臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第四庭
115年度高上字第15號

上　訴　人　葉秋明
訴訟代理人　游嶸彥律師
被 上訴 人　農業部
代　表　人　陳駿季

上列當事人間老年農民福利津貼事件，上訴人對於中華民國115年1月15日本院地方行政訴訟庭113年度地訴更一字第7號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

事實及理由

壹、事實概要：

一、上訴人前於民國103年4月間，向南投縣竹山鎮農會（下稱竹山農會）申領老年農民福利津貼（下稱老農津貼），經竹山農會轉請勞動部勞工保險局（下稱勞保局）審查結果，勞保局以上訴人已領取公教人員保險養老給付，復於87年11月13日老年農民福利津貼暫行條例（下稱暫行條例）修正生效後，於96年11月20日再加入農民健康保險（下稱農保），依暫行條例第4條第6項規定，不符合老農津貼之請領資格為由，於103年6月23日以保農福字第10376025020號函（下稱前處分）否准上訴人之申請。上訴人不服，提起訴願後，經行政院以103年8月15日院臺訴字第1030144300號決定書（下稱訴願決定）駁回訴願，上訴人仍不服而提起行政訴訟，經本院高等行政訴訟庭以103年度訴字第1558號判決駁回其訴、最高行政法院以104年度裁字第679號裁定駁回其上訴而確定。嗣上訴人不服上開確定判決及裁定而提起再審之訴，亦迭經本院高等行政訴訟庭、最高行政法院分別裁定駁回再審之訴、再審抗告而確定在案（下合稱系爭前審訴訟）。

二、上訴人再於113年1月30日向本院提起行政訴訟，請求確認其具老農津貼申領資格，且與被上訴人間存在老農津貼之公法上法律關係，被上訴人應責付勞保局即日起按月發給老農津貼，以及請求被上訴人給付：「被上訴人應依行政訴訟法第7條之規定，就上訴人下列所受之損害損失負賠償之責：(一)老農津貼之損失：自103年4月起至113年5月止，應領122月（次），依現行發放標準新臺幣（下同）8,110元，共98萬9,420元；(二)自103年4月起至113年5月13日止，支出之裁判費及強制委任律師費共24萬1,000元；(三)精神損失慰藉金20萬元。以上損害損失賠償請求共143萬420元。」之損害賠償項目。嗣經本院高等行政訴訟庭以113年度訴字第124號裁定（下稱原裁定）駁回，上訴人不服，提起抗告，經最高行政法院以113年度抗字第169號裁定，將原裁定駁回損害賠償之訴暨該訴訟費用部分廢棄，發交本院地方行政訴訟庭（下稱原審）更為裁判，其餘抗告駁回確定。於原審更為審理之言詞辯論中，上訴人將訴之聲明擴張為：「被上訴人應就上訴人未能如期受領自103年4月起至114年12月止，共141個月之老農津貼所受之損害，負賠償之責：1.老農津貼之損失：自103年4月起至114年12月止，應領141月（次），依現行發放標準8,110元，共114萬3,510元；2.自103年4月起至114年10月提出本狀止，支出之裁判費及強制委任律師費共29萬1,000元；3.精神損失慰藉金20萬元。」經原審以113年度地訴更一字第7號判決(下稱原判決)駁回，上訴人遂提起本件上訴。

貳、上訴人起訴主張及訴之聲明、被上訴人於原審之答辯及聲明、原判決認定之事實及理由，均引用原判決所載。

參、上訴意旨略以：

一、程序方面：本件訴訟標的逾150萬元，依行政訴訟法第104條之1第1項本文規定，適用通常訴訟程序，應以最高行政法院為第二審管轄法院，惟原判決逕以本院地方行政訴訟庭為第

一審管轄，核屬管轄錯誤判決，應由上訴審法院廢棄原判決。

二、倘本院高等行政訴訟庭認為原判決無管轄錯誤，然原判決並未有具體理由敘明駁回上訴人對被上訴人提起損害賠償之訴之理由，容有行政訴訟法第243條第1項、第2項第6款規定之判決不適用法規之當然違背法令瑕疵。是請求給付之訴以確認之訴為前提，該確認訴訟於無理由或不合法，遭裁判駁回時，法院仍應就當事人所提之給付訴訟為斟酌。尚非得以當事人請求確認之訴不合法駁回，該給付之訴即屬無所附麗，而以起訴不合法一併駁回，亦與行政訴訟法第7條規定之本旨有違等語。並聲明：「(一)原判決廢棄，發回本院地方行政訴訟庭。(二)前開廢棄部分，被上訴人應給付上訴人163萬4,510元」。

肆、本院之判斷：

一、按「（第1項）地方行政法院就其應適用通常訴訟程序之事件，而誤用簡易訴訟程序或交通裁決事件訴訟程序審判；或應適用簡易訴訟程序之事件，而誤用交通裁決事件訴訟程序審判者，受理上訴之高等行政法院應廢棄原判決，將該事件發回或發交管轄地方行政法院。（第2項）以高等行政法院為第一審管轄法院之事件，誤由地方行政法院審判者，受理上訴之高等行政法院應廢棄原判決，逕依通常訴訟程序為第一審判決。（第3項）當事人對於第一項程序誤用或第二項管轄錯誤已表示無異議，或明知或可得而知並無異議而就本案有所聲明或陳述者，高等行政法院應依原程序之上訴審規定為裁判，不適用前二項規定。」行政訴訟法第263條之3定有明文。觀諸行政訴訟法第263條之3第3項立法理由載明：「第三項所謂當事人明知或可得而知程序誤用或管轄錯誤，繫於個案情形而定，但法院認定上應有較明確的事證可資判斷，以免浮濫。例如：當事人於簡易訴訟或通常訴訟程序，行言詞辯論時；於交通裁決事件訴訟程序，依第二百三十七條之四規定收受重新審查之答辯時，應可認當事人明知或可

得而知。」、「所謂高等行政法院應依原程序之上訴審規定為裁判，是指地方行政法院應適用通常訴訟程序之事件，誤用簡易訴訟程序時，高等行政法院應依簡易訴訟程序之上訴審規定為裁判；地方行政法院應適用通常訴訟程序之事件，誤用交通裁決事件訴訟程序時，高等行政法院應依交通裁決事件訴訟程序之上訴審規定為裁判；地方行政法院應適用簡易訴訟程序之事件，誤用交通裁決事件訴訟程序時，高等行政法院應依交通裁決事件訴訟程序之上訴審規定為裁判；以高等行政法院為第一審管轄法院之事件，誤由地方行政法院審判者，受理上訴之高等行政法院應依本章通常訴訟程序之上訴審規定為裁判。」等語，查本件上訴人於原審為訴之變更後，標的金額逾150萬元，經原審審判長闡明後，兩造均表示同意由原審續行審理（原審卷第146頁），且無礙於公益，故原審適用通常訴訟程序，揆諸前開行政訴訟法第263條之3第3項規定，自無違法可言，上訴意旨指摘原判決有管轄錯誤之違法云云，自無可採，是本院自應依原程序之上訴審規定而為裁判，合先敘明。

二、次按行政處分除非具有無效之事由而無效外，具有存續力，在未經撤銷、廢止或未因其他事由失效前，其效力繼續存在（行政程序法第110條第3項、第4項參照）；另行政處分具有構成要件效力，即有效之行政處分，處分機關以外之國家機關，包括法院，除非是有權撤銷機關，應尊重該行政處分，並以之為行為之基礎，因而一有效行政處分（前行政處分）之存在及內容，成為作成他行政處分之前提要件時，前行政處分作成後，他行政處分應以前行政處分為其構成要件作為決定之基礎，該他行政處分成為行政訴訟之訴訟對象時，由於前行政處分並非訴訟對象，該他行政處分之受訴行政法院，並不能審查前行政處分之合法性，前行政處分之合法性應由以前行政處分為程序對象或訴訟對象之訴願機關或行政法院審查之（最高行政法院110年度上字第526號判決意旨參照）。

三、再按行政訴訟法第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。」故訴訟標的於確定終局判決中經裁判，嗣後當事人即不得為與該確定判決意旨相反之主張，法院亦不得為與該確定判決意旨相反之判斷（改制前行政法院72年判字第336號判例意旨參照）。訴訟標的於確定的終局判決中經裁判者，其實體的權利關係即告確定。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（既判力的消極作用）及確認效（既判力的積極作用）的拘束作用。一事不再理是禁止當事人就已發生既判力的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的訴訟標的「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。惟如後訴訟的訴訟標的與前訴訟的訴訟標的不同，或未包含於前訴訟的訴訟標的，而僅是前訴訟的訴訟標的為後訴訟（訴訟標的）的先決問題，則產生既判力之確認效的拘束作用，後訴訟法院應受前訴訟法院對於訴訟標的所為判決的既判力拘束。當事人於後訴訟不得就有既判力的判斷為相反的主張；後訴訟法院亦不得為矛盾相反的判決，後訴訟法院須以前訴訟發生既判力為前提，而對後訴訟為審判，應以前訴訟判決關於訴訟標的所為的確認作為其裁判基礎，就後訴訟請求有無理由為審理。又依行政訴訟法第214條第1項規定，確定判決所生的既判力，除當事人外，對於訴訟繫屬後為當事人的繼受人，亦有效力。再者，課予義務訴訟的訴訟標的，依行政訴訟法第5條規定，應為「原告關於其權利或法律上利益，因行政機關違法駁回其依法申請的案件，或對其依法申請的案件不作為致受損害，並請求法院判命被告應為決定或應為特定內容行政處分的主張」。因此，如原告提起課予義務訴訟，經判決駁回確定者，該判決的既判力不僅及於確認「原告對於請求作成其所申請行政處分依法並無請求權」，且及於「被告機關原不作為或否准處

分為合法」、「不作為或否准處分並未侵害原告的權利或法律上利益」的確認。同理，行政訴訟法第8條規定的一般給付訴訟，經判決駁回確定者，判決的既判力及於「原告對於請求為財產上給付或行政處分以外的其他非財產上給付依法並無請求權」、「被告機關拒絕或怠為給付為合法」、「拒絕或怠為給付並未侵害原告的權利或法律上利益」的確認（最高行政法院114年度上字第257號判決意旨參照）。

四、經查，上訴人於103年4月間，向竹山農會申領老農津貼，經勞保局審查後認其不符合老農津貼之請領資格，故以前處分否准其申請，上訴人不服前處分提起訴願後經駁回，又其循序所提之系爭前審訴訟亦均經駁回確定在案等情，為上訴人所不爭執（原審卷第123頁），有老農津貼申請書（113年度訴字第124號卷第75頁）、上訴人基本資料查詢表及不合格註記代號對照表（113年度訴字第124號卷第103至105頁）、被保險人異動資料明細（113年度訴字第124號卷第107頁）、外部綜合資料查詢（113年度訴字第124號卷第109頁）、前處分（113年度訴字第124號卷第77至78頁）、訴願決定（113年度訴字第124號卷第79至82頁）、否准老農津貼所生之系爭前審訴訟之判決及裁定（113年度訴字第124號卷第83至94頁；前處分卷第97至100頁）各1份在卷可稽，為原審所認定之事實。揆諸前開說明，本院自應受系爭前審訴訟確定裁判之既判力拘束，並以該等確定裁判就訴訟標的即前處分所為之權利義務確認內容為本件審理基礎，其既判力及於「上訴人對於請求為財產上給付或行政處分以外的其他非財產上給付依法並無請求權」，意即「前處分認定上訴人不符老農津貼資格、核定不予發給老農津貼為合法」之拘束，故原判決認不得自行另為認定，進而駁回上訴人於原審之訴，洵屬有據。

五、至上訴意旨稱：原審仍應就其所提之給付訴訟為斟酌，尚非得以上訴人請求確認之訴不合法駁回、而將該給付之訴一併駁回云云，惟觀諸上訴人於原審提起本案訴訟，一再主張其

因被上訴人作成前處分，致其受有未能如願領取老農津貼與為此所生訴訟費用支出之損害（原審卷第121-122頁），且經上訴人自承於本案訴訟程序中一併請求審理損害賠償之請求權基礎為行政訴訟法第7條，非請求國家賠償等情（原審卷第123、124頁），因上訴人既未具備請領老農津貼之資格，自無該當得以請求老農津貼之請求權基礎，當無因而衍生其依法應領得老農津貼而未領得所生之損失或損害可言，更遑論為此所生訴訟費用支出，是原審以上訴人所提起之本案訴訟無理由，其提起損害賠償之訴部分，亦無理由，自無違誤，上訴人前開主張，洵屬無據。

六、至上訴人所執其他上訴理由，無非係重述其在原審業經主張而為原判決摒棄不採之陳詞，或係執其歧異之法律見解，均尚難採憑。

伍、綜上所述，上訴人之主張尚無可採，原判決駁回上訴人在原審之訴，核無違誤。上訴論旨，指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

陸、結論：本件上訴為無理由。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　8　　月　　11　　日

審判長法　官　鍾啟煌

法　官　蔡鴻仁

法　官　林常智

上為正本係照原本作成。

不得上訴。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　8　　月　　11　　日

書記官　陳又慈