

裁判字號：臺中高等行政法院 102 年度訴字第 400 號 行政判決

裁判日期：民國 103 年 06 月 26 日

案由摘要：違章建築事件

臺中高等行政法院判決

102 年度訴字第 400 號

103 年 6 月 19 日辯論終結

原 告 鄭詹鈞

原 告 鄭揚講

共 同

訴訟代理人 林見軍 律師

被 告 彰化縣政府

代 表 人 卓伯源

訴訟代理人 趙金城

上列當事人間因違章建築事件，原告不服內政部中華民國 102 年 8 月 22 日台內訴字第 1020209513 號訴願決定（案號：1020060054），提起行政訴訟。本院判決如下：

主 文

訴願決定及原處分均撤銷。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、事實概要：緣原告所有坐落彰化縣○○鄉○○路 650 巷 32 號之建築物，經彰化縣埤頭鄉公所民國（下同）102 年 2 月 20 日埤鄉建字第 1020002182 號違章建築查報單向被告查報原告有擅自新建高約 5 至 12 公尺、面積約 2,251 平方公尺及圍牆 210 公尺之鋼筋混凝土及鋼架烤漆板造之違章建築（下稱系爭建築物），該公所另以 102 年 2 月 20 日埤鄉建字第 1020002185 號違章建築補辦手續通知單告知原告略以：請於收到本通知單後 30 日內，依建築法令規定，檢齊文件，向本公所申請補辦建造執照，逾期不辦或補辦建造執照手續不合規定，依違章建築處理辦法第 5 條規定報請被告拆除之。原告逾期未補辦手續，彰化縣埤頭鄉公所乃以 102 年 3 月 25 日埤鄉建字第 1020003845 號函報被告依法辦理。被告遂以 102 年 4 月 8 日府建使字第 1020094498 號裁處書（下稱 102 年 4 月 8 日裁處書）通

知原告應予拆除。原告不服，提起訴願，經訴願機關內政部以被告 102 年 4 月 8 日裁處書並非行政處分為由，而為不受理決定。原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

二、本件原告主張：

(一)彰化縣埤頭鄉公所 102 年 2 月 20 日埤鄉建字第 1020002182 號違章建築查報單所指：「……擅自新建高約 5-12 公尺、面積約 2,251 平方公尺及圍牆 210 公尺之鋼筋混凝土及鋼架烤漆板造」之違章建築，其真正之實質所有權人乃為第三人「永山實業有限公司」，並非原告 2 人，是對於彰化縣埤頭鄉公所 102 年 2 月 20 日埤鄉建字第 1020002185 號違章建築補辦手續通知單、及後續被告 102 年 4 月 8 日裁處書之處分，自有疑義，而認該處分有違法之處，故乃特於受領被告 102 年 4 月 8 日裁處書後，提起訴願。不意，竟遭訴願決定機關即內政部以被告 102 年 4 月 8 日裁處書係先前「彰化縣埤頭鄉公所 102 年 2 月 20 日埤鄉建字第 1020002185 號違章建築補辦手續通知單」之接續執行行為，核屬觀念通知，非為行政處分，為訴願不受理之決定。惟該訴願決定之認事用法均有違誤之處，自不應遞予維持，茲特一一析論理由如下：

1.按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利益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，得向行政法院提起撤銷訴訟，行政訴訟法第 4 條第 1 項定有明文。復按所謂行政處分，依訴願法第 3 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。又本件被告 102 年 4 月 8 日裁處書，其內容係將系爭建物認定為「逾期未補辦申請建造執照手續」之違章建築，並命應依違章建築處理辦法第 5 條規定予以拆除，此係行政機關為行使公權力就特定具體之公法事件所為對外發生法律上效果之單方行政行為，揆諸司法院釋字第 423 號解釋意旨及說明，該違章建築拆除通知單應為行政處分（最高行政法院 90 年度判字第 2464 號、93 年度判字第 350 號、96 年度判字第 1000 號判決參照）。

2.況且，被告 102 年 4 月 8 日裁處書，於說明欄第 3 點亦載明：

「台端對於本處分書之處分如有不服者，請於處分書送達之次日起 30 日內，繕具訴願書並檢附相關資料，經由本府向內政部提起訴願」等語，而該裁處書乃公務員執行職務時所製作之公文書，屬限制人民權益之書面行政處分，依行政程序法第 96 條及第 97 條意旨，應明確記載事實及理由，除有更正之事由外，尚不得任意變更其記載，以維護人民對於公權力行使之信賴。益見被告亦認該裁處書為行政處分，要無疑義。

- 3.再者，訴願決定所提及彰化縣埤頭鄉公所 102 年 2 月 20 日埤鄉建字第 1020002185 號違章建築補辦手續通知單僅載明：「請於收到本通知後 30 日內，依建築法令規定，檢齊文件，向本公所申請補辦建造執照，逾期不補辦或補辦建造執照手續不合規定，依違章建築處理辦法第 5 條規定報請彰化縣政府拆除之」，依其文義，被告並未以彰化縣埤頭鄉公所 102 年 2 月 20 日埤鄉建字第 1020002185 號違章建築補辦手續通知單即立予「明確」認定系爭建築物為違章建築，原告 2 人自仍得在收到上開通知後 30 日內補辦申請建造執照手續，足見該通知單本身尚未認定系爭建物係應予拆除之違章建築，不能認係已對外發生法律效果之決定，此徵之該補辦手續通知單之文末並無：「不服行政處分等之救濟方法、期間及其受理機關」等「教示條款」之記載，益見被告亦未認定補辦手續通知單係已對外發生法律效果之決定。

(二)承上所陳，內政部訴願決定以被告 102 年 4 月 8 日府建使字第 1020094498 號裁處書核屬觀念通知，並非行政處分，當有誤解，彰彰明甚。

(三)本件原告 2 人前曾一再直陳「拆除通知之處分對象應為真正所有權人永山實業有限公司（代表人鄭西明），不應是不具所有權人或管理人或使用人等地位之原告 2 人，易言之，原告 2 人對於系爭違章建物不管是在查報之前、當下、或之後都不是具備享有拆除之處分權人，故該處分之對象當然有誤，明顯違法」為由提出訴願答辯。而就系爭廠房等建物之出資興建者確為第三人永山實業有限公司（代表人鄭西明）乙

節，前經鈞院前往履勘現場詢明外，今特再補陳當初給付系爭廠房等建物之工程款之支票共 6 紙（約定遠期付款之期日及數額分別為 1. 98 年 7 月 10 日、票號：AA6774644、300 萬元；2. 98 年 9 月 30 日、票號：AA6774664、100 萬元；3. 98 年 9 月 30 日、票號：AA6774662、100 萬元；4. 98 年 9 月 30 日、票號：AA6774663、100 萬元；5. 99 年 1 月 31 日、票號：WM0003241、100 萬元；6. 99 年 1 月 31 日、票號：WM0003242、100 萬元；以上付款銀行均為第一銀行西螺分行）憑據以資為斷，該憑據之發票人即為第三人永山實業有限公司之代表人鄭西明，受款人為寶塔工程行。是再由出資興建等資料來看，足見系爭廠房之出資興建所有權人並非原告 2 人，故被告命為處分之對象當然有誤，該不當之行政處分自應予以撤銷等情。

(四)聲明：求為判決訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告則以：

(一)原告主張系爭違章建築物真正所有權人係訴外人永山實業有限公司，並非原告所有，拆除通知之處分對象有誤云云。然查，自彰化縣埤頭鄉公所於 102 年 2 月 20 日違章建築查報，並於同年 3 月 25 日函報被告，違建人並未於 30 日內補辦建造執照，至被告於同年 4 月 8 日作成拆除處分，於此期間，原告均未正式向彰化縣埤頭鄉公所或被告陳述系爭建築物並非其所有，亦未直接提出確切之證明文件，佐證系爭建築物為永山實業有限公司所有。

(二)本案彰化縣埤頭鄉公所以 102 年 2 月 20 日埤鄉建字第 1020002182 號違章建築查報單查報，另以同年月日埤鄉建字第 1020002185 號函通知違建人於文到 30 日內補照，而於前開函，彰化縣埤頭鄉公所均將原告 2 人列為「違建人」，據此，被告依據彰化縣埤頭鄉公所之資料，以 102 年 4 月 8 日裁處書作成拆除處分。本案被告之行政處分係為實現已確定行政處分之接續行為，並非發生另一法律效果之行政行為，不得認為係獨立之行政處分，與原告所陳「該違章建築拆除通知單應為行政處分」，明顯不符。被告依原告違法之事實及狀態依法作成裁處書拆除處分，按建築法第 25 條、違章建築處理辦法第 5 條、第 6 條、行政訴訟法第 4 條第 1 項等規定，以及鈞院 90 年

度訴字第 1670 號判決及最高行政法院 98 年度裁字第 3154 號裁定意旨，尚無不合等語，資為抗辯。

(三)聲明：求為判決駁回原告之訴。

四、兩造之爭點：被告 102 年 4 月 8 日裁處書是否為行政處分？系爭建築物所有權人為原告或為永山實業有限公司？被告所為裁處是否適法？經查：

(一)按「本法所稱建造，係指左列行為：一、新建：為新建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、屋架或屋頂，其中任何一種有過半之修理或變更者。」、「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。……」、「建築執照分左列四種：一、建造執照：建築物之新建、增建、改建及修建，應請領建造執照。」、「本辦法所稱之違章建築，為建築法適用地區內，依法應申請當地主管建築機關之審查許可並發給執照方能建築，而擅自建築之建築物。」、「直轄市、縣（市）主管建築機關，應於接到違章建築查報人員報告之日起 5 日內實施勘查，認定必須拆除者，應即拆除之。認定尚未構成拆除要件者，通知違建人於收到通知後 30 日內，依建築法第 30 條之規定補行申請執照。違建人之申請執照不合規定或逾期未補辦申領執照手續者，直轄市、縣（市）主管建築機關應拆除之。」建築法第 9 條、第 25 條第 1 項前段、第 28 條第 1 款及違章建築處理辦法第 2 條、第 5 條分別定有明文。

(二)本件被告以原告所有坐落彰化縣○○鄉○○路○○巷○號之建築物，經彰化縣埤頭鄉公所 102 年 2 月 20 日埤鄉建字第 1020002182 號違章建築查報單向被告查報原告有擅自新建高約 5 至 12 公尺、面積約 2,251 平方公尺及圍牆 210 公尺之鋼筋混凝土及鋼架烤漆板造之違章建築（即系爭建築物），彰化縣埤頭鄉公所另以 102 年 2 月 20 日埤鄉建字第 1020002185 號違章建築補辦手續通知單告知原告以：請於收到本通知單後 30 日

內，依建築法令規定，檢齊文件，向彰化縣埤頭鄉公所申請補辦建造執照，逾期不辦或補辦建造執照手續不合規定，依違章建築處理辦法第 5 條規定報請彰化縣政府拆除之。因原告逾期未補辦手續，彰化縣埤頭鄉公所乃以 102 年 3 月 25 日埤鄉建字第 1020003845 號函報被告依法辦理。被告遂以 102 年 4 月 8 日府建使字第 1020094498 號裁處書（即 102 年 4 月 8 日裁處書）通知原告應予拆除。原告不服，提起訴願，經訴願機關內政部以被告 102 年 4 月 8 日裁處書為彰化縣埤頭鄉公所另以 102 年 2 月 20 日埤鄉建字第 1020002185 號違章建築補辦手續通知單之接續執行行為，並非發生另一法律效果之行政處分，核屬觀念通知，而為不受理決定，固非無見。惟查：

- 1.按「行政機關行使公權力，就特定具體之公法事件所為對外發生法律上效果之單方行政行為，皆屬行政處分，不因其用語、形式以及是否有後續行為或記載不得聲明不服之文字而有異。若行政機關以通知書名義製作，直接影響人民權利義務關係，且實際上已對外發生效力者，如以仍有後續處分行為，或載有不得提起訴願，而視其為非行政處分，自與憲法保障人民訴願及訴訟權利之意旨不符」司法院釋字第 423 號解釋有案，而違章建築拆除通知單乃公務員執行職務時所製作之公文書，屬限制人民權益之書面行政處分，依行政程序法第 96 條及第 97 條意旨，應明確記載事實及理由，除有更正之事由外，尚不得任意變更其記載，以維護人民對於公權力行使之信賴。本件系爭 102 年 4 月 8 日府建使字第 1020094498 號裁處書，其內容係將系爭建物認定為違章建築，並命應依違章建築處理辦法第 5 條規定予以拆除，此自係行政機關為行使公權力而就特定具體之公法事件所為對外發生法律上效果之單方行政行為，揆諸上揭司法院釋字第 423 號解釋意旨及說明，該違章建築裁處書當然應為行政處分，被告主張被告 102 年 4 月 8 日裁處書所作成拆除處分，係為實現已確定行政處分之接續行為，並非發生另一法律效果之行政行為，不得認為係獨立之行政處分，即彰化縣埤頭鄉公所 102 年 2 月 20 日埤鄉建字第 1020002185 號違章建築補辦手續通知單之接續執行行為

，非係獨立之行政處分，尚非可採，原告對之提起撤銷之行政訴訟，自屬合法。

2. 本件原告主張，該拆除通知之處分對象應為真正所有權人永山實業有限公司（代表人鄭西明），原告非所有權人或管理人或使用人，對於系爭違章建物不管是在查報之前、當下、或之後都不是具備享有拆除之處分權人，故該處分之對象顯然有誤，系爭廠房等建物之出資興建者確為第三人永山實業有限公司（代表人鄭西明），除經鈞院前往履勘現場詢明外，並有當初給付系爭廠房等建物之工程款之支票共 6 紙（約定遠期付款之期日及數額分別為 1. 98 年 7 月 10 日、票號：AA6774644、300 萬元；2. 98 年 9 月 30 日、票號：AA6774664、100 萬元；3. 98 年 9 月 30 日、票號：AA6774662、100 萬元；4. 98 年 9 月 30 日、票號：AA6774663、100 萬元；5. 99 年 1 月 31 日、票號：WM0003241、100 萬元；6. 99 年 1 月 31 日、票號：WM0003242、100 萬元；以上付款銀行均為第一銀行西螺分行）之憑據，而該憑據之發票人即為第三人永山實業有限公司之代表人鄭西明，受款人為寶塔工程行，是再由出資興建等資料來看，足見系爭廠房之出資興建所有權人並非原告 2 人，被告命為處分之對象當然有誤乙節，經查：

(1) 本件被告所提之土地建物查詢資料即彰化縣○○鄉○○段 250（所有權人原告鄭詹鈞）、256、259 地號（所有權人均為原告鄭揚講）登記謄本、門牌號碼：彰化縣○○鄉○○村○○路○巷○號（坐落○○段 250 地號、起造人：原告鄭詹鈞）、建築面積為 122 平方公尺之鋼骨造自用農舍之使用執照等件影本，其所有權人雖為原告鄭詹鈞，然該自用農舍已經完全拆除，為兩造所不爭執，而經本院於 103 年 1 月 8 日至現場勘驗，發現系爭建築物包含住宅兼辦公室、會議室、廠房及外勞女生宿舍等，面積約為 2,251 平方公尺，辦公室前大門有一「永」及「山」字，此亦有勘驗筆錄、現場略圖及照片 20 張附卷可稽（見本院卷第 105 頁至第 117 頁），證人鄭西明證稱：「原告鄭揚講是我的兒子，原告鄭詹鈞是我的母親

，我是永山實業公司的負責人，系爭○○段 250、256 及 259 地號土地為原告 2 人所有，坐落於上開土地上之房屋即○○鄉○○村○○路○○巷○號房屋是永山實業有限公司所建造的。以前有一間農舍，嗣因廠房不敷使用才改建工廠」，而寶塔工程行之負責人蕭其興亦到庭證稱：「有向永山實業有限公司承攬工程建造廠房，因與鄭西明是朋友，他希望我幫忙建造，未訂契約，承攬本件工程款總計 1,000 多萬元，我承包土水部分為 8、900 萬元，其他分包部分不是我負責的，已建造完成。」等語（見本院卷第 158 頁至第 165 頁 103 年 4 月 22 日準備程序筆錄），足見系爭違章建築物為永山實業有限公司所有，堪以認定。

- (2)另由被告所提附卷之 102 年 2 月 20 日埤鄉建字第 1020002182 號彰化縣埤頭鄉公所違章建築查報單（附現場位置圖及照片）、102 年 2 月 20 日埤鄉建字第 1020002185 號彰化縣埤頭鄉公所違章建築補辦手續通知單及被告 102 年 4 月 8 日裁處書所列違建人均為原告而非永山實業有限公司，即原處分之對象為原告而非永山實業有限公司，雖違章建築拆除事件其認定及執行之標的物固為違章建築，惟其處分之對象仍應以真正所有人為限，即非得以他人為處分之對象，則原處分及訴願決定均以非真正所權人之原告為處分對象，自有可議，原告起訴意旨執以指摘，即非全無理由。

五、綜上所述，原告之訴為有理由，爰將訴願決定及原處分均予撤銷，由被告另為妥適之處分，以昭折服。

六、據上論結，本件原告之訴為有理由，依行政訴訟法第 195 條第 1 項前段、第 98 條第 1 項前段，判決如主文。

中 華 民 國 103 年 6 月 26 日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法 官 林 秋 華

法 官 劉 錫 賢

法 官 莊 金 昌

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 103 年 6 月 30 日

書記官 李 孟 純

資料來源：臺中高等行政法院裁判書彙編（103 年版）第 599-610 頁