臺中高等行政法院裁定

111年度訴字第242號

原　　告　張晴輝
被　　告　臺中市政府
代　表　人　盧秀燕
訴訟代理人　陳惠伶律師

上列當事人間因文化資產保存事件，原告不服文化部中華民國111年8月18日文規字第1113022762號訴願決定，提起行政訴訟，本院裁定如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

緣原告張晴輝於民國110年10月19日申請將址設臺中市○○區○○路00號之「大雅謙興堂」指定登錄古蹟、登錄歷史建築，經被告臺中市政府於111年3月25日召開「臺中市第2屆古蹟歷史建築紀念建築聚落建築群史蹟及文化景觀審議會（下稱審議會）111年第3次會議」，決議不通過指定為古蹟、登錄為歷史建築。被告乃以111年4月13日府授文資古字第1110080018號函（下稱系爭函文）檢送前揭會議紀錄乙份予原告。原告不服系爭函文，提起訴願，經文化部以111年8月18日文規字第1113022762號訴願決定不受理（下稱訴願決定）。原告猶未甘服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張及聲明：

㈠原告為臺中市○○區「謙興堂古宅」後人（亦為所有權人之一），渡台第二代祖張宗寅翁落戶大雅的當時只是茅草屋數間，後來經第三代張壬子翁與第四代張斐然翁的肇建，乃形成了當今略有規模的謙興堂古宅，考證古宅大概肇建於清朝咸豐年間，迄今約有169年的歷史；「謙興堂古宅」位於大雅橫山村，藏身田野竹林間，宅院面積占地面積約七百餘

坪，院前有半月池，院邸寬闊，遍植果樹，且外圍廣植莿竹成為天然屏障。門樓面寬三開間，設於右外護龍側端，牆身為斗子砌碑，厚實堅固，而緊連左右植箭竹叢，成為張宅對外第一道的防禦線。古厝呈步步高升地勢，院後有高起壟地，形勢上成為「靠山」。正廳為三開間，左右過水廊已改為密閉的房間，正廳前燕尾院門，左右院牆上磚砌對稱窗櫺。左外護龍之土磡牆木窗均維持原樣，土牆上馬背山牆之「穿瓦衫」，形成古樸的組砌美。有感於「謙興堂古厝」具有文化上重要價值，為長久保存，原告乃提報「謙興堂古宅」為文化資產；嗣經109年10月25日文化資產權利義務說明會、110年9月6日被告所轄文資處派員現勘謙興堂古宅並建議將古宅登錄為歷史建築；再經110年9月22日、110年11月18日、111年3月10日履勘，最後於111年3月25日召開審議會會議，其結果卻與第一次履勘不同，15位文資委員竟均改稱不同意將謙興堂古宅指定為古蹟或登錄為歷史建築。

㈡按建造物所有人依文化資產保存法（下稱文資法）第18條第2項申請登錄歷史建築或紀念建築，應檢具申請表、建造物所有權證明及其他相關文件，向直轄市、縣（市）主管機關提出申請。歷史建築紀念建築登錄廢止審查及輔助辦法第3條定有明文，因此建物所有人申請指定歷史建築或紀念建築，主管機關應為指定與否之決定，申請人不服時，得依法提起訴願及行政訴訟。故原告有提起「申請登錄歷史建築或紀念建築」之公法上請求權。且原告提起應為行政處分之訴訟，如無公法上之請求權存在，則為其訴是否欠缺關於訴訟標的之法律關係之要件，並非欠缺訴訟合法要件。而原告提起行政訴訟是否欠缺關於訴訟標的之法律關係之要件，則須審酌當事人之實體上法律關係始能判斷，屬其訴有無理由之問題。

㈢又所謂行政處分，係指行政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，此觀行政程序法第92條第1項及訴願法第3條第1項規定

自明。且行政機關行使公權力，就特定具體之公法事件所為對外發生法律上效果之單方行政行為，皆屬行政處分，不因其用語、形式以及是否有後續行為或記載不得聲明不服之文字而有異（司法院釋字第423號解釋意旨參照）。被告已對原告上開申請登錄「謙興堂」為歷史建築或紀念建築予以否准，已對外發生法律效力，即已為駁回之判斷，參照上開規定及說明，應認系爭函文屬行政處分。嗣於111年8月17日，原告又收到同樣一份臺中市政府111年4月25日府授文資古字第1110102894號（下稱111年4月25日函）行政處分，該處分重申審議會會議決議結果，但卻教示可以提出訴願，換言之，同樣是發函送達決議不通過之結果，111年4月13日處分被告說是觀念通知，111年4月25日處分被告又說是行政處分可以訴願，同樣的情形確有不一樣處置，容有違反行政法上平等原則之問題。

㈣聲明：系爭函文及訴願決定應予撤銷，另作成適當之處分。

三、被告答辯及聲明：

㈠原告向被告提報「謙興堂古宅」具文化資產價值，被告依照文資法、文資法施行細則等相關法令規定辦理，即辦理現場勘查、說明會、召開審查會議，被告之審議會111年第3次會議，就原告所提報具文化資產價值之「謙興堂古宅」，決議不登錄為歷史建築（本次審議會委員15人出席，0票同意登錄為歷史建築，15票不同意登錄為歷史建築），遂以111年4月25日函通知原告有關審議會之決議，合為陳明。

㈡被告未將「謙興堂古宅」登錄為歷史建築，「謙興堂古宅」所有人之權利或法律上利益，並未受任何影響，亦即，被告並無作成將「謙興堂古宅」登錄為歷史建築之行政處分，即無文資法第9條所規定「文化資產所有人對於其財產被主管機關認定為文化資產之行政處分」之情形，故被告並無對「謙興堂古宅」之所有人（包括原告）作成違法侵害其等之權利法律上之利益之行政處分，原告以被告之111年4月25日函（通知審議會所作出之決議，即不同意登錄「謙興堂古

宅」為歷史建築），對被告提起訴願及本件行政訴訟，於法均屬不合。

㈢況「謙興堂古宅」之多數所有人表達不同意登錄為歷史建築，即原告之多數族親表示會自行維護「謙興堂古宅」之現存建築物。審議會議之決定，對於原告之權利或法律上利益，並無任何損害，且原告並無任何公法上之請求權基礎，得請求審議會一定要決定登錄「謙興堂古宅」為歷史建築，審議會決定不登錄「謙興堂古宅」為歷史建築，並非行政處分，原告對被告機關提起本件行政訴訟，於法確屬不合。

㈣聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

系爭函文是否為行政處分？本件起訴是否合法？

五、本院的判斷：

㈠前提事實：

如爭訟概要所述之事實，有系爭函文、訴願決定書各1份在卷可查（見本院卷第29至57、61至63頁）。

㈡應適用的法令：

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。」

㈢按行政訴訟法第4條第1項規定：「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，或提起訴願逾三個月不為決定，或延長訴願決定期間逾二個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」而所謂行政處分者，係指行政主體基於職權，就公法上具體事件，所為對外直接發生法律效果之單方行政行為而言，此觀訴願法第3條第1項、行政程序法第92條第1項之規定自明。是凡行政機關之行為，而未對外發生法律效果者，均應排除於行政處分之外。又行政機關就個別事件對外所為公法上之單方行為，除依前揭規定，屬行政機關

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，係屬典型之行政處分外，尚有欠缺法效性之「觀念通知」等型態。而所謂「觀念通知」，係指行政機關就特定事實之認知為單純事實之敘述或理由說明，或對一定事項之觀念向特定人為通知表達而言，並非對當事人之請求有所准駁，並不具有發生法律效果之意思，當事人之權益不因此而生任何法律上之效果，故不屬具有法效性之行政處分，自不得對之提起撤銷爭訟（最高行政法院109年度上字第900號判決意旨參照）。

㈣系爭函文性質上為觀念通知，並非行政處分：

1.經查，系爭函文主旨為：「檢送本府111年3月25日召開『臺中市第2屆古蹟歷史建築紀念建築聚落建築群史蹟及文化景觀審議會111年第3次會議』紀錄1份，請查照。」等語，可知系爭函文僅係被告檢送審議會會議紀錄予原告，乃單純事實之通知，並非對原告之請求有所准駁，對原告尚不發生規制效力，依上述規定及說明，系爭函文核屬觀念通知，並非行政處分。原告對之提起撤銷訴訟，即非法之所許，而屬不備起訴要件，應予以裁定駁回。

2.至原告以本院109年度訴字第216號判決，主張系爭函文為行政處分乙節，查上揭判決係針對建物所有權人申請廢止經公告指定為市定古蹟者，主管機關決議不予廢止，認為主管機關「不予廢止」之決定係屬行政處分，而得為爭訟之程序標的，與本件爭訟事實有別，原告上揭主張，容有誤會，不能憑採。

㈤另原告訴之聲明固有「另作成適當之處分」之記載，似有提起課予義務訴訟之意，然原告所訴願之標的為被告111年4月13日函，訴願請求事項為「請求撤銷原行政處分之全部」，其內容亦無請求被告作成行政處分或特定內容之行政處分，有訴願書1份在卷可參（見訴願卷第79、80頁），顯見原告並未提起「課予義務訴願」；況系爭函文係檢送審議會會議紀錄予原告，不生規制效力，已如本院認定及說明如上，可

知系爭函文並無否准之意，原告附帶請求撤銷系爭函文，亦不符行政訴訟法第5條第2項關於提起課予義務訴訟，須以行政機關「拒為」行政處分之要件，是應認為原告並無提起課予義務訴訟之意。末查，本件被告另以111年4月25日函通知原告「本案決議不通過登錄為歷史建築」，並教示對於該函不服之訴願方式，原告對該函固曾提起訴願，然已因原告未補提訴願書，經文化部以111年12月1日文規字第1113032460號訴願決定為不受理，有本院公務電話紀錄、上開訴願決定書各1份在卷可按，是被告111年4月25日函並非本件程序標的，一併敘明。

六、結論：原告之訴不合法，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　12　　月　　21　　日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法　官　陳　文　燦

法　官　黃　司　熒

法　官　張　鶴　齡

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出抗告（須按對造人數附具繕本）。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　12　　月　　21　　日

書記官　黃　靜　華