臺中高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第三庭
115年度訴字第31號

原　　告　黃駿捷
被　　告　臺中市石岡區公所

代　表　人　徐天龍

上列當事人間因請求命為一定行為事件，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「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，審判長應先定期間命補正：……九、訴訟標的為確定判決、和解或調解之效力所及。十、起訴不合程式或不備其他要件者。」為行政訴訟法第107條第1項第10款所明定。又同法第57條規定：「當事人書狀，除別有規定外，應記載下列各款事項：……四、應為之聲明。五、事實上及法律上之陳述。……」第105條規定：「（第1項）起訴，應以訴狀表明下列各款事項，提出於行政法院為之：一、當事人。二、起訴之聲明。三、訴訟標的及其原因事實。（第2項）訴狀內宜記載適用程序上有關事項、證據方法及其他準備言詞辯論之事項；其經訴願程序者，並附具決定書。」所謂起訴之聲明係指請求法院判決之事項；而訴訟標的及其原因事實，則為起訴之聲明所由生之事實上及法律上之主張。準此以論，原告之訴如違背一事不再理原則，就已經實體終局判決確定之同一法律關係更行起訴者，即屬行政訴訟法第107條第1項第9款規定之起訴不合法情形；且原告之訴若有未記載訴之聲明或所載訴之聲明內

容未具體明確，或未對應起訴之聲明表明其事實上及法律上之主張等情形者，因法院無從據以為實體上有無理由之判決，其起訴亦屬不合程式，業經受訴法院定期命補正，逾期仍未為完全補正者，應以裁定駁回之（最高行政法院112年度抗字第171號裁定意旨參照）。

二、經查：

㈠本件原告向本院提出起訴狀、補充理由狀、補充理由（續一）狀、補充理由（續二）狀、補充理由（續三）狀等書狀，均記載訴之聲明為：「請求法院判命為被告，就系爭事項依法履行其既經確認存在之後續行政作為義務。」（分見本院卷第11至15頁、第27至35頁、第37至43頁、第63至65頁、第87至91頁、第95至107頁、第127至147頁及第149至175頁）。原告雖載稱其係向本院提起課予義務訴訟（見本院卷第129頁），但因未敘述原因事實及檢附相對應之訴訟資料供核，無從得知其主張之實體法上請求權依據及有無踐行起訴前置程序，前經本院於115年3月27日裁定命原告補正，業於同年4月1日送達，有本院上開裁定及送達證書在卷可稽（見本院卷第183頁至185頁）。

㈡原告收受本院上開裁定後，先後提出多份補正狀、陳報狀、多份補充理由狀、多份促請儘速裁判及補充理由狀（詳見本院卷第11至15頁、第27至35頁、第37至43頁、第63至65頁、第87至91頁、第95至108頁、第131至143頁、第149頁、第127至139頁、第189至201頁、第205至209頁、第211至240頁及第247至265頁）憑為補正。綜觀原告補正意旨如下：

1.本件屬新生之課予義務訴訟原因事實，並非重複爭執原行政處分之合法性。本件前案程序駁回判決，只發生程序既判力，不發生實體既判力，基此，行政法上顯現新的不作為狀態，故本件起訴係屬新的行政不作為訴訟，足堪適用行政訴訟法第5條第1項後段規定，只要行政義務依法存在，行政機關仍未履行，就已形成新的、持續中的不作為，亦符合新法律評價基礎和新不作為構成事實，依法可

循，明有王法。況且行政機關之不作為係持續狀態行為，只要法定義務尚未履行，即持續發生新的不作為，非屬前案確定判決之同一事件，亦非前案訴訟標的，否則會構成違憲的「永久封鎖救濟」，且違反「憲法第16條」保障之訴訟權，石岡區公所之不作為，已直接影響原告依法應受保護的權利與法律地位，依法屬於等同行政處分之不作為，得提起課予義務訴訟。而坐落○○市○○區○○○段119、158、207、208-1地號土地（下稱系爭119、158、207、208-1地號土地）未來規劃為道路使用，原告之通行上開土地寬4公尺如臺中市東勢地政事務所112年4月7日東土測字第055400號複丈成果圖所示範圍（見本院卷第169頁），並設置管線，對被告並無損害。原告前案經行政法院判決確定，該判決理由已明確指出被告於特定條件成立後，仍負有後續行政處理義務，該理由屬判決理由中之必要判斷，對行政機關具有法律上之拘束力，然被告持續不作為，並未依法釐清、確認或履行其後續行政義務，反以自行附加、欠缺法源依據之條件，逕自認定程序終結，構成持續性不作為，爰依法提起行政訴訟法第5條第1項之課予義務訴訟。

2.原告業於113年12月23日提出內容為：「主旨：○○市○○區○○○段119、158、207、208之1地號土地已依113年度上移調字第567號（移調案號112年度上易字第552號）確認通行權存在事件，已調解成立，並依113年司執字第192899號強執事件張忠霖等人已履行行為如附件。說明：請求在石岡區新萬安段208之1地號內即法定通行權4米路口前設有『安全標示』因路面屬斜坡，顯有增標示之需求，即增設紅線標示。」（見本院卷第125頁）之申請（下稱113年12月23日申請案件），並經依法提起訴願（按：即臺中市政府114年4月9日作成之114年度府授法訴字第1140089042號，下稱前訴願決定，見本院卷第243至2

44頁）遭駁回在案，確實已依法踐行起訴前置程序（見本院卷第191頁）。

3.原告依民法第787、788條規定，已取得法定通行權，因與公路連接之處形成T字型之道路交會點，行至該交叉路口若有車輛臨時停放在該處，將造成視線受到阻礙以及轉彎安全的疑慮，此正是道路交通安全規則第111條所要防止的情形，故被告對該事項本有交通管理之作為義務，人民沒有權限也無能力處理，故於構成要件具備時，只能依法請求行政機關依法處理，原告即依此請求被告就原告之申請而為作為。

4.被告就原告之申請，要求需經當地居民與土地所有權人同意或共識，然而系爭交叉路口位在主、次幹道位置，被告所要求之條件並無法律明文，已違反法律保留原則，且在政府養護公路之交通管理上也不需要。而「前審判決書」載稱待當地居民及土地所有權人有共識後再將評估之報告告知原告，已指明該共識在法律上發生效果，然該共識之作成主體不存在，附加條件亦因違法而不成立，可見前審判決理由亦認行政機關仍有後續處理義務，在附加條件違法的情況下，行政機關已無裁量餘地即不得拒絕履行義務。原告在前案之後多次向被告反應，請求履行後續義務，但被告均置之不理，導致本案延宕一年多。

5.原告提起課予義務訴訟，是請求行政機關依法履行交通安全管理職責，以排除交叉路口通行安全上的障礙，並沒有指明行政機關必須採取何種具體措施，故被告無從藉由逾越法律授權之裁量權而抹煞原告之合法請求。本件法理邏輯為：權利→安全問題→構成要件具備→行政義務沒有消滅，仍存在無裁量→附加條件違法→拒絕已達「成熟明確」→交通安全問題的法律事實持續發生→提起義務訴訟→無須重新申請。

6.原告於114年11月21日上午8點35分透過臺中市1999平台提出陳情（案號：114B168562），請求被告依法處理系爭交

叉路口視線阻礙及交通安全管理義務，該陳情即屬依法請求行政機關履行職務之表現，然被告仍以一事不再理拒絕受理。原告再次提出申請，被告仍可能以前述條件作為處理之前提，使案件陷入停滯之程序循環，無法實質解決問題。既然本件所涉交通安全障礙至今仍持續存在，屬於持續發生之法律事實，被告拒絕履行行政義務，並明示維持原處理立場，拒絕已達成熟明確，故有尋求司法救濟之必要，且原告並未指定具體處置方式，此應屬行政機關職權範圍內之事項，被告之長期不作為，已嚴重損及依法行政原則與人民權利保障，本件爭點在於構成要件是否具備，而非僅限於人民是否具有請求權之形式審查，爰請法院依法判命其履行應盡之行政職責。

7.本案被告公文書早已自承為交叉路口處道路主管機關，則其公法上之管轄與排除危險責任即已確立，加上確定判決理由早已定性的鐵證，為必須適用道路交通安全規則第111條規範之超級單純案件，被告訴之聲明仍以程序駁回作為主張，係一邊欺瞞法院一邊牴觸法律自創抽象條件，綁架法定交通安全的上位階法律，公然踐踏司法確定判決之判決理由之實質拘束力。被告更荒謬地以低位階之臺中市政府陳情整合平台運作牴觸立法院通過之母法即道路交通管理處罰條例所授權訂立之道路交通安全規則第111條規定，該陳情整合平台內容僅屬行政機關內部之作業指引或宣導網頁，絕非法律規範，更非實質法規命令，明確違反法律保留原則。被告援引「臺中市政府陳情整合平台常見問題」網頁，將劃設紅線之法定職責添加「須經里長取得當地共識」及「土地所有權人同意書」等法律所無之非法限制，實質架空道路交通安全規則第111條之母法規範。該網頁平台僅屬行政機關內部作業指引，不具備法規命令位階，更不得以地方行政理由凌駕上位階法律。

8.原告係依民法第787條之法定通行權（具備等同公共道路性質之高位階私法權利）申請維護主幹道交叉路口之事前

安全防護措施。被告卻故意「偷換主體」，誤用公法上「既成道路（公用地役關係）」之不完備審查標準（如現場以見為憑、不特定公眾通行等）刁難原告，南轅北轍，顯屬裁量濫用。此外，依市府陳情網頁標題之「申請」二字，可證體制上已開放並承認人民具備程序權利，被告於訴訟中辯稱人民無「公法上請求權」，顯然前後矛盾。又依道路交通安全規則第111條規定，路口10公尺內本屬絕對禁止臨停之法定危險區域。因客觀危險持續存在，被告機關之「裁量權已收縮至零」，負有「事前排除危險」之法定公法義務。被告執迷於「全賴警察舉發取締」，將「事後處罰」與「事前防範」混為一談，實屬嚴重之行政怠惰與行政不作為。審酌被告行為亦具備無管轄權逾越權限之重大瑕疵（行政程序法第111條第6款），懇請鈞院依法速予判決，以彰法治。

9.訴之聲明：「1.被告應就原告於113年12月所提出之申請案件，依法作成適法之交通管理處分，以排除系爭路口通行安全之障礙。2.亦即被告應就原告於民國113年12月之申請，作成准許，並履行排除視線受阻礙所必須採取的通行安全措施（即依交通安全規則第111條所定規範）之行政處分，以排除系爭路口通行安全之障礙。3.訴訟費用由被告負擔。」（見本院卷第189頁原告115年4月2日補正狀）

三、次查：

㈠本件原告係臺中市石岡區新萬安段75、84、126、127、128、129、130、132、133、118地號等10筆土地（下稱系爭土地）所有權人，前提起民事訴訟請求確認系爭土地就第三人林進榮等人所有之系爭119、158、207、208-1地號土地之通行權存在等事件，經臺灣臺中地方法院（下稱臺中地院）110年度訴字第1914號判決勝訴後，雙方於上訴繫屬臺灣高等法院臺中分院後已按原判決主文第1項及第2項暨原告願給付之償金等內容達成調解在案，有臺中地院110年度訴字第191

4號判決及臺灣高等法院臺中分院（下稱臺中高分院）112年度上易字第552號移條送該院113年度上移條字第567號調解筆錄在卷（見本院卷第155至170頁）可稽。嗣原告提出113年12月23日申請案件，申請被告於同段208之1地號土地內（即法定通行權4米道路口前）劃設道路紅線之交通標線設施（下稱紅線），經被告邀集相關單位於114年1月3日辦理會勘結論略以：申請劃設紅線範圍屬私人土地部分，請陳情人即原告、里長取得當地居民共識及地主同意後，將協調內容與示意圖送被告再行評估於範圍路口兩旁（豐勢路）劃設路口紅線10公尺等語（下稱會勘紀錄），並由被告以114年1月8日中石區農建字第1140000405號函（下稱114年1月8日函）檢送該會勘紀錄予原告等情，有原告系爭申請書、被告會勘紀錄在卷可佐（見本院卷第128至130頁）。原告不服114年1月8日函提起訴願，經臺中市政府作成114年府授法訴字第1140089042號訴願決定（下稱前案訴願決定）不予受理，原告續行提起行政訴訟，復經本院以114年度訴字第116號判決（下稱前案確定判決）認定原告不具申請劃設紅線之公法上權利，其起訴顯無理由判決駁回，業於115年1月26日確定在案，有前案訴願決定書、前案確定判決書及本案案件確定資料查詢紀錄在卷可稽（見本院卷第51至59、115及241至242頁）。

㈡原告訴之聲明為本院前案確定判決效力所及部分：

1.按行政訴訟法第213條規定：「訴訟標的於確定之終局判決中經裁判者，有確定力。」

2.本件原告業於115年4月2日提出之補正狀記載訴之聲明：被告應就原告於113年12月提出之申請案件，依法作成適法之交通管理處分，並敘明其就被告否准其該次申請案件前已依法提出訴願，經決定駁回在案等語（分見本院卷第189頁及第191頁）。足見原告係主張本於113年12月申請案件未獲被告作成核准處分，而提起本件課予義務訴訟救濟甚明。然原告前於113年12月23日提出申請案件，經被

告以114年1月8日函檢會勘紀錄回覆後，原告業已循序向本院提起行政訴訟，經本院以前案確定判決認定原告欠缺公法上請求權，而為實體判決駁回在案，已詳如前述。本件原告復就同一申請案件提起課予義務訴訟請求被告應為行政處分，雖其訴之聲明內容尚欠明確，但因不能逸脫原申請事項範圍，就未經申請之事項，逕行提起課予義務訴訟救濟，觀諸原告上開訴之聲明事項內容，當認其涵攝範圍明顯及於前案訴訟確定判決之訴訟標的。則原告本於113年12月申請案件未獲被告作成核准處分，而提起本件課予義務訴訟救濟，其訴訟標的為前案訴訟確定判決所及部分，自具有行政訴訟法第107條第1項第9款規定之不合法情形，且不可以命為補正至明。依前揭規定及說明，本院就本件原告之訴關於此部份聲明部分，自應以裁定駁回之。

㈢原告訴之聲明非屬本院前案確定判決效力所及部分：

1.查原告起訴狀載明訴之聲明為：「請求法院判命被告，就系爭事項依法履行其既經確認存在之後續行政作為義務。」（見本院卷第11頁），因聲明請求事項內容欠缺具體明確，經本院裁定命其補正後，原告僅具狀陳明訴之聲明為：「請求法院判命被告，就系爭事項依法履行確定判決已明確認定於判決理由中所確認存在之後續行政作為義務。」等語（見本院卷第63、87、95頁），仍無從由其表述之文義得悉所稱：「依法履行確定判決已明確認定於判決理由中所確認存在之後續行政作為義務」之具體內容為何？而依照本院前案確定判決理由所示，係指明原告欠缺請求申請劃設紅線之公法上權利，而判決駁回其訴，並未見有對被告確認「後續行政作為義務」存在之意旨。再觀諸卷附前揭臺中地院民事判決及臺中高分院調解筆錄所載，乃就原告與張東海等人間就私法上確認通行權存在事件之爭執事項為判決及達成調解，亦難認被告有應履行之後續行政作為義務。

2.是以，原告上開訴之聲明請求事項內容，除可與其113年12月23日申請案件相連結部分，業據本院前案確定判決效力所及者外，其餘部分無從釐清其具體內容為何，雖經本院裁定命補正，原告仍未能為完全補正，即欠缺實體判決要件，其起訴自屬不合程式，具有不合法情形，應依行政訴訟法第107條第1項第10款規定駁回之。

四、末按「人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，予以駁回，認為其權利或法律上利益受違法損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。」為行政訴訟法第5條第2項所明定。所謂「依法申請之案件」，係指人民依法享有公法上請求權，得請求行政機關作成准駁之行政處分者而言，倘非屬依法申請之案件（如一般陳情事項），行政機關縱使予以函復，該答覆之性質亦僅屬說明機關立場或施政方針之「觀念通知」，並不生實體法上准駁之效力，自非行政處分，原告即不得據以提起訴願及課予義務訴訟。人民如對於非屬依法申請案件所為之答覆提起課予義務訴訟，其起訴即欠缺實體判決要件，行政法院應依行政訴訟法第107條第1項第10款所規定不備其他要件而不能補正，以裁定駁回其訴。又「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。」雖為行政程序法第168條所明定。惟人民陳情事件，僅為發動行政權之行使，與公共利益有關，並不涉及個人私益保障，是人民向行政機關請求為如何行政措施之行為，核其性質純屬促請行政機關行政權之行使而已，非謂人民對行政機關行政權之發動即有公法上請求權之存在（最高行政法院112年度抗字第352號裁定意旨參照）。原告前於113年12月23日具文請求被告在私設通路設置紅線標示之交通標線，業據本院認定其不具公法上申請權利，業以前案判決駁回其訴確定，則原告此部請求在性質上僅屬向行政機關提出陳情事項，非屬依法申請之案件，無論其選擇何種行政訴訟類型，或為如何內容之訴

之聲明，均不可能俱足公法上請求權之要件者，實施闡明徒具形式上意義，無絲毫實質效果，不過增添當事人程序上勞煩及耗損司法資源，明顯欠缺闡明實益，自無耗費程序為無益闡明之必要，附此指明。

五、綜上所述，原告之訴因有前揭行政訴訟法第107條1項第9款及第10款規定之不合法情形，且無從為補正，應予裁定駁回。

六、結論：原告之訴不合法，爰裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　6　　月　　30　　日

審判長法官　蔡紹良

法官　陳怡君

法官　林學晴

以上正本證明與原本無異。

如不服本裁定，應於裁定送達後10日內以書狀敘明理由，經本院向最高行政法院提起抗告（須依對造人數附具繕本）。

抗告時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人。	1. 當事人或其代表人、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。 2. 稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。 3. 專利行政事件，當事人或其代表人、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。
㈡非律師具有右列情	1. 當事人之配偶、三親等內之血親、二

形之一，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	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。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人。 4. 當事人為公法人、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。
是否符合㈠、㈡之情形，而得為強制律師代理之例外，當事人應於提起抗告或委任時釋明之，並提出㈠、㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　115　　年　　7　　月　　1　　日

書記官　詹靜宜