支配之物。公物依其使用目的不同，可以分為公共用物（公共使用公物）及特別用物（特別使用公物），前者係指行政主體直接提供公共使用之公物，後者則係指並非任何人皆可自由使用之公物，而係應經主管機關許可始得使用之公物。行政機關究竟欲採取何種方式將公物提供公用，純屬行政機關職權，人民於行政機關設置公物後，固有可能產生利用關係，但非謂人民有請求行政機關設置特定類型公物之主觀公權利。

(三)行政程序法第92條規定：「（第1項）本法所稱行政處分，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。（第2項）前項決定或措施之相對人雖非特定，而依一般性特徵可得確定其範圍者，為一般處分，適用本法有關行政處分之規定。有關公物之設定、變更、廢止或其一般使用者，亦同。」可知，行政機關對於公物之設定、變更、廢止或其一般使用，性質上為一般處分。又新北市各區運動場館及附屬設施使用管理要點第2點規定：「本要點所稱各場館設施，係本市各區公所……管轄之運動場地，其範圍如下：(一)綜合運動場及附屬設施。……」第5點規定：「各機關、團體或個人申請，符合下列情形之一者，得向區公所申請使用：(一)與場地設施設置目的相符之活動。（二)具有教育、文化或或休閒意義之社教、藝文、育樂、展演等活動。」第7點第1款及第2款規定：「各場館設施申請及繳費方式，應依下列規定辦理：(一)機關團體應具備公函或其他相關證明文件，個人須持身分證明文件。(二)……，申請人應於使用日前三個月至二星期，填寫場地使用申請書(附件一)，向區公所提出申請。(三)申請使用期間每次以三個月為限，屆期如無特別使用其他核准登記使用者，得申請繼續使用。(四)經審查核准者，應於核准後三日內繳清保證金及各項費用，並依核准申請內容使用。」另新北市三重區綜合運動場使用管理暨收費須知第2點規定：「新北市三重區綜合運動場(下稱本場地)範圍包括向日葵廣場、市民林蔭休閒步道區(含碎石區)、體育活動區(含PU跑道、草皮區、司令台)等3部分。」第5點規定：「本場地可申請租借範圍分為『體育活動區』及『向日葵廣場』共二場地。……」另被告因考量治安問題，為落實管理，已以106年3月31日新北重建字第1062034202號公告（下稱106年3月31日公告）系爭司令台須經機關、團體或非正式立案之社團（以個人名義申請）填寫制式申請書向被告申請，經被告核准後，始得於特定時段（原則為上午6時至12時，大型活動、運動會依借用起迄時段開放）使用，有被告106年3月31日公告在卷可憑（見訴願卷第31至33頁）。由

此可見，系爭司令台雖經設置為公物，但須經人民向被告申請核准後，始得利用，並非任何人隨時、隨地均可利用系爭司令台。

(四)如前所述，行政機關對於公物之設定、變更、廢止或其一般使用，性質上為一般處分。又原告於本院準備程序已陳明：我是主張要將系爭司令台解鎖歸還民眾使用，被告規定要使用系爭司令台須先提出申請是不正確的等語（見本院卷第104頁），對照原告訴之聲明可知，原告訴之目的實際上係請求被告作成將系爭司令台供一般使用之行政處分，使民眾可以隨時、隨地，不經申請使用系爭司令台，其訴訟類型應屬課予義務訴訟。惟人民並無請求行政機關設置特定類型公物之主觀公權利，且細繹原告之陳情電子郵件內容（見訴願卷第15頁），無非是在表達系爭運動場運動民眾眾多，因系爭司令台遭被告上鎖造成民眾使用不便的不滿，足認係就被告所轄系爭司令台設置使用事項所為之興革建議，期望被告可以讓民眾隨時隨地使用系爭司令台，性質上核屬行政程序法第168條規定之陳情無誤，而被告所為之系爭回復通知，僅係針對原告之陳情，就系爭司令台設置為須經申請始得使用之原委，以及無法設置為一般使用之理由說明，非就依法申請案件所為之否准處分。從而，依前述說明，本件原告依法既無向被告申請作成將系爭司令台供一般使用處分之公法上請求權，縱使原告曾向被告陳情，亦非屬「依法申請案件」，原告提起本件課予義務訴訟，欠缺起訴要件。於法不合，且其情形無從補正，應予駁回。

(五)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，行政訴訟法第111條第1項定有明文。又所謂訴之追加，係指於起訴後，提起新訴以合併於原有之訴，即於起訴之當事人、訴訟標的及訴之聲明之外，另增加當事人、訴訟標的及訴之聲明之謂。另訴之追加係在合法提起之訴訟外另行追加新訴，自應以起訴合法為前提，倘若起訴不合法，即無從為訴之追加（最高行

政法院109年度裁字第1401號裁定、109年度裁字第1649號裁定意旨參照）。查本件起訴狀送達被告後，原告於本院準備程序中追加聲明：「如被告敗訴的話，被告應每日賠償500肉包給三重區街友食用3天，以示道歉。」（見本院卷第103頁），核其性質，屬於訴之追加，揆諸前述說明，應以起訴合法為前提。然本件原告起訴並不合法，自無從為訴之追加，本院亦無庸再就其追加之聲明予以闡明，是本件原告所為訴之追加，於法不合，且無從補正，不應准許，應併予駁回，附此敘明。

六、依行政訴訟法第107條第1項第10款、第104條，民事訴訟法第95條第1項、第78條，裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　9　　月　　25　　日

審判長法　官 陳心弘

法　官 畢乃俊

法　官 彭康凡

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本裁定，應於送達後10日內，向本院高等行政訴訟庭提出抗告狀並敘明理由（須按他造人數附繕本）。

三、抗告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.抗告人或其代表人、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，抗告人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。

	3.專利行政事件，抗告人或其代表人、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.抗告人之配偶、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.抗告人為公法人、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，抗告人應於提起抗告或委任時釋明之，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　　9　　月　　25　　日

書記官　羅雅馨