

# 彰化縣政府訴願決定書（案號 110－303）

府法訴字第 1100064364 號

訴願人：○○○

訴願人因違反都市計畫法事件，不服本縣溪湖鎮公所（下稱原處分機關）110 年 1 月 14 日彰溪瑞建字第 1100000725 號函附裁處書（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，另為適法之處理。

## 事 實

緣訴願人所有本縣○○鎮○○段 000 號建號土地建物（建物門牌：○○○○段 000 號，下稱系爭建物）坐落於同鎮○○段 000 號土地（位於溪湖都市計畫內住宅區）。本府因民眾陳情，前以 109 年 11 月 27 日府建新字第 1090427675 號函通知原處分機關系爭建物涉有違反都市計畫法之情形，請原處分機關依法查處，經原處分機關於 109 年 12 月 3 日派員至現場勘查，發現上述地址經營自助洗衣店（市招：○○自助洗衣），現場設備設有洗衣機 6 台、烘衣機 8 台。原處分機關認系爭建物因使用電力已超過三匹馬力，涉違反都市計畫法第 34 條及同法臺灣省施行細則第 15 條第 1 項第 2 款之規定，乃以 109 年 12 月 4 日彰溪瑞建字第 1090017685 號函依法通知訴願人陳述意見，訴願人未於期限內說明，且因洗衣店未辦理營業登記，原處分機關依都市計畫法第 79 條第 1 項規定及本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 110 年 1 月 14 日彰溪瑞建字第 1100000725 號函附裁處書處建築物所有人即訴願人新臺幣（下同）6 萬元罰鍰，並勒令停止使用。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。又本府依訴願法第 63 條規定，依職權通知訴願人、原處分機關派員及訴外人○○○委託代理人○○○於 110 年 4 月 8 日到府進行陳述意見。茲摘敘訴、辯意旨如次：

一、訴願意旨略謂：

- (一) 訴願人○○○乃本縣溪湖鎮○○○○段 000 號之所有權人，非○○自助洗衣店之經營業者，故並非為裁罰對象。
- (二) 自本人與（市招：○○自助洗衣）訂定房屋使用同意開始，本人有確實告知租用者（市招：○○自助洗衣）必須符合法令規定及各項安全規定及措施，才能營運。
- (三) 本人今已高齡 90 歲，並不了解自助洗衣業者已經違反使用分區規定使用之事實，且非洗衣店經營者，懇請明鑑。
- (四) 附上○○自助洗衣業者資料，以資證明如下：業者名稱，○○自助洗衣；負責人姓名，○○○；戶籍地址，彰化縣○○鄉○○村○○巷 000 號；連絡電話，0000000000 等語。

## 二、答辯意旨略謂：

- (一) 本案訴願人（即建物所有權人）所有本鎮○○里○○○段 000 號建築（地號：○○段 000 地號）經營洗衣店使用，使用電力已超過三匹馬力。因系爭建築位於都市計畫住宅區內，依臺灣省施行細則第 15 條第 1 項第 2 款規定，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：「……二、使用電力及氣體燃料（使用動力不包括空氣調節、抽水機及其附屬設備）超過三匹馬力……。因洗衣店未辦理營業登記，本所據處分建物所有權人（訴願人）因違反都市計畫法臺灣省施行細則第 15 條第 1 項第 2 款規定，乃依都市計畫法第 79 條第 1 項規定及本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，以原處分處建物所有權人（訴願人）6 萬元罰鍰，並勒令停止違規使用，本所依規定裁罰並無不妥。
- (二) 有關本案訴願人主張其為系爭建物所有權人非經營者，並訂定房屋同意使用，及確實告知租用者必須符合法令規定及各項安全規定及措施，又訴願人不了解自助洗衣業者已經違反使用分區規定，並列舉洗衣業者資料。本

所審認如下，其一、本案因洗衣店未辦理營業登記，該住址係供○○○○股份有限公司（統一編號：00000000）營業登記，本所於○○自助洗衣店現場勘查拍照亦無人員表明身分為負責人或員工，故本所難以認定使用人為何。其二、依行政罰法第8條：「不得因不知法規而免除行政處罰責任。」及第10條「對於違反行政法上義務事實之發生，依法有防止之義務，能防止而不防止者，與因積極行為發生事實者同。」，訴願人之登記住所即為該營業地址，訴願人既為系爭建築物所有權人並居住於該處，本於對該建築物之所有而對之具有事實上管領力，所承擔的是對其所有物合法與安全狀態之維護，若物之狀態產生違法情事，即負有排除違法狀態回復合法狀態之責任。其三、該房屋租賃合約係屬訴願人之私行為，訴願人於接獲本所要求陳訴意見期間即可將通知書轉知使用人並告知本所，惟訴願人於期滿仍未來文澄清。綜上所述有關違反都市計畫法之情節為訴願人所不爭，本所已善盡查證告知之義務，本所於無法查明使用人之狀況，且建物所有權人亦負有排除違法狀態回復合法狀態之責任，為避免行政怠惰，本於行政裁量權依據都市計畫法第79條第1項及本縣執行違反都市計畫土地使用分區管制裁處辦法第5條規定處建築物所有權人（訴願人）6萬元並勒令停止違規使用，本所依規定裁罰並無不妥等語。

## 理 由

- 一、按都市計畫法第34條規定：「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。」第79條第1項前段規定：「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）（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。」都市計畫法臺灣省施行細則第 15 條第 1 項第 2 款規定：「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：二、使用電力及氣體燃料（使用動力不包括空氣調節、抽水機及其附屬設備）超過三匹馬力，電熱超過三十瓩（附屬設備與電熱不得流用於作業動力）、作業廠房樓地板面積合計超過一百平方公尺或其地下層無自然通風口（開窗面積未達廠房面積七分之一）者。」

二、次按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 條規定：「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 79 條規定訂定本辦法。」第 2 條規定：「本辦法所稱違反都市計畫土地使用分區管制之行為，係指於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，違反都市計畫法或內政部、彰化縣政府依都市計畫法所發布之命令者。」第 5 條第 1 款規定：「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。」

三、復按最高行政法院 95 年 1 月份庭長法官聯席會議決議意旨：「……建築主管機關究應對建築物所有權人或使用人處罰，應就其查獲建築物違規使用之實際情況，於符合建築法之立法目的為必要裁量，並非容許建築主管機關恣意選擇處罰之對象，擇一處罰，或兩者皆予處罰。又行政罰係處罰行為人為原則，處罰行為人以外之人則屬例外。建築主管機關如對行為人處罰，已足達成行政目的時，即不得對建築物所有權人處罰。……」

四、再按最高行政法院 102 年判字第 553 號判決意旨：「……按都市計畫範圍內之建築物違規使用，依都市計畫法第 79 條之規定，受裁處之對象包括建築物所有權人、使用人或管理人，固已授權行政機關對於裁處對象得為選擇之裁量，惟行政機關行使裁量，如有逾越權限及濫用權力之情事，亦屬違

法，……又建築主管機關究應對建築物所有權人或使用人處罰，應就其查獲建築物違規使用之實際情況，於符合建築法之立法目的為必要裁量，並非容許建築主管機關恣意選擇處罰之對象，擇一處罰，或兩者皆予處罰；而行政罰係處罰行為人為原則，處罰行為人以外之人則屬例外，建築主管機關如對行為人處罰，已足達成行政目的時，即不得對建築物所有權人處罰，亦經本院 95 年度 1 月份庭長法官聯席會議決議在案。……上訴人既可選擇處罰使用人即地勇公司之方式，促其回復原狀，或逕以公權力之方式介入，直接恢復原狀，即可達成系爭土地恢復作農業使用之行政目的，依本院 95 年度 1 月份庭長法官聯席會議決議意旨，上訴人即不得對土地所有權人即被上訴人等為處罰，否則即有裁量濫用之違法，……。」

- 五、未按內政部 91 年 11 月 21 日台內營字第 0910081556 號函釋略以：「主旨：關於都市計畫法第 79 條第 1 項規定之處罰對象執行疑義……。說明：二、為免旨揭規定執行產生疑義並減少類似爭訟，請貴府參酌本部 88 年 7 月 16 日台 88 內營字第 8873869 號函有關建築法第 90 條規定之執行方式略以：『……為達直接處罰嚇阻行為效果，第一次違規處罰對象為其使用人並副知所有權人，其後經勒令停止使用不停止使用之連續處罰，得認定所有權人為共犯，併罰之。』辦理。」
- 六、卷查，訴願人所有系爭建物，係位於溪湖都市計畫劃定之住宅區內，經本府以 109 年 11 月 27 日府建新字第 1090427675 號函通知原處分機關，系爭建物涉有違反都市計畫法之情形，請原處分機關依法查處。嗣原處分機關於 109 年 12 月 3 日查獲系爭建物有經營自助洗衣店，現場設備設有洗衣機 6 台、烘衣機 8 台，因使用電力已超過三匹馬力之違規情事，並以 109 年 12 月 4 日彰溪瑞建字第 1090017685 號函通知訴願人於文到 30 日內就本件違反都市計畫法一案陳述意見，惟訴願人未於期限內陳述意見，有現場照片及相關資料在卷足稽，原處分機關認訴願人違反都市計畫法臺灣省施行細則第 15 條第 1 項第 2 款款所定土地使用分區管制規定，而依都市

計畫法第 79 條第 1 項規定，以原處分裁處 6 萬元罰鍰，並勒令停止使用，固非無據。

七、惟按行政程序法第 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 40 條規定：「行政機關基於調查事實及證據之必要，得要求當事人或第三人提供必要之文書、資料或物品。」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。」行政程序法對於行政機關依職權或依申請作成行政決定前之調查證據、認定事實，係採職權調查主義，故行政機關對於應依職權調查之事實，負有概括調查義務，且應依各種合法取得之證據資料認定事實、作成行政決定。至行政機關依職權調查之範圍，應視個案所適用之法規客觀認定之。此項調查義務，以事實之調查必要性為前提，調查事實所必要之證據方法，由行政機關以裁量決定之（法務部 101 年 3 月 1 日法律字第 10000040370 號函參照）。且參前開最高行政法院判決及 95 年度 1 月份庭長法官聯席會議決議意旨，行政罰係處罰行為人為原則，處罰行為人以外之人則屬例外，原處分機關如對行為人處罰，已足達成行政目的時，即不得對土地所有權人處罰。

八、經查，本件依卷證資料所示，原處分機關於現場勘查時，業已得知該營業者為○○自助洗衣，且該場所亦附有服務專線可供原處分機關查證實際行為人，惟原處分機關未踐行職權調查義務，通知實際行為人陳述意見，而僅通知系爭土地所有權人即訴願人陳述意見，尚難認已盡職權調查之義務。又原處分機關僅泛指本件場所因使用電力已超過三匹馬力而涉違反相關之規定，然未提出此項數據之相關佐證資料及推算過程，亦容有理由不備之瑕疵。準此，原處分機關顯已違背職權調查義務，原處分難謂無瑕疵。

九、再者，原處分機關既得選擇先處罰實際經營之行為人，促其

改善違法經營現況，以達成維護住宅區居住寧靜、安全及衛生之行政目的，即不得對土地所有權人即訴願人為處罰，否則即有裁量濫用之違法。揆諸前揭內政部函釋意旨，為達直接處罰嚇阻行為效果，第一次違規處罰對象應為行為人並副知所有權人，而於行為人未能依法改善或行為人無從明查時，始得就所有權人另予處罰，尚得予以併罰（高雄高等行政法院 102 年訴字第 383 號判決意旨參照）。準此，本件原處分機關第一次違規處罰對象為系爭土地之所有權人即訴願人，即有可議。從而，為求原處分之正確適法，應將原處分撤銷，由原處分機關查明實際行為人及使用電力馬力數後，另為適法之處理，以資妥適。

十、又訴願人既已於訴願書載明附上○○自助洗衣業者之姓名、地址及電話等基本資料，供原處分機關查證，是原處分機關應可通知該業者陳述意見並釐清事實，以查證訴願人所述是否屬實。案經撤銷發回，應一併注意及之，併此指明。

十一、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

主任委員 洪榮章（請假）

委員 溫豐文（代行主席職務）

委員 呂宗麟

委員 林宇光

委員 陳坤榮

委員 周兆昱

委員 王育琦

委員 黃耀南

委員 黃美玲

中 華 民 國 1 1 0 年 4 月 1 5 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。

（臺中高等行政法院地址：臺中市南區五權南路 99 號）