

最 高 行 政 法 院 判 決

111年度上字第71號

上 訴 人 黃肇斌

訴訟代理人 吳家安 律師

被 上 訴 人 新北市政府交通局

代 表 人 鍾鳴時

被 上 訴 人 新北市政府

代 表 人 侯友宜

參 加 人 欣欣客運股份有限公司

代 表 人 范大維

上列當事人間停車場法事件，上訴人對於中華民國110年11月11日臺北高等行政法院109年度訴字第1524號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、參加人以其承租祭祀公業法人新北市黃連山（民國103年11月14日為法人設立登記，下稱祭祀公業黃連山）所有○○市○○區○○○段麻竹寮小段9-49地號（重測後變更為新北市○○區○○段35地號，屬都市計畫農業區）部分土地（下稱系爭土地），向被上訴人新北市政府交通局（下稱交通局）申請設置臨時路外停車場（下稱系爭申請），經交通局檢附相關資料轉由被上訴人新北市政府（下稱新北市政府）依農業發展條例第10條等規定，以109年3月27日新北府農牧字第1090524191號函（下稱同意處分）同意農業用地變更使用，交通局遂依停車場法第11條等規定，以109年6月16日新北交管

字第1091059294號函（下稱原處分）附條件同意系爭申請。上訴人為祭祀公業黃連山之派下員，主張其為利害關係人，就原處分提起訴願，經新北市府訴願決定不受理（下稱訴願決定1）後，提起行政訴訟，聲明撤銷原處分及訴願決定1。嗣因行政院農業委員會（現改制為農業部）訴願決定不受理上訴人就同意處分所提訴願（下稱訴願決定2），上訴人乃追加聲明撤銷同意處分及訴願決定2，及依行政訴訟法第196條第1項規定，請求新北市府命參加人停止使用系爭土地作為汽車運輸業停車場，限期拆除新建地上物回復原狀，恢復農地農用，經被上訴人同意追加。嗣經臺北高等行政法院（下稱原審）109年度訴字第1524號判決（下稱原判決）駁回後，上訴人不服，提起上訴。

二、上訴人起訴之主張、被上訴人於原審之答辯及聲明，均引用原判決所載。

三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，略以：

（一）系爭土地登記之所有權人為祭祀公業黃連山，並非上訴人個人，上訴人雖因居於系爭土地所有權人即祭祀公業黃連山之派下員地位，對於系爭土地所有權可資主張有公同共有關係下之財產權，惟關於此公同共有祀產之管理、使用或收益等權利之行使，業據祭祀公業黃連山定有章程，明文約定祭祀公業黃連山對於祀產（含系爭土地）之管理、使用及收益等，由派下員大會決議或管理人依職權處理，任一派下員並不存在得單獨自由行使對系爭土地財產權之情形，實無從謂原處分有損害其自由使用系爭土地之權利可言。參加人得以使用系爭土地係基於經系爭土地所有權人同意而來，上訴人若持不同意見，要屬是否循祭祀公業黃連山章程等內部程序表達等問題，仍無從否定祭祀公業黃連山同意提供系爭土地令參加人設置臨時路外停車場之事實，上訴人所主張之限制或影響，實係祭祀公業黃連山依章程等私法關係而為管理、使用所造成，與原處分並不相干，原處分所據停車場法第11條等規定，更難認有何涉及上訴人派下權等財產權保護規範

01 之餘地。是上訴人訴請撤銷原處分及訴願決定1，有當事人
02 不適格之情形，其此部分之訴即無理由。

03 (二)同意處分之相對人為參加人，並非上訴人，停車場法第11條
04 第1項亦未明文禁止都市計畫分區為農業區之土地作為臨時
05 路外停車使用，而係適用農業發展條例第10條規定之審查以
06 管制農業區之使用，尚難認此管制規範之整體結構、適用對
07 象、所欲產生之規範效果及社會發展因素等，有何可得出並
08 有保障特定人之意旨，且農業發展條例第10條所保護之公益
09 如農業生產環境完整性等，以上訴人並未曾就系爭土地有何
10 實際農業使用行為，更未見有何以之為農業使用之具體規劃
11 存在，益見上訴人主張系爭土地因同意處分而未能續供農業
12 使用乙事，仍與其個人權益毫不相干，可見上訴人並無因同
13 意處分而直接受損害之可能，則上訴人對之提起撤銷訴訟，
14 確亦屬欠缺訴訟權能而不具原告適格地位。

15 (三)上訴人依行政訴訟法第196條第1項規定，聲請命新北市府為
16 回復原狀之適當處置，須以新北市府之同意處分經判決撤銷
17 為前提，惟上訴人所提起撤銷訴訟，既為當事人不適格而應
18 駁回，其此部分請求，即失所依附，不應准許，又本件既為
19 當事人不適格，其指摘原處分、同意處分有違法等其餘實體
20 爭執，即無再予審究之必要等語，為其論據，駁回上訴人在
21 原審之訴。

22 四、本院經核原判決駁回上訴人在原審之訴，其結論並無違誤。
23 茲就上訴意旨補充論斷於下：

24 (一)依行政訴訟法第4條規定，提起撤銷訴訟者，係以行政處分
25 侵害其權利或法律上之利益為要件。是以同法條第3項所稱
26 之「利害關係人」，其「利害關係」自是指「權利或法律上
27 之利益」受侵害之利害關係，否則即屬欠缺訴訟權能，原告
28 不適格。

29 (二)96年12月12日公布之祭祀公業條例第21條第3項明定，祭祀
30 公業法人有享受權利及負擔義務之能力。並於第28條第1項
31 規定，祭祀公業法人之管理人取得祭祀公業法人登記證書之

01 日起90日內，應檢附登記證書及不動產清冊，向土地登記機
02 關申請，將其不動產所有權更名登記為法人所有。經查祭祀
03 公業黃連山業於103年11月14日依祭祀公業條例第21條第1項
04 規定經主管機關登記為祭祀公業法人（原審卷第115頁），
05 且系爭土地亦已更名登記為該公業法人所有（原處分卷第12
06 頁），則系爭土地已非公業派下員共同共有，上訴人僅為該
07 公業法人之派下員，與祭祀公業黃連山（有享受權利及負擔
08 義務之能力，具法律上之獨立人格），分屬不同之權利義務
09 主體，祭祀公業法人受行政處分者，其派下員不得主張其有
10 權利或法律上利益受侵害而提起撤銷訴訟，否則屬欠缺訴訟
11 權能，原告不適格。本件同意處分及原處分之相對人為參加
12 人，並非上訴人，上訴人既非受處分之相對人，尚不致因該
13 處分有權利或法律上利益受到侵害，揆之首揭規定及說明，
14 其提起本件撤銷訴訟，自屬原告不適格。原判決謂上訴人居
15 於祭祀公業黃連山之派下員地位，得以主張對系爭土地有公
16 同共有關係之財產權等節，雖有未洽，然以上訴人欠缺訴訟
17 權能而不具原告適格地位，據此駁回上訴人在原審之訴，其
18 結論則無違誤，仍應予維持。上訴意旨主張：原判決未考量
19 祭祀公業法人之性質及派下員實質上為祀產之共同共有人，
20 對祀產具有法律上利害關係，不因章程有明文約定管理祀產
21 方式而有不同，上訴人為同意處分及原處分之利害關係人，
22 具有訴訟權能，屬當事人適格，此有臺灣高等法院110年度
23 重上字第441號民事判決（下稱系爭民事判決）明確表示上
24 訴人具有法律上利害關係可證，原判決已違反司法院釋字第
25 728號解釋意旨、祭祀公業條例之立法目的，並有違司法院
26 釋字第469號解釋、憲法第15條人民財產權及第16條訴訟權
27 應予保障之規定云云，無非猶執其一己主觀之意見，另持本
28 件上訴後始作成之系爭民事判決（即上訴人與祭祀公業黃連
29 山及參加人間請求確認土地租賃關係不存在事件之民事訴
30 訟，經系爭民事判決上訴人於該案敗訴確定）之見解，並執
31 與本件爭點不相同之司法院釋字第728號解釋意旨（乃針對

祭祀公業條例第4條第1項前段規定以規約認定祭祀公業派下
員是否違憲之爭議）而為爭議，所訴委無可採。另本件既因
上訴人原告不適格而駁回其訴，則其就同意處分及原處分是
否違法之實體主張，即無庸審究，併此敘明。

(三)綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，並無違誤。上訴
論旨，猶執前詞，求予廢棄原判決，為無理由，應予駁回。

五、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1
項、第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 113 年 2 月 22 日

最高行政法院第三庭

審判長法官 蕭 惠 芳

法官 林 惠 瑜

法官 梁 哲 瑋

法官 李 君 豪

法官 曹 瑞 卿

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 113 年 2 月 22 日

書記官 徐 子 嵐