

臺北高等行政法院判決

108年度訴字第45號

) FKT64W1Z1X5L0;@110年1月14日辯

01
02
03
04 原 告 韋 惠 方
05 被 告 新 竹 市 政 府
06 代 表 人 林 智 堅
07 訴 訟 代 理 人 李 嘉 倫
08 賴 建 成
09 翁 嘉 陽
10 參 加 人 玖 懋 建 設 有 限 公 司
11 代 表 人 林 秀 英
12 訴 訟 代 理 人 黃 敬 唐 律 師
13 劉 昌 樺 律 師

14 上列當事人間有關建築事務事件，原告不服內政部中華民國107
15 年12月22日台內訴字第1070080734號訴願決定，提起行政訴訟，
16 本院判決如下：

17 主 文

18 原告之訴駁回。

19 訴訟費用由原告負擔。

20 事實及理由

21 一、程序事項：被告經受合法通知，未於言詞辯論期日到場，核
22 無行政訴訟法第218條準用民事訴訟法第386條各款所列情形
23 ，爰併準用民事訴訟法第385條第1項前段規定，依原告之聲
24 請，由其一造辯論而為判決。

25 二、事實概要：

26 本件參加人為起造人向被告申請於新竹市○○區○○段○○○
27 ○號等15筆土地（下稱建築基地）上興建地上25棟RC造建築

物（下稱本建案），以新竹市○○段○○○○號土地（下稱系爭360地號土地）連接同段364地號（下稱系爭364地號）部分土地，並作為出入口，經被告於民國105年10月17日核准發給(105)府工建字第00198號建造執照(下稱原處分)。嗣因系爭364地號土地部分土地所有權人對於原處分指定建築線指示（定）圖之現有巷道認定（即系爭364地號土地）存有疑義，經設計建築師重新再申請建築線指示（定）及辦理原處分變更設計，被告於106年5月2日核准發給(105)府工建字第00198號第一次變更設計建照執照（下稱第一次變更設計執照），將本建案出入口變更為由同段362地號（下稱系爭362地號）土地出入通行。原告不服原處分，提起訴願，經訴願決定不受理後，遂提起本件行政訴訟。

三、原告主張略以：

申請建造執照前若土地非自有者需有土地使用同意書，一開始原處分允許工地出入口設在系爭364地號土地，原告及另外10幾位系爭364地號土地所有權人皆未簽到參加人所需要的土地同意書，沒有土地同意書，被告即核發原處分，圖利參加人不法侵害原告權利，之後被告所屬建管課請參加人改建造執照出入口，掩飾參加人的違法，之後第一次變更設計執照將出入口改為系爭362地號土地，但也只是書面上做法，參加人還是一直使用系爭364地號土地，沒有按圖施工，原告再次陳情只回應是私權問題。且參加人申請建造執照前，系爭364地號土地未鋪設柏油，原告發現被鋪設柏油後詢問參加人，參加人稱是被告鋪的，原告再詢問被告，被告否認，之後參加人在一次協調會上說是被告要求鋪的，參加人申請建造執照跟鋪設柏油都未經過地主同意，是原處分違法核發等語。並聲明求為判決：原處分及訴願決定均撤銷。

01 四、被告答辯略以：

02 依建築技術規則建築設計施工編第2條規定略以：「基地應
03 與建築線相連接，……」，參加人原申請建造執照係以建築
04 基地中之系爭360地號土地連接建築線，並以系爭364地號土
05 地部分土地作為建築物之出入口，並無違反上開規定，自無
06 需取得系爭364地號土地之全體所有權人之供通行同意書，
07 始得核發建造執照，故被告核發原處分並無違誤。嗣因系爭
08 364地號土地部分土地所有權人對於原處分指定建築線指示
09 （定）圖之現有巷道認定（即系爭364地號土地）存有疑義
10 ，參加人為避免施工動線受阻及通行權益疑慮，乃向被告申
11 請變更設計，改以建築基地中之同段360-10、360-11號土地
12 連接系爭362地號土地作為出入口，其建築線指定於系爭362
13 地號土地內，並已檢附系爭362地號土地之土地使用權同意
14 書，經被告審核無誤後以第一次變更設計執照核准，並無違
15 法情事。系爭364地號土地部分為原告所有，得否供公眾通
16 行出入，屬民事私權糾紛範疇，且原處分既已將建築基地出
17 入口變更為系爭362地號土地範圍內，參加人亦已取得系爭
18 362地號土地之土地使用權同意書，原告並非系爭362地號土
19 地所有權人，無權主張被告核發原處分需取得其同意通行。
20 原處分並無損及原告法律上之權益，原告不具利害關係人資
21 格，自不得訴請撤銷等語，資為抗辯。並聲明求為判決：原
22 告之訴駁回。

23 五、參加人則以：

24 參加人於105年4月18日向新竹地政事務所聲請核發系爭364
25 地號土地謄本，顯示地目為「道」，使用地類別為「交通用
26 地」，為現有巷道。且對照於80年間之空照圖，系爭364地
27 號土地於買賣分割前，即有開闢一條道路，作為其上房屋居

民通行至新竹市○○路○段之出口用，是縱使未鋪設柏油前，系爭364地號土地為公眾通行之道路多年，堪認屬既成道路。又依新竹市政府107年1月3日府工土字第1060188710號函，可知系爭364地號土地位於新竹市○○路○段道路範圍內，為現有巷道，故參加人一開始申請建造執照時以建築基地連接系爭364地號土地作為出入口使用及建築指示線，當屬合法。嗣因原告及其父親等人一再阻擾興建工程，參加人即變更建造執照設計，並於106年5月2日獲被告以第一次變更設計執照核准，將建築基地出入口變更為以系爭362地號土地作為出入口通行使用，故原處分已與系爭364地號土地無關。原處分並無違法之處，亦未侵害原告權益甚明，原告並非原處分之利害關係人，原告之訴顯無理由，應予駁回等語，資為抗辯。並聲明求為判決：原告之訴駁回。

六、本院之判斷：

(一)前提事實：

上開事實概要欄所載之事實，有原處分及其所附地號表（見本院卷第51-59頁）、建築線指示（定）申請書圖（見本院卷第61頁）、壹層平面圖（見本院卷第63頁）；第一次變更設計執照及其所附地號表（見本院卷第65-69頁）、建築線指示（定）申請書圖、「索引表、基地位置圖、地籍圖、現況配置圖」、壹層平面圖（見本院卷第137-141頁）、系爭362地號土地之土地使用權同意書（見本院卷第143-147）、建築基地之土地登記第一類謄本（見本院卷第153-156頁）、訴願決定（見本院卷第15-17頁）在卷可稽，堪認屬實。

(二)按行政訴訟法第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。」次按得提起撤銷訴訟者，依行政訴訟法第4條規定，除行政處分之相對人外，利害關係人亦得提起，惟此所指利害關係，係指法律上利害關係而言，不包括事實上利害關係，即其權利或法律上利益因行政處分而直接受有損害者，始為相當；若僅具經濟上、情感上或其他事實上利害關係者，並非所謂法律上之利害關係，而提起撤銷訴訟者，須依其主張足以顯現出行政處分有損害其權利或法律上利益之可能，其為原告之當事人適格始無欠缺。至於是否有法律上利害關係之判斷，須先認定行政處分所依據之法規範對該主張權利或法律上利益受侵害之人而言為保護規範，始為該行政處分之利害關係人，於法律已明文規定該第三人得提起行政爭訟者，固無疑義；如法律雖係為公共利益或一般國民福祉而設之規定，但就法律之整體結構、適用對象、所欲產生之規範效果及社會發展因素等綜合判斷，可得出亦有保障特定人之意旨時，倘該非處分相對人有因行政處分而直接受損害之可能者，亦得提起撤銷訴訟，主張行政處分違法侵害其權利（最高行政法院108年度判字第48號判決參照）。又按行政訴訟法第107條第1項各款係屬廣義之訴的利益要件，由於各款具有公益性，應由法院依職權調查，如有欠缺或命補正而不能補正者，法院應以裁定駁回之。至於欠缺當事人適格、權益保護必要之要件，屬於狹義的「訴的利益」之欠缺，此等要件是否欠缺，常須審酌當事人之實體上法律關係始能判斷，自以判決方式為之，較能對當事人之訴訟程序權為周全之保障（最高行政法院90年6月份庭長法官聯席會議決議參照）。

(三)建築法第1條規定：「為實施建築管理，以維護公共安全、

01 公共交通、公共衛生及增進市容觀瞻，特制定本法；本法未
02 規定者，適用其他法律之規定。」第2條第1項規定：「主管
03 建築機關，在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣
04 (市)為縣(市)政府。」第11條第1項規定：「本法所稱建築
05 基地，為供建築物本身所占之地面及其所應留設之法定空地
06 。建築基地原為數宗者，於申請建築前應合併為一宗。」第
07 25條第1項本文規定：「建築物非經申請直轄市、縣(市)
08 (局)主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自建造
09 或使用或拆除。……。」第26條規定：「直轄市、縣(市)(
10 局)主管建築機關依本法規定核發之執照，僅為對申請建造
11 、使用或拆除之許可。建築物起造人、或設計人、或監造人
12 、或承造人，如有侵害他人財產，或肇致危險或傷害他人時
13 ，應視其情形，分別依法負其責任。」第28條第1款規定：
14 「建築執照分左列四種：一、建造執照：建築物之新建、增
15 建、改建及修建，應請領建造執照。」第42條規定：「建築
16 基地與建築線應相連接，其接連部分之最小寬度，由直轄市
17 、縣(市)主管建築機關統一規定。但因該建築物周圍有廣場
18 或永久性之空地等情形，經直轄市、縣(市)主管建築機關認
19 為安全上無礙者，其寬度得不受限制。」第48條規定：「直
20 轄市、縣(市)(局)主管建築機關，應指定已經公告道路之境
21 界線為建築線。但都市細部計畫規定須退縮建築時，從其規
22 定。前項以外之現有巷道，直轄市、縣(市)(局)主管建築機
23 關，認有必要時得另定建築線；其辦法於建築管理規則中定
24 之。」第58條規定：「建築物在施工中，直轄市、縣(市)(
25 局)主管建築機關認有必要時，得隨時加以勘驗，發現左列
26 情事之一者，應以書面通知承造人或起造人或監造人，勒令
27 停工或修改；必要時，得強制拆除：一、妨礙都市計畫者。

二、妨礙區域計畫者。三、危害公共安全者。四、妨礙公共交通者。五、妨礙公共衛生者。六、主要構造或位置或高度或面積與核定工程圖樣及說明書不符者。七、違反本法其他規定或基於本法所發布之命令者。」第97條規定：「有關建築規劃、設計、施工、構造、設備之建築技術規則，由中央主管建築機關定之，並應落實建構兩性平權環境之政策。」建築技術規則總則篇第1條規定：「本規則依建築法(以下簡稱本法)第97條規定訂之。」建築技術規則建築設計施工編第2條第1項前段規定：「基地應與建築線相連接，其連接部份之最小長度應在2公尺以上。……。」據上，新建建築物應由建築物起造人向主管機關申請建造執照後始得為之，且建築基地應與建築線相連接，主管機關原則上應指定已經公告道路之境界線為建築線，如為現有巷道，認有必要時亦得另定建築線；又主管機關核發建造執照僅為對申請建造之許可，如建築物起造人如有侵害他人財產等行為，應視其情形依法負其責任；而上開建築法規，並無明文規範非主管機關核發建造執照相對人之第三人得提起行政爭訟，且上開建築法規係為維護公共安全、公共交通、公共衛生及增進市容觀瞻等公共利益，由上開建築法規之整體結構、適用對象、所欲產生之規範效果及社會發展因素等綜合判斷，尚無從得出有保障鄰地所有權人之財產權之意旨。

(四)本件原告主張原處分使參加人於本建案建築基地出入口得行經原告與其他共有人共同所有之系爭364地號土地，卻未獲得原告與其他共有人之同意，侵害原告之權利云云。經查，本建案建照申請建築基地（即系爭360地號土地）連接建築線並以系爭364地號部分土地（現況為新竹市○○路○段道路使用）作為建築物之出入口，此有原處分內附建築線指示（

定)申請書圖、壹層平面圖(本院卷第61、63頁)附卷可參，並無違反建築技術規則建築設計施工編第2條第1項前段規定，自無需取得系爭364地號土地全體所有權人之供通行同意書，故被告核發之原處分並無違誤。嗣因原告等就系爭364地號土地為現有巷道之認定有爭執，設計建築師乃重新申請建築線指示(定)並辦理建造執照變更設計，改以建築基地中之同段360-10、360-11號土地連接系爭362地號土地(現況為新竹市○○路○段道路使用)，作為出入口，其建築線指定於系爭362地號土地內，此有第一次變更設計執照內所附建築線指示(定)申請書圖、「索引表、基地位置圖、地籍圖、現況配置圖」、壹層平面圖(見本院卷第137-141頁)附卷可參，且因未與原建造執照變更設計之申請基地相連接，故檢附系爭362地號土地之土地使用權同意書(擬以港南段362地號1筆土地供本案建築物之公眾通行作為道路使用及雨汙排水、自來水、瓦斯、電信、電力等相關社區一切設施埋設管線施工之使用……，本院卷第143-147頁)於原建造執照變更設計申請書件內，經被告審核無誤後以第一次變更設計執照核准其第一次變更設計。故本建案建築基地之出入口，變更由系爭362地號土地出入通行，而系爭364地號土地與原處分之出入口無涉，則原處分自無再對原告之財產權生任何侵害或影響之可能，可見原告並無法律上之利益遭受侵害，其非原處分之利害關係人。

(五)至原告主張新建工程完工後，參加人及建物住戶仍持續行經系爭364地號土地，損害其權利云云。查原告雖為系爭364地號土地之共有人，然本件原處分既經第一次變更設計執照將本建案建築基地之建築線改由與系爭362地號土地連接，作為出入口，原處分即未再對於系爭364地號土地產生任何侵

01 害或影響。再者，系爭364地號土地是否得供公眾通行使用
02 或參加人及本建案住戶得否通行使用，此當屬民事私權糾紛
03 之範疇，原告應尋民事訴訟程序解決（按：原告已於另案向
04 臺灣新竹地方法院以108年度訴字第756號請求訴外人戴柄桐
05 給付精神賠償及系爭364地號土地之通行費），自非屬本院
06 所得審究，足見原告此部分之主張，亦非可採。

07 (六)據上，原處分所核准之本建案建築基地之出入口，經被告以
08 第一次變更設計執照核准變更後，已變更由系爭362地號土
09 地出入通行，而系爭364地號土地與原處分之出入口無涉，
10 故原告並非原處分之利害關係人，則原告對原處分提起撤銷
11 訴訟，其當事人不適格，揆諸前述說明，原告之訴應以判決
12 駁回之。

13 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
14 前段、第218條、民事訴訟法第385條第1項前段，判決如主文。

15 中 華 民 國 110 年 2 月 4 日

16 臺北高等行政法院第七庭

17 審判長法官 許麗華

18 法官 孫萍萍

19 法官 陳雪玉

20 一、上為正本係照原本作成。

21 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
22 明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判
23 決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

24 三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴
25 訟法第241條之1第1項前段）

26 四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同
27 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
(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。	

01

02 中 華 民 國 110 年 2 月 4 日

03 書記官 王月伶