臺中高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5L0;@108年度訴字第

原　　告　龔昆龍
輔　佐　人　龔俊吉
被　　告　雲林縣政府
代　表　人　張麗善
訴訟代理人　康志遠律師

上列當事人間徵收補償事件，原告不服內政部中華民國108年6月25日台內訴字第1080033865號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴及追加之訴均駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

理　由

一、緣訴外人雲林縣北港鎮公所（下稱北港鎮公所）為辦理○○○鎮○○路道路拓寬工程（新南路以南至文化路以北）徵收案」，經被告報由內政部以民國（下同）98年10月1日台內地字第0980183664號函核准徵收雲林縣○○鎮○街段○○○○○○號內等57筆土地及其土地改良物，並經被告以98年10月30日府地權字第09807032871號公告（下稱系爭徵收公告，其公告期間自98年11月4日起至98年12月4日止）徵收在案。嗣原告陳情雲林縣○○鎮0000000000號等3戶及磚木造屋等建築物（下稱系爭建物），前經查估為違法建物，已領取救濟金（原查估補償金額之80%），嗣經複估認屬合法建物，惟北港鎮公所迄今未發放建物補償費等語。被告遂依雲林縣辦理公共工程建築改良物拆遷補償救濟自治條例第6條第3項規定，建築物無法檢具合法證明文件者不發給補償費，但需

地機關得自行斟酌財力狀況及實際情形發給救濟金，因本案需地機關為北港鎮公所，被告乃分別以102年1月31日、102年5月17日函請北港鎮公所儘速釐清該建物之合法性，並陳報複估印領清冊至被告查核。嗣北港鎮公所陸續以102年6月6日、102年9月16日、103年3月5日、105年11月28日函四度陳報上開清冊予被告，惟被告對清冊內容仍有疑義，均退請北港鎮公所釐清後再報。另原告曾對被告105年7月19日府工運二字第1050058565號函不服，提起行政訴訟，經臺灣雲林地方法院106年度簡字第11號判決駁回，原告不服，提起上訴，經本院107年度簡上字第15號判決駁回確定。嗣原告於108年3月4日向監察院陳情北港鎮公所對本案不作為，轉由被告以108年3月20日府工運二字第1080514362號函復原告並副知北港鎮公所略以：「三、……本府102年8月6日府工運字第1026416100號函、102年12月19日府工運字第1026427081號函、103年4月17日府工運字第1036406953號函、106年3月15日府工運二字第1063303982號函多次請北港鎮公所針對疑義及缺漏部分進行補正，該所迄今尚未補正完成，本府難據以核發補償金予該所轉發。四、綜上，本案仍須請北港鎮公所查明、釐清，並依程序辦理後續相關事宜，本府將定期督促趕辦。五、同函復知本縣北港鎮公所，本案本府……多次請該所就本案爭議部分釐清、查明，……故請公所確實督促所託之查估公司儘速辦理，並確實核對資料無誤後送府辦理後續相關事宜。」原告不服，提起訴願，經訴願決定不受理，乃提起本件行政訴訟。

二、本件原告起訴主張略以：原告曾對被告105年7月19日府工運二字第1050058565號函不服，提起行政訴訟，經臺灣雲林地方法院106年度簡字第11號判決駁回，係因訴訟類型錯誤，

原告不服，提起上訴，雖經本院107年度簡上字第15號判決駁回，但該判決已認定「可見上訴人（即原告）自98年11月27日表示不服徵收公告之地上物補償價額經視為異議時起，迄今已近9年，被上訴人（即被告）仍未為查處處分，嚴重違反行政程序法第51條處理期間之規定，自應切實檢討改進，速予查明事實作成查處處分函復上訴人，以維護程序正義。」原告所有系爭建物，前經查估為違法建物，已領取救濟金（原查估補償金額之80%），嗣經複估認屬合法建物，被告應再給付查估金額之20%共新臺幣（下同）14萬9,249元，爰依行政訴訟法第5條第1項、第2項規定，提起怠為處分之課予義務訴訟或排除否准之課予義務訴訟，並聲明請求：⑴被告108年3月20日府工運二字第1080514362號函及訴願決定均撤銷。⑵被告應作成給付14萬9,249元徵收補償費之行政處分。嗣原告於本院審理中，追加請求被告損害賠償，並以陳報狀（一）、（二）表示，上揭14萬9,249元徵收補償費，被告已於109年1月22日給付原告，證明系爭建物為合法建物，但因被告所屬公務員故意不法，怠於執行職務消極不作為或將處分責任推諉至北港鎮公所，致本案延宕逾10年，迫使原告尋求多次司法訴訟、5度向監察院檢舉、數十次以陳情書、電子郵件及電話向被告陳情，被告均不作為，該行為與侵害原告權利具因果關係，應依民法第184條、第195條前段、第203條及第216條之規定，負損害賠償責任，爰依行政訴訟法第7條規定合併請求被告應賠償共23萬8,186元（詳求償項目暨金額一覽表）等語。

三、經查，原告對於系爭徵收公告中其所有系爭建物補償費等不服，曾對被告105年7月19日府工運二字第1050058565號函不服，提起行政訴訟，經臺灣雲林地方法院106年度簡字第11

號判決駁回，原告不服，提起上訴，經本院107年度簡上字第15號判決駁回確定，其理由係以：「（二）本件上訴人（即原告，下同）於98年11月27日對於系爭徵收公告中其所有地上物徵收補償費及遷移費不服，提起訴願，經內政部審認應視為異議申請，並函請被上訴人（即被告，下同）依土地徵收條例第22條規定辦理異議查處。被上訴人乃轉函請北港鎮公所本於權責查明處理，惟迄未依前揭土地徵收條例第22條第2項規定完成查處，並將查處處分以書面通知上訴人。其後上訴人屢次向被上訴人陳情，其中105年6月24日陳情書主張系爭徵收補償案中其所有○○○鎮○○路○號、9-2號及16號3戶及磚木造屋等建物係合法建物，原查估作業誤認係違法建物，經先後以查估補償金額50%、30%發放，自應再依查估補償金額20%發放等情。經被上訴人以105年7月19日函通知送北港鎮公所（並副知上訴人）略以：『主旨：有關龔昆龍君陳○○○鎮○○路道路拓寬工程案土地被徵收補償金迄未發放乙案……經查本府前於103年4月17日……請貴公所針對該案用地地上物查估案、建築物及遷移費補償印領清冊、人口遷移補償清冊檢附丈量照片與尺寸、說明計算方式及查明……土地加發救濟金係屬何種項目，迄今尚未收到貴公所回覆。三、本案已延宕多年，影響陳情人權益，請貴公所儘速釐清案情狀況並函報本府。』上訴人乃據以提起訴願、行政訴訟，請求被上訴人發放補償金，而龔俊明則請求發放遷移費，並均請求給付利息等情，為原判決依調查證據之辯論結果所確定之事實，經核與卷證並無不符。可見上訴人自98年11月27日表示不服徵收公告之地上物補償價額經視為異議時起，迄今已近9年，被上訴人仍未為查處處分，嚴重違反行政程序法第51條處理期間之規定，自應切實檢討改進，

速予查明事實作成查處處分函復上訴人，以維護程序正義。其實，此一異議程序中應予查明確定者不外下列事項：㈠上訴人98年11月27日『訴願書』所不服之標的是否包含雲林縣○○鎮○○路○號、9-2號及16號3戶及磚木造屋等建物之徵收補償費？㈡系爭徵收公告之徵收處分所徵收之土地改良物是否包含上開建物？（土地徵收條例第5條第1項參照）㈢上訴人主張徵收補償價額錯誤，補償處分違法是否有理由？凡此均係作成查處處分之重要依據。此外，考量本件業已延宕多年，爭議迄未釐清，被上訴人如認上開土地改良物中有應依雲林縣辦理公共工程建築改良物拆遷補償救濟自治條例發給救濟金之方式處理者，亦宜一併查明函知上訴人。(三)依前述最高行政法院98年6月份第1次庭長法官聯席會議㈠決議意旨，上訴人對於徵收補償價額不服，提起行政救濟前應依法完成異議、復議等先行程序，不能逕行訴願、行政訴訟。……本件上訴人係主張系爭徵收公告關於其所有建物之補償價額估定錯誤，應以『合法建物』估定金額全額給付，故應再加發20%予上訴人。依上開說明，本件補償金爭議尚在異議處理程序中，須俟被上訴人作成新的補償處分後，始能基於行政處分請求被上訴人給付補償費。就被上訴人方面觀之，其基於主管機關之立場，就上訴人所提之異議或復議，相關查處情形及復議結果，亦應以行政處分之方式為之。本件上訴人率以被上訴人未依查估清冊所載之補償費全額給付，逕行訴請被上訴人給付其差額及按法定利率計算之利息，除違反土地徵收條例第22條之規定外，亦欠缺請求權基礎，其訴為無理由。原判決以上訴人誤用訴訟類型，無法達成訴訟目的，欠缺權利保護要件，而駁回上訴人在原審之訴，理由雖與本院前開論述不符，但其結論尚無不合，依行政訴訟法

第255條第2項之規定，仍應予維持。」（詳本院卷一第89至97頁）據此，該項判決審認補償爭議尚在異議處理程序中，須俟被告作成新的補償處分（查處處分）後，始能基於行政處分請求被告給付補償費，及被告就原告所提之異議或復議（包括原告所爭執系爭建物應以合法建物估定金額全額給付部分），相關查處情形及復議結果，亦應以行政處分之方式為之，先予敘明。

㈠原告因被告怠於為查處處分，於108年3月4日向監察院陳情，監察院函轉被告以108年3月20日府工運二字第1080514362號函復原告並副知北港鎮公所略以：「三、……本府102年8月6日府工運字第1026416100號函、102年12月19日府工運字第1026427081號函、103年4月17日府工運字第1036406953號函、106年3月15日府工運二字第1063303982號函多次請北港鎮公所針對疑義及缺漏部分進行補正，該所迄今尚未補正完成，本府難據以核發補償金予該所轉發。四、綜上，本案仍須請北港鎮公所查明、釐清，並依程序辦理後續相關事宜，本府將定期督促趕辦。五、同函復知本縣北港鎮公所，本案本府……多次請該所就本案爭議部分釐清、查明，……故請公所確實督促所託之查估公司儘速辦理，並確實核對資料無誤後送府辦理後續相關事宜。」應認已實質否准原告異議之申請，而為行政處分。

㈡惟按行政訴訟法第107條第3項規定：「原告之訴，依其所訴之事實，在法律上顯無理由者，行政法院得不經言詞辯論，逕以判決駁回之。」復按最高行政法院90年6月份庭長法官聯席會議決議：「行政訴訟法第107條第1項各款係屬廣義之訴的利益要件，由於各款具有公益性，應由法院依職權調查，如有欠缺或命補正而不能補正者，法院應以裁定駁回之。

至於欠缺當事人適格、權益保護必要之要件，屬於狹義的『訴的利益』之欠缺，此等要件是否欠缺，常須審酌當事人之實體上法律關係始能判斷，自以判決方式為之，較能對當事人之訴訟程序權為周全之保障。」本件原告起訴表示其所有系爭建物，前經查估為違法建物，已領取救濟金（原查估補償金額之80%），嗣經複估認屬合法建物，被告應再給付查估金額之20%共14萬9,249元，乃依行政訴訟法第5條第1項、第2項規定，提起怠為處分之課予義務訴訟或排除否准之課予義務訴訟，並聲明請求：1.被告108年3月20日府工運二字第1080514362號函及訴願決定均撤銷。2.被告應作為給付14萬9,249元徵收補償費之行政處分。而在本院審理中，被告已於109年1月22日給付原告14萬9,249元徵收補償費，為兩造所不爭執，亦有被告辦理系爭工程用地徵收土地業主具領補償費聯單附卷可稽（詳本院卷二第27頁），則原告前揭聲明及請求之目的已實現，該部分訴訟核無權益保護之必要，揆諸前揭規定及說明，原告本件起訴在法律上顯無理由，爰不經言詞辯論，以判決駁回之。

四、復按行政訴訟法第111條第1項規定：「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。」原告起訴時原請求前開三、㈡所述之內容。嗣於本院108年12月10日之準備程序中追加請求被告賠償損害之聲明，並以書狀主張因被告所屬公務員故意不法，怠於執行職務消極不作為或將處分責任推諉至北港鎮公所，致本案延宕逾10年，迫使原告尋求多次司法訴訟、檢舉、陳情等，被告均不作為，該行為與侵害原告之權利具因果關係，應依民法第184條、第195條前段、第203條及第216條規定，負損害賠償責任，爰依行政訴訟法第7條規定合併請求被

告應賠償共23萬8,186元等（本院卷一第557頁、卷二第15-17頁）。惟查：

㈠按「提起行政訴訟，得於同一程序中，合併請求損害賠償或其他財產上給付。」為行政訴訟法第7條所明定。而行政訴訟法第7條所以為得合併請求損害賠償或其他財產上給付之規定，係因此等請求與其所合併提起之行政訴訟間，有一定之前提或因果關係，基於訴訟資料之共通，為避免裁判之衝突及訴訟手續重複之勞費而為之規範。是於當事人依行政訴訟法第7條規定併為請求時，必其所據以合併之行政訴訟，已經行政法院實體審究且為勝訴之判決，行政法院始得就該當事人依行政訴訟法第7條所為請求，為實體審究並為勝訴之判決。惟若該當事人所提起之行政訴訟，經行政法院審理之結果，為不合法或無理由，則其合併提起之損害賠償或其他財產上給付之請求，顯已欠缺合併請求之依據而失所依附，自應一併駁回。本件因原告起訴請求被告應作成給付14萬9,249元徵收補償費之行政處分，業經被告於109年1月22日給付完畢，訴訟目的已完全實現，其提起本件訴訟顯無理由，應予判決駁回，已如前述，且其請求損害賠償之依據為民法第184條、第195條、第203條、第216條，經核屬民事賠償或國家損害賠償，故其提起行政訴訟部分業經判決無理由駁回，其依民法或國家賠償法附帶提起損害賠償之訴部分，屬附帶請求之性質，非可單獨提起之行政訴訟，因而失所附麗，故認其追加損害賠償之請求部分，爰一併以判決駁回之。

㈡原告主張曾因其請求非屬民事求償，於臺灣雲林地方法院（下稱雲林地院）105年度六簡字第23號請求損害賠償事件中撤回救濟金及搬遷營業損失之請求。嗣就補發徵收補償費用及遷移費提起行政訴訟，經雲林地院106年度簡字第11號判

決駁回、原告提起上訴後，本院前開107年度簡上字第15號判決認定「上訴人（即原告）率以被上訴人（即被告）未依查估清冊所載之補償費全額給付，逕行訴請被上訴人給付其差額及按法定利率計算之利息，除違反土地徵收條例第22條之規定外，亦欠缺請求權基礎，其訴為無理由。……」為由，駁回原告之上訴在案，有各該判決在卷可查。而承上三、所述，被告以108年3月20日府工運二字第1080514362號函復原告稱「多次請北港鎮公所確實督促所託之查估公司儘速辦理，並確實核對資料無誤後送被告辦理後續相關事宜」之事，係實質否准原告異議申請所為之行政處分，此部分訴願決定認係屬觀念通知容有違誤，惟因原告就系爭合法建物已全部受給付徵收補償金額，原告所為行政訴訟法第5條之起訴請求已屬無權利保護必要，從而，原告依同法7條合併請求遲延給付利息、訴訟費用、交通費、郵資、出庭及印刷費用、精神慰撫等損害賠償計23萬8,186元部分，即屬已欠缺合併請求之依據而失所依附，併此敘明。

五、本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必要，併此敘明。

六、據上論結，原告之訴為顯無理由，追加之訴亦不合法，依行政訴訟法第107條第3項、第98條第1項前段、第104條、民事訴訟法第85條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　6　　月　　12　　日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法　官　莊　金　昌

法　官　劉　錫　賢

法　官　楊　嵎　琇

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴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
（一）符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其法定代理人具備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，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其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.上訴人之配偶、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.上訴人為公法人、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，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　109　　年　　6　　月　　12　　日

書記官　黃　靜　華