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315號
民國114年11月20日辯論終結

原　　告　陳麗善

被　　告　臺中市政府
代　表　人　盧秀燕
訴訟代理人　柯瑞源　律師

上列當事人間因陳情等事件，原告不服內政部中華民國113年10月29日台內法字第1130039168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

一、事實概要：

原告所有重劃前○○市○○區（下同）豐樂段1187-7、1187-11地號2筆土地位屬臺中市第13期○○市○○○區內，經重劃分配後，原告獲分配楓溪段120地號土地（下稱系爭土地）。原告於民國113年5月28日與被告所屬地政局（下稱地政局）進行土地驗收交接時，發現系爭土地前設有公有路燈1座（下稱系爭路燈），當場請求移除系爭路燈，地政局遂於113年6月11日辦理會勘，並以113年6月25日中市地劃一字第0000000000號函（下稱地政局113年6月25日函）函送會勘紀錄略以：「……伍、結論：所有權人所陳路燈已設置完竣，並已移交予本府養護工程處維護管理，爰有關路燈遷移等相關事宜，請土地所有權人後續依相關規定及程序向臺中市養護工程處申請。……」原告不服前開會勘結論，以113年7月18日復查申請書向地政局請求移除系爭路燈，並於113年7月23日向被告1999話務中心提出陳情。被告遂以113年7

月31日府授地劃一字第0000000000號函（下稱原處分）函復原告略以：「主旨：為臺端反映本市第13期○○市○○○區內南屯區楓溪段120地號土地前路燈影響出入一案，請查照。說明：……二、查本局前於113年6月11日邀集臺端及相關單位現場會勘，並以113年6月25日中市地劃一字第0000000000號函送會勘紀錄（諒達）在案，……會勘結論為：『所有權人所陳路燈已設置完竣，並已移交予本府養護工程處維護管理，爰有關路燈遷移等相關事宜，請土地所有權人後續依相關規定及程序向臺中市養護工程處申請。』，另本府前於113年7月10日回復臺端於1999話務中心所陳事項在案，爰仍請參酌。」原告不服，提起訴願，訴願決定不受理，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.被告對於路燈設置所為之行為，明顯具備「一般性特徵」，適用一般處分之規定。原告陳情目的，係針對路燈設置提出異議，請求撤銷原來的一般處分，然而原處分內容等同於拒絕原告的撤銷請求，已對原告的權利義務產生直接法律效果，具有拘束力，應認定為行政處分。本件涉及之法律效果為「維持原有路燈設置，不予遷移」，該決定影響原告之財產權及土地使用權，並產生法律拘束力。被告單方面作出該拒絕決定，並未進一步審查原告的陳情，亦未提供其他行政救濟管道，足見該函文具備「單方行政行為」之特徵。原告基於原處分，無法取得遷移路燈之許可，導致權益受影響，顯然已對外發生法律效果，符合行政處分之要件。地政局於會勘結論中明確表示路燈已設置完竣並移交予臺中市養護工程處（下稱養工處）維護管理，原處分據此告知原告應向養工處申請遷移，形同地政局將路燈設置不良所引發的後續問題與責任推卸予養工處，此種行為使原告陷入不同行政機關間的申請程序，致

使原告不斷向地政局復查並被駁回，最終無法取得遷移許可，造成人民對政府整體作為產生不信任疑慮。

2.原告被通知於113年5月28日辦理臺中市第13期重劃區重劃後分配土地，點交時始知系爭土地前橫置有路燈乙座明確影響系爭土地之開發及進住時之人員和車輛進出。原告當場向點交承辦人員反應改善，地政局安排113年6月11日協同相關單位辦理會勘且作結論。依會勘結論，原告復於113年8月15日向養工處提出遷移申請，養工處卻以113年8月21日中市建養燈字第0000000000號函（下稱養工處113年8月21日函）函復因未附取得鄰地同意之切結書為由駁回。被告辦理臺中市第13期公辦市地重劃，本即負有設計不當及施工不良之改善義務，但被告卻以須鄰地同意切結書並自費提出申請要求顯不合理，而本重劃區尚未結案，依「○○市○區管理維護基金自治條例」第6條規定，應由被告編列費用予以改善。關於浮報路燈遷移改善工程費用有圖利之嫌，違背行政中立；設立路燈未經地主同意，遷移卻反要求地主同意，程序自相矛盾；路燈屬公共財產，被告強行要求原告個人負擔路燈遷移工程費用，等同於讓單一地主為政府重劃工程瑕疵買單，違反重劃區內公共設施費用共同負擔的公平原則，故依○○市○○路燈管理及認養辦法（下稱臺中市路燈管理辦法）第9條第2款規定，請求被告將設於系爭土地前之路燈移除。

㈡聲明：

1.原處分及訴願決定均撤銷。

2.被告應依原告113年7月18日之申請，將設於系爭土地前之路燈移除。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

原告為重劃前豐樂段1187-7、1187-11地號土地所有權人，經重劃後分配系爭土地，原告對土地分配結果並無異議，係就所受分配重劃後土地前方路燈位置提出陳情。地政局於11

3年6月11日辦理會勘後以113年6月25日函檢附辦理「民眾陳情本市第13期市地重劃區內南屯區楓溪段120地號土地前路燈影響出入」案會勘紀錄，告知以：「所有權人所陳路燈已設置完竣，並已移交本府養護工程處維護管理，爰有關路燈遷移等相關事宜，請土地所有權人後續依相關規定及程序向臺中市養護工程處申請。」等語。惟原告並未依臺中市路燈管理辦法所定程序提出遷移申請，卻以所謂113年7月18日復查申請書以及113年7月26日撥打1999臺中市民一碼通再次陳情，被告以原處分向原告重述上開意旨，僅是重述先前會勘說明，請原告依規定辦理申請，並無就公法上具體事件為決定或直接發生法律效果，因此原處分性質應為觀念通知而非行政處分，依行政訴訟法第107條第1項第10款規定本件訴訟應予駁回。

㈡聲明：

原告之訴駁回。

四、爭點：

被告作成原處分是否適法？

五、本院的判斷：

㈠事實概要記載之事實，此有系爭土地土地登記第一類謄本及地籍圖資（見本院卷第15-17頁）、被告110年4月21日府授地劃一字第00000000000號函（見本院卷第71-72頁）、臺中市第13期○○市○○○區重劃前後土地分配清冊（更正後）（原告部分）（見本院卷第73頁）、地政局113年6月3日中市地劃一字第0000000000號會勘通知單（見訴願卷第49頁）、地政局113年6月25日函及113年6月11日會勘紀錄及簽到單（見訴願卷第50-53頁）、原告113年7月18日復查申請書（見訴願卷第39-40頁）、原處分（見本院卷第77頁）、訴願決定（見本院卷第31-37頁）等證據可以證明。

㈡被告作成原處分為適法：

1.應適用的法令：

⑴○○市道路管理自治條例第1條規定：「臺中市（以下簡稱本市）為維護道路完整及市容觀瞻，保障人車交通安全，特制定本自治條例。」第3條第1項第1款規定：「本自治條例之主管機關為臺中市政府（以下簡稱本府），執行機關及其權責劃分如下：一、臺中市政府建設局（以下簡稱建設局）：（一）道路之修築、改善及養護。（二）道路之管理。（三）共同管道或寬頻管道之設置、使用管理及維護。（四）公共設施或建築使用道路之管理。」第20條規定：「（第1項）公有路燈之燈具、管制機具、燈桿及其支架等，應經常巡檢維修。（第2項）前項公有路燈之管理維修及認養辦法，由建設局另定之。」

⑵臺中市路燈管理辦法第1條規定：「本辦法依○○市道路管理自治條例第19條第2項規定訂定之。」（○○市道路管理自治條例於109年9月29日將原第19條條次修正為第20條）第2條規定：「本辦法之主管機關為臺中市政府建設局（以下簡稱建設局），並得委託臺中市政府所屬各區公所執行。」第3條規定：「本辦法所稱公有路燈，係指建設局及區公所裝設或接管其他機關、團體、公司行號或個人設置於臺中市（以下簡稱本市）道路之公用照明設備。」第9條規定：「公有路燈有下列情形之一者，得申請遷移：一、影響新建、增建或改建房屋出入。二、妨害土地之利用。三、其他特殊情形。」

2.按所謂行政處分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，行政程序法第92條第1項及訴願法第3條第1項規定甚明。又行政訴訟法第5條規定：「（第1項）人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法令所定期間內應作為而不作為，認為其權利或法律上利益受損害者，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。（第2項）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。」可知，人民提起課予義務訴訟，必須依法申請之案件因主管機關怠於作成處分或為駁回處分為其前提要件，否則，即不具備課予義務訴訟之特別合法要件。而行政訴訟法第5條所稱「依法申請」則指人民依現行法規所賦予之請求權，向該管權限機關提出申請而言。故人民必須依行政法規範秩序，享有申請行政機關作成行政處分之請求權基礎，該管行政機關方負有依其申請作成准駁處分之義務，人民未獲滿足，始得進而提起課予義務訴訟救濟（最高行政法院111年度上字第842號判決意旨參照）。而依前開規定，○○市道路管理自治條例之主管機關為被告，並將公有路燈之管理維修及認養辦法授權由被告所屬建設局（下稱建設局）另定之，建設局並訂定有臺中市路燈管理辦法，是關於○○市○○路燈之管理係被告授權由建設局管理。而公有路燈有影響新建、增建、改建房屋出入或妨害土地之利用或其他特殊情形等情形之一，受影響之人得向建設局提出申請遷移。

3.雖被告主張原處分為觀念通知非行政處分，本院應依行政訴訟法第107條第1項第10款規定駁回原告之訴云云。惟查，原告所有重劃前豐樂段1187-7、1187-11地號2筆土地位屬臺中市第13期○○市○○○區內，經重劃分配後，原告獲分配系爭土地（見本院卷第15、71-73頁）。原告於113年5月28日與地政局進行土地驗收交接時，發現系爭土地前設有系爭路燈，當場請求移除該路燈，地政局遂於113年6月11日辦理會勘，嗣以113年6月25日函送會勘紀錄略以：「……肆、出席單位意見：所有權人：路燈擋門口，影響出路及人車出入，希望移開或搬走。臺中市養護工程處：有關路燈遷移申辦程序及需檢附資料，請逕至○○市

○○○○○○○○○路燈遷移申請書或親送至本科（○○市○○區○○○○路○段000號）辦理。地政局：有關8M-2路燈已設置完竣，並於113年4月30日移交予本府養護工程處維護管理。伍、結論：所有權人所陳路燈已設置完竣，並已移交予本府養護工程處維護管理，爰有關路燈遷移等相關事宜，請土地所有權人後續依相關規定及程序向臺中市養護工程處申請。……」（見訴願卷第51頁）。原告不服前開會勘結論，以113年7月18日復查申請書向地政局請求移除系爭路燈（見訴願卷第39-40頁），亦曾向被告1999話務中心提出陳情，被告遂以原處分函復原告略以：「主旨：為臺端反映本市第13期○○市○○○區內南屯區楓溪段120地號土地前路燈影響出入一案，請查照。說明：一、依據113年7月26日1999話務中心案件交辦單及臺端113年7月18日復查申請書辦理。二、查本局前於113年6月11日邀集臺端及相關單位現場會勘，並以113年6月25日中市地劃一字第0000000000號函送會勘紀錄（諒達）在案，該次會勘經路燈權管機關本市養護工程處意見為：『有關路燈遷移申辦程序及需檢附資料，請逕至○○市○○○○○○○○○路燈遷移申請書或親送至本科（○○市○○區○○○○路○段000號）辦理。』，會勘結論為：『所有權人所陳路燈已設置完竣，並已移交予本府養護工程處維護管理，爰有關路燈遷移等相關事宜，請土地所有權人後續依相關規定及程序向臺中市養護工程處申請。』，另本府前於113年7月10日回復臺端於1999話務中心所陳事項在案，爰仍請參酌。」（見本院卷第77頁）。原告不服，提起訴願，訴願決定不受理（見本院卷第31-37頁），原告遂提起本件行政訴訟。於本院114年11月20日言詞辯論程序，經本院向原告闡明並確認原告係依照行政訴訟法第5條第2項規定提起課予義務訴訟，原告要求移除路燈之法律依據為臺中市路燈管理辦法第9條第2款規定，另依照「臺中市自辦市地重劃地區管理維護基金自治條

例」第6條規定，遷移路燈費用應由被告負擔；原告不想直接向建設局提出申請，要直接對被告申請，應由被告請所屬辦理等語（見本院卷第142-144頁）。此有系爭土地土地登記第一類謄本及地籍圖資（見本院卷第15-17頁）、被告110年4月21日府授地劃一字第00000000000號函（見本院卷第71-72頁）、臺中市第13期○○市○○○區重劃前後土地分配清冊（更正後）（原告部分）（見本院卷第73頁）、地政局113年6月3日中市地劃一字第0000000000號會勘通知單（見訴願卷第49頁）、地政局113年6月25日函及113年6月11日會勘紀錄及簽到單（見訴願卷第50-53頁）、原告113年7月18日復查申請書（見訴願卷第39-40頁）、原處分（見本院卷第77頁）、訴願決定（見本院卷第31-37頁）、本院114年11月20日言詞辯論筆錄（見本院卷第141-146頁）在卷可稽。是本件原告係因對地政局113年6月11日會勘結論不服，於113年7月18日以向地政局提出復查申請書為依臺中市路燈管理辦法第9條第2款規定向被告提出申請移除系爭路燈，請被告交由所屬機關辦理之意，而被告依原告113年7月18日復查申請書辦理後，以原處分函復原告之內容雖係再次重申地政局113年6月11日會勘結論，惟其實質意涵即為否准原告移除系爭路燈申請之意，原處分之性質應為行政處分。故被告主張原處分僅為觀念通知非行政處分，本院應依行政訴訟法第107條第1項第10款規定駁回原告之訴云云，為無理由。原告循序提起訴願及本件行政訴訟合於課予義務訴訟之要件。

4.被告以原處分駁回原告移除系爭路燈之申請為適法：

⑴經查，被告辦理臺中市第13期○○市○○○區重劃業務，並由地政局辦理土地驗收交接，原告於系爭土地點交當日即向地政局請求移除系爭路燈，地政局遂於113年6月11日辦理會勘，並以113年6月25日函附會勘紀錄予原告，已如前述。而被告於原告提出移除系爭路燈之申請後即依其所屬地政局113年6月11日會勘結論對原告

之申請進行審核，並據以作成實質否准原告申請之決定。再者，原告於被告作成原處分後曾於113年8月15日向養工處提出系爭路燈之遷移申請，並經養工處以113年8月21日函駁回所請，該函內容略以：「……說明：……二、查本案前於113年6月11日地政局邀集與會及同年8月14日立法委員羅廷瑋服務處會同現勘在案，經勘查現況為空地且無擋住車輛進出之事實，先予敘明。三、次查依據『○○市○○路燈遷移申請書』註記2中，經檢視檢附文件有所缺漏；另倘欲遷移位置介於鄰地置中處，申請人須與鄰地協調並簽立切結書。四、承上，本案遷移申請經審核不予同意。」（見本院卷第27頁），此有養工處113年8月21日函（見本院卷第27頁）在卷可稽。是以，養工處為建設局下級機關，則關於原告移除系爭路燈申請案已確實經被告所屬機關辦理。

⑵又雖原告主張系爭路燈設置位置影響系爭土地之開發及進住時之人員和車輛進出，故依臺中市路燈管理辦法第9條第2款規定提出申請，另依「臺中市自辦市地重劃地區管理維護基金自治條例」第6條規定，遷移路燈費用應由被告負擔等云。惟查，依前開養工處113年8月21日函所述，系爭土地於同年8月14日現勘現況仍為空地，且原告輔佐人於本院114年11月20日言詞辯論程序亦陳述：「目前系爭土地是空地，還沒蓋房子」等語（見本院卷第144頁）。此有養工處113年8月21日函（見本院卷第27頁）、本院114年11月20日言詞辯論筆錄（見本院卷第141-146頁）在卷可稽。是系爭土地於養工處113年8月14日現勘時為空地，現況仍為空地，為原告所不爭執，故系爭土地確實尚未有進行土地利用之事實，則系爭土地既仍為空地，即無原告所稱妨礙出入之情形，亦查無有何使用困難情事，故系爭路燈設置核無臺中市路燈管理辦法第9條第2款規定之「妨害土地之利用」情事。故原告請求被告移除系爭路燈設置，於法並無依

據。另原告所主張「○○市○區管理維護基金自治條例」應為「臺中市自辦市地重劃地區管理維護基金自治條例」，本件並非自辦市地重劃案，自無該法規之適用，併予敘明。故原告前開主張均無理由。

㈢綜上所述，系爭路燈設置現況無臺中市路燈管理辦法第9條第2款規定之「妨害土地利用」情事，被告依其所屬地政局113年6月11日會勘結論實質作成否准原告申請之決定，原處分認事用法核無違誤，訴願決定予以不受理決定，其理由固有未洽，然結論並無二致，仍應予以維持。

㈢綜上所述，原告主張系爭路燈設置有臺中市路燈管理辦法第9條第2款規定之「妨害土地之利用」情事為無理由。原處分認事用法核無違誤，訴願決定予以不受理決定，理由固有未洽，然結論並無二致，仍應予以維持。原告起訴意旨請求被告應依原告113年7月18日之申請，將設於系爭土地前之系爭路燈移除，為無理由，應予駁回。

㈣本件的判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，均與判決結果不生影響，而無一一論述的必要，併予說明。

六、結論：本件原告之訴為無理由。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　12　　月　　11　　日

審判長法官　劉錫賢

法官　郭書豪

法官　林靜雯

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　　12　　月　　11　　日

書記官　黃毓臻