臺中高等行政法院裁定

）FKT64W1Z1X5L0;@109年度都訴字

原　　告　反○○○區○○區段徵收自救會
代　表　人　張金城
原　　告　廖萬慶
　　徐天佑
被　　告　內政部
代　表　人　徐國勇

上列當事人間都市計畫事件，原告提起行政訴訟，本院裁定如下：

主　文

原告之訴駁回，本件移送於訴願管轄機關行政院。

訴訟費用由原告負擔。

理　由

一、被告都市計畫委員會（下稱都委會）於民國90年12月4日第523次會議審竣「擴大及變更烏日都市計畫（第3次通盤檢討）案」，並經原臺中縣政府於91年12月10日府建城字第09132828203號公告發布實施在案。嗣原臺中縣政府發現有書圖不符及財務難達平衡等情形，遂於95年間依都市計畫法第27條第1項第4款暨第2項規定辦理「變更烏日都市計畫（配合前竹地區區段徵收開發）案」，經被告都委會於99年9月21日第739次會議及100年8月23日第762次會議審議通過，附帶條件規定以區段徵收方式辦理整體開發，並應由原臺中縣政府依土地徵收條例第4條規定先行辦理區段徵收，俟符合土地徵收條例第20條規定後，再檢具變更計畫書、圖報由被告核定後發布實施。嗣因歷經臺中縣、市合併及土地徵收條例修正等因素，致其未及於前述會議審議通過紀錄文到3年內（屆滿日期：103年9月13日）

完成開發，案經臺中市政府評估本案仍有開發之必要，經報奉被告都委會103年11月11日第839次會議及106年10月3日第909次會議同意延長開發期程至108年9月12日。臺中市政府於此期間數次函報被告核定區段徵收開發範圍，並於107年7月6日以府授地區二字第1070152383號函檢送烏日前竹地區區段徵收計畫書、徵收土地圖冊、土地使用計畫圖、區段徵收計畫書提會審查單及相關附表等資料，報請被告核定。案經書面審查完竣，並提請107年8月8日被告土地徵收審議小組第163次會議審議通過，經被告以107年8月28日內授中辦地字第1071305191號函核准，臺中市政府乃以107年10月2日府授地區二字第1070231982號公告前竹地區區段徵收，公告期間自107年10月8日起至107年11月7日止，並以107年10月2日府授地區二字第1070231982 1號函通知土地所有權人及土地改良物所有權人等領取補償費。嗣臺中市政府於108年8月23日報請被告核定「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」（下稱系爭主要計畫），經被告以108年9月24日台內營字第1080815820號函核定，臺中市政府遂於108年10月7日以府授都計字第1080234161號公告發布實施系爭主要計畫，並以108年10月7日府授都計字第10802341611號公告發布「變更烏日都市計畫細部計畫（配合前竹地區區段徵收開發）案」（下稱系爭細部計畫）。原告等人不服，乃提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠被告准許以區段徵收之方式取得辦理土地徵收條例第4條第1項第3款事業用地，違反土地徵收條例第11條、中央法規標準法第16條及行政程序法第7條規定，因為另有土地重劃方式可以取得劃定範圍內土地，並列於都市計畫法第58條，被告無核准徵收該等土地之裁量權。

㈡請求在本院108年度訴更一字第23號判決經最高行政法院裁判後，或於發回更審後併案審判，因為在判決撤銷○○○區區段徵收之處分後，已無須再以都市計畫配合前竹地區區段徵收開發。土地徵收條例於101年1月4日修正公布，目的在貫徹憲法第15條及第23條規定，行政及司法單位不可不查國家政策之調整。

㈢前竹地區區段徵收開發案之上位都市計畫為臺中市政府91年12月10日發布實施之擴大及變更烏日都市計畫（第3次通盤檢討）案，被告逾越都市計畫法第58條規定，並逾越同法第2條明定之授權範圍，行政指導臺中市政府辦理○○○區區段徵收開發。依土地法第213條第3款、第214條規定，自94年12月11日起，視為廢止徵收，故以配合前竹地區區段徵收開發為目的之系爭主要計畫即牴觸土地法第214條規定。

㈣擴大及變更烏日都市計畫（第3次通盤檢討）案，17年來未進行通盤檢討，違反都市計畫法第2條及第26條規定。且取得土地有市地重劃、市價協議價購、聯合開發等方式，無須採取徵收方式。

㈤系爭主要計畫規劃之初即偏離都市計畫法第1條之授權目的，放棄「為改善居民生活環境」之國家政策目的，原告反○○○區○○區段徵收自救會為系爭主要及細部計畫受害人，也是前竹地區區段徵收開發案之受害人，個別有訴訟之權，依行政訴訟法第22條組成非法人團體以節約訴訟，向本院起訴請求宣告系爭主要計畫及細部計畫無效。

㈥聲明：

1.請求宣告「變更烏日都市計畫主要計畫（配合○○○區區段徵收開發）案」及其細部計畫無效。

2.請求停止實施該等都市計畫。

三、被告答辯及聲明：

㈠程序部分：依行政訴訟法第107條第1項第10款、行政訴訟法施行法第14條之5規定，系爭主要計畫及細部計畫發布實施之時間為108年10月7日，屬修正行政訴訟法施行前已發布之都市計畫，不適用修正行政訴訟法第二編第五章都市計畫審查程序之規定。本件訴訟於上開都市計畫108年9月24日核定後，未經訴願程序即逕予提起行政訴訟，應予裁定駁回。

㈡有關系爭都市計畫辦理程序部分：

1.相關都市計畫法定程序重新檢討及相關書件詳檢核表，依法均無違誤。

2.本件係原臺中縣政府依都市計畫法第27條第1項第4款辦理變更都市計畫，經臺中市政府依都市計畫法第19條規定公告公開展覽，提經該市都市計畫委員會審議通過後，報請被告核定。

㈢實體答辯部分：

1.有關區段徵收相關事件業經本院108年度訴更一字第23號判決原告之訴駁回。

2.臺中市政府擬定「變更烏日都市計畫（配合前竹地區區段徵收開發）案」，係依都市計畫法相關規定，由各級都市計畫委員會審議通過計畫內容，符合現行都市計畫，於法並無不合。

3.臺中市政府依土地徵收條例第4條等相關規定申請區段徵收，被告依法審議通過，准予區段徵收，臺中市政府據以公告，符合土地徵收條例第11條、第13條及第38條等法令規定。

4.臺中市政府已依法評估各種用地取得方式，並經被告土地徵收審議小組審查結果，本件用地以區段徵收方式辦理尚

屬適當合理。

5.綜上所述，依都市計畫法第8條規定，本件都市計畫變更案辦理程序、審議中均依都市計畫法定程序辦理，於法並無不合。就實體部分，原告訴訟理由均無足採。

㈣聲明：

1.原告之訴駁回。

2.訴訟費用由原告負擔。

四、本院的判斷：

㈠按修正行政訴訟法施行前已發布之都市計畫，不適用修正行政訴訟法第二編第五章都市計畫審查程序之規定。惟修正行政訴訟法施行前發布之都市計畫，具行政處分性質者，於修正行政訴訟法施行後，仍適用行政訴訟法有關違法行政處分之訴訟程序。行政訴訟法施行法第14條之5第1項、第2項定有明文。次按「主管機關變更都市計畫，係公法上之單方行政行為，如直接限制一定區域內人民之權利、利益或增加其負擔，即具有行政處分之性質，其因而致特定人或可得確定之多數人之權益遭受不當或違法之損害者，自應許其提起訴願或行政訴訟以資救濟，……。」司法院釋字第156號解釋闡釋甚明，參諸其理由書所為說明，依都市計畫法第27條第1項規定對都市計畫所為之個別變更，如直接限制人民之權利、利益或增加其負擔，即具有行政處分之性質。又「都市計畫擬定計畫機關依規定所為定期通盤檢討，對原都市計畫作必要之變更，屬法規性質，並非行政處分。惟如其中具體項目有直接限制一定區域內特定人或可得確定多數人之權益或增加其負擔者，基於有權利即有救濟之憲法原則，應許其就該部分提起訴願或行政訴訟以資救濟，始符憲法第16條保障人民訴願權與訴訟權之意旨。」司法院釋字第742號解釋

復有補充。從而，定期通盤檢討公告內個別項目之具體內容，如直接限制一定區域內特定人或可得確定多數人之權益或增加負擔，亦認屬個案變更而具行政處分之性質。

㈡再按，提起撤銷訴訟，除法律別有規定外，須以經過訴願為前提，未經過訴願程序，即提起行政訴訟，於法不合，此觀行政訴訟法第4條第1項規定甚明。而「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。……十、起訴不合程式或不備其他要件者。」行政訴訟法第107條第1項第10款亦有規定。又應提起撤銷訴訟、課予義務訴訟，誤為提起確認行政處分無效之訴訟，其未經訴願程序者，行政法院應以裁定將該事件移送於訴願管轄機關，行政訴訟法第6條第4項定有明文。該條項之立法意旨在於：行政處分無效或得撤銷之救濟途徑不同，惟其區辨非人民所易知，如人民應提起撤銷訴訟誤為提起確認行政處分無效之訴訟，之後欲重行救濟，其未經訴願程序者，恐已遲誤提起訴願期間而不可得，始規定行政法院應以裁定將該事件移送於訴願管轄機關，並以行政法院收受訴狀之時，視為提起訴願之時，以維其權益。而上述規定，依同法第237條之31規定，於都市計畫審查程序之訴訟準用之。

㈢經查，行政訴訟法109年1月15日修正增訂之第二編第五章「都市計畫審查程序」，係自109年7月1日施行，而本件原告起訴請求宣告無效之系爭主要計畫及細部計畫，係於108年10月7日發布實施，此有臺中市政府108年10月7日府授都計字第1080234161號及府授都計字第10802341611號公告附卷可憑（本院卷第567至569頁）。準此可知，本件都市計畫係於修正行政訴訟法施行前已發布，不適用都市計畫審查程序之規定，原告提起本件都市計畫審查程序訴訟，請求宣告該

都市計畫無效，即屬不備起訴要件，應予駁回。

㈣又查，系爭主要計畫及細部計畫係由原臺中縣政府於95年間依都市計畫法第27條第1項第4款暨第2項規定辦理變更，屬於都市計畫之個別變更，原告等人倘認該等個別變更已直接限制其權利、利益或增加其負擔而具有行政處分之性質，固得提起訴訟請求救濟。又縱其處分內容確有原告所指摘之違背土地徵收條例、都市計畫法等相關法令規定等情，亦核非屬一望即知之重大明顯瑕疵，是系爭主要及細部計畫縱有「違法」之情事，原告對之如有不服，自應依訴願法第1條第1項前段及行政訴訟法第4條規定，循序提起訴願及撤銷訴訟，始為正辦。

㈤準此，系爭都市計畫雖得提起撤銷訴訟，然原告誤為請求宣告系爭都市計畫為無效，而未於起訴前經合法訴願程序，且該等瑕疵無從經由本院闡明原告更正訴之聲明而獲補正，依行政訴訟法第6條第4項規定，應由本院裁定將之移送於訴願管轄機關即行政院，由行政院就系爭主要及細部計畫之適法性及原告主張有無理由加以審酌。另因臺中市政府108年10月7日府授都計字第1080234161號、第00000000000號公告均未為救濟期間之教示，依行政程序法第98條第3項規定，相對人或利害關係人如自處分書送達後1年內聲明不服，視為於法定期間內所為。本件訴訟係於109年7月14日繫屬本院，仍在合法得提起訴願之期間內，有原告起訴狀及本院收件日期戳章在卷可憑（本院卷第13頁），附此敘明。又本件原告之訴，既經本院認定本件並無新修正都市計畫審查程序規定之適用，從程序上予以駁回，並裁定移送於訴願管轄機關行政院，原告等人實體上之主張以及聲明請求停止實施上開都市計畫之部分，自無庸再予審究，附此說明。

五、依行政訴訟法第6條第4項、第107條第1項第10款、第104條、民事訴訟法第95條、第85條第1項前段、第78條，裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　11　　月　　11　　日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法　官　王　德　麟

法　官　詹　日　賢

法　官　林　靜　雯

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　　11　　月　　11　　日

書記官　李　孟　純