臺北高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5LO;@107年度再字第

再審原告　吳銘欣

　　豐邑建設股份有限公司

上一人

代表人　黃淑美（董事長）

共同

訴訟代理人　林光彥　律師

　　楊蕙謙　律師

　　林坤賢　律師

再審被告　新竹市政府

代表人　林智堅（市長）

上列當事人間都市計畫事件，再審原告對於中華民國106年8月24日本院105年度訴字第573號判決及中華民國107年10月31日最高行政法院107年度判字第634判決，本於行政訴訟法第273號第1項第14款事由，提起再審之訴，本院判決如下：

主文

再審原告之訴駁回。

再審訴訟費用由再審原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

再審被告於民國89年啟動「擴大及變更高速公路新竹交流道附近特定區計畫──新竹市部分（竹二科計畫）」研究計畫，為緩衝整體開發區與既有建成區之斷面銜接及公眾通行問題，指定部分地區留設8公尺「帶狀式公共開放空間（供汽、機車通行及緊急救護防災通道使用）」，並依都市計畫法第12條、第16條、第26條規定，以93年4月15日府都計字第093

00489932號公告發布實施「擴大新竹市都市計畫（高速公路新竹交流道附近地區）案」（下稱93年都市計畫）內土地用管制內容規定在案，嗣再審被告以100年10月12日府都規字第10001164782號公告發布實施之「變更高速公路新竹交流道附近地區特定區計畫（新竹市部分）（光埔及關長重劃區部分）細部計畫（土地使用分區管制要點、都市設計準則及開發獎勵要點）專案通盤檢討」（下稱100年都市計畫）及103年4月21日府都規字第10300953741號公告發布實施之「擬定高速公路新竹交流道附近地區特定區計畫（新竹市部分）（埔頂路以南、新莊車站以西附近地區）細部計畫（第一階段）書」（下稱103年都市計畫）亦維持該規定，以上皆於都市計畫書中明訂，並依都市計畫法第19條至第21條規定公告發布實施。再審原告吳銘欣為坐落於新竹市○道段○○○○○號土地（下稱系爭土地）之原所有權人，提供系爭土地與再審原告豐邑建設股份有限公司（下稱豐邑公司）合建，並由再審原告豐邑公司為起造人，投資興建新竹市豐邑「晴空匯（下稱系爭社區）」建案；再審原告主張系爭土地上因上開指定部分地區留設8公尺「帶狀式公共開放空間（供汽、機車通行及緊急救護防災通道使用）」（下稱系爭開放空間）非道路系統計畫內之道路，僅係因緊急救災防護之必要始作為通道使用，本身不具通行之必要性，故自行設置障礙物，導致系爭土地相鄰舊社區住戶抗議防災通道受阻，影響一般通行及消防救災動線；經再審被告現場勘查認定再審原告以電動捲門封阻通行閘道，與都市計畫土地使用管制及使用執照（下稱使照）核准圖說不符，遂強制移除障礙物。再審原告不服，提起訴願，遭決定駁回，遂提起行政訴訟，經本院以105年度訴字第573號判決（下稱前程序判決）駁回。再審

原告不服，提起上訴，經最高行政法院以107年度判字第634號判決（下稱原確定判決）駁回上訴確定。再審原告猶不服，對前程序判決及原確定判決以行政訴訟法第273條第1項第14款事由，提起本件再審之訴。

二、本件再審原告主張略以：

（一）原確定判決就本件都市設計審議、建造執照預審過程之相關事證，均未與上開都市計畫內容併同審酌，致誤解都市計畫真正規範意旨，係屬「原確定判決就足以影響於判決之重要證物漏未斟酌」之情形：

93年、100年及103年都市計畫均有都市計畫書文字部分與都市計畫圖圖例文字互有出入之情形，致兩造間對系爭開放空間用途各執一詞。再審原告依據上開都市計畫之圖例說明，及都市審議過程中再審被告提供之意見，主張都市計畫明定系爭開放空間僅供救災之「緊急」出入使用，並非公眾汽機車出入使用之公用道路，故為確保居民安全，始於系爭開放空間設置障礙物。惟再審被告卻憑上開都市計畫書文字部分，主張系爭開放空間必須供民眾汽機車之「通常」出入使用，遂強制將再審原告設置之障礙物移除。為有效解決本件爭議，確認上開都市計畫之規範真意為何即為先決問題，即有必要以都市設計審議、建造執照預審等過程及再審被告之意見，整體觀察都市計畫之規範真意，故相關事證乃足以影響本件判決之重要證物。

（二）系爭社區建案之都市設計審議、建造執照預審過程之相關事證，足以證明系爭開放空間確係「專供交通緊急出入用」，而非供汽機車通行之公用道路，然原確定判決卻完全捨棄本件都市設計審議、建造執照預審過程之相關事證，自該當足以影響本件判決之重要證物漏未斟酌：

再審被告於都市設計審議及建造執照預審程序中，均肯認系爭開放空間確為「緊急救災動線」，而非一般汽機車通行之道路，原確定判決即應就此等事證，與前開都市計畫內容併同審酌，綜合觀察以得出都市計畫真正之規範意旨。質言之，都市設計審議及建造執照申請，均應按照都市計畫規範而為之，係都市計畫之實踐及具體化，自得以都市設計審議結果及建造執照論證都市計畫之規範真意，而本件93年、100年及103年都市計畫既有文義不明或矛盾情形，實有必要透過都市設計審議及建造執照預審之過程，探知規範文字之真正意涵與目的。惟查，原確定判決卻未曾就上開事證積極審究，僅以93年、100年及103年都市計畫（文字部分）、新竹市都審會第127、178次都審會決議、系爭社區住戶規約、都審案之新建工程圖說、使照申請書附註、使照附表加註事項之事證，直指再審原告就系爭開放空間供汽機車通行及緊急救護防災通道使用乙節知之甚稔。卻就上開事證內容均與都市計畫書文義矛盾情形，未置一詞，並無任何判斷調查結果或得心證之理由，足見原確定判決確有對上開重要事證漏未斟酌情形。

（三）再審原告所提其他證物尚有：再審被告審議通過之系爭都市設計審議報告書及附圖、再審被告審查通過之建造執照預審報告書及所附「一層配置圖」、再審被告審查通過之建造執照及所附建築設計圖、再審被告審查通過之都市設計第一次變更設計審議報告及所附無遮簷公共開放空間示意圖、再審被告審查通過之都市設計第二次變更設計審議報告及所附「建築物配置計畫」、再審被告審查通過之建造執照第二次變更設計預審案及所附「建築物配置計畫（變更後）」等，亦係由新竹市都審會或建造執照預審小組

，基於自身專業，就再審原告所提申請進行審議或審查。倘再審原告申請內容有誤繕或不符都市計畫之情形，自應立即提出意見，或基於專業判斷而以更精確之用語表示。然再審被告均同意再審原告所提之書表圖說，足見再審被告對上開申請內容均無異議，益徵上開事證均為證明系爭開放空間符合都市計畫規範內容之重要證物，原確定判決及前程序判決對此卻漏未斟酌，更未在判決理由揭示調查結果或判斷理由。

（四）早自89年之「擴大及變更高速公路新竹交流道附近特定區計畫──新竹市部分（竹二科計畫）」研究計畫，並依都市計畫法第12條、第16條、第26條規定，再審被告陸續公告實施之93年都市計畫、100年都市計畫及103年都市計畫，均將系爭開放空間編定為「8米無遮簷帶狀式公共開放空間」。是自89年研究計畫起至103年都市計畫為止，前後計14年時間，倘再審被告始終認定系爭開放空間應作為一般道路使用，供舊社區居民通行，為何再審被告不將系爭開放空間直接劃定為計畫道路？且前開都市計畫均未依照一般道路施作之方法，要求再審原告施作系爭開放空間之工程？甚者，再審被告為何始終規避對系爭開放空間負起維護及管理之責？職故，系爭開放空間確實並非是作為一般道路使用，甚為灼然。而原確定判決及前程序判決，正因漏未審酌前開列舉重要證物，導致誤認93年都市計畫、100年都市計畫及103年都市計畫規劃系爭開放空間之真意。

（五）綜上所述，並聲明：

1、先位聲明：

（1）原確定判決及前程序判決均廢棄。

（2）除供緊急救護防災通道功能使用外，再審被告不得命再審原告開放汽、機車通行於系爭土地如附圖所示開放空間土地。

（3）再審及前歷審訴訟費用均由再審被告負擔。

2、備位聲明：

（1）原確定判決及前程序判決均廢棄。

（2）確認系爭土地上如附圖所示開放空間土地僅供行人通行，除供緊急救護防災通道功能使用外，不得開放汽、機車通行之公法上法律關係存在。

（3）再審及前歷審訴訟費用均由再審被告負擔。

三、本件再審被告抗辯略以：

（一）原確定判決業已審酌再審被告歷年都市計畫案內容與再審原告系爭社區住戶規約、都審案之新建工程圖說、使照申請書附註及使用附表加註事項內容等證物，並依都市計畫法及建築技術施工編第283條第1項規定，就該等證物何以不足據為對再審原告有利認定之理由，詳為論述，自無漏未斟酌之情事。再審原告所提再證資料之記載明顯不符再審被告都市計畫書內容及新竹市都審會決議，且該等資料既經前審程序審酌未採，顯係其依一己主觀之見解，尚難認屬可引用之有利「證據」，難認屬經斟酌而足以影響原判決之內容之「證據」，自難認符合行政訴訟法第273條第1項第14款之再審事由。

（二）再審原告以系爭土地申領建築執照並申請開放空間容積獎勵獲准在案，「系爭開放空間」為專供交通緊急出入用一節，係屬再審原告自行錯誤解釋，本案系爭土地之都市計畫擬定機關為再審被告，有關土地使用分區管制要點及都市設計準則之認定與執行，應依再審被告擬定之都市計畫

書內容及新竹市都審會決議辦理，故系爭土地留設之系爭開放空間依規定應不得設置任何障礙物阻斷其與現有巷道之連接。另有關土地使用分區管制要點及都市設計準則規定均詳細規定於都市計畫書中，再審原告申請建築開發行為自應依相關規定辦理，不可推諉都市設計審議與建築執照審查部分用語與都市計畫書不完全相符而不遵守都市計畫書內之規定，且相關規定均可透過再審被告都市計畫資訊服務網或逕洽再審被告都市發展處查閱，資訊完全公開透明，再審被告都市發展處並有專人可協助說明，再審原告均可予以詳查並深入了解。且再審原告於本案都市設計審議程序過程（含核定本、第一次變更設計、第二次變更設計、第三次變更設計），均自行檢核及出席會議，會後再審被告均將會議決議函知再審原告，並要求依會議決議修正都市設計審議報告書，且前揭都市設計審議報告書內文字皆與都市計畫書規定文字一致。

（三）綜上所述，並聲明：

1、再審原告之訴駁回。

2、再審訴訟費用由再審原告負擔。

四、本院之判斷：

（一）按「（第1項）再審之訴專屬為判決之原行政法院管轄。（第2項）對於審級不同之行政法院就同一事件所為之判決提起再審之訴者，專屬上級行政法院合併管轄之。（第3項）對於最高行政法院之判決，本於第273條第1項第9款至第14款事由聲明不服者，雖有前2項之情形，仍專屬原高等行政法院管轄。」為行政訴訟法第275條所明定。本件再審原告以前程序判決及原確定判決有行政訴訟法第273條第1項第14款事由，提起再審之訴，揆諸上開規定，專

屬本院管轄，合先敘明。

（二）次按「再審之訴顯無再審理由者，得不經言詞辯論，以判決駁回之。」行政訴訟法第278條第2項定有明文。次按「有下列各款情形之一者，得以再審之訴對於確定終局判決聲明不服。但當事人已依上訴主張其事由或知其事由而不為主張者，不在此限：……十四、原判決就足以影響於判決之重要證物漏未斟酌。」行政訴訟法第273條第1項第14款分別定有明文。

（三）又行政訴訟法第273條第1項第14款所謂「足以影響於判決之重要證物漏未斟酌」，係指前訴訟程序事實審之言詞辯論終結前已存在之重要證物，且當事人已經提出，原判決漏未於判決理由中加以斟酌，且如經斟酌足以影響於判決結果者而言。如該證物業經本院原確定判決斟酌，自無漏未斟酌之情事，縱未經採納，核屬證據取捨問題；又本院原確定判決對於該項證物，認係不必要之證據，或有不足採信之情形，已依法記明其理由於判決者，即係已經斟酌，而非漏未斟酌，自不得據為再審之理由（最高行政法院99年度判字第379號判決意旨參照）。

（四）本件再審原告主張前程序判決及原確定判決有行政訴訟法第273條第1項第14款所定再審事由，其所指漏未斟酌之證物，係指物，係指系爭土地登記謄本、系爭社區建物（101）府工建字第00166號建造執照節本、系爭開放空間放置障礙物之照片、再審被告104年12月9日拆除系爭開放空間上障礙物之照片、93年都市計畫案節本、100年都市計畫案節本、103年都市計畫案節本、系爭社區建案之都市設計審議報告書節本、系爭社區建案建造執照預審案審定書節本、系爭社區建案之都市設計第一次變更設計審議報告

書節本、系爭社區建案之都市設計第二次變更設計審議報告書節本、系爭社區建案建造執照之第二次變更設計預審案審定書節本、系爭社區建案（104）府工使字第00150號使照、100年都市計畫案之圖五、系爭社區建案建造執照之建築設計圖等證物（見本院卷第85頁至第93頁、第105頁至第180頁、第189頁至第193頁）。惟查：

1.原確定判決理由欄六、（一）、（二）2、3、4、5業已載明略以：「(一)、上訴人於原審所提先位聲明部分：……經查本件即便被上訴人命上訴人開放汽、機車通行於系爭開放空間，上訴人僅泛稱將造成人車爭道之危險，尚難可證對於被上訴人因開放汽、機車通行於系爭開放空間，將如何發生上訴人重大損害之虞，況倘被上訴人為此行政處分，上訴人亦非不得以提起撤銷之訴或請求停止執行以救濟之，因而上訴人提起此預防性不作為訴訟，顯無權利保護之必要，應予駁回，原審雖未以此理由，而以實體理由駁回上訴人之訴，理由雖異，惟結論並無二致，仍應予以維持。」「(二)、上訴人於原審主張備位聲明部分:……2.……足徵本件93年、100年、103年都市計畫，均已清楚記載『帶狀式公共開放空間（供汽機車通行及緊急救護防災通道使用）』，且參以上訴人豐邑公司於使照申請書亦於備註欄11.12載明『8M無遮簷帶狀式公共開放空間，應供為汽機車通行及緊急救護防災通道功能使用，並開放供公共使用，不得封閉，且道路兩側不得停車』；且於使照附表加註事項12.12亦作相同文字之記載，更可見上訴人對於系爭開放空間之用途係供汽機車通行及緊急救護防災通道使用，乃知之甚稔，並預估系爭社區建築完成後須開放供公共使用，不得封閉。再都市計畫係經被上訴人依都

市計畫法之授權進行都市計畫之擬定，並經被上訴人所屬都市計畫委員會、內政部都市計畫委員會審議通過後核定並公告發布實施，其記載文字較為明確，而都市計畫附圖則係以圖說予以說明，自屬補充性質，倘有差異，自應以都市計畫之記載為準，……」「3.又原判決業已論述上訴人對於系爭開放空間之用途係供汽、機車通行及緊急救護防災通道使用，乃知之甚稔等情，乃係基於上訴人吳銘欣係系爭土地所有權人，上訴人豐邑公司投資興建系爭社區建案，由上訴人豐邑公司派員出席前述都審會第127、178次都審會，對系爭土地所留設系爭開放空間之用途，自難諉為不知。且上訴人豐邑公司於系爭社區住戶規約、都審案之新建工程圖說、使照申請書附註及使照附表加註事項均載明：『8M無遮簷帶狀式公共開放空間，應供為汽機車通行及緊急救護防災通道功能使用，並開放供公共使用，不得封閉』等字句所致，……」「4.另建築技術施工編第283條第1項對於開放空間之定義，固認係供公眾通行或休憩之使用，惟查系爭開放空間因後方有廣達4.3公頃之舊社區，係從67年前即以住宅區方式發展，且93年前全無計畫道路之劃設，內部現有巷道密集蜿蜒，且居民僅能以現有巷道出入，若系爭土地僅作為緊急救護防災通道，平時不予開放，則有損舊社區居民原通行之權益；若僅作為供汽、機車通行使用，則可能有路邊停車之情形，未來並可能影響緊急救災使用，故以『供汽、機車通行及緊急救護防災通道使用』規定，則可保全其平時汽、機車通行與緊急時救災功能。此通道之規劃原理，係對於舊社區居民通行權之保障，以及系爭土地由原農業區變更為新規劃之商業區，尋求公眾利益最佳化之方案。依據100年都市計

畫書內容，本件8公尺供汽、機車通行及緊急救護防災通道已考量○○○區○○○巷道連接，並屬法定空地，已計入建築基地面積計算，並經上訴人申請相關容積獎勵在案，若僅作為緊急時救護防災通道，將影響原有現況地形相連接之現有巷道平時通行地役權，此業據原審敘明甚詳，此自符都市計畫法第6條得以限制都市計畫範圍內土地使用人為妨礙都市計畫使用目的之規定。……」「5.本件基於前述系爭都市計畫歷次經過及二次都審會，上訴人豐邑公司均已委請建築師到場知悉都審會內容，且於上訴人豐邑公司於使照申請書備註欄11.12載明『8M無遮簷帶狀式公共開放空間，應供為汽機車通行及緊急救護防災通道功能使用，並開放供公共使用，不得封閉，且道路兩側不得停車』；復於使照附表加註事項12.12亦作相同文字之記載，更可見上訴人對於系爭開放空間之用途係供汽、機車通行及緊急救護防災通道使用，乃知之甚稔，已如前述，自不因被上訴人未於歷次往來之函文再重複強調系爭都市計畫及使照附表加註對該公共開放空間使用目的規定，即謂上訴人得以信賴保護原則作為免受該系爭都市計畫及使照附表加註之拘束。……」等語（見本院卷第50頁至第55頁）。

2.由上可知，原確定判決關於再審原告於前審所提先位聲明部分，業已敘明本件即便再審被告命再審原告開放汽、機車通行於系爭開放空間，再審原告僅泛稱將造成人車爭道之危險，尚難可證對於再審被告因開放汽、機車通行於系爭開放空間，將如何發生再審原告重大損害之虞，況倘再審被告為此行政處分，再審原告亦非不得以提起撤銷之訴或請求停止執行以救濟之，因而再審原告提起此預防性不

作為訴訟，顯無權利保護之必要，應予駁回；又原確定判決關於再審原告於前審所提備位聲明部分，業已敘明本件基於前述系爭都市計畫歷次經過及二次都審會，再審原告豐邑公司均已委請建築師到場知悉都審會內容，且於再審原告豐邑公司於使照申請書備註欄11.12載明「8M無遮簷帶狀式公共開放空間，應供為汽機車通行及緊急救護防災通道功能使用，並開放供公共使用，不得封閉，且道路兩側不得停車」；復於使照附表加註事項12.12亦作相同文字之記載，更可見再審原告對於系爭開放空間之用途係供汽、機車通行及緊急救護防災通道使用，乃知之甚稔，自不因再審被告未於歷次往來之函文再重複強調系爭都市計畫及使照附表加註對該公共開放空間使用目的規定，即謂再審原告得以信賴保護原則作為免受該系爭都市計畫及使照附表加註之拘束。因而，認定前程序判決以系爭開放空間之用途係「供『汽、機車通行』及緊急救護防災通道使用」，至為明確，而駁回再審原告之訴，自無違誤，已詳述其得心證之理由及證據。因此，再審原告所提之上開證物，縱經斟酌並不足影響前程序判決及原確定判決之內容，依照前揭說明自不符合行政訴訟法第273條第1項第14款有關「足以影響於判決」之要件。而再審原告無非係就前程序判決及原確定判決行使職權、取捨證據有所指摘，揆諸前揭說明，難認符合行政訴訟法第273條第1項第14款所稱之再審事由。

五、綜上所述，再審原告主張前程序判決及原確定判決有行政訴訟法第273條第1項第14款之再審事由，而提起本件再審之訴，依其起訴主張之事實，顯難認有再審理由，爰不經言詞辯論，逕以判決駁回之。

據上論結，本件再審原告之訴顯無再審理由，爰依行政訴訟法第278條第2項、第98條第1項前段、第104條，民事訴訟法第85條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　1　　月　　16　　日

臺北高等行政法院第六庭

審判長法　官　陳金圍

法　官　畢乃俊

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，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示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（須按他造人數附繕本）。

三、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241條之1第1項前段）

四、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1項但書、第2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。
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　　109　　年　　1　　月　　16　　日

書記官　陳可欣