臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第一庭
113年度訴字第1456號
114年5月22日辯論終結

原　　告　呂林麗雲

　　呂清泉

被　　告　新北市政府工務局

代　表　人　馮兆麟（局長）

訴訟代理人　陳啟聰
　　陳家暐
　　楊志翔

上列當事人間有關建築事務事件，原告不服新北市政府中華民國113年10月30日新北府訴決字第1131710764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、事實概要：

原告所有位於新北市○○區○○路0段000之0號建築物（下稱系爭建物）為110重建字第181號建築工程（下稱系爭工程）鄰近建築物，系爭工程前因施工損壞系爭建物，經原告於民國111年6月30日依新北市建築物施工損壞鄰房事件處理程序（下稱處理程序）規定，向被告申請列管，並經被告於同日列管在案。後系爭工程經承、監造人及專任工程人員於111年7月8日出具初步安全鑑定書，並經起、承造人委託原告擇定之鑑定單位臺灣省結構工程技師公會辦理鑑定後（鑑

定結果略以：「……綜合水準測量及傾斜測量的成果，鄰近基地施工後並未對鑑定標的物的安全性造成影響，鑑定標的物仍舊維持原有之安全性。」），後由起、承造人與原告進行協調中。嗣原告於113年6月5日繕具陳情書並檢附系爭工程現況照片，主張系爭工程施工危及系爭建物安全，依處理程序規定、建築法及民法第767條規定，請求被告勒令系爭工程停工、辦理現場會勘並命系爭工程起、承、監造人整修系爭建物溝渠，案經被告以113年6月14日新北工施10字第11131153707號函（下稱原處分）否准原告所請，原告不服，提起訴願，遭新北市政府以113年10月30日新北府訴決字第1131710764號訴願決定(下稱訴願決定)不受理，遂提起本件行政訴訟。

二、本件原告主張：

㈠被告明知系爭工程嚴重損壞原告系爭建物且隨時有屋倒波及人命財產之虞！歷經原告具書向被告敘明系爭工程嚴重損害系爭建物等情，請求依據處理程序規定，應予勒令系爭工程立即停工！以障原告權益及兼顧法紀！詎被告皆消極怠惰應付原告，迄今元馥建設股份有限公司（下稱元馥建設）就系爭建物片瓦未修，分文未賠！系爭建物處於危樓之虞！致原告全家居住，終日惶恐不安。

㈡原告於113年6月5日以損壞溝渠暨妨礙逃生通道申訴請求暨陳情書意旨：請求被告依據，處理程序、建築法第58條、64條、68條、69條、89條等相關規定，就元馥建設之系爭工程不當而損害系爭建物致溝渠崩塌汙水滲入地基裂縫處，妨礙緊急逃生避難通道與危及安居等情！應迅即依職權勒令系爭工程停工並就損壞系爭建物及溝渠崩塌汙水滲入地基與妨礙緊急逃生避難通道等損害進行現場履勘及修護回復原狀為要！詎被告作成否准之決定，放任元馥建設就本件損鄰事件傲慢視若無睹！況系爭工程即將完工，進行申請「使用執照」！為此，原告無法苟同被告行政怠惰之不作為！爰依行政訴訟法第5條提起本件課予義務之行政訴訟。

㈢綜上所述，聲明所求為：

1.訴願決定及原處分均撤銷。

2.被告應依原告113年6月5日之申請，應作成就核發關係人110重建字第00181號建築執照之工程名稱元馥家興新建工程應立即停工，並於損害共同溝渠事件在未達成和解之前，暫緩核發上開工程之使用執照之行政處分。

3.訴訟費用由被告負擔。

三、本件被告答辯：

㈠原告於113年6月5日繕具陳情書，主張依處理程序規定、建築法規定，請求被告勒令系爭工程停工、辦理現場會勘並命系爭工程起、承、監造人整修系爭建物溝渠一節，被告以原處分函復原告，依最高行政法院112年度抗字第39號、112年度抗字第352號意旨，原告並無前開請求事項之公法上請求權，則被告所為之原處分並未發生任何法律效果，僅為觀念通知，原告自不得據以提起撤銷訴訟或課予義務訴訟。

㈡自111年6月30日發生本件施工鄰損事件後，系爭工程經承、監造人及專任工程人員於111年7月8日出具初步安全鑑定書鑑定結論：「受損鄰房現況不危及公共安全」，及經起、承造人委託原告擇定之鑑定單位臺灣省結構工程技師公會辦理鑑定後，均不符建築法第58條各款勒令停工之要件，被告自無法依該條規定作成勒令停工之行政處分，並無原告所主張之消極不作為情事。

㈢綜上所述，聲明所求為：

1.原告之訴駁回。

2.訴訟費用由原告負擔。

四、本院之判斷：

㈠按提起課予義務訴訟之要件，須以有「依法申請之案件」存在為前提，而所謂「依法申請」，係指人民依據個別法令之規定，有向該管行政機關請求就某一特定具體之事件，作成行政處分或應為特定內容行政處分之權利者而言。其中當事人僅須主張其就請求行政機關作成之處分，曾經由行政程序向行政機

關提出而未獲滿足，並踐行訴願前置程序，即符合課予義務訴訟之訴訟合法要件，至於具體個案中，當事人有無實體法上之申請權或請求權，則為本案有無理由之問題，與訴之合法性要件有別。（最高行政法院103年度裁字第809號裁定參照）

㈡次按行政訴訟以保障人民權益為宗旨，為同法第1條第1句揭櫫在案。個人之是否具有公法上權利或法律上利益之認定，參照司法院釋字第469號解釋，係採保護規範說為理論基礎，應指法律明確規定特定人得享有權利；或對符合法定條件而可得特定之人，授予向行政主體或國家機關為一定作為之請求者；或是如法律雖係為公共利益或一般國民福祉而設之規定，但就法律之整體結構、適用對象、所欲產生之規範效果及社會發展因素等綜合判斷，可得知亦有保障特定人之意旨者（參照上述解釋理由書）為判斷標準。人民如無法律上之請求權，其聲請（申請）、陳情或檢舉僅生促請主管機關考量是否為該行為，而行政機關對該聲請（申請）、陳情或檢舉之答覆自非行政處分。是人民欠缺公法上權益，即不得提起行政訴訟（包括撤銷訴訟、課予義務訴訟、給付訴訟）。又按「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。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。」行政訴訟法第5條定有明文。而此類訴訟乃以原告對於行政機關享有請求作成行政處分之公法上請求權為前提，否則其提起課予義務訴訟即因欠缺公法上之請求權基礎，而不應准許。

㈢經查：本件原告訴請被告應作成如訴之聲明第2項所示之行政處分，即請求行政機關作成一行政處分，揆諸前揭說明，原告須對於行政機關享有請求作成行政處分之公法上請求權為前

提，否則其提起課予義務訴訟即因欠缺公法上之請求權基礎，而不應准許。

㈣次查：本件原告對被告之公法上請求權之依據，為新北市建築物施工損壞鄰房事件處理程序、建築法第58條、64條、68條、69條、89條規定（見本院卷第82頁）。惟查：

1.關於處理程序第2點第1項第3款、第4款規定部分：

⑴處理程序第2點第1項第3款、第4款分別規定：「（三）有危及公共安全者，本局應依建築法第58條規定勒令停工並知會起造人、監造人、承造人立即加強保護鄰房安全有效措施。（四）前款勘查結果停工會擴大損鄰者，得由起造人、監造人、承造人趕工至安全後停工，本局並請起造人、監造人、承造人即刻採取維護補救措施，直至無影響公共安全之虞為止。」

⑵依處理程序第1點訂定目的，係為維護公共安全並疏減訟源，於發生公安事件時，由建築主管機關依建築法第58條規定勒令停工，並無賦予人民請求勒令停工及暫緩核發使用執照之公法上請求權。

⑶經查：原告提出本件申請所依據之處理程序第2點第1項第3款、第4款規定，依前揭說明，僅係賦予被告依建築法第58條規定勒令停工，並未賦予原告請求勒令停工及暫緩核發使用執照之公法上請求權。是原告依上開規定，訴請如訴之聲明第2項所示，為無理由，應予駁回。

2.關於建築法第58條、64條、68條、69條、89條規定部分：

⑴按建築法第58條規定：「建築物在施工中，直轄市、縣（市）（局）主管建築機關認有必要時，得隨時加以勘驗，發現左列情事之一者，應以書面通知承造人或起造人或監造人，勒令停工或修改；必要時，得強制拆除：一、妨礙都市計畫者。二、妨礙區域計畫者。三、危害公共安全者。四、妨礙公共交通者。五、妨礙公共衛生者。六、主要構造或位置或高度或面積與核定工程圖樣及說明書不符者。七、違反本法其他規定或基於本法所發布之命令者。」第64條規定：「建築物施工時，其建築材料及機具之堆放，不得妨礙交通及公共安全。」68條規

定：「承造人在建築物施工中，不得損及道路，溝渠等公共設施；如必須損壞時，應先申報各該主管機關核准，並規定施工期間之維護標準與責任，及損壞原因消失後之修復責任與期限，始得進行該部分工程。前項損壞部分，應在損壞原因消失後即予修復。」第69條規定：「建築物在施工中，鄰接其他建築物施行挖土工程時，對該鄰接建築物應視需要作防護其傾斜或倒壞之措施。挖土深度在一公尺半以上者，其防護措施之設計圖樣及說明書，應於申請建造執照或雜項執照時一併送審。」第89條規定：「違反第六十三條至第六十九條及第八十四條各條規定之一者，除勒令停工外，並各處承造人、監造人或拆除人六千元以上三萬元以下罰鍰；其起造人亦有責任時，得處以相同金額之罰鍰。」

⑵上開建築法第58條規定係針對應依建築法第9條申請建造行為者，在建築物施工中主管建築機關認有必要時，得隨時加以勘驗，發現有危害公共安全等情事之一者，應以書面通知承造人或起造人或監造人，勒令停工或修改；必要時，得強制拆除。再者，上述主管機關得命起造人或建造人停工、修改，甚或強制拆除之規定，係因建造（修建）中建築物，如已有妨礙都市計畫，危害公共安全、妨害公共交通、公共衛生等情節，建築管理主管機關未命其停工、修改、強制拆除，無從確保建築物符合都市計畫，且合於公共交通、衛生之需求及市容觀瞻，亦不利事後管理，故主管機關得隨時勘查，並於發現有違反情形，命其等停工、修改或強制拆除，乃為公共利益而設。至起造人違章情形，經命停工或拆除後，使建築物符合法令規定，交通因而暢通、衛生因而改善或原屬私權爭執之占用土地、屋頂因而回復等有利於人民的效果，僅屬「反射利益」。則人民向主管機關陳情、檢舉建築物修建影響公安，僅使主管機關得以發動勘查並決定停工與否之權限，並未賦予人民請求勒令停工及暫緩核發使用執照之公法上請求權。又本院觀諸上開建築法64條、68條、69條、89條規定內容，可知並未賦予人民請求勒令停工及暫緩核發使用執照之公法上請求權。是依上開法律

之整體結構、適用對象、所欲產生之規範效果及社會發展因素等綜合判斷，尚難謂有保障特定人之意旨，人民僅係藉由主管機關對於建築物管理維護享有事實作用之反射利益，無從依據前揭相關規定向主管機關提起應為行政處分或應為特定內容之行政處分之權利，當無由人民以保護規範理論而主張具有公法上請求權。

㈢經查：原告提出本件申請所依據之建築法第58條、64條、68條、69條、89條規定，依前揭說明，並未賦予原告請求勒令停工及暫緩核發使用執照之公法上請求權。是原告依上開規定，訴請如訴之聲明第2項所示，為無理由，應予駁回。

㈤綜上，原告訴請如訴之聲明第2項所示，尚乏公法上請求權之依據，揆諸前揭說明，足見本件原告提起課予義務訴訟，即因欠缺公法上之請求權基礎，而不應准許。

五、綜上所述，原告主張各節，均無可採，本件原告提起課予義務訴訟，為無公法上請求權。原告仍執前詞，訴請判決如訴之聲明所示，為無理由，應予駁回。

六、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法均與本件判決結果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

據上論結，本件原告之訴為無理由，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　6　　月　　19　　日

審判長法　官　蕭忠仁

法　官　羅月君

法　官　許麗華

一、上為正本係照原本作成。

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提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；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
㈠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。
㈡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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　6　　月　　19　　日

書記官　劉道文