

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第四庭

114年度訴字第645號

原告 王乖秀

康健

吳錫玉

被告 國防部軍備局

代表人 林文祥（局長）

訴訟代理人 馬嘉鴻

張家尉

張尊皓

上列當事人間有關眷舍事務事件，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。

理 由

一、按行政訴訟法第6條第1、2項規定：「（第1項）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。（第2項）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。」可知，行政訴訟法所規範得提起確認訴訟之訴訟類型有「確認行政處分無效訴訟」、「確認公法上法律關係成立或不成立訴訟」及「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訴訟」3種。其中，確認行政處分無效、確認已執行而無回復原狀可能或已消滅之行政處分違法之訴訟，係以行政處分為

對象提起之確認訴訟類型，若行政機關所為並非行政處分，自不得提起此等確認訴訟。而所稱公法上法律關係，乃指特定生活事實之存在，因法規之規範效果，在兩個以上權利主體間所產生之權利義務關係，或產生人對權利客體間之利用關係。又行政法上法律關係之成立有直接基於法規規定者，亦有因行政處分、行政契約或事實行為而發生者。至法規、行政行為及事實均非法律關係之本身，故皆不得以其存否為確認訴訟之標的。故若當事人提起之確認訴訟非屬上開法定之類型，即應認其起訴係不備要件（最高行政法院112年度抗字第299號裁定意旨參照）。

二、次按行政訴訟法第105條規定：「（第1項）起訴，應以訴狀表明下列各款事項，提出於行政法院為之：一、當事人。二、起訴之聲明。三、訴訟標的及其原因事實。（第2項）訴狀內宜記載適用程序上有關事項、證據方法及其他準備言詞辯論之事項；其經訴願程序者，並附具決定書。」同法第57條第1項第4、5款規定：「（第1項）當事人書狀，除別有規定外，應記載下列各款事項：……四、應為之聲明。五、事實上及法律上之陳述。……」又按「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。」為行政訴訟法第6條第2項所明定。準此，以行政處分無效提起確認訴訟，須先向原處分機關請求確認其無效未被允許始得提起（最高行政法院106年度判字第704號判決意旨參照），此為提起確認行政處分無效之訴訟必須具備之程式。另按行政訴訟法第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者。」。

三、原告起訴意旨略以：

原告王乖秀、康健、吳錫玉之配偶楊○興、張○大、柴○林均為退除役軍、士官，生前向被告授權管理之陸軍後勤指揮

01 部申請借用如附表大樓、房號欄所示之國軍單身退員宿舍
02 （門牌號碼○○市○○區○○街000巷00弄0號，下稱系爭宿
03 舍）而獲同意後，遂與家人居住使用。嗣原告之配偶分別於
04 附表所示死亡日期欄死亡，被告為配合都市更新政策，故於
05 民國111年11月25日、113年6月26日、分別發存證信函催告
06 原告康健、吳錫玉及王乖秀，應分別於111年11月19日前或
07 即刻騰空遷讓返還系爭宿舍，然未獲置理，遂對原告提起如
08 附表民事訴訟欄所示遷讓房屋等之民事訴訟，於該案民事訴
09 訟進行中，原告因不服被告要求遷讓返還系爭宿舍，遂對被
10 告提起本件行政訴訟，並聲明：(一)確認「國軍單身退員宿舍
11 管理作業規定」（下稱管理作業規定）違反法治國原則、法
12 律保留原則，所為行政處分無效。(二)確認被告審查遺眷居住
13 資格為行政處分，公法上法律關係存在。

14 四、本院查：

15 (一)原告訴之聲明一及訴之聲明二關於確認被告審查遺眷居住資
16 格為行政處分部分，起訴不合法：

17 原告於114年7月3日起訴時未說明訴之聲明一所欲確認管理
18 作業規定（已廢止）所為之行政處分及訴之聲明二所欲確認
19 被告審查遺眷居住資格之行政處分究分別為何？均未附具各
20 該行政處分；又原告就訴之聲明一確認管理作業規定所為之
21 行政處分無效部分，未說明其等向被告請求確認其無效未被
22 允許，或經請求後於30日內不為確答，亦未提出相關資料。
23 經本院裁定命原告於裁定送達後15日內補正（本院卷第225
24 至226頁），原告固於115年2月3日出具行政訴訟陳報狀（補
25 正原因事實）（本院卷第241至401頁），載明「原因事實
26 一、本案被告審查遺眷（原告）居住資格，要求原告簽屬切
27 結書，並收走切結書……所為要求簽屬切結書之應為行政處
28 分。……三、被告應以行政訴訟對於原告主張權利，卻逕行
29 對原告提起民事訴訟，原告無法向原處分機關即被告請求確
30 認其無效未被允許，或經請求後於30日內不為確答後再提起
31 確認訴訟。……」，然未提出其所稱切結書為憑，又常情而

言，切結書僅為單方簽立、切結，並非行政處分，參以被告供稱本件並無行政處分存在（本院卷第403至404頁），再者，原告自承未依行政訴訟法第6條第2項規定，向被告請求確認無效，依前揭規定與說明，原告訴之聲明一，及訴之聲明二關於確認被告審查遺眷居住資格為行政處分部分，均有起訴不備要件之違法，依行政訴訟法第107條第1項第10款規定，應裁定駁回之。

(二)至原告訴之聲明二關於確認被告審查遺眷居住資格公法上法律關係存在部分，在法律上顯無理由：

1.原告之訴，依其所訴之事實，在法律上顯無理由，依行政訴訟法第107條第3項第2款規定，行政法院得不經言詞辯論，逕以判決駁回之。

2.按被告為國防部所屬之機關，故對其所管理之宿舍，自應依國防部所訂定之管理作業規定（已廢止）、「國軍單身退員宿舍管理策進作法及違規占住人員處理原則」（下稱違占人員處理原則）等規定為之，管理作業規定（已廢止）第1點規定：「一、目的：國軍單身退員宿舍……旨在安頓歷年住留營區無依（眷）之單身退伍人員，……調騰若干營區，集中居住，……。」第3點規定：「三、人員管理（制）：(一)借住對象：1.已奉准進住退舍之單身退員，並能遵守借住合約、自治公約（如附件1、2）及有關集住管理作業規定，且無不良紀錄者。2.軍、士官退除役後支領退休俸、生活補助費、贍養金，且無直系親屬在台，確為單身者。3.前列對象已由政府、民間福利（慈善）機構（如榮民之家、安養中心等）安置或資格已消失者，應即註銷借住資格。……(五)現住退員若已婚，應即註銷借住，並搬離退舍，……」又違占人員處理原則第3條規定：「人員區分：(一)符合借住條件人員：單身退員。(二)未符合借住條件人員依身分分級管理，區分條件如下：……2.第二級退員遺孀：……(2)大陸地區人民、香港及澳門居民或外國人士取得中華民國身分證。」第5條規定：「人員管理：……(三)符合暫時留住人員身分條件

及遷出期程如下：1.第一級退員配偶，於退員亡故日起6個月遷出。」第9條規定：「違占人員處理期程：……(二)第二級遺孀：1.公告通知：109年12月25日至110年1月15日期間，各單位於退舍完成公告及逐戶通知，要求退員遺孀繳交本人國民身分證影本……2.資料審查：110年1月15日至110年3月31日，由連絡人配合退舍服務及訪視時機，收繳相關證明文件並審查。3.切結書簽立：經確認符合暫時留住人員，應由列管單位繕造清冊，簽奉主官核定後，管制於110年4月30日前完成切結書簽立（如附件四），由列管單位彙整後，於110年6月30日送交法院公證，以利後續可強制執行。4.未符暫時留住人員遷出期：(1)110年7月1日至12月31日：經資料彙整後，屬未符暫時留住人員，應於期限內清空房間，並與列管單位完成點交，並繳交戶籍謄本後遷出退舍。……5.訴法提告執行期：……(2)111年4月1日至6月30日：協請單位法制官……協助計算提訟所需費用及民事訴訟書狀撰擬……」可知，原告之配偶即被告所屬人員因任職關係申請借用而獲同意配住機關所管理之宿舍，需簽立宿舍借住合約書，而與機關間成立私法上之使用借貸法律關係，嗣原告之配偶分別於附表所示死亡日期欄死亡乙節，有戶籍資料【臺灣臺北地方法院（下稱臺北地院）113年度訴字第3343號影印卷一第37頁，本院卷第155、179頁】在卷可參，復為兩造所均不否認，又原告配偶亡故後，被告基於該私法關係、違占人員處理原則所為限期騰空返還、收回，亦屬私法上之行為，並不涉公權力之行使。原告訴之聲明二關於確認被告審查遺眷居住資格公法上法律關係存在部分，實攸關其等有無私法上合法遺眷居住權源，無涉公法上法律關係，揆諸前開規定及說明，則原告此部分訴之聲明在法律上顯無理由，且無從補正，爰不經言詞辯論，逕以判決駁回之。

3.另被告已對原告分別訴請遷讓房屋之民事訴訟（臺北地院113年度訴字第5966號、113年度訴字第3343號，詳附表民事訴訟欄所示），有各該裁判（本院卷第93至118、211至212、2

13至222頁）、臺北地院民事判決確定證明書（本院卷第439頁）、臺北地院115年4月9日北院信民仁113訴5966字第1159015668號函（本院卷第441頁）在卷可參，復為兩造所均不否認，併此敘明。

五、綜上，原告訴之聲明一，及訴之聲明二關於確認被告審查遺眷居住資格為行政處分部分，均有起訴不備要件之違法，應以裁定駁回，至訴之聲明二關於確認被告審查遺眷居住資格公法上法律關係存在部分，在法律上顯無理由，且不能補正，本院得不經言詞辯論，逕以判決駁回之，故本件原告之訴為一部顯無理由、一部不合法，為求卷證齊一及訴訟經濟，爰併於本件判決中予以裁判。

六、本件事證已臻明確，兩造之其餘攻擊防禦及陳述，經本院詳加審究，或與本件之爭執無涉，或對本件判決之結果不生影響，爰不逐一論述，附此指明。

七、結論：本件原告之訴一部不合法，一部顯無理由。

中 華 民 國 115 年 4 月 30 日

審判長法官 鍾啟煌

法官 李毓華

法官 蔡如惠

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	所需要件
---------	------

訴訟代理人之情形	
(一)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。
(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	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(一)、(二)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(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中 華 民 國 115 年 4 月 30 日

書記官 陳湘文

附表

編號	原告	原告之配偶、死亡日期	門牌號碼 大樓/不動產編號 房號	相關民事訴訟
1	王乖秀	楊○興	大○樓（國軍不動產編號：00000000-000）	臺灣臺北地方法院 113

		(000年0月 00日死亡)	房號：0000	年度訴字第 5966號民事 判決，經王 乖秀上訴中
2	康健	張○大 (000年0月 00日死亡)	大○樓(國軍不動產編 號：00000000-000) 房號：0000、0000、0000	臺灣臺北地 方法院113 年度訴字第 3343號民事 判決確定
3	吳錫玉	柴○林 (000年0月 00日死亡)	大○樓(國軍不動產編 號：00000000-000) 房號：0000、0000、0000	臺灣臺北地 方法院113 年度訴字第 3343號民事 判決確定