

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第四庭

111年度訴字第156號

113年3月28日辯論終結

原告 李長榮實業股份有限公司

代表人 吳銜晉

訴訟代理人 侯傑中 律師

原告 安聯汽車修理股份有限公司

代表人 徐志偉

被告 基隆市政府

代表人 謝國樑

訴訟代理人 林建宏

上列當事人間因違章建築事件，原告不服內政部中華民國110年1月17日台內訴字第1100056032號訴願決定，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、本件原告李長榮實業股份有限公司(下稱李長榮公司)代表人由魏正誠變更為吳銜晉，被告代表人由林右昌變更為謝國樑，茲據其二人新代表人分別聲明承受訴訟(見本院卷第203、325頁)，核無不合，應予准許。

二、事實概要：

(一)、被告派員至門牌編釘○○市○○區○○路0號之建築物(金屬造、1層、高度約4.5公尺、面積約2878.02平方公尺，下稱系爭建物)實施勘查，審認該建物係違章建築後，以民國109年6月19日基府違建字第275號違章建築補辦手續通知單(下稱109年補辦單)，認定系爭建物違反建築法第25條等規定，

01 為未經申請審查許可並發給建造執照而擅自建造之既存違章
02 建築，應於收到通知後1個月內申請補辦建造執照，逾期不
03 辦或補辦建造執照手續不合規定，則依法拆除，並送達李長
04 榮公司。李長榮公司認為系爭建物即係其54年7月31日辦理
05 所有權登記之建物，未曾有增、修建，並非違章建築，不服
06 109年補辦單之認定，循序提起行政訴訟，經本院110年8月1
07 8日109年度訴字第1368號裁定(下稱109訴1368裁定)駁回其
08 訴，因李長榮公司未提起抗告而告確定。

09 (二)、嗣被告因李長榮公司未依109年補辦單所定期間提出建造執
10 照之申請，乃以110年9月3日基府違建字第275號違章建築核
11 定拆除通知單(下稱原處分)，核定系爭建物因逾期未補辦申
12 請建造執照手續，依違章建築處理辦法第5條規定應執行拆
13 除。原告不服原處分，循序提起本件行政訴訟。

14 三、李長榮公司主張略以：

15 (一)、依基隆市舊有違章建築修繕辦法第2條之修繕定義可知，舊
16 有違章建築屋面板之翻修無須向被告申請修繕，即得自行翻
17 修，舉重明輕，系爭建物既為合法建築物，其屋頂面之翻修
18 更無須申請。被告卻曲解其意，在沒有法律依據下，認定屋
19 頂面之翻修須申請，否則即屬違章建築。而系爭建物並無在
20 92年至102年間有修建或改建之建造行為，依81年、82年、9
21 2年、102年、107年農林航空測量所之空照圖，可以明確判
22 斷原告因系爭建物屋頂面漏水，而翻修部分屋頂面鐵皮浪
23 板。依前開法令，屋頂面之翻修，根本無須申請，更遑論曲
24 解為建造行為而認定為違章建築。縱使原告為了採光需要，
25 將屋頂上原有之鐵皮浪板變更一小部分為透明PVC浪板，此
26 行為仍不符合修繕之定義，系爭建物從未有過半面積之修理
27 或變更，不符合建築法第9條第4款之規定，不能以此就認為
28 原告有修建之行為。依臺灣省違章建築拆除認定基準明確說
29 明原合法建築物屋頂之修建，若未超過原有高度者，免辦建
30 築執照。被告所屬公務員對於上開法令，應無不知之可能，
31 卻故意不予注意，逕以原告修建屋頂為由，開立109年補辦

單及原處分，已違反依法行政、行政行為明確、有利不利均注意及比例原則。況系爭建物在109年12月31日後，因無法做車輛檢修業務，已經停業，而未再做公眾使用，被告以作為公眾使用要補辦執照為由而核定拆除，依法無據。

(二)、李長榮公司出租系爭建物給原告安聯汽車修理股份有限公司(下稱安聯公司)後，安聯公司於93年間申請籌設許可及103年間申請增設檢驗線時，須由被告現場會勘審核有無違章建築，但當時被告2次現場會勘結果都沒有違章建築，安聯公司才能取得車輛定期檢驗之許可及事後增設檢驗線之許可，被告現以空照圖為憑，反稱系爭建物是違章建築，有違當初之認定。另系爭建物之房屋構造別，前已於110年10月17日更正為鋼筋混凝土加強磚造，但原處分仍列違章情形為金屬造，其構造之認定顯有錯誤。又被告對系爭建物內之裝修隔間中區隔上下之木板隔間，視為夾層建築物，完全與建築法第4條之建築物定義不同，被告認定違章建築即有重大瑕疵。況原告為杜爭議，於原處分作成前已拆除該木板隔間，惟被告仍不願採認，逕自作成原處分，被告顯有惡意濫用權力之虞，應予撤銷。再者，原處分所核定拆除範圍僅有「圖示」及「拆除面積2878平方公尺」，因全部建築物及屋面板部分之面積均為2878平方公尺，其意究指「拆除全部建築物」或「拆除屋面板部分」，即有失明確，原處分之拆除範圍究竟為何，被告釋明之程度不符行政程序法第5條明確性之規定。縱認系爭建物有違章建築之情事，原處分作成時，未予縮減應拆除範圍即扣除合法之結構體部分，被告認因全部改建過，而須拆除系爭建物之全部，原處分之拆除範圍已構成重大瑕疵，應予撤銷。

(三)、原處分是獨立行政處分，應與109年補辦單分別認定。系爭建物完成建築日期為51年8月，並領有所有權狀，當時建築法尚未施行，既然有辦理建物所有權第一次登記，所以系爭房屋是屬於合法建物，自始至今屬舊有合法房屋，並非程序違建，亦非違章建築，地政機關製發之權狀、建物平面圖為

行政處分，對他機關有構成要件效力，是系爭建物所有權狀、建物成果平面圖均可證明系爭建物為合法建築物。被告須先舉證系爭建物屬違章建築之事實及法令依據，然被告迄今並未本於地政事務所上開所有權狀之構成要件效力，以審查系爭建物是否屬違章建築，亦無法提出系爭建物認定違章建築之客觀事實及法律依據，逕以其主觀判斷認為系爭建物が在92年後有修繕屋頂的情況，所以變成違章建築，直接引用109年補辦單之範圍，將原本合法建物部分、構造更正部分、屋頂面浪板修補合法部分，全部視為違章建築，其作出不利於原告之判斷，行政行為顯有怠惰，已違反正當行政程序。又依七堵區公所109年5月22日違建查永安字第109002號違章建築查報簽辦單之內容，查報人員並未勾選查報事項，即查報人員依其專業認為系爭建物並無勾選項目中之法令違反。從而，被告於109年補辦單勾選系爭建物違反建築法第25條，認為系爭建物為擅自建造之建築物，無視七堵區公所之權責認定及地政事務所有關系爭建物所有權狀及建物成果平面圖之行政處分效力，且未提出擅自建造之任何證據等語。為此聲明求為判決：訴願決定及原處分均撤銷。

四、安聯公司主張略以：

- (一)、依建築法第25條及違章建築處理辦法第2條，須同時具備未領有建築執照及擅自建造建築物，才構成違章建築，系爭建物為51年間建築完成之建築物，屬建築法實施前之舊有合法建築，本就沒有建築、使用執照，並非違章建築。如認定建築法施行前舊有合法建物為違章建築，其認定已違反法律不溯及既往原則，被告應依有無擅自建造行為為判斷依據，而非僅以「無建築、使用執照」即認定為違章建築。建築法第96條為附則，並無任何處罰法律效果，更無因未申領使用執照就變成違章建築之法律規定，違章建築處理辦法第2條對違章建築之定義，亦未包括未領有使用執照而使用之建築物。被告如依建築法第96條認定原告應申請核發使用執照，應來函告知，然被告2次會勘紀錄均未敘明，即推論未領有

01 使用執照而使用之建築物構成違章建築，並認定系爭建物為
02 違章建築，顯已逾越法律規定。

03 (二)、原處分所載之建築物，與系爭建物之建物權狀面積2878.02
04 平方公尺相同，應係指須拆除系爭建物之全部，惟依原告所
05 提60年至107年空照圖，系爭建物之位置、面積、高度，均
06 無拆除舊建物及建造新建物之建造行為，系爭建物未有任何
07 改變，而非違章建築。本件唯一有爭議部分為屋面板的翻
08 修，被告認定系爭建物屋頂業已改建而構成違章建築，惟被
09 告所指「PVC浪板」、「鐵皮浪板」均為屋面板，並非修建
10 屋架及屋頂之建造行為，而依建築法第25條、基隆市舊有建
11 築修繕辦法第2條規定，系爭建物屋面板之翻修是修繕行
12 為，並非建造行為，被告對屋面板翻修之行為認定顯有錯
13 誤。再就面積要件須有過半的修理或變更，亦未見被告提出
14 相關事證，而被告作成原處分之違建類別為修建，其範圍並
15 不包括增建之夾層，被告認定之夾層，非屬本件原處分範
16 圍，且於原處分作成前已拆除，系爭建物之構造，亦經准依
17 建物權狀所載主要建材為加強磚造，被告依法應於核定拆除
18 範圍時縮減構造部分，惟被告仍於原處分列構造別為金屬造
19 而應拆除。綜上，原處分內容有重大瑕疵，應予撤銷等語。
20 為此聲明求為判決：訴願決定及原處分均撤銷。

21 五、被告則略以：

22 (一)、依建築法第25條第1項、第97之2條規定及違章建築處理辦法
23 第2條規定，凡未領有建築執照而擅自興建之建築物，或未
24 領有使用執照而使用之建築物，皆可稱違章建築。又依內政
25 部107年6月12日內授營更字第1070032897號函釋、100年4月
26 25日內授營建管字第1000073341號函釋，實施建築管理前已
27 建造完成之合法建築物，按其實際現況用途認定如屬供公眾
28 使用建築物之範圍，應分別依建築法相關規定申請核發使用
29 執照及辦理防火避難設施及設備安全之檢查申報。系爭建物
30 作為汽車修理廠，屬供公眾使用之建築物，依上開函釋及建

01 築法第96條第1項規定，建築法施行前，供公眾使用建築物
02 而未領有使用執照者，其所有權人應申請核發使用執照。

03 (二)、而觀原告提供林務局農林航空測量所之航照圖，82年12月10
04 日、92年4月17日航照圖與102年9月5日、107年9月17日航照
05 圖比對結果，屋頂顏色不同及有不同區塊有修理或變更之現
06 象，可見系爭建物之屋頂業已改建。且系爭建物室內又有增
07 建夾層，以增加樓地板面積，已與所有權狀登載面積不符，
08 涉及建築法第9條第1項第2款、第3款所稱之建造行為。原告
09 未向被告提出申請舊有違章建築修繕，就擅自翻修，已非屬
10 原告所稱之舊有違章建築。訴願決定之理由為系爭建物屋頂
11 有部分區塊透光，其材質應屬原始之透明PVC浪板，其餘部
12 分改為鐵皮浪板，加上系爭建物室內有夾層，顯非屬原同一
13 建物且有過半之修理或變更之修建情形，是系爭建物本應依
14 建築法第25條規定申請建築許可並發給執照後始得為之。

15 (三)、系爭建物未經被告認定合法建築物，亦非屬原告所稱之舊有
16 違章建築，原告未於期限內提供相關合法證明文件，依被告
17 檔管資料，系爭建物尚無建造執照及使用執照，被告即得依
18 建築法第86條規定要求原告補辦建築執照，被告乃依內政部
19 65年1月19日台內營字第659257號函釋，以109年補辦單通知
20 李長榮公司補辦手續，嗣被告繼以原處分通知李長榮公司，
21 系爭建物應執行拆除，與法並無違誤等語資為抗辯。為此聲
22 明求為判決：駁回原告之訴。

23 六、本院查：

24 (一)、李長榮公司部分：

25 1.建築法第1條規定：「為實施建築管理，以維護公共安全、
26 公共交通、公共衛生及增進市容觀瞻，特制定本法；本法未
27 規定者，適用其他法律之規定。」、第2條第1項規定：「主
28 管建築機關，在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在
29 縣(市)為縣(市)政府。」、第3條第1項第1款規定：「本法
30 適用地區如左：一、實施都市計畫地區。」、第4條規定：
31 「本法所稱建築物，為定著於土地上或地面下具有頂蓋、樑

柱或牆壁，供個人或公眾使用之構造物或雜項工作物。」、第9條規定：「本法所稱建造，係指左列行為：一、新建：為新建造之建築物或將原建築物全部拆除而重行建築者。二、增建：於原建築物增加其面積或高度者。但以過廊與原建築物連接者，應視為新建。三、改建：將建築物之一部分拆除，於原建築基地範圍內改造，而不增高或擴大面積者。四、修建：建築物之基礎、樑柱、承重牆壁、樓地板、屋架及屋頂，其中任何一種有過半之修理或變更者。」、第25條第1項前段規定：「建築物非經申請直轄市、縣(市)(局)主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自建造或使用或拆除。」、第26條第1項規定：「直轄市、縣(市)(局)主管建築機關依本法規定核發之執照，僅為對申請建造、使用或拆除之許可。」、第28條規定：「建築執照分左列四種：一、建造執照：建築物之新建、增建、改建及修建，應請領建造執照。……三、使用執照：建築物建造完成後之使用或變更使用，應請領使用執照。……」、第30條規定：「起造人申請建造執照或雜項執照時，應備具申請書、土地權利證明文件、工程圖樣及說明書。」、第86條規定：「違反第二十五條之規定者，依左列規定，分別處罰：一、擅自建造者，處以建築物造價千分之五十以下罰鍰，並勒令停工補辦手續；必要時得強制拆除其建築物。二、擅自使用者，處以建築物造價千分之五十以下罰鍰，並勒令停止使用補辦手續；其有第五十八條情事之一者，並得封閉其建築物，限期修改或強制拆除之。……」、第97條之2規定：「違反本法或基於本法所發布命令規定之建築物，其處理辦法，由內政部定之。」內政部依此授權訂定發布違章建築處理辦法第2條規定：「本辦法所稱之違章建築，為建築法適用地區內，依法應申請當地主管建築機關之審查許可並發給執照方能建築，而擅自建築之建築物。」、第3條規定：「違章建築之拆除，由直轄市、縣(市)主管建築機關執行之。直轄市、縣(市)主管建築機關應視實際需要置違章建築查報人員在轄區

執行違章建築查報事項。鄉(鎮、市、區)公所得指定人員辦理違章建築之查報工作。第一項拆除工作及前項查報工作，直轄市、縣(市)主管建築機關得視實際需要委託辦理。」、第5條規定：「直轄市、縣(市)主管建築機關，應於接到違章建築查報人員報告之日起五日內實施勘查，認定必須拆除者，應即拆除之。認定尚未構成拆除要件者，通知違建人於收到通知後三十日內，依建築法第三十條之規定補行申請執照。違建人之申請執照不合規定或逾期未補辦申領執照手續者，直轄市、縣(市)主管建築機關應拆除之。」、第6條規定：「依規定應拆除之違章建築，不得准許緩拆或免拆。」、第7條第1項規定：「違章建築拆除時，敷設於違章建築之建築物設備，一併拆除之。」基隆市違章建築申請補辦執照執行要點第1點規定：「基隆市政府為便利處理違章建築申請補辦執照案件，特依內政部八十九年元月四日台(八九)內營字第八九八二〇二九號函及違章建築處理辦法第五條規定，訂定本要點。」、第2點規定：「違章建築經主管建築機關勘查認定其建築基地及建築物符合有關建築法令規定者，得依本要點規定補行申請建造執照或雜項執照。」、第3點規定：「違章建築符合第二點之規定者，違建人應於收到通知日起三十日內，檢附左列書件申請補照：(一)建築法第三十、三十一、三十二條規定之書圖及基隆市建築管理自治條例第十一條及第十二條規定之應附文件。(二)建築師安全鑑定證明書。(三)已完工建築物各向立面及屋頂平台照片。」按違章建築事件依據其違法態樣，可分為「實質違建」或「程序違建」，所謂「實質違建」係指未依「建築法」及「實施都市計畫以外地區建築物管理辦法」之規定，申領建築執照，擅自建造，且無法補正者而言；所謂「程序違建」則係指其建築物之位置、高度、結構、與建蔽率等均不違反當地都市計畫建築法令規定，且獲得土地使用權，僅於程序上疏失，未領建築執照，擅自興工者而言(最高行政法院111年度上字第530號判決意旨參照)。是可知，

01 建築法為維護公共安全，規定未經主管建築機關審查許可並
02 發給執照，不得擅自建造建築物，違反者，除其情節僅係程
03 序上未申辦執照，惟考量該違法搶建之建築物可能符合建築
04 相關規範而有補正可能，故給予限期補照之機會外，違建人
05 即負有自行拆除，或忍受主管建築機關執行拆除之義務，且
06 依違章建築處理辦法第6條規定，不得准許緩拆或免拆。違
07 章建築處理辦法、基隆市違章建築申請補辦執照執行要點承
08 襲建築法之旨，而有如上執行細節之規定，核與建築法無
09 悖，自得予以適用，是依建築法得予補行申請執照者，即使
10 給予補照機會，亦非漫無期間限制，致可藉補照之名行違規
11 建造之實，規避違章建築應予拆除之管制規定。準此足見，
12 凡實施都市計畫地區之建築物建造，除有特別規定(建築法
13 第98條、第99條等規定參照)外，均應依建築法申請主管建
14 築機關之審查許可並發給建造執照後，始得為之，未經許可
15 擅自建造之建築物者，即為違章建築。而建築物是否屬擅自
16 建造之違章建築，其勘查、認定、拆除等業務之處理，被告
17 具有作成行政處分之事務權限。

18 2.按行政處分，依訴願法第3條第1項及行政程序法第92條第1
19 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
20 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
21 為，乃行政機關就個別事件所為之公權力規制，相對人應受
22 規制效果之拘束。行政處分之規制作用，係以設定法律效果
23 為目的，具有法律拘束力之意思表示，而規制之法律效果，
24 在於設定、變更或廢棄權利義務，或對權利義務為有拘束力
25 之確認。行政程序法第110條第3項規定：「行政處分未經撤
26 銷、廢止，或未因其他事由而失效者，其效力繼續存在。」
27 是行政處分除非具有無效瑕疵而自始不生效力外，原則上在
28 通知相對人時發生法律效力，其後如未遭撤銷、廢止，亦未
29 因其他事由而失其效力，則效力繼續存在，為行政處分之存
30 續力。又基於法治國家之權利保護，相對人認行政處分違法
31 或不當時，得在一定期間內提起行政爭訟，請求有權之機關

01 予以廢棄，惟行政處分之相對人或利害關係人未依限提起行政
02 爭訟，或有其他原因，依法不得再為爭訟時，因行政處分
03 不能再以通常救濟程序(訴願及行政訴訟)予以撤銷或變更，
04 即具有形式的存續力(不可撤銷性)；對於行政處分不得再為
05 爭訟下，行政處分之當事人及作成之行政機關，皆受行政處
06 分規制內容之拘束，行政機關僅於具備一定之要件時，得予
07 以廢棄或變更，此即行政處分之實質存續力；而原處分機關
08 以外之國家機關，包括法院，除非是有權撤銷機關，均應承
09 認及尊重該有效之行政處分在法律上所直接形成的效果，並
10 以之作為其本身行為及決定之基礎，稱之為構成要件效力。
11 是以，一有效行政處分(前處分)之存在及其內容，成為作成
12 他行政處分(後處分)之前提事實時，後處分即應以前處分作
13 為其決定之基礎，當事人如以後處分為訴訟客體，提起行政
14 訴訟，因前處分並非訴訟標的，其合法性即非受訴行政法院
15 審理之範圍，否則不啻就已具形式確定力之前處分重啟爭訟
16 程序，而有害於法秩序之安定(參最高行政法院107年度判字
17 第678號判決意旨)。固然有存續力之前處分，其拘束效力並
18 非絕對，在前處分缺乏有效行政救濟途徑，或依當時環境，
19 無法期待處分相對人為行政救濟等情況，行政機關或法院事
20 後審查以前處分為基礎之後處分合法性時，並非不能例外審
21 究前處分認事用法之合法性。不過，當前處分之當事人有合
22 法救濟途徑，卻任意放棄依該救濟程序為主張，該前處分之
23 拘束力，即應受到承認及尊重，不得任意排除其適用(最高
24 行政法院110年度上字第511號判決意旨參照)。另按「直轄
25 市、縣(市)主管建築機關對於符合拆除要件的違章建築，自
26 應作成行政處分，課予違建人拆除之作為義務，於違建人未
27 履行時，逕為強制執行。本件違章建築補辦手續通知單(下
28 稱補辦通知單)僅係確認B所有之甲房屋為程序違建及通知其
29 補辦建造執照，並未命B拆除其所有之甲房屋，尚難以此作
30 為執行拆除之名義。而違章建築拆除通知單(下稱拆除通知
31 單)雖係接續補辦通知單的行政行為，但其內容既係認定B逾

01 期未補辦申請建造執照手續，構成拆除要件，並表示『依違
02 章建築處理辦法第5條規定應執行拆除』係屬違章建築之甲
03 房屋，即含有命B自行拆除，否則逕為強制執行之意思，自
04 應認該拆除通知單屬於確認及下命性質之行政處分。」為最
05 高行政法院107年7月10日107年7月份第1次庭長法官聯席會
06 議決議所持之見解。綜上可知，申請建造執照獲准後方能建
07 造建築物，為法律課予建造人之義務，而上開拆除通知單屬
08 具有確認及下命性質之行政處分，補辦通知單則係主管建築
09 機關為實施建築管理，命相對人除去建築物之違法狀態，課
10 予相對人依限補辦申請建造執照之作為義務，本質上為單純
11 之負擔處分。此時，如相對人未依命於限期完成建造執照之
12 申領，自無容任建築物長期處於違建狀態不予置理，乃有由
13 主管機關在前所命限期補辦通知單具有行政處分存續力下，
14 對相對人前揭作為義務之違反，即時作成拆除通知單，以落
15 實建築法實施建築管理之立法目的。

16 3.上開事實概要欄所述之事實，有土地建物查詢資料(乙證卷
17 第1頁)、房屋租賃契約書(本院卷第49-51頁)、93年3月19日
18 函(本院卷第54頁)、汽車委託檢驗審查合格證書(本院卷第5
19 3頁)、108年12月26日會勘通知及結論(乙證卷第3-6頁、本
20 院卷第223-224頁)、109年4月16日會勘通知及結論(乙證卷
21 第7-10頁、本院卷第227-228頁)、109年補辦單及掛號郵件
22 收件回執(乙證卷第26-29頁、110年訴願卷第53頁)、內政部
23 109年9月22日台內訴字第1090046489號訴願決定書(乙證卷
24 第31-37頁)、109訴1368裁定(本院卷第46-48頁)、原處分
25 (乙證卷第38-41頁)、訴願決定書及送達證書(110年訴願卷
26 第131-138頁)等件在卷足稽，為可確認之事實。經查：

27 (1)系爭建物所坐落之土地業於63年3月8日發布都市計畫，為實
28 施都市計畫地區，此有109年2月12日便簽及基隆市政府公告
29 分別附於本院卷第423頁、109年訴願卷第60頁可參，是系爭
30 建物之建築管理，自有建築法前揭規定之適用。又系爭建物
31 經被告實施勘查後，認為其屋頂浪板已有更易，且室內有夾

層，與李長榮公司54年7月31日辦理所有權登記之建物非屬原同一建物，乃以109年補辦單認定系爭建物違反建築法第25條第1項前段規定，為未經申請審查許可並發給建造執照而擅自建造之既存違章建築，應於收到通知後1個月內申請補辦建造執照，逾期不辦或補辦建造執照手續不合規定，則依法拆除，並送達李長榮公司，業如前述。是以，109年補辦單已認定系爭建物為違章建築，並通知李長榮公司依限期申領建造執照，逾期未完成，將依法拆除，而對李長榮公司產生一限期補辦手續，且其造成之違法未取得建造執照狀態未除去前，將受拆除之法律效果。茲李長榮公司期滿仍未補辦建造執照，被告據此依違章建築處理辦法第5條規定，以原處分確認系爭建物為違章建築，並應執行拆除之決定，依前開規定及說明，為適法有據之決定。

(2)李長榮公司不服109年補辦單之認定，循序提起行政訴訟，經本院審認李長榮公司由訴訟代理人起訴，而其代理權有欠缺，經定期間命其補正，逾期未補正，以109訴1368裁定駁回其訴，已如前述，而李長榮公司並未提起抗告乙事，業據李長榮公司之訴訟代理人到庭陳述明確(本院卷第456頁)。復揆諸109年補辦單之處分，形式上並無令任何人一望即可知悉之重大明顯瑕疵，亦無其他法定無效之事由。值此，109年補辦單之處分規制效力繼續存在，且因109訴1368裁定駁回其訴而告確定，已無從再以一般法律救濟程序請求撤銷，其拘束力因不可爭訟性而強化，在該處分未經依法撤銷前，既有拘束力，不能逕行否定其所生之法律效果，且109年補辦單之合法性僅得由以該處分為訴訟對象之行政法院審查之，其既非本件訴訟之訴訟對象，本院不能審查或附帶審查其合法性，且該處分並無無效事由，在未撤銷、廢止或未因其他事由失效前，其效力繼續存在，具有存續力，不容李長榮公司於本件訴訟爭執系爭建物為違章建築之認定及補辦申請建造執照作為義務之存在。被告就109年補辦單援以適用而作成原處分，乃屬依法行政，核與比例原則無違，亦無違

反有利不利一律注意等問題。李長榮公司主張原處分是獨立行政處分，應與109年補辦單分別認定，被告直接引用109年補辦單，作出不利李長榮公司之判斷，行政怠惰且違反正當行政程序，而系爭建物屋頂面之翻修無須申請，被告逕以其修建屋頂為由，開立109年補辦單及原處分，已違反依法行政、行政行為明確、有利不利均注意及比例原則，且對房屋構造別及木板隔間之認定有誤云云，以其一己主觀見解而再事爭議，所訴委無可取。

(3)李長榮公司主張原處分之拆除範圍為何，被告釋明程度不符行政程序法第5條明確性之規定，並執此指摘原處分有重大瑕疵云云，查書面行政處分應記載主旨、事實、理由及法令依據，固為行政程序法第96條第1項第2款所明定，然此等事項記載之主要目的，在使人民得以瞭解行政機關作成行政處分之事實認定、法規根據及裁量之斟酌等因素，以資判斷行政處分是否合法妥當，及對其提起行政救濟可以獲得救濟之機會。故若其記載之情形，已足使相對人或利害關係人瞭解行政機關決定所由據之原因事實及法令，即無違反明確性原則，並非謂行政機關無分案情繁易程度，均須將相關法令、事實或證據取捨之理由等項，鉅細靡遺予以記載，始屬適法。原處分就違建情形、核定事項分別敘及「金屬造，1層，高度約4.5公尺，面積約2878平方公尺」、「上列違章建築，經109年補辦單通知補辦手續，因逾期未補辦申請建造執照手續，依違章建築處理辦法第5條規定應執行拆除。」等語，並有以斜線表示違建部分之房屋立面簡圖為佐（見乙證卷第38頁），並無李長榮公司所指有失明確之瑕疵，是李長榮公司此部分主張，無從為其有利之認定。

(4)33年9月21日修正公布之建築法第1條規定：「公私建築物之建造、改造、拆卸及使用。依本法之規定。」、第2條規定：「本法適用之區域如左：一、市。二、省會。三、聚居人口在五萬以上者。……」、第10條規定：「私有建築。應由起造人備具建築申請書。連同建築計劃、工程圖樣及說

明書。呈由縣市主管建築機關核定之。」、第14條第1項規定：「市縣主管建築機關應於收到建築計劃後十日內審查完畢。發給建築執照。」、第17條第1項規定：「私有建築未經聲請核定並領得建築執照以前。擅自興工建築者。市縣主管建築機關對於起造人及承造人得處以建築造價百分之一以下罰鍰。或於必要時將該建築物拆除之。」、現行建築法第96條第1項規定：「本法施行前，供公眾使用之建築物而未領有使用執照者，其所有權人應申請核發使用執照。但都市計畫範圍內非供公眾使用者，其所有權人得申請核發使用執照。」、第101條規定：「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。」、基隆市建築管理自治條例第40條第1項規定：「於中華民國六十年十二月二十二日本法(指建築法，同條例第1條規定參照)修正公布前已領有建造執照之建築物，應檢附下列文件，申請補發使用執照者，並免由建築師及營造業簽章：一、使用執照申請書。二、原領建造執照及核准之設計圖說。三、施工中有辦理中間勘驗者，檢附勘驗紀錄，未辦理者，檢附建築師安全鑑定書。四、同時變更起造人名義者，應附土地及房屋權利證明文件。五、房屋完成日期證明文件。六、其他有關文件。」依建築法第28條規定，建築執照分為建造執照、雜項執照、使用執照及拆除執照，此4種執照，均屬建築法第25條應經主管建築機關審查許可並發給之執照。所謂「建造執照」係指建築物之新建、增建、改建及修建，應請領之執照，而「使用執照」則指建築物建造完成後之使用或變更使用，應請領之執照。故未先取得建造執照並完成建造，即無後續申請使用執照使用建物之餘地。又建築法第96條規定係針對建築法60年12月22日修正公布全文前，因當時法令並未強制要求須申請使用執照，乃明定建築物所有權人應否申請核發使用執照之規定，此與建築法規定私有建築物之起造人及承造人應經申請核定並領得建築執照(即建造執照)，方得興工建築，違反者除處以罰鍰外，必要

時得將該建築物拆除，乃屬二事。系爭建物與54年7月31日登記之建物非屬原同一建物，已如前述，李長榮公司徒以其領有所有權狀，主張系爭建物屬合法建築物，指摘被告溯及適用法律云云，容有誤解，並不可採。

(二)、安聯公司部分：

- 1.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。」行政訴訟，除法律別有規定得就無關自己權益之事項，對於行政機關之違法行為提起行政訴訟外，以保護個人主觀權益為目的提起主觀訴訟為原則。在具體之訴訟事件中，須有訴訟實施權，始得以自己名義為原告提起訴訟，而受本案判決之資格，此即行政訴訟上所謂「當事人適格」。行政訴訟既屬保障人民主觀權益之救濟程序(行政訴訟法第1條規定參照)，則除法律有特別規定而例外開放之公益訴訟外，行政訴訟法上其他訴訟種類，均以原告有主觀公權利受損害為前提，方有提起訴訟利用此程序救濟其權利之訴訟權能。又依上開規定提起撤銷訴訟者，除行政處分之相對人外，利害關係人亦得提起，惟此所指利害關係，乃係法律上利害關係而言，不包括事實上利害關係，亦即其權利或法律上利益因行政處分而直接受有損害者，始為相當；若僅具經濟上、情感上或其他事實上之利害關係者，並非所謂法律上利害關係。提起撤銷訴訟者，須依原告主張足以顯現出行政處分有損害其權利或法律上利益之可能者，其原告之當事人適格始無欠缺(最高行政法院109年度上字第1145號判決意旨參照)。
- 2.安聯公司認為其承租李長榮公司所有之系爭建物，並受公路總局委託辦理汽車代檢用途使用，被告以109年補辦單及原處分通知李長榮公司，安聯公司因而遭公路總局停止檢驗，109年補辦單及原處分直接侵害安聯公司之檢驗權利，其於

01 本件訴訟有法律上利害關係，爰訴請撤銷原處分云云。惟安
02 聯公司雖與李長榮公司訂有租賃契約，租賃權屬債權之性
03 質，僅得對債之相對人李長榮公司主張，其對第三人或行政
04 機關並無何種權利可資主張，安聯公司於本件就系爭建物僅
05 有經濟上或其他事實上之利害關係，尚不具備法律上之利害
06 關係，並無訴訟實施權能，其提起本件撤銷訴訟，自不具備
07 當事人之適格。

08 (三)、綜上，李長榮公司所訴各節，並無可採，原處分認事用法俱
09 無違誤，而安聯公司為當事人不適格，訴願決定分別遞予維
10 持及不受理，亦無不合。原告徒執前詞，訴請判決如聲明所
11 示，均無理由，應予駁回。

12 (四)、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及主張陳述，均
13 與本件判決結果不生影響，爰不逐一論駁。至原告聲請向營
14 建署函詢建築法實施前已建造完成之合法建築物之認定標
15 準、向內政部函詢依臺灣省違章建築拆除認定基準於81年1
16 月10日前「合法建築物原有屋頂之修建，其高度未增加者」
17 是否免予申請建造許可，並聲請勘驗系爭建物，以釐清系爭
18 建物是否有違章等情，如上說明，此與本件訴訟之爭點無
19 涉，尚不足影響本件判決結果，核無調查之必要，附此敘
20 明。

21 七、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第
22 1項前段、第104條，民事訴訟法第85條第1項前段，判決如
23 主文。

24 中 華 民 國 113 年 4 月 25 日

25 審判長法官 蘇嫻娟

26 法官 林季緯

27 法官 劉正偉

28 一、上為正本係照原本作成。

29 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭
30 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
31 補提理由書；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（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、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49條之1第1項第3款）。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3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)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、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、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者。
(二)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(一)、(二)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(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

01 中 華 民 國 113 年 4 月 25 日
02 書記官 黃品蓉