臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
113年度訴字第203號
民國114年6月26日辯論終結

原　　告　李宗翰
訴訟代理人　李易璋　律師
被　　告　彰化縣政府
代　表　人　王惠美
訴訟代理人　江家億
　　黃文贊

上列當事人間因指定建築線事件，原告不服內政部中華民國113年5月27日台內法字第1130111461號訴願決定，提起行政訴訟。本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、爭訟概要：

(一)事實概要：原告為訴外人李金爐(已歿，下稱李君)之子，李君於民國111年12月30日向被告陳情儘速核發指定建築線於其所有坐落○○縣○○市○○段南郭小段(下同)132-29、132-30及第三人所有132-32(部分)、132-33(部分)、218-7及218-76(部分)等6筆土地(下合稱系爭土地)，經被告以112年1月17日府建新字第0000000000號函(下稱112年1月17日函)復李君略以：「主旨：有關台端陳請儘速辦理核發……等6筆土地建築線指示(定)成果圖乙案，經查是案本府建設處迄今尚未再接獲陳志誠建築師事務所提出之建築線指示(定)申請案件，復請查照。」嗣李君為申請建築房屋再於112年5月2日向被告申請於系爭土地指定建築線，經被告以112年5月17日府建新字第0000000000號函(下稱原處分)復李君略以：「主旨：有關台端為申請房屋新建(建造執照)所送……建築

線指示(定)申請書一案，經核所附申請書圖文件資料欠全，請依說明二補修正後再行依彰化縣建築管理自治條例有關規定送府核辦，復請查照。說明：……二、補修正事項：一、申請書圖請依內政部制訂表(一)規定填製簽章……二、依規定地籍圖有效期限為三個月，所附圖資係111年9月14日核發已逾期。三、未檢附申請書圖副本……四、經查所請建築基地所臨西南向及東南向(15及6公尺)計畫道路用地已完成逕為分割，惟依所附測量成果圖建築線測定所示與計畫道路用地逕為分割線不符，其將影響台端所請土地之權益，建請台端受託之設計建築師及測量公司，就其專業權責先行查核釐清。三、檢還原送建築線指示(定)申請書圖文件資料。」

(二)程序歷程：李君於112年7月13日病歿，原告不服被告112年1月17日函及原處分，因原處分未載明救濟期間，於113年1月18日提起訴願，經訴願決定：「關於被告112年1月17日函部分訴願不受理，其餘部分訴願駁回」，於是提起本件行政訴訟。

貳、原告主張略以：

一、原告之父李君委任陳志誠建築師事務所於111年9月14日向被告提出指定建築線，經被告所屬建設處說明：實際地籍圖與道路境界線仍有多處誤差，最高誤差處達0.43公尺，無法指定建築線，而延宕未決。嗣李君於111年12月30日再向被告申請，表明已知悉現況，仍請依實際情形就系爭土地指定建築線，惟經被告以112年1月17日函復尚未再接獲陳志誠建築師事務所提出之建築線指示申請案件，答非所問，將陳建築師申請資料退回，足見此函已駁回李君之申請，且未教示救濟期間，應屬行政處分。李君再於112年5月2日向被告申請指定建築線，經被告以原處分命補修正事項後，再行依彰化縣建築管理自治條例(下稱彰化縣自治條例)有關規定送府核辦，此函亦未教示救濟期間，李君於112年7月13日病歿，原告為繼承人，爰提起行政救濟。

二、李君111年9月14日申請指定建築線，已提出地籍套繪圖，惟實際地籍圖與道路境界線仍有多處誤差：A點誤差0.35公尺、B點誤差0.30公尺、C點誤差0.35公尺、D點誤差0.43公尺、E點誤差0.32公尺、F點誤差0.15公尺、G點與H點誤差0.90公尺、I點誤差1.17公尺等，此非李君、陳志誠建築師事務所所得解決，而為被告所屬建設處、彰化地政事務所、內政部地政司所應共同處理，不得將現況難以合致之誤差問題，由原告承擔。

三、原處分函說明二「依規定地籍圖有效期間為3個月，所附圖資係111年9月14日核發已逾期」乙節，惟李君於111年9月14日申請時已合法提出當時地籍套繪圖，係因上揭誤差問題而退件，此一期限不利益，應由被告解決，而非再命原告提出最新地籍套繪圖，而須多支付相關費用。

四、原告申請書圖及工程位置圖說相當明確，然因實際地籍圖與道路境界線仍有多處誤差，須由被告予以調整實際地籍圖與道路境界線趨於一致，俾利指定建築線。

五、聲明：

(一)訴願決定及原處分及被告112年1月17日函均撤銷。

(二)被告應依原告之被繼承人李君之申請，就系爭土地作成如附圖(甲證1，本院卷(下同)第27頁所示之申請位置圖)所示之建築線指示(定)成果圖之行政處分。

參、被告答辯略以：

一、李君前為申請核發系爭土地建築指示(定)成果圖，因其委託建築師事務所未正式提出申請，及之後李君所送申請書圖文件資料欠全，被告以112年1月17日函復說明，並以112年5月17日函通知其依說明事項補修正後再行送府核辦。

二、原告稱李君於111年9月14日委託建築師提出申請一節，惟事實係該建築師事務所人員至被告機關就申請書圖資料洽詢，隨後該申請書圖資料即由該所人員自行取回，嗣後李君於111年12月30日提出陳情，被告乃以112年1月17日函回復，李君之案件未提出申請，並無原告所述退件之情事。

三、經查，系爭土地業經彰化地政事務所完成計畫道路公共設施用地逕為分割在案，依上開公共設施地籍分割圖(第93頁)，李君所請系爭土地係面臨東向6公尺及西南向15公尺計畫道路，自得指定建築線申請建築許可，惟其申請所送之地籍套繪圖及測量成果圖顯示(第81-85頁)，西南向15公尺計畫道路用地街廓線往南移且與現況開闢道路側溝不符，致218-7地號土地未能臨接建築線。被告遂以112年5月17日函請申請人補正後，再行辦理，並檢還其所送相關申請圖資並用鉛筆圈示，以供其逐一核對使用。

四、綜上，被告112年1月17日函文為單純事實之敘述；112年5月17日函係為通知申請人尚有須補正事項。上揭二函文性質上屬觀念通知，並非對申請人之請求有所准駁，既不因該項敘述或說明或通知而對外直接發生法律效果，自非訴願法上之行政處分。

五、聲明：原告之訴駁回。

肆、應適用之法規範：

一、建築法

(一)第42條前段規定：「建築基地與建築線應相連接，其接連部分之最小寬度，由直轄市、縣(市) 主管建築機關統一規定。」

(二)第48條規定：「（第1項）直轄市、縣(市)(局)主管建築機關，應指定已經公告道路之境界線為建築線。但都市細部計畫規定須退縮建築時，從其規定。（第2項）前項以外之現有巷道，直轄市、縣(市)(局)主管建築機關，認有必要時得另定建築線；其辦法於建築管理規則中定之。」

(三)第101條：「直轄市、縣（市）政府得依據地方情形，分別訂定建築管理規則，報經內政部核定後實施。」

二、彰化縣建築管理自治條例

(一)第1條規定：「本自治條例依建築法（以下簡稱本法）第101條規定制定之。」

(二)第2條第1項規定：「建築基地面臨計畫道路、廣場、市區道路、公路或合於本自治條例規定之現有巷道者，得申請指定建築線。……」

(三)第3條規定：「申請指定建築線應填具申請書，並檢附下列文件：一、地籍套繪圖應描繪以一個街廓為原則，並應標明建築基地之地段、地號、方位、基地範圍及鄰近之各種公共設施、道路之寬度。二、基地位置圖應簡明標出基地位置、附近道路、機關學校或其他明顯建築物之相關位置。三、現況圖應標明地形、鄰近現有建築物、道路及溝渠，其比例尺不得小於地籍圖。」

伍、本院的判斷：

一、本件爭訟概要欄所載之事實，業經兩造各自陳述在卷，並有下列證據足佐：

(一)111年12月30日申請書(第31頁)、112年5月2日建築線指示(定)申請書及附件(第75-85頁)、被告112年1月17日函(第67頁)、被告112年5月17日函即原處分(第69-70頁)、訴願決定書(第41-46頁)。

(二)彰化地政事務所公共設施分割圖(第93頁)、218-7地號土地謄本(第91頁)。

二、關於被告112年1月17日函部分：

(一)原告之起訴不合程式或不備其他要件者，行政法院應以裁定駁回之，行政訴訟法第107條第1項第10款定有明文。次按「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。」行政訴訟法第4條第1項定有明文。此所謂行政處分，依行政程序法第92條第1項及訴願法第3條第1項規定，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。

(二)查李君以111年12月30日申請書向被告陳情儘速核發指定建築線，經被告以112年1月17日函復：「有關台端陳請儘速核發○○市○○段南郭小段132-29地號等6筆土地建築線指示(定)成果圖乙案，經查是否本府所屬建設處迄今未再接獲陳志誠建築師事務所提出之建築線指示(定)申請案件」(本院卷第33頁)，且經被告答辯說明李君曾委由陳志誠建築師事務所攜帶申請書及相關圖資至被告機關處洽詢，隨後該申請書圖資料即由洽詢人員自行取回，並無退件情事等語，又原告亦未提出曾申請而經被告受理後，予以退件之相關資料佐證，復自陳無相關收文紀錄(本院卷第117頁)，核被告112年1月17日函之性質，純係僅就李君陳情案所為之事實說明，不生任何法律上規制效力，非屬行政處分，原告對之提起行政訴訟，核屬不備起訴要件，且無從補正，應予駁回。

三、關於被告112年5月17日函部分：

(一)被告112年5月17日函應屬行政處分。

1、行政訴訟法第5條第2項規定：「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。」本條項乃關於人民請求中央或地方機關作成行政處分遭否准時，所應提起行政訴訟之訴訟類型規定。其中所謂「依法申請」，係指法規有賦予人民申請作成行政處分之權利。又行政機關以函文答復人民之請求，如有拒絕滿足人民作成特定行政處分之意思，即可解為對人民依法請求之駁回。(最高行政法院111年度抗字第6號裁定參照)

2、被告112年5月17日函復李君略以：「主旨：有關台端為申請房屋新建(建造執照)所送……建築線指示(定)申請書一案，經核所附申請書圖文件資料欠全，請依說明二補修正後再行依彰化縣建築管理自治條例有關規定送府核辦……」已明確表示拒絕李君112年5月2日所為申請之意，此由主旨記載於

補修正後「再行送府核辦」等語亦甚明，確係對李君發生實質否准之效果，應認該函屬被告之否准處分。

(二)經查，原告所申請系爭土地之區段土地，業經彰化縣彰化地政事務所完成計畫道路公共設施用地逕為分割在案(第93頁)，依上開公共設施地籍分割圖(紅色線)，李君所申請系爭6筆土地，係面臨東向6公尺(南郭路1段145巷)及西南向15公尺(南郭路1段)計畫道路，自得指定建築線申請建築許可。惟李君於112年5月2日申請指定建築線，經被告審認其所送之地籍套繪圖及測量成果圖，系爭土地南側土地之即218-7地號土地與○○縣○○市○○路0段臨接，惟申請書圖及工程位置圖說，218-7地號土地之南側卻未與其所申請之建築線接合，致218-7地號土地與擬申請指定建築線之間有脫漏而未相連接，即未能以道路之境界線為建築線，此有上開地籍套繪圖及測量成果圖可稽(第85頁，即如原告甲證1第27、29頁所示之申請位置圖)，核與建築法第42條、第48條第1項規定，建築基地與建築線應相連接，應指定已經公告道路之境界線為建築線等不符，被告以原處分駁回李君之申請，經核並無違誤。

(三)至原告主張實際地籍圖與道路境界線有多處誤差，應由被告、彰化地政事務所及內政部地政司共同處理，不得將現況難以合致之誤差問題，由原告承擔云云。惟查，系爭土地位於彰化市都市計畫區，有關建築線之指定除應依建築法及彰化縣自治條例之規定外，並應受該地區已發布實施之都市計畫書圖管制之。又原218-85地號土地於80年9月6日因配合計畫道路公共設施用地，而逕為分割出218-7地號土地，有土地謄本可稽(第91頁)，而依上揭公共設施分割圖及國土測繪雲圖資(訴願卷第27-28頁)，該218-7地號土地之南側地籍線與計畫道路線境界線及都市計畫區內街廓線重合一致，並無原告所述實際地籍圖與道路境界線有多處誤差。再被告係依原告所附上開地籍套繪圖及測量成果圖而為審查，而原告所附附圖既有上開未符之情形，依上開建築法及彰化縣建築管

理自治條例等規定，自無從依原告所指附圖為建築線之指定，至何以原告所附申請書圖及工程位置圖說與實際地籍圖與道路境界線存有多處誤差，究非被告於原告申請案件所應予審究，原告聲請囑託內政部國土測繪中心調查(第118、119頁)，自亦無必要。

四、綜上所述，原告訴請撤銷原處分及訴願決定，及請求被告應依原告之申請，就系爭土地之建築線指示(定)如所指附圖所示之行政處分，為無理由，應予駁回。另原告訴請撤銷被告112年1月17日函部分，因該函文非屬行政處分，原告訴請撤銷，並不合法，原應以裁定駁回之，惟基於訴訟經濟及避免裁判歧異起見，併以判決駁回之。

陸、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及聲明陳述，均與本件判決結果不生影響，爰不逐一論駁。

柒、結論：原告之訴為一部無理由，一部分不合法。

中　　華　　民　　國　　114　年　　7　　月　　17　　日

審判長法官　劉錫賢

法官　林靜雯

法官　郭書豪

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告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（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

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.當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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。 2. 稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。 3. 專利行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人。
㈡非律師具有右列情形之一，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	1. 當事人之配偶、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. 當事人為公法人、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，當事人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出㈠、㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　7　　月　　17　　日

書記官　林昱妏