

憲法法庭裁定

115 年審裁字第 719 號

聲 請 人 晉惠塑膠工業股份有限公司

代 表 人 劉煌

聲 請 人 張金城

徐天佑

共 同

訴訟代理人 詹順貴律師

上列聲請人因都市計畫事件，聲請裁判及法規範憲法審查，並就司法院釋字第 742 號解釋聲請補充解釋，本庭裁定如下：

主 文

本件不受理。

理 由

一、聲請人及其他訴外人(下稱聲請人等)因不服內政部中華民國 108 年 9 月 24 日台內營字第 1080815820 號函核定之「變更烏日都市計畫主要計畫(配合前竹地區區段徵收開發)案」(下稱該事件變更主要計畫)，循序提起行政救濟，經臺中高等行政法院 110 年度訴字第 363 號判決(下稱原審)認聲請人等之訴為無理由予以駁回，未經最高行政法院 112 年度上字第 174 號判決(下稱系爭確定終局判決)以上訴為無理由予以駁回確定，聲請人遂提起本件聲請。其聲請意旨略以：

(一)系爭確定終局判決所適用之法規範，具有下列違憲之疑義：

1. 都市計畫法第 27 條第 1 項第 4 款規定(下稱系爭規定一)：「都市計畫經發布實施後，遇有下列情事之一時，當地直轄市、縣(市)政府或鄉、鎮、縣轄市公所，應視實際情況迅行變更：……四、為配合中央、直轄市或縣(市)興建之重大設施時。」未就所謂

「應視實際情況迅行變更」之具體要件，及何種情形具備須為「迅行變更」之急迫性與必要性，為明確之規範；且關於「重大設施」之範圍與內涵，亦欠缺明確定義。

2. 都市計畫法第 28 條規定（下稱系爭規定二）：「主要計畫及細部計畫之變更，其有關審議、公開展覽、層報核定及發布實施等事項，應分別依照第 19 條至第 21 條及第 23 條之規定辦理。」漏未規範迅行變更都市計畫書應調查、分析或檢討之項目，亦未明定準用都市計畫法第 15 條或通盤檢討相關規定，對人民財產權之保障顯有不足，有違憲法第 15 條保障人民財產權之意旨。
3. 都市計畫法全文（下稱系爭規定三）未就計畫擬定機關於新訂都市計畫、定期通盤檢討或迅行變更時，應如何進行調查、彙整利害關係人意見，以及應如何進行利益衡量，復未就中央主管機關於核定前之審議時，應審酌哪些項目（因子）、進行利益衡量，致都市計畫法之規範明顯不足。
4. 土地徵收條例第 4 條第 1 項第 1 款至第 3 款規定：「有下列各款情形之一者，得為區段徵收：一、新設都市地區之全部或一部，實施開發建設者。二、舊都市地區為公共安全、衛生、交通之需要或促進土地之合理使用實施更新者。三、都市土地之農業區、保護區變更為建築用地或工業區變更為住宅區、商業區者。……」同條例第 4 條第 2 項規定（下稱系爭規定四）：「前項第 1 款至第 3 款之開發範圍經中央主管機關核定者，得先行區段徵收，並於區段徵收公告期滿後 1 年內發布實施都市計畫，不受都市計畫法第 52 條規定之限制。」容許需用土地人基於行政便利及財務考量之目的，於都市計畫發布實施前即行區段徵收，形同於徵收處分作成時，其發動原因尚未完全確定並生效，致人民於包含整地、土地重新分宗整理等徵收行為完成後，始就事後發布實施之都市計畫提起救濟時，已欠缺實益，足見系爭規定四於利益衡量及公

益性之擔保上均有不足，未符憲法就徵收行為應踐行最嚴謹正當法律程序之要求，違反憲法第 10 條、第 15 條、第 22 條及第 23 條規定。

(二) 系爭確定終局判決未適用行政訴訟法第 125 條第 1 項及第 133 條所定法院應依職權調查事實及證據之規定，逕以聲請人於上訴後所提出之主張屬「新攻擊防禦方法」而不予審酌，顯有適用法令不當之違誤。又系爭確定終局判決對於聲請人指摘臺中市政府未敘明該事件變更主要計畫具何「迅行變更」之必要，亦未予以究明。此外，系爭確定終局判決未就原審關於系爭規定一所定「重大設施」之法律解釋是否妥適予以指摘，亦未就聲請人主張該事件所涉先行區段徵收之違法性為實質論明，僅以臺中市政府就聲請人所主張之部分土地已整體規劃為住宅區、商業區等為由，即認原審尚難認有違法之處，其論證顯有不足，亦屬違憲。

(三) 綜上，爰就系爭確定終局判決及系爭規定一至四，聲請裁判及法規範憲法審查；並就司法院釋字第 742 號解釋（下稱系爭解釋）就關於前開都市計畫法規範不足部分，聲請補充解釋等語。

二、本件關於執系爭解釋聲請補充解釋部分，核其聲請意旨，應係就系爭解釋依憲法訴訟法（下稱憲訴法）第 42 條第 2 項規定聲請為變更之判決，本庭爰依此審查，合先敘明。

三、關於執系爭確定終局判決及系爭規定一至四，聲請裁判及法規範憲法審查部分：

(一) 按人民於其憲法上所保障之權利遭受不法侵害，經依法定程序用盡審級救濟程序，對於所受不利確定終局裁判，或該裁判及其所適用之法規範，認有牴觸憲法者，得聲請憲法法庭為宣告違憲之判決，憲訴法第 59 條第 1 項定有明文；該條項所定裁判憲法審查制度，係賦予人民就其依法定程序用盡審級救濟之案件，認確定終局裁判就其據為裁判基礎之法律之解釋、適用，有誤認或忽

略相關基本權利重要意義與關聯性，或違反通常情況下所理解之憲法價值等牴觸憲法之情形時，得聲請憲法法庭就該確定終局裁判為宣告違憲之判決。又人民聲請裁判及法規範憲法審查，應以聲請書記載聲請判決之理由及聲請人對本案所持之法律見解；而聲請書未表明聲請裁判之理由者，毋庸命其補正，審查庭得以一致決裁定不受理；復分別為憲訴法第 60 條第 6 款及第 15 條第 3 項所明定；且憲訴法第 15 條第 3 項規定之立法理由揭明：「聲請判決之理由乃訴訟程序進行之關鍵事項，聲請人就聲請憲法法庭為判決之理由，……有於聲請書具體敘明之義務……。」故聲請憲法法庭裁判之聲請書，若未具體敘明裁判及法規範有如何違憲之理由，核屬未表明聲請裁判理由之情形，憲法法庭審查庭得毋庸命補正，逕以一致決裁定不受理。

(二) 經查，系爭確定終局判決係以下列主要理由，認聲請人等之上訴為無理由駁回上訴而確定：

1. 依都市計畫法第 5 條、第 26 條及系爭規定一之規定，都市計畫規範人民土地使用之權利與義務，為兼顧計畫之穩定性及因應變化之可調整彈性，都市計畫應以預測 25 年內之發展為原則，惟應隨時事變化，於都市計畫發布實施後 3 至 5 年為 1 期加以通盤檢討，如有遇都市計畫法第 27 條之個案情事，亦得視實際情況辦理迅行變更(個案變更)，以符實際需要。又都市計畫決定是以達成未來目標為目的，為帶有預測性、創造性之規劃行為，行政機關對於達成目標之規劃，具手段綜合性及可選擇性，而對計畫內容享有一定範圍之形成自由。司法機關對行政機關計畫形成自由應遵守之利益衡量原則，僅能有限度的審查利益衡量過程及利益衡量結果有無瑕疵，包括未為衡量、衡量不足、衡量評估錯誤及衡量不合比例原則等違反利益衡量原則情事，若無利益衡量瑕疵情形，即應予尊重。

2. 依都市計畫法第 8 條、第 13 條第 1 款、第 19 條第 1 項、第 20 條第 1 項第 2 款、第 21 條第 1 項及系爭規定二可知，都市計畫於計畫擬定後，應先送由該管政府都市計畫委員會審議，於審議前，應先公開展覽 30 天及舉行說明會，並應將公開展覽及說明會之日期及地點刊登新聞紙等周知；而任何公民或團體均得於公開展覽期間內，以書面向該管政府提出意見，由該管政府都市計畫委員會予以參考審議；最後該管政府連同審議結果及都市計畫一併報請內政部核定，再予發布實施。內政部審議時，若認該管政府所為公開展覽程序有瑕疵，為維護人民權益、落實公眾參與，自得命該管政府再依都市計畫法第 19 條規定，辦理公開展覽及說明會，重行蒐集人民意見後送內政部審議。
3. 原審就內政部核定該事件變更主要計畫之程序適法性，以及臺中市政府於先行區段徵收後發布實施該事件變更主要計畫，其程序適法性所為判斷，經核於法並無違誤：
 - (1) 內政部所屬都市計畫委員會（下稱都委會）於 99 年 9 月 21 日第 739 次會議決議係以應再補辦公開展覽及說明會作為附帶條件通過計畫內容，而臺中市政府既已依該決議補辦公開展覽及公開說明會，將補辦公開展覽期間公民或團體陳情意見提予內政部都委會於 100 年 8 月 23 日第 762 次會議（下稱第 762 次會議）討論，並經第 762 次會議審議後決議通過該事件變更主要計畫，堪認該事件變更主要計畫之作成，已踐行都市計畫法第 19 條至第 21 條所定公眾參與之規定，並無違反正當法律程序之情事。
 - (2) 系爭規定一所謂「為配合中央、直轄市或縣（市）興建之重大設施」，係指為配合中央、直轄市或縣（市）所興建之重大設施所必需，非迅行變更都市計畫，無以適應中央、直轄市或縣（市）興建重大設施之需要者而言。內政部 93 年 1 月 7 日內授營都字第 0920091111 號函檢送之會議結論之認定原則，乃內政部本於主管

機關之職權，就系爭規定一所為之解釋性行政規則，其內容並無違反該款規定之規範意旨，亦未對人民增加法律所無之限制，內政部自得援為辦理相關事務之依據。

(3) 前竹地區整體開發既為臺中市政府列為施政計畫之重大設施建設計畫，且經改制前臺中縣政府（99 年 12 月 25 日改制後為臺中市政府）於 91 年 12 月 10 日發布實施「擴大及變更烏日都市計畫（第 3 次通盤檢討）案」（下稱第 3 次通盤檢討案）進行通盤檢討，然因第 3 次通盤檢討案之審議過程有多次調整變更，且經時空背景之轉換，有圖文不符及條件變動之情形，為因應該施政計畫之重大設施建設，自有為該事件個案變更之必要。又區段徵收僅為國家興辦公共事業之用地取得方式，原審有關前竹地區「區段徵收開發」為臺中市政府施政計畫之重大設施建設之論述，雖有未洽，且原審未就該事件個案變更必要性為說明，亦有疏漏，然於結論不生影響。

(4) 依土地徵收條例第 4 條第 1 項第 1 至 3 款及系爭規定四之規定，並參諸司法院釋字第 513 號解釋意旨可知，有土地徵收條例第 4 條第 1 項第 1 至 3 款之情形，其開發範圍報經內政部核定者，得先行區段徵收，其後再發布實施都市計畫。至辦理區段徵收尚須報請內政部核定開發範圍，由內政部土地徵收小組為實質審議，經內政部核定後始能實施，當事人對之若有不服自得提出救濟。

4. 聲請人等有關「環中路以東、光明路以西、工乙用地以南之三角形地區」規劃為住宅用地及綠地用地、廢棄部分光德路、未將頭前厝段特定地號等土地編定為工業用等陳情意見，業提經內政部都委會第 762 次會議審議討論後而不採納，原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，並已為利益衡量之審查，至原審所為應尊重內政部都委會有判斷餘地之論述雖有未洽，然不影響其審認結論。

5. 至聲請人等主張該事件變更主要計畫書未見第 1 次與第 2 次公開展覽期間蒐集的公民或團體陳情意見彙整，原審未依職權調查等語，核屬上訴後所提之新攻擊防禦方法，又就聲請人等於系爭確定終局判決卷第 321 至 387 頁所提之附件 2 至附件 10，為聲請人等上訴後所提新證據，其據此所為該事件變更主要計畫有利益衡量瑕疵等主張，為新攻擊防禦方法，該院均無從予以審酌。

(三) 綜觀此部分聲請意旨所陳，主要僅係基於對都市計畫法有關迅行變更都市計畫、土地徵收條例有關先行區段徵收之目的及程序等等之主觀理解，主張系爭規定一至三因規範不足而侵害憲法保障人民財產權意旨，及系爭規定四牴觸憲法正當法律程序之要求等，並就關於法院認事用法當否之事項，予以爭執，尚難認對於系爭規定一至四有如何之牴觸憲法，以及系爭確定終局判決就其據為裁判基礎之法律之解釋、適用，有如何之誤認或忽略相關基本權利重要意義與關聯性，或違反通常情況下所理解之憲法價值等牴觸憲法之情形，已予以具體敘明，核均屬未表明聲請裁判理由之情形。

四、關於就系爭解釋聲請為變更判決部分：

(一) 按法規範審查案件經司法院解釋或憲法法庭判決宣告不違憲或作成其他憲法判斷者，除有憲訴法第 42 條第 2 項所規定之聲請憲法法庭為變更判決之情形外，任何人均不得就相同法規範聲請判決；人民對於經司法院解釋或憲法法庭判決宣告未違憲之法規範，因憲法或相關法規範修正，或相關社會情事有重大變更，認有重行認定與判斷之必要者，得依憲訴法第 3 章（即法規範憲法審查及裁判憲法審查案件）所定程序，聲請憲法法庭為變更之判決，分別為憲訴法第 42 條第 1 項及第 2 項所明定。而聲請不合程式或不備其他要件者，憲法法庭審查庭得以一致決裁定不予受理，憲訴法第 15 條第 2 項第 7 款亦有明文。

(二) 經查，系爭解釋雖涉及都市計畫法相關規定，然其所涉憲法上爭議，並非就都市計畫法關於都市計畫之迅行變更相關法規範進行憲法審查，亦與土地徵收條例關於先行區段徵收相關法規範無涉；況此部分聲請意旨亦未敘明有何憲法或相關法規範修正，或相關社會情事有重大變更，而認系爭規定一至四因而有重行認定與判斷之必要，是聲請意旨主張系爭解釋應予變更部分，尚與前揭憲訴法第 42 條第 1 項及第 2 項規定有所未合。

五、綜上，本件聲請核與憲訴法前揭規定均有未合，爰依同法第 15 條第 2 項第 7 款及第 3 項規定，以一致決裁定不予受理。

中 華 民 國 115 年 4 月 7 日
憲法法庭第三審查庭 審判長大法官 楊惠欽
大法官 陳忠五
大法官 尤伯祥

以上正本證明與原本無異。

書記官 涂人蓉
中 華 民 國 115 年 4 月 7 日