臺北高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第一庭
114年度訴字第649號
民國114年11月20日辯論終結

原　　告　彭浩哲
被　　告　中央選舉委員會

代　表　人　吳容輝
訴訟代理人　陳宗蔚
　　唐效鈞
　　張乃文

上列當事人間公職人員選舉罷免法事件，原告不服行政院中華民國114年5月15日院臺訴字第1145005849號訴願決定，提起行政訴訟，本院裁定如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

理　由

一、本件被告代表人原為李進勇，於訴訟進行中變更為吳容輝，茲據新任代表人具狀聲明承受訴訟（本院卷第263頁），核無不合，應予准許。

二、原告以其為提議人之領銜人，檢具公職人員罷免提議書、公職人員罷免提議人名冊、公職人員罷免連署函及公職人員罷免理由書，於民國114年2月10日向被告提出罷免全國不分區及僑居國外國民第11屆立法委員黃國昌一案（下稱系爭罷免案），經被告以114年2月17日中選務字第1140000208號書函（下稱系爭函文）復原告略以，查公職人員選舉罷免法（下稱選罷法）第75條第2項規定(下稱系爭規定)，全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉之當選人(下稱全國不分區立委)，不適用罷免之規定，歉難受理等語。原告不服，提起訴願，經行政院訴願決定駁回。原告仍不服，遂提起本件行

政訴訟，訴請撤銷訴願決定及系爭函文，被告對原告114年2月10日之申請，應作成准予受理第11屆全國不分區立委黃國昌罷免案之行政處分。

三、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。」第5條規定：「（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。」可知，提起行政訴訟法第5條規定之課予義務訴訟，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。是若人民就其請求事項，依法並無申請權，則該機關所為函復，並未因此對外直接發生任何法律效果，故該函復性質上僅屬行政機關之單純事實敘述或理由說明，並非行政處分，人民並不得據以提起課予義務訴訟，否則其起訴即應認不備要件，且其情形無從補正，而應依行政訴訟法第107條第1項第10款規定，以裁定駁回其訴。次按所謂「依法申請」，參照司法院釋字第469號解釋所揭示的保護規範理論，如法律明確規定特定人得享有權利，或對符合法定條件而可得特定之人，授予向行政主體或國家機關為一定作為之請求權者，其規範目的在於保障個人權益，固無疑義；如法律雖係為公共利益或一般國民福祉而設之規定，但就法律之整體結構、適用對象、所欲產生之規範效果及社會發展因素等綜合判斷，可得知亦有保障特定人之意旨時，則個人主張其權益因公務員怠於執行職務而受損害者，即應許其依法請求救濟。是須

法律規定經綜合判斷後有保障特定人之意旨時，該特定人始能依法提起救濟，反之，如法律規範之目的係在保障一般人之公共利益，特定人即無法律上之請求權。

四、本院之判斷：

㈠查原告主張選罷法第35條第1項第2款已明定全國不分區立委之選舉區為全國，不同於司法院釋字第331號、第401號作成時之選罷法規定，適用憲法第133條規定，得由原告身為全國選舉區之選舉人，依選罷法第75條第1項前段規定，提案罷免第11屆全國不分區立委黃國昌等語，惟按現行選罷法第35條第1項規定，係96年11月7日修法時，為配合國民大會代表制度之廢除，修正為立法委員選舉區劃分之相關規定，且同次修法因第67條第2項亦配合國民大會代表制度之廢除，而修正為全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉當選名額之分配方式，並於同條項第1款配合兩票制之採行，修正政黨得票比率之計算方式，將修法前第1款「以國民大會代表、立法委員區域及山胞選舉，各政黨所推薦候選人得票數之和，為各政黨之得票數。以各政黨得票數相加之和，除各該政黨得票數，求得各該政黨國民大會代表、立法委員得票比率。」修正為「以各政黨得票數相加之和，除各該政黨得票數，求得各該政黨得票比率。」由上可知，修法後全國不分區立委當選名額之分配方式，所應計算之政黨得票比率，已由「各政黨所推薦候選人得票數之和」改制為兩票制中「各政黨得票數相加之和」，而第35條第1項第2款規定全國不分區立委選舉以全國為選舉區，不過係為表彰現行法計算政黨得票比率所依據之政黨票數源自全國，及該角色不同於區域立委之全國代表性質，然選舉人投票行為所擇定者為選舉票上之特定政黨，而非特定候選人，自不因選罷法明定全國不分區立委之選舉區為全國，即可使全國不分區立委之產生被解為由選民直接選舉，因而得主張其為選罷法第75條第1項「原選舉區選舉人」並提出罷免案，簡言之，全國不分區立委當選名額之分配方式，修法前、後雖涉及不同之政黨

得票數計算基礎，但相同的是均非由選舉人直接票選特定自然人而產生，此點於釋字第331號、第401號解釋作成前及作成後均無二致。再者，80年8月2日修法時即增訂第69條第2項「全國不分區、僑居國外國民選舉之當選人，不適用罷免之規定。」縱於96年11月7日修法如前，也僅是將系爭規定變更條次為第75條，並配合國民大會代表制度之廢除，而修正部分文字，然仍未變更全國不分區立委選舉之當選人，不適用罷免規定之規範意旨，顯然立法者並未認增訂全國不分區立委以全國為選區且就其名額分配方式之變革，即為選舉人直接選舉全國不分區立委，且明白宣示全國不分區立委當選人不適用罷免之規定，仍符合釋字第331號、第401號解釋意旨之法律價值。

㈡又原告稱憲法賦予其之罷免權被侵害云云，然由選罷法第75條至第92條關於罷免之相關規定可知，所稱憲法第17條人民有罷選之權，係經由被罷免人原選舉區選舉人為提議人提案、被告查對提議人名冊、符合規定者函請提議人之領銜人領取連署人名冊格式、一定期間內完成徵求連署並向被告一次提出、被告查對連署人名冊、符合規定者被告應為罷免案成立之宣告、將罷免理由書送交被罷免人答辯、被告公告罷免投票日期及時間、罷免理由書、答辯書等相關事項之各階段行政程序，始具體化為個人可得行使之具體權利，此前，無從以憲法規定之抽象權利而泛指罷免權遭受侵害，是被告以系爭函文不受理原告所提全國不分區立委當選人罷免提案，難認有何侵害原告之法律上權益。

㈢綜上，難認原告有請求被告受理其提案罷免全國不分區立委當選人或作成受理提案行政處分之公法上請求權，是其於114年2月10日所為申請，非屬「依法申請」，被告系爭函文亦非行政處分，原告尚不得續為行政爭訟程序，故行政院訴願決定以實體無理由駁回，雖於法未合，然結論並無不同，本院自仍予維持。惟揆諸前開說明，原告對於非「依法申請」

之案件提起課予義務訴訟，其訴欠缺訴訟要件，為不合法，應依行政訴訟法第107條第1項第10款規定，予以裁定駁回。

㈣另原告請求調閱監察院內政委員會第669次會議紀錄時任內政部長吳伯雄書面報告資料及監察委員發言、吳伯雄答覆速紀錄，以審查系爭規定是否合憲等語(本院卷第91頁)，查本院並非審查法律是否違憲之釋憲機關，且依前開所論，亦無系爭規定違憲之法確信，且本件起訴不備訴訟要件，認無調查原告上揭聲請事項之必要。

五、結論：原告之訴不合法。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　12　　月　　18　　日

審判長法　官　楊得君

法　官　黃翊哲

法　官　楊蕙芬

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　　12　　月　　18　　日

書記官　林慈恩