臺灣新北地方法院民事判決

112年度訴更一字第3號

原　　告　呂林麗雲
　　郭呂淑卿
兼　前一人
訴訟代理人　呂清泉
被　　告　新北市政府水利局
000000000000000000
法定代理人　宋德仁
訴訟代理人　陳昱成律師
　　陳新傑律師
　　朱敏賢律師

上列當事人間請求給付租金等事件，前經原告對本院112年度訴字第195號裁定提起抗告，經臺灣高等法院112年度抗字第361號發回更審，本院於民國112年12月19日言詞辯論終結，判決如下：

主　文

原告之訴及假執行之聲請均駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、按訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但有下列各款情形之一者，不在此限：一、被告同意者。二、請求之基礎事實同一者。三、擴張或減縮應受判決事項之聲明者。四、因情事變更而以他項聲明代最初之聲明者。五、該訴訟標的對於數人必須合一確定時，追加其原非當事人之人為當事人者。六、訴訟進行中，於某法律關係之成立與否有爭執，而其裁判應以該法律關係為據，並求對於被告確定其法律關係之判決者。七、不甚礙被告之防禦及訴訟之終結者。民事訴訟法第255條第1項定有明文。查原告起訴後於112年7月19日具狀追加新北市政府為被告，被告新北市政府水利局則於112年9月7日言詞辯論期日明示不同意原告為前開訴之

追加。本院查，原告起訴請求事項均為被告新北市政府水利局之公務職掌，政府機關就其法定職掌事項於民事訴訟中有訴訟能力，為我國法院實務向來之見解。是以，新北市政府水利局既為新北市政府轄下之機關，原告再以新北市政府為需地機關為由，請求追加其為被告，與新北市政府水利局負連帶賠償責任，核與民事訴訟法第255條第1項但書所列之情形均不相符，其訴之追加不應准許，先予說明。

二、原告起訴聲明：

1.被告等應連帶給付原告郭呂淑卿新臺幣（下同）345,769元及自民國112年1月19日起至清償日止，按年息5%計算之利息；並自112年1月19日起至被告將坐落於新北市○○區○○段○0000○○0000○○0000○0○地號土地（下稱系爭3筆土地）內之系爭污水設施全部挖除，恢復土地原狀返還全體所有權人之日止，按年給付原告郭呂淑卿70,462元。

2.被告應連帶給付原告呂林麗雲339,839元及自112年1月19日起至清償日止，按年息5%計算之利息；並自112年1月19日起至被告將坐落於系爭3筆土地內之系爭污水設施全部挖除，恢復土地原狀返還全體所有權人之日止，按年給付原告呂林麗雲68,894元。

3.被告應連帶給付原告呂清泉5,930元及自112年1月19日起至清償日止，按年息5%計算之利息；並自112年1月19日起至被告將坐落於系爭3筆土地內系污水設施全部挖除，恢復土地原狀返還全體所有權人之日止，按年給付原告呂清泉1,650元。

4.願供擔保請准宣告假執行。

並主張略以：

㈠被告新北市政府水利局(下稱被告)在系爭3筆土地內執行施作新北市三重區（頂崁地區)污水下水道系統支管及用戶接管工程第一標污水工程（下稱系爭第一標工程），內政部暨新北市政府未發徵收之行政處分及其任何書面公文通知，且

未辦徵收說明會，不協議、不徵收並未合法取得系爭3筆土地使用權。也沒有道路挖掘許可證，即擅自占用原告私有系爭3筆土地，嗣在原告等持續不斷異議及行政救濟未確定之下，逕強行於系爭3筆土地上施作工程完成，並持續使用逾今，施作完成之污水設施包括:1.系爭第一標工程、2. 新增支管工程、3.污水用戶越界接管工程等三項(下稱系爭3項工程)，總共埋設二座人孔、七座污水陰井設備，九條東西向污水支管及至少10條以上南北向的污水用戶越界連接管線(下稱系爭污水設施)，從巷頭挖到巷底，污水陰井又寬又深且因東西向、南北向全面交織埋設的公共污水管線，將系爭3筆土地利用價值破壞殆盡。被告於104年4月17日在新北市三重區中興北街150巷即系爭3筆土地內施工之初，即被地主發覺，地主代表呂清輝於104年4月23日行文要求立即停工並挖除污水管恢復土地原狀返還土地所有權人，否則訴之法律以障權益。繼由原告呂林麗雲於104年7月23日提具異議暨陳情 書、104年8月12日由原告等與呂清輝全體地主共同提具異議函重申不服意旨。嗣被告行文通知原告等人要到新北市李余典議員服務處協議，不料被告違反誠信而繼續占用私人土地趕工，在土地所有人不斷異議下繼續違法強占施工，從巷口挖到巷底全面施工，不顧原告等人強烈反對，強行予污水用戶越界占用系爭土地接通陰井使用，全部工程於105年4月8日竣工，被告明顯違反誠實信用原則。然於105年1月15日，全體地主在被告現場丈量會勘時，再次強烈向被告提出異議並於簽到簿上載明「此次會勘不表示同意賠償方式，全體地主仍主張挖除污水管返還土地原狀」。詎料，被告隨即有至少10條以上的南北向及東西向之污水陰井涵洞強行施工，而東西南北網狀的覆蓋全面選自違法使用系爭土地而損及原告等人於系爭3筆土地之權益。

㈡按被告實施污水工程推其使用管線數量面積錯誤之「償金支付案」列舉金額之行政處分(已被內政部撤銷溯及既往無效)，再據被告僅丈量9個陰井由9條污水支管串聯成由東往

西直線狀的長度147.85公尺的污水支管總長，只一長條狀的污水支管孤躺在路中央是沒有辦法處理兩旁住戶污水；而另外有土地所有人有要求被告標示清楚全部南北向污水用戶越界連接管線並予丈量，但被告拒絕丈量，故其埋設污水管線數量及使用面積是錯誤的，被告顯然公務員登載不實，故意、惡意侵害原告等憲法所保障的財產權，而以105年1月15日在現場丈量一半路線的手段來竊佔人民土地，其核算錯誤路線面積當然被撤銷。嗣原告於107年1月29日復提具異議書，經被告以107年6月5日新北水污工字第1071039703號函回覆原告之異議並無理由。後經台北高等行政法院109年2月6日以107年度訴字第1234號判決：「訴願決定及原處分均撤銷」。表示原告在107年1月29日所提異議書就異議事項主張「1.第一標工程、2.新增支管工程、3.污水用戶越界接管工程等三項系爭工程應予撤銷。」異議成立有效。核內政部為被告上級機關，有法律責任遵循依此判決意旨，應更為原告有利的核定，命被告將系爭土地內之違法系爭污水設施全部挖除恢復土地原狀，返還原告等有利之決定為是。

㈢嗣經原告等人對被告提出行政訴訟，台北高等行政法院於109年2月6日以107年度訴字第1234號下水道法事件判決撤銷訴願決定及原處分在案可稽。從而，被告等又未依法徵用系爭土地且公然占用系爭土地又未給付地租，顯然有相當於租金之不當得利，原告遂提起本件給付租金等訴訟。

㈣然查，被告自104年4月17日開始違法使用系爭土地，到現在112年12月8日，期間已邁入第九個年頭且還持續在違法使用中。被告長時間違法強行使用原告私有系爭土地，當然應依民法第421條規定支付租金。此外，因被告不付租金且繼續使用系爭土地，而每月尚有向系爭土地兩側污水用戶收取獲得相當豐厚污水處理費之利益,致原告每月受有相當於租金之損害，為此，爰依民法第421條及第179條等規定請求被告等給付相當於租金之不當得利。

㈤惟查，被告未經法定徵收程序及原告之同意，又無徵收公文

寄達通知原告即違法逕自使用系爭土地難認合法。嗣原告提起行政訴訟，經台北高等行政法院以107年度訴字的1234號判決意旨撤銷被告水利局之原處分。就此被告執意爭執依下水道法主張抗辯，業已失所附麗(被告水利局沒有法律 原因）。原告等人主張被告水利局無權使用系爭土地，爰依民法第767條規定基於所有權排除被告之侵害，請求挖除污水工程恢復土地原狀返還一節，係屬民事私權糾紛之範疇，當由鈞院管轄審判無疑。

㈥次按鈞院110年度訴字第253號判決請求返還不當得利事件判決內容略以:「鈞院判命被告應給付原告等二人自109年12月15日起算之每年相當於租金之不當得利，自應以被告將系爭土地上系爭地上物全部拆除及地下坑道剷平恢復原狀，並將該土地返還於全體所有權人之日為截止日。」；再按高雄高分院103年度上易字第412號判決:「七、綜上所述，被上訴人未依正當法律程序擅以事實行為違法佔用系爭土地，上訴人本於所有權人之身份，請求被上訴人拆除系爭設施並將土地回復原狀返還上訴人為有理由。原審就上開應以准許部分，為上訴人敗訴判決，容有未洽。上訴意旨指摘此部分判決違誤，求予廢棄改判，為有理由，應廢棄該部分，改判如主文第2項所示。」上述2則判決意旨，謹供鈞院卓參審理為禱。

㈦綜上所陳，被告未經法定徵收程序而逕自違法使用系爭土地乃不爭之事實且有相當於不當得利之租金收益。為此，爰依民法第179條、第181條但書、第185條、第197條第2項、第421條及第767條第1項前段等法律關係訴請被告給付租金及拆除系爭污水設施並將系爭土地恢復原狀返還原告等語。

㈧請求鈞院再行調查下列證據：被告逕自在系爭土地上從巷頭挖到巷尾，密集施設「污水陰井」尚有埋設數量不清、看不到「污水管」的埋設實體。核被告到底在系爭土地裡總共埋設了多少污水管及涵洞設施？原告不得而知。依據行政程序法第46條卷宗資料閱覽權、政府資訊公開法第7條、下水道

法施行細則第7條規定：行政機關有義務提供當事人所需的公共工程設施之施工資料及竣工圖，以維護人民法律上的權益，而被告歷次所提出的原設計圖、施工圖、施工草圖都不一樣，故原告聲請鈞院調查證據現場履勘並諭命：被告提供水利局官員驗收系爭土地內3項系爭污水工程驗收之竣工圖、現場施工估驗單(附帶施工前、施工中、施工後的全部照片）及工程進度表到系爭土地現場履勘調查事實真相。核對施工面積範圍查明系爭土地內相關系爭污水工程之現況，以發見事實真相，便於退租之後回復原狀之點交而利於公正審判等語。

三、被告則聲明：原告之訴駁回。並以下列情詞置辯：

㈠原告呂林麗雲、郭呂淑卿與訴外人呂清輝等3人原為系爭3筆土地所有權人，持分各3分之1，嗣呂林麗雲於108年3月15日將系爭頂崁段1643地號土地贈與其配偶呂清泉，並於同年4月1日登記完畢。被告於104年間為施作系爭下水道工程，在系爭土地埋設管線，呂林麗雲、郭呂淑卿二人向被告陸續提出陳情，及於107年1月29日提出異議，經被告以107年6月5日新北水污工字第1071039703號函覆異議無理由，呂林麗雲、郭呂淑卿又先後提起訴願、行政訴訟，經臺北高等行政法院107年度訴字第1234號判決認為被告應將呂林麗雲、郭呂淑卿之異議案移送由下水道法之中央主管機關即內政部核定，而撤銷被告之該案處分。被告收受上開判決後，即依判決意旨，以109年8月24日新北水污工字第1091575789號函，將本案報請內政部核定，經內政部於111年7月12日台內營字第1110811669號函，核定被告辦理系爭工程埋設公共污水下水道管渠為唯一施工路徑，且於施作時已選擇影響最小之施工方法在案（下稱內政部核定函）。呂林麗雲、郭呂淑卿於內政部作成核定函前，曾數次向內政部陳情、查復或異議，惟幾經內政部以110年1月26日內授營環字第1090072251號、110年2月3日內授營環字第1100004984號、110年5月13日內授營環字第1100023790號、110年5月25日內授營環字第

1100028498號函覆呂林麗雲、郭呂淑卿，渠二人亦先後提起訴願、行政訴訟，並將與上開函文無關之本件被告亦列為該案被告，現由臺北高等行政法院111年度訴字第223號案件審理中。而就原告對內政部核定函部分，原告亦對與該函作成無關之被告列為該案被告，刻由臺北高等行政法院112年度訴字第75號案件審理中。

㈡查內政部於作成系爭核定函前，曾有召開會議審議本案，與會委員認為被告前述107年6月5日函有關償金核算部分有漏算情事，請被告再次確認使用原告土地位置面積，經被告於111年12月15日偕同原告、三重區地政事務所等至系爭土地辦理會勘，並於112年1月7日作成新北水污工字第1120046173號函，重新核算償金為477,345元，土地所有權人各得領取159,115元，並通知呂林麗雲、郭呂淑卿及呂清輝領取。茲因下水道法第14條第1項後段業規定：「如對處所及方法之選擇或支付償金有異議時，應報請中央主管機關核定後為之。」而被告水利局支付償金函說明五有關教示條款部分，誤載土地所有權人不服支付償金函應提起訴願；被告發現上開說明有誤後，以112年1月17日新北水污工字第1120109972號函予以更正，通知其等若不服支付償金函，應依下水道法施行細則第9條提出「異議」；惟因原告仍就被告支付償金函提出訴願（下稱第1次訴願），被告爰先後以112年2月21日新北水污工字第1120306353號函、112年3月2日新北水污工字第1120335125號函，通知其等後續被告將依下水道法第14條第1項規定就原告異議案函報下水道法主管機關即內政部辦理，並確實函請內政部核定。然因內政部認原告不服被告支付償金函之主張與「償金」無涉，非其事務權責事項，請被告本於權責妥處，且原告嗣後仍先後就被告上開112年2月21日新北水污工字第1120306353號函、112年3月2日新北水污工字第1120335125號函通知、函請內政部核定等函提起第2次、第3次訴願，於新北市政府訴願審議委員會均作成訴願不受理之決定後，目前原告已對上開3案向臺

北高等行政法院提起行政訴訟（案號：112年度訴字第1083、1084、1085號）。

㈢又呂林麗雲、郭呂淑卿除提起前述行政訴訟外，另向鈞院提起國家賠償訴訟，案經鈞院105年度國字第11號、臺灣高等法院106年度上國字第11號民事確定判決認定被告於系爭土地內施作系爭工程，業依下水道法第14條第1項但書規定「擇其損害最少之處所及方法為之」，其所為之認定與上開內政部核定函一致，而駁回原告呂林麗雲、郭呂淑卿之起訴及上訴在案，故原告應受該案判決效力所及，而受拘束。

㈣茲就系爭工程之處理經過說明如下：

1.查系爭土地位於新北市三重區中興北街150巷之巷道（下稱系爭巷道），屬三重頂崁地區。內政部99年2月9日內授營還字第0990800963號函核定臺北縣政府所報「臺北縣三重市（不含重陽地區）污水下水道系統修正實施計畫」，依內政部核定之「臺北縣三重市污水下水道系統修正實施計畫」（下稱系爭實施計畫；參見被證7）所載，可知須修正實施計畫之原因為：「原實施計畫期程（89－98年），將於98年底屆滿，實施計畫尚未完成，需展延至104年底。本修正計畫經實際檢討後，除二重疏洪道以西之頂崁地區外，支管工程已於97年5月全部完成，用戶接管工程預計於102年7月全部完成。頂崁地區因屬於一較為獨立之區域系統（位於二重疏洪道另側，行政區緊鄰新莊市），都市計畫道路甚多尚未開闢且已有截流系統之建設，故建議於第二階段實施（預計100年～104年執行）」。

2.依下水道法第3條規定，所稱主管機關，在直轄市為直轄市政府。臺北縣於99年12月25日升格為直轄市，新北市政府於100年2月9日北府水秘字第1000054216號公告，將新北市政府有關於水利法、下水道法所定主管機關權限劃分予被告執行，此有新北市政府修正新北市政府組織自治條例後，以104年7月23日新北府水秘字第1041343823號公告

廢止上開公告可證，故於新北市政府為上開公告後，就新北市政府關於下水道法所定主管機關權限，即由被告予以執行，而為下水道法第3條規定之主管機關。又被告為辦理上開經內政部核定之系爭實施計畫，乃依政府採購法辦理公開招標，經鎮源營造有限公司得標後，於101年9月3日開工，嗣於105年4月8日向被告申報竣工，並經同年4月26日辦理初驗。

3.就坐落於呂林麗雲、郭呂淑卿所有系爭土地之系爭工程部分，僅為上開標案之其中一部分，依被告審定之設計圖為圖號H-18「用戶接管平面配置圖」（下稱設計圖），該部分工程先取得新北市三重區公所核發之新北市道路挖掘許可證後，施工廠商於103年4月15日申報開工，並至103年9月25日止分階段施工完成系爭巷道公共下水道管線工程。係先於系爭巷道東側巷口分別施作GA6204、GA6205立井向下開挖，次以橫向方式於地下推進挖通兩處，再收築原開挖之GA6204、GA6205人孔，最後於系爭巷道西側巷尾埋設污水管及陰井，過程略如下表所示：

	日期	摘要
1	101年9月3日	「污水下水道系統及用戶接管工程」開工
2	103年4月15日	於系爭土地施作「工作井GA6205」（被證11東側巷口「C」）
3	103年4月28日	於系爭土地施作「工作井GA6204」（被證11東側巷口「P」）
4	103年5月19日至5月21日	於系爭土地施作「GA6204-GA6205推進作業」（被證11東側巷口「C」至「P」）
5	103年6月23日至6月26日	於系爭土地施作「GA6204、GA6205人孔收築」（被證11東側巷口「C」、「P」）

6	103年8月26日	於非系爭土地（位於中興北街上）施作「GA6201人孔收築」
7	103年9月25日	於系爭土地施作「中興北街150巷GA0000-000-CW～GA0000-000-CW道路§200mm管及陰井埋設」（被證11西側巷尾起至「C」）
8	105年4月8日	「污水下水道系統及用戶接管工程」竣工

4.又關於本件爭議相關事件發生之時序，整理如下表所示：

	日期	摘要	出處
1	99年2月9日	內政部99年2月9日內授營還字第0990800963號函核定「臺北縣三重市（不含重陽地區）污水下水道系統修正實施計畫」	被證6
2	101年6月8日	公開招標	被證9
3	101年9月3日	「污水下水道系統及用戶接管工程」開工	被證10
4	103年4月15日至9月25日	於系爭巷道分階段施作系爭工程	被證13
5	104年4月23日	原告呂林麗雲、郭呂淑卿陳情	原證4
6	104年5月22日	現場會勘	原證7
7	104年7月23日	原告呂林麗雲、郭呂淑卿陳情	原證5
8	104年8月12日	原告呂林麗雲、郭呂淑卿陳情	原證6
9	105年1月15日	被告拒絕國家賠償	被證15
10	105年3月16日	被告通知原告領取償金	被證14
11	107年3月16日	內政部107年3月16日內授營還字第1070804819號函請被告依下水道法第14條第1項規定辦理及支付償金	被證16

12	107年6月5日	被告107年6月5日新北水污工字第1071039703號函復原告呂林麗雲、郭呂淑卿異議無理由	被證1
13	109年8月24日	被告依行政訴訟判決意旨，以109年8月24日新北水污工字第1091575789號函報請內政部核定	被證2
14	111年7月12日	內政部111年7月12日台內營字第1110811669號函核定系爭工程為最小損害	被證3
15	112年1月7日	被告112年1月7日新北水污工字第1120046173號函通知原告呂林麗雲、郭呂淑卿及訴外人呂清輝領取償金	被證4

㈤系爭工程選擇於系爭土地埋設污水下水道管線，為損害最小之方法及處所，茲說明如下：

1.查系爭巷道即新北市三重區中興北街150巷僅東側有一出入口供巷道住戶進出，西側巷尾為一大型明渠即大排水溝則無法供人車進出使用。而系爭巷道北側單號建物之用戶排水設施均鄰近後巷，為「後巷」排水，南側雙號建物如巷尾之26號至34號為連棟式建物，其等之用戶排水設施均鄰近於系爭巷道，均為「前巷」排水。又南側雙號之「臺北豪邁大廈」為社區集合式住宅，該大樓內部用戶排水設備於靠近系爭巷道處設有出水口，若埋設公共污水管線，仍須於同一位置上，設計圖中「臺北豪邁大廈」上方靠近系爭巷道有標示3處「P」及箭頭「↑」之符號，即意旨該處係作為銜接「臺北豪邁大廈」公、私管渠匯流連接之緩衝區。亦即，於系爭工程完工後，該棟大樓家用污水管渠會先匯流連接「P」處之用戶排水設備，再排放至系爭巷道之地下公共污水系統連接管渠及設施。此外，前述系爭巷道北側單號建物之排水，雖屬埋設於「後巷」地下之用

戶排水設備，但仍須透過系爭巷道巷口之公共管線設施匯流連結至公共系統。而觀諸原告陳情時之現場照片，系爭巷道早已埋設有電力、電信、自來水等既有之公共維生管線，業供公眾使用多年，原告從未對此提出任何異議，可見原告早已知悉上開公共管線存在之事實，亦默示同意該等管線之設置，是被告基於公益上之使用需求及必要性，依法埋設本件公共污水管線，原告實無理由拒絕。又系爭巷道兩側另已設置排水側溝多年，被告無從將其拆除再新建本件公共污水管線，更何況為免影響既有排水側溝之排水功能，二者仍須保持相當距離，是設計單位於規劃設計系爭工程時，業已詳為評估，並經被告、內政部及司法判決審認為係以最小損害之方法無誤。兩造間前案國家賠償訴訟之爭點，即係就系爭工程是否為下水道法第14條第1項但書「應擇其損害最少之處所及方法為之」，此經兩造充分攻防，雖本件原告另有包含呂清泉，但至少就原告呂林麗雲、郭呂淑卿部分，基於爭點效理論，其等應受該判決認定之拘束。

2.本件實係囿於系爭巷道僅有單一出入口，且西側巷尾連棟式建物之用戶排水設備均鄰近系爭巷道，選擇於系爭巷道埋設公共污水管線，要屬損害最小之處所及方法。從而，系爭工程合於下水道法第14條1第1項但書之「損害最少之處所及方法」，此路徑且案經內政部111年7月12日台內營字第1110811669號函核定為施工之唯一路徑。

㈥下水道法第14條為民法第773條前段「法令有限制」之法令，原告土地所有權之行使應受限制，被告使用系爭土地即有法律上原因存在，被告並已通知原告受領償金，自毋須給付租金予原告。按「下水道機構因工程上之必要，得在公、私有土地下埋設管渠或其他設備，其土地所有人、占有人或使用人不得拒絕。但應擇其損害最少之處所及方法為之，並應支付償金。如對處所及方法之選擇或支付償金有異議時，應報請中央主管機關核定後為之。」下水道法第14條第1項

定有明文。此類具公共福利及公益目的之管線施設，須通過私人土地或不動產時，各該相關法律均訂有依據，賦予得通過私人土地或不動產之權限，故非無法律上原因，且該等設置行為係屬依法行使權利，目的乃係為增進公共福祉，所有權人即依法負有容忍義務，更不得排除之。以本件而言，被告因有埋設污水管線以排放污水之必要，得於系爭土地下埋設管渠或其他設備，原告不得拒絕，且因被告施作系爭工程業擇損害最少之處所及方法，有如前述，合於下水道法第14條規定，此併屬民法第773條前段之法令對原告土地所有權行使之限制，要非無法律上之原因，故原告主張：被告應依民法第421條、第179條等規定支付租金及相當於租金之不當得利云云，即屬無據。

㈦綜上所述，本件原告所爭執者實為公法上之爭議，雖臺灣高等法院112年度抗字第361號民事裁定敘明應依原告起訴主張之訴訟標的法律關係而為判斷，將本案發回鈞院審理；然依原告於第二、三次訴願書之主張，皆係請求「挖除所埋設之污水管線設施」、「排除所有權侵害回復原狀」等情，而新北市政府訴願決定理由雖稱：「訴願人等主張本府水利局無權使用系爭土地，請求挖除系爭污水工程恢復土地原狀一節，訴願人等顯係基於所有權人之地位請求排除對其所有權之侵害，屬依民法第767條規定行使除去妨害請求權，然此為民事事件，應由普通法院管轄，亦非訴願程序所得審究。」等語，是因為原告於訴願程序主張之請求權基礎為民法之規定所致，並非認為本件係屬民法上之私權爭執。本件原告僅能依下水道法第14條規定受領償金，故本件應為公法事件。從而，原告提起本件訴訟，非有理由，至臻明確，請判決駁回原告之訴等語。

四、本院得心證之理由：

㈠按所有人對於無權占有或侵奪其所有物者，得請求返還之。對於妨害其所有權者，得請求除去之。有妨害其所有權之虞者，得請求防止之。次按土地所有權，除法令有限制外，於

其行使有利益之範圍內，及於土地之上下。如他人之干涉，無礙其所有權之行使者，不得排除之，民法第767條第1項、第773條分別定有明文。次按「下水道機構因工程上之必要，得在公、私有土地下埋設管渠或其他設備，其土地所有人、占有人或使用人不得拒絕。但應擇其損害最少之處所及方法為之，並應支付償金。如對處所及方法之選擇或支付償金有異議時，應報請中央主管機關核定後為之。」下水道法第14條第1項定有明文。再按，土地所有權，除法令有限制外，於其行使有利益之範圍內，及於土地之上下，民法第773條前段亦定有明文；是法令對土地所有權之行使有所限制者，土地所有權人於該限制範圍內不得主張所有權受侵害而請求排除之。又家庭污水排放之下水道、電信、天然氣及自來水，均為國民現代化生活所必須，下水道之建設與管理，乃為保護水域水質，與電信、天然氣及自來水事業之發展，均具改善國民生活環境，促進工商業發達，增進公共福利之目的（參見下水道法第1條、自來水法第1條及電信法第1條規定）。故對於家庭污水排放之下水道、自來水、電信事業及天然氣事業所必要之管線埋設，而須通過私人土地或不動產時，依下水道法第14規定『下水道機構因工程上之必要，得在公、私有土地下埋設管渠或其他設備，其土地所有人、占有人或使用人不得拒絕。但應擇其損害最少之處所及方法為之，並應支付償金。如對處所及方法之選擇或支付償金有異議時，應報請中央主管機關核定後為之。』……足認基於改善國民生活環境，增進公共福利之公益目的，對於自來水及電信事業所必須管線埋設或架設，自來水法及電信法已分別賦予得通過私人土地或建築物之權限，就因而造成私人土地權利人之損失，自來水法及電信法亦均有依法『補償』之特別規定，至此一補償關係自屬公法上之權利義務，要無私法上不當得利之問題（最高法院88年台上字第3749號判決意旨參照）。是以，基於特別法優先於普通法適用之原則，家庭污水排放之下水道工程，依下水道法之規定，在私

人土地埋設管線及設備，並非無法律依據，該設置行為係屬行政機關依法行使其公權力，且其目的在增進公共福利，依民法第773條前段規定，乃法令對土地所有權之行使所定限制，並不違背憲法第15條、第23條意旨，土地所有權人負有容忍之義務，其於該限制範圍內自不得主張行政機關係無權占用土地，請求排除侵害。本件原告主張被告係無權占用系爭3筆土地設置系爭污水下水道工程，惟本件被告為行政機關，所為系爭污水下水道工程係屬行政行為，其依據為99年2月9日依內政部99年2月9日內授營還字第0990800963號函核定「臺北縣三重市（不含重陽地區）污水下水道系統修正實施計畫」、於101年6月8日公開招標、101年9月3日「污水下水道系統及用戶接管工程」開工、103年4月15日至9月25日於系爭巷道分階段施作系爭工程、104年5月22日現場會勘、105年3月16日通知原告領取補償金、107年3月16日依內政部107年3月16日內授營還字第1070804819號函請被告依下水道法第14條第1項規定辦理及支付償金、109年8月24日被告依行政訴訟判決意旨以109年8月24日新北水污工字第1091575789號函報請內政部核定、111年7月12日內政部111年7月12日台內營字第1110811669號函核定系爭工程為最小損害、112年1月7日被告112年1月7日新北水污工字第1120046173號函通知原告呂林麗雲、郭呂淑卿及訴外人呂清輝領取償金（見被證6、被證9、被證10、被證13、原證7、被證14、被證16、被證2、被證3、被證4），由此可見，被告所為設置系爭污水下水道工程，固有埋設於系爭3筆土地之地下，惟此乃依據前述下水道法相關規定所為之行政行為，且業經主管機關即內政部核定為系爭工程為最小損害，有前揭內政部111年7月12日台內營字第1110811669號函內容略以：「查旨案土地所涉污水下水道工程為『新北市三重區（頂崁地區）污水下水道系統支管及用戶接管工程第一標』，已於105年4月8日竣工，旨案所報異議事項依貴局所提供之所涉區域施工圖資及現況環境等進行評估，爰核定本

案屬埋設公共污水下水道管渠之唯一施工路徑，且於施作時已選擇影響最小之施工方法。」等語甚明（見本院卷第47-48頁）。故綜上觀之，本件被告使用系爭3筆土地之下方施作系爭污水工程管線，係屬依法行政，並非對系爭3筆土地之無權占有，原告主張其得依民法第767條之規定請求被告拆除系爭3筆土地下方之系爭污水工程管線，並無理由。至於被告就系爭污水工程之設置，其行政行為之過程中是否有部分行為違反相關行政法規，乃屬該行政行為是否有違法或不當之問題，核其性質為公法上之爭議，自應由兩造循訴願、行政訴訟之救濟管道加以解決，附此說明。

㈡按無法律上之原因而受利益，致他人受損害者，應返還其利益。雖有法律上之原因，而其後已不存在者，亦同。民法第179條定有明文。惟查，不當得利可區分為私法上之不當得利與公法上之不當得利，按公法上不當得利返還請求權，係於公法之法律關係中，受損害者對無法律上之原因而受領給付者，請求其返還所受利益之權利，以調整當事人間不當之損益變動。公法上不當得利，目前尚無實定法加以規範，其意涵應藉助民法不當得利制度來釐清。參酌民法第179條不當得利之規定，公法上不當得利返還請求權須具備：（1）須為公法上爭議；（2）須有一方受利益，他方受損害；（3）受利益與受損害之間須有直接因果關係；（4）受利益係無法律上原因等要件，始足當之。然而，公法上不當得利請求權之要件中，所謂「無法律上原因」一節，既然並無法律關係存在，則應如何判斷係屬私法或公法爭議呢？由於無法律原因之財產變動，實際上並無法律原因存在，因此必須基於「想像之法律原因，判斷所發生之不當得利返還請求權為公法或私法（參照陳敏《行政法總論》第1246頁，102年9月 8 版）。本件被告主張依民法第179條之規定請求被告給付相當於使用土地租金之不當得利，惟本件被告興建系爭汙水下水道工程，係依下水道法所為之行政行為，並非無權占用系爭3筆土地，業經本院認定如前，則被告縱有占用系爭

土地之下方，亦非屬「無法律上之理由」，自不符合民法上不當得利之要件。是原告此部分請求亦無可採。至於就兩造所爭執被告在系爭3筆土地上施作系爭下水道工程，其行政處分是否有先合法通知原告，程序上是否有所欠缺，是否符合或違反相關行政法令，是否需辦理徵收始可使用土地設置下水道，被告是否因此而有違法占用系爭3筆土地等爭議，其「可能之法律上原因」則為土地徵收、公用地役權等關係，此一公法上之不當得利關係是否成立，不在本件民事事件審認之範圍，附此說明。

㈢按公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵害人民自由或權利者，除其他法律有特別規定外，祇能依據國家賠償法之規定向國家請求賠償，要不能依民法第184條侵權行為之規定向國家請求賠償。又依國家賠償法請求國家機關為損害賠償時，應先以書面向賠償義務機關請求之，必賠償義務機關拒絕賠償，或自提出請求之日起逾三十日不開始協議，或自開始協議之日起逾六十日協議不成立時，請求權人始得提起損害賠償之訴；又開道路乃國家應行完成之公共任務，故其行為係屬具有公法性質之給付行政行為，亦即所謂單純統治之行政行為，而非行政私法之行為，雖未帶有命令或強制之手段，亦應認係公權力之行使。如其不法侵害人民之權利者，國家並不負民法上之侵權行為損害賠償責任，而僅生能否依國家賠償法請求賠償之問題（最高法院85年度台上字第1556號、78年度台再字第30號判決意旨參照）。經查，本件被告施作系爭污水下水道工程，係屬典型的行政行為，而非私經濟行為，原告尚非以執行職務之公務員為被告，而係以直接以國家為被告（被告為權責機關），而爰引民法第185條：「數人共同不法侵害他人之權利者，連帶負損害賠償責任。不能知其中孰為加害人者亦同。造意人及幫助人，視為共同行為。」及同法第197條第2項：「損害賠償之義務人，因侵權行為受利益，致被害人受損害者，於前項時效完成後，仍應依關於不當得利之規定，返還其所受之利

益於被害人。」之規定，請求被告應負民法上侵權行為之責任，於法自有未洽。況且，本件原告前已向被告提起國家賠償訴訟，案經本院105年度國字第11號、臺灣高等法院106年度上國字第11號民事確定判決駁回原告之請求，並已確定，本院查原告於前案中所主張之訴訟標的，亦係關於本件系爭污水工程管線於系爭3筆土地上「非法」設置等事實，此有上開判決書在卷可考（見本院第53-73頁），原告於國家賠償訴訟敗訴確定後，再主張依民法上的侵權行為法律關係請求被告就同一損害事實為賠償，自非法之所許，併此說明。

五、綜上所述，本件原告依不當得利、侵權行為及物上請求權等民法上之規定，請求被告賠償如其聲明所示，均為無理由，應予駁回。又原告之訴既經駁回，其假執行之聲請即失其依附，應併予駁回。

六、本案事證已臻明確，兩造其餘主張陳述及所提之證據，經核於本院認定之事實不生影響，爰不予一一論駁，附此敘明。

七、訴訟費用負擔之依據：民事訴訟法第78條。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　1　　月　　30　　日

民事第六庭　　法　官　許映鈞

以上正本係照原本作成

如對本判決上訴，須於判決送達後20日內向本院提出上訴狀。如委任律師提起上訴者，應一併繳納上訴審裁判費。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　1　　月　　30　　日

書記官　陳逸軒