

臺北高等行政法院判決

) FKT64W1Z1X5L0;@109年度訴字第

) FKT64W1Z1X5L0;@109年5月13日辯

原告 社團法人世界佛教正心會

代表人 薛秀芬

訴訟代理人 張仁興 律師

張倍齊 律師

被告 桃園市政府藝文設施管理中心

代表人 王啟仲

訴訟代理人 戴智權 律師

林于淳 律師

上列當事人間有關文化事務事件，原告不服桃園市政府中華民國  
108年12月12日府法訴字第1080277764號訴願決定，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。

事實及理由

一、事實概要：原告以107年8月6日正字第107080601號函向被告  
機關申請租借藝文廣場辦理藝文展演暨慈善義演活動，租借  
期間自民國107年8月23日至27日止，被告審查活動企劃書內  
容顯為宗教性活動，有違桃園藝文廣場場地使用管理要點（  
下稱管理要點）第13點第5款規定，爰以107年8月13日桃市  
藝設推字第1070003012號函駁回申請。嗣原告承諾修改活動  
內容，以107年8月16日正字第107081601號函檢送活動企劃  
書再次申請，被告認活動企劃書中祈福活動係以合唱團等藝  
文表演形式進行，符合藝文活動性質，遂以107年8月21日桃

01 市藝設推字第1070003175號函准予辦理，並告知原告應遵守  
02 管理要點等相關規定。惟被告於107年8月27日至現場查核，  
03 發現活動內容涉及誦經禮拜等宗教儀式，與活動企劃書內容  
04 不符，且違反管理要點第13點第5款規定，遂以107年9月12  
05 日桃市藝設推字第1070003350號函（下稱原處分）停止原告  
06 使用被告各場地使用權利1年，並沒收保證金新臺幣（下同  
07 ）5萬5,000元。因原處分未教示救濟制度，且原告設址新北  
08 市，故依訴願法第15條第1項、第16條規定，及訴願扣除在  
09 途期間辦法第2條附表規定，本件得提起訴願期間之末日為  
10 108年9月15日。原告不服，提起訴願，案經桃園市政府府法  
11 訴字第1080277764號訴願決定不受理。原告仍不服，提起本  
12 件行政訴訟。

## 13 二、原告主張略以：

14 （一）原告前業已於107年9月14日以正字第1070914001號函提起  
15 不服原處分，業已表明具有訴願之意思且為處分機關所肯  
16 認，訴願決定機關就此事實根本未察，逕為程序駁回不為  
17 任何實體之審查，所為決定應有違誤：

18 1、原告收受原處分後之107年9月14日，立即即以正字第1070  
19 914001號函文就前揭原處分向桃園市政府聲明不服。此節  
20 業為原處分機關在訴願答辯書答辯：「一、程序部分：（  
21 一）自原告108年1月4日致桃園市政府市長室及立法委員鄭  
22 寶清陳情信可知原告於107年9月12收受本中心0000000000  
23 號函（附件1），於107年9月14日以正字第1070914001號函  
24 向桃園市原政府表達不服，該函主旨為：「為貴府107年  
25 9月12日桃市藝設推字第1070003350號函（如附件）主管單  
26 位所作處分，除表達不服外，並附具理由嚴予聲明，謹請  
27 市長惠予協助查復」，說明「四、探究貴屬中心審查本會

01 程序似有誤解。首先，如認本會申請不符規定，即應於書  
02 面申請時即予否准，應無先准之理？其次，於事實未明前  
03 ，率爾以本會不符規定，須停止各場地之申請權利並沒收  
04 本案保證金（新台幣5萬5千元），本會實無法理解並認應  
05 與究明。最後，本會認為本案行政流程應有諸多齟齬，尚  
06 祈市長室充分了解溝通，避免因個人主觀觀念曲解法規內  
07 容，連帶使本公益活動蒙塵，實非萬眾之福。五、有關本  
08 會與貴屬中心相關人員討論過程與事實經過，摘錄如下俾  
09 供卓參：（一）貴屬中心認為桃園美聲伎樂誦祈福活動為『  
10 宗教活動』，對本會做出沒收保證金5萬5千元及1年內不  
11 得在該中心演出之行政處分。（二）本會於活動前，曾與市  
12 長室陳主任及王啟仲主任共同開會，陳主任說：活動時，  
13 上師可在佛殿開示、佈道，仁波切們可穿制服（袍裝）上佛  
14 殿等。惟本會尊重主管單位規定，調整為歌唱伎樂祈福，  
15 演出歌曲事前經王啟仲主任同意。該曲目係於短短三天內  
16 由本會聘請台灣奧福教育協會前理事長鄧皓書博士編曲教  
17 唱，同時邀請國際知名音樂家助演。（四）貴屬中心謂活動  
18 期間皆全程錄影，並任唱誦『嗡嘛呢吧咪吽』迎請上師為  
19 宗教儀式，唱誦『答雅他…』等語詞因他人無法聽懂，所  
20 以也是宗教活動等，本會深感遺憾……。 （五）本會質疑者  
21 為：多次協調過程中，市長辦公室主任曾謂：上師可在佛  
22 殿開示、佈道，非屬『宗教活動』。而本會會員對上師表  
23 示恭敬的『迎請』卻屬宗教活動；唱誦他人聽不懂的語詞  
24 ，乃祈求活動吉祥圓滿，居然亦屬宗教活動。……上述行  
25 政罰的事實調查與決策形成過程實難謂無瑕疵，法令果若  
26 如此曲予解釋，難免貽笑大方。六……特請鄭市長惠予協  
27 助查明賜覆，實感德便。」

01 2、上開原告之107年9月14日正字第1070914001號函，雖受文  
02 者對象為桃園市政府之代表人鄭文燦而非桃園市政府，惟  
03 桃園市政府之代表人於法律上本即有代表桃園市政府，為  
04 當然之法定代理人，原告上開函文本即係為針對原處分所  
05 提出之不服救濟，所述內容亦是就原處分所認定之「宗教  
06 活動」，提出指摘與辯駁，業已係屬對於原處分不服而為  
07 救濟訴願之意思，而未超過提起訴願期間。訴願決定機關  
08 即桃園市政府，對原告早已提起訴願之事不察，原告所續  
09 提出者均係為訴願理由之補充，原決定未察，率以原告已  
10 超過訴願提起之期間云云駁回訴願，不為任何實體要件之  
11 審查，所為決定應有所誤。另參照第14條第4項規定可知  
12 ，本件原告誤向受理訴願機關以外之機關提起訴願者，視  
13 為提起訴願之日，故原告系爭107年9月14日之函文，應屬  
14 訴願之表示。

15 3、被告對系爭提起訴願107年9月14日函，並未依訴願法第14  
16 條第1項、第57條、第62條規定命原告補正，且本件訴願  
17 決定逕為訴願不受理之決定，適用上開法律即應未當。訴  
18 願關既已作出訴願決定且經原告表明不服，則本件原告提  
19 起撤銷行政訴訟之起訴即非未合。

20 (二)原告就本件8月23日至27日期間活動，並無違反管理要點  
21 第13條第5款之情事，原處分認定事實有誤，應予撤銷：

22 1、本件原告於系爭活動前，在第一次申請遭駁回後，為研議  
23 應如何修正活動內容以符規範，曾與桃園市長辦公室陳主  
24 任及王啟仲主任等共同協商，該時陳主任等業經表示：活  
25 動期間，主辦單位依典儀程序在佛殿上調整為以歌唱祈福  
26 ，身著袍裝並不有所妨礙。原告據以會商結論，演唱曲目  
27 係原告於短短三日內，由原告聘請臺灣奧福教育協會前理

01 事長鄧皓書博士編曲教唱，同時邀請國際知名音樂家助演  
02 此演出歌曲之歌本全本並於再次申請時併同送件以供為  
03 審核，修正後之相關祈福活動等內容，並無管理要點所指  
04 「佈道」或「法會儀式」等「宗教性活動」。業在第二次  
05 申請送審後，經由原處分機關同意在案，有原證3函文所  
06 檢附之修正企劃書可參。原處分機關既經事前協商活動形  
07 式，且核可修正後之活動內容，嗣後所稱原告違反規定沒  
08 收5萬5千元之保證金及停止原告使用該中心各場地權利1  
09 年云云，應有所誤且無理由。

10 2、本件原處分記載：「說明：……二、惟活動期間，經本中  
11 心現場查核及民眾陳情反映，仍有誦經、法會等宗教性儀  
12 式，已違反上開要點第13條第5項規定。本中心爰依同要  
13 點停止貴會使用本中心各場地之權利1年，並沒收本案保  
14 證金5萬5千元整。」惟查，被告原處分所檢附之4紙照片  
15 經原告檢視分別係為：8月27日上午之祈福活動演唱祈  
16 福歌曲；8月25日晚上桃花源仲夏夜夢活動進行之觀賞活  
17 動佇立一隅；8月27日近中午祈福活動結束佛殿台前影像  
18 照片；均係依所核備之活動企劃書及祈福歌曲詞譜進行之  
19 計畫活動，並非、亦無誦經或法會等宗教性儀式，原處分  
20 所為憑據應有誤會且為速斷。本件被告所檢附之被證2影  
21 像光碟斷章取義，上開影像係為身著袍裝制服之合唱全體  
22 成員活動結束走下台之儀式程序。原告所舉辦活動依照原  
23 告通常程序儀規，在合唱活動上台下台程序井然成序，豈  
24 得以此為表徵正式尊崇之開啟、結束活動儀式，以偏概全  
25 、先入為主由被告即為認定係屬宗教活動。被告誤將禮儀  
26 模式程序儀規逕即推斷全屬宗教活動，所為認定甚非為當  
27 。

01 3、鄭文燦市長參加本件活動，足證本件非屬參加前開管理要  
02 點第13條第5款所指之宗教性活動。107年8月25日當日早  
03 上08:30許，鄭文燦市長悉知本件活動亦為肯認，親至活  
04 動現場參與本件活動。同時原告之指導上師恆性嘉措仁波  
05 且及執行長陳和慧帶領鄭市長上佛殿，向鄭市長介紹佛殿  
06 上供奉的南無第三世多杰羌佛法照、三寶佛等，並說明行  
07 動佛殿的打造初心，鄭市長亦一同到場對於佛舍利塔合掌  
08 問訊，表達敬意，後登台瞻禮釋迦世尊佛陀舍利。嗣再由  
09 鄭市長致詞等鄭市長所為，亦足證本件非屬宗教之活動而  
10 有違反管理要點第13條第5款之情形。又鄭市長雖有參與  
11 行動佛殿結合公益等之活動，尚難稱期間有參佛禮敬等為  
12 表尊崇之儀規，即稱屬於管理要點所指「佈道」或「法會  
13 儀式」等「宗教性活動」，此應甚明。

14 (三) 原處分書事實記載不完備，應予以撤銷：

15 1、參照行政程序法第5條、第96條第1項第2款、第114條第1  
16 項、第2項規定可知，書面行政處分應記載事項中之「事  
17 實」，除包括所稱違規之行為外，即違規之時間、地點等  
18 及與適用法令有關之事項均包括之，俾達可得確定之程度  
19 ，得據以與其他行政處分為區別，及判斷已否正確適用法  
20 律。屬事實記載不完備，為有瑕疵之違法行政處分，最高  
21 行政法院95年度裁字第2935號裁定意旨參照。

22 2、本件被告雖以原告有為宗教活動云云，認定原告違反管理  
23 要點，但除其所為指述與事實不符外，自被告原處分函文  
24 說明亦難知悉被告所指之「誦經」、「佈道」所指時間、  
25 地點，究竟是指當天活動哪一個環節，全不明瞭。原處分  
26 機關所檢附之4紙照片，此等均係依所核備之活動企劃書  
27 及祈福歌曲詞譜進行之計畫活動，並非、亦無誦經或法會

01 等宗教性儀式。原處分所記載之「事實」認定，並非客觀  
02 事實，因原告並無宗教活動，已如前述，然暫且不論原處  
03 分機關之認定事實有誤，只以其記載不完備而言，原處分  
04 即有瑕疵，依據上開實務見解，原處分應有事實記載不完  
05 備而應得撤銷之情形。

06 (四) 原處分違反信賴保護原則：

07 1、按行政程序法第8條明文規定信賴保護原則。本件原告於  
08 活動前為求慎重，曾與桃園市長辦公室陳主任及被告之王  
09 啟仲主任等會同協商，業經徵詢主管機關之意見後併為活  
10 動內容及程序等之修正已如前述。原告與桃園市政府及所  
11 屬相關長官等在8月16日上午協商釐清，嗣依據協商結論  
12 經調整修訂活動企劃書且亦提供具體活動內容之唱誦祈福  
13 歌本詞譜以供原處分機關審核，同日下午再次送件重新申  
14 請，原處分機關在8月21日經審查後，業為同意原告所修  
15 訂後提送之活動企劃內容，並無認為原告所提之活動程序  
16 及內容等有何不當。

17 2、原告修訂後之活動企劃內容中，業於107年8月24日、107  
18 年8月25日、107年8月26日之活動節目企劃：「10:30-12:  
19 00祈福活動：以合唱團方式，演唱祈福歌曲(曲目如附件)  
20 ；1800-19:30祈福活動：以合唱團方式，演唱祈福歌曲(  
21 曲目如附件)」。最後一日即107年8月27日亦於活動節目  
22 企劃：「10:30-12:00祈福活動：以合唱團方式，演唱祈  
23 福歌曲(曲目如附件)。」。另亦明載：「行動佛殿車輛到  
24 達定點後，展開佈置為祈福佛殿，活動期間每日安排固定  
25 時間舉辦祈福活動，其他時間開放供民眾自由參觀祈福。  
26 」上開企劃內容修正後重新送件，係經被告同意。

27 3、原告經修正後所提送、被告核備之企劃內容所進行活動，

竟遭被告認為違反規定而沒收保證金5萬5千元以及1年內不得聲請原處分機關管理之場地，原處分認定事實有誤，亦違反信賴保護原則。

(五) 原處分並未給予原告陳述之機會，導致原處分之認定與事實不符，應予以撤銷：依被告作成原處分前，並未給予原告陳述意見之機會，貿然無所憑，即認原告有宗教活動云云，違反行政程序法第102條規定，且被告未依行政程序法第39條規定，通知原告陳述意見，或決定舉行聽證者外，應給予該處分相對人陳述意見之機會，而有違行政程序法第9條、第39條、第43條等規定，故原處分應予撤銷。

(六) 綜上，本件原處分有上揭違法，爰起訴聲明：1、訴願決定及原處分均撤銷。2、被告應返還原告保證金5萬5千元。3、訴訟費用由被告負擔。

三、被告答辯略以：

(一) 原告雖主張於107年9月14日以正字第1070914001號函，發函予桃園市長鄭文燦提出異議云云，惟本件之訴願管轄機關係桃園市政府，而原告上開函文之受文對象為自然人鄭文燦，當與公法人或行政機關有別，兩者為不同權利主體，顯無訴願法第14條之適用，從而原告並未於法定期間內提起訴願，至為明灼。況訴願書應記載事項已明文規定於訴願法第56條，縱其非以訴願書之名義為之，觀其內容仍應載明訴願之事實及理由與請求事項，惟觀原告上開函文內容僅可得知原告係要求市長協助了解行政作業流程及表明原告負責立場，尚難由其函文瞭解其訴願請求事項為要求撤銷被告原處分，是原告上開函文仍非屬以訴願書提起訴願之形式，當無疑義。退步言之，縱認原告於107年9月14日提出之函文得依訴願法第57條規定，可視為已在法定

01 期間內提起訴願，然原告應依同條但書規定，於30日內補  
02 送訴願書，而原告遲至108年10月2日始向訴願管轄機關提  
03 出訴願書，顯已逾前揭30日補送訴願書之期間，桃園市政  
04 府依訴願法第77條第2款規定，為不受理之決定，於法自  
05 無不合。又訴願逾期即屬未經合法訴願程序，進而提起撤  
06 銷訴訟，核亦屬不備起訴要件，為不合法，且不能補正，  
07 自應依行政訴訟法第107條第1項第10款裁定駁回原告之訴  
08 。

09 (二) 原告於活動期間違反管理要點第13點第5款規定之情形說  
10 明如次：

11 1、被告於107年8月26日晚間前往活動現場進行抽查，發現舞  
12 台上的人物身穿僧袍，有進行宗教活動之疑慮，並違反了  
13 107年8月16日協商結論(工作人員身穿制服、不要穿僧袍  
14 以免有宗教性聯想)，故拍照存證。

15 2、被告於107年8月27日上午再度前往活動現場抽查，目睹舞  
16 台上正進行宗教儀式，眾人誦經「嗡嘛呢吧咪吽」，有人  
17 雙手合掌、有人鞠躬敬拜，舞台上眾僧穿著僧袍，並有人  
18 為「上師」撐起法器「華蓋」，此舉顯非一般藝文表演活  
19 動，係社會通念所知之宗教活動。

20 3、原告提出之訴願書中自承「祈福活動」中參與者均拿「美  
21 聲伎樂祈福誦」祝禱祈福，參訴願書內所附之「美聲伎樂  
22 祈福誦」本，內容包含楊枝淨水讚、二十一尊救度母禮讚  
23 經、超渡咒、功德迴向、決定速急滿願咒等咒文，核其內  
24 容依社會通念屬宗教活動無訛，且原告亦於107年9月14日  
25 正字第1070914001號函中自承有唱誦「答雅他……」作為  
26 恭歡迎請上師的儀式等語，足認原告於107年8月24日至27  
27 日期間之「祈福活動」時段均進行宗教活動甚明。

01 4、有民眾投訴同年月26日親見原告於活動中誦經祈禱，且新  
02 聞媒體亦在同年月25日、26日均有報導並使用「供佛」、  
03 「普渡」、「誦經」等字眼，更徵原告於活動期間所進行的  
04 祈福活動，依社會通念屬宗教活動無訛。

05 (三)就原告主張實質違法事由，表示意見如次：

06 1、原告雖主張有事實記載不完備之情事，惟被告之處分已附  
07 有清楚之照片，原告於107年9月14日正字第1070914001號  
08 函、起訴狀內亦可明確指出此為何日、內容為何之活動，  
09 甚於處分前請原告陳述意見時亦有撥放被證二影片供原告  
10 確認，此有原告聲明函自承：「貴屬中心為活動期間皆全  
11 程錄影，並認唱誦『嗡嘛呢吧咪吽』迎請上師為宗教儀式  
12 ，唱誦『答雅他』等語詞因他人無法聽懂，所以也是宗教  
13 活動等，本會深感遺憾…」，並已明確註記處罰依據，足  
14 徵原告清楚知悉為何遭受處罰並可持理由反駁，並無事實  
15 記載不完備之情。

16 2、原告主張本件有信賴保護原則適用，惟本件已有管理要點  
17 明確記載不得進行宗教活動，被告亦於協商時口頭多次提  
18 醒，甚於107年8月21日桃市藝設推字第1070003175號函特  
19 別重申該項規定，目的即在確保原告可以遵守要點進行活  
20 動。原告主張因企劃書經被告審查認可，故有信賴保護云  
21 云，惟企劃書上明載以「合唱團形式」表演，原告實際表  
22 演卻是由僧侶著僧袍，一旁備有法器，眾人一同念誦經文  
23 ，顯與社會通念認定之合唱團表演不同。更甚者，原告送  
24 審之活動內容根本沒有附上「全本」，被告所收受有關祈  
25 福活動之附件僅有少少7頁，內容為譜曲後之般若波羅密  
26 多心經及阿彌陀佛歌，被告考量此兩部之內容皆為社會所  
27 知，縱帶有宗教色彩，既有譜曲或仍可以藝術表現(如電

音三太子、或修女也瘋狂之《I'll follow you》) 故予以核可；豈料原告不只採用形式與一般人熟知的合唱團形式有別，實際上唱誦的亦不只有送審之兩首歌，原告於訴願書所附之「美聲伎樂祈福誦」本，與送審之內容截然不同！不僅沒有封面、目錄，除上開兩首曲目外，更包含揚枝淨水譜、二十一尊救度母禮讚經、超渡咒、功德迴向、決定速急滿願咒等咒文，原告亦自承現場確有唱誦「嗡嘛呢吧咪吽」及「答雅他」，可認原告於祈福活動中所使用之文本實為訴願書內所附之文本，原告提供不正確資料使被告核可，何能主張信賴保護？

3、被告於107年9月11日發函前已通知原告至被告中心針對違規事項提出陳述，惟原告僅到場空言其活動內容非佈道或法會之宗教性儀式，倘被告要開罰就開罰吧…等語。嗣後被告亦以簡訊及電話通知原告參加同年10月3日之桃園市政府文化局協調會議，以利原告再次提出陳述，惟原告卻以簡訊回覆拒絕出席，顯已給予充分陳述意見之機會，原告主張違反行政程序法之規定應予撤銷，核屬無稽。

(四) 綜上，本件原告起訴不合法，實體上亦無理由，爰答辯聲明 1、原告之訴駁回。2、訴訟費用由原告負擔。

四、兩造間對於事實概要欄記載及下列事實均不爭執，並有兩造提出之證據附本院卷及原處分卷(或訴願卷)可查，自足認為真實：

(一) 107年8月6日，原告以正字第107080601號函向被告申請租借藝文廣場場地(本院卷第39頁)。同年月13日，被告因審查企畫書後認定有宗教活動，故以桃市藝設推字第1070003012號函駁回原告申請，該函說明二、載明「本案係屬『桃園藝文廣場場地使用管理要點』第13項第5點所指『

佈道或法會儀式等宗教性活動』(如附件)，恕難同意租借，祈請見諒。」(本院卷第57頁)。

1、107年8月16日上午，兩造就如何修改活動內容於桃園市政府市長辦公室進行協商，並由被告中心主任王啟仲及市長辦公室主任陳坤榮主持協商會議。原告承諾修改活動內容以符合藝文展演性質。同日，原告即以正字第000000000號函，再次提出場地租借申請，並附具修正後企劃書，將祈福活動改為合唱團等藝文表演形式進行，並提高藝文表演比例(本院卷第165至177頁)。

2、107年8月21日，被告以桃市藝設推字第1070003175號函同意原告租借場地，該函說明三、強調「使用場地務請遵守『桃園藝文廣場場地使用管理要點』……第13點第5項『廣場禁止佈道或法會儀式等宗教性活動』，如違反前開規定，『本中心得立即停止使用，並拒絕其申請或停止使用本中心各場地使用權利一至三年，所繳費用概不退還，並沒收保證金』。」(本院卷第179頁)。

3、107年8月26日上午10時30分至12時祈福活動時間，市民投訴市長信箱目睹有誦經祈禱行為。同日下午18時至19時30分祈福活動期間，被告進行抽查，發現舞台上人物身穿僧袍，並拍照存證(本院卷第140頁下方第二張照片)。翌日(27日)上午10時30分至12時祈福活動時間，被告再度抽查，發現眾人誦念「嗡嘛呢吧咪吽」，有人雙手合掌、有人鞠躬敬拜，舞台上眾僧穿著僧袍，並有人撐起法器「華蓋」(詳被證2影片、本院卷第141頁照片)。

(二) 107年9月12日，被告以原處分停止原告使用被告各場地使用權利1年，沒收保證金5萬5,000元，該函說明欄記載「一、旨案經本中心於107年8月21日以桃市藝設推字第1070

003175號函核定在案，文載務請遵守『桃園藝文廣場場地  
使用管理要點』第13點第5項『廣場禁止佈道或法會儀式  
等宗教性活動』，並於活動前多次口頭提醒貴會，合先敘  
明。二、惟活動期間，經本中心現場查核及民眾陳情反映  
，仍有誦經、法會等宗教性儀式，已違反上開要點第13點  
第5項規定。本中心爰依同要點停止貴會使用本中心各場  
地權利1年，並沒收保證金5萬5千元整。三、檢附相關舉  
證照片及『桃園藝文廣場場地使用管理要點』各1份。」  
並檢附檢舉照片4紙（本院卷第139至141頁）。

- 1、107年9月14日，原告收到原處分後，以正字第0000000000  
號函（下簡稱系爭函）表明下列事項：主旨「為貴府107  
年9月12日桃市藝設推字第1070003350號函主管單位所作  
處分（即原處分），除表達不服外，並附具理由嚴予聲明  
，謹請市長惠予協助查復。」、說明「四、探究貴屬中心  
審查本會程序似有誤解。首先，如認本會申請不符規定，  
即應於書面申請時即予否准，應無先准之理？其次，於事  
實未明前，率爾以本會不符規定，須停止各場地之申請權  
利並沒收本案保證金（新台幣5萬5千元），本會實無法理  
解並認應與究明。最後，本會認為本案行政流程應有諸多  
齟齬，尚祈市長室充分了解溝通，以免因個人主觀觀念曲  
解法規內容，連帶使本公益活動蒙塵，實非萬眾之福。五  
、有關本會與貴屬中心相關人員討論過程與事實經過，摘  
錄如下俾供卓參：……。 (五)本會質疑者為：多次協調過  
程中，市長辦公室主任曾謂：上師可在佛殿開示、佈道，  
非屬『宗教活動』。而本會會員對上師表示恭敬的『迎請  
』卻屬宗教活動；唱誦他人聽不懂的語詞，乃祈求活動吉  
祥圓滿，居然亦屬宗教活動。……上述行政罰的事實調查

與決策形成過程實難謂無瑕疵，法令果若如此曲予解釋，難免貽笑大方。」並將該函正本寄送「桃園市市長鄭文燦」，副本：立法委員陳學聖、鄭寶清、張宏陸；社團法人中華民國新聞媒體自律協會；有事整合行銷有限公司負責人羅友志；桃園市文化局（本院卷第205至207頁）。

(1) 107年10月31日，桃園市政府以府文藝字第1070238649號函覆原告前函略以，原告違規事證明確，未符原申請書內容及協調核准之形式，經業務單位多次勸導，亦未見改善。本案維持107年9月12日之原處分（訴願卷第29頁，原告簽呈詳第26頁至28頁，桃園市長批示應向申請人即原告婉釋）。

(2) 108年1月4日立法委員鄭寶清國會辦公室檢附陳情書函請桃園市政府回覆（訴願卷第12頁至18頁），被告則於同年月10日簽奉函覆原告（訴願卷第9頁至11頁）。

2、被告曾發簡訊與原告，表示剛與原告通話時間較短，不明原告意思，故再詢問原告是否願意出席107年10月3日之協調會。原告回覆「協調4、5次，在市長辦公室協調時，同意本會指導上師可以登壇佈道開示，事後文化局辦公室打市長辦公室主任的臉，我們沒有立場參加此次協調會，請貴局秉公處理，否則我們將依法採取行動。」（本院卷第329頁）。

3、108年10月2日，原告提出「訴願書」請求撤銷原處分及發還保證金5萬千元（本院卷第442至515頁）。

（三）參照上開本院認定事實及兩造聲明及陳述，因此兩造間主要爭點厥為：（一）原告對原處分是否於法定期間提起合法訴願？即原告107年9月14日正字第1070914001號函，是否已經提起訴願？（二）若原告已提起訴願，則原處分所指107年8

月23日至27日舉辦之祈福活動期間，是否有管理要點第13點第5款所禁止之「佈道或法會儀式等宗教性活動。」？

(三)原處分是否有原告主張違反明確性、信賴保護原則？(四)

原處分之作成是否有未令原告陳述之違法？

五、本件事實經過及兩造聲明陳述同前，因此本件爭點厥為：(一)

原告對原處分不服提起訴願有無逾期？(二)實體爭執方面則為

原處分認定原告租借期間（107年8月23日至27日）活動，是

否屬管理要點第13點第5款規定（佈道或法會儀式等）「宗

教性活動」？

(一) 本件訴願逾期故原告起訴不合法。

1、按「原告之訴，有左列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應定期間先命補正：……十、起訴不合程式或不備其他要件者。」「人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，或提起訴願逾3個月不為決定，或延長訴願決定期間逾2個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」行政訴訟法第107條第1項第10款、第4條第1項分別定有明文。準此，提起撤銷訴訟須先經合法之訴願程序，若當事人未經合法訴願程序即逕提起行政訴訟，其起訴即屬不備其他要件且不能補正，行政法院應裁定駁回其訴。是訴願逾期即屬未經合法之訴願程序，乃不備起訴要件，為不合法，且不能補正，行政法院自應以裁定駁回原告之訴。

(1) 依訴願法第14條第1項、第3項、第4項規定「(第1項)訴願之提起，應自行政處分達到或公告期滿之次日起30日內為之。」「(第3項)訴願之提起，以原行政處分機關或受理訴願機關收受訴願書之日期為準。」「訴願人誤向原

行政處分機關或受理訴願機關以外之機關提起訴願者，以該機關收受之日，視為提起訴願之日。」第16條規定「（第1項）訴願人不在受理訴願機關所在地住居者，計算法定期間，應扣除其在途期間。但有訴願代理人住居受理訴願機關所在地，得為期間內應為之訴願行為者，不在此限。（第2項）前項扣除在途期間辦法，由行政院定之。」第17條規定「期間之計算，除法律另有規定外，依民法之規定。」第77條第2款規定「訴願事件有左列各款情形之一者，應為不受理之決定：二、提起訴願逾法定期間或未於第57條但書所定期間內補送訴願書者。」又行政程序法第98條第3項規定：「處分機關未告知救濟期間或告知錯誤未為更正，致相對人或利害關係人遲誤者，如自處分書送達後一年內聲明不服時，視為於法定期間內所為。」準此，提起合法訴願原應於行政處分到達之次日起30日內為之，若逾越此30日之不變期間而提起訴願，即為法所不許，惟倘行政處分並無救濟期間之教示，則相對人或利害關係人於收受處分後1年內提起訴願，均得視為於法定期間內提起訴願；反之收受處分逾1年後始提起撤銷行政訴訟，亦與法不合，難謂合法提起訴願，應先敘明。

- (2) 訴願法第56條規定：「（第1項）訴願應具訴願書，載明左列事項，由訴願人或代理人簽名或蓋章：一、訴願人之姓名、出生年月日、住、居所、身分證明文件字號。如係法人或其他設有管理人或代表人之團體，其名稱、事務所或營業所及管理人或代表人之姓名、出生年月日、住、居所。……三、原行政處分機關。……四、訴願請求事項。……七、受理訴願之機關。（第2項）訴願應附原行政處分書影本。（第3項）依第二條第一項規定提起訴願者

，第一項第三款、第六款所列事項，載明應為行政處分之機關、提出申請之年、月、日，並附原申請書之影本及受理申請機關收受證明。」第57條規定：「訴願人在第14條第1項所定期間向訴願管轄機關或原行政處分機關作不服原行政處分之表示者，視為已在法定期間內提起訴願。但應於三十日內補送訴願書。」第58條規定：「（第1項）訴願人應繕具訴願書經由原行政處分機關向訴願管轄機關提起訴願。（第2項）原行政處分機關對於前項訴願應先行重新審查原處分是否合法妥當，其認訴願為有理由者，得自行撤銷或變更原行政處分，並陳報訴願管轄機關……。」第61條「（第1項）訴願人誤向訴願管轄機關或原行政處分機關以外之機關作不服原行政處分之表示者，視為自始向訴願管轄機關提起訴願。（第2項）前項收受之機關應於十日內將該事件移送於原行政處分機關，並通知訴願人。」

- (3) 前開訴願法第61條第1項為保障人民訴願權利所為之規定，故所謂「向訴願管轄機關或原行政處分機關以外之『機關』作不服原行政處分之表示者」應指人民意在提起訴願尋求訴願機關對原行政處分重為審查而言，至人民向訴願機關首長個人、立法委員等「陳情」，因並無提起訴願請求對原行政處分重為審查之情事，核非屬合法提起訴願，參照各級行政法院92年度行政訴訟法律座談會法律問題第14多數意見（人民向高等行政法院起訴既係請求法院對其與行政機關間之爭議為裁判，自非屬向其他機關不服原行政處分提起訴願之表示），亦可得出相同之推論。

2、經查，原告於107年9月12日收受原處分（詳訴願卷第16頁，原告陳情書附件活動大事記記載），因原處分未載明救

濟期間，且原告設址新北市（在途期間3日），故本件提起訴願期間之末日為108年9月15日；然原告遲至108年10月2日始提件本件訴願（詳訴願卷第63頁）自己逾法定期間為不合法，參照前揭本院法律見解（訴願逾期即屬未經合法之訴願程序，乃不備起訴要件，為不合法，且不能補正），本應以裁定駁回原告之訴。

3、原告雖主張系爭函（107年9月14日正字第1070914001號函）已向桃園市政府表達不服，依訴願法第14條第4項應已於法定期間合法提起訴願云云。然查：

(1) 細繹系爭函之正本受文者為「桃園市市長鄭文燦」（自然人）而非行政機關，副本則為立法委員陳學聖、鄭寶清、張宏陸等人，均難認為「行政機關」，核與訴願法第14條第4項（第3項），已向其他「行政機關」提出之規定不符。

(2) 次查本院於準備程序中請原告當庭就系爭函有關文字有提起訴願之意予以劃記，經原告劃記三處，然該三處劃記，與訴願法第56條規定之訴願書要件均不符合。

(3) 108年10月2日原告提出之訴願書中未引用系爭函，亦未表明系爭函有訴願意思，亦經本院於準備程序中當庭提示訴願書並經原告確認在案。

(4) 參照前揭本院認定事實，桃園市政府對原告前開異議函亦於107年10月31日函覆，同時對原告108年1月4日（經立法委員鄭寶清國會辦公室）之陳情，亦於同年月10日函覆。及被告奉桃園市長批示欲向原告解釋，但原告不願意出席107年10月3日之協調會（前揭理由四（二）所示）。亦足間接證明系爭函並非對原處分不服而向機關提起訴願，而只是要求市長等協調等語。

01 (5) 綜上，並參照被告抗辯系爭函縱認屬訴願但原告未於法定  
02 期限內補正訴願書等語，本件系爭函難認原告業已合法提  
03 起訴願，應足證明。因此原告主張本件訴願未逾期云云，  
04 核無所據，而不足採。

05 (二) 實體部分：原處分認定原告107年8月23日至27日於桃園藝  
06 文廣場辦理「行動佛教佛光遍照環島祈福公益關懷藝文展  
07 演暨慈善義演」活動（下簡稱系爭活動）時，有誦經、法  
08 會等宗教性儀式，違反管理要點第13點第5款所禁止之「  
09 佈道或法會儀式等宗教性活動」，並未違法。

10 1、經查，被告認定系爭活動誦經、法會等宗教性儀式事實及  
11 據如下：

12 (1) 查被告於107年8月26日晚間前往活動現場進行抽查，發現  
13 舞台上的人物身穿僧袍，有進行宗教活動之疑慮，故拍照  
14 存證（詳本院卷第140-141頁照片）。

15 (2) 107年8月27日上午，被告再度前往活動現場抽查，目睹舞  
16 台上正進行宗教儀式，眾人誦經「嗡嘛呢吧咪吽」，有人  
17 雙手合掌、有人鞠躬敬拜，舞台上眾僧穿著僧袍，並有人  
18 為「上師」撐起法器「華蓋」，亦有證物袋光碟片影片可  
19 查。

20 (3) 依原告提出之訴願書中自承「祈福活動」中參與者均拿「  
21 美聲伎樂祈福頌」祝禱祈福，但參訴願書內所附之「美聲  
22 伎樂祈福頌」本，內容包含楊枝淨水讚、二十一尊救度母  
23 禮讚經、超渡咒、功德迴向、決定速急滿願咒等咒文（詳  
24 本院第489頁至502頁）。

25 (4) 原告提出之系爭函亦自承唱頌「答雅他……」、作為恭敬  
26 迎請語上師的儀式等語（本院卷第206頁）。

27 (5) 107年8月26日民眾檢舉投訴，親見原告於活動中誦經祈禱

（本院卷第516頁），且新聞媒體亦在同年月25日、26日均有報導並使用「供佛」、「普渡」、「頌經」等字眼（本院卷第333頁至337頁）。

(6) 綜上，系爭活動依據上開證據資料顯示，顯非一般「藝文表演」活動，而應為社會通念所知之「宗教活動」，即屬違反管理要點第13點第5款所禁止之「法會儀式等宗教性活動」，已經證明。

2、原告雖主張系爭活動均依照兩造間107年8月16日協商進行，並未違法云云。然查：

(1) 如前述被告107年8月21日桃市藝設推字第1070003175號函說明三，被告同意租借場地予原告舉行系爭活動，仍然強調不得有管理要點第13點第5項『宗教性活動』；因此被告抗辯在依法行政之宗旨下，絕不可能於協商同意本件系爭活動「加入」違法之宗教活動。

(2) 次查，本件原告送審之活動內容根本沒有附上「全本」，即被告所收受有關祈福活動之附件僅有7頁，經被告上傳至公文系統，內容僅有為譜曲後之般若波羅密多心經及阿彌陀佛歌（詳本院卷第517頁至523頁）；因此被告107年8月21日函同意租借場地時，係考量此心經及阿彌陀佛歌之內容皆為社會所知，縱帶有宗教色彩，既有譜曲或仍可以藝術表現，故予以核可。然原告實際進行方式，不只採用形式與一般人熟知的合唱團形式有別，實際上唱誦的亦不只有送審之兩首歌，原告於訴願書所附之「美聲伎樂祈福頌」本（訴願卷第112頁至125頁），與送審之內容截然不同，即不僅沒有封面、目錄，除上開兩首曲目外，更包含楊枝淨水讚、二十一尊救度母禮讚經、超渡咒、功德迴向、決定速急滿願咒等咒文，再參照證物袋光碟影像併原告

01 自承現場確有唱頌『唵嘛呢叭咪吽』及『答雅他』，可認  
02 原告於祈福活動中所使用之文本，並非送被告審查之文本  
03 亦足證明。

04 (3) 原告提出送審之企劃書上明載以「合唱團形式」表演，惟  
05 原告實際表演卻是由僧侶著僧袍，一旁備有法器，眾人一  
06 同念誦經文，核又與社會通念認定之合唱團表演不同。

07 (4) 參照本院認定之事實（理由四（一）1），被告對原告最  
08 初申請即因系爭活動屬佈道或法會儀式等宗教性活動，而  
09 不予准許，嗣經過協商後原告修改活動內容被告發函同意  
10 時，又一再重申系爭活動不得有「佈道或法會儀式等宗教  
11 性活動」均詳如上述；因此原告聲請傳喚證人證明107年8  
12 月16日協商時，被告同意本件上開經認定為宗教活動內容  
13 行為已為被告知悉（認非屬宗教活動）而同意租借場地云  
14 云，顯與上開本院認定事實相背，難認有必要，應予駁回  
15 。

16 3、本件原告雖主張被告為原處分前，未予原告陳述意見機會  
17 ，然參照原告不爭執之事實經過（本院卷第440頁），107  
18 年9月11日被告已予原告陳述意見機會，因此原告此部分  
19 主張與事證不符，不能採據。

20 4、原告再主張本件違反信賴保護原則云云，然參照前開說明  
21 ，被告始終均堅持系爭活動應依管理要點第13點第5項禁  
22 止任何之『宗教性活動』，而本件原告違規於系爭活動中  
23 有宗教性活動又詳如上開本院認定事實，兼參照前揭理由  
24 2所示，本件原告主張原處分違反信賴保護原則云云，亦  
25 不足採。

26 六、綜上，本件原告逾越訴願法定期間致訴願不合法故本件撤銷  
27 訴訟本應裁定駁回，且系爭活動確有管理要點第13點第5款

01 所禁止之「法會儀式等宗教性活動」，因此原處分據以裁罰  
02 亦未違法，從而原告提起本件訴訟亦無理由，應予駁回，爰  
03 併經言詞辯論後，併以判決方式駁回原告之訴。

04 據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項  
05 前段，判決如主文。

06 中 華 民 國 109 年 5 月 27 日

07 臺北高等行政法院第四庭

08 審判長法官 林惠瑜

09 法官 鄭凱文

10 法官 洪遠亮

11 一、上為正本係照原本作成。

12 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表  
13 明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判  
14 決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

15 三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴  
16 訟法第241條之1第1項前段）

17 四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同  
18 條第1項但書、第2項）

|                            |                                   |                                                                                            |
|----------------------------|-----------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|
| 19<br>20<br>21<br>22       | 得不委任律師為訴訟<br>代理人之情形               | 所 需 要 件                                                                                    |
| 23<br>24<br>25<br>26<br>27 | (一)符合右列情形之一<br>者，得不委任律師<br>為訴訟代理人 | 1.上訴人或其法定代理人具備律師資<br>格或為教育部審定合格之大學或獨<br>立學院公法學教授、副教授者。<br>2.稅務行政事件，上訴人或其法定代<br>理人具備會計師資格者。 |

|    |                                                                     |                                                              |
|----|---------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|
| 01 |                                                                     | 3.專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。                       |
| 02 |                                                                     |                                                              |
| 03 |                                                                     |                                                              |
| 04 |                                                                     |                                                              |
| 05 | (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。                             |
| 06 |                                                                     | 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。                                           |
| 07 |                                                                     | 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。                                 |
| 08 |                                                                     | 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。 |
| 09 |                                                                     |                                                              |
| 10 |                                                                     |                                                              |
| 11 |                                                                     |                                                              |
| 12 |                                                                     |                                                              |
| 13 |                                                                     |                                                              |
| 14 |                                                                     |                                                              |
| 15 |                                                                     |                                                              |
| 16 | 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。 |                                                              |
| 17 |                                                                     |                                                              |
| 18 |                                                                     |                                                              |
| 19 |                                                                     |                                                              |

20 中 華 民 國 109 年 5 月 27 日

21 書記官 陳德銘