

彰化縣政府訴願決定書（案號 108-1005）

府法訴字第 1080370262 號

訴 願 人：○○○

送達代收人：○○○

訴願人因申請建築執照事件，不服本縣埔鹽鄉公所（下稱原處分機關）應作為而不作為，本府依法決定如下：

主 文

原處分撤銷，由原處分機關於 2 個月內查明後，另為適法之處理。

事 實

緣訴願人於 108 年 5 月 13 日委託建築事務所就其所有本縣○○鄉○○段○○○地號土地為建築基地向原處分機關申請建造執照，經原處分機關於 108 年 8 月 26 日以鹽鄉建字第 1080006453 號函請訴願人補正後重新申請，訴願人認原處分機關就其申請案不為正式函覆核駁而採退件之消極方式，係屬應作為而不作為，遂提起本件訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府，茲摘敘訴、辯意旨如次：

一、訴願意旨略謂：

- （一）關於建築執照之核發，倘申請人提出申請、備具法律規定之文書資料，經主管機關審查符合法定要件時，主管機關即應發給建造執照。
- （二）又建築法第 27 條規定：「非縣（局）政府所在地之鄉、鎮，適用本法之地區，非供公眾使用之建築物或雜項工作物，得委由鄉、鎮（縣轄市）公所依規定核發執照。鄉、鎮（縣轄市）公所核發執照，應每半年彙報縣（局）政府備案。」，是以訴願人即業主○○○即依法委託○○○建築事務所於 108 年 5 月 13 日向原處分機關申請「○○○乙戶住宅之建造執照」，該案基地位於：○○

鄉○○段○○○地號，並據原處分機關以 108 年 5 月 13 日第 6543 號收文在案。原處分機關承辦人員竟屢次以要求檢討建築技術規則第 2 條私設通路之規定求為補正。但詳觀要求補正事項，根本是沒有遵守依法行政之原則所為刻意刁難之舉。蓋，依據建築技術規則解釋函令彙編，台內營字第 695145 號釋令說明第 3 項明白指出：「建築技術規則建築設計施工編第 2 條所稱之『私設道路』與『類似通路』，釋示如下：(一)、私設道路：建築基地未臨接建築線，而依建築技術規則之規定自行留設通達計畫道路與建築線連接之通路。(二)、類似通路：建築基地臨接建築線，而建築物出入口不連接建築線必須經由另一通路接建築線者，此一通路稱為類似通路」，故何謂私設道路、何謂類似道路，上開函文已然明指在案，既清楚也分明，並無任何模糊地帶空間。

- (三) 該申請建照案所生釋疑，貴府針對本案更以彰化縣政府 108 年 8 月 9 日府建管字第 1080278966 號函說明，該回文早明確覆以：「本案如以單一戶申請建造執照，基地最小尺度除符合彰化縣畸零地使用自治條例規定以及相關停車所需車道寬度外，袋形基地須與建築線相鄰至少 2 公尺，除此之外並無私設通路之寬度檢討必要」等語意。
- (四) 本案之申請乃「單一戶住宅」，且該住宅之基地更已鄰接建築線並超過 2 公尺以上達到 4 公尺之多，自無需要再檢討私設道路之範圍問題，簡言之，也就是根本無需依據「私設通路之相關寬度規定再為檢討」之問題產生。從而，本件之建築執照申請核發案，不論從哪個角度來看，都站得住腳，並無任何可被檢討之瑕疵產生，而符合現行法規之一切規範要求，要無疑義。是依照上揭說明，原處分機關即應按照法律規定核發建造執照，方屬合法。
- (五) 但原處分機關竟不知出於何故，一再來函要求針對私設

道路乙事要求補正，此等作為實則已然侵犯人民之應有法定權益，最後，竟還於 108 年 8 月 26 日以鹽鄉建字第 1080006453 號函無端予以退件。故原處分機關此等不為正式函覆核駁的詳細理由而採以退件之消極不作為，顯然已合於訴願法第 2 條所定之情事而損及到訴願人即業主○○○之權利，灼然至明等語。

二、答辯意旨略謂：

- (一) 訴願人主張本所 108 年 8 月 26 日鹽鄉建字第 1080006453 號函請訴願人依彰化縣政府 108 年 8 月 9 日府建管字第 1080278966 號函說明內容檢討建築技術規則第 2 條圖 2-(4) 部分，訴願人認為引用規則有誤，視為訴願原因發生之客觀事實，因訴願人係於 108 年 10 月 18 日（彰化縣政府收文日）提起訴願與訴願法第 14 條規定時效不符，依訴願第 77 條第 1 項第 2 款應為不受理之決定。
- (二) 依彰化縣政府 108 年 8 月 9 日府建管字第 1080278966 號函說明三：「次查建築技術規則第 2 條圖 2-(4)1. 袋形基地與建築線相連接之長度 (L) 至少應 2m，並依第 2 條之規定；另關於達依法應設置停車空間，其車道寬度應符合建築技術規則第 61 條第 1 項第 1 款 (一) 單車道寬度應為 3.5 公尺以上之規定。」；同前開函文說明四：「綜上，本案如為以單一戶提出申建築執照時，基地最小尺度除符合彰化縣畸零地使用自治條例所規定最小面寬深外，是以，本案請貴公所查核個案事實，依上開規定本於權責核處。」；次查建築技術規則第 2 條圖 2-(4)1. 袋形基地與建築線相連接之長度 (L) 至少應 2m，並依第 2 條之規定；同法第 2 條規定略以：「基地應與建築線相連接，其連接部分之最小長度應在 2 公尺以上。基地內和設通路之寬度不得小於左列標準：一、長度未滿 10 公尺者為 2 公尺。二、長度在 10 公尺以上未滿 20 公尺者為 3 公尺。三、長度大於 20 公尺為 5 公尺。四、基地內以私設通路為進出道路之建築物總樓地板面積

合計在 1000 平方公尺以上者，通路寬度為 6 公尺。五、前款和設通路為連通建築線，得穿越同一基地建築物之地面層；穿越之深度不得超過 15 公尺；該部分淨寬並應依前 4 款規定，淨高至少 3 公尺，且不得小於法定騎樓之高度。前項通路長度，自建築線起算計量至建築物最遠一處之出入口或共同入口。」

- (三) 以前項答辯，卷查旨案書圖本基地(○○段○○○地號)為袋形基地且建築物總樓地板面積合計 2091.99 平方公尺，經查係符合彰化縣政府 108 年 8 月 9 日府建管字第 1080278966 號函示說明三所述建築技術規則第 2 條圖 2-(4)1. 袋形基地與建築線相連接之長度(L)至少應 2m，並依第 2 條之規定檢討。爰此本所係依據建築法、建築技術規則、消防法及彰化縣政府 108 年 8 月 9 日府建管字第 1080278966 號函說明內容並於 108 年 8 月 26 日鹽鄉建字第 1080006453 號函通知依規定補正。
- (四) 旨案審查意見本所於 108 年 8 月 26 日鹽鄉建字第 1080006453 號函通知依規定補正，且本基地(○○段○○○地號)符合建築技術規則第 2 條圖 2-(4) 1. 袋形基地與建築線相連接之長度(L)至少應 2m，並依第 2 條之規定檢討。次查規則第 2 條係為私設通路之寬度規定。
- (五) 查彰化縣政府 108 年 8 月 9 日府建管字第 1080278966 號函說明三：「建築技術規則第 2 條圖 2-(4) 1. 袋形基地與建築線相連接之長度(L)至少應 2m，並依第 2 條之規定；另關於達依法應設置停車空間，其車道寬度應符合建築技術規則第 61 條第 1 項第 1 款(一)單車道寬度應為 3.5 公尺以上之規定。」及說明四：「本案如為以單一戶提出申建築執照時，基地最小尺度除符合彰化縣畸零地使用自治條例所規定最小面寬深外，是以，本案請貴公所查核個案事實，依上開規定本於權責核

處。」，是以，本基地（○○段○○○地號）符合建築技術規則第 2 條圖 2-（4）1. 袋形基地與建築線相連接之長度（L）至少應 2m，次查建築技術規則第 2 條係為私設通路之寬度規定等語。

理 由

- 一、按「人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法定期間內應作為而不作為，認為損害其權利或利益者，亦得提起訴願。前項期間，法令未規定者，自機關受理申請之日起為 2 個月。」、「對於依第 2 條第 1 項提起之訴願，受理訴願機關認為有理由者，應指定相當期間，命應作為之機關速為一定之處分。受理訴願機關未為前項決定前，應作為之機關已為行政處分者，受理訴願機關應認訴願為無理由，以決定駁回之。」訴願法第 2 條、第 82 條分別明文定之。
- 二、次按「自程序之保障及訴訟經濟之觀點，訴願法第 82 條第 2 項所謂『應作為之機關已為行政處分』，係指有利於訴願人之處分而言，至全部或部分拒絕當事人申請之處分，應不包括在內。故於訴願決定作成前，應作為之處分機關已作成之行政處分非全部有利於訴願人時，無須要求訴願人對於該處分重為訴願，訴願機關應續行訴願程序，對嗣後所為之行政處分併為實體審查…。」最高行政法院 101 年度 2 月份庭長法官聯席會議決議意旨參照。
- 三、復按「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。」、「非縣（局）政府所在地之鄉、鎮，適用本法之地區，非供公眾使用之建築物或雜項工作物，得委由鄉、鎮（縣轄市）公所依規定核發執照。鄉、鎮（縣轄市）公所核發執照，應每半年彙報縣（局）政府備案。」、「直轄市、縣（市）（局）主管建築機關收到起造人申請建造執照或雜項執照書件之日起，應於 10 日內審查完竣，合格者即發給執照。但供公眾使用或構造複雜者，得視需要予以延長，最長不得超過 30 日。」、「直轄市、縣（市）（局）主管建築機關，對於申請建造執照或雜項執照案

件，認為不合本法規定或基於本法所發布之命令或妨礙當地都市計畫或區域計畫有關規定者，應將其不合條款之處，詳為列舉，依第 33 條所規定之期限，一次通知起造人，令其改正。」、「起造人應於接獲第一次通知改正之日起 6 個月內，依照通知改正事項改正完竣送請復審；屆期未送請復審或復審仍不合規定者，主管建築機關得將該申請案件予以駁回。」建築法第 2 條第 1 項、第 27 條、第 33 條、第 35 條、第 36 條規定分別定有明文。

四、再按「行政行為之內容應明確。」、「行政處分以書面為之者，應記載下列事項：…二 主旨、事實、理由及其法令依據。」、「行政行為之內容應明確，行政程序法第 5 條定有明文；又該條所謂明確性原則，包含行政處分之明確。另行政處分應記載理由及法令依據，乃現代法治國家行政程序之基本要求；是以同法第 96 條第 1 項第 2 款規定：行政處分以書面為之者，應記載主旨、事實、理由及其法令依據。而處分理由之記載，必須使處分相對人得以知悉行政機關獲致結論之原因，其應包括以下項目：(1)法令之引述與必要之解釋，(2)對案件事實之認定，(3)案件事實涵攝於法令構成要件之判斷，(4)法律效果斟酌之依據（於有裁量授權時）等至於具體個案之行政處分在說理上是否完備而符合上開要求，應為實質上判斷，不得僅因處分書上備有『理由』或『說明』欄之記載，即謂已盡處分理由說明之法律義務。」行政程序法第 5 條、第 96 條第 1 項第 2 款、臺灣臺北地方法院 107 年簡更一字第 7 號行政判決參照之。

五、本件訴願人以原處分機關對其 108 年 5 月 13 日申請之案件，於法定期間內應作為而不作為，提起本件訴願，惟原處分機關業已依訴願人 108 年 5 月 13 日申請書以 108 年 8 月 26 日鹽鄉建字第 1080006453 號函復略以：「有關台端申請住宅建造執照乙案，請依說明內容補正後重新申請…說明二、旨案經查內容尚有缺失如下：1. 申請書內容。2. 建築基地請參照上開號函重新檢討。3. 屋突層面積檢討。4. 防火間隔檢討。5. 停車空間檢討。6. 容積設計檢討。7. 圖面標示有誤。三、…

請台端儘速依建築法、建築技術規則、消防法及彰化縣政府 108 年 8 月 9 日府建管字第 1080278966 號函說明內容等規定檢討於書圖，修正後報所憑辦。…。」在案，依前開最高行政法院 101 年度 2 月份庭長法官聯席會議決議意旨，因此函復處分非有利於訴願人，應續行訴願程序，爰續對此處分併為實體審查，合先敘明。

六、按「行政行為之內容應明確。」行政程序法第 5 條定有明文，此乃行政程序法關於明確性原則之規定，而此條規定之目的，乃在求行政行為內容之明確，俾利相對人遵循或尋求救濟。行政處分是一個直接對外發生法律效果的行政措施，因此行政處分的規範內容應該要明確。基此，行政機關所作成之行政處分之目的、意義以及內容要清楚可辨。對相對人而言，應該使其充分清楚規範之內容，使相對人可依行政處分而行為。惟查原處分機關系爭函復處分說明二部分，未具體明確敘明不合規定之事實理由及依據之法規條文，且函復說明三部分，僅泛指建築法、建築技術規則等法規名稱，亦無明確之條文依據，又就請訴願人依本府建設處函文部分，經查該函文並未對訴願人之案件有具體之判斷，另系爭處分有表示修正後報原處分機關憑辦，然亦未依前揭規定說明改正之期間及程序。綜上，本件原處分機關作成處分之事實理由及法令依據均欠完備，顯違行政程序法第 5 條所揭示之明確性原則，自有可議。職是，原處分應予撤銷，由原處分機關於 2 個月內查明後，另為適法之處理，以昭折服。

七、據上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第 81 條規定，決定如主文。

訴願審議委員會

主任委員 洪榮章（請假）

委員 溫豐文（代行主席職務）

委員 蕭文生

委員 呂宗麟

委員 林宇光

委員 李玲瑩

委員 葉玲秀

委員 陳坤榮

委員 楊瑞美

委員 黃耀南

委員 陳麗梅

中 華 民 國 1 0 8 年 1 2 月 3 1 日
縣 長 王 惠 美