新竹縣政府訴願決定書　　案號：1100104-6

訴願人：○○○

原處分機關：新竹縣竹東鎮公所
代表人：張順朋
地址：新竹縣竹東鎮東林路88號

訴願人因申請退還遷入出骨灰(骸)存放設施許可證事件，不服原處分機關109年9月16日竹鎮殯字第1090008314號函及109年10月16日竹鎮殯字第1090009373號函所為之處分，提起訴願，本府依法決定如下：

主　　文

一、關於109年9月16日竹鎮殯字第1090008314號函，原處分撤銷，由原處分機關發還「壽豐鄉遷入出骨灰(骸)存放設施許可證(109壽鄉民字第1090011100號)」正本。

二、關於109年10月16日竹鎮殯字第1090009373號函，訴願不受理。

事　　實

一、緣訴願人於109年7月10日檢附亡者○○○之除戶戶籍資料、壽豐鄉遷入出骨灰(骸)存放設施許可證(壽鄉民字第1090011100號)、訴願人之身分證正反面影本及戶籍資料文件，向原處分機關申購亡者之骨灰櫃位，並於109年9月2日入塔完成。嗣後訴願人於109年9月4日向原處分機關申請退還壽豐鄉遷入出骨灰(骸)存放設施許可證正本，經原處分機關以109年9月16日竹鎮殯字第1090009314號函否准訴願人之申請，對此訴願人又於109年10月8日向原處分機關提出申訴書，再經原處分機關以109年10月16日竹鎮殯字第1090009373號函回復訴願人在案，訴願人對此仍表不服，遂於109年10月21日提起本件訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府，茲摘敘訴辯

意旨如次。

二、訴願書意旨略謂：

（一）有關109年9月16日竹鎮殯字第1090008314號函說明三內容略為:「…並檢附下列文件…」，按其立法原意在於藉提供文件證明行為或權利主體之適法性，相關條文並無隻字片語提及文件應予留檔或類似之語意，其理正如同提供身分證以茲證明身分，而行政機關無權將身分證正本留置存檔一般。原處分機關強行留置訴願人提供之憑證，無疑任意擴張解釋條文，認事用法顯有不當。

（二）原處分機關將該憑證占為己有，嚴重侵犯人民權益，明顯違反憲法第15條規定，此舉顯然將自治條例凌駕於憲法之上，原行政處分無效，無庸置疑。

三、答辯意旨略謂：

（一）依新竹縣竹東鎮生命紀念館使用管理自治條例第6條申請使用本館者，應填具申請書並檢附下列文件，向本所提出申請。…一、撿骨者：亡者除戶戶籍謄本及墓地起掘許可證明。…」，故其中墓地起掘、骨灰(骸)存放設施遷入許可證為必要文件。

（二）申請將亡者之骨灰安置於新竹縣竹東鎮生命紀念館之塔位，依殯葬管理條例第25條第1項及原處分機關自治條例應檢附相關證明資料，自屬適法妥當。

理　　由

一、關於109年9月16日竹鎮殯字第1090008314號函部分：

（一）按「下列各款為鄉(鎮、市)自治事項:…三、關於社會服務事項如下:…(三)鄉(鎮、市)殯葬設施之設置及管理。」、「直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)得就其自治事項或依法律及上級法規之授權，制定自治法規。自治法規經地方立法機關通過，並由各該行政機關公布者，稱自治條例…。」、「公墓不得收葬未經核發埋葬許可證明之屍體或骨灰。骨灰（骸）存放設施不得收存未檢附火化許可證明、起掘許可證明或其他

相關證明之骨灰（骸）。火化場或移動式火化設施，不得火化未經核發火化許可證明之屍體。但依法遷葬者，不在此限。」、「申請使用本館者，應填具申請書並檢附下列文件，向本所提出申請。依規繳納相關規費，領取「許可證」後，憑證向本館管理人員辦理進館事宜:一、撿骨者：亡者除戶戶籍謄本及墓地起掘許可證明。二、火化者：亡者除戶戶籍謄本、死亡證明書及火葬許可證。三、神主牌:亡者除戶戶籍謄本、死亡證明書及3個月內全戶戶籍謄本正本。」分別為地方制度法第20條第3款第3目、第25條、殯葬管理條例第25條第1項及新竹縣竹東鎮生命紀念館使用管理自治條例第6條第1項所明定。

（二）卷查本案訴願人於109年9月4日向原處分機關申請退還壽豐鄉遷入出骨灰(骸)存放設施許可證正本，經原處分機關以109年9月16日竹鎮殯字第1090009314號函否准訴願人之申請，對此訴願人於109年10月8日向原處分機關提出申訴書，並經原處分機關以109年10月16日竹鎮殯字第1090009373號函回復訴願人在案。次查原處分機關依據地方制度法第20條及第25條規定，就其殯葬設施之設置及管理自治事項，有制定新竹縣竹東鎮生命紀念館使用管理自治條例(以下簡稱系爭自治條例)。參照前述原處分機關109年9月16日竹鎮殯字第1090009314號函說明三內容略為:「又查本所自治條例第六條申請使用本館者應填具申請書並檢附下列文件，…一、撿骨者：亡者除戶戶籍謄本及墓地起掘許可證明。故其中墓地起掘許可證為必要文件…。」因而原處分機關就其殯葬設施管理自治事項，依系爭自治條例第6條第1項規定否准訴願人之申請，於法似無違誤。

（三）惟參考新竹縣竹東鎮公所109年5月20日竹鎮殯字第1093400050A號令，主旨為修正新竹縣竹東鎮生命紀念館使用管理自治條例，其中第6條新增第1項第3款規定即「申請使用本館者，應填具申請書並檢附下列文件，向本所提出申

請。…三、神主牌:亡者除戶戶籍謄本、死亡證明書及3個月內全戶戶籍謄本正本。」其餘同條項第1、2款應檢附文件並未隨同修正，其皆未特別註明正本用語。再參照內政部102年6月24日台內民字第1020235339號函內容略為:「…有關本案民眾欲將先人骨灰放置於貴市公立納骨塔，但因年代久遠且前係安置於撿骨師之私人處所故無法提供火化(起掘)許可證明乙節，基於解決問題及協助民眾之立場，如民眾檢附戶籍謄本、切結書及相關佐證經貴處確認為屬實，則貴處得本諸權責核發其他相關證明，俾據以存放於骨灰(骸)存放設施。」其事實雖與本案不相符，然可得知是否提出火化(起掘)許可證明並非必要，機關仍可依職權審酌相關事證。揆諸前揭法令及函示，殯葬管理條例第25條第1項及系爭自治條例第6條第1項第1款，並未有申請人檢具之許可證明正本文件，由機關留存之規定，且留存之正本文件原處分機關並無作其他用途，故原處分機關留存許可證明正本文件未有法律明文依據，其做法並非適當，爰原處分機關以訴願人所請與新竹縣竹東鎮生命紀念館使用管理自治條例規定未符，難謂妥適，遂依訴願法第81條第1項規定，將原處分撤銷，由原處分機關發還「壽豐鄉遷入出骨灰(骸)存放設施許可證(109壽鄉民字第1090011100號)」正本。

二、關於109年10月16日竹鎮殯字第1090009373號函部分:

（一）按訴願法第1條第1項規定:「人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起訴願。但法律另有規定者，從其規定。」同法第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。」同法第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、對於非行政處分或其他依法不屬訴願救濟範圍內之事項提起訴願者。」又「提起訴願，係對官署之處分不服而請求救濟之

程序，必以有行政處分之存在，為其前提。被告官署之通知，並非對原告之請求有所准駁，在法律上無何種效果因之發生，積極或消極之行政處分，均不存在，原告自不得對該項通知，提起訴願。」有行政法院48年度判字第70號判例意旨可資參照。

（二）因而提起訴願，以有行政處分之存在為前提要件。查原處分機關109年10月16日竹鎮殯字第1090009373號函(以下簡稱系爭函文)，係針對訴願人109年10月8日提出之申訴書所為之函復，再由系爭函文內容觀之，其說明二、三略為:「二、台端…又於109年9月4日申請退還旨述文件，本所亦於109年9月16日竹鎮殯字第1090009314號函復在案，先予敘明。三、又查台端所提『壽豐鄉遷入出骨灰(骸)存放設施許可證』…，建請台端仍可向原申請單位申請補發。」故前揭系爭函文僅為說明訴願人之申請案，已於前次函文回復，並為相關之建議，其為單純的事實敘述，並非對訴願人之請求有所准駁，尚不因該等敘述或說明而對訴願人產生法律上之效果，故前開文書內容應非訴願法上之行政處分。爰訴願人對於上揭函文提起訴願，揆諸上揭規定及判例意旨，本件訴願自非法所許，應為不受理之決定。

三、綜上論結，本件訴願為部分有理由，部分不合法，爰依訴願法第81條及第77條第8款規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員　陳季媛
委員　彭亭燕
委員　陳恩民
委員　黃敬唐
委員　戴愛芬
委員　唐琪瑤
委員　李家豪
委員　詹秀連

委員　梁淑惠

中　華　民　國　110　年　1　月　4　日

如對本決定不服者，得於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：(11158）臺北市士林區福國路101號】