

臺北高等行政法院高等庭一一二年度 訴字第一九四號判決

■ 焦點判決編輯部

【主旨】現有巷道及其兩側土地所有權人及地上權人具有通行現有巷道之法律上利益。

【概念索引】行政法／保護規範理論

【關鍵詞】利害關係人、巷道廢改道、權利、法律上之利益、土地所有權人、地上權人、通行利益

【相關法條】行政訴訟法第 4 條；行政程序法第 92 條；建築法第 97 條

一、爭點與選錄原因

（一）爭點說明

現有巷道及其兩側土地所有權人及地上權人對於行政機關所為巷道廢改道，得否提起救濟？

（二）選錄原因

本件涉及保護規範理論之運用，了解實務對此如何操作。

二、相關實務學說

（一）相關實務

認定現有巷道之目的，依前揭建築相關法令規定，係為指定建築線，使建築物起造人得以申請、取得建造執照，非具有確認土地是否為既成道路之性質，更無涉現有巷道沿線居民有無得以利用現有巷道通行之權利。（高雄高等行政法院 111 年度訴字第 5 號判決參照）

（二）相關學說

所謂之「權利」或「法律上利益」，係指權利主體所感受的各式各樣主觀利益中以法規範之力量，來加以保障或提供實現手段（權利）的特定範圍利益。

三、本案見解說明

（一）利害關係人對於行政機關所為巷道廢改道，認為違法，損害其權利或法律上之利益，得提起救濟。

（二）現有巷道及其兩側土地所有權人及地上權人具有通行現有巷道之法律上

利益。

【選錄】

本件原告為當事人適格：

1.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，或提起訴願逾三個月不為決定，或延長訴願決定期間逾二個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟。逾越權限或濫用權力之行政處分，以違法論。」行政程序法第92條規定：「(第1項)本法所稱行政處分，係指行政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。(第2項)前項決定或措施之相對人雖非特定，而依一般性特徵可得確定其範圍者，為一般處分，適用本法有關行政處分之規定。有關公物之設定、變更、廢止或其一般使用者，亦同。」即有關公物之設定、變更、廢止或其一般使用者，為一般處分。準此，**利害關係人對於行政機關所為巷道廢改道，認為違法，損害其權利或法律上之利益，自得提起救濟**。又依釋字第469號解釋理由書意旨，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，可得知亦有保障特定人(第三人)之意旨時，該特定人主張以他人為相對人之行政處分損害其權利或法律上利益者，即有法律上利害關係，而得提起撤銷訴訟。是以判斷第三人訴訟之原告是否具有訴訟權能，首應確認原告主張違法之行政處分所引據之法令規定，即原告原則上須具體指摘原處分違反何法令規定；次解釋其引據之法令規定是否具有「保護規範」之性質，且該法規的規範目的，除保護公共利益外，尚兼及保護特定範圍或可得特定範圍之個人的利益；再判斷原告是否為該引據之法規之保護對象，倘其引據之法規具有保護規範之性質，且原告為該保護規範所及，則原告具有訴訟權能，為適格之當事人(最高行政法院109年度判字第344號判決意旨參照)。

2.次按建築法第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。」建築技術規則建築設計施工編第8條第1項規定：「基地臨接供通行之現有巷道，其申請建築原則及現有巷道申請改道，廢止辦法由直轄市、縣(市)政府定之。」系爭自治條例第1條規定：「本自治條例依建築技術規則建築設計施工編第八條第一項規定制定之。」第2條規定：「本自治條例主管機關為臺北市政府(以下簡稱市政府)都市發展局(以下簡稱都發局)。」第3條規定：「本自治條例所稱現有巷道，指供公眾通行且因時效而形成公用地役關係之非都市計畫巷道。」第4條規定：「(第1項)申請現有巷道廢止或改道，應符合下列要件：一具有公用地役關係之非都市計畫巷道。二同一街廓內擬廢止巷道及臨接該巷道兩側之每筆地號土地所有權人及地上權人之人數、應有部分均超過五分之三之同意。三改道後巷道全部土地所有權人之同意。(第2項)前項第二款之土地，有下列情形之一者，得免經土地所有權人之同意：一公有土地。但都發局應徵詢管理機關意見。二臨接現有巷道兩側已建築完成或已領建築執照之基地，其通行得以其他道路出入。」第6條第5款規定：「申請現有巷

道廢止或改道，應檢附下列書件向都發局提出：……。五、第四條第一項第二款及第三款之同意書。」第9條規定：「(第1項)都發局辦理公開展覽，應於市政府、申請所在地之區公所、里辦公處與申請巷道廢止或改道之巷道口及巷道尾進行三十日，並將日期及地點登報周知。(第2項)臨接現有巷道或鄰近地區之公民或團體，得於公開展覽期間以書面向都發局提出意見，供審議委員會審議之參考。(第3項)申請人應於公開展覽之日前，以雙掛號信函檢附說明書、計畫圖及公開展覽日期，通知該現有巷道及其兩側土地所有權人及地上權人得於公開展覽期間以書面向都發局提出意見。」由上開系爭自治條例相關規定，可知申請現有巷道廢止，須取得同一街廓內擬廢止巷道及臨接該巷道兩側之每筆地號土地所有權人及地上權人之人數、應有部分均超過五分之三之同意（符合一定要件下，則免經土地所有權人之同意），並於申請時提出同意書，且現有巷道及其兩側土地所有權人及地上權人得於公開展覽期間提出書面意見，稽其意旨，乃因現有巷道原為供公眾通行之道路，現有巷道及其兩側土地所有權人及地上權人於該巷道之利用上，本具相當程度之依賴關係，此與利用該巷道通行而僅具反射利益之一般不特定用路人別，是應認現有巷道及其兩側土地所有權人及地上權人具有通行現有巷道之法律上利益。

【延伸閱讀】

陳立夫，土地法裁判精選——共同共有地上權移轉登記·巷道爭議，月旦法學雜誌，322期，2022年3月，196-208頁。