

行政訴訟法部分條文修正草案總說明

實務向來認為都市計畫（含定期通盤檢討之變更；下同）因屬法規性質，並非行政處分，人民縱認都市計畫違法且損害其權利或法律上之利益，仍須俟後續行政處分作成後，始得依行政訴訟法（以下簡稱本法）提起撤銷訴訟。然為使人民財產權及訴訟權等權利受及時、有效、完整之保障，於其權利因都市計畫而受有侵害時，得及時提起訴訟請求救濟，並藉以督促主管機關擬定、核定與發布都市計畫時，遵守法律規範，是以，依司法院釋字第七四二號解釋之意旨，乃特別要求應於該解釋公布之日起二年內增訂相關規定，使人民得就違法之都市計畫，認為損害其權利或法律上利益者，提起訴訟以資救濟。

鑑於依都市計畫法發布之都市計畫（如都市計畫之訂定、變更等），內容多樣，且法律性質不一，可能是法規，亦可能是行政處分（一般處分）或其他行政行為，而於個別判斷時，往往難以明確區隔（詳見司法院釋字第七四二號解釋理由書），為求人民之訴訟便利及司法審查之程序經濟與效率，爰將依都市計畫法所定程序發布之各種都市計畫，均納入本草案之適用範圍，本草案施行後發布之都市計畫不再適用訴願法及本法有關違法行政處分之救濟規定，並以「都市計畫審查程序」具客觀訴訟性質，以審查都市計畫之合法性、貫徹依法行政原則，為其終局目的，但亦兼顧保障人民權利之功能。

本草案規定仍採原告與被告兩造對審之方式進行訴訟，凡權利或法律上之利益受都市計畫侵害或將受侵害之人民、地方自治團體或其他公法人，均得依本草案規定之程序提起行政訴訟（以下簡稱為「都市計畫審查訴訟」）。但於實體審查時，則著眼於法秩序維護之客觀功能，一旦認定都市計畫違法，例如：違反作成都市計畫之程序規定、較高位階之法規範、利益衡量原則等，除依法得補正，並已合法補正者外，原則上即應宣告其為無效（例外情形得宣告其為失效或違法）；

於行政法院審查及裁判之範圍，不受原告訴之聲明之拘束，如與原告訴之聲明具不可分關係之同一都市計畫，經法院審查認定違法者，併宣告無效；如與原告訴之聲明具不可分關係之不同都市計畫，經法院審查認定違法者，則得於裁判理由中一併敘明；都市計畫是否合法之判斷，不受原告所主張理由之拘束，法院應依法自行審認。

基於客觀訴訟之性質，法院如認定都市計畫違法而宣告其為無效、失效或違法者，該裁判具對世效力。其中，經判決宣告無效或失效確定者，判決正本應送達原發布機關，由原發布機關依都市計畫發布方式公告判決主文，以期周知。但基於法律安定之考量，對適用該都市計畫而作成之確定裁判或行政處分效力之影響，宜適度限制。法院如認定都市計畫未違法，而以判決駁回原告之訴者，該判決僅於當事人間有拘束力，當事人固不得另案起訴或以請求附帶審查之方式，主張相同都市計畫係違法，惟第三人仍得就相同都市計畫依本草案規定之程序提起行政訴訟，且亦不排除第三人因該都市計畫執行或適用受個別處分，或與行政機關間發生具體爭執時，提起撤銷訴訟或其他訴訟，並主張都市計畫違法而請求附帶審查之可能性。

都市計畫審查程序乃具客觀訴訟之性質，旨在維護客觀法秩序，故有關法律上具利害關係之第三人或涉及其權限之行政機關參與訴訟之法制，應斟酌客觀訴訟之性質，以及都市計畫之作成過程與可能造成之實際影響等因素，另行妥為建立，自不宜逕行適用以權利救濟目的（主觀訴訟）為基礎之本法第一編（總則編）第三章第四節訴訟參加之規定。至關於都市計畫審查程序上之保全措施，僅以都市計畫為對象，究應為如何之保全，宜有較明確之規定，且於個案之判斷上宜考量都市計畫審查程序之特徵，為免爭議，實不宜悉予適用或準用本法第七編保全程序之規定。本草案爰另就訴訟參加、保全程序等，特設規定。

綜上，爰參酌德國行政法院法第四十七條規定，擬具本法部分條文修正草案，於本法第二編第一審程序增訂第五章「都市計畫審查程序」，增訂第二百三十七條之十八至第二百三十七條之三十一草案條文，共十四條，另擬配合修正本法第九十八條之五及第二百六十三條。修正要點如下：

- 一、都市計畫審查訴訟具客觀訴訟之性質，並有兼顧人權保障之功能，關於本章訴訟之原告及被告之資格、訴訟客體、訴訟要件、訴訟請求及第一審管轄法院均有明文規定之必要，以利實務遵循；基於客觀訴訟之性質，都市計畫審查訴訟，不得與非行本章程程序之其他訴訟合併提起（修正條文第二百三十七條之十八）。
- 二、基於便利民眾參與訴訟，並使行政法院易於就近調查相關事證等因素之考量，爰規定都市計畫審查訴訟由「都市計畫區所在地」之高等行政法院專屬管轄（修正條文第二百三十七條之十九）。
- 三、都市計畫審查訴訟之起訴期間為自都市計畫發布後一年內提起，但發布後始發生違法原因者，自原因發生時起算不變期間（修正條文第二百三十七條之二十）。
- 四、本草案施行後發布之都市計畫不再適用訴願法及本法有關違法行政處分之救濟規定，為使原都市計畫核定機關有先為自我省查之機會，乃規定高等行政法院應於收受原告之起訴狀後，將起訴狀繕本送達被告。被告收受起訴狀繕本後，應於二個月內重新檢討都市計畫是否合法，並附具答辯狀、卷證及其他必要文件，一併提出於高等行政法院（修正條文第二百三十七條之二十一）。
- 五、高等行政法院受理都市計畫審查程序事件，不適用本法總則編訴訟參加之規定（修正條文第二百三十七條之二十二）。
- 六、增訂都市計畫審查程序事件，高等行政法院得依職權命具利害

- 關係之第三人參加訴訟、輔助一造參加訴訟，第三人亦得聲請參加訴訟；高等行政法院應依職權通知都市計畫之擬定機關及發布機關到場陳述意見，並得依職權或聲請通知權限受都市計畫影響之行政機關到場陳述意見（修正條文第二百三十七條之二十三至第二百三十七條之二十五）。
- 七、都市計畫審查程序事件訴訟繫屬中，如同一都市計畫又經聲請大法官解釋時，為免有裁判與解釋結果歧異之情形，賦予行政法院得視個案情況裁定停止訴訟程序之權限（修正條文第二百三十七條之二十六）。
- 八、高等行政法院經審理後，如未發現都市計畫有何違法之處，或發現都市計畫確有違法之原因時，明定行政法院視審理結果，分別為原告之訴駁回、宣告都市計畫無效、失效或違法等判決。另明定與原告請求宣告無效部分具不可分關係，亦經法院審查認定違法之都市計畫，法院合併宣告無效或於判決理由中一併敘明之情形（修正條文第二百三十七條之二十七、第二百三十七條之二十八）。
- 九、都市計畫經宣告無效、失效或違法確定後，對第三人亦有效力，惟除當事人權益之保障外，仍應兼顧法秩序之安定，爰明定關於該確定判決對於已適用前開都市計畫作成之其他確定裁判或行政處分之後續效力，及原都市計畫發布機關、相關機關後續應為之必要處置，以資遵循（修正條文第二百三十七條之二十九）。
- 十、為防止發生重大之損害或避免急迫之危險而有必要時，得聲請管轄本案之行政法院暫時停止適用或執行爭執之都市計畫，或為其他必要之處置（修正條文第二百三十七條之三十）。
- 十一、明定都市計畫審查程序，除本章別有規定外，準用通常訴訟程序之規定；另配合修正本法上訴審程序準用本章之相關規定（修正條文第二百三十七條之三十一及第二百六十三條）。

十二、配合新增都市計畫審查程序專章，明定第二百三十七條之三十一聲請事件，應徵收裁判費（修正條文第九十八條之五）。