

臺北高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第六庭

115年度訴字第79號

原告 謝月理

被告 新北市土城區公所

代表人 周晉平

訴訟代理人 黃文承律師

被告 新北市政府養護工程處

代表人 鄭立輝

訴訟代理人 蘇得鳴律師

上列當事人間巷道爭議事件，原告不服新北市政府中華民國114年11月19日案號：1143101206號訴願決定，提起行政訴訟，本院裁定如下：

主 文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

理 由

一、事實概要：

原告係新北市土城區城林段193地號土地(下稱系爭土地)之所有權人。系爭土地前地主即原告配偶鍾金城在新北市土城區中華路2段169巷(下稱系爭巷道)私設水泥花台等障礙物(下稱系爭障礙物)，經民眾陳情系爭障礙物有阻礙通行之情形，被告新北市政府養護工程處(下稱養工處)分別於民國102年6月10日、7月22日辦理會勘，並分別以102年6月21日北養一字第1023105976號函(下稱102年6月21日函)及102年8月6日北養一字第1023116369號函(下稱102年8月6日函)檢送會

勘紀錄予與會機關。嗣系爭巷道於113年間復有私設系爭障礙物占用道路之情形，經被告新北市土城區公所(下稱土城區公所)於113年4月19日辦理會勘，並以113年5月1日新北土工字第1135404140號函(下稱113年5月1日函)檢送會勘紀錄予與會機關。原告不服102年6月1日函、102年8月6日函及113年5月1日函，提起訴願，經新北市政府114年11月19日案號：1143101206號訴願決定不受理，原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張略以：

(一)原告為系爭土地之所有權人，被告以102年6月1日函、102年8月6日函及113年5月1日函(下合稱原處分)將系爭土地認定具有公用地役關係之道路，要求原告容忍供公眾使用，顯然有侵害原告所有權之虞，是原告就原處分有效與否實有確認之法律上利益。

(二)先位聲明部分：被告既非具有權限得認定系爭土地具有公用地役關係之行政機關，其等分別所為之原處分即屬無權限機關所為之行政處分，具有嚴重且明顯之瑕疵，原處分及訴願決定均應予以撤銷。

(三)備位聲明部分：就系爭土地是否具有公用地役關係具有認定權限機關乃新北市政府城鄉發展局(下稱城鄉局)，惟依原處分之內容可知，城鄉局自始至終皆未曾出席會勘或表示任何意見，顯見被告越俎代庖就缺乏權限之事務所為原處分，依行政程序法第111條第6款規定，應屬無效。

(四)聲明：1. 先位聲明：原處分及訴願決定均撤銷。2. 備位聲明：確認原處分無效。

三、被告土城區公所答辯略以：

(一)系爭土地原地主鍾金城於102年間因占用系爭土地私設系爭障礙物妨礙系爭巷道之通行，經被告養工處於102年6月21日、7月22日辦理會勘認定系爭障礙物確有影響通行，經鍾金城同意後，由鍾金城自行移除系爭障礙物辦理結案。嗣於113年4月間再次接獲陳情，表示系爭土地再次遭設置系爭障

礙物阻礙通行，被告土城區公所乃邀集相關單位於113年4月19日會勘，系爭障礙物設置民眾見有行政機關辦理會勘，亦主動下樓參與，經現場與會單位勸說後，同意自行拆除系爭障礙物，巷道開放供公眾通行部分，則依照102年6月10日函、102年8月6日函之會勘結論辦理。

(二)原告主張113年4月19日會勘紀錄為行政處分一節，惟113年4月19日之會勘結論，並無針對系爭土地是否應維持供公眾通行為任何之新認定，僅重申依被告養工處102年6月21日及102年8月6日會勘結論意旨，並不生公法上具體事件規制之法律效果，難認原告之主張為有據。

(三)聲明：原告之訴駁回。

四、被告養工處答辯略以：

(一)系爭3次會勘為各機關間就系爭土地有障礙物等情，為決定各機關間之處理方式而對於事實認識，形成意見之協調準備，為內部準備作業，會勘目的僅在確認現況，並由與會各相關單位表示意見，作為後續是否排除道路障礙之處置參考。又被告養工處製作會勘紀錄，其意僅在明確記錄會勘過程與各單位表示之意見，作為處置參考用途，並無對外發生規制效力之意思存在，亦無人民因該紀錄之製作，而權利義務立刻遭受變動或影響，並非已對外直接發生法律效果之行政處分，原告提起撤銷之訴，應屬無據。

(二)系爭會勘紀錄3份均非行政處分，亦未重新確定當事人間公法上法律關係權利義務，已如前述，原告起訴請求確認行政處分無效訴訟，應不合法。

五、本院之判斷：

(一)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。」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3個月不

01 為決定，或延長訴願決定期間逾2個月不為決定者，得向行
02 政法院提起撤銷訴訟。」第6條第1項前段規定：「確認行政
03 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
04 告有即受確認判決之法律上利益者，不得提起之。」是提起
05 撤銷訴訟或確認行政處分無效訴訟，均須以行政處分為其訴
06 訟標的。又所謂「行政處分」，依訴願法第3條第1項及行政
07 程序法第92條第1項規定，係指中央或地方行政機關就公法
08 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
09 法律效果之單方行政行為，至行政機關所為通知、單純事實
10 之敘述、理由之說明、就法令或行政契約約定條款所為釋
11 示、重申及行政指導等，並未對外直接發生法律上效果，即
12 非行政處分。準此，倘若求為撤銷或確認行政處分無效之標
13 的非屬行政處分且無從命補正，即屬起訴不備要件，自應依
14 行政訴訟法第107條第1項第10款規定，以裁定駁回其訴。

15 (二)經查，觀諸102年6月21日函所示：「主旨：檢送本處102年6
16 月10日辦理『土城區中華路2段169巷水泥花台占用道路』會
17 勘紀錄1份，請查照。說明：依本處102年6月3日北養一字第
18 1023099664號會勘通知單辦理。」（本院卷第23頁）及會勘
19 紀錄所載略以：「一、會勘時間：102年6月10日(星期一)上
20 午10時。二、會勘地點：土城區中華路2段169巷。……五、
21 會勘緣由：人民陳情案件。六、各單位意見：(一)土城區公
22 所：土城區中華路2段169巷本所已有養護紀錄在案，係供公
23 眾通行之道路。(二)地主(即鍾金城)：該路段因駕駛人為求方
24 便，機車時常進出此巷弄且車輛噪音及危險駕駛情形已困擾
25 居民許久，為遏止諸類事情當地居民設置水泥花台、車棚等
26 障礙物防止機車進出。(三)本處：該巷弄既經公所表示養護在
27 案，應具公用地役關係，故地主不得私設障礙設施阻擋通
28 行，惟該處現況巷弄和中華路2段169巷交界處非AC鋪面，係
29 為紅磚人行道設施且已因機車行駛之故，造成人行道損壞嚴
30 重，據此該巷弄實非供機車通行之須。……八、會勘結論：
31 1.經現場與會單位討論，考量人行道通行權益應還諸於民，

01 故建請本府交通局協助設置相關交通設施設置恢復式導桿於
02 中華路2段169巷人行道口，及水源街口設置禁行標誌，以確
03 保用路人及當地居民的安全。2. 另有關地主私設之水泥花台
04 等相關障礙設施請配合交通局辦理時程，自行移除。」（本
05 院卷第25頁）。又觀諸102年8月6日函所示：「主旨：檢送本
06 處102年7月22日辦理『土城區中華路2段169巷水泥花台占用
07 道路』會勘紀錄1份，請查照。說明：依本處102年7月17日
08 北養一字第1023112460號會勘通知單辦理。」（本院卷第29
09 頁）及會勘紀錄所載略以：「一、會勘時間：102年7月22日
10 （星期一）上午10時。二、會勘地點：土城區中華路2段169
11 巷。……五、會勘緣由：人民陳情案件。……八、會勘結
12 論：經現場會勘單位討論決議如下各點：1. 地主同意自行拆
13 除路障水泥花台及人行道旁水泥斜坡道。……3. 本處將於10
14 2年8月19日公告拆除169巷和中華路2段路口水溝上私設水泥
15 坡道，拆除後由公所復原水溝及路緣石等相關道路附屬設
16 施」（本院卷第31頁）。再觀諸113年5月1日函所示：「主
17 旨：檢送113年4月19日『新北市土城區中華路2段169巷水泥
18 花台及停車棚占用道路影響通行』會勘紀錄1份，請查照。
19 說明：依據本所113年4月2日新北土工字第1132400842號會
20 勘通知單辦理。」（本院卷第33頁）及會勘紀錄所載略以：
21 「一、會勘時間：113年4月19日下午2時30分。二、會勘地
22 點：中華路2段169巷。……五、結論：本案經現場會勘後，
23 現場車棚與花台設施請民眾自行移除，另巷道部分將依養工
24 處102年6月10日及102年7月22日會勘結論辦理。」（本院卷
25 第35頁）。是綜觀上開系爭函文及會勘紀錄可知，係被告養
26 工處、土城區公所邀集新北市政府交通局、土城分局、里辦
27 公處及議員服務處等相關單位對於系爭巷道私設障礙物影響
28 通行疑義辦理現場會勘後所檢送之會勘紀錄，核屬單純事實
29 之陳述及理由說明之觀念通知，並非對原告所為之行政處
30 分。縱被告養工處於會勘時陳稱系爭巷道經被告土城區公所
31 養護，應具公用地役關係，地主不得私設障礙設施阻擋通行

等語，惟此乃被告養工處對於事實之認識為形成意見所為之表示意見，並無對外發生規制效力之意思存在，自非對外直接發生法律效果之行政處分，附此敘明。

(三)綜上，上開系爭函文及會勘紀錄均非行政處分，故非撤銷訴訟及確認行政處分無效訴訟之訴訟標的，是原告對於非行政處分之系爭函文及會勘紀錄提起先位撤銷訴訟及備位確認行政處分無效訴訟，均屬起訴不備要件且其情形無從補正，均為不合法，應予駁回。另本件原告之訴既均經裁定駁回，就原告主張之相關實體理由，即無再為審究之必要，併予敘明。

六、結論：本件原告之訴為不合法，裁定如主文。

中 華 民 國 115 年 5 月 8 日

審判長法 官 侯志融

法 官 陳雪玉

法 官 黃子濫

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。	

02 中 華 民 國 115 年 5 月 8 日

03 書記官 劉道文