臺中高等行政法院裁定

）FKT64W1Z1X5LO;@108年度訴字第

原　　告　陳嵩彬

被　　告　臺中市政府都市發展局

代　表　人　黃文彬

被　　告　臺中市烏日區公所

代　表　人　陳嘉榮

上列當事人間巷道爭議事件，原告不服臺中市政府中華民國108年7月31日府授法訴字第1080178413號訴願決定，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、原告主張為臺中市○○區○○段○○○○號土地（下稱系爭土地）之共有人，前於民國107年8月13日向臺中市政府政風處陳情，表示系爭土地並未同意由被告臺中市烏日區公所（下稱被告烏日區公所）管養，亦未同意給建商使用、取得建築線供道路通行使用及埋管線，要求取消現有巷道之套繪及指示等。經臺中市政府政風處於107年8月17日檢附該處受理民眾陳情案件紀錄表，函請被告臺中市政府都市發展局（下稱被告都發局）處理。嗣原告於108年5月14日再向該政風處陳情，略以：「陳情人反映，渠前於107年8月13日向政風處反映臺中市○○區○○段○○○○號土地相關疑義，經政風處以107年8月17日中市政三字第1070007322號移請臺中市政府都市發展局卓處逕復……，惟迄今未獲答復，建請該局儘速答復……。」並經臺中市政府政風處於108年5月16日檢附該處受理民眾陳情案件紀錄表函請

被告都發局處理。被告都發局以108年5月28日中市都測字第10080081727號函（下稱都發局108年5月28日函）復原告略以：「主旨：有關臺端反映本市○○區○○段○○○○號土地（學田路658巷）相關問題，復如說明……說明：……二、旨揭地號土地查本局103年2341號建造執照內容所示，旨揭地號屬套繪有案之『現有巷道』。次查本市烏日區公所103年5月9日烏區農建字第1030009296號函所示，旨揭巷道現況確屬烏日區公所養護管理在案之巷道。」原告不服該函，提起訴願遞經臺中市政府108年7月31日府授法訴字第1080178413號訴願決定不予受理，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.原告為系爭土地所有權人之一，在104年向臺灣臺中地方檢察署（下稱臺中地檢署）提告私人土地被建商埋設管線，同年11月收到不起訴書，系爭土地經被告都發局指定並套繪為現有巷道，並經103年2341號建造執照指示建築線，原告向被告烏日區公所詢問系爭土地有無養護資料，然查無養護紀錄，被告都發局只憑有鋪過柏油就是區公所在養護，對地主很不公平。臺中市政府建設局員工表示私人土地登記給政府養護15年才會成為既成道路，而系爭土地位於學田路658巷前段，只有供特定人士使用的私設通路，並未供公眾通行（如104年空照圖所示）。

2.原告在108年不服被告都發局108年5月28日函將系爭土地指定及套繪為現有巷道，向臺中市政府提起訴願，被認定該函非行政處分而不受理，原告遂提起行政訴訟。

3.被告烏日區公所103年9月23日以烏區農建字第1030019905號函發給台灣自來水股份有限公司（下稱自來水公司）之

許可書（許可證號：000-0-00-0000，下稱許可書2），以及103年9月16日以烏區農建字第1030019402號函發給欣林天然氣股份有限公司（下稱欣林公司）之許可書（許可證號：000-0-00-0000，下稱許可書1）乃違法之許可。系爭土地並非現有巷道，被告都發局未查明被告烏日區公所就系爭土地有無養護資料，國家機關不能以公權力侵害人民財產，故請求撤銷上開許可書。

㈡聲明：

1.訴願決定（臺中市政府府授法訴字第1080178413號訴願決定及原處分（都發局108年5月28日函）均撤銷。

2.撤銷原告所共有的系爭土地，經被告都發局指定及套繪為現有巷道，及建造執照103年第2341號建築線的指示。

3.撤銷系爭土地經被告烏日區公所發給自來水公司埋設自來水管的許可書以及發給欣林公司埋設天然氣管線的許可書。

4.訴訟費用由被告負擔。

三、被告都發局答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.本案係系爭土地所有權人之一，前於105年9月12日及107年8月9日陳情系爭土地道路屬性相關問題，被告都發局業以105年9月23日中市都測字第1050158107號函（下稱都發局105年9月23日函）及107年8月16日中市都測字第1070137971號函（下稱都發局107年8月16日函）復原告，經查被告都發局103年第2341號建造執照一樓平面圖所示，系爭土地（部分）屬指定建築線在案之「現有巷道」，該巷道經被告烏日區公所103年5月9日烏區農建字第1030009296號函（下稱烏日區公所103年5月9日函）說明現況確屬被

告烏日區公所養護管理在案之巷道，屬臺中市建築管理自治條例第19條第1項第3款所稱現有巷道，被告都發局前以都發局105年9月23日函、107年8月16日函以及108年5月28日函說明系爭土地（部分）屬現有巷道，於法並無違誤。

2.再者，被告都發局108年5月28日函乃就系爭道路屬性為說明，核其性質係屬事實敘述及理由說明之觀念通知，並非對原告所為之行政處分。原告據之提起行政訴訟，依行政訴訟法第4條規定意旨，自非法之所許。

3.系爭土地（部分）前經被告都發局103年5月16日中市都測字第1030076696號函（下稱都發局103年5月16日函）核准指示（定）建築線認定屬現有巷道在案，該申請案係由系爭土地（部分）西南側土地（山頂段610、637地號等2筆土地）所申請，又該2筆土地於103年8月14日核准建築執照，並於105年1月21日核准使用執照，爰系爭土地（部分）符合臺中市建築管理自治條例第19條（106年12月29日修正前）第1項第3款，被告都發局依此規定認系爭土地（部分）屬現有巷道，於法並無違誤。而既經認定為現有巷道，倘符合臺中市建築管理自治條例第21條規定申請廢道或改道之要件，原告得另向被告都發局提出申請，併予指明。

㈡聲明：

1.原告之訴駁回。

2.訴訟費用由原告負擔。

四、被告烏日區公所答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.本案係103年間欣林公司及自來水公司向被告烏日區公所申請於系爭土地（學田路658巷巷口）進行道路挖掘。被

告烏日區公所依據臺中市道路挖掘管理辦法（105年5月3日廢止）之規定，於103年9月16日及103年9月23日，分別以烏區農建字第1030019402號函、0000000000號函，同意核發欣林公司許可書1及自來水公司許可書2。

2.前開管理辦法第20條及被告烏日區公所核發之挖掘道路許可書1、2，皆已敘明：「如涉及私有土地產權問題時，申請人應即停工並負責協調解決後始得復工」。綜上所述，原告之訴為無理由。

㈡聲明：

1.原告之訴駁回。

2.訴訟費用由原告負擔。

五、本院的判斷：

㈠按「原告之訴，有左列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應定期間先命補正：……十、起訴不合程式或不備其他要件者。」行政訴訟法第107條第1項第10款定有明文。次按同法第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個月不為決定，或延長訴願決定期間逾2個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」此所謂行政處分，依訴願法第3條第1項及行政程序法第92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。凡行政機關之行為，而未對外發生法律效果者，均應排除於行政處分之外。故行政機關所為單純事實之敘述（或事實通知）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，否則其訴即

屬不合法（最高行政法院44年判字第18號、62年裁字第41號著有判例參照）。

㈡次按訴願法第14條第1項及第2項：「（第1項）訴願之提起，應自行政處分達到或公告期滿之次日起30日內為之。（第2項）利害關係人提起訴願者，前項期間自知悉時起算。但自行政處分達到或公告期滿後，已逾3年者，不得提起。」可知，利害關係人提起訴願，訴願期間亦同訴願法第14條第1項規定之30日，惟係自其知悉時起算。至訴願法第14條第2項但書規定，則因利害關係人可能久不知悉，為防止行政處分長期處於不確定之狀態，因而限制自行政處分達到或公告期滿後，已逾3年者，即不得提起訴願；易言之，該利害關係人如逾3年仍不知悉，亦已不得提起訴願（最高行政法院108年度裁字第1665號裁定參照）。又提起撤銷訴訟，除法律別有規定外，須以經過訴願為前提，如未經提起訴願或提起訴願逾法定期間，即屬未經過合法之訴願程序，其起訴不備要件，且其情形不能補正，行政法院應依行政訴訟法第107條第1項第10款規定以裁定駁回其訴。

㈢都發局108年5月28日函並非行政處分，原告起訴請求撤銷該函為訴不合法，應予駁回：

1.觀諸原告於起訴狀所記載訴之聲明、事實及理由之前後脈絡，其應係不服都發局108年5月28日函，而認原告所共有之系爭土地，因該函所述內容而遭被告都發局認定為現有巷道，影響其權益而屬行政處分，故其訴之聲明第1項請求「撤銷訴願決定及原處分」中之原處分，即係指經訴願不受理之都發局108年5月28日函，原告應係不服被告都發局該函認定系爭土地屬經指定建築線之現有巷道，遂依行政訴訟法第4條第1項規定提起撤銷訴訟，此有原告之起訴

狀附卷可稽（本院卷第13至19頁）。

2.惟查，系爭土地因被告都發局103年5月16日函核准指定建築線而認定屬現有巷道，原告前於105年9月12日及107年8月9日陳情系爭土地道路屬性相關問題，經被告都發局分別以105年9月23日函、107年8月16日函復原告，說明系爭土地（部分）屬指定建築線在案且經被告烏日區公所103年5月9日函說明現況確屬被告烏日區公所養護管理在案之現有巷道，嗣原告復於108年5月14日向臺中市政府政風處陳情，經該政風處函請被告都發局處理，被告都發局方以108年5月28日函復原告，此有都發局105年9月23日函、107年8月16日函以及108年5月14日臺中市政府政風處受理民眾陳情案件紀錄表附於訴願卷可稽（訴願卷第19、30、31頁）。而查都發局108年5月28日函記載：「主旨：有關臺端反映本市○○區○○段○○○○號土地（學田路658巷）相關問題，復如說明……說明：……二、旨揭地號土地查本局103年2341號建造執照內容所示，旨揭地號屬套繪有案之『現有巷道』。次查本市烏日區公所103年5月9日烏區農建字第1030009296號函所示，旨揭巷道現況確屬烏日區公所養護管理在案之巷道。」（本院卷第105至106頁）被告都發局僅係單純將其依職權查處原告陳情案件之事實經過及結果通知原告，並就系爭土地之道路屬性為說明，並不因該項敘述及說明而對原告之公法上權利或法律上利益發生任何具體之法律效果，核其性質僅係觀念通知，並非行政處分。揆諸前揭說明，原告對非行政處分之都發局108年5月28日函請求撤銷，屬起訴不備其他要件，性質上又不能補正，其訴不合法，應予駁回。

㈣就原告訴之聲明第2項之請求，已經訴願逾期而不合法，應

予駁回：

1.經核原告該項聲明以及其訴願書之記載（本院卷第107至109頁），原告旨在撤銷系爭土地經被告都發局指定建築線及套繪為現有巷道之行政處分。而查如前述，系爭土地係經被告都發局103年5月16日函核准指定建築線而認定屬現有巷道，則原告第2項聲明應係請求撤銷被告都發局103年5月16日函之處分。

2.惟查，原告並非都發局103年5月16日函之相對人，若認該處分損害其權利，僅得依訴願法第14條第2項規定提起訴願。又都發局103年5月16日函並未送達原告，原告以利害關係人身分對於該函提起訴願，其訴願期間之起算日，固應自原告知悉時起算，然為防止行政處分長久處於不確定之狀態，如該行政處分送達相對人後已逾3年者，利害關係人仍不得提起訴願，訴願法第14條第2項但書定有明文。

3.故縱認原告就都發局103年5月16日函之處分具法律上利害關係，該函自作成以來已逾5年，原告於108年6月10日對之提起訴願（本院卷第107至109頁），自已逾訴願法第14條第2項但書所規定提起訴願之3年期間。訴願決定就原告此部分訴願已逾法定期間之不合法，雖未予指明，惟其結論並無不同，核無不合。原告復提起本件訴訟，乃不備起訴要件，且其情形不能補正，揆諸前揭行政訴訟法第107條第1項第10款規定，其訴為不合法，應予駁回。

㈤就原告訴之聲明第3項請求撤銷被告烏日區公所之許可書1及許可書2部分，未經訴願程序，應予駁回：

1.原告為系爭土地之共有人之一，雖並非許可書1、2之處分相對人，惟其因共有系爭土地所得行使之權益，將因許可

書1、2之核發而受不利之影響，應屬利害關係人，依前揭訴願法第14條第1項、第2項之規定，其提起訴願之期間，應自其知悉處分之存在時起算，但若自行政處分達到或公告期滿後，已逾3年者，不得提起。

2.經查，原告於起訴狀內已自承其於104年向臺中地檢署提告私人土地被建商埋設管線（本院卷第15頁），又依卷附臺中地檢署於104年11月23日作成之104年度偵字第19691號不起訴處分書所記載：「告訴意旨略以：……告訴人陳嵩彬為臺中市○○區○○段○○○○號土地共有人陳火茂之子及上開地號土地部分使用人。被告於民國104年1月2日指使台灣自來水股份有限公司（下稱台水公司）所屬人員，在坐落臺中市○○區○○段○○○號、609地號土地上之臺中市○○區○○路○○○巷（下稱上開學田路658巷）內埋設自來水管。復於同年1月5日指示欣林天然氣股份有限公司（下稱欣林公司）所屬人員前往上開學田路658巷埋設天然氣管，因認被告涉有竊佔罪嫌。」（本院卷第133頁），可知原告至少於104年間即知悉許可書1及2之存在，惟其未依前開規定於知悉時起30日內向原處分機關即被告烏日區公所提起訴願，今因不服被告都發局108年5月28日函，提起訴願經駁回後方併為請求撤銷上開許可書，依首開說明，原告未經訴願前置程序，逕行提起撤銷訴訟，屬起訴不備其他要件，且無從補正，其訴難自認為合法，亦應依行政訴訟法第107條第1項第10款規定裁定駁回。

㈥綜上，本件原告之訴均不合法，爰以裁定駁回之。另本件既以程序駁回，則兩造實體上之主張，即無審究之必要，併予敘明。

六、依行政訴訟法第107條第1項第10款、第104條、民事訴訟法第9

5條、第78條，裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　12　　月　　26　　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。

如不服本裁定，應於裁定送達後10日內以書狀敘明理由，經本院向最高行政法院提起抗告（須依對造人數附具繕本）。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　12　　月　　30　　日

書記官　李　孟　純