臺中高等行政法院判決

109年度訴字第98號

）FKT64W1Z1X5L0;@109年7月22日辯

原　　告　林國銘

被　　告　臺中市政府都市發展局

代　表　人　黃文彬

訴訟代理人　林瑛傑

　　蕭名成

上列當事人間建築法事件，原告不服臺中市政府中華民國109年2月26日府授法訴字第1090033016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

壹、程序方面

一、原告起訴狀載訴之聲明：1.訴願決定撤銷。2.請被告督促門牌號碼臺中市○○區○○路○○○號農舍（下稱系爭農舍）改善排水、將其圍牆下所留之第3排水口排水管及第4排水口PVC大口徑之排水管接○○○區○○○○○道；第4出水口上有一排水縫隙用水泥密封扎實。嗣於言詞辯論期日減縮訴之聲明為請被告督促系爭農舍改善排水、將其圍牆下所留之第3排水口排水管及第4排水口PVC大口徑之排水管接至該地區之公共下水道；第4出水口上有一排水縫隙用水泥密封扎實（見本院卷第203頁）。經核原告係請求被告為事實行為，並無必要一併聲請撤銷不受理之訴願決定，本院自應僅就其減縮後訴之聲明為審判。

二、本件判決格式參酌司法院新近推行之高等行政法院裁判簡化方案，僅記載兩造陳述事實之爭點核心要旨，並將判決相關之法令條文附錄於後，合先敘明。

貳、實體方面

一、爭訟概要：

原告主張其為坐落臺中市○○區○○○段○○○○號土地所有權人，因毗鄰系爭農舍所有人未施作完善污水排放設施，致污水排入其田地內，於民國108年12月6日具文請求被告廢止系爭農舍之建築執照及使用執照，經被告以108年12月9日中市都管字第1080214489號函復載謂：「主旨：有關臺端反映本市○○區○○路○○○號建築物（建築基地：本市○○區○○○段○○○○號）汙水排放問題1案，復如說明，請查照。說明：一、依據本局政風室108年12月2日中市都政室字第243A號函、臺中市外埔區公所108年12月5日外區公建字第1080016895號函及臺端108年12月6日函辦理。二、查旨揭建築物領有（原）臺中縣外埔鄉公所核發（91）外鄉建字第00183號使用執照為農舍1棟供自住使用，現場亦作自住使用，查無建築物用途違規使用之情事。三、另有關臺端多次反映旨揭建築物排放汙水溢流至臺端土地並侵害臺端權益部分，係屬私權爭議，仍請臺端逕尋司法途徑辦理。」等語。原告不服，提起訴願，經決定不受理後，遂向本院提起本件一般給付訴訟，請求被告督促系爭農舍改善其排水設施。

二、原告起訴主張及聲明略以：

㈠系爭農舍於90年申請建築執照興建，在其圍牆下方留設多個出水口，直接或間接將家庭汙廢水排至原告之坐落臺中市○○區○○○段○○○○號田地，造成周遭土壤污染，也污染農作物（蔬菜、芋頭、水稻、水果），有危害公眾食安之虞。

㈡原告依據建築法第32條及建築技術規則設計施工編第5條規定，請求被告督促改善，有關放流水審查，於建築技術規則設計施工編第49條及水污染防治法第32條均有規定。

㈢臺中市外埔區公所106年5月19日外區公建字第1060006708號函稱：該區公所於90年2月26日依實施區域計劃自用農舍建照執照審查規定核發，當時審查規範內並無農舍放流水審查項目。惟實施區域計畫地區建築管理辦法係依建築法第3條第3項規定訂定，係建築法之子法，不可超越或抵觸建築法（母法）或建築技術規則（建築法之子法）。建築法或建築技術規則所訂放流水審查項目，亦須執行。該所謂無農舍放流水審查項目云云，誠有所誤解。況且，實施區域計劃自用農舍建照執照審查規定之法源根據，被告並未交代。

㈣臺中市政府前就原告本件請求案件曾派員前往勘查，並勸導系爭農舍住戶作部分改善，目前其圍牆下所留之第3排水口排水管及第4排水口PVC大口徑之排水管，仍未接○○○區○○○○道；第四出水口上有一排水縫隙，未用水泥密封扎實。第4孔，除化糞池PVC管出口，接管至公共下水道外，其餘兩排水出口均直接排放污廢水於土壤，並流滲入原告田內土壤。系爭農舍所在之新磁磘段166地號土地業主早將其與原告田地相鄰之田埂全部剷除，致其污廢水更快速經其田約130公分寬間距，溢流、滲入原告田裡。而化糞池PVC管出口雖接管至公共下水道，然因該住戶將接近下水道處之管子局部剖開，導致部分污廢水洩出於其稻田的土壤。

㈤改制前臺中縣外埔鄉公所發給系爭農舍業主使用執照時，系爭農舍業主就已在農舍高圍牆下方留4個出水口，直接或間接將其家庭汙廢水排至原告田地，4個出水口位置如下：自北邊界址點往南約320cm留設第1孔、再往南約512cm留設第2

孔、再往南約1171cm留設第3孔、再往南約565cm留設第4孔（有兩個PVC管出口，左邊口徑較大、管底較低，右邊為化糞池PVC管出口：一個排水縫隙，在兩個PVC管出口上方）。北邊第1、2孔汙廢水直接排至原告田地，已於108年由該業主依臺中市政府所屬人員要求，用水泥封閉；第3孔用PVC管接至第4孔附近等情。並聲明求為判決請被告督促系爭農舍改善排水、將其圍牆下所留之第3排水口排水管及第4排水口PVC大口徑之排水管接○○○區○○○○○道；第4出水口上有一排水縫隙用水泥密封扎實。

三、被告答辯及聲明略謂：

㈠系爭農舍領有（原）臺中縣○○鄉000000000鄉00000000號建造執照及（91）外鄉建字第00183號使用執照，現場亦作自住使用，尚無建築物用途違規之情事。且原告陳情系爭農舍污水排放乙事，經臺中市外埔區公所以106年5月19日外區公建字第1060006708號函復原告略以，該鄰地建築物係該所於90年2月26日依實施區域計畫自用農舍建造執照審查規定核發，據上開審查規範內容並無農舍之放流水審查一項，至於有關興建農舍之放流水排放審查規範始於內政部及行政院農業委員會90年4月26日會銜訂定農業用地興建農舍辦法第9條第2項第5款明定之。惟原告一再質疑系爭建物排水口有違反建築法及建築技術規則等規定要求其改善，然本件不論鄰地建築物有無違反建築法或其他法令情事，原告並無得請求主管機關廢止或撤銷他人建造執照及使用執照之公法上權利，故原告向被告請求廢止他人建造執照及使用執照或要求農舍改善排水，應系陳情性質，並非依法申請之案件，則被告就原告之請求自無應作為而不作為，致損壞原告之權利或利益之情形，原告之請求非屬行政救濟範圍內之事

項。

㈡本件被告108年12月9日函係就原告陳情事項所為之回復說明，並告知有關原告反映鄰地建築物排水溢流至其土地侵害權益屬私權之爭議，應循司法途徑解決，其性質應屬事實敘述及理由說明之觀念通知，非對原告所為之行政處分等語。並聲明判決駁回原告之訴。

四、本件兩造爭點為：原告是否享有請求被告督促系爭農舍改善排水、將其圍牆下所留之第3排水口排水管及第4排水口PVC大口徑之排水管接○○○區○○○○○道；第4出水口上有一排水縫隙用水泥密封扎實之公法上請求權基礎？

五、本院判斷如下：

㈠按行政訴訟法第8條第1項規定：「人民與中央或地方機關間，因公法上原因發生財產上之給付或請求作成行政處分以外之其他非財產上之給付，得提起給付訴訟。因公法上契約發生之給付，亦同。」係屬訴訟類型之程序性規範，不能作為實體行政法上之請求權基礎。人民必須依據實體行政法具體規定，享有請求行政機關履行特定事實行為之權源基礎，行政機關未履行該義務，始得提起一般給付訴訟救濟。再者，基於權力分立原則，並依據中央法規標準法第5條第2款規定，人民與行政機關間之公法上權利義務關係，應由實體行政法規範形成，如依法律規定意旨，不能認定行政機關對於人民請求之事項負有應給付之法定義務者，司法機關無從逾越依法審判權限，恣意創設人民享有公法上之請求權。易言之，權利與義務具有相對性，必須實體行政法賦予人民得請求行政機關給付，或人民基於已生效之權利義務關係，對行政機關享有為特定事實行為之請求權，而行政機關未履行義務，行政法院始得責命行政機關應履行該公法上之義務。是以

，人民請求行政機關為行政處分以外之事實行為，如欠缺公法上之請求權基礎者，行政機關本不負有依其請求為給付之義務，基於依法行政原則，行政法院亦無由責命其應履行該請求義務。

㈡次按主管機關對於人民違反公法上義務責命其改善或予以裁罰，旨在謀求公共利益，非為保護私權，故受處分人主張原處分違法或不當，損害其權利者，固得請求行政救濟，但因行政處分而受有反射利益之第三人則不得因主管機關不為行政處分，提起訴願或行政訴訟，良以第三人如主張他人違反法律損害其私法上權益，純屬私權範疇，如有爭執，應循民事訴訟程序，以求解決，要無請求行政救濟之餘地。再者，「因故意或過失，不法侵害他人之權利者，負損害賠償責任。故意以背於善良風俗之方法，加損害於他人者亦同。違反保護他人之法律，致生損害於他人者，負賠償責任。……」「所有人對於無權占有或侵奪其所有物者，得請求返還之。對於妨害其所有權者，得請求除去之。有妨害其所有權之虞者，得請求防止之。」「土地因蓄水、排水、或引水所設之工作物、破潰、阻塞，致損害及於他人之土地，或有致損害之虞者，土地所有人應以自己之費用，為必要之修繕、疏通或預防。但其費用之負擔，另有習慣者，從其習慣。」「土地所有人不得設置屋簷、工作物或其他設備，使雨水或其他液體直注於相鄰之不動產。」分別為民法第184條、第767條第1項、第776條及第777條所明定。足見相鄰土地間關於排水工作物之必要修繕、疏通或預防義務，與不得直注相鄰土地之義務，性質上係屬私權糾紛，所有人應依民法關於侵權行為損害賠償請求權，或物上請求權，或鄰地損害防免請求權等規定，循民事訴訟途徑救濟，非屬公法爭議事件之範疇

。至於本件原告主張作為其請求權基礎之建築法第32條，或建築技術規則設計施工編第5條、第49條或水污染防治法第32條等規定，係國家規範起造人之相關建築物建造管理規定，及管制廢（污）水排放符合標準之法令依據，無從作為人民請求主管機關對第三人為行為處分之請求權依據。因此，縱或因第三人有違反行政法上義務，經主管機關予以裁罰或命改善，使有關鄰人獲有利益，因未經法律賦予鄰人享有對主管機關積極請求權，在性質上係屬反射利益，人民無從據為公法上請求權（最高行政法院61年度裁字第137號裁定、93年度判字第1585號及100年度判字第1651號判決意旨參照）。

㈢查本件原告主張毗鄰系爭農舍之業主因未施作完善污水排放設施，致污水滲漏入原告土地內，損害其權益等情，固提起現況照片（見本院卷第65至71頁）為憑。無論原告上開主張事實之真偽，依前揭最高行政法院裁判所表示之法律見解，現行法律既未賦予人民得請求主管機關應對鄰地所有人改善排水設施之公法上請求權，其因鄰地所有人排放污水損害其權益，在性質上核屬私法糾紛範疇，原告既得循民事糾紛救濟途徑，無從請求行政機關行使公權力介入私權糾紛，否則，不但牴觸法治國家原則，且與權利直接有效救濟原則相違背，自為法所不許。

㈣從而，本件原告主張鄰地所有人不法排放污水入其土地，而損害其權益，性質上係鄰地所有人與原告間之私法上之權利義務爭議事項，無論被告是否為農舍之主管權限機關，對原告並不負有任何公法上之履行義務。是原告請求判命被告應依其請求內容，督促系爭農舍改善排水、將其圍牆下所留之第3排水口排水管及第4排水口PVC大口徑之排水管接○○○

區○○○○○道；第4出水口上有一排水縫隙用水泥密封扎實，為無理由，應予駁回。

六、綜上所述，原告起訴請求判命被告應依其請求內容，督促鄰地之系爭農舍所有人改善排水措施，如前聲明所示，因欠缺公法上之請求權基礎，為無理由，應予駁回。

七、本件為判決基礎之事證已臻明確，兩造其餘陳述及舉證，均核與判決結論不生影響，爰不逐一論述，附此敘明。

八、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　8　　月　　12　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法　官　王　德　麟

法　官　林　靜　雯

法　官　蔡　紹　良

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	1.上訴人或其法定代理人具備律師資

之一者，得不委任律師為訴訟代理人	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　　109　　年　　8　　月　　12　　日

書記官　凌　雲　霄

附錄本判決引用的相關法令：

【中央法規標準法】

第5條第2款

左列事項應以法律定之：

二、關於人民之權利、義務者。

【建築法】

第1條

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，特制定本法；本法未規定者，適用其他法律之規定。

第2條第1項

主管建築機關，在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。

第32條

工程圖樣及說明書應包括左列各款：

一、基地位置圖。

二、地盤圖，其比例尺不得小於一千二百分之一。

三、建築物之平面、立面、剖面圖，其比例尺不得小於二百分之一。

四、建築物各部之尺寸構造及材料，其比例尺不得小於三十分之一。

五、直轄市、縣（市）主管建築機關規定之必要結構計算書。

六、直轄市、縣（市）主管建築機關規定之必要建築物設備圖說及設備計算書。

七、新舊溝渠及出水方向。

八、施工說明書。

【建築技術規則建築設計施工編】

第5條

建築基地內之雨水污水應設置適當排水設備或處理設備，並排○○○區○○○○○道。

第49條

沖洗式廁所排水、生活雜排水除依下水道法令規定排洩至污水下水道系統或集中處理場者外，應設置污水處理設施，並排至有出口之溝渠，其排放口上方應予標示，並不得堆放雜物。但起造人申請建造執照時，經當地下水道主管機關認定該建造執照案屆本法第53條第1項規定之建築期限時，公共污水下水道系統可容納該新建建築物之污水者，得免予設置污水處理設施。

前項之生活雜排水係指廚房、浴室洗滌水及其他生活所產生之污水。

新建建築物之廢（污）水產生量達依水污染防治法規定公告之事業標準者，並應依水污染防治法相關規定辦理。

【水污染防治法】

第32條第1項

廢（污）水不得注入於地下水體或排放於土壤。但廢（污）水經處理至合於土壤處理標準及依第18條所定之辦法，經直轄市、縣（市）主管機關審查核准，發給許可證並報經中央主管機關核備者，得排放於土壤。

【臺中市政府組織權限劃分自治條例】

第2條

中央法規明定直轄市政府為地方主管機關，而使本市取得地方自治團體管轄權者，本府得以組織自治條例及相關機關組織規程為權限劃分。

前項情形，應將管轄事項及法規依據公告之，並刊登本

府公報。

【臺中市政府100年11月30日府授都工字第10001798081號公告】

公告事項：臺中市政府都市發展局執行下列法規之主管機關權限：一、建築法及其子法。