臺北高等行政法院判決

108年度訴字第1284號

109年1月8日辯論終結

原　　告　何永生

訴訟代理人　莫詒文　律師

　　蘇軒儀　律師

被　　告　臺北市政府

代　表　人　柯文哲（市長）住同上

訴訟代理人　陳韋佑

　　董妍均

　　許雅婷

參　加　人　龍麟建設股份有限公司

代　表　人　葉松年

訴訟代理人　童兆祥　律師

　　邱亮儒　律師

上列當事人間都市更新事件，原告提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：原告原所有臺北市○○區○○○路○段○○○號5樓房屋（下稱系爭建物）及所座落之臺北市○○區○○段○○段00○號土地（下稱系爭土地），於民國97年6月間參與由龍麟建設股份有限公司（下稱龍麟公司或參加人）實施之「臺北市○○區○○段○○段00○號等6筆土地都市更新計畫案」（下稱系爭都更案）。原告起訴主張，參加人原先係與

原告約定系爭都更案完工後得以分配1至5樓可供規劃為百貨使用，且第5層樓規劃為供百貨辦公室使用之房屋，5樓以上則得以規劃為住宅使用。詎龍麟公司於103年間未通知原告、未經原告同意，持偽造之都市更新事業計畫同意書，向被告都市更新處提出「變更臺北市○○區○○段二小段16地號等6筆土地都市更新事業計畫案」（下稱系爭變更事業計畫案），被告於103年11月28日以府都新字第10332176902號函（下稱103年11月28日函）准予核定實施系爭變更事業計畫案，嗣被告於106年3月14日以府都新字第10630121102號函（下稱原處分）核定實施「擬訂臺北市○○區○○段○○段00○號等6筆土地都市更新權利變換計畫案」（下稱系爭權利變換案），致原告按原約定完工後所受分配之5樓事務所付之闕如，受有嚴重損失，原處分顯有重大瑕疵，應屬無效等語，爰提起本件確認訴訟，即確認原處分無效。

二、原告起訴主張略以：

（一）觀諸都市更新及爭議處理審議會第159次會議紀錄之討論發言要點（一）14.點內容足證當時實施者龍麟公司於系爭變更事業計畫案審核過程中，並未向全體住戶及參與都更者，詳細說明都更變更事項及內容，亦未取得包括原告在內之所有同意，否則以該發言內容觀之還在討論以1至5樓百貨商場為基礎之系爭都更案內容，顯見在場參與都更者均不知系爭都更案已變更5樓為會所，足證被告未依都市更新條例第25條之1第1項取得所定比例之土地及合法建築物所有權人的同意，自有違法之處。次查自系爭權利變換案（核定版）頁13-4至13-9，均未見原告受分配之單位，可見原告本應受分配之A區段5樓百貨辦公室不僅遭實施者持偽造之變更事業計畫同意書變更為會所大廳，原告應

受分配之5樓建物亦付之闕如，實未獲得分配，原處分違反都市更新條例第52條第1項之規定。復依都市更新條例第57條第4項規定，原告應合法取得土地及房屋拆遷費及拆遷補償費，惟拆遷費及拆遷補償費均未足數撥放，僅98年起領取租金補貼新台幣（下同）2萬元，可證原處分有悖於都市更新條例第57條第4項之旨而有違法之處。再者，實施者龍麟公司於審議會、公聽會及聽證之場合，從未公開說明原告受分配之A區段5樓百貨辦公室變更為會所大廳，又原告於105年6月15日參加公辦權利變換公聽會以及105年10月27日參加聽證前，皆於會前依程序申請發言，於會中亦要求龍麟公司針對5樓百貨辦公室變更為會所大廳乙事進行說明，惟發言時均遭到消音，足證上開公聽會及聽證皆形同虛設，實有違都市更新條例第48條第1項、第32條第2項、第33條規定意旨。綜上，被告以原處分核准系爭權利變換案，實有違法之處。

（二）原告並未同意變更，亦未簽署變更都市更新事業計畫變更同意書，該權利變換送審資料指稱原告簽署所稱98年合建契約書，然98年之合建契約書及附件（一）委刻印章及使用授權書，均非出自原告本人之簽名及蓋章，原告於97年6月13日早已出國至100年7月12日均不在國內，均非本人用印簽名，非本人授權，自屬偽造文書、詐欺及背信，是以被告辯稱原告本人已同意系爭都更案之變更都市更新事業計畫，並以此為據，顯不可取。復原告一再於公聽會中表示不同意原應受分配之5樓百貨辦公室變更為5樓會所大廳，且被告以偽造之變更都市更新事業計畫同意書亦不足以推認原告為同意戶，故應將原告列為不同意戶，並按照權利變換之程序，分配土地及建築物予原告。綜此，原處

分核定之系爭權利變換案未究明103年11月28日函所核定之系爭變更事業計畫案中，實施者係偽造多份文件並持該等偽造文件向被告提出系爭變更事業計畫案，原處分顯有重大明顯之瑕疵而屬無效，且原處分以偽造之98年合建契約作為原告同意變更都市更新事業計畫之依據，無足採取，原處分自應撤銷。

（三）查系爭都更案及變更計畫案之相關文件有多份原告遭偽簽之文件，包括98年2月10日與龍麟公司簽訂之合建契約書，及同日委託龍麟公司代刻印章並授權龍麟公司保管使用於系爭都更案之委刻印章及使用授權書、98年10月29日合建契約補充條款，及同日簽訂之合建補充協議、變更計畫案同意書，且前述變更都市更新事業計畫之同意書係原告胞姊何懿德所偽簽，亦已由臺灣臺北地方法院107年度簡上字第158號判決確定在案，足證實施者龍麟公司未依法通知原告且未尋得原告同意，即以原告被偽造簽名之文件辦理系爭都更案及變更計畫案。復依原告繼承自父親於80年與實施者龍麟公司簽訂之合建契約，原告應分配到5樓之百貨辦公室，惟於未經原告同意之情況下已遭變更為5樓會所大廳，原告應受分配之建物付之闕如；更有甚者，原告於97年6月間與臺灣土地銀行股份有限公司（下稱土地銀行）簽訂信託契約書，然土地銀行基於信託受託人之身分，竟擅自將原告所有之台北市○○區○○段○○段00號土地之應有部分49/10000以及台北市○○區○○○路○○○號5樓建物之應有部分49/69移轉予實施者龍麟公司，於法無據。又查土地銀行既為信託契約之受託人，自應以其名義申購土地，並自行計算原告與實施者龍麟公司各自應分得之比例，惟其竟於未經原告同意之情形下，由實施

者龍麟公司以原告之名義申購土地，又土地銀行未依自己名義申購土地，其亦未通知原告，未給予原告以自己名義申購土地之機會，顯然違反信託契約之意旨。

（四）綜上，原處分多有違法之處，並有行政程序法第111條第7款「其他具有重大明顯之瑕疵者」而屬無效，爰起訴聲明：1、確認106年3月14日府都新字第10630121102號函為無效。2、訴訟費用由被告負擔。

三、被告答辯略以：

（一）原告起訴狀中僅泛稱其利益受到侵害，惟其何種利益受到原處分侵害、因果關係為何，並未見其敘明，查原告為協議合建戶，不具有權利變換及房屋選配之權利，遑論上開權利受到損害，是其主張撤銷原處分，顯欠缺權利保護必要，核無理由，應予駁回。且本件原處分作成時間為106年3月14日，迄今已2年有餘，且於106年3月20日送達原告住所，並經原告受僱人收受，原告如認系爭權利變換案違法，早可提出訴願及撤銷訴訟，卻捨正途不為，遲至現在始提出確認行政處分違法之訴訟，違反行政訴訟法第6條第3項確認訴訟之補充性，應予以駁回

（二）按文書外觀如具備一定形式即推定為真正，如有虛偽之情形應由權利人負舉證責任，否則如果政府機關必須視民眾每一份文書原則上均屬偽造、待政府機關鑑定後始得認為真正，則社會秩序顯然無從維持。且被告非專業鑑定機關，亦無能力鑑定簽名之真偽，本件原處分作成前，亦從未見原告有何主張遭偽造之事，原告指稱被告「未仔細查究」有無偽造文書情事，既欠缺法律依據，亦屬無端指摘。況且，本件都市更新程序於原告之父何靖治尚在世時即已開始進行，原告豈有不知之理？原告繼承其父親之建物後

，再經實施者協助取得系爭土地部分持分，原告對其取得土地過程豈會一無所知？原告現今始主張自97年6月4日起均遭其胞姊偽造文書而參與都市更新程序，顯然與常理不符。退萬步言，縱使依原告所述，原告自97年6月起即遭偽造文書而參與都市更新程序、合建契約補充條款等文件亦非其親簽等，而將原告列為不同意參加都市更新程序之所有權人，然都市更新程序本無須所有權人同意比例達100%始得進行，系爭變更事業計畫案係採部分協議合建、部分權利變換之方式，應依108年1月30日修正公布前之都市更新條例第25條之1規定進行審查。且原處分作成時，更新範圍內所有私有土地總面積為3122.12平方公尺，合法建築物總樓地板共計13720.57平方公尺，原本同意（包括原告）參與都市更新之私有土地總面積為3017.26平方公尺、合法建築物總樓地板共計13620.20平方公尺，縱使再扣除原告之上開土地面積5.15平方公尺及建物面積81.75平方公尺（包括已依合建契約辦理信託之部分），同意參與之私有土地總面積為3012.11平方公尺、合法建築物總樓地板共計13538.45平方公尺，同意比例仍分別達96.48%、98.67%，均超過5分之4之同意比例，故縱使原告聲稱其不同意變更都市更新事業計畫，本件同意比例仍符合都市更新條例第25條之1之規定，本件原處分並無違法之處，更非無效。

（三）系爭都更案因涉及國有土地，故依修法前都市更新條例第25條之1規定，以「部分協議合建、部分權利變換」方式實施，參與協議合建者，其更新後房地之分配依合建契約內容而定；不參與協議合建者，則以權利變換方式實施，權益分配均按權利變換計畫而定。查原告屬協議合建戶，

故涉及合建契約事宜，原則仍依內政部營建署100年8月24日營署更字第1000053438號函，故協議合建部分非屬主管機關審議範圍。且原告一再爭執之本案瑕疵「其原受分配之A區段5層百貨辦公室變更為會所大廳」，其是系爭都更案之不動產分配問題，顯然屬於參加人與原告間之合建契約內容爭議，要與權利變換計畫案無涉，且該不動產分配問題同時受到本案都市更新事業計畫中「建築設計內容」處分效力拘束，建築設計內容屬修正前都市更新條例第21條第9款（修正後都市更新條例第36條第9款）「重建區段之土地使用計畫，含建築物配置及設計圖說」性質，此部分已於103年11月28日審議核定系爭變更事業計畫案，且經原告提起確認無效之訴，並經本院107年度訴字第483號判決及最高行政法院108年度訴字第484號裁定駁回原告之訴在案，顯非屬權利變換計畫被告應行審議之範圍。協議合建部分雖非屬被告審議範圍，惟被告為保障及維護全體所有權人財產權及居住權益，以促進都市土地有計畫之再開發利用，增進公共利益，被告基於法定主管機關職權以外，為保障原告權益，已更進一步地於系爭都更案聽證及臺北市都市更新及爭議處理審議會第264次會議程序中，以公平、公正、公開方式，針對原告訴求權益於臺北市都市更新及爭議處理審議會中進行討論，同時請實施者妥為處理並陳述各項回應。而原告於本件主張原處分無效之事由無非屬於「變更事業計畫案」之內容瑕疵，然原告相同主張業經本院107年度訴字第483號判決及最高行政法院108年度訴字第484號等確定判決所不採，該確定終局判決中有關該訴訟標的（即被告103年11月28日函）針對同意書偽造並無重大明顯瑕疵之判斷，即成為規範當事人間法

律關係之基準，嗣後同一事項於訴訟中再起爭執時，當事人不得為與該確定判決意旨相反之主張，法院亦不得為與該確定判決意旨相反之判斷，故就被告以原處分核定系爭權利變換案之處分有無瑕疵乙節，應為本院107年度訴字第483號確定判決效力所及。

（四）綜上，原告起訴不合法且無理由，爰答辯聲明：1、駁回原告之訴。2、訴訟費用由原告負擔。

四、獨立參加人（下簡稱參加人）答辯略以：

（一）原處分核准實施之系爭權利變換案並不影響以「協議合建」方式參與系爭都更案之人（如本件原告），蓋原告所爭執（即尋求權利保護之目的）係其參與系爭都更案之不動產分配問題，顯然屬於參加人與原告間之合建契約內容爭議，要與系爭權利變換案無涉，故原處分並無致原告在公法上之地位有受侵害之危險，且其所主張之不動產分配問題更無從透過確認原處分無效之判決除去，原告提起本件確認訴訟即無確認利益，亦無權利保護之必要，故應予駁回。且原告於106年3月20日即已收受原處分，惟其並未就原處分提起訴願或撤銷訴訟，故原處分業已確定。原告提起本件確認訴訟，固以確認原處分無效為其外觀形式，惟其事實理由無非主張均係「違法」事由，可見原告確係藉確認無效之詞，行確認違法之實。抑且，有關行政處分之無效原因，實務見解均採重大明顯瑕疵說，且所謂「重大明顯」係指該瑕疵須達重大明顯之程度，藉由形式審查即可發現，如同寫在額頭上，任何人一望即知，始足當之；如果其瑕疵非重大，或非明顯（非任何人一望即知，尚須實質審查才能知悉者），即難指該行政處分為無效。以此而論，原告所述之同意書遭偽造等種種主張無論是否屬實

，既均有待實質調查證據方有可能認定，顯非「如同寫在額頭上，任何人一望即知」，則原告提起本件確認原處分無效訴訟，實顯無理由，其請求洵非法之所許，應予駁回。

（二）原告提起本件訴訟確認原處分無效之理由，均屬關於被告核定系爭變更事業計畫案之處分有無瑕疵之事由，實與原處分涉及之系爭權利變換案無涉，故原告主張顯無理由，並非可採。而原告於本件主張原處分無效之事由無非係系爭變更事業計劃案」瑕疵，然原告相同主張業經本院107年度訴字第483號、106年度訴字第1817號等確定判決所不採。因此，本院107年度訴字第483號確定判決既已認定103年11月28日函核准系爭變更事業計畫案之處分並無原告所主張之瑕疵，原告於本件再以103年11月28日函有「偽造文書」、「A區段5層百貨辦公室變更為會所大廳」等瑕疵為由，請求確認原處分無效，自應為上開確定判決之既判力效力所及，而不得與上開確定判決為相反認定或相反主張。故原告於本件主張之無效事由，顯不可採。

（三）再者，原告提起本件訴訟無非主張提存授權書、合建契約書、委刻印章及使用授權書、合建契約補充條款、合建補充協議書、變更事業計畫同意書、委託書等文書遭他人偽造，以及原告原受分配之A區段5層百貨辦公室遭變更為會所大廳，故原處分有重大明顯之瑕疵，應屬無效云云。然無論原告主張是否屬實，均有待法院深入調查，始能作出判斷，核無確實證據足認原處分有何重大明顯之瑕疵，且瑕疵已達於重大，依一般人合理之判斷甚為明顯而一目了然，如同寫在額頭上，任何人一望即知之無效情形，則原告訴請確認原處分無效，實顯無理由。

（四）綜上，原告提起本件訴訟顯無理由，並聲明：1、駁回原告之訴。2、訴訟費用由原告負擔。

五、兩造及參加人聲明陳述同前，而本院於準備程序時請被告提出系爭權利變換案經被告核定之核定版全文（詳外放證物），並請原告就原處分（即經被告核定之系爭權利變換案）何處違反都市更新條例第25條之1且屬行政程序法第111條第7款重大明顯瑕疵部分以黃色螢光筆劃記。因此本件主要爭點為：原處分是否有原告所指行政程序法第111條第7款規定（具有重大明顯之瑕疵）之無效。

（一）本件應適用之法律及本院見解：

1、行為時（108年1月30日修正公布前）之都市更新條例第25條第1項規定：「都市更新事業計畫範圍內重建區段之土地，以權利變換方式實施之。但由主管機關或其他機關辦理者，得以徵收、區段徵收或市地重劃方式實施之；其他法律另有規定或經全體土地及合法建築物所有權人同意者，得以協議合建或其他方式實施之。」第25條之1規定：「以協議合建方式實施都市更新事業，未能依前條第1項取得全體土地及合法建築物所有權人同意者，得經更新單元範圍內私有土地總面積及私有合法建築物總樓地板面積均超過5分之4之同意，就達成合建協議部分，以協議合建方式實施之。對於不願參與協議合建之土地及合法建築物，得以權利變換方式實施之，或由實施者協議價購；協議不成立者，得由實施者檢具協議合建及協議價購之條件、協議過程等相關文件，按徵收補償金額預繳承買價款，申請該管直轄市、縣（市）主管機關徵收後，讓售予實施者。」

2、行政程序法第111條規定：「行政處分有下列各款情形之

一者，無效：一、不能由書面處分中得知處分機關者。二、應以證書方式作成而未給予證書者。三、內容對任何人均屬不能實現者。四、所要求或許可之行為構成犯罪者。五、內容違背公共秩序、善良風俗者。六、未經授權而違背法規有關專屬管轄之規定或缺乏事務權限者。七、其他具有重大明顯之瑕疵者。」無效之行政處分，係指行政行為具有行政處分之形式，但其內容具有嚴重瑕疵而自始、當然、確定不生效力。基於維護法律安定性及行政目的之公益考量，學說及各國立法例皆認為行政處分是否無效，除法律定有明文之情形外，宜從嚴認定。我國立法者參酌行政法學通說，係以違法之行政處分如其瑕疵已臻重大且甚為明顯時，方屬無效；同時為減輕法律適用上之困難，並明定7種無效原因以供遵循（立法院公報88卷第6期第595頁院會記錄）。

⑴是以解釋行政程序法第111條第7款所謂「其他具有重大明顯之瑕疵者」之概括規定，於補充前6款所未及涵蓋之無效情形時，亦需依該條第1款至第6款列舉之明文從嚴解釋，於一望即知具有「重大明顯之瑕疵」始得謂之；如瑕疵非重大明顯，尚須實質審查始能知悉者，則該行政處分並非屬當然無效。

⑵又行政處分是否具有重大明顯之瑕疵罹於無效，並非依當事人之主觀見解，而係依一般具有合理判斷能力者之認識能力決定之，其簡易之標準即係普通社會一般人一望即知其瑕疵為判斷標準。換言之，該瑕疵須「在某程度上猶如刻在額頭上般」明顯之瑕疵，始足該當；如行政處分之瑕疵倘未達到重大、明顯之程度，一般人對其違法性的存在與否猶存懷疑，則基於維持法安定性之必要，則不令該處

分無效（參照最高行政法院108年度判字第459號判決意旨即採相同見解）。

（二）兩造間對事實概要欄記載及下列事實均不爭執，並有兩造提出之下列證據附本院卷可查，自足認為真實：

1、95年2月17日，被告以府都新字第09572893600號函公告劃定臺北市○○區○○段○○段00○號等6筆土地為更新地區；95年8月2日，被告以府都新字第09530532000號函核准系爭都更案事業概要；96年12月6日，被告以府都新字第09631017402號函核定公告實施系爭都更案事業計畫（本院卷第580頁）。

2、98年2月10日，原告與龍麟公司簽署合建契約書（本院卷第31至75頁）。

3、103年11月28日，被告以府都新字第10332176902號函（即103年11月28日函）准予核定實施系爭變更事業計畫案（本院卷第91至95頁）。

4、106年3月14日，被告以府都新字第10630121102號函（即原處分）核定實施系爭權利變換案（本院卷第309至311頁）。嗣參加人依行為時都市更新條例第34條規定，於106年5月19日以實施者名義向被告申請辦理建造執照，經被告審查後核發106年7月11日106建字第0120號建造執照（下稱系爭建造執照），應自領照日起6個月內開工，自申報開工日起118個月內竣工。原告不服，提起訴願遭駁回後向本院提起撤銷系爭建造執照之行政訴訟，經本院於107年6月27日以106年度訴字第1817號判決駁回（本院卷第641至654頁），嗣經最高行政法院107年度判字第712號判決駁回原告上訴（本院卷第669至675頁）而確定。

5、原告主張被告103年11月28日函核定實施系爭變更事業計

畫案之處分有行政程序法第111條第7款之無效事由，另向本院提起行政訴訟確認103年11月28日函無效，經本院於107年11月29日以107年度訴字第483號判決駁回（本院卷第317至330頁），嗣經最高行政法院108年度裁字第484號裁定駁回原告上訴（本院卷第343至349頁）。而本院107年度訴字第483號判決理由略以：

⑴參加人擔任實施者擬具之系爭都更案，於101年7月4日函知包括原告在內之所有權人（下稱原告等所有權人），自101年7月5日公開展覽30日，並於101年7月19日舉辦公聽會；嗣參加人於102年12月28日、103年8月29日舉行自辦說明會、聽證會，被告嗣以103年11月28日函（處分）核定參加人為系爭都更案實施者並准予實施。參加人復於104年12月31日、105年6月15日、同年10月27日，分別舉行正義大樓權利變換公聽會會前會、公聽會、聽證會，被告嗣於106年3月14日准予核定實施系爭權利變換案，並函知原告等所有權人。

⑵原告上開主張參加人涉與其姐何懿德偽造系爭同意書、委託書，且擅自使用該等遭偽簽之文件進行都更案及變更都更案等情，係以其於105年10月間，經向都更處申請閱覽都更案文件，查悉相關委託書及同意書疑遭他人偽造，向臺北地檢提出告訴，經檢察官偵查後認定其姐何懿德未得原告之同意或授權於100年12月間，在相關同意書及授權書上冒簽其署名及蓋用在參加人處留存之委刻其印鑑章，然無積極證據足認該等偽造文書係由參加人及所屬人員所為或與何懿德共同犯之，因此以何懿德涉偽造文書罪嫌提起公訴，何懿德尚經相關刑案認有偽造文書犯行二罪，因而判處有期徒刑4月、4月，應執行6月在案；至於其以參

加人代表人涉犯同罪部分則為檢察官作成不起訴處分，原告對此聲請再議，復經相關刑案偵查二審檢察官駁回再議之聲請，此有相關刑案偵查訊問筆錄、相關刑案起訴書、不起訴處分書、相關刑案偵查二審處分書等件附卷足憑。因此原告主張參加人涉與他人共同偽造相關同意書、委託書，且擅自使用該等遭偽簽之文件進行都更案及變更都更案等情，尚無積極事證足憑，難以採認。

⑶況且，原告指摘其他違法情事，其中泛稱都更案部分原始住戶如趙秀炘多人於100 年12月前已亡故，然仍有其等署押及印文用於100 年12月間擬訂都更案同意書及委託書，一節，並未提出任何證據證明；其此部分雖稱其曾向都更處要求閱覽相關同意書遭拒等情，縱或得到該等同意書，此亦有待相關機關進行查明始能得知是否有原告所稱遭偽造之瑕疵，難謂「明顯」；至於原告其餘所指之瑕疵，亦應係構成相關刑案偵查、審理之證據方法，尚需臺北地檢、臺北地院深入調查，始能作出判斷，核無確實證據足認有何「重大明顯之瑕疵」。縱變更都更案、都更案依原告所述而改列原告為不同意戶，然都更計畫本無需達100%之同意比例始得核定實施，扣除原告土地、合法建築物之面積後，同意參與之私有土地、合法建築物總樓地板之比例仍分別達96.48%、98.67%，仍符合都更條例第25條之1規定之均超過4/5之同意比例，亦難謂有何重大明顯之瑕疵，是本件原告之上開主張，與證據、事實及行政程序法第111條第7款規定有違，自無可採。

6、108年8月1日，原告提起本件行政訴訟確認原處分無效（本院卷第11頁）。

（三）經查，原告主張原處分公告核定實施系爭權利變換案（計

畫書圖），依據原告當庭以黃色螢光筆劃記部分計有：①綜9-9人民陳情意見回應綜理表（原告何永生105.11.30）（綜9-10為意見回應及處理情形）。②綜9-12人民陳情意見回應綜理表。③5-10更新前合法建築物所有權人名冊。④8-1土地改良物拆遷補償費。⑤13-4表13-1更新後土地及建築物分配面積表。然查：

1、原處分核定實施系爭權利變換案（計畫書圖）辦理緣起及法令依據（參照被告提出外放之系爭權利變換案核定版1-1）已經明載：「……㈣按行政院於……讓售予正義大樓眷戶，16、44（持分）地號已完成讓售，並由實施者與現住戶簽訂協議合建契約書……。」「㈡依據都市更新條例第25之1條。部分私有地採協議合建，公有土地（政府機關管有）採權利變換方式實施。」即敘明本件原處分核定實施系爭權利變換案，不包括簽署「合建契約」之當事人在內。核與臺北市都市更新及爭議處理審議會，就關於參加人與原告等不動產所有權人簽訂「合建契約」部分之爭議、意見，明確於決議中強調「合建契約」非屬都市更新審議之範圍，而要求參加人應妥善溝通協調等語相符，此有本院卷第303頁第264次會議紀錄第40頁「決議內容及理由」欄記載：「⑷合建契約非屬都市更新審議之範疇，請實施者妥予溝通協調……」可證。且查依原告提出之本件原證2合建契約書等資料，足見本件原告「參與」系爭都更案，並非適用「權利變換」方式，而是依其與參加人間合建契約規範，且本件原告等協議合建戶與參加人間屬「私法契約關係」（原告亦陳稱與參加人間有民事訴訟在法院進行中），核非原處分（即被告審查參加人提出之系爭權利變換案）被告應審查範圍，因此本件原告主張確認原

處分無效云云，本難認有確認之利益存在，而顯無理由，應先敘明。

2、再按行政訴訟法第6條第2項規定：「確認行政處分無效之訴訟，須已向原處分機關請求確認其無效未被允許，或經請求後於30日內不為確答者，始得提起之。」其目的在於先由　原處分機關自行審查及自行確認其行政處分是否無效。是以此種行政程序之踐行，並無嚴格遵守請求確認、未被允許或不為確答等流程之必要，而以行政處分經原處分機關為實質審查確認並非無效為已足。例如經訴願程序為實體審理後，提起確認訴訟，或提起撤銷訴訟後變更為確認訴訟，即不能認為欠缺行政程序。經查本件原告提出之原證27主張業已踐行先由被告自行審查確認原處分無效之程序云云。然查原告提出之原證27僅是向被告所屬都市更新處之閱卷申請書，而且僅提及「確認上述變更臺北市○○區○○段○○段○○○號等6筆土地都市更新事業計畫案之民國100年9月7日申請變更計畫案報核之申請書之本人原所有5樓房屋之設計圖，及確認有無本人同意變更設計之同意書」，核並無任何原告請求確認原處分無效之情事，另查，本件又查無任何被告就本件原告所指原處分為實質審查確認並非無效之證據，因此原告於起訴前並未依行政訴訟法第6條第2項規定，向被告請求確認其無效而未被允許，或經請求後於30日內不為確答，即逕行提起本件確認行政處分無效之訴訟，已於法不合，且屬不可補正，依行政訴訟法第107條第1項第10款規定，亦應裁定駁回本件原告之訴。

3、況查，本件原告收受原處分，亦據被告提出送達證書附本院卷第313至315頁可查，原告雖陳稱應是大樓管理員收受

，當時人在大陸云云，然查，依原告提出之入出境資料顯示，本件原告收受原處分時並未出境，因此原告上開主張核與證據資料不符，不能採據，應併敘明。

4、都市更新條例25條之1規定及原處分均詳如上述；經查，系爭都更案實施，縱然扣除原告土地、合法建築物之面積後，同意參與（之私有土地、合法建築物之面積）之土地、合法建築物樓地板面積之比例仍分別達96.48%、98.67%規定，仍符合前開都市更新條例第25條之1規定之超過4/5之同意比例，因此原告主張未同意變更，故原處分有重大明顯瑕疵云云，亦顯無足採。

5、又查原告當庭以黃色螢光筆劃記部分認為原處分無效部分詳如上述，然上開劃記部分，核與原告書狀內主張內容（原處分無效部分）並無關連，因此本件原告之訴亦屬無理由，應併敘明。

（四）再查被告103年11月28日函核定實施系爭變更事業計畫案，原告前以有行政程序法第111條第7款之無效事由，向本院提起行政訴訟（確認無效），並經法院裁判駁回確定詳如上述。因此：

1、原告以書狀主張原處分核准系爭權利變換案，致原告按原約定完工後所受分配之5樓事務所付之闕如，消失不見，迄今仍不知受分配於何處，實受有嚴重損失、原告與參加人間簽訂之合建契約第4條約定原告應分得5樓建物即百貨辦公室云云；因上開爭執事項，應在系爭變更事業計畫案中審酌及確認，此觀諸系爭變更事業計畫案，是由參加人依據正義大樓管理委員會之意見，並經都市設計審議會決議（詳本院卷第581頁變更事業計畫案核定版之「辦理緣起」頁），依據上開系爭變更事業計畫案，參加人已提供

其他建物供原分配A區段5樓建物之系爭都更案參與者選配，因原告一直拒絕與參加人協調及選配，因而目前僅剩原告何永生尚未選配，其他原分配A區段5樓建物之25位系爭都更案參與者均已選配其他戶別完成，亦有參加人提出之五樓住戶換戶表可稽（本院卷第838頁），因此參加人將已經判決確定系爭變更事業計畫案爭執事項，再於本件（原處分為系爭權利變換案）爭執，自非屬重大明顯瑕疵，原告之訴顯無理由。

2、同理，原告本件其他主張均係關於系爭變更事業計畫案之瑕疵，與本件原處分核定權利變換計畫案是否違法而無效無關，因此原告持關於系爭變更事業計畫案之瑕疵，主張原處分（核定系爭權利變換案）自顯無理由，況查，原告於系爭權利變換案中，亦以相同之主張請求本院確認103年11月28日函核定系爭變更事業計畫案無效，經遭法院判決駁回確定在案，益足證本件原告之訴無理由。

3、況查，本件系爭權利變換案之審議過程中，原告亦提出陳情並表示意見，而被告於第264次會議明確決議：「本案尚有倪受祺等所有權人提出陳情意見，請實施者持續溝通協調整合。」（被告提出外放系爭權利變換案核定版綜2-14）。綜上，原告主張都市更新及爭議處理審議會第159次會議（處理系爭變更事業計畫案）紀錄未說明都更變更事項及內容，未取得包括原告在內之所有同意，原處分未見原告受分配單位，原告未獲拆遷費及拆遷補償費云云，均因屬前案即系爭變更事業計畫案之處分（該部分業經原告另案訴訟經法院判決敗訴確定詳如上述）應審酌，更不能據以認為原處分有重大明顯瑕疵，亦應敘明。

4、至原告主張參加人偽造多份文件並持該等偽造文件向被告

提出系爭變更事業計畫案，即原處分以偽造之98年合建契約作為原告同意變更都市更新事業計畫之依據，原處分無效云云，亦因上開參加人等人偽造文書等事由，核屬對被告103年11月28日函核定實施系爭變更事業計畫案爭點，且原告亦以該處分無效提起確認之訴，經法院裁判駁回確定詳如上述，原告持同一理由於本件主張，自顯無理由，亦非本件原處分應考量事項。

六、綜上，原告提起本件確認之訴或不合法或無理由詳如上述，爰經言詞辯論後，併以判決駁回原告之訴。又本件為判決基礎事證已明，原告請求調查證據部分核無必要，應予駁回，另兩造其餘攻擊防禦方法及證據，雖經審酌均不影響判決結果，爰不一一敘明。

據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　1　　月　　30　　日

臺北高等行政法院第四庭

審判長法　官　林惠瑜

法　官　鄭凱文

法　官　洪遠亮

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示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（須按他造人數附繕本）。

三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

四、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1項但書、第2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.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。
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.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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　109　　年　　1　　月　　30　　日

書記官　陳德銘