

臺北高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第二庭

111年度訴字第164號

113年1月11日辯論終結

原告 黃三億

訴訟代理人 林更穎 律師

複代理人 林孟儒 律師

被告 桃園市政府

代表人 張善政（市長）

訴訟代理人 鄭華合 律師

上列當事人間陳情事件，原告提起行政訴訟，本院裁定如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：被告桃園市政府代表人原為鄭文燦，於訴訟進行中變更為張善政，茲據新任代表人具狀聲明承受訴訟（本院卷一第165頁），核無不合，應予准許。

二、按行政訴訟法第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，審判長應先定期間命補正：…。十、起訴不合程式或不備其他要件。」次按同法第6條第1項規定：「確認行政處分無效及確認公法上法律關係成立或不成立之訴訟，非原告有即受確認判決之法律上利益者，不得提起之。其確認已執行而無回復原狀可能之行政處分或已消滅之行政處分為違法之訴訟，亦同。」可知行政訴訟法所規範得提起確認訴訟之訴訟類型有「確認行政處分無效訴訟」、「確認公法上法律關係成立或不成立訴訟」及「確認已執行而無回復原狀可能之行政處分或已消滅之行政處分為違法訴訟」3種。其中，確認公法上法律關係成立或不成立訴訟，其所稱「公法

上法律關係」，乃指特定生活事實之存在，因法規之規範效果，在兩個以上權利主體（人）間所產生之權利義務關係，或產生人對權利客體（物）間之利用關係。行政法上法律關係之成立有直接基於法規規定者，亦有因行政處分、行政契約或事實行為而發生者。至法規、行政行為及事實均非法律關係之本身，故皆不得以其存否為確認訴訟之標的。故若當事人提起之確認訴訟非屬上開法定之類型，即應認其起訴係不備要件。

三、原告主張略以：原告黃三億為坐落桃園市蘆竹區（下稱蘆竹區）錦明段414-2地號土地（下稱系爭土地）之所有權人，前於民國110年9月間與周邊土地所有權人商討危老或都更合建大樓等事宜時，發現系爭土地遭埋設管線，經查證後，發現蘆竹區聯福街2巷6號、12號、18號等3棟建物以系爭土地上之蘆竹區聯福街2巷（下稱系爭巷道）申請指定建築線，惟系爭巷道為私設通路，土地所有權人從未出具書面同意通行或捐贈系爭土地作為道路使用，並非現有巷道，蘆竹區公所亦不得繼續為養護行為；又於63年間，雖有聯福街2巷1號、3號、5號、7號、9號、11號等房屋門牌編釘紀錄，然系爭巷道係於62、63年間作為社區之私設通路使用，故該社區內之房屋乃申請門牌編釘，且戶政機關編釘門牌的目的，在於戶政管理，非在辨別土地所有權及是否為既成道路，桃園市建築管理自治條例（下稱桃園市建管自治條例）第14條第1項第4款「巷道內部存在編釘二戶以上門牌之建築物，其戶籍登記或建築完成已逾二十年」之規定，違反不當連結禁止原則。從而，系爭巷道並不符合桃園市建管自治條例第14條第1項第1款、第4款及第5款規定，而非現有巷道等語，並聲明：確認原告所有系爭土地面積457.2平方公尺部分之現有巷道法律關係（桃園市建管自治條例第14條第1項第1款、第4款及第5款）不存在。

四、按建築法第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

01 都市細部計畫規定須退縮建築時，從其規定。（第2項）前
02 項以外之現有巷道，直轄市、縣（市）（局）主管建築機
03 關，認有必要時得另定建築線；其辦法於建築管理規則中定
04 之。」第101條規定：「直轄市、縣（市）政府得依據地方
05 情形，分別訂定建築管理規則，報經內政部核定後實施。」
06 次按桃園市建管自治條例第1條規定：「本自治條例依建築
07 法（以下簡稱本法）第一百零一條規定制定之。」第14條第
08 1項第1款、第4款及第5款規定：「依本法第四十八條第二項
09 申請指定（示）建築線之現有巷道，應符合下列情形之一：
10 一、經道路主管機關認定或各級法院判決確定具有公用地役
11 關係之既成道路。…。四、巷道內部存在編釘二戶以上門牌
12 之建築物，其戶籍登記或建築完成已逾二十年。五、經行政
13 機關出具曾執行該道路開闢、養護或管理之市區（里）道路
14 證明文件。」準此，現有巷道之認定，乃係因應建築管理之
15 需要，為供建築主管機關指定建築線之用，以確保建築基地
16 與道路出入口連結，並且明確界定公共領域與私有權屬的界
17 限，以維護良好的都市景觀。本件原告固訴請確認系爭土地
18 面積457.2平方公尺部分之「現有巷道法律關係」（桃園市
19 建管自治條例第14條第1項第1款、第4款及第5款）不存在
20 （本院卷二第77頁），然稽諸該自治條例第14條第1項第1
21 款、第4款及第5款規定內容，均屬各款「事實」是否存在的
22 認定問題；亦即，主管建築機關應認定道路是否屬於業經
23 「道路主管機關認定或各級法院判決確定」為具有公用地役
24 關係之既成道路（而非主管建築機關應認定該道路是否為具
25 有公用地役關係之既成道路），或該道路是否存有「巷道內
26 部存在編釘二戶以上門牌之建築物，其戶籍登記或建築完成
27 已逾二十年」之事實，或該道路是否曾經「行政機關出具曾
28 執行該道路開闢、養護或管理之市區（里）道路證明文
29 件」，如上開「事實」確實存在，即得認定該道路為「現有
30 巷道」而據以為建築線之指定，在未經被告指定建築線前，
31 並不存在「現有巷道」認定的問題，遑論形成「現有巷道法

律關係」。至於被告曾否將系爭巷道（系爭土地面積【465.47平方公尺】中之457.2平方公尺為該巷道之一部分。參見本院卷附土地登記第一類謄本【卷一第31頁】、土地複丈成果圖【卷一第543頁】）指定建築線，或系爭土地是否已形成公用地役關係之既成道路等，乃原告是否訴請撤銷指定建築線處分或確認系爭土地之公用地役關係不存在之問題，本件經本院於準備程序及言詞辯論程序闡明原告「是訴請確認現有巷道法律關係不存在或確認公用地役關係不存在？」（本院卷一第447頁）、「原告是要確認現有巷道，不是公用地役權？」、「桃園市建築管理自治條例第14條的現有巷道是法律關係嗎？」（本院卷二第77、78頁），原告仍堅持是要確認「現有巷道法律關係」不存在（本院卷一第448頁），並陳稱因被告係以系爭土地為現有巷道去指定建築線，所以我們認為這是一個法律關係，原告要確認這個法律關係不存在等語（本院卷二第78頁），則原告固訴請如前揭聲明所示，然實質上本件原告係在訴請確認桃園市建管自治條例第14條第1項第1款、第4款及第5款所規定的「事實」不存在，是原告之訴與前述確認訴訟之法定要件不合，且無從補正，應予裁定駁回。

五、結論：本件原告之訴不合法，應予駁回。

中 華 民 國 113 年 2 月 1 日

審判長法官 楊得君

法官 彭康凡

法官 李明益

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本裁定，應於送達後10日內，向本院高等行政訴訟庭提出抗告狀並敘明理由（須按他造人數附繕本）。

三、抗告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	所需要件
-----------	------

代理人之情形	
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 抗告人或其代表人、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，抗告人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，抗告人或其代表人、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. 抗告人之配偶、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. 抗告人為公法人、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，抗告人應於提起抗告或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

02 中 華 民 國 113 年 2 月 1 日

03 書記官 范煥堂