

臺北高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第五庭
113年度訴字第559號

原告 陳莘昀
訴訟代理人 王琇慧 律師
被告 臺北市政府都市發展局

代表人 簡瑟芳（局長）

訴訟代理人 高銀均
任惠君
邱安慧

上列當事人間公寓大廈管理條例事件，原告不服臺北市政府中華民國113年3月13日府訴二字第1126086497號訴願決定，提起行政訴訟，本院裁定如下：

主 文

原告之訴關於備位聲明部分，移送至臺灣臺北地方法院。

原告其餘之訴駁回。

駁回部分訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

本件原告起訴時，被告代表人為王玉芬，嗣於訴訟程序進行中變更為簡瑟芳，茲據新任代表人具狀聲明承受訴訟（本院卷第67頁），核無不合，應予准許。

二、事實概要：

緣臺北市○○區○○路000號等建築物（原門牌號碼：臺北市○○區○○街000巷00弄0號，下稱系爭建物），區分所有權人於民國108年間成立松德社區管理委員會（下稱管委會），且經被告准予備查在案。嗣原告於111年11月22日就系爭建物其中門牌號碼臺北市○○區○○路0段0號及00號建物部分，另提出○○路六段0、00號公寓大廈（社區）申請

01 報備書，向被告申辦第一次管理組織報備（下稱系爭申
02 請），嗣經被告以111年12月1日北市都建字第1116059140號
03 函（下稱系爭函）回復原告略以：「……說明：……二、依
04 內政部營建署102.1.14營署建管字第1020001233號函釋……
05 一幢兩棟之建築物，各『棟』如為各自獨立使用，即使用機
06 能可獨立分開者，自得依前揭規定分別成立管委會…三、
07 經查臺端申請之管理組織地址已有成立其他管理組織，如欲
08 分別成立管理組織，請檢附同一宗基地區分所有權人會議決
09 議，以及以規約明定劃分共用部分、約定共用部分之修繕、
10 管理、維護之範圍及管理維護費用之分擔方式等文件，請釐
11 清。」原告不服，遞經臺北市政府訴願決定不受理駁回後，
12 遂提起本件訴訟。

13 三、原告起訴主張略以：

14 (一)系爭函已依公寓大廈管理條例（下稱管理條例）發生確認其
15 所成立之管委會不合法之法律效果，且是否獲得同意報備，
16 將影響主管機關後續依據管理條例之監督管理措施、其他行
17 政上之補助獎勵權益及管委會在訴訟法或私法上之地位。雖
18 被告已要求原告補正，然系爭函已表明不可能准予備查，亦
19 即對原告已直接發生法律效果，則系爭函之性質屬行政處
20 分。按法務部102年4月30日法律決字第10200559630號函意
21 旨，原告依法置備文件並向被告報備，符合管理條例第26條
22 第1項規定，被告應發函准予報備，詎被告竟加以實質審
23 查、不予報備，顯有違誤。最高行政法院103年9月份第1次
24 庭長法官聯席會議決議違反憲法第16條規定之訴訟權、司法
25 院釋字第653號解釋等語。

26 (二)原告依法置備文件向被告報備，符合程序要求，惟被告不予
27 報備，則原告申請成立之管委會是否合法成立即有疑問，原
28 告之公法上地位受侵害之危險，而此項危險得以對於主管機
29 關之確認判決予以除去，是原告基於申請人之地位，對主管
30 機關即被告提起本件確認訴訟，有即受確認判決之法律上利
31 益等語。

01 (三)聲明：

02 1.先位聲明：

03 (1)訴願決定、原處分（即系爭函）均撤銷。

04 (2)被告對於原告111年11月22日之申請，應作成核准報備之
05 行政處分。

06 2.備位聲明：確認原告申請成立之管委會合法成立。

07 四、本院判斷：

08 (一)就先位聲明部分：

- 09 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
10 列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可
11 以補正者，審判長應先定期間命補正：…。十、起訴不合程
12 式或不備其他要件。」第5條第2項規定：「人民因中央或地
13 方機關對其依法申請之案件，予以駁回，認為其權利或法律
14 上利益受違法損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起
15 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
16 訟。」上開規定所稱「依法申請之案件」，係指法令有賦予
17 人民請求主管機關作成行政處分或特定內容行政處分之公法
18 上請求權。是人民依此規定提起課予義務訴訟，係以依其所
19 主張之事實，法令上有賦予請求主管機關作成行政處分或特
20 定內容行政處分之公法上請求權，經向主管機關申請遭駁回
21 為要件。如人民就其請求事項，依法並無申請權，即非屬「
22 依法申請之案件」，則該機關所為函復，並未因此對外直接
23 發生任何法律效果，該函復性質上僅屬行政機關之單純事實
24 敘述或理由說明，並非行政處分，人民並不得據以提起課予
25 義務訴訟，否則其起訴即應認不備要件，且其情形無從補
26 正，應依行政訴訟法第107條第1項第10款規定，以裁定駁回
27 其訴（最高行政法院102年度裁字第685號裁定意旨參照）。
- 28 2.又按行政機關須在實體公法上對人民負有作為義務而不履
29 行，人民始享有公法上之請求權，而得視行政機關應作為義
30 務內容為行政處分或事實行為，分別提起課予義務訴訟或一
31 般給付訴訟。故行政機關表現於外部之行為雖屬事實行為，

01 惟其行為所依據之規範意旨，並無賦予人民公法上請求權，
02 亦非為人民之權益而設者，即不能僅因其行政行為係屬事實
03 行為，而謂人民得提起一般給付訴訟向行政機關為請求。是
04 若規範公法關係事項之行政法規意旨，並未賦予人民得請求
05 主管機關為一定行為之權利，且主管機關對於人民申請所為
06 之對應舉措，亦係出於遂行公共事務之公益目的，並無兼及
07 保障私人權益者，自無從據以為向行政機關請求給付之權利
08 基礎。又公寓大廈管委會之成立，係依管理條例第28條第1
09 項（或第26條第1項、第53條、第55條第1項）規定，經由召
10 集區分所有權人會議，並依同條例第31條所定人數及區分所
11 有權比例之出席、同意而決議為之，屬於私權行為，其依同
12 條例施行細則第8條及報備處理原則第3點、第4點規定程序
13 申請報備（報請備查），係為使主管機關知悉，俾便於必要
14 時得採行其他監督方法之行政管理措施，核與管委會是否合
15 法成立有別。故申請案件文件齊全者，由受理報備機關發給
16 同意報備證明，僅係對管委會檢送之成立資料作形式審查
17 後，所為知悉區分所有權人會議決議事項之觀念通知，對該
18 管委會之成立，未賦予任何法律效果；同理，主管機關所為
19 不予報備之通知，對於該管委會是否合法成立，亦不生任何
20 影響（最高行政法院103年9月份第1次聯席會議決議統一之
21 法律見解、106年度判字第554號、109年度判字第689號判決
22 意旨參照）。從而，准予備查與否之行政行為，亦非屬行政
23 處分甚明。對不得提起訴願之非行政處分，經訴願機關為不
24 受理之決定後，復提起行政訴訟，乃不備起訴之要件，顯非
25 合法，應依行政訴訟法第107條第1項第10款規定，予以駁
26 回。

27 3.經查，原告就系爭建物其中臺北市○○區○○路0段0號及00
28 號部分，另提出信義路六段9、11號公寓大廈（社區）申請
29 報備書，向被告申辦第一次管理組織報備，嗣經被告以系爭
30 函回復，此有系爭申請報備書（訴願卷第5頁）、系爭函
31 （本院卷第23至24頁）附卷可稽，且為原告所不爭執，是本

01 件係原告就成立之管委會，依管理條例規定，向被告申請第
02 一次管理組織報備。揆諸首揭規定及最高行政法院決議意
03 旨，系爭申請報備（報請備查），係為使主管機關知悉，俾
04 便於必要時得採行其他監督方法之行政管理措施，核與管委
05 會是否合法成立有別，主管機關所為准予或不予報備之通知
06 函文僅為觀念通知，並非對原告之請求有所准駁，尚不因該
07 等文書敘述或說明而對原告產生法律上之效果，應非屬行政
08 處分，原告對於非行政處分提起行政訴訟，經本院受命法官
09 依行政訴訟法第131條準用第125條規定，於準備程序闡明
10 後，仍堅提先位聲明請求撤銷系爭函及訴願決定，且被告對
11 於原告111年11月22日之申請，應作成核准報備之行政處分
12 等情，尚非法之所許，應予駁回。又本件原告之訴先位聲明
13 既然不合法，其實體上之主張是否有理由，本院無庸審酌，
14 併予敘明。

15 (二)就備位聲明部分：

- 16 1. 按「公法上之爭議，除法律別有規定外，得依本法提起行政
17 訴訟。」行政訴訟法第2條定有明文。又我國關於行政訴訟
18 與民事訴訟之審判，依現行法律之規定，係採二元訴訟制
19 度，分由不同性質之法院審理。關於因公法關係所生之爭
20 議，由行政法院審判，因私法關係所生之爭執，則由普通法
21 院審判（司法院釋字第448號解釋意旨參照）。準此可知，
22 依行政訴訟程序審理之訴訟標的為公法關係之爭議，至於私
23 法關係所生之爭執，則由普通法院依民事訴訟程序審理。當
24 事人如就行政法院無審判權之私法爭議事件，誤向行政法院
25 提起行政訴訟時，依行政法院組織法第47條準用法院組織法
26 第7條之3第1項前段規定：「法院認其無審判權者，應依職
27 權以裁定將訴訟移送至有審判權之管轄法院。」行政法院應
28 依職權裁定移送至有審判權之管轄法院。次按民事訴訟法第
29 2條第1項規定：「對於公法人之訴訟，由其公務所所在地之
30 法院管轄；其以中央或地方機關為被告時，由該機關所在地

01 之法院管轄。」則原告以中央機關為被告，依民事訴訟程序
02 向普通法院提起訴訟，則應由機關所在地之普通法院管轄。

03 2. 經查，原告經闡明後仍堅提備位聲明，主張請求確認原告申
04 請成立之管委會合法成立等語，觀其起訴意旨乃係請求確認
05 系爭管委會合法有效成立，參照前述最高行政法院決議意
06 旨，公寓大廈管委會之成立，係依管理條例第28條第1項
07 （或第26條第1項、第53條、第55條第1項）規定，經由召集
08 區分所有權人會議，並依同條例第31條所定人數及區分所有
09 權比例之出席、同意而決議為之，屬於私權行為，原告備位
10 聲明請求確認系爭管委會合法成立，核屬私權之爭執，非公
11 法上之爭議，應循民事訴訟程序救濟，屬普通法院管轄事
12 項，行政法院並無受理訴訟權限。原告向本院提出本件訴
13 訟，自有違誤。又被告機關所在地位於臺北市信義區，爰依
14 職權裁定將本件移送至有受理權限之管轄法院即臺灣臺北地
15 方法院審理。

16 六、結論：本件原告之訴，一部為不合法，一部應裁定移送，爰
17 裁定如主文。

18 中 華 民 國 114 年 1 月 23 日

19 審判長法官 鍾啟煌

20 法官 林家賢

21 法官 蔡鴻仁

22 一、上為正本係照原本作成。

23 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
24 提出抗告狀並敘明理由（須按他造人數附繕本）。

25 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
26 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不
27 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 |
|-----------------|---------------------------------------|
| (一)符合右列情形之一者，得不 | 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 |

| | |
|--|---|
| 委任律師為訴訟代理人 | <p>育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。</p> <p>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。</p> <p>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。</p> |
| (二)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 | <p>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。</p> <p>2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。</p> <p>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。</p> <p>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。</p> |
| <p>是否符合(一)、(二)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(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。</p> | |

中 華 民 國 114 年 1 月 23 日

書記官 萬可欣