臺中高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5L0;@108年度訴字第

）FKT64W1Z1X5L0;@108年8月14日辯

原　　告　洪柏青
訴訟代理人　陳尚敏　律師
被　　告　苗栗縣政府
代　表　人　徐耀昌
訴訟代理人　葉春樹
　　蔣艾庭

上列當事人間違章建築事件，原告不服內政部中華民國108年2月23日台內訴字第1080420098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、爭訟概要：

緣坐落苗栗縣○○鎮○○段○○○○號土地上建物（門牌為苗栗縣○○鎮○○00號，下稱系爭建物），被告於民國107年9月23日派員至現場勘查，發現原告有未經申請許可擅自於系爭建物施工之情事，認已違反建築法第25條規定，遂以107年9月25日府商使字第1070188475號函（下稱原處分）通知原告立即停止施工，並請補辦手續。原告不服，提起訴願，經內政部108年2月23日台內訴字第1080420098號訴願決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.原告所有系爭建物係在民國57年以前，建築法施行前即已完工之建物，後來並無增建，並非違章建築。

2.被告僅以系爭施工中之建物違反建築法第25條規定而未詳細說明原告施工中之建物有何違法之事實，違反行政程序法第5條明確性之要求。原告所作的現場施工行為，被告於原處分稱原告涉及修建行為，又在訴願程序改稱為改建，其事實認定已有不明確。又修建要針對主建構、樑柱作超過一半以上的修繕，但由照片觀之，現場施工行為不符合建築法第25條所謂的修建、改建、增建、興建，原處分認為原告違反建築法第25條規定，但究為修建或改建，被告認定事實上一開始就不明確，後來也悖離事實，原處分之作成有違法令。

3.系爭建物因外牆老舊磁磚剝落，原告因而進行牆壁整修、地磚汰換，門窗整新等裝潢工程，換裝系爭建物之外牆磁磚、地板磁磚，門窗換新，隔間牆並非承重的牆壁，是該等工程並非就建築物之基礎、樑柱、承重牆壁、樓地板、屋架及屋頂其中任一種有過半之修理或變更；亦非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之改建，原告所為並不符合建築法第25條之修建或改建。

㈡聲明：

1.原處分及訴願決定均撤銷。

2.訴訟費用由被告負擔。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.系爭建物坐落苗栗縣○○鎮○○段○○○○號土地，系爭建物未經申請擅自建造而違規，經被告於107年9月25日以原

處分通知原告於文到後、立即勒令停工並補辦手續，並另於107年11月16日以府商使字第1070226690號函通知原告於文到30日內檢齊文件申請補辦建築執照，先予敘明。

2.系爭建物曾於107年10月17日向被告申請舊有合法房屋證明，其檢附之證明文件（用電證明、戶籍證明等），雖符合本縣後龍外埔漁港特定區都市計畫頒布時間（70年5月15日），惟查「土地登記規則」第79條第3項規定略以：「…建物與基地非屬同一人所有者，並另附使用基地之證明文件。」，系爭建物坐落之基地非原告一人持有，故被告於107年11月19日府商建字第1070227307號函檢退該申請案，今亦未再接獲申請，故系爭建物是否屬實施建築管理前之合法建物尚無法判定；另該建物2、3層係於79年10月始起課稅籍，非屬「實施建築管理前」建築物，應依建築法第25條規定申請建築許可。

3.原處分係針對現場施工改建行為未經申請建築許可，擅自動工興建，已違反建築法第25條規定，建築法的立法精神係無論新增或改修房屋，必須事先申請合法執照，以保障人民，至於修建、改建是建造行為之分類，既然沒有合法執照，就已經違反同法第25條的規定，被告以上開號函勒令停工並請原告補辦手續並無違誤。

㈡聲明：

1.原告之訴駁回。

2.訴訟費用由原告負擔。

四、爭點：原告是否有未經許可擅自於系爭建物建造之違反建築法第25條規定行為？

五、本院的判斷：

㈠前提事實：

緣系爭建物坐落於苗栗縣○○鎮○○段○○○○號，被告於107年9月23日派員至現場勘查，發現原告有未經申請許可擅自於系爭建物施工之情事（丁證3、4、5、6、7），認已違反建築法第25條規定，遂以原處分通知原告：「主旨：有關臺端（違章建築地點：本縣○○鎮○○段○○○○號土地）施工中之建物，經查已違反『建築法』第25條規定，建築物未經申請擅自建造建築物，依同法第86條第1款規定，處勒令停工並補辦手續……」，並另以107年11月16日府商使字第1070226690號函通知違建人於文到30日內檢齊文件申請補辦建築執照（甲證1、乙證2）。原告對原處分不服，提起訴願，經訴願決定駁回（甲證2），以上事實有各項資料可查（甲證1、2、乙證2、丁證3、4、5、6、7，本件判決相關證據之編號詳附表）。

㈡原告有未經許可擅自於系爭建物之建造行為已違反建築法第25條規定：

1.應適用的法令：建築法第4條、第9條、第25條第1項、第86條第1款（附錄）。

2.依建築法第4條、第9條、第25條第1項、第86條第1款可知，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，即為建築法所稱之建築物。而將原有建物拆除而為新建、增建、改建或修建均屬建築法第9條規定之建造行為，均應依法申請經主管建築機關之審查許可並發給執照。若違反規定擅自新建、增建、改建或修建之建造行為者，處以建築物造價千分之50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。至所謂改建，依建築法第9條第3款規定，係指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；所謂修建，依同條第4款規定，係指建築物之基礎、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。由上開「修建」及「改建」之法條定義觀察，其文意上有重疊之空間，蓋若係對於建築物之基礎、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之修建行為，若同時係於原建築基地範圍內改造，而不增高或擴大面積，該等行為將同時符合建築法第9條第3款及第4款，惟無論係屬改建或修建，均屬建築法第9條之建造行為，依同法第25條，非經申請主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自為之。

3.經查，系爭建物並未領有使用執照，現況層數為三層。被告於107年9月23日至現場勘查，發現系爭建物未經申請執照而有施工行為，現況有拆除1、2樓全部門窗（丁證3）、1、2樓正立面外牆（丁證4）、1樓室內隔間牆2處拆除（丁證5、6），及1、2樓室內地坪拆除（丁證7），並刨除各樓層地板，天花板粉刷層，各層天花板、樑柱、窗並有重新施工，以水泥鋪面情形（丁證6），故系爭建物原有牆壁構造業經拆除，部分牆面、窗並以水泥、磚頭重新砌補，有現場照片附於訴願卷可稽（丁證3、4、5、6、7），是系爭建物原有構造一部分業經拆除，並在不增高或擴大面積之情形下，於原建築基地範圍內改造，已合於建築法第9條第3款之改建行為。且其拆除系爭建物之1、2樓室內地坪及粉刷層，顯然對於系爭建物之樓地板有過半之變更或修理，亦合於建築法第9條第4款修建行為。準此，原告所為施工行為同時屬建築法第9條第3款及第4款之改建及修建行為，故依前揭說明，無論係改建或修建，均核

屬建築法第9條規定之建造行為。原告未經申請建造執照，擅自施工建造，已違反建築法第25條第1項之規定無誤。

4.從而，被告認原告之施工行為已違反建築法第25條第1項規定，依同法第86條第1款，以原處分通知原告勒令停工並請補辦手續，揆諸首揭法條規定，係屬合法有據。原告指稱其於系爭建物施工行為僅為重新裝潢，未違反建築法規定云云，顯非可採。

5.原告雖主張其所有系爭建物係在民國57年以前，建築法施行前即已完工之建物，並非違章建築，且被告先稱原告行為屬改建，後又認定為修建，其事實認定不明云云。惟查：

⑴建築法所稱建築物，並未限定為合法或違章建築，則無論建築物是否為違章建築，民眾欲進行建築法第9條各款之建造行為，均應申請主管建築機關之審查許可並發給執照，已如前揭說明所述。

⑵又查，原處分內容係「主旨：有關臺端（違章建築地點：本縣○○鎮○○段○○○○號土地）施工中之建物，經查已違反『建築法』第25條規定，建築物未經申請擅自建造建築物，依同法第86條第1款規定，處勒令停工並補辦手續……」，依此觀之，被告固然認定原告之系爭建物係屬違章建築，惟原告之系爭建物是否為違章建築並非本件爭點，蓋無論系爭建物是否為違章建築，原告欲進行建築法第9條各款之建造行為，均應事先申請主管建築機關之審查許可並發給執照後，方得合法進行之，此實為達成建築法之立法目的，即為實施建築管理，以維護公共安全、公共交通、公共衛生及增進市容觀瞻

之目的使然。又原處分並未提及原告之施工行為屬於改建或修建，而係以原告擅自建造，違反建築法第25條而勒令停工並補辦手續，則無論被告認定原告之行為屬建築法第9條第3款「改建」或第4款之「修建」，均無礙原告之施工行為合致於同法第25條第1項之「建造」之認定，是被告以原告未事先申請主管建築機關之審查許可而施工建造，違反建築法第25條第1項之規定作成原處分，核無違誤。

⑶綜上所述，無論系爭建物是否為違章建築，原告未經依法申請主管建築機關之審查許可即對系爭建物所為之建造行為，即屬違反建築法第25條第1項規定，故原告上開主張，顯無可採。

6.原告又主張被告之原處分違反行政程序法第5條明確性之要求云云，惟查：

⑴按行政處分以書面為之者，應記載主旨、事實、理由及其法令依據，固據行政程序法第96條第1項第2款定有明文。但觀諸前開規定之目的，在使行政處分之相對人及利害關係人得以瞭解行政機關作成行政處分之法規根據、事實認定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，並非課予行政機關須將相關之法令、事實或採證認事之理由等等鉅細靡遺予以記載，始屬適法。故書面行政處分所記載之事實、理由及其法令依據，如已足使人民瞭解其原因事實及其依據之法令，即難謂有理由不備之違反（最高行政法院100年度判字第2175號判決意旨參照）。

⑵經查，觀諸原處分主旨記載：「有關臺端（違章建築地

點：本縣○○鎮○○段○○○○號土地）施工中之建物，經查已違反『建築法』第25條規定，建築物未經申請擅自建造建築物，依同法第86條第1款規定……」雖僅記載系爭建物之地點，惟本件原告之施工範圍本即為系爭建物之整體牆面及1、2樓，應已足使原告瞭解原處分認定系爭施工行為違法之範圍及內容。另原處分於主旨及說明欄均記載其依據之法令為建築法第25條及同法第86條第1款規定，揆諸前揭最高行政法院判決意旨，原處分雖屬簡略，惟尚難謂其欠缺明確性，而有違反行政程序法第5條及第96條第1項第2款規定之情形。

7.綜上所述，原告之主張，均不足採。原告之施工行為核屬建築法第9條之建造行為，應經申請建造執照始得為之，被告以原告之施工行為未經申請許可，違反建築法第25條第1項規定而作成原處分，於法並無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。又本件事證已臻明確，兩造其餘主張核與判決結果無影響，爰不逐一論述。

六、結論：原處分並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合。原告訴請撤銷，並無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　9　　月　　4　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法　官　王　德　麟

法　官　詹　日　賢

法　官　林　靜　雯

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須

按他造人數附繕本）；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（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

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.上訴人或其法定代理人具備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。	

中　　華　　民　　國　　108　　年　　9　　月　　12　　日

書記官　李　孟　純

判決引用的相關條文：

【建築法】

第4條

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

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

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。但合於第78條及第98條規定者，不在此限。

第86條第1款

違反第25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50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。

附表、證據編號對照表

證據編號	證據名稱	證據內容	所附卷宗	頁碼
甲證1	原處分-被告107年9月25日府商使字第1070188475號函		本院卷	P23
甲證2	訴願決定書-內政部108年2月23日台內訴字第0000000000號函		本院卷	P25-29
乙證1	原處分-被告107年9月25日府商使字第1070188475號函		本院卷	P55-56

（續上頁）

01 02 03 04	乙證2	107年11月16日府商使字第1070226690號函		本院卷	P57-60
05 06 07 08 09	乙證3	107年11月19日府商建字第1070227307號函		本院卷	P61-64
10 11 12 13 14 15	乙證4	訴願決定書-108年2月23日台內訴字第1080420098號函		本院卷	P67-70
16 17	乙證5	稅籍證明單		本院卷	P71
18 19 20 21 22	乙證6	苗栗縣政府後龍外埔漁港特定區計畫書封面		本院卷	P105
23 24 25 26	乙證7	原告107年12月25日陳情書		本院卷	P107

（續上頁）

乙證8	苗栗縣政府後龍外埔漁港特定區照片資料		本院卷	P111
丁證1	108年7月23日準備程序筆錄		本院卷	P95-101
丁證2	被告108年1月30日訴願補充答辯書		訴願卷	P18-20
丁證3	被告訴願補充答辯書附件一		訴願卷	P21
丁證4	被告訴願補充答辯書附件二		訴願卷	P22
丁證5	被告訴願補充答辯書附件三		訴願卷	P23
丁證6	被告訴願補充答辯書附		訴願卷	P24

（續上頁）

	件四			
丁證7	被告訴願補充答辯書附件五		訴願卷	P25-26
丁證8	苗栗縣政府稅務局房屋稅及證明書		訴願卷	P29
丁證9	苗栗縣政府後龍外埔漁港特定區計畫書		訴願卷	P30-31
丁證10	原告建物網路地籍圖資查詢資料		訴願卷	P32
丁證11	被告107年12月27日訴願補充答辯書		訴願卷	P34-35
丁證12	苗栗縣後龍○○鎮○○段567地號地籍		訴願卷	P51

（續上頁）

	圖查詢資料			
丁證13	被告107年11月18日訴願答辯書		訴願卷	P69-71
丁證14	施工照片1		訴願卷	P72
丁證15	苗栗縣後龍○鎮○○段567地號土地建物查詢資料		訴願卷	P00-00
丁證16	原告訴願書		訴願卷	P85-86
丁證17	訴願書證物1-戶籍謄本影本		訴願卷	P87-88
丁證18	訴願書證物2-用電證明影本		訴願卷	P89
丁證19	訴願書證物3-民國66年之航照圖		訴願卷	P90-92

（續上頁）

丁證20	全國土地使用分區網路資料查詢結果		訴願卷	P102
丁證21	施工照片2		訴願卷	P103-112
丁證22	苗栗縣建築管理自治條例		訴願卷	P113-129
丁證23	苗栗縣後龍鎮○○段633地號地籍圖謄本		訴願卷	P130