臺北高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第四庭
114年度訴字第134號
115年6月4日辯論終結

原　　告　陳志煌

　　薛景晴

　　薛福全

　　薛文欽
　　黃薛阿梅
　　薛雅勻
　　薛鳳娥
　　薛鳳珠

共　　同
訴訟代理人　詹順貴　律師

　　李柏寬　律師
被　　告　內政部
代　表　人　劉世芳（部長）
訴訟代理人　許嘉紋
　　卓震宇（兼送達代收人）

　　朱鍊
參　加　人　交通部公路局
代　表　人　林福山（局長）
訴訟代理人　李元德　律師

輔助參加人　桃園市政府

代　表　人　張善政（市長）
訴訟代理人　詹君正
　　張允

　　劉文琪

上列當事人間確認徵收法律關係不存在事件，原告提起行政訴訟，本院裁定如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

理　由

一、程序事項：

按行政訴訟法第111條第1項、第2項、第3項規定：「（第1項）訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。（第2項）被告於訴之變更或追加無異議，而為本案之言詞辯論者，視為同意變更或追加。（第3項）有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：一、訴訟標的對於數人必須合一確定，追加其原非當事人之人為當事人。二、訴訟標的之請求雖有變更，但其請求之基礎不變。三、因情事變更而以他項聲明代最初之聲明。四、應提起確認訴訟，誤為提起撤銷訴訟。五、依第197條或其他法律之規定，應許為訴之變更或追加。」查原告起訴時訴之聲明為：「一、確認被告與原告間如附表所示土地自民國78年5月26日起之徵收法律關係不存在。二、訴訟費用由被告負擔。」（本院卷一第11頁），嗣後具狀追加訴之聲明：「一、確認被告與原告間如附表所示土地及地上物（下稱系爭土地、地上物）自78年5月26日起之徵收法律關係不存在。二、訴訟費用由被告負擔。」（本院

卷一第296頁)。經核其請求之基礎不變，且經被告、參加人無異議，而為本案之言詞辯論(本院卷二第59頁)，故其此部分訴之變更應予准許。

二、事實概要：

緣參加人（改制前臺灣省交通處公路局）為辦理省道台一、四線經○○縣○○鄉、○○市○○○○區第○期公共設施保留地需要，擬徵收○○縣○○市○○○段00-0地號等359筆土地（包括原告或其被繼承人所有之坐落○○市○○區○路段0000-00、0000-0、0000-00地號土地），合計面積2.5771公頃，並附帶徵收地上物及農林作物（詳如附表所示，即系爭土地、地上物），奉臺灣省政府77年9月9日77府地四字第93603號函核准徵收（下稱系爭徵收處分），經輔助參加人（即改制前桃園縣政府，下稱輔參人）以78年4月8日78府地用字第43295號公告（公告期間78年4月10日至78年5月10日，下稱78年4月8日公告）並函知各業主，復以78年5月9日78府地用字第68305號函（下稱78年5月9日函）通知於78年5月15至19、22及23日領取地價及地上物補償費。原告認輔參人未於78年4月8日公告期滿15日內合法通知被徵收之土地、地上物所有權人領取補償完竣，主張徵收自78年5月26日起失效，乃於114年2月7日（本院收文日）具狀向本院提起本件訴訟，訴請確認土地及地上物之徵收法律關係不存在。

三、本件原告主張：

㈠本件訴訟無須先行「申請確認失效」之程序：

行政訴訟法第6條第2項並未規定提起確認徵收法律關係存否之訴，須先向主管機關確認始得提出；系爭土地、地上物係臺灣省政府於77年9月9日以系爭徵收處分核准徵收，本件應適用核准徵收時之64年7月24日土地法第233條規定、司法院釋字第110號解釋，而失其效力或無效，而無適用土地徵收條例（下稱土徵條例）、土地徵收條例施行細則（下稱土徵條例施行細則）之空間。其次，土徵條例施行細則第22條規定，原土地所有權人主張土地徵收條例第20條第2項規定

時，應向徵收執行機關申請確認失效，欠缺法律授權，增加「確認訴訟先行申請程序」訴訟要件（實體判決要件），不當限制人民向行政法院提起行政訴訟之機會，況最高行政法院106年度判字第357號裁判意旨認此類非訴願、行政訴訟以外之「其他先行程序」屬人民得「選擇」程序，而非屬「必要」之先行程序。本件訴訟中，被告、參加人已進行實體答辯，而為多次自我審查、認為無徵收失效之情事。原告縱使另依土徵條例施行細則第22條規定「申請確認徵收失效」，僅是徒增形式，但最終結果仍會相同，甚無實益可言。故本件起訴並無行政訴訟法第107條第1項第10款起訴不合法之情事。

㈡本件輔加人未於公告期滿15日內合法通知原告陳志煌、其餘原告之被繼承人薛傳宗領取補償完竣，原告陳志煌直到80年才接獲通知，則系爭土地、地上物應自徵收公告期滿翌日即78年5月26日起失效，自此起被徵收土地、地上物已不存在徵收法律關係，其後原告等有無領取補償費，或將補償費提存或存入保管專戶，都不影響徵收已失效之事實及法律狀態。

㈢本件徵收案補償費未如期發放乃既定事實，除有不可歸責於補償費發放機關即輔參人之事由，始可阻卻系爭徵收處分失效，則關於徵收補償費之發放，是否已合法通知原告等被徵收人，以及其等何以未於期限內領取補償費，均應踐行嚴格調查程序並有積極證據證明，尚不得逕以輔參人稱發放通知之回執已佚失等，據為認定輔參人已就徵收補償費發放合法通知原告。

㈣並聲明：確認被告與原告間系爭土地及地上物，自78年5月26日起之徵收法律關係不存在。

四、本院之判斷：

㈠按土徵條例第20條第1項、第2項規定：「（第1項）徵收土地或土地改良物應發給之補償費，應於公告期滿後15日內發給之。但依第22條第5項規定發給應補償價額之差額者，不

在此限。（第2項）需用土地人未於公告期滿15日內將應發給之補償費繳交該管直轄市或縣（市）主管機關發給完竣者，該部分土地或土地改良物之徵收從此失其效力。但有下列各款情形之一者，不在此限：一、於公告期間內因對補償之估定有異議，而由該管直轄市或縣（市）主管機關依第22條規定提交地價評議委員會復議。二、經應受補償人以書面同意延期或分期發給。三、應受補償人拒絕受領或不能受領。四、應受補償人所在地不明。」第62條規定：「本條例施行細則，由中央主管機關定之」。

㈡又按土徵條例施行細則第22條規定：「原土地所有權人依本條例第20條第2項規定主張直轄市或縣（市）主管機關未於規定期限內發給補償費致該部分土地或土地改良物徵收失效，應向該管直轄市或縣（市）主管機關申請之。該管直轄市或縣（市）主管機關應查明發給補償費之情形，研擬徵收是否失效之意見，報原核准徵收機關核定後，函復原土地所有權人。」準此，倘原土地所有權人主張直轄市或縣（市）主管機關未於規定期限內發給補償費致徵收失效，自應循上開程序，由行政機關能在事前有自我審查徵收處分合性法之機會，以避免訟累，從而當事人倘未循此程序而逕行起訴，自不合起訴合法要件，而應依行政訴訟法第107條第10款所規定不合起訴要件而駁回（最高行政法院100年度判字第2159號判決意旨參照）。

㈢原告起訴主張確認徵收法律關係「不存在」，然主張適用核准徵收時之64年7月24日土地法第233條規定、司法院釋字第110號解釋等，或失其效力或無效等語（本院卷一第14至18頁、本院卷二第61至62頁），然原土地所有權人依土徵條例第20條第2項規定主張直轄市或縣（市）主管機關未於規定期限內發給補償費，係發生該部分土地或土地改良物徵收失效之法律效果，已為土徵條例施行細則第22條明定，故本件不因其聲明確認徵收法律關係「不存在」有異，而不適用上開關於失效之相關規定，合先敘明。

㈣次查，本件原告起訴主張輔參人未於規定之期限即78年4月8日公告期滿後15日內，合法通知系爭土地、地上物所有權人領取徵收補償費，並發給完竣，致系爭徵收處分失效，然原告於起訴前並未依土徵條例施行細則第22條規定，向輔參人即改制後桃園市政府提出主張輔參人未於規定期限內發給補償費致徵收失效之申請乙節，為兩造所均不爭執（原告部分：本院卷二第440頁，被告部分：本院卷二第62、430、438頁，參加人部分：本院卷二第62、439頁）在卷可稽。從而，依前揭說明，本件原告既未依前開規定程序為救濟即逕行提起本件訴訟，自不合起訴要件，應予以駁回。

㈤原告雖主張前開土徵條例施行細則第22條規定，不當增加提起行政訴訟要件，限制人民訴訟權欠缺法律具體明確授權依據等語。然查，上開規定既有土徵條例第62條規定為授權基礎，其目的在使行政機關能在事前有自我審查徵收處分合性法之機會，以避免人民訟累已如前述，更未限制人民其後提起行政爭訟之權利，內容並未逾越授權範圍，符合法律保留原則，經核其規範內容與母法規範意旨也無違背，亦非增加法律所無之限制，當得為本院所援用，原告主張顯有誤會，並不可採。

㈥至原告另主張本件系爭土地、地上物係臺灣省政府於77年9月9日以系爭徵收處分核准徵收，自應適用核准徵收處分時之土地法相關規定，而無適用89年2月2日始公布施行之土徵條例及土徵條例施行細則之空間等語。然查，本件原告係於114年2月7日始具狀向本院提起本件訴訟（本院卷一第11頁本院收文章戳），其主張輔參人未於78年4月8日公告期滿15日內合法通知系爭土地、地上物所有權人領取補償完竣，因而提起本件訴訟，有行政起訴狀（本院卷一第11至22頁）在卷可查，則基於程序從新原則，程序上自應適用行為時（即原告主張補償費未依限發給完竣而徵收失效時）已公布施行之土徵條例施行細則第22條規定（最高行政法院100年度判字第2159號判決、105年度裁字第38號裁定意旨參照），先

行向輔參人即改制後桃園市政府提出主張輔參人未於規定期限內發給補償費致徵收失效之申請，始符合起訴程序，原告前開主張，自無可採。

五、綜上，本件原告之訴不合法，應予裁定駁回。又本件既經程序不合法而應裁定駁回，則兩造實體上之主張及調查證據之聲請，即無審究之必要，併予敘明。

六、結論，本件原告起訴不合法，爰裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　6　　月　　18　　日

審判長法　官　鍾啟煌

法　官　李毓華

法　官　蔡如惠

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	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。

一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	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　　6　　月　　18　　日

書記官　陳湘文

附表：

編號	被徵收人	原告	被徵收土地/面積(㎡)	被徵收地上物	權利範圍
一	陳志煌	陳志煌	○○市○○區○○段0000-00地號土地 面積:00㎡ （分割自同段0000-0地號土地）	○○市○○區○○路0段000號建物(未辦保存登記)	全部
二	薛傳宗	薛景晴 （薛傳宗之繼承人）	(1)○○市○○區○○段0000-0地號土地 面積:0㎡ (2)○○市○○區○○段0000-00地號土	○○市○○區○○路0段000號建物(未辦保存登記)	1/8
三	同上	薛福全 （薛傳宗之繼承人）			1/8
四	同上	薛文欽			1/8

		（薛傳宗之繼承人）	地面積:00㎡（上2筆土地均分割自同段0000-0地號土地）		
五	同上	黃薛阿梅（薛傳宗之繼承人）			1/8
六	同上	薛雅勻（薛傳宗之繼承人）			1/8
七	同上	薛鳳娥（薛傳宗之繼承人）			1/8
八	同上	薛鳳珠（薛傳宗之繼承人）			1/8