臺北高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第五庭
113年度訴字第1040號

原　　告　王文忠

被　　告　新北市政府水利局

代　表　人　宋德仁（局長）住同上
訴訟代理人　南雪貞　律師
上列當事人間確認行政處分無效事件，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。

理　由

一、事實概要：

緣被告辦理「新北市板橋地區汙水下水道系統第二期工程第七標（支(分)管及用戶接管）」（下稱系爭工程），施工範圍包含新北市○○區○○路00巷（下稱○○路00巷）0弄00至00號及○○路00巷（下稱○○路00巷）00至00號，原告住所係位在系爭工程施工範圍內。因原告所處後巷污水下水道工程，經認定為違章、鑑界、勸拆及強制拆除作業完成，被告於民國112年5月3日進場檢核，符合新北市下水道管理規則第16條規定，即提供單側管線系統寬度至少75公分，雙側管線系統寬度至少150公分之污水下水道施工及維護空間，故被告於112年5月5日以新北水污工字第1120831671號函同意施工廠商進場施作，施工廠商旋即進場施作用戶接管作業。然原告於112年5月19日提出○○路00巷0弄00號至00號建物後巷現況地坪高低差異議，經被告於112年6月2日到場會勘結果，請廠商暫緩施作，俟新北市政府違章建築拆除大

隊（下稱拆除大隊）釐清再行施工，嗣於112年6月28日被告偕同拆除大隊至現場會勘，○○路00巷0弄00號至00號建物後方地坪經拆除大隊比對使用執照及竣工圖照片顯示建物完工時，建物後方地坪高程與現況尚符。被告復於112年7月13日再次至現場會勘，會勘結論為：「……三、有關陳情戶反映○○路00巷0弄00號至00號係屬違章部分，經本府違章拆除大隊現場說明；經調閱○○路00巷0弄00號至00號使用執照及竣工照片資料，施工圖說高程與現況尚符。……六、鑒於本後巷已完成退拆並繳交用戶接管施工同意書，基於安全及全體住戶權益考量，請○○路00巷00號住戶於112年9月30日前，提供工務局出具陳情標的係屬違章之相關佐證資料，逾期本局將接續進場辦理用戶接管工程。」並以被告112年7月27日新北水污工字第1121437039號函（下稱系爭函文）檢送前開112年7月13日會勘紀錄予原告及系爭工程範圍內之住戶。嗣被告又於112年9月6日再至現場會勘，會勘結論為：「一、經現場會勘協調，本案○○路00巷00號至00號與○○路00巷0弄00號至00號用戶接管，後續將依現況於各自提供之法定空間埋設污水管線、設施及雨水溝，另○○路00巷住戶針對○○路00巷0弄00號至00號後巷地坪高度仍有疑義，因工務局未派員出席，住戶將委由服務處協助，擇期邀集各相關單位會勘釐清。」另經新北市政府工務局（下稱工務局）112年9月19日以新北工施字第1121818381號函說明：「……三、經查領有上開執照之建築物竣工圖說，南向防火間隔部分並無標示高程差，隨函檢送相關平面圖說供參。…」為消除原告○○路00巷住戶對於地坪高低差之疑慮，除原○○路00巷00號至00號用戶排水設施，被告依後巷現況調整在○○路00巷0弄00號至00號另行增設用戶排水設施（即○○路00巷00號至00號與○○路00巷0弄00號至00號各有獨立用戶排水設施及雨水溝），污水各自分流到公共管線。迄至112年10月下旬，被告仍未收到原告相關佐證資料，無法證明○○路00巷0弄00號至00號住戶後巷地坪係屬違章，被

告為維護住戶權益，乃於112年11月1日進場施工○○路00巷00號至00號與○○路00巷0弄00號至00號各別施作污水管線、設施及雨水溝，並於112年11月10日施工完成用戶接管作業。嗣後，原告於113年7月19日以存證信函請求確認系爭函文係屬無效行政處分，經被告以113年8月2日新北水污工字第1131471574號函復在案。原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

(一)主張要旨：

1. 原告於112年5月19日向被告陳情○○路00巷00號0樓住戶後巷屬於雙向排水，污水下水道用戶於排水設備施作前，未依下水道管理規則第16條規定拆除○○路00巷0弄00號至00號住戶後巷防火隔間內110公分高低差之地面（下稱系爭構造物），以留設寬度150公分污水下水道用戶接管施作空間。工務局施工科及拆除大隊皆未說明系爭構造物符合使用執照相關圖說，惟被告仍於112年11月1日進場施作污水下水道用戶接管工程。原告函請拆除大隊撤銷112年7月24日新北拆勞字第1123247170號函，拆除大隊說明系爭構造物非屬違章建築認定範疇。惟拆除大隊缺乏事務權限而將○○路00巷0弄00號至00號後方防火間隔內110公分高低差地面發函被告修正會勘意見並認定系爭構造物與竣工圖說高程尚符，而被告作成之系爭函文為行政機關之行為、公法行為、針對具體事件且對象是特定人之行為、單方行為、行政行為、對外直接發生法律效果，故構成行政處分，但為無效行政處分，因拆除大隊欠缺事務權限而認定系爭構造物與竣工圖說高程尚符，惟工務局使管科具有事務權限，經比對竣工圖系爭110公分高低差地面與竣工圖不符，拆除大隊違反法律嚴重，達到嚴重侵害人民權利，以一般人之標準皆得輕易判斷其存在，如同刻在額頭上般明顯。

2. 原告有即受判決之法律上利益：因防火間隔為確保鄰棟（幢）建築物或基地於火災發生時，火源不致蔓延至他處，

消防人員並能迅速隔離火勢以防止災害之擴大，所規定的最小淨寬度。根據消防署統計資料，西元2019年全台火災總數22,866件，與我們切身相關的「建築物火災」排行第一，高達8,003件，平均一天22件。據上，火災隨時可能發生在你我身邊，火災發生時總是又急又快，逃生時間短暫，隨時存在不安之狀態。況且每逢下雨時，雨水會經由系爭構造物，以及原告住所之窗戶濺入室內，導致原告必須緊閉窗戶，影響室內空氣品質，因空氣不流通，使空氣中之污染物質累積，危害原告之身體健康，而健康權是司法院釋字第725號解釋所肯認應受憲法第22條所保障。因此，原告主觀上認其在有不安之狀態存在，且此種不安之狀態，能以確認判決確認系爭函文為無效行政處分，將之除去之而獲得法律上的利益，能改善空氣品質，以維護身體健康。

(二)聲明：確認系爭函文行政處分無效。

三、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

1. 系爭函文非行政處分，原告起訴不備起訴要件，起訴不合法，請求予以裁定駁回：

系爭函文僅對於當日出席住戶及相關單位表達意見之會勘記錄及說明修正內容，所為係單純事實之陳述或理由之說明，不對原告發生何法律上之效果，亦未損及原告之權益，性質屬觀念通知，並非行政處分，故原告起訴不備起訴要件，起訴不合法，請求予以裁定駁回。

2. 暫不論系爭函文並非行政處分，原告顯無提起本件確認處分無效之即受確認判決之法律上利益：

系爭函文僅係檢送會勘記錄暨說明拆除大隊來文修正會議紀錄內容，無關原告所爭執○○路00巷0弄00至00號建築物後方防火間隔高低差之認定，亦對原告之防火權益無涉，系爭函文對於原告之權利或法律上利益並無直接侵害或造成損害之危險，可知原告並無即受確認判決之法律上利益，欠缺訴之利益。況○○路00巷00至00號與○○路00巷0弄00至00號

間之防火間隔確各有退縮75公分，總計達150公分以上，符合法令規定。且被告係污水下水道施工單位負責施作各用戶所排放之污水連接到污水下水道公共管線，至於原告爭執系爭構造物高低差地面是否屬違章建築，其權責機關為工務局及拆除大隊，被告無權認定或干涉。

3.暫不論系爭函文並非行政處分，系爭函文並無行政程序法第111條第6款、第7款而有無效情形：

原告所指缺乏事務權限或認定系爭構造物與竣工圖說高程尚符與工務局認定有間者，皆為拆除大隊，並非被告，結論卻逕認被告系爭函文無效，邏輯推演顯有錯誤。再者，被告為污水下水道施工單位，就污水下水道施工疑義邀集相關單位現場會勘，製作會勘紀錄寄送各相關單位，具有事務權限。而系爭函文僅對於當日出席住戶及相關單位表達意見之紀錄及說明拆除大隊之修正內容，並無何重大明顯之瑕疵，原告主張顯無理由。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、本院之判斷：

(一)按行政訴訟法第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。」足知，行政訴訟法規範得提起確認訴訟之類型有「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」三種。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，又其情形無從補正，應依行政訴訟法第107條第1項第10款裁定駁回。又所謂行政處分，依行政程序法第92條第1項、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。至行政機關所為單純事實之敘述或理由之說

明，既不因該項敘述或說明而生何法律上之效果者，自非行政處分，人民即不得對之提起行政爭訟。若人民仍對之提起行政訴訟，其起訴即欠缺實體判決要件，依前揭規定及說明，行政法院應依行政訴訟法第107條第1項第10款所規定不備其他要件而不能補正，以裁定駁回其訴。

(二)經查，觀諸系爭函文所示：「主旨：檢送112年7月13日本局辦理板橋區○○路00巷污水下水道工程管線及設施埋設疑義會勘紀錄（修正）1份，請查照。說明：一、依據本府違章建築拆除大隊112年7月24日新北拆勞字第1123247170號函辦理。二、旨揭會勘紀錄四、違章建築拆除大隊意見修正為『經調閱○○路00巷0弄00號至00號使用執照及竣工照片資料，竣工圖說高程與現況尚符』。」內容（本院卷第135頁），僅係被告邀集○○路00巷00至00號、○○路00巷0弄00至00號及工務局、拆除大隊等相關單位對於污水下水道工程管線及設施埋設疑義辦理現場會勘後所檢送之會勘紀錄暨說明拆除大隊來文修正會勘紀錄內容，據此，可知系爭函文僅係被告所為對於當日出席住戶及相關單位表達意見所檢送之會勘紀錄及說明修正內容，核屬單純事實之陳述及理由之說明，並不因該等陳述及說明而對外發生法律效果，縱使拆除大隊於其中有作意見修正，然此乃事實作用，而非法律作用，依前揭規定及說明，當認系爭函文並非行政處分，故非確認訴訟之標的，是原告對於非行政處分之系爭函文提起本件確認訴訟，為不合法，且其情形無從補正，應予駁回。

五、結論：原告之訴為不合法，爰裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　12　　月　　26　　日

審判長法　官　鍾啟煌

法　官　蔡鴻仁

法　官　林家賢

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.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。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　1　　月　　3　　日

書記官　張正清