臺北高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第五庭
115年度訴字第476號

原　　告　臺北市政府體育局
代　表　人　游竹萍（局長）
訴訟代理人　李元德律師
被　　告　台灣電力股份有限公司台北供電區營運處
代　表　人　馬偉富（處長）
訴訟代理人　劉逸柏律師

上列當事人間返還不當得利事件，原告提起行政訴訟，本院裁定如下：

主　文

本件移送至臺灣臺北地方法院。

理　由

一、法院組織法第7條之3第1項規定：「法院認其無審判權者，應依職權以裁定將訴訟移送至有審判權之管轄法院。但其他法律另有規定者，不在此限。」上開規定，依行政法院組織法第47條規定，於行政法院準用之。行政訴訟法第2條規定：「公法上之爭議，除法律別有規定外，得依本法提起行政訴訟。」所謂公法上之爭議，係指人民與行政機關間，因公法關係（包括公法上法律關係或公權力措施）所生之爭議而言。關於民事訴訟事件，並非公法上之爭議事件，核屬普通法院管轄，行政法院對之即無審判權限，當事人如就私法上之爭議向行政法院提起行政訴訟，行政法院應依職權將該訴訟事件移送至有受理訴訟權限之普通法院審理（最高行政法院114年度抗字第90號裁定參照）。

二、原告與被告於民國110年10月21日簽訂「臺北市公有公用房地使用行政契約」（下稱系爭契約），由原告將坐落臺北市松山區美仁段二小段894地號土地（下稱系爭土地）之建築物地下5層樓提供被告作為地下變電所使用，契約期間自111年1月1日至113年12月31日止。嗣系爭契約屆滿前，被告雖

以113年9月2日北供字第1138111490號函通知原告請依系爭契約條件續約，然原告認被告非屬政府機關，應改依「臺北市市有公用不動產租金收費基準表」（下稱租金基準表）及國有出租基地租金率調整方案（下稱租金調整方案）第1條規定按土地申報地價年息5%計收租金，惟迄系爭契約屆滿，雙方對租金計收無共識，而未完成續約，故系爭土地仍由被告繼續無權占有使用至今。原告乃提起本件給付之訴，請求㈠被告應給付原告新臺幣（下同）6,196萬66元，及其中2,254萬9,466元，自114年1月1日起，至與原告簽訂合法使用系爭土地之契約之日止，其餘3,941萬600元，自起訴狀繕本送達翌日起，至清償日止，均按年息5%計算之利息。㈡被告應自116年1月1日起，於每年12月31日前，按年依系爭土地當年度土地申報（公告）地價年息（總額）5%計算所得之金額，給付原告。㈢被告應自115年4月1日起，按日依系爭土地當年度土地申報（公告）地價年息（總額）365分之0.1計算所得之金額，給付原告。

三、本院查：

㈠我國關於行政訴訟與民事訴訟之審判，依現行法律之規定，係採二元訴訟制度，分由不同性質之法院審理，故當事人所訟爭者，究為公法或私法爭議，若屬公法爭議者，是否法律已別有規定由普通法院審判，均屬法院依職權調查事項，應綜合起訴狀所載訴之聲明、訴訟標的及其原因事實(行政訴訟法第105條第1項第2、3款)，以解明訟爭事項及範圍，資為審判權歸屬之認定。法院為此判斷時，應依原告起訴主張之訴訟標的之性質，判斷審判權之歸屬，不受原告為支持其請求之實體法根據及所提出之法律觀點主張之拘束，逕依原告之主張認定爭議究屬公法事件或私法事件。又「行政機關代表國庫出售或出租公有財產，並非行使公權力對外發生法律上效果之單方行政行為，即非行政處分，而屬私法上契約行為，當事人若對之爭執，自應循民事訴訟程序解決。行政法院58年判字第2270號判例及61年裁字第159號判例，均旨

在說明行政機關代表國庫出售或出租公有財產所發生之爭議，應由普通法院審判，符合現行法律劃分審判權之規定，無損於人民訴訟權之行使，與憲法並無牴觸。」業據司法院釋字第448號解釋闡釋甚明。是行政機關代表國（市）庫出租公有財產，本質上為私法契約，並非行使公權力之行為，不因行政機關與承租人簽訂之契約形式上以行政契約為名而有異（最高行政法院113年度抗字第82號裁定參照）。

㈡原告主張因系爭契約名稱為「臺北市公有公用房地使用行政契約」，且系爭契約係依臺北市市有財產管理自治條例第21條及臺北市市有公用不動產提供使用辦法第2條規定而訂定，並約定系爭契約爭議涉訟時由臺灣臺北地方法院行政訴訟庭及本院管轄，及適用行政程序法第148條規定之自願執行條款；又系爭土地自60年代即出租台灣電力公司作為變電所使用，除供給原告之體育場園區用電，有助於體育業務之推動及發展外，更供給周邊地區之用電需求，具有公共性及公益性，可證系爭契約為行政契約，本件係因系爭契約所衍生之公法上不當得利之給付訴訟，本院自有審判權等語。惟查：

1.系爭契約（本院卷第39至42頁）第2條約定提供坐落系爭土地之建築物地下5層樓予被告作為地下變電所使用，堪認原告主張簽訂系爭契約因供給原告之體育場園區用電，有助於體育業務之推動及發展外，更供給周邊地區之用電需求等公益性質，固有其行政目的，然行政機關之任何作為，尚難與行政目的析離，是不能僅憑系爭契約伴隨行政目的及契約名稱，即遽將系爭契約定性為行政契約，尚應綜合系爭契約之約定事項，雙方權利義務等節審認之。

2.綜觀系爭契約第4條約定：「原告於系爭契約訂約時依臺北市市有公用房地使用費收費基準表，核定土地使用費為系爭土地申報地價年息之3計收（如遇地價調整時，隨同調整），被告應按期（1年為1期）於每年3月1日前（例假日順延）向原告指定收款處所繳納。如臺北市市有公用房地使用

費收費基準之使用費率調整時，雙方同意徑依相關法規或數據隨同調整，無須另行通知或換約。」第6條約定：「被告應以善良管理人之注意義務使用系爭土地。」第14條第4款約定：「有下列各款情形之一者，原告得隨時終止契約，被告不得向原告請求任何賠償或補償：……四、被告積欠使用費達2個月之金額，經定期催告仍不繳納。」第15條約定：「系爭契約期間屆滿，除已續約者外，契約關係即行消滅，被告應於屆滿日將系爭土地點交返還原告。但契約關係因終止或解除而消滅者，則應於原告指定之日點交返還……契約關係消滅後，被告仍繼續占有使用系爭土地者，除應按使用費標準返還不當得利外，並應依逾期返還日數按相當於每日使用費2倍支付懲罰性違約金。」第17條約定：「契約期間屆滿，被告如有意繼續使用，應於期間屆滿前3個月向原告申請……被告屆期未申請者，視為被告無意繼續使用，系爭契約期間屆滿後，使用關係當然消滅。」足認原告無非基於系爭土地管理機關地位，因系爭土地管理收益之需要，而與被告成立有償使用或租賃契約，本質上為財產權對價利用之私權關係，就系爭契約所生爭執，無論為如何履行，是否終止或終止後租賃物如何返還，乃至於屆期後租賃物未返還所生不當得利及違約損害賠償等等，均屬私權爭執，系爭契約並未涉及公法上法律關係或公權力措施之事項，非公法上之爭議，不屬行政法院之權限，自不因系爭契約名稱使用「行政契約」或「私法契約」而有所異。基此，系爭契約應為私法契約，難認屬公法契約。又原告係以系爭契約第15條約定，請求被告給付按使用費標準返還不當得利外，並應依逾期返還日數按相當於每日使用費2倍支付懲罰性違約金，並訴請被告給付上開款項及法定遲延利息，核其起訴主張之事實及訴訟標的之法律關係應屬民法契約關係所生之履約爭執。

3. 準此可知，系爭契約之簽訂主要係供被告營業所需之變電所使用，縱使具有促進特定行政目的之功能，亦僅屬間接性質

而已，依上述契約標的審查結果，系爭契約實未發生公法上權利義務變動之效果，堪認系爭契約性質上應為私法契約。雖系爭契約第20條約定涉訟時由臺灣臺北地方法院行政訴訟庭及本院管轄，惟審判權乃不同種類審判機關之權限劃分，並非當事人所得任意選擇，是為確保關於審判權判斷之正確性，自不受當事人意思之拘束，特此敘明。

四、綜上所述，本件既屬私權糾紛，本院並無受理訴訟權限。又被告所在地位於臺北市，本件得由臺灣臺北地方法院管轄，爰依首揭規定，將本件訴訟移送至有受理訴訟權限之臺灣臺北地方法院。另本件本院既無審判權，原告其餘實體上理由之爭執，本院即無再予論述之必要，附此敘明。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　9　　月　　4　　日

審判長法　官　陳文燦

法　官　陳彥霖

法　官　傅伊君

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
㈠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。
㈡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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　115　　年　　9　　月　　4　　日

書記官　方信琇