臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第六庭
114年度訴字第440號
115年2月26日辯論終結

原　　告　李建成
被　　告　內政部
代　表　人　劉世芳
被　　告　國家住宅及都市更新中心

代　表　人　花敬群
訴訟代理人　詹佩珺

上列當事人間社會住宅事件，原告不服內政部中華民國113年12月20日台內法字第1130402588號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

㈠被告內政部經合法通知，未於言詞辯論期日到場，查無行政訴訟法第218條準用民事訴訟法第386條所列各款情事，爰依原告之聲請，由其一造辯論而為判決。

㈡按行政訴訟法第111條第1項、第3項第3款規定：「（第1項）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。……（第3項）有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：……三、因情事變更而以他項聲明代最初之聲明。……」查原告起訴時訴之聲明原為：「1.確認被告國家住宅及都市更新中心（下稱住都中心）於民國110年8月9日住都字第1100006805號函（下稱原處分）無效。2.被告內政部應依原告於110年7月16日之申請，作成准予就被告住都中心與李○○於107年1

0月18日所簽訂『林口世大運選手村社會住宅租賃合約書』(下稱系爭租約)換約之行政處分。3.確認原告於110年7月16日與被告住都中心簽訂之『林口世大運選手村社會住宅租賃補充或變更協議書』(下稱系爭租賃協議書)存在。4.被告內政部應依原告於113年9月27日之申請，作成准予原告與被告住都中心續約(110年11月1日至113年10月31日)之行政處分。5.確認原告與被告住都中心自110年11月1日至113年10月31日期間之租賃關係存在。6.被告內政部應依原告於113年9月27日之申請，作成准予原告與被告住都中心續約(113年11月1日至116年10月31日)之行政處分。7.被告住都中心應與原告締結113年11月1日至116年10月31日之租約。8.被告住都中心與原告締結租約期間(包含換約期間)租金應調整為新臺幣（下同）4,500元。」（本院地方行政訴訟庭114年度地訴字第13號卷第9-10頁）。嗣原告於114年9月3日遭法院強制執行搬遷(本院卷第221頁)，遂變更、追加訴之聲明為：「1.先位聲明：⑴確認原處分無效。⑵確認原告於110年7月16日與被告住都中心簽訂之系爭租賃協議書存在。⑶確認原告與被告住都中心自110年11月1日至113年10月31日期間之租賃關係存在。⑷確認原告與被告住都中心自113年11月1日至114年9月3日期間之租賃關係存在。⑸被告內政部及住都中心應共同賠償原告1元。2.備位聲明：確認原處分違法。」（本院卷第219-220頁、第223頁），被告訴訟代理人固表示不同意（本院卷第220頁），惟核其變更、追加訴之聲明係因情事變更即原告已於114年9月3日遭法院強制執行搬遷，且其內容尚在本件固有之審理範圍，無礙兩造前就本件實體爭點已為之攻擊防禦方法及證據資料之實效性，基於程序經濟，本院認原告所為訴之變更、追加，洵屬適當，應予准許。

二、事實概要：

原告為訴外人李○○（受監護宣告）之胞弟，前以李○○法定代理人（監護人）名義申請承租新北市○○區○○路0段0

00號13樓之1房屋(下稱系爭租屋)，並於107年10月18日與被告住都中心簽訂系爭租約，租賃期限自107年11月1日起至110年10月31日止。嗣李○○於租期屆滿前即110年4月16日死亡，原告於110年7月16日提出系爭租賃協議書向被告住都中心申請換約，被告住都中心審認原告非李○○之配偶或直系親屬，不具換約資格，乃以原處分駁回其申請。原告不服，提起行政訴訟，經本院111年度訴字第610號判決以未踐行訴願先行程序及欠缺權利保護必要為由而駁回其訴確定在案。原告不服原處分提起訴願，經被告內政部以112年4月21日台內訴字第1120014529號訴願決定不受理。原告復於113年9月27日向被告內政部申請林口世大運選手村社會住宅（下稱系爭社宅）換約、續約，被告內政部函轉被告住都中心處理，被告住都中心乃以113年10月30日住都字第1130028257號函復(下稱被告住都中心113年10月30日函)系爭租約業於110年4月16日終止，並通知原告騰空遷讓返還系爭租屋等語。原告不服原處分，提起訴願，遭被告內政部以同一事件重行提起訴願為由，以113年12月20日台內法字第1130402588號訴願決定不受理，原告仍表不服，遂提起本件行政訴訟。

三、原告主張略以：

㈠原告具備即受確認判決之法律上利益：依行政訴訟法第6條第1項規定，原告雖於114年9月3日遭法院強制執行搬離系爭租屋，現居住在新北市三峽區國光二期社會住宅，然原告自110年至114年間在系爭租約之法律地位仍有確認必要。此項確認不僅涉及原告是否曾合法居住之名譽權、後續請求損害賠償（如搬遷費、精神慰撫金）及釐清相關租金費用負擔之基礎，具備法律上利益。

㈡被告住都中心缺乏事務權限，且被告內政部具有不作為之違法：

1.依據內政部興辦社會住宅出租辦法(下稱社宅出租辦法)第7條規定，社宅之准駁權限應保留於被告內政部。被告住都中心僅為行政法人，受託執行管理業務，在法律未明文授權

前，無權逕行作成否准換約之行政處分，原處分依行政程序法第111條第6款規定，屬缺乏事務權限而無效。

2. 原告於110年7月16日向行政機關提出換約，後續亦有補足續約申請，被告內政部作為社宅之主管機關，負有依住宅法及社宅出租辦法審核，並作成准駁處分之法定職務。惟對於原告之申請案迄今未依法作成准許續約之行政處分，此種「應作為而不作為」之狀態，已嚴重侵害原告受憲法及住宅法保障之居住權，被告內政部怠於行使職權，已構成行政訴訟法第5條所指之不作為違法。

㈢原處分違反行政程序法第102條，未給予原告陳述意見之機會：被告住都中心原認為該函文純屬通知性質，未依法記載得訴願之教示條款，亦未依法給予原告陳述機會。被告住都中心因法律見解錯誤而逕行剝奪原告程序保障，其程序瑕疵顯屬重大，依行政程序法第111條第7款規定，亦屬具有重大明顯瑕疵而無效。

㈣社宅出租辦法排除兄弟姊妹繼承租賃權，違反上位法規範：

1. 違反民法繼承原則與租賃權保障：民法第452條規定係賦予繼承人終止權，而非租賃關係當然消滅。另依租賃住宅市場發展及管理條例第11條第2項規定：「承租人死亡，繼承人得主張終止租賃契約。」租賃關係之所以「當然消滅」，前提須為「無繼承人」或「繼承人全部拋棄繼承」，致使契約主體不存在。若尚有繼承人存在，租賃權應由繼承人繼承（最高法院109年度台上字第2112號民事判決意旨參照）。原告為原承租人李○○之胞弟，於其死亡後為合法繼承人，租賃權自應由原告繼承，被告住都中心逕主張租約當然終止，顯屬違法。

2. 違反法律保留原則及社會住宅政策目的：住宅法第1條規定，為保障國民居住權益，使全體國民居住於適宜之住宅，其核心精神係依據「公民與政治權利國際公約」及「經濟社會文化權利國際公約」（下稱兩公約）第11條之適足住房權。社宅出租辦法第15條漏未規定同一戶籍內符合資格之兄

弟姊妹得申請換約，相較於臺北市社會住宅出租辦法第17條及桃園市社會住宅出租辦法第14條，均允許同戶籍家庭成員換約之規定，被告內政部制定之社宅出租辦法顯有違反平等原則之嫌。原告長期與原承租人李○○共同生活並擔任其監護人，符合社會住宅照顧弱勢之政策目的，被告拒絕換約並強行驅逐，嚴重侵害原告之居住權。

㈤被告住都中心及內政部應共同負擔損害賠償責任：被告以無效或違法之原處分，剝奪原告合法繼承之租賃權，並導致原告被迫搬遷，支出額外費用並受有精神痛苦。原告爰依行政訴訟法第7條規定，於本件行政訴訟中合併請求損害賠償。原告僅象徵性請求1元，旨在確認被告住都中心及內政部之行政行為之違法性，並促請行政機關落實依法行政。

㈥聲明：

1. 先位聲明：⑴確認原處分無效。⑵確認原告於110年7月16日與被告住都中心簽訂之系爭租賃協議書存在。⑶確認原告與被告住都中心自110年11月1日至113年10月31日期間之租賃關係存在。⑷確認原告與被告住都中心自113年11月1日至114年9月3日期間之租賃關係存在。⑸被告內政部及住都中心應共同賠償原告1元。

2. 備位聲明：確認原處分違法。

四、被告住都中心答辯則以：

㈠原告請求就系爭租約准予換約、續約等事項，原告曾於111年5月20日向本院提起行政訴訟，請求被告住都中心應同意原告申請換約，租約屆滿並得依規定申請續約，業經本院111年度訴字第610號判決以欠缺權利保護必要及未踐行訴願程序為由而駁回確定，故原告不得就同一事件更行起訴，依行政訴訟法第107條第1項第9款規定，應予駁回。

㈡嗣原告於112年2月20日就原處分提起訴願，經被告內政部112年4月21日台內訴字第1120014529號訴願決定不受理，並於112年7月4日向本院提起行政訴訟，請求撤銷訴願決定及原處分、被告住都中心應與之締約及續約、確認承租權利存

在，經本院112年度訴字第768號審理，原告已具狀撤回上開訴訟。另被告住都中心於111年3月3日向臺灣新北地方法院（下稱新北地院）起訴請求原告遷讓並返還系爭租屋及給付無權占有期間之不當得利，經新北地院111年度重訴字第181號民事判決、臺灣高等法院113年度重上字第102號民事判決及最高法院113年度台上字第2278號裁定確定在案。

㈢依106年1月11日修正公布住宅法第8條規定，而於107年2月14日制定公布「國家住宅及都市更新中心設置條例」(下稱住都中心設置條例)，並於107年8月1日施行，被告住都中心亦於同日正式成立。是被告住都中心係依住宅法第8條設立辦理社會住宅相關業務之專責行政法人，舉凡社會住宅之申請、資格審核、抽籤、租約之簽訂、換約、續約等事項均包含在內。被告住都中心於107年8月1日成立前僅為「籌備處」狀態，故被告內政部107年6月1日公告系爭社宅受理申請承租作業，敘明將受理申請、資格審查及抽籤事項委辦新北市政府城鄉發展局，因當時受理申請承租之時程恰處於被告住都中心即將由籌備處轉為正式成立之際，故將前階段社會住宅受理申請、資格審查及抽籤事項委辦新北市政府城鄉發展局，而非被告住都中心正式成立後，無自行辦理該等事項之權限。

㈣社宅出租辦法第1條規定已闡明係基於住宅法授權制定，並無違反法律保留原則。被告內政部、直轄市政府及縣(市)均得依住宅法第25條第2項授權制定有關社會住宅出租之法規命令，且被告內政部、直轄市政府及縣(市）政府如何制定法規命令之內容，均有其形成自由，自不得將被告內政部所制定之社宅出租辦法交互參照其他直轄市政府及縣(市）政府制定之社會住宅出租辦法，而謂有疏未規定之處。

㈤依系爭租約第13條規定，顯已敘明僅有承租人之「配偶」及「直系親屬」方具申請換約資格，不含旁系親屬。另原告主張確認110年7月16日與被告住都中心簽訂之系爭協議書存在

云云，惟該協議書僅原告單方面簽名後送交被告住都中心，被告住都中心未曾向原告為任何准予換約之意思表示。

㈥聲明：原告之訴駁回。

五、被告內政部答辯則以：

依行政訴訟法第24條規定，被告內政部並非適格被告，依同法第107條第2項規定，原告將被告內政部列為被告部分應裁定駁回。

六、本院之判斷：

㈠應適用之法令：

1. 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8條規定：「主管機關得設立或委託專責法人或機構，辦理住宅相關業務。」第25條第1項及第2項規定：「（第1項）社會住宅承租者，應以無自有住宅或一定所得、一定財產標準以下之家庭或個人為限。（第2項）前項社會住宅承租者之申請資格、程序、租金計算、分級收費、租賃與續租期限及其他應遵行事項之辦法或自治法規，由主管機關定之。」

2. 被告內政部依據住宅法第25條第2項規定授權制定社宅出租辦法。第15條規定：「（第1項）社會住宅承租人死亡、入監服刑、勒戒或經由非公費補助入住安置教養機構，其租約當然終止。但得由原申請書表所列符合申請條件之配偶或直系親屬，於承租人死亡、入監服刑、勒戒或經由非公費補助入住安置教養機構後3個月內，以書面申請換約至租賃期限屆滿為止。（第2項）前項但書所定申請換約者，得以書面申請延期3個月，並以1次為限。」

3. 住都中心設置條例第1條規定：「為推動住宅及都市更新政策，促進居住環境改善，提升都市機能，增進公共利益，達到都市永續發展目標，特設國家住宅及都市更新中心（以下簡稱本中心），並制定本條例。」第2條規定：「(第1項)本中心為行政法人；其監督機關為內政部。(第2項)內政部得

指定專責機關督導本中心業務。」第3條第1款、第5款、第7款及第8款規定：「本中心之業務範圍如下：一、社會住宅之受託管理。……五、社會住宅及都市更新不動產之管理及營運。……七、經監督機關指示辦理社會住宅及都市更新業務。八、其他與社會住宅及都市更新相關之業務。」第5條第1項規定：「本中心受託辦理社會住宅管理、擔任都市更新事業實施者、投資都市更新事業計畫之業務，提經董事會通過後，報請監督機關核定。」

4. 系爭租約第13條規定：「一、乙方死亡、入監服刑、勒戒或經由非公費補助入住安置教養機構，其租賃契約當然終止。但得由原申請書表所列符合申請條件之配偶或直系親屬，於承租人死亡、入監服刑、勒戒或經由非公費補助入住安置教養機構後3個月內，以書面申請換約至租賃期限屆滿為止。二、前款但書所定申請換約者，得以書面申請延期3個月，並以1次為限。」

㈡關於被告住都中心部分：

1. 按行政訴訟法第213條規定：「訴訟標的於確定之終局判決中經裁判者，有確定力。」係指訴訟標的於確定之終局判決中經裁判者，其實體之權利關係即告確定。行政法院終局判決發生形式確定力時，即發生實質確定力（既判力），產生一事不再理（既判力之消極作用）及確認效（既判力之積極作用）之拘束作用。一事不再理是消極地禁止當事人就已發生既判力之訴訟標的法律關係更行起訴，再為爭執，亦禁止法院就與前訴訟之訴訟標的「相同」或「包含」的後訴訟，再作成一新的判決，此即行政訴訟法第107條第1項第9款所稱「訴訟標的為確定判決之效力所及」，應將後訴訟以裁定駁回之(最高行政法院114年度再字第27號判決意旨參照)。查觀諸本院111年度訴字第610號判決係以原告未踐行訴願先行程序及欠缺權利保護必要為由而駁回其訴，並非就其實體之權利關係為判決，故被告住都中心陳稱原告就系爭租屋申請換約與續約案，業經本院111年度訴字第610號判決駁回確

定在案，其所提本件訴訟依行政訴訟法第107條第1項第9款規定應予駁回云云，容有誤解，合先敘明。

2. 內政部依106年1月11日修正發布之住宅法第8條規定，為推動住宅及都市更新政策，促進居住環境改善，提升都市機能，增進公共利益，達到都市永續發展目標，特設住都中心(住都中心設置條例第1條參照)，於107年2月14日制定住都中心設置條例，並於107年8月1日公告施行(本院卷第159頁)，而被告住都中心亦於同日正式成立，足認被告住都中心係依住宅法第8條規定設置成立，且依住都中心設置條例第2條、第3條及第5條第1項規定，受被告內政部委託辦理社會住宅相關業務之專責行政法人，故原告主張被告住都中心並無准駁系爭申請案之事務權限云云，容有誤解。至原告主張依被告內政部107年6月1日公告，被告住都中心無權受理社宅申請之審核及准駁云云。惟查，被告住都中心係於107年8月1日成立，在正式成立前僅為籌備處，而非行政法人，故被告內政部遂以107年6月1日公告系爭社宅受理申請承租作業委由新北市政府城鄉發展局辦理，嗣被告住都中心於107年8月1日成立後，系爭社宅後續之選屋、交屋、出租經營管理則由被告住都中心接續辦理，且觀諸卷附之系爭租約(本院卷第71-76頁)及公證書(本院卷第69-70頁)可知，原承租人李○○係於被告住都中心成立後即107年10月18日與其簽訂系爭租約自明，故原告上開主張，並無理由，委無足採。

3. 查原告為受監護宣告李○○之胞弟，前以李○○名義申請承租系爭租屋，並於107年10月18日與被告住都中心簽訂系爭租約，租賃期限自107年11月1日起至110年10月31日止。嗣李○○於租期屆滿前即110年4月16日死亡，原告於110年7月16日提出系爭租賃協議書向被告住都中心申請換約，經被告住都中心審認原告係李○○之胞弟，而非其配偶或直系親屬，不具有換約資格，乃以原處分駁回其申請。原告不服，提起行政訴訟，經本院111年度訴字第610號判決駁回確定在

案。原告不服原處分另提起訴願，經被告內政部以112年4月21日台內訴字第1120014529號訴願決定不受理。被告住都中心前於111年3月3日向新北地院起訴請求原告遷讓並返還系爭租屋及給付無權占有期間之不當得利，經新北地院111年度重訴字第181號民事判決以依社宅出租辦法第15條及系爭租約第13條規定，系爭租約於承租人李○○死亡之日即110年4月16日業已當然終止，至被告(即本件原告)雖為與李○○共同生活於系爭租屋之親屬，且為李○○之繼承人之一，但其為李○○之旁系親屬，顯不符合系爭租約所定之換約資格而無續住系爭租屋之權利為由判決李建成應將系爭租屋騰空遷讓返還被告住都中心，並應給付4萬5,000元及利息予被告住都中心，而判決李建成敗訴(本院卷第121、125-126頁)，並經臺灣高等法院113年度重上字第102號民事判決及最高法院113年度台上字第2278號裁定駁回上訴而告確定在案。原告又於112年2月20日就原處分提起訴願，經被告內政部112年4月21日台內訴字第1120014529號訴願決定不受理，並於112年7月4日向本院提起行政訴訟，由本院112年度訴字第768號審理，原告於113年4月8日具狀撤回上開訴訟(訴願卷第73頁)。原告復於113年9月27日向被告內政部申請系爭社宅換約、續約，被告內政部函轉被告住都中心處理，乃以被告住都中心以113年10月30日函復原告系爭租約業於110年4月16日終止，並通知其騰空返還系爭租屋等語。原告不服原處分，提起訴願，遭被告內政部以同一事件重行提起訴願為由而決定不受理，原告仍表不服，遂提起本件行政訴訟等情，業據兩造陳稱在卷，並有系爭租約（本院卷第71-76頁）、原告110年7月16日系爭租賃協議書（本院卷第56頁）、新北地院111年度重訴字第181號民事判決(本院卷第121-127頁)、新北地院民事判決確定證明書(本院卷第129頁)、臺灣高等法院113年度重上字第102號民事判決(本院卷第131-136頁)、最高法院113年度台上字第2278號民事裁定(本院卷第137-139頁)、原處分（訴願卷第31-32頁）、本院

111年度訴字第610號判決（本院卷第97-103頁）、被告內政部112年4月21日台內訴字第1120014529號訴願決定（本院卷第107-109頁）、被告住都中心113年10月30日函（本院卷第147頁）及被告內政部113年12月20日台內法字第1130402588號訴願決定（本院地方行政訴訟庭114年度地訴字第13號卷第17-19頁）在卷可稽，足認被告住都中心就系爭租屋請求原告騰空遷讓房屋並給付無權占用不當得利事件，業經新北地院民事判決被告住都中心勝訴確定在案。又原告多次就系爭租屋對被告住都中心、內政部提起換約、續約等行政救濟，有上開卷證資料在卷可稽，是被告住都中心因認原處分僅為觀念通知而未依行政程序法第102條規定給予原告陳述意見機會，實難認有剝奪原告陳述意見之機會，故原告主張被告住都中心未依行政程序法第102條規定給予其陳述意見，依行政程序法第111條第7款規定有重大明顯瑕疵而無效云云，並無理由，不足採認。末依社宅出租辦法第15條及系爭租約第13條規定可知，系爭租約得辦理繼承之對象僅限於承租人之配偶或直系親屬，而不包含兄弟姊妹在內。查原告為原承租人李○○之胞弟，雖與李○○共同居住在系爭租屋且為民法上合法繼承人，惟其為李○○之旁系血親，非屬系爭租約得辦理繼承之對象，是原告向被告住都中心申請系爭租屋之換約、續約案，核與上開規定不符，故被告住都中心以原處分否准其請，並無違誤。至社宅出租辦法係被告內政部為執行社會住宅業務所為細節性之規範，核與住宅法之立法意旨相符，且未逾越母法之授權範圍，被告自得適用，故原告主張上開規定違反法律保留原則，並不可採。另社宅出租辦法第15條及系爭租約第13條規定係規範申請社會住宅之承租人於承租期間內死亡時，可由其配偶或直系親屬繼承之，縱未規範可由兄弟姊妹繼承之，亦與民法繼承原則及租賃權保障無涉。

4.先位聲明部分：

⑴按行政訴訟法第6條第2項規定：「確認行政處分無效之訴訟，須已向原處分機關請求確認其無效未被允許，或經請求後於30日內不為確答者，始得提起之。」乃係訴請確認行政處分無效訴訟之程序要件，目的在於先由原處分機關自行審查及確認其行政處分是否無效。經查，原告係向被告內政部申請系爭租約換約、續約申請案，就其訴請確認原處分無效，經遍閱全卷資料，未見原告曾向被告住都中心或內政部請求確認原處分無效未被允許或經請求後於30日內不為確答之情形，而此程序要件之欠缺，無法補正，故原告訴請如訴之聲明第1項部分有起訴不備法定要件而不合法，應予駁回。

⑵至原告訴請如訴之聲明第2項「確認原告於110年7月16日與被告住都中心簽訂之系爭租賃協議書存在」部分云云。惟查，觀諸卷附之系爭租賃協議書(本院卷第56頁)，係原告於110年7月16日自行填寫協議書後向被告住都中心提出申請，業經被告住都中心依社宅出租辦法第15條及系爭租約第13條規定，以原處分否准其申請在案，足認原告與被告住都中心間並未簽訂系爭租賃協議書，故原告上開主張，並無理由，應予駁回。

⑶另原告訴請如訴之聲明第3項「確認原告與被告住都中心自110年11月1日至113年10月31日期間之租賃關係存在」及如訴之聲明第4項「確認原告與被告住都中心自113年11月1日至114年9月3日期間之租賃關係存在」部分云云。惟查，如前所述，系爭租約於原承租人李○○死亡時即110年4月16日已當然終止，而原告申請系爭租屋換約及續約案，業經被告住都中心以其資格與社宅出租辦法第15條規定及系爭租約第13條規定不符，而以原處分否准其申請，且經上開民事判決原告無續住系爭租屋之權利在案，故原告上開主張，並無理由，應予駁回。

5.備位聲明部分：

⑴按行政訴訟法第6條第1項規定：「確認行政處分無效及確認公法上法律關係成立或不成立之訴訟，非原告有即受確認判決之法律上利益者，不得提起之。其確認已執行而無回復原狀可能之行政處分或已消滅之行政處分為違法之訴訟，亦同。」其立法理由係為防止濫訴，爰規定限於原告之權利或法律上利益有受侵害之危險，且得以確認判決除去者，始得提起之。是提起確認訴訟，限於原告的權利或法律上利益有受侵害之危險，且得以確認判決除去者，始得提起之。而所謂即受確認判決之法律上利益，須因法律關係存否不明確，導致原告在公法上地位有受侵害之危險，且此項危險得以確認判決除去者，即屬存在。查原告起訴後因原告已於114年9月3日搬離系爭租屋，遂追加備位聲明訴請「確認原處分違法」（本院卷第220、223頁），並說明其理由係因「其已搬離系爭租屋，無續約之必要」等語(本院卷第220頁)，是原告追加備位聲明請求確認原處分違法，係依據行政訴訟法第6條第1項後段規定而為，依確認補充性原則，原告以備位聲明請求確認原處分違法，若被告住都中心所為否准原告申請換約、續約之原處分被認定為違反法令者，原告即得依系爭社宅辦法規定請求被告住都中心與其換約與續約，故本件備位聲明部分，仍有提起確認之利益。

⑵如前所述，依社宅出租辦法第15條及系爭租約第13條規定可知，原承租人李○○於承租期間屆滿前死亡，系爭租約僅得由李○○之配偶及直系親屬繼承之，被告以原告不符合換約之資格而否准其申請案，於法有據，並無違誤。至原告主張社宅出租辦法第15條未如臺北市及桃園市之社宅出租辦法規定得由兄弟姊妹繼承之規定，違反平原等則、兩公約及住宅法之規定云云。惟查，兩公約及住宅法均有保障人民居住權利之規範，惟並未規範社會住宅承租人死亡時申請換約、續約之資格。又住宅法第25條第2項規定授權被告內政部及各縣市均得因地制宜而訂定社宅出租之法規命令，是被告內政部所制定之社宅出租辦法第15條規定，就社會住宅承租人死

亡時，未包含兄弟姊妹得繼承之，實難認有違平等原則及兩公約或住宅法之立法目的及授權範圍，故原告訴請判決如備位聲明部分，亦無理由，應予駁回。

㈢關於被告內政部部分：

按行政訴訟法第107條第2項、第3項規定：「(第2項)撤銷訴訟及課予義務訴訟，原告於訴狀誤列被告機關者，準用前項之規定。(第3項)原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院得不經言詞辯論，逕以判決駁回之。但其情形可以補正者，審判長應先定期間命補正：一、除第2項以外之當事人不適格或欠缺權利保護必要。……」第24條規定：「經訴願程序之行政訴訟，其被告為下列機關：一、駁回訴願時之原處分機關。二、撤銷或變更原處分時，為撤銷或變更之機關。」當事人循序提起訴願後仍有不服，如訴願決定係維持原處分機關所為之處分，即為駁回訴願決定時，當事人續行提起行政訴訟應以原處分機關為被告，以資救濟，而非以訴願機關為被告。查被告內政部原為辦理系爭社宅申請案之主管機關，嗣被告內政部依住宅法第8條規定，已將該權責委託專責行政法人即被告住都中心辦理，被告內政部就原告申請系爭社宅換約及續約案並無准駁權限，故原告以內政部為被告部分，依行政訴訟法第107條第3項第1款規定，予以駁回。

㈣按行政訴訟法第7條規定：「提起行政訴訟，得於同一程序中，合併請求損害賠償或其他財產上給付。」其立法意旨在於提起行政訴訟之際，利用同一訴訟程序合併請求損害賠償，以達訴訟經濟利益，蓋因此等請求與其所合併提起之行政訴訟間，有一定的前提或因果關係，基於訴訟資料之共通，避免裁判衝突及訴訟手續重複勞費所為之規範。故當事人依行政訴訟法第7條規定併為請求時，須所據以合併之行政訴訟已經行政法院實體審究且為勝訴判決，其合併之請求始有獲得實體勝訴判決可言。查原告訴請判決如上開聲明部分，經本院認為不合法、無理由而予駁回，是原告依行政訴訟法

第7條規定合併請求被告住都中心及內政部應賠償1元，亦失所據，應併予駁回。

七、綜上所述，原告所訴各節，均非可採，被告以原處分否准原告之申請，核屬有據，訴願決定予以維持，亦無不合，原告徒執前詞訴請判決如先位聲明及備位聲明，為無理由，應予駁回。另有部分為不合法，原應以裁定駁回，為求慎重，爰併以判決駁回。原告依行政訴訟法第7條規定，合併請求損害賠償，亦失所據，併予駁回。至原告以內政部為被告，係屬當事人不適格，爰依行政訴訟法第107條第3項第1款規定予以駁回。

八、本件判決基礎已經明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資料經本院審酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必要，併此敘明。

九、結論：原告之訴為一部不合法，一部無理由，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　3　　月　　26　　日

審判長法　官　侯志融

法　官　陳雪玉

法　官　黃子溎

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　　115　　年　　3　　月　　26　　日

書記官　劉道文