

訴 願 人 ○○有限公司

代 表 人 ○○○

原 處 分 機 關 臺北市建築管理工程處

訴願人因閱覽卷宗事件，不服原處分機關民國 106 年 11 月 3 日北市都建寓字第 10639317600 號

及 106 年 11 月 6 日北市都建施字第 10639433300 號函，提起訴願，本府決定如下：

主文

一、關於 106 年 11 月 3 日北市都建寓字第 10639317600 號函部分，訴願不受理。

二、關於 106 年 11 月 6 日北市都建施字第 10639433300 號函部分撤銷，由原處分機關於決定書

送達之次日起 50 日內另為處分。

事實

一、本市萬華區○○路○○號及○○號等建築物（下稱系爭建築物），領有 105 使字第 xxxx 號使用執照，為地下 7 層地上 26 層共 1 棟 687 戶之鋼骨造建築物，訴願人為上址○○號○

○樓之○○之所有權人。訴願人以民國（下同）106 年 10 月 2 日檔案閱卷申請書，向原處分機關申請閱覽系爭建築物公寓大廈報備資料含簽到簿、委託書（個資部分可遮蓋）及所有附件等資料；案經原處分機關以 106 年 10 月 17 日北市都建寓字第 10639061400 號函略

以：「主旨：有關臺端申請閱覽本市萬華區台北○○公寓大廈管理組織報備資料一案.. 說明：.....四、利害關係人於必要時，得請求閱覽或影印規約、公共基金餘額.. 管理委員會會議紀錄.....管理負責人或管理委員會均不得拒絕，為公寓大廈管理條例第 35 條所明定。惟有關區分所有權人名冊等資料之蒐集及利用則適用個人資料保護法之相關規定.....。五、依據法務部 102 年 11 月 1 日法律字 10203511730 號函，內容略

以：（一）.....倘非行政程序進行中之申請閱覽卷宗.....應視所申請之政府資訊是否為檔案，適用檔案法或政府資訊公開法.....之規定。.....又申請閱覽或複印相關資料，其中若包含個人資料保護法.....第 2 條第 1 款所規定之『個人資料者』，則尚應適用個資法相關規定.....。」通知訴願人於 106 年 10 月 23 日至原處分機關辦理閱卷事宜。

二、嗣訴願人於 106 年 10 月 25 日至原處分機關辦理閱卷事宜，並於同日檢送申請書予原處分機關，該申請書之記載略以，台北○○管理委員會拒絕訴願人申請閱覽已逾 1 個月全無回應，另請詳述 106 年 10 月 25 日拒絕同意訴願人閱覽、攝影部分（如：區分所有權人名冊、簽到紀錄、委託書、規約）之原因。案經原處分機關以 106 年 11 月 3 日北市都建寓字第 10639317600 號函（下稱 106 年 11 月 3 日函）復訴願人略以：「..... 說明：

二

、有關臺端所陳情台北○○管理委員會拒絕臺端申請閱覽一節，本處另函台北○○管理委員會陳述意見。三、另有關 106 年 10 月 25 日本處公寓大廈科拒絕同意閱覽及攝影規約一節，依本處 106 年 10 月 17 日北市都建寓字第 10639061400 號函與臺端約定於 10 月 25 日閱

卷當日已備妥台北○○社區之區分所有權會議記錄、台北○○社區規約、台北○○社區申請報備書等供臺端閱覽，惟依臺北市政府及所屬各機關學校處理閱卷作業要點第 10 點及第 12 點.....『申請人或其代理人經受理閱卷機關許可後，得攜同輔佐人一人到場協助閱卷。但不得任其單獨在場為之。』，於當日情形臺端攝影係屬於承辦人員並無同時在場之情狀，故阻止臺端攝影之動作，並非制止臺端檢視、抄錄或影印攝影規約，臺端所陳拒絕同意閱覽及攝影規約部分係屬誤會。四、有關 106 年 10 月 25 日本處公寓大廈科拒絕同意閱覽及攝影區分所有權人名冊、簽到簿、會議出席委託書一節，依據法務部 102 年 11 月 1 日法律字 10203511730 號函，內容略以.....。」

三、其間，訴願人另於 106 年 11 月 3 日以檔案閱卷申請書，向原處分機關申請閱覽、攝影系爭建築物之使用執照申請原始卷宗含所有附件、取得使用執照後有違建或違規使用情事之相關文書含附件（不論是否處分）等資料；案經原處分機關以 106 年 11 月 6 日北市都建施字第 10639433300 號函（下稱 106 年 11 月 6 日函）略以：「主旨：有關貴公司申請閱覽

10

5 使字第 xxxx 號使用執照..... 相關申請資料一案..... 說明：..... 四、『臺北市政府及所屬各機關學校處理閱卷作業要點』相關規定節錄如下：（一）第 3 點：.....（二）第 4 點：.....（三）第 15 點：。」通知訴願人於 106 年 11 月 14 日至原處分

機關辦理閱卷事宜。訴願人不服原處分機關 106 年 11 月 3 日函及 106 年 11 月 6 日函，於 106

年 11 月 16 日經由原處分機關向本府提起訴願， 107 年 1 月 5 日補正訴願程式，並據原處分

機關檢卷答辯。

理由

壹、查訴願人於 106 年 11 月 16 日訴願書之事實與理由欄記載略以：「1. 106 年 11 月 3 日掛號閱

卷申請書，第一項已回文北市都建施字第 10639433300 號文通知閱覽，但第二項自今未有回覆。2. 區分所有權人對共有建物有違建或違規使用等情事，應該有權利知道其事由及內容……」揆其真意，亦有不服原處分機關 106 年 11 月 6 日函之意思表示，合先敘明。

貳、關於 106 年 11 月 3 日函部分：

一、按訴願法第 3 條第 1 項規定：「本法所稱行政處分，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」第 77 條第 8 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：……八、對於非行政處分……提起訴願者。」

行政程序法第 168 條規定：「人民對於行政興革之建議、行政法令之查詢、行政違失之舉發或行政上權益之維護，得向主管機關陳情。」第 171 條第 1 項規定：「受理機關認為人民之陳情有理由者，應採取適當之措施；認為無理由者，應通知陳情人，並說明其意旨。」

行政法院 62 年裁字第 41 號判例：「官署所為單純的事實敘述或理由說明，並非對人民之請求有所准駁，既不因該項敘述或說明而生法律上之效果，非訴願法上之行政處分，人民對之提起訴願，自非法之所許。」

二、查原處分機關 106 年 11 月 3 日函內容，係就訴願人 106 年 10 月 25 日申請書所陳台北○○管

理委員會拒絕其閱覽之申請及詢問原處分機關對於訴願人 106 年 10 月 25 日閱卷當時拒絕同意閱覽、攝影之原因等事項，說明其已通知該管委會陳述意見及申請閱卷者於閱卷時不得單獨在場之相關法令依據，並就訴願人所詢限制閱覽、攝影之原因一節，重申原處分機關前開 106 年 10 月 17 日通知訴願人閱卷函中所援引之法務部 102 年 11 月 1 日法律字第 1

0203511730 號函釋之內容；核其性質，應屬原處分機關對於人民陳情事項所為之回復。準此，上開 106 年 11 月 3 日函係屬對訴願人所為之觀念通知，尚不因該函而發生具體之法律效果，是該函自非行政處分。訴願人遽向本府提起訴願，揆諸前揭規定及判例意旨，自非法之所許。

參、關於 106 年 11 月 6 日函部分：

一、按檔案法第 2 條第 2 款規定：「本法用詞，定義如下：……二、檔案：指各機關依照管理程序，而歸檔管理之文字或非文字資料及其附件。」第 17 條規定：「申請閱覽、抄錄或複製檔案，應以書面敘明理由為之，各機關非有法律依據不得拒絕。」第 18 條規定：

「檔案有下列情形之一者，各機關得拒絕前條之申請：……。」第 19 條規定：「各機關對於第十七條申請案件之准駁，應自受理之日起三十日內，以書面通知申請人。其駁回申請者，並應敘明理由。」

政府資訊公開法第 3 條規定：「本法所稱政府資訊，指政府機關於職權範圍內作成或取得而存在於文書……等媒介物及其他得以讀、看、聽或以技術、輔助方法理解之任何紀錄內之訊息。」第 18 條第 1 項規定：「政府資訊屬於下列各款情形之一者，應限制公開或不予提供之：……。」

行政程序法第 46 條第 1 項及第 2 項規定：「當事人或利害關係人得向行政機關申請閱覽、抄寫、複印或攝影有關資料或卷宗。但以主張或維護其法律上利益有必要者為限。」「行政機關對前項之申請，除有下列情形之一者外，不得拒絕：……。」

檔案法施行細則第 17 條規定：「依本法第十七條規定申請閱覽、抄錄或複製檔案，以案卷或案卷為單位。檔案內容含有本法第十八條各款所定限制應用之事項者，應僅就其他部分提供之。檔案應用，以提供複製品為原則；有使用原件之必要者，應於申請時記載其事由。」

臺北市政府及所屬各機關大專院校檔案開放應用要點第 1 點規定：「臺北市政府（以下簡稱本府）為辦理檔案法第十七條有關民眾申請閱覽、抄錄或複製檔案之開放應用事項，特訂定本要點。」

臺北市政府及所屬各機關學校處理閱卷作業要點第 1 點規定：「臺北市政府為執行行政程序法第四十六條之規定，以保障程序當事人及利害關係人之權益，特訂定本要點。」

第 15 點規定：「閱卷人閱卷，請求攝影或影印卷宗資料之一部或全部者，受理閱卷機關得因其請求有侵害他人智慧財產權之虞或其他窒礙難行之情事，拒絕其請求之一部或全部。前項請求，受理閱卷機關為許可之決定時，仍應視情形指派人員陪同閱卷人為之，或自行為之後，將攝影或影印所得之重製品交付閱卷人。」

二、本件訴願理由略以：原處分機關應同意訴願人閱覽含攝影台北○○管理委員會送交臺北市政府所有文件、區分所有權人名冊、簽到簿、核准報備等文件，如有得禁止閱覽事項應將拒絕理由及依據載明在通知書上先行告知；不能用指派人員不在場就禁止訴願人行使權利；只提出一堆空泛法條拒絕訴願人閱覽，未指明依何法規拒絕，訴願人如何答辯？臺北市政府不得向台北○○管理委員會洩漏訴願人申請閱覽，免被報復。

三、查本件訴願人於 106 年 11 月 3 日以檔案閱卷申請書，向原處分機關申請閱覽、攝影系爭建築物之使用執照申請資料及違建、違規使用情事之相關資料等，經原處分機關通知訴願人於 106 年 11 月 14 日上午 10 時至原處分機關 1 樓閱卷室閱覽，有訴願人檔案閱卷申請書及

原處分機關 106 年 11 月 6 日函等影本附卷可稽。

四、惟按檔案法第2條第2款及第18條規定：「本法用詞，定義如下：……二、檔案：指各機關依照管理程序，而歸檔管理之文字或非文字資料及其附件。」「檔案有下列情形之一者，各機關得拒絕前條之申請：……。」次按政府資訊公開法第18條第1項規定：「政府資訊屬於下列各款情形之一者，應限制公開或不予提供之：……。」查本件依卷附檔案查詢網頁畫面列印資料等影本所示，訴願人106年11月3日以檔案閱卷申請書請求閱覽、攝影之105使字第XXXX號使用執照申請資料及系爭建築物相關文書資料等，係經原處分機關歸檔管理之檔案。是以，原處分機關就訴願人之閱卷申請應優先適用檔案法相關規定辦理，並得審視有無同法第18條及政府資訊公開法第18條第1項各款所定拒絕申請、限制公開或不予提供閱覽事由（最高行政法院106年度判字第250號判決意旨參照），並輔以臺北市政府及所屬各機關大專院校檔案開放應用要點相關規定，而不適用行政程序法第46條、臺北市政府及所屬各機關學校處理閱卷作業要點之規定（最高行政法院102年度判字第807號判決意旨參照）。本件依106年11月6日函所載內容，原處分機

關雖似係同意訴願人閱卷申請而通知訴願人於指定時、地進行閱覽，並依檔案閱覽抄錄複製收費標準辦理；然該函說明四記載係依臺北市政府及所屬各機關學校處理閱卷作業要點相關規定（係為執行行政程序法第46條所為規定）辦理，依上開說明，其適用法規即有違誤。

五、另訴願人主張原處分機關提出空泛法條拒絕訴願人閱覽一節；本件原處分機關106年11月6日函未有依檔案法第18條或政府資訊公開法第18條第1項各款所定拒絕申請、限制公

開或不予提供閱覽事由之記載，則原處分機關限制訴願人閱覽、攝影之文件為何？又其限制之法律依據為何？遍觀原處分機關訴願答辯書內容及其附件，均無資料可供審究。且依106年11月6日函主旨欄係記載關於訴願人申請105使字第XXXX號使用執照申請資料

案，則原處分機關106年11月6日函是否有就訴願人於106年11月3日以檔案閱卷申請書申

請閱覽、攝影案件欄第2項所載105使字第XXXX號使用執照違建或違規使用情事文件部分，同意閱覽？即106年11月14日提供給訴願人閱覽之文件，究係其申請文件之全部，抑或是僅提供部分文件？亦有未明。為究明上述疑義，本府法務局乃以107年2月27日北市法訴二字第10637743920號函詢原處分機關，請其就訴願人上開申請書第2項申請案件部分有無回復、提供訴願人閱覽之文件係申請文件之全部抑或部分等事項於107年3月2日前說明，惟原處分機關未就上開詢問事項為回復。是本件原處分機關提供訴願人閱覽之文件內容，究有無未供閱覽之部分？又倘非全部供閱覽，其拒絕申請、限制公開或不予

提供閱覽之法律依據為何？遍查全卷，均有未明；則原處分機關是否確依檔案法、政府資訊公開法等相關規範審酌訴願人之申請及辦理閱卷事宜？尚有疑義，有再予釐清確認之必要。從而，為求原處分之正確適法及維護訴願人之權益，應將原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 50 日內另為處分。

肆、至訴願人申請陳述意見一節，經查訴願人已於 107 年 3 月 26 日本府訴願審議委員會第 1318

次委員會議進行言詞辯論，是本案無另行陳述意見之必要，併予指明。

伍、綜上論結，本件訴願為部分程序不合，本府不予受理；部分為有理由；依訴願法第 77 條第 8 款及第 81 條，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 袁秀慧
委員 張慕貞
委員 柯格鐘
委員 范文清
委員 王韻茹
委員 吳秦雯
委員 王曼萍
委員 盛子龍
委員 劉昌坪

中華民國 107 年 3 月 29 日

市長 柯文哲

法務局局長 袁秀慧決行

如對本決定不受理部分不服者，得於本決定書送達之次日起 2 個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟。（臺北高等行政法院地址：臺北市士林區福國路 101 號）