高雄高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第二庭
115年度訴字第212號

原　　告　李騏宇
被　　告　屏東縣政府
代　表　人　周春米

上列當事人間確認行政處分無效事件，原告提起行政訴訟，本院裁定如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

理　由

一、按行政訴訟法第107條第1項第9款、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，審判長應定期間先命補正：……九、訴訟標的為確定判決或和解之效力所及者。十、起訴不合程式或不備其他要件者。」第4條第1項規定：「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。」第6條第1項前段規定：「確認行政處分無效……，非原告有即受確認判決之法律上利益者，不得提起之。」而依前揭行政訴訟法第4條第1項規定，撤銷訴訟之訴訟標的，應為「原告所主張行政處分違法且侵害其權利或法律上利益」，且依同法第213條規定，上開撤銷訴訟之訴訟標的，於確定之終局判決中經裁判者，有確定力。是原告提起撤銷訴訟如經法院以實體無理由而判決駁回確定者，因該確定判決已就人民訴請撤銷之行政處分違法性予以審查，而於此範圍內發生確定力（既判力），故該判決之確定力自及於「原告所主張之行政處分並未違法，且未侵害原告之權利或法律上利益」之確認。至前揭同法第6條第1項前

段所定確認行政處分無效之訴訟，固係為杜爭議，針對自始不生效力但事實上存在之無效行政處分所設之訴訟型態，惟因無效行政處分本屬違法行政處分之一種較為嚴重態樣，故如人民再就同一行政處分提起確認行政處分無效訴訟，因該確認行政處分無效訴訟之訴訟標的，亦即同一行政處分之適法性，業經前撤銷訴訟之確定判決予以確認，而實質上當為該確定判決效力所及，即屬行政訴訟法第107條第1項第9款所定起訴不合法之情形。（最高行政法院106年度裁字第2235號裁定可資參照）。又按所謂行政處分，依行政程序法第92條第1項規定，係指行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施對外直接發生法律效果之單方行政行為而言。凡行政機關之行為，而未對外發生法律效果者，均應排除於行政處分之外，是以行政機關所為單純事實之敘述、理由之說明或就法令所為之釋示，均非對人民之請求有所准駁，既不因該項說明而發生任何法律上之規制效果者，即非行政處分。準此，人民若對非行政處分提起確認訴訟，即不備起訴要件，且其情形不能補正，行政法院應依行政訴訟法第107條第1項第10款規定以裁定駁回。

二、事實概要

㈠系爭土地爭訟歷程

1.原告於民國98年12月18日就坐落屏東縣新園鄉○○段000地號等35筆土地，向被告申請核發農業用地作農業使用證明。嗣因不服被告99年2月3日屏府建都住字第0990031839號函復，提起訴願，經內政部訴願決定撤銷原處分後，被告另以99年8月2日屏府建都住字第0990187081號函復。原告仍不服，循序提起行政訴訟，經本院100年度訴字第304號判決撤銷訴願決定及原處分，並命被告依該判決法律見解另為適法處分。

2.原告嗣於101年5月25日申請就○○段560之3地號等20筆土地作成符合農業發展條例第38條之1第1項規定之證明，被告以101年6月5日屏府城都字第1010144546號函（下稱系

爭函）否准其申請。原告不服系爭函，提起撤銷訴訟，經本院102年度訴字第6號判決駁回其訴確定。

3.其後原告再主張系爭函無效，提起確認行政處分無效之訴，經本院111年度訴字第233號判決(見本院卷第65-74頁)就其無效主張為實體審理後，認原告之訴無理由而予駁回，並已確定。

4.原告復於112年間數次向被告請求確認系爭函無效，並先後提起行政訴訟。關於系爭函部分，本院112年度訴字第395號裁定已認其訴訟標的為111年度訴字第233號確定判決效力所及，並已確定在案；至其他被告函文部分，則認屬觀念通知而非行政處分，分別裁定駁回在案。

㈡本件原告起訴復主張：

系爭土地經農業主管機關實地勘查並核發農業使用證明，都市計畫主管機關無權取代農業主管機關另為否准認定；被告作成系爭函時欠缺事務權限，構成行政程序法第111條第6款所定無效事由，因而提起本件確認行政處分無效之訴。

三、本院之判斷：

㈠關於確認系爭函無效部分：

經查，原告前已就同一行政處分即被告101年6月5日屏府城都字第1010144546號函，對被告提起確認行政處分無效之訴，經本院111年度訴字第233號判決實體審理後認其無理由而駁回確定。而該事件之訴訟標的，即為請求確認系爭函無效。本件原告雖改以行政程序法第111條第6款作為請求基礎，主張系爭函因欠缺事務權限而無效，惟此僅係提出不同之法律評價及攻擊防禦方法，並未變更其所請求確認無效之行政處分，自仍受前開確定判決既判力拘束。是本件關於系爭函無效之主張，既與111年度訴字第233號確定判決之訴訟標的相同，自屬前開確定判決效力所及，原告就同一訴訟標的再行起訴，有行政訴訟法第107條第1項第9款所定情形，且無從補正，應予駁回。

㈡關於確認被告115年5月21日屏府城都字第1150126605號函(下稱被告115年5月21日函)無效部分

次查，被告115年5月21日函之內容，係就原告再次請求確認系爭函無效乙事，表示相關事項業經法院裁判在案，不再重複說明。核其性質，僅係被告就人民陳情案件重申既有立場及既往處理結果之答覆，既未准駁任何申請事項，亦未形成、變更、消滅或確認原告公法上權利義務關係，對外不生法律效果，而屬事實敘述及觀念通知。依訴願法第3條第1項及行政程序法第92條規定意旨，該函自非行政處分。原告以該函為程序標的提起確認行政處分無效之訴，因其程序標的並非行政處分，自欠缺確認行政處分無效之訴之法定要件，而有行政訴訟法第107條第1項第10款所定情形，且無從補正，亦應予駁回。

㈢綜上所述，本件關於確認系爭函無效部分，為確定判決效力所及；關於確認被告115年5月21日函無效部分，則因該函非行政處分而欠缺訴訟要件，均屬起訴不合法且無從補正，應予駁回。

四、結論：原告之訴不合法。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　9　　月　　17　　日

審判長法官　黃　堯　讚

法官　林　韋　岑

法官　李　明　鴻

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

(一)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。
(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.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(一)、(二)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(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　115　　年　　9　　月　　17　　日

書記官　涂　明　鵑