

# 彰化縣政府訴願決定書（案號 110-703）

府法訴字第 1100212881 號

訴 願 人：○○○

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)110年5月14日員市建字第1100016027號函附裁處書所為之處分(下稱原處分)，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

緣原處分機關及本縣警察局員林分局等相關單位於108年8月27日辦理聯合稽查，查獲門牌號碼本縣○○市○○路○段○○○號建物內(建物坐落於本縣○○市○○段○○地號土地，屬○○市都市計畫內乙種工業區土地，下稱系爭土地)，經營有○○○冷飲店(市招：○○○練歌場，下稱系爭商號)作為視聽歌唱業使用。原處分機關於稽查時認訴願人係上述○○○冷飲店之負責人，爰當場留置陳述意見書依法通知訴願人陳述意見後，因訴願人逾期仍未陳述意見，原處分機關審認訴願人違反都市計畫法第36條及都市計畫法臺灣省施行細則第18條第1項規定，爰依都市計畫法第79條第1項規定，以原處分處罰鍰新臺幣(下同)6萬元，並勒令停止使用行為。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：

訴願人於108年5月即將經營權讓與○○○，非本人所經營等語。

### 二、答辯意旨略謂：

(一)依都市計畫法第36條規定(略以)：「工業區為促進工業

發展而劃定，其土地及建築物，以供工業使用為主；……」及都市計畫法臺灣省施行細則第 18 條第 1 項規定(略以)：「乙種工業區以供公害輕微之工廠與其必要附屬設施及工業發展有關設施使用為主，……」。次依都市計畫法第 79 條第 1 項規定：「都市計畫範圍內土地或建築物之使用，……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，……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 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並勒令拆除、改建、停止使用或恢復原狀。……」。又依彰化縣執行違反都市計畫土地使用分區管制裁處辦法第 5 條規定(略以)：「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 6 萬元罰鍰，並限期拆除、改建、停止使用或恢復原狀。……」。

(二)彰化縣警察局員林分局 108 年 8 月 27 日邀集相關單位辦理聯合稽查，檢查發現訴願人於彰化縣○○市○○路○段○○○號建築物作為視聽歌唱場使用，並經彰化縣員林地政事務所 108 年 10 月 30 日員地二字第 1080007523 號函復該地址建築物係坐落於系爭土地，本所據此查明確認該地號土地使用分區為○○都市計畫(舊市區)細部計畫乙種工業區，業已違反都市計畫法第 36 條及同法臺灣省施行細則第 18 條第 1 項規定，本所已於 108 年 8 月 27 日現場留置陳述意見書，請其於 7 日內向本所陳述意見，惟逾期未見陳述，爰本所依同法第 79 條第 1 項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 5 條規定，以原處分處訴願人 6 萬元罰鍰，並勒令停止違規使用行為或恢復合法使用，於法自無不合。

(三)108 年 8 月 27 日現場稽查時該場所所提供彰化縣政府

105年7月14日府建商字第1050818804號函所示商業登記負責人為訴願人，且108年8月27日現場稽查紀錄表經該場所現場人員簽名具結記載事項經親聞與事實相符，次查詢商工登記公示資料，該場所商業登記負責人係於108年9月12日異動變更為○○○君，故訴願人主張，尚不足採等語。

#### 理由

- 一、按都市計畫法第6條規定：「直轄市及縣（市）政府對於都市計畫範圍內之土地，得限制其使用人為妨礙都市計畫之使用。」第32條規定：「（第1項）都市計畫得劃定住宅、商業、工業等使用區，並得視實際情況，劃定其他使用區域或特定專用區。（第2項）前項各使用區，得視實際需要，再予劃分，分別予以不同程度之使用管制。」第36條規定：「工業區為促進工業發展而劃定，其土地及建築物，以供工業使用為主；具有危險性及公害之工廠，應特別指定工業區建築之。」第79條第1項規定：「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）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6萬元以上30萬元以下罰鍰，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。」
- 二、次按都市計畫法臺灣省施行細則第14條規定略以：「都市計畫範圍內土地得視實際發展情形，劃定下列各種使用區，分別限制其使用：三、工業區：……（三）乙種工業區。」第18條第1項規定略以：「乙種工業區以供公害輕微之工廠與其必要附屬設施及工業發展有關設施使用為主，不得為下列

建築物及土地之使用。但公共服務設施及公用事業設施，不在此限：……」。

- 三、復按行政罰法第 3 條規定：「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。」第 7 條規定：「(第 1 項)違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。(第 2 項)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違反行政法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失。」第 15 條第 1 項及第 2 項規定：「(第 1 項)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。(第 2 項)私法人之職員、受僱人或從業人員，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，私法人之董事或其他有代表權之人，如對該行政法上義務之違反，因故意或重大過失，未盡其防止義務時，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。」第 16 條規定：「前條之規定，於設有代表人或管理人之非法人團體，或法人以外之其他私法組織，違反行政法上義務者，準用之。」
- 四、再按商業登記法第 9 條第 1 項規定：「商業開業前，應將下列各款申請登記：一、名稱。二、組織。三、所營業務。四、資本額。五、所在地。六、負責人之姓名、住、居所、身分證明文件字號及出資額。七、合夥組織者，合夥人之姓名、住、居所、身分證明文件字號、出資額及合夥契約副本。八、其他經中央主管機關規定之事項。」第 10 條第 1 項規定：「本法所稱商業負責人，在獨資組織，為出資人或其法定代理人；

在合夥組織者，為執行業務之合夥人。」第 15 條第 1 項規定：「登記事項有變更時，除因繼承所致之變更登記應自繼承開始後六個月內為之外，應自事實發生之日起 15 日內，申請為變更登記。」第 20 條第 1 項規定：「商業設立登記後，有應登記事項而未登記，或已登記事項有變更而未為變更之登記者，不得以其事項對抗善意第三人。」

五、未按行政程序法第 9 條規定：「行政機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意。」第 36 條規定：「行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意。」第 43 條規定：「行政機關為處分或其他行政行為，應斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，並將其決定及理由告知當事人。」

六、查系爭土地為都市計畫區範圍內之乙種工業區土地，則依上揭都市計畫法第 36 條及都市計畫法臺灣省施行細則第 18 條第 1 項規定，其原則上係以供公害輕微之工廠與其必要附屬設施及工業發展有關設施使用為主，故若違反該等限制，即該當都市計畫法第 79 條第 1 項裁處之要件。

七、本件訴願人訴稱 108 年 5 月即將經營權讓與第三人，非訴願人所經營云云。惟按「商業設立登記後，有應登記事項而未登記，或已登記事項有變更而未為變更之登記者，不得以其事項對抗善意第三人。」商業登記法第 20 條第 1 項定有明文。茲以我國商業登記法係採登記制度，其主要乃基於登記制度具有明確及查證方便之優點，得藉由資訊揭露及公示原則，一方面維護交易秩序，另一方面主管機關亦得據以為有效之管理。若於稽查當時為商號所登記之負責人，縱實際事務之處理另有他人，亦僅係企業內部事務之分工，其既為負責人，仍應負公法上經營管理事務之責。從而，依商業登記資料所載，本件稽查當時（108 年 8 月 27 日）系爭商號所登記之負

責人既為訴願人，迨至 108 年 9 月 12 日始變更登記為○○○，訴願人於稽查當時自仍應負經營管理之責，是訴願人訴稱經營權已轉讓予第三人云云，其主張尚非可採，先予敘明。

八、本件依據原處分機關 108 年 8 月 27 日現場拍攝照片及現場稽查紀錄表所示，現場確實有視聽歌唱設備，亦有客人聚集歌唱而有營業行為，原處分機關進而認定有作視聽歌唱之違法使用行為，洵屬有據。惟土地之使用若有違反都市土地分區使用管制規定，依都市計畫法第 79 條第 1 項規定，應就系爭建築物所有權人、使用人或管理權人擇一處罰，經查原處分機關所稽查之現場地址為本縣○○市○○路○段○○○號，該地址即為系爭商號之登記地址，系爭商號並有懸掛店招對外營業，而依一般社會通念與交易習慣，本件既係以系爭商號對外營業，應認系爭商號方為系爭土地之使用人，而為違反行政法義務之主體。

九、次查系爭商號既已依照商業登記法之規定辦理登記為合夥組織，並登記負責人及合夥人在案，應可認定屬行政罰法第 3 條之設有代表人之非法人團體，而得成為裁處之對象。又合夥商號與自然人二者於行政罰法上係不同之行為主體，如合夥商號有違反行政法義務之行為，原則上應以合夥商號為受處分人並列其負責人(即○○合夥商號，代表人或管理人○○○)。惟查本件裁處書載明受處分人為「○○○君(原○○○冷飲店負責人)」，代表人欄則空白未記載，則由該裁處書之形式觀之，原處分機關係以當時之負責人(即訴願人)為受處分人，而非處罰系爭商號，其裁處對象顯與都市計畫法第 79 條第 1 項規定處罰建築物之使用人不符，核有違誤。

十、第查，依前揭行政罰法第 15 條及第 16 條規定可知，於私法人或非法人團體違反行政法上義務時，行政機關若欲處罰私法人之董事或其他有代表權人，或處罰非法人團體之代表人或管理人，應具備下列二要件：1. 須與私法人或非法人團體

並受同一規定罰鍰之處罰。2. 以該行為人執行職務時因故意或重大過失致法人或非法人團體違反行政法上義務為限。然本件原處分機關僅處罰行為時負責人即訴願人，並未依同一規定同時處罰非法人團體之系爭商號，且原處分亦未具體敘明系爭商號之負責人即訴願人於執行職務時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所致，即與上開行政罰法規定不符，是原處分機關逕予處罰訴願人，於法仍有未合。

十一、綜上所述，本件違法使用之使用人應為系爭商號(合夥組織)，而非訴願人本人，且原處分機關復未敘明訴願人有何符合行政罰法第 15 條及第 16 條規定之情形，是原處分機關僅以訴願人為受處分人裁處 6 萬元罰鍰並勒令停止使用行為，核有違誤。準此，為求原處分之合法妥當及維護訴願人之權益，原處分應予撤銷，並由原處分機關查明後另為適法之處分。

十二、又查目前系爭商號之登記名稱、負責人及合夥人雖已有變動，惟查其統一編號並未變更，亦無解散之情事，應仍與原商號具有同一性，原處分機關如認本件仍應予裁罰，自應以變更後之商號為裁處對象，並將現負責人列為代表人或管理人；至若欲依行政罰法第 15 條及第 16 條規定併同處罰代表人或管理人時，其要件既係以執行職務為判斷依據，則應以行為時之代表人或管理人為裁處對象，惟仍應審酌其執行職務時是否因故意或重大過失致系爭商號違反行政法上義務，均併此指明。

十三、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