

彰化縣政府訴願決定書（案號 102—112）

府法訴字第 1010372051 號

訴 願 人：○

訴 願 人：○

訴 願 人：○

原處分機關：彰化縣秀水鄉公所

訴願人因違反都市計畫法事件，不服原處分機關 101 年 11 月 14 日彰秀鄉建字第 1010016084 號裁處書所為之處分，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

原處分關於勒令拆除、改建或恢復原狀部分撤銷，由原處分機關於 2 個月內查明後，另為適法之處分；其餘訴願駁回。

事 實

緣本縣○鄉○段○地號土地（下稱系爭土地），係坐落於秀水都市計畫農業區，經檢舉陳情有於系爭土地上施作排水溝之情事，經本府 98 年 12 月 3 日府建城字第 0980292547 號函請原處分機關查明並經本府聯合稽查小組 99 年 1 月 15 日現場稽查結果，訴願人確有未依土地分區使用管制使用之情事，核已違反都市計畫法臺灣省施行細則第 29 條，原處分機關乃依都市計畫法第 79 條規定，分別處訴願人新臺幣 6 萬元整罰鍰，並勒令拆除、改建或恢復原狀。訴願人不服，遂向本府提起訴願，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）針對○鄉○段○地號興建排水溝乙事，彰化縣政府曾於 99 年 12 月 16 日及 100 年 5 月 6 日通知訴願人參加會議，續於 100 年 5 月 25 日再通知參加研商並作成結論，結論記載相關案情涉及事實認定，請秀水鄉公所本於權責儘速依法處理，並逕復監察院，副知本府。經過多次會議，訴願人須以排水溝解決家庭污水排放問題已經過多方單位

審查，最後由公所於 100 年 7 月 14 日以彰秀鄉建字第 1000008010 號函復監察院，函內已針對本案載明「本所雖為秀水鄉都市計畫執行機關，惟本案尚無涉都市計畫法相關規定，故本所不予裁罰。」。殊難置信，公所在於 101 年 10 月 12 日以彰秀鄉建字第 1010014518 號函突襲訴願人違反都市計畫法規定，要求陳述意見，公所已對於訴願人作成不裁罰處分，惟公所竟於一年後，無視先前已作成之處分，違反一事不再理及禁反言原則，出爾反爾，對訴願人作成突襲性裁罰，訴願人如何信賴政府機關以作成處分之安定性。

- (二) 公所人員針對本案已至現場勘查，顯已認同訴願人所為除實有其必要性外，亦助解決淹水問題。按行政程序法第 34 條規定，公所未回覆訴願人陳述意見，僅誣以訴願人所陳意見經核尚難認定符合都市計畫法等規定而逕行裁罰，是問是玩弄老百姓嗎？再按行政程序法第 42 條規定，公所也經至現場勘驗，顯已證明訴願人陳述屬實。
- (三) 已對訴願人改善之排水溝係未違反都市計畫法，竟違反誠信原則，踐踏訴願人陳述意見置之不理，按行政程序法第 117 條規定，基於誠信原則及信賴保護原則，懇請撤銷不當處分。若鈞府認為排水問題係屬訴願人個人問題，保障訴願人生命身體財產安全與政府無關，是否拆除排水溝，請正式函告訴願人，若須拆除排水溝，亦請給予期限改善，否則訴願人無所適從。
- (四) 興建排水溝違反都市計畫法，係○號住戶○當初在興建房子時，為取得興建上之方便（地基施工及車輛進出），卻拆除原有的排水溝，當其建房完成時而建。相鄰四戶都認為其妻從事建築相關行業，理應申請建照，實則不然，○號住戶後方為一大違建（包含○段○地號後方及○地號部分農業區用地），在其施工期間就有多位民眾以書面檢舉，並有官員來場會勘，確認為未經合法程序所興建違建物，至今卻未見政府相關單位有具體公權力發揮。101 年 10 月 17 日收到公所排水溝違建案通知，即前往公所說明

排水溝興建原委，也同意將違建排水溝恢復原狀，恢復至原先水溝流向及設計，倘○號住戶執意不配合拆除，請發揮公權力拆除，儘速拆除農業區用地上之全部地上物及排水溝，以昭政府威信云云。

二、答辯意旨略謂：

○、○、○、○、○等5人100年6月16日陳情因雨水而造成排水不良，居家之污水亦因而排水困難，造成陳情人生活不便與遭受環境污染等民生問題，該排水溝係為該5人所使用，因未經許可擅自施作及使用排水溝，依彰化縣政府100年4月29日府建城字第1000107751號及100年9月26日府建城字第1000309625號等函均認定違規，本所依都市計畫法第33條、第79條暨都市計畫法臺灣省施行細則第29條等規定，裁處訴願人新臺幣6萬元罰鍰並恢復原狀，並無違法不當云云。

理 由

- 一、按「都市計畫地區，得視地理形勢，使用現況或軍事安全上之需要，保留農業地區或設置保護區，並限制其建築使用。」、「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。不拆除、改建、停止使用或恢復原狀者，得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或建築物所有權人、使用人或管理人負擔…。」、「本法施行細則，在直轄市由直轄市政府訂定，送內政部核轉行政院備案；在省由內政部訂定，送請行政院備案。」、「本細則依都市計畫法（以下簡稱本法）第八十五條規定訂定之。」、「農業區為保持農業生產而劃定，除保持農業生產外，僅得申請興建農舍、農業產銷必要設施、休閒農業設施及農村再生相關公共設施。但第二十九條之一、第二十九條之二及第三十條所規定者，不在此

限…。」、「為落實都市計畫土地使用分區管制，維護居住生活品質及公共安全，依都市計畫法第七十九條規定訂定本辦法。」、「裁處機關為違反案件所在地之都市計畫擬定機關。」、「違反都市計畫土地使用分區管制案件之裁處原則如下：一、經裁處機關查獲之違規地點土地或建築物所有權人、使用人或管理人，處新臺幣六萬元罰鍰，並限期拆除、改建、停止使用或恢復原狀。」於都市計畫法第 33 條、第 79 條、第 85 條暨都市計畫法臺灣省施行細則第 1 條、第 29 條及彰化縣執行違反都市計畫土地使用分區管制裁處辦法第 1 條、第 3 條、第 5 條第 1 款分別定有明文。都市計畫法係為改善居民生活環境，並促進其有計畫之均衡發展而制定，都市計畫法第 33 條及第 79 條第 1 項規定之立法意旨，在確保都市計畫農業區內之土地供農業使用，如未作為農業使用，土地或建築物所有權人、使用人或管理人均應受罰，以符合原劃分該土地為農業用地之目的，合先敘明。

- 二、關於原處分勒令拆除、改建或恢復原狀部分：訴願人○、○、○分別對於 101 年 11 月 14 日彰秀鄉建字第 1010016084 號裁處書不服而提起訴願，因係基於同一事實即於系爭土地興建排水溝及建築物，未依都市計畫法臺灣省施行細則第 29 條規定之土地分區使用管制使用規定使用系爭土地，爰依訴願法第 78 條規定合併審議並合併決定。依據行政程序法第 4 條：「行政行為應受法律及一般法律原則之拘束。」、第 5 條規定：「行政行為之內容應明確。」，都市計畫法第 79 條所定「限期拆除、改建、停止使用或恢復原狀」雖非屬行政罰法第 2 條之裁罰性不利處分（內政部 98 年 4 月 21 日台內營字第 0980064342 號函參照），非不得併為處分，惟該處分內容仍須明確，使相對人得以清楚認識對其為如何之法律效果要求，相對人始能正確履行其義務，否則即難謂符合處分明確性原則。原處分機關就訴願人違反都市計畫法第 33 條及都市計畫法臺灣省施行細則第 29 條第 1 項行為所為之裁處，雖未逾行政罰法第 27 條所定之 3 年裁處權時效，惟原處分關於罰

緩外之處分即「勒令拆除、改建或恢復原狀」，未就本件違章事實特定其處分之法律效果，課予訴願人合理之期限，能否謂已符合處分明確性原則？非無疑義。因依都市計畫法第 79 條第 1 項裁處新臺幣 6 萬元整罰緩與「勒令拆除、改建或恢復原狀」之處分，內容尚屬可分，爰將勒令拆除、改建或恢復原狀之處分撤銷，由原處分機關查明後另為適法處分，以昭折服。

- 三、關於原處分裁處新臺幣 6 萬元整罰緩部分：卷查系爭土地為秀水都市計畫農業區，訴願人等未作農業使用，而於系爭土地施作排水設施，經本府接獲陳情檢舉而以 98 年 12 月 3 日府建城字第 0980292547 號函請原處分機關妥處，並經原處分機關 98 年 12 月 23 日辦理現場勘查，復經本府 99 年 1 月 15 日辦理聯合稽查現勘結果，確認系爭土地施作排水設施之違章事實，則訴願人等於系爭土地從事非農業使用之排水設施興建行為，洵堪認定，原處分機關據以分別裁處訴願人新臺幣 6 萬元整罰緩，揆諸首揭法令，並無違誤。再者，原處分機關雖曾於 100 年 7 月 14 日彰秀鄉建字第 1000008010 號函覆監察院時表示：「…旨揭土地坐落秀水都市計畫農業區，早地目，其土地內排水行為，並非農田灌溉排水用途，本所尚查無明文規範排水設施應申請及不得興建排水設施或施設基地內之排水之行為，且亦未聞因施設排水溝遭引用違反都市計畫法處分之前例。四、又中央、地方各級政府機關於農業區新設、改善排水設施，亦未聞有因此而違反都市計畫法規定之案例。五、綜上，本所雖為秀水都市計畫執行機關，惟本案尚無涉都市計畫法相關規定，故本所不予裁罰。」，惟本案違規事證明確，有前述現勘紀錄及本府 100 年 5 月 18 日府建城字第 1000126048 號、100 年 9 月 26 日府建城字第 1000309625 號函等相關資料附卷可稽，原處分機關於調查證據後，以原認定事實、適用法律有誤，基於依法行政原則，嗣後非不得以訴願人為裁處對象，作成合法妥當之裁罰處分；況訴願人於原處分機關函覆監察院前之證據調查階段，

業已完成排水設施之施作，要難認訴願人有信賴保護構成要件中之信賴基礎（即行政機關表現在外具有法效性之決策）、信賴表現（即人民基於上述之法效性決策宣示所形成之信賴，實際開始規劃其生活或財產之變動，並付諸實施，此等表現在外之實施行為乃屬「信賴表現」）及信賴在客觀上值得保護存在（最高行政法院 100 年度判字第 1092 號判決參照）；且原處分機關已依行政程序法第 96 條第 1 項第 2 款載明處分之事實、理由及法令依據，亦不足以認定原處分機關所為之罰鍰處分有何瑕疵可言。從而，訴願人辯稱原處分機關違反禁反言原則、誠實信用原則及信賴保護原則等節，委無可採。至有關訴願人其餘主張，因不影響本件訴願決定之結果，不再一一論述，併予敘明。

四、據上論結，本件訴願為部分有理由，部分無理由，擬依訴願法第 81 條、第 79 條第 1 項規定，決定如主文。

訴願審議委員會	主任委員	楊 仲
	委員	白文謙
	委員	呂宗麟
	委員	李玲瑩
	委員	林宇光
	委員	陳廷墉
	委員	溫豐文
	委員	簡金晃
	委員	蕭文生

中 華 民 國 102 年 2 月 4 日

縣 長 卓 伯 源

依據 101 年 9 月 6 日修正施行之行政訴訟法第 229 條規定：「適用簡易訴訟程序之事件，以地方法院行政訴訟庭為第一審管轄法院。下列各款行政訴訟事件，除本法別有規定外，適用本章所定之簡易程序：一、關於稅捐課徵事件涉訟，所核課之稅額在新臺幣四十萬元以下者。二、因不服行政機關所為新臺幣四十萬元以下罰鍰處分而涉訟者。三、其他關於公法上財產關係之訴訟，其標的之金額或價額在新臺幣四十萬元以下者。四、因不服行政機關所為告誡、警告、記點、記次或其他相類之輕微處分而涉訟者。五、依法律之規定應適用簡易訴訟程序者。前項所定數額，司法院得因情勢需要，以命令減為新臺幣二十萬元或增至新臺幣六十萬元。」，本件訴願人如不服決定，得於訴願決定書送達之次日起 2 個月內向臺灣彰化地方法院行政訴訟庭提起行政訴訟。

（臺灣彰化地方法院地址：彰化縣員林鎮中山路二段 240 號）