

# 彰化縣政府訴願決定書（案號 110－701）

府法訴字第 1100243281 號

訴 願 人：○○○○有限公司

代 表 人：○○○

訴願代理人：○○○律師

訴願代理人：○○○律師

訴願人因撤銷指示建築線與建造執照及申請使用執照事件，不服本縣花壇鄉公所（下稱原處分機關）110 年 5 月 14 日花鄉建字第 1100005131 號函及 110 年 5 月 20 日花鄉建字第 1100008933 號函所為之處分，提起訴願，本府依法決定如下：

## 主 文

原處分機關 110 年 5 月 14 日花鄉建字第 1100005131 號函及 110 年 5 月 20 日花鄉建字第 1100008933 號函均撤銷，由原處分機關於 2 個月內查明後，另為適法之處理。

## 事 實

緣訴願人於本縣○○鄉○○○段○○地號土地興建房屋使用，經原處分機關於 107 年 5 月 30 日核發（107）花鄉建字○○○○○○○至○○○○○○○號、○○○○○○○及 0008086 至 0008094 號建造執照予訴願人在案。嗣訴願人之住宅興建工程於 109 年 2 月 15 日竣工，爰於 109 年 2 月 19 日向原處分機關申請使用執照，經原處分機關以 109 年 6 月 18 日花鄉建字第 1090002840 號函復略以：「……本案司法機關業介入調查，而貴公司則主張其屬善意第三人而應受信賴保護，惟所主張是否屬實或有無理由，尚非本所依職權調查所能得知，有賴司法機關為之證明，故本案尚待調查，待事實釐清後再行決定。……」訴願人遂提起訴願，經本府以 109 年 10 月 7 日府法訴字第 1090263213 號訴願決定（案號：109-802）

撤銷 109 年 6 月 18 日之處分，並發回原處分機關於 2 個月內查明後，另為適法之處分在案。嗣訴願人於 109 年 10 月 22 日再次向原處分機關提出使用執照申請書，經原處分機關再次評估後以 109 年 11 月 25 日花鄉建字第 1090017664 號函復略以：「……本案法務部廉政署既已調卷偵查中，本所暫緩核發使用執照，堪認最為妥適之處置方式……經本所評估後仍維持不予核發使用執照之處分，後續將依偵查結果辦理。」訴願人再提起訴願，經本府以 110 年 3 月 12 日府法訴字第 1090481515 號訴願決定(案號:110-201)撤銷 109 年 11 月 25 日之處分，發回由原處分機關於 2 個月內查明後，另為適法之處分在案。訴願人於 110 年 3 月 22 日再向原處分機關提出使用執照申請書，經原處分機關分別以 110 年 5 月 14 日花鄉建字第 1100005131 號函復略以：「……本案建築線尚非合法之行政處分，且無原地主之通行同意加上有司法機關介入調查涉嫌圖利等不法，故撤銷本案建築線及建造執照，併當對已無所附麗之本件使用執照申請案無需為准駁之處分，是以本案據此撤銷上開領得之 106 年 11 月 29 日花鄉建字第 1060018362 號建築線指示及(107)花鄉建字第 8075 至 8082、8084、8086 至 8094 號等 18 張建造執照。」及 110 年 5 月 20 日花鄉建字第 1100008933 號函復略以：「……撤銷本所 106 年 11 月 29 日花鄉建字第 18362 號建築線指示及(107)花鄉建字第 8075 至 8082、8084、8086 至 8094 號等 18 張建造執照之處分，並駁回貴公司使用執照申請案……。」訴願人不服，遂提起本件訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府。又訴願人申請言詞辯論，本府依訴願法第 65 條規定，通知訴願人及原處分機關派員於 110 年 8 月 12 日到府進行言詞辯論。茲摘敘訴、辯及言詞辯論意旨如次：

一、訴願及言詞辯論意旨略謂：

- (一)原處分機關撤銷建築線指示及系爭建案之建築執照，並駁回訴願人之使用執照申請，拒絕核發使用執照予訴願

人，其認事用法確有未依證據認定事實，及有違依法行政原則之違誤：

1. 按「面臨現有巷道之基地，其建築線之指定，應依下列規定辦理：一、巷道為單向出口長度在40公尺以下，雙向出口長度在80公尺以下，寬度不足4公尺者，以該巷道中心線為準，兩旁均等退讓，以合計達到4公尺寬度之邊界線作為建築線；巷道長度超過上開規定者，兩旁亦應均等退讓，以合計達到6公尺寬度之邊界線作為建築線。但面臨工業區內現有巷道之基地，應以合計達8公尺寬度之邊界線作為建築線，現有巷道臨接排水溝寬達1.5公尺以上者，其退讓由排水溝內緣單邊退讓……四、現有巷道之寬度大於4公尺或6公尺者，仍應保持原有之寬度。」彰化縣建築管理自治條例第5條第1項第1款、第4款定有明文。由此可知，關於建築線之指定，只要建築基地有面臨現有巷道，該現有巷道長度在80公尺以下者，其寬度最小應達到4公尺，才得以其邊界線作為建築線；現有巷道長度在80公尺以上者，兩旁亦應均等退讓，以合計達到6公尺寬度之邊界線作為建築線。
2. 系爭建案之基地坐落○○鄉○○○段○○地號土地上，面臨○○路○○巷之現有巷道，而據當初由第三人○○○建築師所出具之建築線指示(定)申請書圖可知，該段申請建築線指示之現有巷道，其寬度最小之部分為7.4公尺，寬度最大之部分為7.61公尺，該建築線之指示是沿現有巷道旁之排水溝邊線進行劃設，此由原處分機關之承辦人員確有於上開申請書圖之測量事項記載欄位中，載明「現有巷道之寬度大於6公尺者，仍應保持原有之寬度」等語，並核准本件建築線指示之申請，應足證本件建築線指示之申請，確有合於彰化

縣建築管理自治條例第5條第1項第1款、第4款所定，現有巷道之寬度大於6公尺者，應保持原有之寬度，以巷道之邊界線作為建築線之相關規定。

3. 至於原處分表示本案在申請建築線前，原基地前方道路（○○路○○巷）約為3.5公尺並無建築線指示，依彰化縣建築管理自治條例第5條規定建築線之指定，以道路中心線各退3公尺為建築線，可知原基地未臨接建築線云云，並非事實。蓋查第三人○○○建築師於106年11月23日申請本件之建築線指示之前，原處分機關曾於106年間在該現有巷道即○○路○○巷辦理道路拓寬工程及排水溝設置工程，嗣第三人○○○建築師始在原處分機關所辦理之道路拓寬工程及排水溝設置工程完工之後，才依據施工完成後之道路現況申請本件之建築線指示。另○○路○○巷之巷道現仍為公眾通行使用之柏油道路，路旁有設置排水溝渠，迄今仍未改變，此亦有該巷道之現況照片可稽。準此，可見○○○建築師前揭建築線指示之申請確有合於彰化縣建築管理自治條例之相關規定，要無違法不當之處。
4. 另關於原處分所謂其在106年間進行前述地段○○地號土地上之AC工程原路施工及部分延長AC工程，皆無取得原○○地號地主之同意書，故本件系爭建築案之建築線指示及通行權有待商榷云云，更屬無稽。蓋查原處分所稱前述地段○○地號土地上之AC工程原路施工及部分延長AC工程，應係指原處分機關於106年間所辦理之道路拓寬工程及排水溝設置等工程之基地，即該等工程設施之基地為彰化縣花壇鄉○○○段○○地號土地（下稱系爭○○地號土地）。而原處分機關於106年間辦理道路拓寬工程及排水溝設置工程之時，是否有取得系爭○○地號土地之所有權人之同意，本屬原

處分機關與該所有權人間之法律關係，要與訴願人無關，非訴願人可得而知；況原處分機關既已在該地段土地辦理道路拓寬工程及排水溝設置工程，早已施設完成併辦理驗收使用多時，衡情應有取得土地所有權人之同意亦或已認定該路段應屬現有巷道或既成巷道，而有公用地役法律關係之合法使用權源，否則任意占用他人私有土地鋪設道路及排水溝，豈不構成無權占用人民土地之違法情事？

5. 再者，姑不論該指定建築線所坐落之土地是否有取得所有權人之使用同意書，然此並非不得補正之事項，縱使進行道路拓寬工程及排水溝興建工程當時，未有取得土地所有權人之同意，然只要事後取得土地所有權人之同意，原先施作之工程亦可取得合法使用土地之權源，而無所謂無權占用他人土地之違法情事。經查，現今系爭○○地號土地之所有權人為○○建設有限公司，此有系爭○○地號土地之土地謄本可稽，而訴願人業已取得○○公司所出具、同意將系爭○○地號土地上之現有AC巷道，供作公眾通行之用之同意書。準此，原處分機關在未知會訴願人，併依法通知給予訴願人陳述意見機會之情況下，逕以原處分撤銷本件之建築線指示及系爭建案之建築執照，已有違反行政程序法102條規定之瑕疵存在；且訴願人既已取得系爭○○地號土地所有權人○○公司之同意書，則縱使原處分機關於106年間在系爭○○地號土地上辦理道路拓寬工程及排水溝設置工程時，並未取得原地主之同意，此亦因訴願人既已取得○○公司之同意，該欠缺土地所有權人同意之行政瑕疵亦應已獲得補正。故本件系爭建案之建築線指示，既確有合於彰化縣建築管理自治條例之相關規定，且對於○○地號土地亦有合

法之使用權限，應屬適法有據。

6. 綜上，原處分機關已於先前數次訴願程序中已一再表明訴願人之申請確有合於相關法規，卻堅持不願按前二次訴願之法律見解依法核發使用執照予訴願人，竟無視前揭系爭○○地號上之公用道路拓寬工程及排水溝設置工程等，均於106年完工驗收完畢，併供公眾使用迄今多年之客觀事實，竟再次以原處分違法撤銷系爭建案之建築線指示及建築執照，並駁回訴願人之使用執照之申請，不啻係為達先前違法駁回訴願人申請之目的，而不擇手段另行找尋或創造駁回訴願人申請之藉口，原處分不僅確有違法不當之情，更有違誠信原則，實應予撤銷。

(二)此外，本件既係由原處分機關在系爭○○地號土地上施作道路拓寬工程及排水溝設置工程，第三人再依據原處分機關所施作之工程結果申請本件之建築線指示，經原處分機關核准，則訴願人後續依原處分機關核准之建築線指示據以申請系爭建案之建築執照及使用執照，係本於正當合理之信賴，依法應予以保護：

1. 按「行政行為，應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴。」、「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：一、撤銷對公益有重大危害者。二、受益人無第119條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。」行政程序法第8條、第117條分別定有明文。次按「行政法上信賴保護原則之適用，須具備下列所述要件，始足當之：一、須有信賴基礎：即須有一個足以引起當事人信賴之國家行為（含行政機

關之行政處分或其他行為)；二、信賴表現：即當事人因信賴該國家行為而展開具體的信賴行為(包括運用財產及其他處理行為)，且信賴行為與信賴基礎間須有因果關係，而如嗣後該國家行為有變更或修正，將使當事人遭受不能預見之損失；三、信賴值得保護：即當事人之信賴，必須值得保護。如當事人有以詐欺、脅迫或賄賂方法，獲得國家行為；對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政機關依該資料或陳述而為行為；明知行政機關之行為違法或因重大過失而不知等情形者，則其信賴不值得保護(行政程序法第一百十九條規定參照)。」最高行政法院93年度判字第1677號判決要旨亦闡釋甚明。準此可知，所謂「信賴保護原則」，是指國家採行行政行為時，對於人民因信賴國家所產生之利益，應予以保護。故倘若人民已取得之權利(既得權)，國家非有重大公益之考量，不得任意剝奪之，倘若因公益不得已需剝奪人民既得權時，則至少應予以相當之補償。

2. 本件原處分機關先於106年間在系爭○○地號土地之○○路○○巷之現有巷道上，辦理道路拓寬工程及排水溝設置工程，於工程完工後再由第三人依據完工後之道路現況申請建築線指示，經原處分機關核准該建築線之指示。而訴願人正式以該建築線指示為依據而申請系爭建案之建築執照獲准，進而興建系爭建案，並於109年2月間完工後，於109年2月19日向原處分機關掛號申請使用執照，經原處分機關派員勘查後，陸續完成核對並補正相關書類完成，確認訴願人之使用執照申請乙案，均已符合法律規定之要件，此業為原處分機關於歷次訴願程序均自承在案。準此，原處分機關自行在系爭○○地號土地之○○路○○巷之現有

巷道上辦理道路拓寬工程及排水溝設置之工程，並核准第三人所申請之建築線指示，及訴願人依據該建築線指示所申請系爭建案之建築執照，確有令人民信賴之國家行為（受益行政處分）存在；而訴願人依據該核准之建築執照進行施工，將系爭建案完工並據以申請使用執照，確係因上開信賴基礎之存在而展開具體之信賴行為，而有信賴之表現；且訴願人並無行政程序法第119條所定信賴不值得保護之各項情事，信賴值得保護；且原處分機關撤銷該建築線指示及系爭建案之建築執照，並無所欲維護之公益，純係為非法阻擋訴願人之申請而濫行找藉口駁回該使用執照之申請，並無公益優於信賴之情事存在。

3. 綜上，依上開最高行政法院判決見解，本件訴願人之申請，確有信賴保護原則之適用，原處分機關逕以不適法之理由撤銷本件之建築線指示及系爭建案之建築執照，並駁回訴願人之使用執照申請，其認事用法確有違法不當之情事，且違反行政法上之信賴保護原則，原處分實應予撤銷。

(三) 綜上所陳，原處分機關違法撤銷建築線指示及系爭建案之建築執照，並駁回訴願人之使用執照申請，拒不依法核發使用執照予訴願人，其認事用法確有未依證據認定事實，及有違依法行政原則、信賴保護原則之違法情事，更嚴重損及訴願人之權益。

(四) 本件已是訴願人第三次之訴願，訴願人於109年2月提出使用執照申請，原處分機關卻以建案有被檢調偵查為理由而駁回使用執照之申請，第1次處分經訴願決定認檢調機關之調卷非申請使用執照審查之事項，所以不可以用此理由來駁回申請，並命原處分機關另為適法之處分，但沒想到原處分機關第2次仍以相同之理由駁回申請，

經第 2 次訴願決定認不可以檢調機關調卷來駁回申請，結果本次原處分機關以建築線指定有無取得同意書等理由，直接撤銷建築線指定，連帶撤銷掉建築執照，並駁回使用執照之申請。但有無取得同意書等事項，原處分機關早已知悉，並駁回 2 次申請，卻直到第 3 次才提出這些理由，原處分機關有違誠信原則並未依法行政。

(五) 本次原處分駁回之理由為沒有取得土地所有權人之使用同意書且有檢調調查，於法無據，系爭建築面臨○○路○○巷巷道，目前巷道是公共眾通行使用中也鋪有柏油，該巷道是原處分機關在 107 年對於巷道發包興建道路拓寬及排水溝工程，發包完才有第三人○○○建築師根據發包完的結果，申請建築線指示後，訴願人才依據建築線之指示申請建築執照核准開始興建，訴願人僅係依原處分機關施作工程結果核准之建築線指定去申請建築執照，至於當時進行道路拓寬工程有無取得土地所有權人同意書，訴願人並不知情。且依行政程序法，如果原處分機關認為很重要，也要給訴願人陳述意見之機會，但原處分機關在未告知的情況下作成處分，即撤銷建築線、建築執照並駁回使用執照申請，程序上有重大瑕疵。

(六) 至於當時進行道路拓寬工程有無取得土地所有權人同意書是可補正之事項，訴願人後來也取得該路段土地所有權人使用同意書，因此原處分機關不應用此理由來撤銷等語。

## 二、答辯及言詞辯論意旨略謂：

(一) (82) 花鄉建字第 913 號使用執照竣工圖所示，其建築線位於本鄉○○路 10、12、16、20、22、26、28 號門牌等 7 戶前方，並以單邊退縮 6 米為該案建築線指示。另查本案在申請建築線指示前，原基地前方道路(○○路○○巷)約為 3.5 米寬並無建築線指示，依彰化縣建築自治條

例第 5 條規定建築線之指定，以道路中心線各退 3 米為建築線可知，原基地未臨接建築線。經本所前代表建議沿基地西側施作排水溝及道路拓寬工程，由本所納入 106 年度排水工程開口契約辦理施作，後沿著原基地西側指示建築線，方得申請本案建造執照。

- (二)○○路○○巷除本案申請建築線及建造執照申請外，並無任何建築許可之申請案，據此該道路是否為現有巷道或私設通路尚無法逕為認定，且本案申請時，○○○段 24、○○地號土地尚非同一人，另於前述地段○○地號土地上之 AC 工程原路施工及部分延長 AC 工程，皆無取得原○○地號土地地主之同意書，故○○○段○○地號建築之建築線指示及通行權合法性有待商榷。
- (三)綜上，本案建築線指示尚非屬合法之行政處分，且無原地主之通行同意加上有司法機關介入調查涉嫌圖利等不法，故撤銷本案建築線及建造執照，併當對已無所附麗之本件使用執照申請案無需為准駁之處分(事後本所有為駁回之處分)，是以本案據此撤銷上開領得之 106 年 11 月 29 日花鄉建字第 8075~8082、8084、8086~8094 號等 18 張建造執照。
- (四)由○○路轉往系爭道路(○○路○○巷)內除○○○段 24、○○地號土地為鄉村區乙種建築用地，其餘同段 19、20、21 地號土地為山坡地保育區農牧用地。106 年本所未辦理原路 AC 重鋪及部分延長 AC 工程時，此建造執照之建築線，無法依彰化縣建築自治條例第 5 條規定臨接建築線。106 年派工施工後，僅沿著系爭之○○○段○○地號土地基地西側進行部分道路拓寬工程(寬度 3 米\*長度 32 米)，經現勘後前述工程只施作系爭○○○段○○地號土地西側，並未從○○路與○○路○○巷路口沿線施作至系爭地號土地上，違反常理。不排除前述拓寬工程

為本建案量身打造之可能。

- (五) 建築線之指示為基地與已依法公布的都市計畫道路間的境界線，或依法有指定退讓之現有巷道邊界線。為確保建築基地與道路出入口之連結，並且明確界定公共領域與私有權屬的界限，以維護良好都市景觀。查本案之建築線指示(106年11月29日花鄉建字第10600018362號函)確為第三人○○○建築師所提出申請。另建築線指示是為了確保建築用地可興建房屋並為申請建築執照之必要條件之一，依慣例其興建房屋之起造人往往為最大受益者，非熟悉建築相關法規者是無法得知該筆土地須具備何種條件下才可興建，更何況○○○段○○地號土地於未辦理AC拓寬之情況下，無法符合彰化縣建築自治條例第5條規定，使該基地臨接建築線，故須由○○○段○○地號土地所有權人出具土地同意書後，方得進行建築法規相關建築線檢討以取得建造執照後，才得以興建。
- (六) 訴願人事後提供○○○段○○地號土地之AC施作同意書，依土地登記第一類謄本可知，前述土地於107年12月12日為發生日，該土地所有權人與福鋼建設有限公司負責人係為同一人，與106年施作相關AC工程時之地主並非同一人所有。依民法第197條規定略以：「…因侵權行為所生之損害賠償請求權，自請求權人知有損害及賠償義務人時起，二年間不行使而消滅，…」，由此可知，訴願人於購得○○○段24號土地時，已知部分土地已作為排水溝及部分道路AC拓寬，已逾民法第197條損害賠償請求權之時效。
- (七) 按「違法行政處分逾法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：二、受益人無第

119 條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。」、「違法行政處分機救濟後，溯及既往失其效力」、「受益人有下列各款情形之一者，其信賴不值得保護：一、以詐欺、脅迫或賄賂方法，使行政機關成行政處分者。二、對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政機關依該資料或陳述而作成行政處分者。」行政程序法第 117 條第 2 款、118 條前段、119 條第 1 款、第 2 款各別有明文規定。

- (八)另按行政程序法第 103 條規定：「有下列各款情形之一者，行政機關得不給予陳述意見之機會：五、行政處分所根據之事實，客觀上明白足以確認者。」由此可知，本件行政處分所根據之事實，已客觀明白確認，故本所於行政處分前，未給予陳述意見，符合行政程序法第 103 條第 1 項第 5 款規定。
- (九)本所已依職權撤銷建築線指示及建造執照之處分，則本件訴願人使用執照申請已然失所附麗，並由本所駁回其申請，且訴願人申請使用執照亦有信賴不值得保護之情況，故本所對於訴願人於 109 年 2 月 19 日所提出使用執照之申請，該當為不受理。
- (十)綜上所述，本案建築線指示與建造執照經本所撤銷後，訴願人仍可依建築法、彰化縣建築自治條例及建築技術規則檢討後，重新申請建築線指示及建造執照後，經申報開工、基礎勘驗後，方得對於系爭地號土地建案提出使用執照申請，倘符合相關建築法規後，即得取得使用執照，而並非先取得有爭議之使用執照後，使所有權人日後有法律訴訟之相關問題產生。本件原處分於法並無違誤，訴願無理由。
- (十一) 本件撤銷建築線及建築執照後，訴願人仍可以建築

法、彰化建築自治條例等規定重新指示建築線等語。

## 理 由

- 一、查訴願人不服本縣花壇鄉公所 110 年 5 月 14 日花鄉建字第 1100005131 號函及 110 年 5 月 20 日花鄉建字第 1100008933 號函，提起本件訴願。經查，上開前函內容旨在撤銷原指示建築線及核發建造執照之處分，惟對於是否駁回使用執照之申請並未敘明；後函則旨在補充前函之內容，除重申撤銷原指示建築線及核發建造執照之處分外，並敘明對於使用執照之申請為駁回之處分。茲以上開二函係基於同一事實上原因而作成，以下爰將上開二函併予審議，合先敘明。
- 二、按建築法第 2 條第 1 項規定：「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 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。」第 28 條第 1 款及第 3 款規定：「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。……三、使用執照：建築物建造完成後之使用或變更使用，應請領使用執照。……」第 42 條前段規定略以：「建築基地與建築線應相連接，其接連部分之最小寬度，由直轄市、縣(市)主管建築機關統一規定。……」第 48 條規定：「(第 1 項)直轄市、縣(市)(局)主管建築機關，應指定已經公告道路之境界線為建築線。但都市細部計畫規定須退縮建築時，從其規定。(第 2 項)前項以外之現有巷道，直轄市、縣(市)(局)主管建築機關，認有必要時得另定建築線；其辦法於建築管理規則中定之。」
- 三、次按彰化縣建築管理自治條例（下稱本縣建管條例）第 2 條第 1 項本文規定：「建築基地面臨計畫道路、廣場、市區道

路、公路或合於本自治條例規定之現有巷道者，得申請指定建築線。」第 4 條規定：「（第 1 項）建築基地面臨現有巷道，應申請建築線指示。（第 2 項）前項所稱現有巷道，指下列情形之一：一、供公眾通行，具有公用地役關係且供二戶以上通行之巷道。二、有公益上或實質必要應予維持供公眾通行之巷道，得經村里長證明確應繼續保留，經本府或公所認定無礙公共交通者。三、已開闢之私設通路出具經公證之土地所有權人同意書無條件同意該私設通路供公眾通行使用。四、土地所有權人捐獻土地作為道路使用，經依法完成土地移轉登記為公有者。（第 3 項）前項第 1 款所稱供公眾通行之巷道，由本府就其通行情形及公益上需要認定之。」第 5 條第 1 項第 1 款規定略以：「面臨現有巷道之基地，其建築線之指定，應依下列規定辦理：一、巷道為單向出口長度在 40 公尺以下，雙向出口長度在 80 公尺以下，寬度不足 4 公尺者，以該巷道中心線為準，兩旁均等退讓，以合計達到 4 公尺寬度之邊界線作為建築線；巷道長度超過上開規定者，兩旁亦應均等退讓，以合計達到 6 公尺寬度之邊界線作為建築線。」第 11 條第 1 項第 5 款規定：「申請建造執照除依本法規定外，並應檢附下列文件：五、建築線指定圖。」

- 四、復按本縣建管條例第 40 條之 2 規定：「（第 1 項）非本府所在地鄉、鎮之實施區域計畫地區建築管理業務，除公有建築物與供公眾使用建築物由本府辦理外，得委由各鄉（鎮、市）公所辦理。（第 2 項）前項建築管理業務包含建築許可之申請、違反本法或基於本法所發布之命令等相關規定之裁罰權限。」及本府 91 年 1 月 22 日府工管字第 09100164652 號公告：「……主旨：實施區域計畫地區之建築管理業務(含山坡地保育區範圍內申請興建自用農舍不必再申請開發許可之建築物)，除公有建築物及供公眾使用建築由本府工務局辦理外，其餘委由各鄉鎮公所辦理。……」

- 五、再按行政程序法第 117 條規定：「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：一、撤銷對公益有重大危害者。二、受益人無第 119 條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。」第 119 條規定：「受益人有下列各款情形之一者，其信賴不值得保護：一、以詐欺、脅迫或賄賂方法，使行政機關作成行政處分者。二、對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政機關依該資料或陳述而作成行政處分者。三、明知行政處分違法或因重大過失而不知者。」第 120 條第 1 項規定：「授予利益之違法行政處分經撤銷後，如受益人無前條所列信賴不值得保護之情形，其因信賴該處分致遭受財產上之損失者，為撤銷之機關應給予合理之補償。」
- 六、另按改制前行政法院 87 年度判字第 309 號判決意旨略以：「……指定建築線案，當時既係由被告正式核發，原告並依該指定建築線案申領建造執照興建房屋，則原告之信賴應予保護，被告於撤銷建築線之指定後，對原告因此所造成之損害即應予以適當之補償……」最高行政法院 90 年度判字第 1969 號判決意旨略以：「……如得以建築基地法定空地分割方式補正本件建築執照之違法情形，是否能兼顧公益及原告信賴保護之利益而勿庸遽予撤銷本件建築執照，原告既就此加以主張，被告似有適時審酌之必要。再者，原告主張其因被撤銷建造執照而受有損害，則被告應否依行政程序法第 120 條第 1 項規定給予合理補償，亦應一併審酌。……」最高行政法院 99 年度判字第 1074 號判決意旨略以：「惟行政機關對於違法授益之行政處分雖得依職權撤銷，但應以原處分違法為前提，非謂若無違法，亦得任意依職權撤銷。又所謂違法行政處分，係指於作成行政處分時，即構成違法者。而稱

違法者，係指行政處分之作成，不適用法規或適用法規不當者而言。」

七、據上可知，建築基地面臨現有巷道，應申請建築線指示，又建築線指定圖為申請建造執照所應檢附之文件，是指示建築線之處分為核發建造執照處分之前提要件，指示建築線之處分若有違法，固有可能影響核發建造執照處分之合法性。惟建造執照之核發係屬授予人民利益之行政處分，倘該授益處分有違法情事應予撤銷者，機關自應具體明確指出其違法事由及其所違背之相關法令，該撤銷處分始為適法。又授益處分經撤銷時，尚應考量人民有無信賴保護原則之適用，倘無信賴保護原則之適用，固得依法撤銷授益處分。惟人民若有信賴保護原則之適用，於信賴利益顯然大於欲保護之公益時，仍不得撤銷原授益處分；於信賴利益未顯然大於欲保護之公益時，如受益人無信賴不值得保護之情形，機關仍應給予人民合理之補償，始無悖於信賴保護原則，合先敘明。

八、卷查，訴願人於本縣○○鄉○○○段○○地號土地（下稱系爭建地）興建房屋使用，經原處分機關於107年5月30日核發(107)花鄉建字0008075至0008082號、0008084及0008086至0008094號建造執照（下稱系爭建照），嗣原處分機關以原處分撤銷系爭建地原申請核准之建築線指示（106年11月29日花鄉建字第1060018362號，下爭系爭建築線指示）及系爭建照。惟建築線指示為申請建造執照合法要件之一，原處分機關所為之撤銷系爭建築線指示之處分是否合法、妥當，攸關訴願人系爭建照之存否，自應慎重，且訴願人已將系爭建地之住宅工程竣工完成，原處分機關倘予以撤銷系爭建照，自應就訴願人有無信賴保護原則之適用、該撤銷處分有無維護公益之必要及是否須為損失補償之措施，予以一一檢視，始為適法，茲分述如下。

- 九、首就，原處分機關上開處分之合法性、妥當性檢視如下。上開原處分所憑理由，係以系爭建地西側○○路○○巷（下稱系爭道路）於 106 年度排水工程，單以沿著系爭建地西側施作排水溝及道路拓寬工程（下稱系爭工程），且系爭建地原申請時之指定建築線，其○○○段○○號（即系爭工程坐落用地，下稱○○地號）及○○號（位於系爭道路東側，即系爭建地）土地，地主尚非同一人，又系爭工程未取得原○○地號土地所有權人之同意書，故系爭建地之指定建築線及通行權有待商榷，逕認本件建築線指示尚非合法之行政處分，且無原○○地號地主同意加上有司法機關介入調查涉嫌圖利等不法，故撤銷本件建築線指示及建造執照等語。其中系爭工程施工時雖無取得○○地號原所有權人同意，惟如指示建築線時，訴願人已取得○○地號所有權人同意，或事後已補正取得○○地號所有權人同意者（最高行政法院 90 年度判字第 1969 號判決意旨參照），似尚難遽謂建築線之指示為違法。又現有巷道之認定，於本縣建管條例第 4 條定有明文，惟原處分機關僅以系爭道路是否為現有巷道或私設通路尚無法逕為認定，並未依職權為必要之調查，檢視其有無符合上開現有巷道之規定，已違反職權調查原則，尚難認適法。
- 十、又系爭道路縱經原處分機關認無公用地役關係之存在，致原處分機關前所為系爭建築線之指定，須檢附土地權利證明文件，而未經檢附而核發系爭建照，係為有瑕疵之情形。惟按最高行政法院 90 年度判字第 1969 號判決意旨，原核發建造執照合法性之瑕疵，視個案情形並非絕對不能補正，然本件未見原處分機關定期命訴願人補正，逕予撤銷系爭建照，已不無可議。且訴願人目前業已取得○○地號土地所有權人出具之使用同意書，其瑕疵亦應已補正，從而不構成原處分機關所稱未經土地所有權人同意之違法，原處分機關所為之原處分難謂無瑕疵。

十一、復依現有巷道得申請指定建築線，原處分機關依該條款申請指定建築線據以核發建造執照者，嗣經發覺原不符合該條款現有巷道之要件，固屬核發建造執照之處分具有瑕疵，構成撤銷該處分之原因。惟確屬不符合該條款所稱現有巷道之要件，應由原處分機關詳實審認無誤，並權衡撤銷該處分可能加諸於受處分人之具體損害與不撤銷時公益可能遭受之損害，認有維護公益之必要時，始得撤銷之（最高行政法院 87 年度判字第 74 號判決參照）。於此，原處分機關並未考量訴願人已依系爭建築線核准後，並取得系爭建地之系爭建照在案，存有信賴基礎，且訴願人既已對系爭建地之建築竣工完成，已有信賴表現，又無相關資料足以佐證訴願人有信賴不值得保護之情形，訴願人是否具信賴利益，仍有待原處分機關進一步釐清。另撤銷系爭建照，致訴願人遭受之損害，與不為撤銷致生公益可能遭受之損害，如何權衡取捨，上開處分悉無論究，徒以上開理由為由，而予撤銷，亦不足以昭折服。準此，原處分機關以原處分逕行撤銷系爭建築線指示及其系爭建照，均未審視訴願人有無信賴保護原則之適用及撤銷後是否應予以訴願人合理之補償，於法尚有未合，自應予以撤銷。

十二、綜上，原處分機關僅以系爭道路為現有巷道或私設通路無法認定，以及系爭工程施工時無原○○地號土地所有人之同意等理由，逕以原處分撤銷系爭建築線指示及系爭建照之處分，於法已有未合；又系爭建照之撤銷未個案中衡酌訴願人有無信賴保護原則之適用及撤銷後是否應予以訴願人合理之補償，以原處分遽為撤銷，有違信賴保護原則；且原處分機關對於系爭巷道之性質，並未依職權行必要之調查，亦違反職權調查原則。準此，原處分核有違誤，故原處分應予撤銷，由原處分機關予以查明，另為適法之處理，以昭折服。

十三、至有關訴願人於 110 年 3 月 22 日再向原處分機關申請使用執照，經原處分機關以原處分予以駁回部分，經查原處分機關係以原核發建造執照之處分業經撤銷，故使用執照之申請無所附麗云云，作為駁回申請之理由。惟查，本件原處分關於撤銷系爭建照部分，於法有違，既經本訴願決定予以撤銷，則原處分以系爭建照已撤銷為由，駁回訴願人使用執照之申請部分，亦有違誤，同應予撤銷。未按訴願法第 96 條規定：「原行政處分經撤銷後，原行政處分機關須重為處分者，應依訴願決定意旨為之，並將處理情形以書面告知受理訴願機關。」是原處分機關就訴願人使用執照之申請重為處分時，自應依本訴願決定意旨為之，另為適法之處分，併此敘明。

十四、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 常照倫

委員 呂宗麟

委員 林宇光

委員 陳坤榮

委員 蕭淑芬

委員 王韻茹

委員 黃耀南

委員 陳麗梅

委員 黃美玲

中 華 民 國 1 1 0 年 8 月 2 0 日  
縣 長 王 惠 美

本件訴願人如不服決定，得於訴願決定書送達之次日起 2 個月內  
向臺中高等行政法院提起行政訴訟。