臺中高等行政法院裁定

109年度訴字第80號

原　　告　吳國亨
被　　告　臺中市政府
代　表　人　盧秀燕
訴訟代理人　周俊良
　　張建玲
輔助參加人　經濟部水利署
代　表　人　賴建信
訴訟代理人　沈麗惠
　　洪聖娜

上列當事人間有關土地事務事件，原告不服被告109年2月19日府授地用字第1090034211號函，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、按行政訴訟法第107條第1項第10款規定：「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應定期間先命補正：……十、起訴不合程式或不備其他要件者。」準此，原告之訴有不備程序要件，而其情形不能補正者，行政法院應以裁定駁回之。復按「人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，或提起訴願逾3個月不為決定，或延長訴願決定期間逾2個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」「（第1項）人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法令所定期間內應作

為而不作為，認為其權利或法律上利益受損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。（第2項）人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，予以駁回，認為其權利或法律上利益受違法損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。」分別為行政訴訟法第4條第1項及第5條所明定。可見提起撤銷訴訟須以行政處分存在為前提，如以非屬行政處分為標的訴請撤銷，即屬起訴不備程序要件，顯非合法且無從補正，應以裁定駁回。所謂行政處分係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為而言，此參照行政程序法第92條第1項及訴願法第3條第1項之規定可明。且人民提起課予義務訴訟，必須其依法申請之案件經主管機關拒絕或駁回處分，復踐行訴願程序，仍未獲得滿足之決定，為其起訴之特別合法要件（實體判決要件）。所謂「依法申請」係指人民依現行法規賦予之請求權，向該管權限機關提出申請而言。若行政機關就非屬於其權限範疇之事項，就人民陳情案件徒在其權限範圍內闡述法令規定意旨，並告知將來可能之行政舉措，因非屬權限機關就人民申請事項行使公權力之決定，並無規制任何法律效果，性質上僅為觀念通知，並非行政處分（最高行政法院107年度裁字第1543號裁定意旨參照），人民無論提起撤銷訴訟請求撤銷該非屬行政處分之函文，或提起課予義務訴訟，請求撤銷該函文，並進而請求該機關作成准予申請之處分，均屬不備起訴合法之程序要件，且無從命補正，行政法院應以裁定駁回之（最高行政法院107年度裁字第55號裁定意旨參照）。

二、本件原告起訴意旨略以：原告共有坐落改制前臺中縣○里市○○○段○○○○○○○○○○○○○○號土地（應有部分均各二分之一，下稱系爭土地），因政府於民國81年初為整治大里溪之緊迫需要予以竊佔，嗣改制前臺中縣政府曾以82年1月27日府地價字第019433號函略謂：訂於82年2月15日前補辦徵求地主同意，先行提供土地使用，並以5年計畫辦理區段徵收，5年內如未辦成區段徵收，即改辦一般徵收。惟迄今未辦理徵收補償，被告係屬權責機關，怠於作成行政處分。被告及輔助參加人不能以94年間的協議價購取代一般徵收，經原告以書面請求被告應就系爭土地補辦徵收補償，被告竟以109年2月19日府授地用字第1090034211號函予以拒絕，爰提起行政訴訟，請求撤銷等語

三、觀諸土地徵收條例第2條規定：「本條例所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第3條前段規定：「國家因公益需要，興辦下列各款事業，得徵收私有土地」第14條規定：「徵收土地或土地改良物，由中央主管機關核准之。」第15條第1項規定：「中央主管機關為審議徵收案件，應遴聘（派）專家學者、民間團體及相關機關代表，以合議制方式辦理之。」第17條規定：「中央主管機關於核准徵收土地或土地改良物後，應將原案通知該管直轄市或縣（市）主管機關。」第18條第1項規定：「直轄市或縣（市）主管機關於接到中央主管機關通知核准徵收案時，應即公告，並以書面通知土地或土地改良物所有權人及他項權利人。」第19條規定：「徵收土地或土地改良物應發給之補償費，由需用土地人負擔，並繳交該管直轄市或縣（市）主管機關轉發之。」之意旨，可知國家因交通事業需要，固得徵收私有土地，然應由需用土地人

依上開規定，擬具詳細徵收計畫書，並附具徵收土地圖冊或土地改良物清冊及土地使用計畫圖，申請徵收土地或土地改良物，送由核准徵收機關，即土地徵收之中央主管機關內政部核准，經作成核准之徵收處分後，再由土地徵收之執行機關即直轄市或縣（市）主管機關為公告及將需用土地人繳交之補償費發給應領取補償費之人，以完成徵收之程序。足見作成核准徵收之權限機關為內政部，縣市政府僅具徵收執行機關地位，無由對土地所有權人之徵收土地請求為准駁決定。故本件被告對徵收與否既無准駁權限，其對原告之申請徵收系爭土地，函轉其他權責機關依法辦理，顯非具權限機關行使公權力之准駁決定，並不規制任何法律效果，自非行政處分，非屬行政爭訟標的，原告以之為標的提起本件課予義務訴訟，即難謂合法有據。再者，依據中央法規標準法第5條規定，足認凡事項屬於憲法或法律有明文規定應以法律定之者，或關於人民之權利、義務者，或關於國家各機關之組織者，或其他重要事項之應以法律定之者，皆應以法律規定之，並本於權力分立原則及依法行政原則，行政機關辦理土地徵收事項不能無立法機關制定施行之法律為其權限依據。是以倘未經立法機關就申請權之要件、行使主體、受理權限機關及相關權利義務事項完成立法程序，並經總統公布施行，人民即無實體法上之請求權基礎，人民殊無向國家機關申請徵收其私有土地之實體法依據。

四、查本件被告對原告上開徵收系爭土地申請案件，係以109年2月19日府授地用字第1090034211號函覆略以：「主旨：有關吳國亨君陳情所○○里區○○○段154-4及154-24（持分各1/2）地號2筆土地補辦徵收、核發不足價款及遲延利息一案，請查照。說明：……吳君所有旨揭持分土地為貴署辦理大

里溪治理計畫第一期實施計畫頭汴坑溪立仁橋下游至大里溪匯流口路堤工程之土地，係貴署於95年間以協議價購方式取得之土地，非屬徵收，請貴局本於需地機關權責妥處逕復吳君並副知本府。」等語，有該函文在卷可稽（見本院卷第67頁）。核諸前開說明，本件被告對土地徵收案件既不具准駁決定權限，上開函文並非行政處分，自不得對之提起行政爭訟。況且，依現行法令，原告亦無從本於私有土地所有權人地位向被告申請徵收之公法上請求權，其請求顯非屬依法申請之案件至明。

五、綜上所述，原告起訴求為撤銷被告109年2月19日府授地用字第1090034211號函，自不具備起訴合法要件，且無從命補正，應依行政訴訟法第107條第1項第10款規定，以裁定駁回之。

六、據上論結，本件原告之訴不合法，爰依行政訴訟法第107條第1項第10款、第104條、民事訴訟法第95條、第78條，裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　7　　月　　15　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法　官　王　德　麟

法　官　林　靜　雯

法　官　蔡　紹　良

以上正本證明與原本無異。

如不服本裁定，應於裁定送達後10日內以書狀敘明理由，經本院向最高行政法院提起抗告（須依對造人數附具繕本）。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　7　　月　　15　　日

書記官　凌　雲　霄