

彰化縣政府訴願決定書（案號 106—804）

府法訴字第 1060251893 號

訴願人：黃○○

訴願人因違反都市計畫法事件，不服本縣員林市公所(下稱原處分機關)106年6月20日員市建字第1060020425號函附裁處書所為之處分，提起訴願，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，另為適法之處分。

事 實

緣案外人○○煤氣有限公司於59年5月13日經核准設立，登記機關為經濟部中部辦公室，訴願人為該公司之代表人，公司所在地位於本縣○○市○○里○○街○○號(下稱系爭建物)，坐落本縣○○市○○段○○、○○地號(下稱系爭土地)，位於住宅區。經本縣消防局於106年2月7日稽查查認訴願人於系爭建物儲放：未灌氣液化石油氣4公斤裝6支，10公斤裝1支，20公斤裝33支，50公斤裝9支；有灌氣液化石油氣4公斤裝4支，10公斤裝1支，16公斤裝1支，共計55支，液化石油氣之儲存未於儲存場所為之，有違反消防法第15條規定，以106年4月12日府授消預字第1060123364號函裁處訴願人新臺幣(下同)2萬1,000元罰鍰。案經本府106年2月15日府建城字第1060048981號函及本縣消防局106年3月15日彰消預字第1060005802號函知原處分機關訴願人涉違反都市計畫土地使用分區管制規定部分依權責處理。經原處分機關審認系爭建物之土地使用分區為第二種住宅區，依都市計畫法第34條、都市計畫法臺灣省施行細則第15條第3款第11目規定，住宅區不允許作液化石油氣之分裝、儲存、販賣等使用，審認訴願人違反上開規定，爰依都市計畫法第79條規定，以系爭處分裁處訴願人6萬元罰鍰，

並勒令恢復住宅使用，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，茲摘敘訴、辯意旨如次：

一、訴願意旨略謂：

- (一)覆員林市公所員市建字第 1060012588 號函說明二，內容中指出經 105 年 2 月 10 日彰化縣消防局稽查紀錄說明現場私設可燃性高壓氣體儲存場所，經查是日彰化縣消防局並無稽查本公司之行程與紀錄，員林市公所卻認定本人違反都市計畫法第 34 條及同法施行細則第 15 條第 1 項第 3 款第 11 目之規定逕行裁處罰鍰 6 萬元整，此舉對本人甚為不公。
- (二)覆系爭處分說明三，內容中指出原處分機關裁罰理由係因消防局裁處內容係為儲存方式未符合規定，原處分機關該見解實為曲解法義，依據消防法第 15 條：「公共危險物品及可燃性高壓氣體應依其容器、裝載及搬運方法進行安全搬運；達管制量時，應在製造、儲存或處理場所安全方法進行儲存或處理。…」依消防局裁處書內容本人係因超出管制量未移往儲存場所存放之行為（即視同儲存）而受裁處，該法義之精神與違規事實皆與都市計畫法第 34 條及同法台灣省施行細則第 15 條第 1 項第 3 款第 11 目之規定相同，而非原處分機關引用大法官釋字第 503 號說明「除處罰之性質種類不同，必須採用不同之處罰方式或手段，以達成行政目的所必要者外…」實有曲解引用之疑。
- (三)另依據「一事不再罰」或「一事不再罰原則」原處分機關所持見解「消防法與都市計畫法二法之立法目的不同，立法者並無以某一規範為終局之決定而排除其他規範適用之意思，且其法律效果並不互相排斥，故二者得以並行使用。」原處分機關之見解相異於與最高法院 92 年判字第 376 號判決文：「一事不兩罰」（包括一事不再罰），乃現代民主法治國家之基本原則，此乃避免因法律規定之錯綜複雜，致人民單一違反行政法義務之行為，遭受數個不同法律之處罰，而使人民承受過度不利之後果。所謂單一行為，包括自然的單一行為及法律的

單一行為在內。

- (四)臺中高等行政法院 90 年度訴字第 308 號：「查所謂『一事不再罰』或『一事不二罰』原則，就行政制裁而言，係指違法行為人之同一違法行為，亦即其基於單一之決定，或自然意義下之單一行為，違反數個法律；其與通常複數之違反行政義務行為，係由於各別之決意或自然意義下之複數行為有別，不得以同一事實和同一依據，給予兩次以上行政處罰。」上述二例與本案爭執點相同，最高行政法院與臺中高等行政法院皆判決確定雖二法立法目的不同但二種處罰，均裁處罰鍰，其處罰性質、種類相同，依照司法院釋字第 503 號、第 604 號意旨之精神，從其一重處罰已足達成行政目的時，即不得再就其他行為併予處罰。

二、答辯意旨略謂：

- (一)本案裁處根據事實為彰化縣消防局 106 年 2 月 10 日彰消預字第 1060003176 號函發文說明稽查當時現場儲存液化石油氣超過家庭使用備用量 40 公斤，且以彰化縣消防局 106 年 3 月 15 日彰消預字第 1060005802 號函附有稽查當時照片，顯示稽核當時現場確實有液化石油氣儲存行為；本所確認營業地址○○街○○號（○○段○○、○○地號）位於員林都市計畫第二種住宅區，查 105 年 12 月 14 日「擬定員林都市計畫（舊市區）細部計畫」第七節土地使用管制，說明第二種住宅區依都市計畫法臺灣省施行細則住宅區規定管制，又查都市計畫法臺灣省施行細則第 15 條第 1 項第 3 款第 11 目之規定說明住宅區不得為液化石油氣之儲存。
- (二)本所依據上述相關號函、法令，於本所 106 年 4 月 13 日員市建字第 1060012588 號函，載明行為地段地號、營業地點門牌、實際使用人、原因事實及法規依據，按行政程序法規定請○○煤氣有限公司陳述意見並收受回應意見；後而依相關號函、證據、說明、法源依據辦理裁處。本案引述事實以彰化縣消防局 106 年 2 月 10 日彰消預字第 1060003176 號函為依據說明，且本案於客觀事實足以

明白確認○○煤氣有限公司於稽核當時使用已違反都市計畫法相關規定，且依相關規定辦理行政程序，並無逕為裁處行為。

(三)查彰化縣消防局對本案裁處依據為消防法第 15 條、第 42 條規定，說明公共危險物品及可燃性高壓氣體應依其容器、裝載及搬運方法進行安全搬運；達管制量時，應在製造、儲存或處理場所以安全方法進行儲存或處理。都市計畫法第 1 條說明：「為改善居民生活環境，並促進市、鎮、鄉街有計畫之均衡發展，特制定本法。」第 34 條說明：「住宅區為保護居住環境而劃定，其土地及建築物之使用，不得有礙居住之寧靜、安全及衛生。」依同法臺灣省施行細則第 15 條第 1 項第 3 款第 11 目之規定說明住宅區不得為液化石油氣之儲存。

(四)大法官釋字第 503 號說明略以：「…除處罰之性質與種類不同，必須採用不同之處罰方法或手段，以達行政目的所必要者外，不得重複處罰…」，本案依都市計畫法裁處係為排除住宅區之液化石油氣儲放使用，消防法裁處則為儲存場所不符合標準，然並未說明住宅區不得設置儲存場所，兩者行政目的不同，自無一事不二罰適用。又依行政罰法第 24 條規定說明略以：「一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，依法定罰鍰最高之規定裁處。但裁處之額度，不得低於各該規定之罰鍰最低額。」倘本案適用一事不二罰之認定，仍應以本案都市計畫法罰鍰額 6 萬元，高於消防法罰鍰額 2 萬 1,000 元方能適法。

理 由

一、按都市計畫法第 34 條、第 79 條第 1 項前段分別規定：「住宅區為保護居住環境而劃定，其土地及建築物之使用，不得有礙居住之寧靜、安全及衛生。」、「都市計畫範圍內土地或建築物之使用，或從事建造、採取土石、變更地形，違反本法或內政部、直轄市、縣(市)(局)政府依本法所發布之命令者，當地地方政府或鄉、鎮、縣轄市公所得處其土地或建築物所有權人、使用人或管理人新臺幣六萬元以上三十萬元以

下罰鍰，並勒令拆除、改建、停止使用或恢復原狀。…」；都市計畫法臺灣省施行細則第 15 條第 1 項第 3 款第 11 目規定：「住宅區為保護居住環境而劃定，不得為下列建築物及土地之使用：…三、經營下列事業：…（十一）液化石油氣之分裝、儲存、販賣及礦油之儲存、販賣者。但申請僅供辦公室、聯絡處所使用，不作為經營實際商品之交易、儲存或展示貨品者，不在此限。」；擬定員林都市計畫(舊市區)細部計畫土地使用分區管制要點第 2 點第 2 項第 2 款規定：「第二種住宅區：…(2)其餘依都市計畫法臺灣省施行細則住宅區相關規定管制。」

- 二、次按行政罰法第 3 條、第 15 條第 1 項規定：「本法所稱行為人，係指實施違反行政法上義務行為之自然人、法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織。」、「私法人之董事或其他有代表權之人，因執行其職務或為私法人之利益為行為，致使私法人違反行政法上義務應受處罰者，該行為人如有故意或重大過失時，除法律或自治條例另有規定外，應並受同一規定罰鍰之處罰。」
- 三、卷查本件原處分機關以訴願人為「○○煤氣有限公司」之負責人，且有於住宅區內經營液化石油氣儲存使用之違規情事，乃依都市計畫法相關規定作成系爭處分裁處 6 萬元，並勒令恢復住宅使用，固非無據。
- 四、惟按都市計畫法第 79 條第 1 項第 1 款之處罰對象為土地或建築物所有權人、使用人或管理人。查「○○煤氣有限公司」其組織型態為有限公司，並設有代表人即訴願人，有經濟部公司登記資料查詢影本附卷可稽，則該公司應屬前揭行政罰法第 3 條所稱之法人。進而系爭土地之使用若有違反都市土地分區使用管制規定，依前揭都市計畫法規定，應就系爭土地所有權人、使用人或管理權人擇一處罰。本件原處分機關依據本縣消防局稽查紀錄違規場所名稱「○○煤氣有限公司」、地址「本縣○○市○○里○○街○○號」等資料，查得系爭土地之使用違反都市計畫法等相關規定，且以訴願人係○○煤氣有限公司負責人，亦對於系爭土地係營業位址並不爭執，有本縣消防局 106 年 2 月 7 日舉發違反消防法案件

通知單及原處分機關給予相對人陳述意見書影本等可證。依上開規定及說明，應以「○○煤氣有限公司」為受處分人，訴願人係該有限公司之代表人，自不得逕對訴願人個人加以處罰。然本件原處分機關所為系爭處分載明受處分人為「黃○○(負責人)」，代表人欄則空白未記載，有該裁處書在卷足憑，則由該裁處書之形式觀之，原處分機關係以訴願人為處罰之對象，而非處罰「○○煤氣有限公司」，顯與都市計畫法第 79 條第 1 項規定處罰土地之使用人不符，核有違誤。原處分機關未查明或檢附相關證據指明負責人即訴願人於執行職務違反都市計畫土地分區使用管制規定係因故意或重大過失而應予處罰，亦與前揭行政罰法第 15 條規定不符。

五、另按「公共危險物品及可燃性高壓氣體應依其容器、裝載及搬運方法進行安全搬運；達管制量時，應在製造、儲存或處理場所以安全方法進行儲存或處理。前項公共危險物品及可燃性高壓氣體之範圍及分類，製造、儲存或處理場所之位置、構造及設備之設置標準，儲存、處理及搬運之安全管理辦法，由中央主管機關會同中央目的事業主管機關定之。但公共危險物品及可燃性高壓氣體之製造、儲存、處理或搬運，中央目的事業主管機關另訂有安全管理規定者，依其規定辦理。」、「第十五條所定公共危險物品及可燃性高壓氣體之製造、儲存或處理場所，其位置、構造及設備未符合設置標準，或儲存、處理及搬運未符合安全管理規定者，處其管理權人或行為人新臺幣二萬元以上十萬元以下罰鍰；經處罰鍰後仍不改善者，得連續處罰，並得予以三十日以下停業或停止其使用之處分。」、「液化石油氣分裝場及販賣場所應設置儲存場所。但販賣場所設有容器保管室者，不在此限。液化石油氣分裝場及販賣場所所屬液化石油氣容器之儲存，除販賣場所依第七十三條規定外，應於儲存場所為之。」消防法第 15 條、第 42 條及公共危險物品及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理辦法第 71 條分別定有明文。經查本府前以訴願人違反前開消防法相關規定予以裁處在案，此有本府 106 年 4 月 12 日府授消預字第 1060123364 號裁處書影本附卷可稽，惟原處分機關依都市計畫法及同法臺灣省施行細則

認定之違規行為，即如何認定○○煤氣有限公司係於系爭建物內為「液化石油氣之分裝、儲存、販賣」之行為，又該儲存使用行為是否與本府認定違反消防法之行為相同？亦即應評價為「一行為」或「數行為」？如評價為「一行為」，則應另論斷就該一行為違反之數法規其處罰之目的、要件、性質是否相同而可併罰，此部分疑義亦待一併釐清，應由原處分機關調查認定後詳予敘明。從而，為求原處分之正確適法，應將原處分撤銷，由原處分機關查明後，另為適法之處分，以資妥適。

六、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	陳善報（請假）
	委員	溫豐文（代行主席職務）
	委員	張奕群
	委員	呂宗麟
	委員	林宇光
	委員	常照倫
	委員	李玲瑩
	委員	陳坤榮
	委員	魏平政
	委員	黃耀南
	委員	楊瑞美

中 華 民 國 1 0 6 年 9 月 7 日

縣 長 魏 明 谷